

A Bv. kártalanítás változástörténete – a Tolna megyei gyakorlat tükrében

Tartalomjegyzék:

I. Bevezetés

1.1. Témafelvetés - a tanulmány alapjául szolgáló téma rövid bemutatása

1.2. A tanulmány szerkezeti felépítése

II. A kártalanítás hazai jogi szabályozásának előzményei

2.1. Az EJEB előtti kártérítési eljárások

2.2. Hazai válaszlépések: A hatékony jogorvoslat megteremtése

2.2.1. Mi a helyzet a személyiségi jogi perekkel?

2.2.2. Új elem: a panasz

III. A kártalanítás szabályozása a Bv. törvényben

3.1. A kártalanítás tárgyi hatálya

3.1.1. Az élettér

3.1.2. Az „egyéb” sérelmes elhelyezési körülmények

3.1.3. Bizonyítási kérdések

3.2. A kártalanítás alaki feltételei

3.2.1. Az átmeneti szabályok alkalmazásának problematikája

3.2.1.1. A nyilatkozattételi kötelezettség az EJEB előtti eljárás tekintetében

3.2.1.2. A Bv. tv. 436. § (10) – (11) bekezdései

3.2.2. A kártalanítási igény érvényesítésének határideje

3.2.3. A panaszjog érvényesítése

3.2.3.1. Mikor kell a panaszt előterjeszteni?

3.2.3.2. Mi a helyzet az EJEB eljárások esetén?

3.2.3.3. Három havonta vagy sem?

3.2.3.4. Egy új korszak kezdete: a panasz eltörlése

3.3. Az érdemi döntés

3.3.1. A differenciálás különböző módjai

IV. A kártalanítás 2021-es törvényi módosítása

4.1. A megváltozott eljárási rend

4.2. Egyéb módosuló rendelkezések

V. A Magyar Állam „költégei”, illetve válasza a börtönbiznissz leküzdésére

VI. Összegzés, a tanulmány lezárása

Irodalomjegyzék: Felhasznált szakirodalmak jegyzéke

Felhasznált internetes segédanyagok jegyzéke

Felhasznált jogszabályok jegyzéke

Hivatkozott eseti döntések jegyzéke

I. Bevezetés

1.1. Témafelvetés - a tanulmány alapjául szolgáló téma rövid bemutatása

Tanulmányom célja az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények orvoslására szolgáló kártalanítás eljárási szabályainak, azok jelentősebb változásainak, lényegében a jogintézmény jogászai szemmel nézve is eddigi rövid történetének bemutatása, különös hangsúlyt fektetve a bírói gyakorlatban felmerült kardinálisabb kérdésekre, a jogalkalmazók által különböző módon megválaszolni igyekvő jogértelmezési problémákra. A tanulmányom nemcsak a jogintézményt szabályozó egyes jogi rendelkezések - teljesség igénye nélküli - „száraz” ismertetését tűzte célul, hanem az egyes jogalkalmazói dilemmákat különböző módon értelmező és kezelő, az olykor egzaktnak nem tekinthető előírásokat tartalommal megtölteni hivatott ítélkezési gyakorlatot is terítékre kívánja venni, a Szekszárdi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja – túlnyomórészt a Szerző által alakított, kb. 300 ügy elintézését felölelő - gyakorlatának középpontba állítása, olykor kritikai élel való értékelése mellett. Utóbbi kapcsán meg kell említeni azt is, hogy a 2021-es törvénymódosítás óta – de nem kizárólagosan emiatt - számottevő mértékben csökkent Tolna megyében a kártalanítási ügyek érkezésének száma, és azok is kivétel nélkül érdemi vizsgálat nélküli elutasítással zárultak, így a tanulmányban is boncolgatott bírói gyakorlati problémák még a 2017-ben hatályba lépő jogi normákhoz kapcsolhatók, jószerivel azok értelmezésével, alkalmazásával összefüggésben merültek fel.

1.2. A tanulmány szerkezeti felépítése

A tanulmány első lépésben a jogintézmény hazai szabályozásba történő beültetésének nemzetközi vonatkozásokkal, európai emberi jogi bíraskodással is érintett előzményeit veszi górcső alá, a „hatékony” jogorvoslat biztosítása érdekében tett jogalkotói lépésekkel, kitekintve a jogintézmény polgári személyiségi jogi perekkel kapcsolatos viszonyára. Ezután a tanulmány a 2017. január 1-ével hatályos törvényi szabályozás egyes lényegi, jogalkalmazói szemmel nézve is nagyobb érdeklődéssel kísért pontjait, így a kártalanítás tárgyi hatályát, továbbá az igényérvényesítés bizonyos kritériumait mutatja be. Utóbbin belül jelentősebb terjedelemben taglalja a publikáció az átmeneti rendelkezések alkalmazásával, értelmezésével, továbbá a panaszjog érvényesítésével kapcsolatos jogalkalmazói aspektusokat. A kártalanításról való pozitív érdemi döntéssel kapcsolatos

bírói kihívások bemutatását követően a 2021-es jogszabályi változás főbb elemeit, megújult eljárásrendjét vázolja fel, végül az államnak a „börtönbiznisz” leküzdését célzó egyéb, jogon kívüli intézkedéseit érinti a tanulmány, ami végezetül egy összegzéssel zárul.

II. A kártalanítás hazai jogi szabályozásának előzményei

2.1 A EJEB előtti kártérítési eljárások

Mindenekelőtt hangsúlyozni kell, hogy az emberi jogok és alapvető jogok nemzetközi védelme azért kiemelkedő jelentőségű, mert az alapjogok olyan "alapvető jogosultságok, melyek az emberi lét legalapvetőbb értékei, az emberi méltóság és a személyi integritás biztosítására irányulnak." Kiemelt szerepükre utal azt is, hogy a tagállamok belső jogában a legmagasabb szintű normák között helyezkednek el, amely normákhoz az egész belső jogrend igazodik, ez egyúttal a demokratikus jogállam alapvető jellemzője is. Az egyes szerzők szerint a világ "leghatékonyabb emberi jogi rezsimje"-ként aposztrofált, Európa első, igazi nagy nemzetközi szervezete, az 1949-ben Strasbourghban létrehozott Európa Tanács célja az emberi jogok védelme a csatlakozó tagállamokban, és ennek révén a tagállamok ösztönzése az alapjogok hatékony érvényesülésének biztosítására¹.

Ezen alapjogokkal összefüggésben fontos megjegyezni, hogy értelmezésükre és konkrét a jelentéstartalmuk kifejtésére, valamint a gyakorlatban történő implementációjukra az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) esetjogában került sor, amely az Egyezményt az egyes jogok tartalmát folyamatosan bővítve értelmezi és alkalmazza. Az EJEB esetjoga olyan jogtömeget alkot, amelyet a tagállamok hatóságai kötelesek figyelembe venni egyrészt az előttük levő eljárások elbírálása során, de akkor is, amikor a jövőbeli jogsértések megelőzésére új szabályozást vezetnek be, "erga omnes" hatállyal "felruházva" adva ezzel az EJEB ítéleteit².

A strasbourgi székhelyű EJEB előtt a 2017-et megelőző években számos kártérítési eljárás indult a magyarországi fogvatartási körülmények miatt a Magyar Állammal szemben.

¹ Boda Zoltán: A büntetőeljárás és a büntetés-végrehajtási törvény szerinti kártalanítás összehasonlító elemzése, JURA, 2021/3., 102. o.

² Boda Zoltán: i. m. 102. o.

A *Szél kontra Magyarország* (2011. június 7.), a *Kovács István Gábor kontra Magyarország* (2012. január 17.) és a *Fehér kontra Magyarország ügyekben* (2023. július 2.) hozott ítéleteiben az EJEB – a túlsúlyolt zárkákban fogvatartott fogvatartást embertelen és megalázó bánásmódnak minősítve – megállapította az *Emberi Jogok Európai Egyezménye* (a továbbiakban: *Egyezmény*) 3. cikkének megsértését, és a Magyar Államot kártérítés megfizetésére kötelezte. Az Egyezmény 3. cikke – miként a *Magyarország Alaptörvénye* III. cikkének (1) bekezdése is – a kínzás tilalmát fogalmazza meg, eszerint senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni³.

Az EJEB több ítéletében is hangsúlyozta, hogy a szabadságelvonással mindenképpen összekapcsolódik a szenvedés, ezért az államnak azt kell biztosítania, hogy a fogvatartásra az emberi méltóság tiszteletben tartásával összeegyeztethető feltételek között kerüljön sor, megfelelően biztosítva legyen a fogvatartott egészsége és jóléte, továbbá e büntetés vagy kényszerintézkedés végrehajtásának módja és módszere ne tegye ki az egyént a fogvatartással együtt járó szenvedés elkerülhetetlen szintjét meghaladó mértékű gyötrelmeknek.

Az EJEB ítéletekben megnyilvánuló elvi álláspont szerint a nem megfelelő bánásmódnak el kell érnie a súlyosság egy minimális szintjét ahhoz, hogy az Egyezmény 3. cikkének hatálya alá essen, e szintnek a megítélése azonban relatív, az ügy valamennyi körülményétől függ, így a bánásmód tartamától, fizikai és mentális hatásaitól, továbbá bizonyos esetekben a fogvatartott nemétől, életkorától és egészségi állapotától is. Annak eldöntésekor, hogy a bánásmód megalázó volt-e, figyelembe kell venni, hogy a bánásmód célja az érintett személy megalázása és lealacsonyítása volt-e, és hogy a bánásmód hátrányosan érintett-e a személyiséget, de ilyen cél hiánya sem zárja ki az Egyezmény 3. cikkében írt tilalom megsértésének megállapítását (Kovács István Gábor kontra Magyarország ügyben hozott ítélet 23-24. pont)⁴.

Az EJEB a túlsúlyoltság megállapíthatósága körében a döntéseinél figyelembe vette, hogy a Kínzást és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmódot vagy Büntetést Megelőzni Hivatott Európai Bizottság (a továbbiakban: CPT) többszemélyes zárkák esetén 4 m² élettér/fogvatartott arányt tart elfogadható minimális standardnak.

A *Varga és mások kontra Magyarország egyesített ügyben* (2015. március 10.), hat fogvatartott által a túlsúlyoltság és a fogvatartással összefüggő más körülmények miatt

³ Dr. Lőrinczy Attila: A kártalanítási eljárás szabályai, 2017. február 6., 2. o.

