

Bereczki Zsolt

A magyar büntetés-végrehajtás törvényességi felügyelete – szakmai munkájának elvei, gyakorlata

Nemzetközi és hazai kontroll a büntetés-végrehajtási intézetekben

A fogvatartottakat megillető jogok betartását, annak törvényes végrehajtását folyamatosan figyelemmel kíséri, ellenőrzi az Ügyészség, illetve az Európa Tanács kínzás és embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetések megelőzésére létrehozott Bizottsága (CPT).

Az Egyesült Nemzetek a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód elleni Egyezményét (CAT) az Európa Tanács valamennyi tagállama aláírta, Szerbia és Montenegró kivételével, amelyek országoknak szándékában áll a minél hamarabbi ratifikálás. Az egyezmény alapján létrehozott felügyeleti mechanizmus megelőző jellegű, és a titkosság elvén alapul. Ily módon a Bizottságnak joga van meglátogatni azokat a helyszíneket, amelyeket látni kíván.

A büntetés-végrehajtás törvényességének ügyészi felügyeletéről szóló 1/1990. Legfőbb Ügyészségi Utasítás általános szabályaiban szerepel, hogy a büntető ügyekben hozott jogerős határozatok végrehajtásának törvényessége felett az ügyész gyakorol felügyeletet. Emellett közreműködik a büntetés-végrehajtással kapcsolatos bírósági eljárásban is. Az ügyész ellenőrzi a büntetés-végrehajtási felügyelet során:

A büntetés-végrehajtási intézetekben és a nyomozó hatóságoknál a szabadságvesztés, az őrizet és az előzetes letartóztatás, a kényszergyógykezelés és az ideiglenes kényszergyógykezelés, az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet, a szabálysértési és a pénzbírságot helyettesítő elzárás, valamint a nyomozó hatóságok előállító helyiségeiben fogatosított személyes szabadságkorlátozás végrehajtását;

- a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal közösségi szálláshelyein a kijelölt kötelező tartózkodás fogatosítását;
- a fő- és mellékbüntetések, valamint az intézkedések végrehajtását;
- a házi őrizet végrehajtását;
- a bünyogi nyilvántartást;
- az utógonozás végrehajtásának törvényességét; továbbá
- az ügyész közreműködik a büntetés-végrehajtással kapcsolatos bírósági eljárásban.

A bv. ügyészek ellenőrzési tevékenységének megvalósulása a gyakorlatban

A bv. ügyészek által történő ellenőrzésekre kéthetente kerül sor az intézetek mindegyikében. Az ellenőrzési tevékenység kiterjed a fogvatartás körülményeire, a vonatkozó szabályok betartására, az intézet valamennyi szakterületére, ahol fogvatartással kapcsolatos tevékenységet folytatnak, illetve a fogvatartottak meghallgatására, panaszaik kivizsgálására.

A vizsgálati anyagok előkészítésében, a beszámolók elkészítésében az érintett osztályvezetők látnak el feladatokat, ilyen esetekben alapvetően a büntetés-végrehajtási ügyek osztályvezetője látja el a koordinálási feladatokat.

Az ügyészi meghallgatási kérelmek rögzítésre kerülnek a fogvatartotti alrendszer megfelelő menüjében, majd a kérelmeket megküldik a bv. ügyésznek, aki tájékoztatja a bv. intézetet a meghallgatások időpontjáról. Az intézet gondoskodik a fogvatartottak előállításáról, illetve biztosítja a meghallgatásra szolgáló helyiséget.

A meghallgatást követően, amennyiben a fogvatartott a fogvatartással kapcsolatban panasszal élt, a bv. ügyész tájékoztatja az intézetparancsnokot és kéri az ügy kivizsgálását. A panaszok kivizsgálását a parancsnok végzi, illetve rendeli el, majd a vizsgálat eredményéről tájékoztatja az ügyészt. A fogvatartotti panaszok kivizsgálása az előírt határidőkön belül, esetenként soron kívül történik.