⁴ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 3. o.

előterjesztett kártérítési igények elbírálása során az EJEB – a probléma visszatérő és folyamatos természetére, az érintett és potenciálisan érintett személyek nagy számára, valamint a hazai szinten megvalósuló gyors és megfelelő jóvátétel szükségességére tekintettel – a ún. pilot judgment eljárás alkalmazását látta indokoltnak annak érdekében, hogy az alperes hazai szinten oldja meg a magyarországi fogvatartási körülményekből eredő nagyszámú esetet. Az EJEB a 2015. március 10-én meghozott ítéletében már nem csak az Egyezmény 3. cikkének megsértését állapította meg, hanem azt is, hogy az érintettek számára rendelkezésre álló hazai jogorvoslati lehetőségek (polgári kártérítési eljárás, ügyészhez intézhető panasz) nem tekinthetőek hatékonyak, ezért az Egyezmény 13. cikkében („Hatékony jogorvoslatihoz való jog”) foglalt előírás sem teljesül. Rámutatott arra, hogy a 13. cikkben írt jogorvoslatnak jogi és gyakorlati szempontból is „hatékonyak” kell lennie, meg kell akadályoznia a jogsértést vagy annak folytatását, illetve megfelelő kártérítést kell biztosítani a már megvalósult sérelemért. Az EJEB a hazai jogorvoslati rendszert nem találta hatékonyak, mivel a személyiségi jogi perekben eljáró hazai bíróságok rendszerint elutasították a fogvatartással összefüggő sérelmek miatt előterjesztett kártérítési igényeket, arra hivatkozva, hogy a tárgyidőszak hatályos jogszabályi előírásai a mozgástérre vonatkozóan nem jogi kötelezettségeket, hanem „kívánalmakat” határoztak meg (a 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 137. §). Ha az alperes bv. intézetek el is ismerték a zárkák túlszűfoaltságát, a polgári bíróságok arra jutottak, hogy a felperesek személyiségi jogai nem sérültek, mivel a sérelmezett körülmények magából a fogvatartásból, vagy abból erednek, hogy több ember él egy helyen. Amikor a polgári bíróságok mégis megállapították, hogy a fogvatartás körülményei miatt sérültek a személyiségi jogok, nem látták igazolhatónak a kárt, vagy azt, hogy annak bekövetkezése az alperes bv. intézeteknek felróható. Ezeket a tényeket értékelve jutott az EJEB arra a következtetésre, hogy az embertelen vagy megalázó bánásmód miatt indított polgári kártérítési eljárások nem felelnek meg a hatékony és ésszerű jogorvoslati rendszer feltételeinek. A strasbourgi bíróság az ügyészhez panasszal fordulás lehetősége kapcsán megállapította, hogy az ügyész ugyan felhívhatja a büntetés-végrehajtási intézetet a megfelelő mozgástérhez vagy tisztálkodási körülményekhez való jog megsértésének orvoslására, de egy túlszűfoolt intézetben a panaszosok személyi körülményeinek javulása csak a többi fogvatartottnak hátrányt okozva érhető el⁵.

Megjegyzendő, hogy az EJEB döntéseiben megfogalmazott elvek összhangban vannak a magyar jogi szabályozással, a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések, a

⁵ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 3. o.

szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (továbbiakban: Bv. tv.) 83. § (4) bekezdése szerint a szabadságvesztés végrehajtása során – a végrehajtási fokozatra, a bv. intézet rendjére és biztonságára figyelemmel – törekedni kell arra, hogy az elítélt életkörülményei közelítsenek a szabad élet általános körülményeihez, ezáltal a szabadságvesztés káros hatásai enyhíthetők, illetve ellensúlyozhatók legyenek.

Magyarországgal szemben 2015. március 10. napja és 2016. január 7. napja között 11 ügyben összesen 99 kérelmező tekintetében az EJEB – nem vagyoni kártérítés és költség címén – 1.544.650,- eurót, azaz közel 500 millió forintot ítélt meg. Csak a Varga és mások kontra Magyarország ügyben a fogvatartottaknak 86.050,- euró kártérítést és költséget ítélték meg⁶.

Az EJEB felé a magyarországi fogvatartási körülményekkel kapcsolatban benyújtott kártérítési kérelmek száma 2016 novemberéig meghaladta a 6800-at⁷.

2.2. Hazai válaszlépések: A hatékony jogorvoslat megteremtése

Az Országgyűlés a 2016. október 25. napján elfogadott *2016. évi CX. törvénnyel* – az Egyezmény 3. cikkével ellentétes fogvatartás orvoslására és az Egyezmény 13. cikkében írt hatékony jogorvoslati rendszer létrehozása érdekében – módosította a Bv. tv-t és az ehhez kapcsolódó más jogszabályokat. Ennek meghatározó részét képezte a kártalanítás jogintézményének beültetése a büntetés-végrehajtás jogi környezetébe.

A kártalanítás eljárási szabályainak meghatározása azt célozza, hogy a hazai jogorvoslati rendszer új intézménye megfeleljen az EJEB által meghatározott hatékonysági követelményeknek: a bíróságok a döntést minél rövidebb időn belül, objektív alapon hozzák meg, a határozatot megfelelően indokolják, továbbá a kártérítési igényről hozott rendelkezést késedelem nélkül hajtják végre. A kártalanítási eljárásnak büntetés-végrehajtási ügyként történő szabályozását pedig az indokolta, hogy a szabadságvesztések végrehajtására vonatkozó előírások és a bv. intézeti elhelyezési körülmények kapcsán a büntetés-végrehajtási bírák speciális szakismerettel rendelkeznek⁸, így a bv. bíró rendelkezik a bv. intézetek körülményeinek ismeretével, a büntetés-végrehajtási csoportok az illetékességi területükön működő bv.

⁶ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 3. o.

⁷ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 3. o.

⁸ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 4. o.

intézetekkel mindennapi kapcsolatban állnak, ekként az ügyek elbírálása bv. bírói hatáskörben a leghatékonyabb⁹.

A „börtönzsúfoltsági” kártalanítás tehát egy sui generis jogintézmény, amelynek a büntetőjogon belül nem volt előzménye. A bv. bíró ezen eljárásában klasszikus feladatától eltérően nem az ítéldbíróság ügydöntő határozatán alapuló jogkorlátozások mértékéről és időtartamáról, hanem a fogvatartott törvény alapján garantált alanyi jogának fennállásáról dönt, tehát alapvetően polgári jogi természetű törvénykezési tevékenységet lát el¹⁰.

A kártalanítás intézményének bevezetése azt a célt szolgálta, hogy az elítélt, illetve az egyéb jogcímen fogvatartott a zsúfolt elhelyezési körülmények miatti jogsérelemmel arányban álló ellentételezést kaphasson. A kártalanítás funkciója ebből adódóan az elszenvedett sérelem hozzávetőleges kiegyensúlyozása olyan vagyoni szolgáltatás nyújtásával, amely az erkölcsi hátrányért körülbelül egyenértékű másnemű előnyt nyújt. Az állam által nyújtott kompenzáció alkalmas hozzásegíteni az elítéltet, hogy szabadulását követően alternatív életutakat találhasson magának, törvénytisztelő életet élhessen és vissza tudjon illeszkedni a társadalomba¹¹.

2.2.1. Mi a helyzet a személyiségi jogi perekkel?

Az új jogintézmény kártérítési polgári perekhez való viszonyát vizsgálva mindenekelőtt hangsúlyozandó, hogy a fogvatartottak továbbra is indíthatnak személyiségi jogi pereket a fogvatartási körülményeikből eredő sérelmek miatt, nyilván a res iudicata miatt kizárt az ugyanarra jogcímen és időszakra alapított igények a polgári bírósági és büntetés-végrehajtási bírói eljárásban történő egyidejű érvényesítése. Annak nincs akadálya, hogy a fogvatartott a fogvatartása során elszenvedett olyan sérelem miatt nyújtson be polgári jogi keresetet, amelyet a büntetés-végrehajtási bíró a kártalanítási eljárásban nem látott megállapíthatónak (például: bv. örök bánásmódja, egészségügyi ellátás).

Utóbbihoz hozzáfűzve, a Szekszárdi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportjához is

⁹ Dr. Szilágyi Nándor Imre: Összefoglaló az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt indított kártalanítási eljárásról, 2018. december 15., 2. o.

¹⁰ Kóródi Balázs: A börtönzsúfoltsági kártalanítás új szabályai a korábbi jogalkalmazási dilemmák tükrében, MJ, 2022/2., 100. o.

¹¹ Kóródi Balázs: i. m. 100. o.

számos esetben érkezett az elítélttől, illetve egyéb fogvatartotttól közvetlenül a bírósághoz benyújtott beadvány, amelyben a kérelmező „kártérítést” követelt a fogvatartás bizonyos körülményei miatt, nevesítve is ezen sérelmezett intézeti körülményeket. A megyei álláspont e körben az, hogy az intézetben elszenvedett, a fogvatartás körülményein túlmutató egyéb testi-lelki megrázkódtatások, sérelmek, kínzás, emberi méltóságot sértő bánásmód, egyéb személyiségi jogainak sérelme, avagy az intézeti személyzet által közhatalom gyakorlása során okozott személyiségi jogsértés, károkozás okán történő igény esetében vagyoni vagy nem vagyoni kár, illetve sérelemdíj polgári úton történő megtérítése iránt (ami egyébként magasabb kárösszeg megállapítására is lehetőséget adhat) keresetlevél benyújtásának van helye a sérelmet okozó bv. intézet mint alperes ellen a polgári bírósághoz, amelyről a bv. csoport átirat formájában rendszerint tájékoztatta az elítéltet, fogvatartottat.

2.2.2. Új elem: a panasz

A megújult jogorvoslati rendszer további releváns elemét képezte az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt – kizárólag a fogvatartás tartama alatt benyújtható – panasz szabályozása is [Bv. tv. 144/B. §], azonban ez akkor lett volna hatékony eszköze a fogvatartásból eredő sérelmek orvoslásának, ha új bv. intézetek épülnek, addig ugyanis – miként erre az EJEB is rámutatott – a panaszos fogvatartási körülményeinek javítása csak a többi fogvatartott hátrányára történhet, továbbá tömeges átszállítás esetén a kedvezőbb helyzetben lévő bv. intézetekben jelentkezne a túlszűfolttság¹².