Tapasztalataink szerint három jól elkülöníthető ügyészi ellenőrző tevékenység valósul meg intézeteinkben:

- a) tervezett témaellenőrzések (pl. elhelyezési körülmények)
- b) korábbi témaellenőrzések utánellenőrzése (pl. az elhelyezési körülmények utánellenőrzése)
- c) olyan célellenőrzések, amelyeket időszakonként végez el a bv. ügyész (pl. befogadással kapcsolatos iratok ellenőrzése)

A bánásmóddal kapcsolatos ügyészi vizsgálatok megállapításai

2004-ben a büntetés-végrehajtás területéről a fogvatartottak és hozzátartozóik részéről írásban összesen 455 panasz, 1458 kérelem és 235 bejelentés érkezett a főügyészségekre. A bv. törvényességi felügyeleti és jogvédelmi ügyészek – dokumentáltan – 8462 fogvatartottat hallgattak meg. Ezzel szemben a vizsgált időszakban a bánásmóddal kapcsolatban a fogvatartottak, illetőleg hozzátartozóik által szóban és írásban előterjesztett panaszok száma mindössze 233 volt. A rendelkezésre álló adatokból az is megállapítható, hogy a fogvatartotti panaszok jelentős része nem a bánásmóddal függött össze.

A bánásmóddal kapcsolatos panaszok, feljelentések alapos kivizsgálása mind a fogvatartó intézetek vezetőinek, mind a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nyomozó hatóságok részéről megtörtént. Kiemelést érdemel, hogy a 2004-ben előterjesztett panaszok és feljelentések alapján személyi szabadságában mozgást kor-

látozó eszközzel gátolt, magánelzárást töltő, biztonsági elkülönítésben lévő, különleges biztonsági körleten vagy zárkában elhelyezett fogvatartottat törvénysértő bánásmód nem ért.

Az intézetek és az ügyészek kapcsolata

Az együttműködés az intézetek és az ügyészek között folyamatos, az esetlegesen felmerülő és bv. ügyészi állásfoglalást igénylő kérdésekben szívesen állnak az intézetek rendelkezésre, melyet bizonyít a Legfőbb Ügyészség részéről készített állásfoglalások száma is.

A hatékony együttműködés záloga: a kölcsönös kommunikáció és segítőkészség, amely mindkét fél oldaláról érezhető. Példaként említhető a Legfőbb Ügyészség által kiadott Módszertani Útmutató a fogvatartottak kapcsolattartásának engedélyezésére, vagy az előzetesen letartóztatottak csomagküldésére, illetve fogadására vonatkozó állásfoglalás.

A bv. intézet és a felügyeletet ellátó bv. ügyész együttműködésének javítására, felügyeleti tevékenységének segítésére az alábbi intézkedések születtek:

- A bv. ügyész által folytatott kihallgatásokra, munkálatokra az intézet az adott időszakra külön helyiséget biztosít.
- Az ellenőrzések időszakában szakterületenként személyes segítséget biztosítanak az érintett osztályok vezetői a zökkenőmentes információhoz-jutás érdekében.
- Az ellenőrzéseket követően személyesen tájékozik az intézet parancsnoka a tapasztalatról.
- Soron kívül szolgáltat az intézet adatokat az ügyészségi jelentések elkészítéséhez, vizsgálatok lefolytatásához.
- A fogvatartottak által előterjesztett, bv. ügyészt érintő problémák megoldása érdekében a kérelmeket soron kívül továbbítják.

A szakmai munka elvei – a magyar büntetés-végrehajtás rezsimsziszteme

A szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának alapelvei:

– A **normalizáció** elve: amennyire lehetséges, a szabad élet körülményeihez kell közelíteni a végrehajtási intézeti életfeltételeket. Ez magába foglalja, kifejezi azt, hogy a bebörtönzés, a zárt intézeti elhelyezés már önmagában is büntetés és a büntetésnek egyedül a szabadság elvonásából kell állnia. A börtönviszonyokat úgy kell kialakítani, hogy ne súlyosbítsák az általa kiváltott szenvedést.

– A **nyitottság** elve: korunk elvárása, hogy a modern börtönnek szoros kapcsolatban kell állnia környezetével. A szabadságelvonással együtt járhatnak olyan, a fogvatartottak személyiségét károsan befolyásoló mellékhatások, amelyek ellensúlyozhatók a nyitottság elvének alkalmazásával. Ezért biztosít a bv. szervezet a civil társadalom és a fogvatartotti populáció között átjárha-

tóságot. Az intézeti életkörülményeknek emberhez méltóknak kell lenniük, összhangban kell, hogy álljanak az elfogadható társadalmi normákkal. A kapcsolattartási formák (csomagküldés, levelezés, telefonálás, látogató fogadása) mind-mind a kinti és benti élet közötti szakadék áthidalását szolgálják.

- A **felelősség** és az **önbecsülés** elve: az elítéltnak segítséget kell nyújtani ahhoz, hogy önmagán tudjon segíteni. A fogvatartott sikeres társadalomba történő beilleszkedésének egyik feltétele, hogy alkalmas legyen az önálló életvitelre is. A siker érdekében a büntetés-végrehajtási szakemberek széles körű foglalkoztatást, oktatást, kulturális, sport- és egyéb szabadidős tevékenységet, lelkipásztori gondoskodást, orvosi, pszichológiai és szociális gondozói segítséget is bevetnek. Ezekkel az eszközökkel minimalizálhatók a börtön káros hatásai (az önállóság és az önbecsülés képességének elvesztése).
- A **differenciálás** elve: ahhoz, hogy a bv. alapelvek sikeresek legyenek, differenciálni kell a fogvatartottakat. El kell különíteni a férfiakat a nőktől, a felnőtteket a fiataloktól, az előzeteseket az elítéltektől, az egészségeseket a betegektől stb.
- A **törvényesség** elve: olyan általános jogi alapelv, amely a jogállamiság alapkövetelményét fejezi ki. Garanciát ad arra vonatkozóan, hogy a jogszabályok maradéktalanul érvényesülnek a büntetés-végrehajtása során.
- A **végrehajtás egyéniesítésének** elve: a büntetés-végrehajtása során figyelembe kell venni a fogvatartottak személyiségét, szocializáltsági szintjét és szükségleteit.

A magyar büntetés-végrehajtási rendszer hatályos jogi szabályozása csak alapjaiban felel meg az európai uniós igényeknek. 1979-ben adták ki a 11. törvényerejű rendeletet a büntetések és intézkedések végrehajtásáról, amelyet számos alkalommal módosítottak; a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló IM rendeletet, pedig 1996-ban alkották meg.

Jelenleg a büntetőjog szabályainak jelentős átalakítása folyik Magyarországon. E munkában már elkészült a büntetőeljárásról szóló törvény átalakítása. Jelenleg a büntető folyamat befejező lépése, a büntetések végrehajtásának szabályozása a feladatunk.

A magyar büntetés-végrehajtási intézetek rezsimrendszere kevésbé differenciált, mint a legtöbb európai uniós tagállamé. A közepes biztonsági fokozatú minősítés talán a legjellemzőbb a legtöbb magyar intézetre. A félig nyitott, nyitott rezsimek – kivéve az egy kecskeméti intézetrészt – hiányoznak a magyar büntetés-végrehajtási rendszerből. Vannak ugyan különleges biztonsági körletek, amelyek megfelelnek az európai szigorúan őrzött, magas biztonságú intézetek követelményeinek, de számuk jelenleg nem éri el a kívánatos mértéket. A jelenlegi büntetés-végrehajtási intézeteket át kell alakítani úgy, hogy biztonsági, kezelési és sok más tekintetben elkülönüljenek a szigorúan őrzött, magas biztonsági fokozatú, a közepes biztonsági fokozatú, illetve a félig nyitott és nyitott intézetek.

Az új büntetés-végrehajtási törvény megalkotásakor célként lett kitűzve, hogy az elkövetkező 30 évre meghatározza a szakmai munkavégzés, a fogvatartottak ke-

zelésének módját. Az alapszabályozás megtörténte után a végrehajtás gyakorlatának egységesítése érdekében jelentős számban kell kiadni IM rendeletet, országos parancsnoki és intézetparancsnoki intézkedéseket. Végül – mivel az ördög a részletekben bújik meg – szabályzatok, módszertani útmutatók, ajánlások kiadásával kell elősegíteni a jogszabályok keretein belüli szakszerű munkavégzést.