A panasz alapján a bv. intézet parancsnoka intézkedhetett az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények javítása vagy a sérelem ellensúlyozása érdekében, ennek keretében:

- kezdeményezhette a BVOP elhelyezésért felelős szakterületénél a fogvatartottnak a jogszabályban előírt élettér biztosítására alkalmas más bv. intézetbe való átszállítását (más bv. intézet kijelölése esetén figyelemmel kell lenni a kapcsolattartási jogra);
- ellensúlyozhatta a sérelmet (például több szabad levegőn tartózkodás biztosításával, további kapcsolattartás engedélyezésével, a látogatási idő tartamának növelésével, több fürdési lehetőség biztosításával, az illemhely leválasztása iránti intézkedéssel), ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény sem az adott bv. intézeten belül, sem más bv.

¹² Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 4. o.

intézetben való átszállítással nem oldható meg¹³.

A panasz alapján megtett intézkedés vagy annak elmulasztása miatt, továbbá, ha az átszállítás a kapcsolattartási jogot sértette, bírósági felülvizsgálatot lehetett kezdeményezni. A büntetés-végrehajtási bíró az iratnak a hozzá érkezésétől számított öt munkanapon belül bírálta el a bírósági felülvizsgálati kérelmet, ennek során – amennyiben a bv. intézet parancsnoka az intézkedést elmulasztotta – a határozatot hatályon kívül helyezhette és a bv. intézet parancsnokát az eljárás lefolytatására utasíthatta [Bv. tv. 75/A. §]¹⁴.

Ezen túl a panasz benyújtása előfeltétele volt a kártalanítás iránti igény érvényesítésének, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között töltött napok száma a harmincat meghaladta [Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdés]. A panasz ezen természetéről a tanulmány későbbi fejezete behatóbban is foglalkozik.

Végül megemlítendő, hogy a Bv. tv. mellett a szintén 2017. január 1-jével módosított, *a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbírság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet* is igyekezett eleget tenni a nemzetközi elvárásoknak, részben azzal, hogy a 121. §-a a CPT elvárásainak megfelelően szabályozta a fogvatartottak életterét és annak számítása módját.

III. A kártalanítás szabályozása a Bv. törvényben

3.1. A kártalanítás tárgyi hatálya

A kártalanítás törvényi szabályozásával kapcsolatban célszerű mindenekelőtt annak tárgyi alkalmazási körét kiemelni.

3.1.1. Az élettér

A kártalanítás tárgyi hatálya az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények, amin belül döntő jelentőséggel bír a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiánya által előidézett sérelem. A normaszöveg a CPT által is használt élettér kategóriát veszi át, ami nem azonos

¹³ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 4. o.

¹⁴ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 4. o.

a 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet – 2016. december 31. napjáig hatályos – 121. § szerinti mozgástérrel. A korábbi szabályozás szerint a zárkában (lakóhelyiségben) elhelyezhető létszámot úgy kellett meghatározni, hogy minden elítéltre 6 m^3 légtér, többes elhelyezésnél férfi elítélt esetében legalább 3 m^2 , nő és fiatalkorú elítélt esetében $3,5 \text{ m}^2$ mozgástér jusson. A mozgástér meghatározása szempontjából a zárka (lakóhelyiség) alapterületéből az azt csökkentő berendezési és felszerelési tárgyak által elfoglalt területet figyelmen kívül kellett hagyni. Egyéni elhelyezés esetén a zárka (lakóhelyiség) alapterületének el kellett érnie a 6 m^2 -t¹⁵.

A 2017. január elseje óta hatályos előírások szerint a zárkában (lakóhelyiségben) elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy minden elítéltre 6 m^3 légtér, és egyéni elhelyezés esetén legalább 6 m^2 , közösen elhelyezett elítéltek esetén személyenként legalább 4 m^2 élettér jusson. Az élettér kiszámításakor a zárka (lakóhelyiség) alapterületéből figyelmen kívül kell hagyni az illemhely és a mosdó által elfoglalt területet, függetlenül attól, hogy ezek leválasztása megtörtént-e [16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 121. § (1)-(3) bekezdése]¹⁶.

Az előzetes letartóztatottak esetében a zárkában elhelyezhető létszámot úgy kell meghatározni, hogy személyenként 10 m^3 légtér és 4 m^2 élettér jusson [16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 186. § (2) bekezdés], tehát a számítási mód változott, viszont az előírt alapterület (a 4 m^2) nem.

Jogalkalmazási vita tapasztalható abban a tekintetben, hogy az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetben (továbbiakban: IMEI), illetve a Büntetés-végrehajtás Központi Kórházában (továbbiakban: BVKK) történő elhelyezés esetén mely jogszabályok irányadóak a biztosítandó mozgástér/élettér kapcsán¹⁷.

Egyik álláspont szerint a Bv.tv. a fogvatartottak elhelyezésére szolgáló zárka és lakóhelyiség mellett ismeri a kórterem, a betegszoba, illetve az egészségügyi helyiség fogalmát is. Erre figyelemmel a zárkába (lakóhelyiségre) vonatkozó fent hivatkozott szabályok a mozgástér vonatkozásában a betegszobára, illetve a kórteremre nem alkalmazhatók. E vonatkozásban *az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények szakmai minimum feltételeiről szóló 21/1998. (VI. 3.) NM rendelet* rendelkezéseit kell alkalmazni, mivel a rendelet hatályon kívül helyezésekor (2003. november 4.) a BVKK működési engedéllyel rendelkezett. A rendelet 1. számú melléklete szerint az egészségügyi szolgáltatóknál a kórterem mérete 6 m^2

¹⁵ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 6. o.

¹⁶ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 6. o.

¹⁷ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 15. o.

ágyanként, de minimum 12 m². Ettől eltérő rendelkezést sem a rendelet, sem más jogszabály nem tartalmaz. Erre figyelemmel a fenti két intézetben fogvatartottanként 6 m² mozgásteret kellett biztosítani¹⁸.

A másik álláspont szerint a 21/1998. NM rendeletet hatályon kívül helyezték, így annak szabályai nem alkalmazhatók, továbbá az 6 m² alapterületet írt elő. Az IMEI, illetve a BVKK hasznos mozgástér/élettér adatokat szolgáltat, így a 4 m² fölötti nettó mozgás/élettér minden bizonnyal meghaladja a 6 m² alapterületet¹⁹.

A Tolna megyei gyakorlat a fenti problémával egy esetben találkozott, ám a kérelem alaki okból történő elutasítása miatt érdemben nem kellett foglalkozni a kérdéssel. A sérelmes fogvatartás az IMEI-t érintette, és a fogvatartás helye szerint illetékes bv. ügyészi jogi álláspont a kérelem mellékleteként becsatolásra került, amely szerint – egyezően a fentebb elsőként vázolt állásponttal - a kórtermekre 2020. december 31. napjáig nem terjedt ki a 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet tárgyi hatálya, az csak a 2021. január elsejei módosítás következtében lett irányadó azon helyiségek vonatkozásában is. Ekként az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények szakmai minimumfeltételeiről szóló 21/1998. (VI. 3.) NM rendelet, illetve az *egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről* szóló 60/2003. (X. 20.) ESzCsM rendelet előírásai voltak eltérő jogi szabályozás hiányában alkalmazandóak a fent megjelölt időpontig, amely rendelkezések minimum feltételként 6 m² területet írtak elő kórházi ágyanként a kórtermekben.

További problémát jelentett és jelent a gyakorlatban a fogvatartás kezdő 1-2-3 napjának a vizsgálata, amikor a kérelmező rendőrségi fogdán, őrizetben tartózkodott. A rendőrségi fogda ugyanis nem a BVOP, hanem a Belügyminisztérium felügyelete alá tartozik, ezáltal a bv. intézet az itt töltött napokra nem tud adatokat szolgáltatni. Mivel azonban ugyanúgy fogvatartásnak minősül, így kiterjedhet rá a kártalanítási kérelem²⁰.

Az esetek 99 %-ában ugyanakkor a kérelmező nem jelöli meg, hogy mely rendőrségi fogdán tartózkodott, így a bíróság az adatokat megkeresés formájában sem tudja beszerezni. A megoldás vagy a kérelmező felhívása, hogy jelölje meg a fogdát és utána a rendőrség megkeresése az adatok megküldése miatt, vagy a kérelem ezen részének figyelmen kívül hagyása. A tapasztalatok szerint az előbbi az eljárás indokolatlan elhúzódásához vezet, így az utóbbi a célravezető. A kérelmezők ugyanis olyan okból a legritkább esetben fellebbeznek, hogy a

¹⁸ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 15. o.

¹⁹ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 15. o.

²⁰ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 15. o.

fogvatartás kezdő 1-2-3 napja miatt nem kaptak kártalanítást²¹. A Tolna megyei gyakorlat egyébként nem találkozott olyan kártalanítási kérelemmel, amely az őrizet napjaira nézve igényelt kártalanítást.

3.1.2. Az „egyéb” sérelmes elhelyezési körülmények

A kártalanítás tárgyi körébe vonja a törvény továbbá a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiányához kapcsolódó más, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmény által előidézett sérelem, különösen az illemhely elkülönítésének hiánya, nem megfelelő szellőztetés, világítás, fűtés, rovarirtás.

Az EJEB ítéletei (például Szél kontra Magyarország ügy, Varga és mások kontra Magyarország ügy) alapján rögzíthető, hogy a függönnyel elválasztott illemhely nem biztosítja az elvárható intimitást, sérti az emberi méltóságot, ilyen esetben a hazai szabályozás szerint is megállapítható az embertelen és megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmény. A bv. intézetek többségében az elmúlt években megtörtént az illemhelyek fallal történt elválasztása a lakóterülettől, az ezt célzó átalakítások időpontjaira szükség van a kérelmek elbírálásánál²².

A bv. intézetek hőmérsékleti előírásait a *26/2016. OP szakutasítás* VIII. fejezetének 57. pontja határozza meg, eszerint a zárkában (lakóhelyiségben), a látogató helyiségben, a tanteremben és a kulturális foglalkozásra, vallásgyakorlásra szolgáló helyiségben 20 C°-ot, a fürdőhelyiségben (zuhanyzóban) 24 C°-ot, kórteremben és orvosi rendelőben 22 C°-ot, a belső folyosón, az étkező helyiségben, műhelyben és a sportolásra alkalmas helyiségben 18 C°-ot, a WC helyiségben 16 C°-ot kell biztosítani²³.