A magyar bv. rendszer jelenlegi klasszifikációs gyakorlata

Az elítéltek csoportba sorolását (klasszifikálását, kategorizálását) a Bv. tvr. 33. § b.) pontja lehetővé teszi – meghatározza, hogy az elítélt „köteles eltérni a más nemű és más fokozatú elítéltektől való elkülönítést, az életkori, kriminológiai, biztonsági, nevelési és egészségügyi szempontok szerinti csoportba sorolását”. A törvényerejű rendeletben azonban szó sincs arról, hogy a büntetés-végrehajtás feladata volna a kriminológiai, biztonsági és nevelési szempontú csoportosítás.

A 6/1996-os IM rendelet már kijelöl feladatokat ezen a téren, az osztályozási szempontok érvényesítésére, sőt a „felkészítő részlegek” létrehozásának előírásával ennek intézményi, eljárási feltételét is megvalósítja. Részletesen szabályozza az egyes elítéltecsoportok elhelyezését, elkülönítését (38-41. §), a biztonsági csoportba sorolást (42-44. §); illetve az egyes speciális csoportokat (átmeneti csoport 170-172. §, gyógyító-nevelő csoport 173-177. §, kábítószer-prevenációs részleg, különleges biztonsági körlet).

A fentiekén túl az egyes bv. intézetekben a helyi sajátosságoknak megfelelően további csoportokat is kialakítanak, amelyek elsősorban a munkáltatáshoz vagy munkalehetőség hiányához kapcsolódnak. Külön ki kell emelni azt, az elsősorban fiataloknál alkalmazott gyakorlatot, ahol az osztályba sorolás alapján a fokozaton belül különböző rezsimeket alakítanak ki. Ennek a rendszernek a működőképességét bizonyítja a Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtönben folytatott gyakorlat is. Ezek a törekvések mintegy előkészítői az új klasszifikációs rendszernek, számos tapasztalatuk hasznosítható.

Összességében azonban megállapítható, hogy a jelenlegi klasszifikációs rendszerben a kriminológiai és biztonsági szempontok dominálnak, a kezelési szempontok érvényesítése esetleges. Ezt kell állítanunk még a munkáltatási szempontú csoportosításról is, mivel az is elsősorban a könnyebb kezelhetőséget – sorakozó, kivonulás, napirend stb.- szolgálja. (Természetesen annak, hogy ilyen gyakorlat alakult ki, van magyarázata, ennek kifejtésére azonban hosszabb időt igényelne.)

A jelenlegi személyi, tárgyi, elhelyezési feltételek beszűkítik a mozgásteret, de előrelépést jelenthet, ha a megszokott rutint olykor másfajta követelményrendszer felől szemléljük. Lehetőség van az osztályba sorolási módszerek javítására. A felkészítő részlegeken szinte mindennel próbálkoznak saját készítésű kérdőívek felvételével, a pszichológusok részt vesznek az elítéltek megismerési folyamatában. Problémát elsősorban az jelent, hogy nincsenek egységes standardizált módszerek, illetve az esetek nagy részében a kapott adatok regisztrációján nem jutnak túl.

A biztonsági szempontú osztályozás egyrészt túlkategorizálást eredményez (a III. biztonsági csoportba soroltak aránya mintegy 57 %), másrészt a biztonsági kockázat tekintetében információ- hiányt tükröz. Külön fel kell hívni a figyelmet a stigmatizáció veszélyére (amely köztudottan elősegíti a deviancia fokozódását) a IV. biztonsági csoportba soroltak és az egyéni utasítással rendelkezők esetében. Kis túlzással állítható, hogy a biztonsági csoportba sorolás szinte önálló életet él. Adott esetben felülírja a fokozatra vonatkozó szabályokat (természetesen erre szükség lehet), de a legnagyobb problémát az jelenti, hogy a kezelési módszerek alkalmazási körét is beszűkíti.

Indokolt tehát áttekintenünk, hogy a klasszifikációs rendszer miképpen fejleszthető tovább, és mire kívánjuk felhasználni azt.