A megfelelő szellőztetés és világítás hiányára a magyar szabályozásban nincsenek olyan jogszabályi előírások, amelyekre a büntetés-végrehajtási bírák támaszkodhatnak, de a nemzetközi jogban megfogalmazott elvárások iránymutatóak lehetnek. Az ENSZ-nek a bűnözés megelőzésével és az elkövetők kezelésével foglalkozó genfi kongresszusán (1955) elfogadott, majd a *Gazdasági és Szociális Tanácsa által az 1957. július 31-i 663 C (XXIV) határozattal és az 1977. május 13-i 2076 (LXII) határozattal jóváhagyott, a fogvatartottakkal való bánásmódra vonatkozó minimumszabályok* kimondják, hogy a fogvatartottak

²¹ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 15. o.

²² Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 6. o.

²³ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 7. o.

elhelyezésére szolgáló helyiségek ablakainak megfelelő nagyságúaknak kell lenniük ahhoz, hogy a fogvatartottak természetes fény mellett tudjanak olvasni vagy dolgozni, és olyan szerkezetűeknek kell lenniük, amely – függetlenül attól, hogy van-e kiépített szellőzési rendszer – lehetővé teszi a levegő szabad beáramlását, továbbá elegendő mesterséges fénynek kell rendelkezésre állnia, hogy a fogvatartottak szemkárosodás nélkül tudjanak olvasni vagy dolgozni. Az *Európai Börtön szabályok (Európai Unió Miniszteri Bizottsága Rec (2006) 2. számú Ajánlás, elfogadva 2006. január 11-én)* 18.1. számú szakasza szerint a fogvatartási helyiségeknek, különösen azoknak, amelyek a fogvatartottak éjszakai helyeül szolgálnak, meg kell felelniük az emberi méltóság és amennyire lehetséges, a magánszféra támasztotta követelményeknek, eleget kell tenniük az egészség, a higiénia területén – különösen az alapterületre, a légköbméterre, a megvilágításra, a fűtésre és a szellőzésre – előírt minimális feltételeknek. A 18.2. szakasz szerint minden épületben, amelynek rendeltetése az, hogy ott fogvatartottak éljenek, dolgozzanak vagy összegyűljenek, az ablakoknak kellően nagyoknak kell lenniük ahhoz, hogy a fogvatartottak természetes fénynél, rendes körülmények között olvashassanak, dolgozhassanak és a friss levegő beáramolhasson, kivéve, ha van megfelelő légkondicionáló rendszer, a mesterséges fénynek pedig meg kell felelnie a vonatkozó műszaki normáknak²⁴.

A hazai gyakorlatban neoncsövek világítására alapított sérelemről való döntéskor nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy Magyarországon a közhivatalokban, irodákban és az iskolákban is rendszeresen használnak ilyen fényforrást a világításra, így az semmiképpen nem tekinthető embertelen vagy megalázó bánásmódot megalapozó körülménynek.

A bv. intézetekben negyedéves (féléves) rendszerességgel, illetve fogvatartotti kérelemre eseti jelleggel kerül sor rovarirtásra.

Milyen problémákat vethet fel ezen egyéb elhelyezési körülmények megítélése? Egyrészt le kell szögezni, hogy a rendelkezés egy példálódzó felsorolás, amelyet azonban indokolt szűkítően értelmezni, mert különben parttalaná válik a panaszolt körülmények sorának vizsgálata (élelmezés minősége, mennyisége, telefonálási költség, börtönbolt magas árai, madárürülékes sétálóudvar, sportolási lehetőségek hiánya, éjjeli zárkabevilágítás, testüregvizsgálat, penészes, dohos fürdő, házastársi szoba használata, stb.)

Másrészt a jogintézmény bevezetését követően felmerült azon jogértelmezési vita, hogy az egyéb elhelyezési körülmények, így pl. az elkülönített illemhely hiánya, a levegőtlenység, vagy az alacsony hőmérséklet önmagában megalapozhat-e kártalanítást?

²⁴ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 7. o.

Mind a jogszabály szó szerinti értelmezése, a törvény indokolása, illetve a Kúria 2018. március 7-én kelt joggyakorlat elemző összefoglaló vélemény 45. oldalán kifejtettek azt rögzítik, hogy a megfelelő élettér biztosítása esetén az egyéb elhelyezési körülmények közömbösek, azok a túlsúlyosság megvalósulása esetén az elszenvedett jogsérelem súlyában tölthetnek be szerepet. Erre tekintettel önmagában az egyéb elhelyezési körülmények, így például az illemhely elkülönítésének hiánya miatt kártalanítás nem állapítható meg. Ez az álláspont egyébiránt jelentősen megkönnyíti az ügyek elbírálhatóságát is²⁵.

Nem vitatva azt, hogy egyéb elhelyezési körülmény is megvalósíthatja a kínzó, embertelen, megalázó bánásmódot, de az ilyen módon elszenvedett jogsérelem vagyoni kompenzálásra nem a kártalanítási eljárás során, hanem egyéb törvényes úton, polgári bíróság előtt van lehetőség²⁶. A kártalanítást megalapozó sérelemnek – ahogy jelen tanulmány korábbi fejezete is rögzítette - az elhelyezési körülményekhez kell kapcsolódnia, ebből következően az élelem minőségével, a bv. örök bánásmódjával, a kapcsolattartás gyakoriságával vagy az egészségügyi ellátással kapcsolatos panaszok a Bv. tv. szerinti kártalanítási eljárásban nem alapozhatják meg a fogvatartott kárigényét, függetlenül az EJEB döntéseiben fellelhető megállapításoktól, illetőleg attól, hogy e körülmények (magatartások) is ütközhetnek az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába.

A Tolna megyei gyakorlat kezdetben eltérő irányvonalat követett az élettér biztosításának hiányához kapcsolódó más sérelmes elhelyezési körülmények megítélése körében. Bár az esetek túlnyomó részében ezen, igazoltan sérelmes egyéb elhelyezési körülmény (különösen az illemhely leválasztásának hiánya) a megfelelő élettér hiánya mellett fordult elő, egy-két ügyben tapasztalható volt az is, hogy a bv. intézeti kimutatás szerint bizonyos napokon rendelkezésre állt a megfelelő élettér (avagy mozgástér) a fogvatartott számára, de az illemhelyiség fallal történő leválasztása még nem történt meg. Ezen napok esetében az eljáró bírósági titkár - lényegében elfogadva a kifogásolt elhelyezési körülmény kártalanítást önállóan is megalapozó jogi természetét - a törvény által előírt minimum összeggel számolt, míg a többi, nem elegendő élettérrel érintett nap esetében az élettér hiánya miatt egyébként is járó minimum összeget toldotta meg esetenként 100,- forinttal, kifejezni igyekezve ezzel a túlsúlyosságon felüli jogsérelem súlyát. Kétségtelen, hogy ez a gyakorlat alappal kifogásolható, hiszen ugyanazon sérelmes elhelyezési körülmény ugyanazon intézményben nem azonos megítélést, egészen pontosan nem azonos összegű kártalanítást generált a

²⁵ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 11. o.

²⁶ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 11. o.

fogvatartott számára.

3.1.3. Bizonyítási kérdések

Összességében elmondható, hogy bv. intézetek a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiányát rendszerint nem vitatják, így – a fogvatartotti nyilvántartási adatok mint objektív tények alapján megállapítható – túlzásfoltosság önmagában is megalapozza az elítéltnak járó minimum 1200,- forint, maximum 1600,- forint napi összegű kártalanítást, ehhez képest az egyéb elhelyezési körülményeknek legfeljebb a napi összeg mértékének meghatározásakor lehet jelentősége.

Kérdés, hogy az alapvető jogokat sértő egyéb elhelyezési körülmények megvalósulására (például megfelelő fűtés vagy világítás hiánya) kell-e és egyáltalán lehet-e bizonyítást (a kérelmező vagy tanúk meghallgatása, helyszíni szemle) felvenni, ha a kérelmező és a bv. intézet egymással ellentétes nyilatkozatokat tesz. A gyakorlati tapasztalatok ugyanis azt mutatják, hogy a bv. intézetek a higiénias körülmények, ezen belül különösen az illemhely elkülönítésének ténye és módja (függönnyel vagy fallal történt elválasztás), a zárkák és fürdőhelyiségek állapota, a tisztálkodás gyakorisága és körülményei, a rovarokkal való fertőzöttség tekintetében elutasítják a kérelmekben foglaltakat²⁷.

A kártalanítási ügyek prognosztizált száma miatt a büntetés-végrehajtási bírúk lehetetlen helyzetbe kerülnének, ha rendszeresen kéne meghallgatásokat vagy – bizonyítás felvétele céljából – tárgyalásokat tartaniuk, arról nem beszélve, hogy az ellentétes állítások egy részét egyik fél sem tudja objektív bizonyítékokkal alátámasztani (például a rovarok jelenléte - hatékony rovarirtás), illetve az időmúlás vagy a megváltozott körülmények miatt a helyszíni szemle sem alkalmas a valós tények rekonstruálására (például dohos, koszos fal - évente mázolt zárkák). A büntetés-végrehajtási bírúk a kártalanítási igények elbírálása során nem igazán támaszkodhatnak továbbá az EJEB döntések során felvett bizonyításra sem, a strasbourgi bíróság arra hivatkozva fogadta el a kérelmezőknek a fogvatartás körülményeire (higiénias problémák, nem megfelelő szellőztetés stb.) vonatkozó állításait, hogy azokat a Magyar Állam nem vitatta vagy ellentétes információkat nem csatolt, illetőleg a túlzásfoltosságot a CPT és a magyar alapvető jogok biztosa is megállapította²⁸.

²⁷ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 17. o.

²⁸ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 17. o.

Konklúzióként leszögezhető, hogy a kártalanítási igények érdemi elbírálása során a büntetés-végrehajtási bírácoknak bizonyos mértékig alkalmazniuk kell az EJEK kártérítési ügyeiben a bizonyítás kapcsán tapasztalt „nagyvonalúságot”, különösen akkor, ha megakarnak felelni annak a törvényalkotó szándéknak is, amely gyors és egyszerű eljárásan alapuló jogorvoslati rendszerrel számolt.

3.2. A kártalanítás alaki feltételei

A kártalanítás formai feltételeinek ismertetése és az ítélezési gyakorlatot is olykor kihívás elé állító értelmezése előtt fel kell hívni a figyelmet arra, hogy ez a jogintézmény bár csak 2017. január elsejétől létezik a magyar jogrendszerben, a kártalanítási igény érvényesítésének lehetőségét már az ezen dátumnál korábbi fogvatartási időszakra nézve, és ami még fontosabb, ezen dátumnál korábban szabadultak számára is lehetővé tette. Azaz olyan fogvatartottak is élhettek ezzel az igénnyel, akik a kártalanítás hazai jogba ültetését megelőzően szabadultak, akik számára a sérelmes elhelyezési körülmények a törvény hatálybalépésekor már a (közel)múltat jelentették.