A klasszifikáció szempontjai

a.) kriminológiai:

- bűncselekmény
- ítéleti idő
- visszaesés

b.) szociológiai:

- életkor
- nem
- anyagi, szociális háttér
- kultúra

c.) kezelési:

- értelmi képesség
- agresszió
- alkohol-
drog probléma
- szexuális
probléma
- társas viselkedés
- pszichés, mentális
zavar

d.) büntetés-végrehajtási:

- bv. fokozat
- konformitás,
alkalmazkodás
- együttműködési
készség
- részvétel foglalkoztatási
programokban
- biztonsági
kockázat

A klasszifikáció következményei

A hagyományos gyakorlatban (a nemzetközi ajánlások egy része szerint is) a leggyakoribb következmény, hogy az osztályba sorolás alapján csoportokat képeznek, azok tagjait együtt helyezik el. Tudatában kell azonban lennünk annak, hogy ezzel mindenképpen egy mesterséges, életidegen szituáció alakul ki, amely nem feltétlenül szolgálja a klasszifikáció eredeti céljait. Adott esetben a meghatározott szempontból képzett homogén csoportok, a csoportban zajló folyamatok következtében újra heterogénné válnak.

Külön fel kell hívni a figyelmet a megbélyegzés veszélyére. Ebben az esetben az adott osztályba soroltakat csak egy vagy két szempont alapján ítélik meg, és ezzel nemhogy közelebb jutnának az egyéniesítéshez, hanem távolodnak attól. Ismert például, hogy a napi gyakorlatban a gyógyító-nevelő csoportba soroltakat „gyógyós”-nak, „gyurmás”-nak hívják, és a presztízsük is ennek megfelelő. Szerencsére nem csoportképzési szempont a szuicid veszélyeztetett vagy a „szökős” kategória. Az egyoldalú megbélyegzés mind az elítélt társak, mind a személyzet részéről az illető személy önértékelésére károsan hat.

A klasszifikáció eddigiekben felsorolt következményei világosan illusztrálják, hogy igen differenciált cselekvési és intézkedési sorozatról van szó, melynek során nem szabad szem előtt téveszteni a korlátozott lehetőségeket, illetve a veszélyeket, továbbá azt sem, hogy a szuverén személyiségek maguk is dinamikus résztvevői a folyamatnak. Ha azonban sikerül a megfelelő klasszifikációs rendszert kialakítani és működését tartalommal megtölteni, lényegesen könnyebb lesz az adekvát kezelési és biztonsági tevékenység tervezése, szervezése.

Az alkalmazható klasszifikációs rendszer kritériumai

A modern osztályba sorolási gyakorlatnak a börtönpopuláció összetételéből és a büntetés-végrehajtási célok, valamint a rendelkezésre álló eszközök számbavételéből kell kiindulnia. Az osztályba sorolást néhány egyszerű elvre kell alapítani, mivel a bv. rendszer átláthatóságát, kezelhetőségét meg kell őrizni. A kategóriák számát limitálni kell, mivel nem áll rendelkezésünkre korlátlan számú férőhely és forrás. Olyan rendszert kell kialakítani, amelyet folyamatosan értékelni kell, és amely rugalmasan korrigálható.

A férőhelyek racionális kihasználása érdekében el kell dönteni, hogy milyen klasszifikációs szempont igényli az együttes/elkülönített elhelyezést, és mely esetben elégséges alkalmi csoportos program. Alapvető feltétel, hogy a bv. rendszerben egységes és megbízható módszerek álljanak rendelkezésre mind az első osztályba sorolásra, mind a besorolás folyamatos, vagy időszakos felülvizsgálatára.

Kulcskérdés a személyzet képzettsége mind az elsődleges besorolás, mind a folyamatos értékelés tekintetében. Kiemelkedően fontos az elítéltekkel napi kapcsolatban lévő állomány felkészítése, mivel ők rendelkeznek a legfőbb hasznosítható információval, illetve nagyrészt az ő feladatuk az egyes intézkedések végrehajtása, a programokon való részvétel biztosítása.

Az elítéltek klasszifikációja nem öncélú. Lényege, hogy az osztályba sorolás megfeleljen a rendelkezésre álló biztonsági intézkedéseknek és kezelési módszereknek. Fontos, hogy a klasszifikáció szempontjai ne legyenek a célok tekintetében ellentmondásosak. Ezen a területen az elérhető legjobb kompromisszumra kell törekedni. A kompromisszum ez esetben azt jelenti, hogy a biztonsági korlátozások lehetőleg ne akadályozzák a kezelési programokhoz való hozzáférést, illetve a kezelési programok tevékeny lehetősévé a biztonsági szempontok érvényesítését.