3.2.1. Az átmeneti szabályok alkalmazásának problematikája

3.2.1.1. A nyilatkozattételi kötelezettség az EJEK előtti eljárás tekintetében

A törvény értelmében az elítéltnak (egyéb jogcímen fogvatartottnak) vagy a védőnek (jogi képviselőnek) nyilatkoznia kell a kérelmében arról, hogy az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt az EJEK kötelezte-e kártérítésre az államot, illetve a polgári bíróság ítélt-e meg kártérítést vagy sérelemdíjat, ha igen, melyik bíróság, milyen ügyszámon. Az EJEK vagy polgári bíróság által történt kártérítés (sérelemdíj) megítélésére vonatkozó adatok beszerzésének kötelezettsége hivatalból is terheli a büntetés-végrehajtási bírót, így gyakorlatilag nincs semmilyen következménye a nyilatkozattételi kötelezettség elmulasztásának²⁹.

A nyilatkozat valóságtartalmának ellenőrzése érdekében az Igazságügyi Minisztérium – az EJEK-nek Magyarországot kártérítésre kötelező nyilvános ítéletei alapján – a magyarországi

²⁹ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 8. o.

fogvatartási körülményekkel kapcsolatban megítélt kártérítésekről jegyzéket készített és azt a büntetés-végrehajtási bírúk (Országos Bírósági Hivatal útján), a büntetés-végrehajtás törvényességi felügyeletét ellátó ügyészek és a bv. intézetek rendelkezésére bocsátotta. A jegyzék tartalmazza az EJEB által megvizsgált kérelem számát, a kártérítésre jogosult nevét és egyéb ismert természetes adatait, a kártérítés megítélésekor figyelembe vett fogvatartási időszakot az érintett bv. intézetek megjelölésével³⁰.

3.2.1.2. A Bv. tv. 436. § (10) – (11) bekezdései:

Hogyan is szól a törvény 2017. január 1-én hatályos átmeneti rendelkezése, amely igyekezett ún. hidat képezni a strasbourgi bírói fórum előtt indult és érdemben le nem zárult eljárások, illetve az újonnan megalkotott normáknak megfelelően indított hazai bv. eljárások között:

A Bv. tv. 436. § (11) bekezdése szerint kártalanítási igény benyújtására az az elítélt (egyéb jogcímen fogvatartott) is jogosult,

- a) akinek az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekből eredő sérelme a módosítás hatálybalépése (2017. január 1-je) előtt 1 éven belül szűnt meg,
- b) aki az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt az EJEB-hez nyújtott be kérelmet, ha a kérelmet az EJEB a módosítás hatálybalépésének napjáig nyilvántartásba vette, kivéve, ha a fogvatartott az EJEB-hez címzett kérelmet 2015. június 10. napját követően nyújtotta be és a kérelem beérkezésekor a jogsértés megszűnésétől számítottan több mint 6 hónap telt el.

A fenti esetekre vonatkozó speciális szabályok:

- a kártalanítás előterjesztésének 6 hónapos jogvesztő határideje 2017. január 1-jével kezdődik,
- a kérelem elbírálásának nem feltétele az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt a bv. intézet parancsnokához előterjesztett panasz,
- a büntetés-végrehajtási bírói eljárás Bv. tv. 50. § (1) bekezdés d) pontja szerinti 15 napos (tárgyalás esetén 30 napos) határideje 30 nappal meghosszabbodik³¹.

³⁰ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 17. o.

³¹ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 9. o.

A fentieknek megfelelően a Bv. tv. 436. § (10) bekezdés a)-b) pontjai alapján fellépő kérelmezőknek a kártalanítási kérelmet 2017. június 30. napjáig postára kellett adniuk.

A fenti rendelkezésre figyelemmel a 2016 előtt szabadultak is jogosultak kártalanítási eljárást kezdeményezni, feltéve, ha az EJEK-nél indítottak pert. A kérelem feltétele, hogy a kérelmező igazolja az EJEK által történő nyilvántartásba vételt. Legalább az ügyszám megjelölése szükséges, ugyanis a benyújtás ténye ügyszám alapján az EJEK <http://app.echr.coe.int/SOP/index.aspx?lg=hun> webhelycímén ellenőrizhető³².

A rendelkezés II. fordulata értelmében elengedhetetlen volt vizsgálni, hogy az EJEK-hez mikor nyújtotta be a kérelmet a fogvatartott. Ha ugyanis 2015. június 10. napját követően nyújtotta be, akkor a szabadulás és a benyújtás között kevesebb, mint 6 hónapnak kellett elteltnie. Ha viszont 2015. június 10. előtt nyújtotta be, akkor nincs szűkítő időbeli szabály, a kérelem bármeddig terjedhet visszamenőleg³³. Mivel a Bv. tv. 436. § (10) bekezdés a)-b) pontjai alapján fellépő kérelmezőknek nem kellett az elhelyezési körülmények miatt panaszt előterjeszteniük az intézetparancsnoknál, így esetükben a Bv. tv. 70/A. § c) pontja szerinti elutasítási ok nem jöhet szóba.

3.2.2. A kártalanítási igény érvényesítésének határideje

A kártalanítási igény érvényesítésének határideje hat hónap attól a naptól számítva, amelyen az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszűntek (a határidő elmulasztása jogvesztő). Nem számít az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény megszűnésének, ha e körülmény fennállása rövid időtartamra, de legfeljebb 30 napra megszakad azért, mert az elítélt (egyéb jogcímen fogvatartott) elhelyezése során a jogszabályban előírt élettér biztosítva volt.

Ez a határidő-számítás viszont a Szerzőnél felvetette annak a gondolatát, hogy a fogvatartása „paramétereivel” teljesen tisztában nem lévő fogvatartott vajon tudja-e, hogy mely naptól szűntek meg a jogsértő elhelyezési körülményei. A szubjektív érzése nyilvánvalóan nem lehet meghatározó e körben, hiszen egyrészt a már igazoltan elegendő nagyságú élettérrel bíró zárkában is érezheti annak szűkösségét, másrészt az egyéb sérelmes körülmények fennállása esetén is alappal nem gondolhat arra, hogy esetlegesen már az igényérvényesítési

³² Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 5. o.

³³ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 5. o.

határidő ketyeg a vonatkozásában. A kérdésre a választ pedig maga a jogi norma és a gyakorlat megadta azzal, hogy a kártalanítási igény alaposítottát önállóan csak a jogszabályban előírt élettér hiánya miatti túlsúlyosság biztosítja, amely pedig objektív, mérhető adatokon alapul, ekként az eljáró bv. bírósága számára is a hat hónapos határidő számítása ezen adatok alapulvételével lehetővé, egyben jogszerűvé vált.

3.2.3. A panaszjog érvényesítése

A kártalanítási eljárás hatályba lépésével egyidejűleg a jogalkotó bevezette az elhelyezési körülmények miatti panasz jogintézményét (Bv. tv. 144/B. §) is, mint az EJEB által megkívánt „hatékony jogorvoslat” egy új elemét. Ez illeszkedik a Bv. tv. 21. §-ában előírtakhoz, miszerint a büntetés-végrehajtási jogviszony keretében az elsődleges jogorvoslati forma a panasz, amit a végrehajtásért felelős szerv intézkedése vagy döntése ellen, illetve annak elmulasztása miatt a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez lehet benyújtani³⁴.

A Bv. tv. 144/B. § (1)-(6) bekezdései értelmében az elítélt és a védője az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt - írásban - közvetlenül panasszal élhet a bv. intézet parancsnokához. A parancsnok a panasz alapján a körülmények javítása vagy a sérelem ellensúlyozása érdekében megteszi a szükséges intézkedéseket. Ha a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiányából eredő alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény megszüntetése az adott bv. intézeten belül nem oldható meg, kezdeményezi az elítéltnak a jogszabályban előírt élettér biztosítására alkalmas más bv. intézetbe való átszállítását. Ha a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiányából eredő alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény megszüntetése nem oldható meg, a bv. intézet parancsnoka a sérelem ellensúlyozása érdekében, ha azt még nem tette meg, - és ha az a feladatellátást nem akadályozza, valamint annak feltételei egyébként biztosítottak -, intézkedik³⁵.

A rendelkezéshez fűzött indokolás szerint az intézetparancsnokhoz intézett panasz egy preventív jogintézmény. A fogvatartottnak az egyezményesértő elhelyezés miatt ki kell merítenie ezen speciális panaszjogát, amely azt a célt szolgálja, hogy a fogvatartott jelezze az intézetparancsnok irányába az alapvető jogok sérelmét, ezáltal az intézetparancsnok intézkedhes-

³⁴ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 6. o.

³⁵ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 6. o.

sen annak megszüntetése iránt. Az indokolás szerint ugyanis a börtönfejlesztések eredményeként egyre inkább reálisan lehet számolni azzal, hogy lesz szabad kapacitással rendelkező bv. intézet³⁶.

Erre figyelemmel kijelenthető, hogy a panasz eredményeként a jogsérelem megszüntetésének elsődleges módja másik, szabad férőhellyel rendelkező intézetbe történő átszállítás. Egy túlszűfolt intézetben ugyanis a megfelelő élettér biztosítása csak más fogvatartott terhére oldható meg. Ha erre nincs lehetőség, akkor csak a sérelem ellensúlyozására tehető intézkedés, amely azonban a jogsérelmet nem szünteti meg, így a kártalanítási kérelem megalapozottságát sem érinti.

A panasz bevezetése utáni évek tapasztalata az volt, hogy az intézetparancsnok a panasz megalapozottsága esetén a leggyakrabban heti plusz egy óra sétát, plusz telefonálási lehetőséget vagy reintegrációs rendezvényeken való részvételt engedélyezett. De a későbbi időszakokban azonban már olyan tartalmú határozatok is születtek, hogy a parancsnok nem tud intézkedni, mert az veszélyeztetné a rendfenntartást. A panasz megalapozatlansága a kártalanítási kérelem megalapozottságát ugyanakkor nem érintette, mert az intézetparancsnok csupán azt vizsgálta, hogy az elbírálás napján biztosított-e az élettér és van-e emiatt intézkedési kötelezettsége³⁷.

A panasz és a kártalanítási kérelem egymáshoz való viszonyát összesen kettő rendelkezés, a Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdésének I. és III. mondata szabályozta.

Ennek értelmében, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között töltött idő a 30 napot meghaladja, a kártalanítás iránti igény csak akkor nyújtható be, ha az elítélt (illetve egyéb jogcímen fogvatartott) az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt panaszt terjesztett elő a végrehajtásért felelős szerv vezetőjének. Hosszabb időn át fennálló alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény esetén 3 hónapon belül nem kell újabb panaszt előterjeszteni. [Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdés]

Nem volt feltétele viszont a kártalanítási igény benyújtásakor a panasz előterjesztésének, ha a kérelmező

a) kényszergyógykezelt és ideiglenes kényszergyógykezelt [Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdés első mondat],

b) rajta kívül álló okból nem tudta a panaszjogát érvényesíteni [Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdés negyedik mondat], vagy

³⁶ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 6. o.

³⁷ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 6. o.

c) a Bv. tv. 436. § (10) bekezdés szerinti eljárásban érvényesíti kártalanítási igényét [Bv. tv. 436. § (11) bekezdés].

3.2.3.1. Mikor kell panaszt előterjeszteni?

A Bv.tv. 10/A. § (6) bekezdése a panasz-előterjesztési kötelezettséggel kapcsolatban semmilyen határidőt és egyéb részletszabályt nem rögzített, ez pedig a gyakorlatban eltérő jogértelmezéseket vont maga után. Megjegyezni szükséges, hogy határidőt olyannyira nem részletezett a jogszabály, hogy a kártalanítási ügyek kezdeti intézésekor bizony sokáig olyan gyakorlat is ismert volt – amelyre a jogi képviselők kivétel nélkül minden fellebbezésben hivatkoztak is –, amely a panasz előterjesztésére a szabadulást követően is lehetőséget biztosított, hiszen a jogszabály szigorú nyelvtani értelmezése szerint kizárólag annyit kívánt meg a jogalkotó, hogy a kártalanítási igényt előzze meg a panasz benyújtása. Az nem került szabályozásra, hogy erre pontosan mikor kell, hogy sor kerüljön. A kártalanítási igény érvényesítésével kapcsolatban igen hosszú – hat hónapos – elévülési határidő áll rendelkezésre, amely magában foglalja azt is, hogy jóval a szabadulást követően kerül sor a kérelem előterjesztésére. Ez maga után vonta azt a véleményt is, hogy a panasz előterjeszthető volt szabadulás után, és még csak nem is kell, hogy minden esetben az megelőzze az igény érvényesítését³⁸.

A panasz előterjesztésének „határidejével” kapcsolatban egy fentivel ellentétes gyakorlat azonban azt munkálta ki, hogy a panasz benyújtásának célja, hogy azt kivizsgálva és kötelezően tizenöt napon belül elbírálva, a bv. intézet parancsnoka a panaszt tevő fogvatartottat érintő, alapvető elhelyezési jogokat sértő elhelyezési körülményeken javítson, vagy annak ellensúlyozása érdekében tegye a szükséges intézkedéseket. A panasz így értelemszerűen csak a fogvatartás ideje alatt nyújtható be joghatályosan, csak így érheti el a fenti célját és csak így szolgálhat megalapozott feltételül a kártalanítási igényhez. Az öncélúan, pusztán a kártalanítási kérelem benyújtásával előterjesztett kártalanítási igény a fenti célt nem érheti el, így ahhoz joghatály nem kapcsolódhat³⁹.

³⁸ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

³⁹ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

Ez a jogértelmezési anomália tehát egyértelműen feloldható volt a panasz jogintézményének a jellege alapján, tehát hogy ez egy preventív eszköz, amit csak fogvatartás során lehet benyújtani. Ugyanakkor, ha azt a fogvatartott a szabadulása napján teszi meg, akkor eleget tett ennek az előírásnak és a kérelme nem utasítható el az előírások alapján⁴⁰.

Álláspontom szerint az utóbb hivatkozott gyakorlat által közvetített értelmezés volt a helyes és követendő, mely egyebekben teljesen összhangban állt a fentebb hivatkozott, a jogszabályhelyhez fűzött részletes indokolásban foglaltakkal, vagyis azzal, hogy a bv. intézet parancsnoka a panasz alapján lehetett abban a helyzetben, hogy az elhelyezési körülmények javítása vagy ellensúlyozása érdekében a lehetőségekhez mérten megtegye a szükséges intézkedéseket, ez pedig a szabadulást követően fogalmilag kizárt volt.

Ki kell térni arra is, hogy a Bv.tv. vonatkozó rendelkezései – így a 10/A. §, 70/A. § és 144/B. § – értelmében a panasz megléte vagy hiánya a kártalanítási eljárás szempontjából nem minősült előzetes anyagi jogi kérdésnek, hiszen a panasz alapján lefolytatott eljárás eredménye (a panasz elutasítása vagy annak való helyt adás) az adott ügyben a kártalanítás iránti kérelem elbírálására annak tartalmi megalapozottsága szempontjából semmilyen hatással nem bírt. E körben az sem hagyható figyelmen kívül, hogy az idézett jogszabályhelyi rendelkezés csupán a panasz büntetés-végrehajtási intézetnél történő előterjesztését írja elő a kártalanítási kérelem előterjesztésnek feltételeként, azonban a panasz tárgyában történő érdemi döntéshozatalt nem⁴¹. A panasz megléte ekként csupán eljárásjogi feltétele lehetett a kártalanítási eljárás lefolytatásának.

Általános tapasztalatként rögzíthető, hogy addig, amíg a kártalanítás iránti kérelem a szabadulást követő 6 hónapon belül bármikor benyújtható, addig a panasz – ami feltétel – rendeltetésénél fogva nyilvánvalóan a fogvatartás alatt volt előterjeszthető. Ennek ellenére rendszeresen előfordult, hogy a panasz benyújtására a fogva tartás utolsó napján került sor, ami így csak formalitás lehetett, és teljesen kiüresítette a panasz jogintézményét.

3.2.3.2. Mi a helyzet az EJEB eljárások esetén?

⁴⁰ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 7. o.

⁴¹ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

Egyes álláspontok szerint az EJEB előtt indított eljárás ténye az első kártalanítási határozat meghozataláig mentesített a panasztételi kötelezettség alól, tehát nem 2017. június 30-ig, azaz az átmeneti szabályok hatálya alá tartozó kérelmek benyújtására nyitva álló jogvesztő határidő végéig. Ugyanakkor, ha megszületett az első végzés, azzal kvázi az EJEB ügye is befejeződött, így a követő időszakra már nem léphet fel a folyamatban lévő EJEB eljárás tényére hivatkozva.

A Tolna megyei álláspont ugyanakkor elütött az előzőekben ismertetett gyakorlattól. Megítélésem szerint, ha a kártalanítási kérelemmel érintett időtartam átnyúlik 2017. január 1-e utánra, akár csak egy nappal is, már az általános szabályok szerint zajlik az eljárás, így – figyelemmel a hatályos szabályozásra, a panasz mint akkor már ismert törvényi feltételre, az esetleges EJEB kérelemtől függetlenül – meg kell követelni az intézeti panasz benyújtását, különben érdemi vizsgálat nélküli elutasítással zárul az ügy. Nyilván ennél korábban lezárult sérelmes időszak esetében – összhangban a jogszabállyal – nem volt és nem is lehetett kötelező a panaszjog érvényesítése a kártalanítás kritériumaként.

Szintén ki kell emelni, hogy a megyei gyakorlat egységében kezelte a kártalanítással érintett időszakot, nem bontotta szét 2016. december 31-ig tartó, illetve az utáni időszakra. Egyes, a hivatkozott indokok alapján elutasított kérelmekkel szemben benyújtott jogorvoslati indítványok ugyanis már akként igényltek kártalanítást másodfokon, hogy – megbontva az addig általuk is egységesen kezelt sérelmes időszakot - a 2016. december 31-ig tartó időszak esetében állapítsa meg a bíróság az igény alaposságát (kvázi mintha 2016. december 31-el megszűntek volna a sérelmes körülmények), hiszen a panasz akkor még nem volt kritériuma az igényérvényesítésnek, ekként csak a 2017. január 1-e utáni időszak tekintetében lehet helye elutasításnak erre alapítottnak.

3.2.3.3. Három havonta vagy sem?

A panaszjog gyakorlásának, illetve a panasztételi kötelezettség teljesítésének értelmezése ugyanakkor közel sem volt egyértelmű az alkalmazásával érintett években. Ez azért volt aggályos, mert törvényszékenként is olyan eltérő értelmezési gyakorlatok alakultak ki, melyek következtében a jogkereső állampolgárok (az elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak) érdekeivel ellentétes helyzetek álltak elő. Egyfelől nem alakult ki a jogintézménnyel kapcsolatos jogbiztonság, másfelől pedig bátran állíthatjuk, hogy sérült a törvény előtti egyenlőség elve is, amikor egyes törvényszék bv. bírái megengedőbben, más bv. csoportok bírái pedig

megszorítóbb jelleggel értelmezték ugyanazt a jogszabályhelyet. Ennek következtében ugyanis az egyik törvényszékhez „forduló” elítélt vagy egyéb jogcímen fogvatartott (kérelmező) részesülhetett kártalanításban, egy másik kérelmező ugyanakkor kérelmének elutasításával szembesült⁴².

Ehhez hozzá kell tenni, hogy az egységes gyakorlat kialakulása ellen ható körülményként értékelhetjük, hogy a büntetés-végrehajtási bírói eljárások olyan szempontból „mostoha-gyermek” szerepben vannak, hogy a Bv. tv. 50. § (1) bekezdés f) pontja szerint a büntetés-végrehajtási bíró az e fejezetben szabályozott eljárása során az ügy érdemében – ide nem értve a bírósági felülvizsgálati eljárást – ügydöntő végzést hoz, amely ellen az fb) alpont alapján a jogerőre emelkedést követően a Be. 649. § (1)–(2) és (6) bekezdése szerinti felülvizsgálati indítvány nem terjeszthető elő. Ebből kifolyólag a legfelsőbb rendes bírósági fórumra, a Kúriára olyan ügyek nem is kerültek, amelyek magának a panasznak mint jogintézménynek a gyakorlati alkalmazásával kapcsolatos értelmezésén alapultak⁴³.

Ebben a kérdésben a kiindulópontot a Fővárosi Törvényszék Büntető Kollégium által 2018. december 15. napján kiadott összefoglalója rögzítette, miszerint azt, hogy a folyamatos jog-sértés esetén változatlan elhelyezési körülmények mellett mikor és hány alkalommal kell panaszt előterjeszteni a bírói gyakorlatnak kell kimunkálnia.

Az összefoglaló anyagban lefektetett, korábban már ismertetett álláspont szerint az ilyen normapótló jogértelmezés során a jogintézmény célját és a jogintézmény mögötti életviszonyokat nem szabad figyelmen kívül hagyni. A kártalanítási eljárás megalkotását előidéző körülményekben – nevezetesen a magyar börtönök telítettségében – a bevezetés óta eltelt években lényegi változás nem történt, férőhelybővítésre elenyésző mértékben került sor, így a túlszűfoltóság továbbra is fennálló problémaként jelentkezett. A panasz jogintézménye a valódi célját, jelentőségét jelenleg nem tudta betölteni, annak a feltétele az lett volna, hogy a börtönfejlesztési program eredményeként legyenek szabad kapacitással rendelkező büntetés-végrehajtási intézetek. A panasz eredményeként tehát a sérelem megszüntetésére az aktuális körülmények között gyakorlatilag nem kerülhetett sor, legfeljebb az elszenvedett sé-

⁴² <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁴³ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

relem súlya volt csökkenthető, de az a kártalanításhoz való jog megalapozottságát nem érintette. Erre figyelemmel a panaszt, mint a kártalanítási eljárás előfeltételét ennek tükrében kell értelmezni, és az előterjesztés gyakoriságára vonatkozó szigorúbb értelmezés és ennek hiánya miatt a kérelem elutasítása a kártalanításhoz való jog elvonását eredményezi⁴⁴.

Ehhez képest a 2018. november 12–14. között megtartott Országos Büntető Kollégiumvezetői Értekezletről készített összefoglaló azt rögzítette, hogy a háromhavonkénti panasz előterjesztése szükséges. A Büntető Kollégiumvezetők Országos Értekezletéről szóló összefoglaló (2019. április 8–10.) megerősítette azon álláspontját, hogy a kártalanítási eljárásban, ha a Bv. tv. 144/B. § alapján előterjesztett panasz óta három hónap eltelt, új panaszt kell előterjeszteni.

A következő időszakban tehát ezzel az aktuálisan eltérő törvényszéki gyakorlatokat leginkább a „három hónapon belül újabb panaszt előterjeszteni nem kell” rendelkezésnek az eltérő értelmezése eredményezte. Az Országos Értekezlet értelmezését vélelmezhetően a hivatkozott kitétel azon ad contrario értelmezése adta, hogy ha három hónapon belül nem kell újabb panaszt előterjeszteni, akkor három hónap elteltével szükséges újabb panasz előterjesztése⁴⁵.

Fenti értelmezés alapján született határozatok alapján meg kellett követelni, hogy az elítélt vagy egyéb jogcímen fogvatartott a kártalanítási igényének érvényesítése érdekében háromhavonta panaszt terjesszen elő a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához, jelezvén, hogy sérelmezi az elhelyezési körülményeit. Amennyiben ezt nem tette meg, az volt megállapítható, hogy az elítélt nem törekedett az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményeinek a megszüntetésére, amely azt eredményezte, hogy a teljes kérelmezett időszakra nem lehetett a kártalanítást megállapítani. Erre tekintettel a fogvatartott számára a panasz és az ezzel egyidejűleg benyújtott kártalanítási kérelem benyújtását megelőző három hónap időtartamra lehetett a kártalanítást megállapítani⁴⁶.

⁴⁴ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 7. o.

⁴⁵ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁴⁶ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

Szintén a 3 havonta történő panasztétel „megkövetelése” szerinti értelmezés mellé állt a Debreceni Törvényszék egyik másodfokú tanácsa és a következő megállapításokat tette:

- A panasz benyújtása nem mellőzhető, amennyiben az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények 30 napot meghaladóan fennállnak.
- Ha e körülmények huzamosabb ideig érvényesülnek, háromhavonta a panaszt meg kell ismételni.
- Ebből adódóan a panasz csak három hónapra visszamenőleges hatállyal terjeszthető elő, aminek következménye ugyanakkor az is, hogy az első panaszt a sértő körülmények kezdőnapjától számított legkésőbb a harmadik hónapig elő kell terjeszteni.

Ha ezt a jogértelmezést követjük, akkor meg kellett adni azon kérdésekre is az egyértelmű választ, hogy 3 hónap elteltével pontosan mikortól, milyen időközönként, milyen rendszerességgel kell a panaszt előterjeszteni. Erre ugyanis sem a jogszabály, sem annak indokolása egyáltalán nem utaltak⁴⁷.

Álláspontom szerint a gyakorlatban – kártalanítás megállapítása esetén napokra lebontva – kiszámíthatatlanná tette a megítélendő összeget az, ha a kérelmezett időszak kezdetétől háromhavonta terjeszt elő panaszt a fogvatartott. Példaként kétséges lehetett a megítélése annak, hogy mi a helyes eljárás akkor, amikor a fogvatartott pl. négy hónap elteltével panaszol. Hadd emeljük ki még egyszer azt, hogy a jogszabály csak azt rögzíti megengedő jelleggel, hogy „három hónapon belül újabb panaszt előterjeszteni nem kell”, az azonban nem volt szabályozott, hogy három hónap elteltével milyen formában, milyen gyakorisággal kell újat előterjeszteni. Álláspontunk szerint az a kérelmező is eleget tett a követelményeknek, aki pl. hat hónap elteltével terjeszt elő újabb panaszt (hiszen a sértő körülmények hosszabb időn át fennálltak és három hónapon belül nem terjesztett elő panaszt, de három hónap elteltével igen). A gyakorlatban „követhetetlen” esetekre az adott volna alapot, amikor valamely kérelmező úgymond rendszertelenül terjeszt elő több panaszt⁴⁸.

Kérdésként felmerült az is többek között, hogy a panasztételi kötelezettség fennállt-e abban az esetben, ha a kérelmező adott időpontban megfelelő körülmények között van, illetve a 30

⁴⁷ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁴⁸ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

napot meg nem haladó mértékű, megfelelő körülmények között töltött időszak kiesik-e a három hónapos határidőből, vagy az együtt értelmezendő-e?

Értelmezésre szorult az a kérdés is, hogy vajon az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdése szerinti – vagyis, hogy 30 napot meghaladóan biztosítva volt a kérelmező részére az előírt élettér – megszűnése milyen „viszonyban” van a panasz háromhavonta történő előterjesztésével. Ez továbbá azt az újabb kérdést is szülte, hogy az ezt követően vizsgálandó időszakban mi lesz a kezdő nap, amit figyelembe kell venni a panasz előterjesztésére meghatározott határidő vizsgálatakor⁴⁹.

Újabb kérdésként merült fel az, hogy ha van olyan időszak a kérelmező által kártalanítási kérelemben megjelölt teljes időszakon belül, amely tekintetében érdemi vizsgálat nélküli elutasítási ok áll fenn [pl. Bv. tv. 70/A. § (5) bekezdés], akkor mely időszakot érintően kell a három hónapos időtartamot vizsgálni? A teljes időszak, vagy csak az érdemben vizsgálható időszakban vizsgálható-e a három hónapos időtartam?⁵⁰

Következő kérdésként merül fel az is, ha az elítélt a három hónapos időtartamon belül terjeszti elő a panaszát, akkor a következő három hónapos időtartam számításakor mit tekintünk kezdő napnak, azt, amikor elő kellett volna terjesztenie, vagy azt, amikor ténylegesen előterjesztette?

Fentiek is jól példázzák, hogy a gyakorlatban számos esetben problémaként merült fel, hogy kötelezettségként kellett felfogni a háromhavonkénti panasz előterjesztését, a kérelmezők több esetben is méltánytalan helyzetekbe kerülhettek. Az pedig nem várható el egy kérelmezőtől, hogy ezeket kiküszöbölje, különös figyelemmel arra is, hogy lehetséges, hogy éppen megfelelő körülmények között volt, amikor neki panasztételi kötelezettsége állt fenn. Amellett, hogy az elítélt vagy egyéb jogcímen fogvatartott nyilvánvalóan nem tudhatja előre, hogy mikor kerül a megfelelő körülmények közül alapvető jogokat sértő körülmények közé.

⁴⁹ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁵⁰ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

A Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdésének III. mondatában írtakból nem következett egyértelműen, hogy ha a jogsértés folyamatos, a panaszt háromhavonta meg kell ismételni. A fenti jogszabályhely csak azt rögzítette, hogy három hónapon belül nem kell újabb panaszt előterjeszteni, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény hosszabb időn át fennáll.

A Bv. tv. kártalanítási eljárással kapcsolatos szabályainak bevezetése után a panasz jogintézménye nem tudta betölteni valódi célját, jelentőségét, ugyanis a büntetés-végrehajtási intézetek telítettségében lényegi változás nem történt. A panasz eredményeként a sérelem megszüntetésére a legtöbb esetben gyakorlatilag nem kerülhetett sor. A fogvatartottaktól ilyen körülmények között nem várható el, hogy minden fogvatartásban töltött nap tekintetében informálódjanak az élettér pontos nagyságáról – különösen annak esetleges folyamatos változása esetén –, és adott esetben háromhavi gyakorisággal jelezzék a megfelelő élettérre vonatkozó igényüket a büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka részére.

A fenti körülmények mellett a háromhavi rendszerességű panasztételi kötelezettség elvárása úgy, hogy az gyakorlati jelentőséggel nem bír, indokolatlan munkaterhet ró a büntetés-végrehajtási intézetekre, és méltánytalan a fogvatartottra nézve, emellett nem vezethető le egyértelműen a jogszabályi előírásokból sem⁵¹.

A Debreceni Törvényszék büntetés-végrehajtási ügyszakában 2020. év tavaszán már az az álláspont uralkodott, hogy elegendő a panasz fogvatartás alatti egy alkalommal történő benyújtása, de ha az elítélt esetében a kártalanításra alapot adó körülményekben pozitív változás következik be – mégpedig 30 napon túl –, majd ismételt kártalanítást megalapozó elhelyezési körülmények közé kerül, akkor ismételt panasz előterjesztése volt elvárható a fogvatartott részéről⁵².

Összegezve álláspontunkat: a harminc napot meghaladó alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények mellett a panasz előterjesztésének gyakoriságát a törvény nem írta elő, annak kimunkálását a joggyakorlatra bízta azzal, hogy kizárólag egy megengedő szabályt rögzített a jogalkotó, miszerint három hónapon belül nem kell újabb panaszt előterjesztenie a kérelmezőnek. A jogszabály szövegének értelmezése során a bíróság a norma rendelkezésének kétsége esetén a terhelt javára dönthet, a norma szövegét a terhére nem értelmezheti⁵³.

⁵¹ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 8. o.

⁵² <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁵³ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek->

Minden kétséget nélkülöző bizonyossággal a törvény szövegéből csupán az volt megállapítható egyértelműen, hogy a kártalanítás iránti kérelem benyújtásának a feltétele a Bv. tv. 144/B. §-a szerinti panasz előterjesztése, mely kérelmezett időszakonként egy alkalommal történő előterjesztést jelent, és nem okoz aránytalan terhet a fogvatartottnak, viszont a jogalkotói akaratnak megfelelően a terhelt kifejezésre juttathatja, hogy sérelmesnek érzi az adott időszakban az elhelyezés körülményeit. A jogszabályban előírt élettér, korábban mozgástér biztosítása a büntetés-végrehajtási szerv jogszabályi kötelezettsége, a kötelezettség teljesítésének ellenőrzésére is elsősorban a büntetés-végrehajtási szervnek vannak meg az eszközei, a büntetés-végrehajtási szerv jogszabályi kötelezettsége teljesítésének elmaradása esetén a panasznak, mint jogorvoslatnak a háromhavonként való előterjesztését a törvény határozott rendelkezése hiányában a fogvatartottól elvárni nem lehet. A kártalanítás iránti igény benyújtásának csupán formai feltétele, hogy a fogvatartott az egyezményesértő elhelyezés miatt merítse ki a sérelem elhárítását még preventív eszközként lehetővé tévő speciális panaszjogát. A panaszjog gyakorlásának rendszerességét a törvény indokolása sem rögzíti. Így Magyarország Alaptörvényének XXVIII. cikk (7) bekezdésével összhangban a Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdése céljának a hatékony jogorvoslat biztosítása, az elítélt nem vagyoni kárának vagyoni kompenzálása tekinthető, melyet nem segít a 3 havonkénti panasz előterjesztésének elvárása⁵⁴.

A Miskolci Törvényszék gyakorlatában olyan álláspont is kiolvasható volt, hogy nem kellett újabb panaszt előterjeszteni, hogy a kártalanítási igényre az is jogosulttá válhatott, aki korábban végleges határozattal elbírált időszak alatt legalább egy panaszt előterjesztett (amely tehát így „kihatott” a későbbi kérelmezett időszakokra is). Tiszteletben tartva ezen álláspontot is, véleményünk szerint azonban – ez egy újabb értelmezési kérdést is szült – ez helytelen értelmezésen alapult, hiszen a jogszabály abban egyértelmű rendelkezést rögzített, hogy a kártalanítási igény benyújtásának előfeltétele a panaszjog gyakorlása. Úgy véljük, hogy a kérelemhez kötöttség elvéből is az következett, hogy több igény esetén több panasz előterjesztését is el kellett várni, vagyis minden kártalanítási kérelmet meg kellett előznie egy-egy külön panasznak⁵⁵.

miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/

⁵⁴ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁵⁵ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

Álláspontunk szerint a panasz intézménye egy egyértelmű, világos jogalkotás mellett fenntartható lett volna, amellett, hogy igen előremutató lépések történtek a férőhelybővítés területén. A bírói gyakorlat kimunkálta a jogszabály azon értelmezését, amely észérvek mellett alkalmazható lett volna, azonban a jogalkotó másképp döntött⁵⁶.

A Tolna megyei gyakorlat – szem előtt tartva a panasz jogalkotó által célzott funkcióját, továbbá a börtönviszonyok területén tapasztalható megfelelő változás hiányát - egyébként megelégedett kártalanítási kérelmenként egy-egy panasszal, tehát nem várta el annak háromhavonta történő előterjesztését. A megyei gyakorlatban az sem jelentett aggályokat, ha a megkövetelt egyetlen panasz egyidőben került benyújtásra a kártalanítási kérelemmel, hiszen ezzel formailag már teljesült az igényérvényesítés ezen alaki feltétele. Ebből következik az is, hogy a más törvényszékek által a panasz érvényesítésének gyakorisága, a sérelmezett időszakok ezáltal „lefedettsége” körében előálló jogalkalmazói dilemmák Tolna megyében nem merültek fel.

3.2.3.4. Egy új korszak kezdete: a panasz eltörlése

A 2020. december 18. napján kihirdetésre került a *börtönzsűfolttság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CL. törvény (továbbiakban: Mód. tv.)*, amelynek leglényegibb új szabálya, hogy egyszerűsíti a kártalanítási folyamatot azzal, hogy megszünteti a kérelem benyújtásának előfeltételeként az elhelyezési körülmények miatt benyújtott panasz kötelező előterjesztésének az előírását. Ennek oka talán pontosan a fentebb részletezett folyamat állhatott, a jogalkotónak is feltűntek a jogintézménnyel kapcsolatos értelmezési bonyodalmak. *A börtönzsűfolttság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló T/13954. számú törvényjavaslat* (44. oldal) szerint „... kártalanítás hatályos szabályainak felülvizsgálata annak megállapítására jutott, hogy ez a jogintézmény valójában csak feleslegesen terheli a büntetés-végrehajtási

⁵⁶ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

szervezetet, hiszen nem eredményezi a kártalanítási felelősség alóli mentesülést, ugyanakkor számos esetben jogértelmezési problémát generál.⁵⁷”

3.3. Az érdemi döntés

A büntetés-végrehajtási bíró érdemi döntése alapvetően két irányú lehet:

A.) A büntetés-végrehajtási bíró a kártalanítási igényt elutasítja, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény nem állapítható meg.

B.) A büntetés-végrehajtási bíró a kártalanítási igény megalapozottságát megállapítja. Ennek során a büntetés-végrehajtási bíró az elhelyezési körülményeket összességükben értékeli, és az okozott sérelem mértékének megfelelően határozza meg a kártalanítás napi tételének az összegét, majd ezt követően állapítja meg a kártalanítás összegét a kártalanítás napi tételének és az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között fogvatartásban töltött időnek a szorzataként⁵⁸.

A kártalanítás tehát minden egyes az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között eltöltött nap után jár. A kártalanítás egy napra eső összege minimum 1200 forint, maximum 1600 forint. A határozat rendelkező részének tartalmaznia kell azt a fogvatartási időszakot, amelyre vonatkozóan a büntetés-végrehajtási bíró az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekből eredő sérelmet megállapította, ennek a res iudicata szempontjából van jelentősége (a kártalanítás jogcímét elég a határozat indokolásában megjelölni). Itt meg kell jegyezni azt is, hogy álláspontom szerint a rendelkező részben nem szükséges naptári napokra lebontva megjelölni a kártalanítás megállapítását eredményező időszakokat, elég, ha az az indokolásból tűnik ki, illetve válik beazonosíthatóvá. A Szerző gyakorlata értelmében csak az érdemi vizsgálattal érintett fogvatartási időszak került feltüntetésre a végzés rendelkező részében, de az, hogy ezen érdemben vizsgált időtartamon belül pontosan melyik napra nézve került megállapításra kártalanítás, az már az indokolás körébe tartozó kérdésnek tekinthető. Amennyiben persze a kérelmező által sérelmesként megjelölt fogvatartási időszakon belül volt érdemi vizsgálat nélküli elutasítással záruló fogvatartási időszak is (pl.: a panasszal nem lefedett időszak, vagy jogvesztő határidőn túl benyújtott

⁵⁷ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁵⁸ Dr. Lőrinczy Attila: i. m. 14. o.

kérelem eredményezte elkésettség okán), azt a határozat természetesen dátumszerűen külön feltüntette a rendelkező részében.

A büntetés-végrehajtási bíró a határozatában a kártalanítás megfizetésére az államot kötelezi. Az elítélt (fogvatartott) a büntetés-végrehajtási bíró által megállapított kártalanítás összegét meghaladó kártérítési igényét polgári bíróság előtt érvényesítheti.

Arra vonatkozóan, hogy a fenti tételkereten belül az eljáró bv. bíró/titkár milyen összeget határoz meg, nincsen jogszabályi előírás, eseti döntés vagy egyéb iránymutatás, az teljes mértékben a bírói mérlegelés körébe tartozik. Ugyanakkor a tételkeretes összegből, valamint a sérelem súlya szerinti meghatározásból az következik, hogy a bírónak más-más napi tétel összeget indokolt megállapítania a különböző elhelyezési körülményenként⁵⁹(differenciálás).

3.3.1. A differenciálás különböző módjai

A differenciálásnak több gyakorlata is kialakult az egyes megyék különböző bv. csoportjainál:

- 1.) bv. intézetenként eltérő, de egy az adott bv. intézetben valamennyi napra ugyanakkora napi tétel összeg meghatározása;
- 2.) túlsúfoltság esetén 1.200,- Ft napi összeg és ha van más sérelem is, akkor nő az összeg;
- 3.) túlsúfoltság mértékétől is függ a napi tétel összege (1.200/1.400/1.500) és ha van más sérelem is, akkor tovább nőhet az összeg.

A Fővárosi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja a 3. számú gyakorlatot folytatja, amely szerint a napi tétel összege

4,00 m² egy főre jutó mozgástér helyett

- 0,00-0,99 m² mozgástéren töltött napokra 1.500,- Ft,

- 1,00-1,99 m² mozgástéren töltött napokra 1.400,- Ft,

- 2,00-2,99 m² mozgástéren töltött napokra 1.300,- Ft,

- 3,00-3,99 m² mozgástéren töltött napokra 1.200,- Ft,

3,00 m² egy főre jutó mozgástér helyett

- 0,00-0,99 m² mozgástéren töltött napokra 1.500,- Ft,

⁵⁹ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 19. o.

- 1,00-1,99 m² mozgástéren töltött napokra 1.400,- Ft,
- 2,00-2,99 m² mozgástéren töltött napokra 1.200,- Ft⁶⁰.

Ugyanez a differenciálás a Tolna megyei gyakorlatban akként alakult, hogy a kártalanítás összegének kiszámítása körében a bíróság valamennyi túlsúlyossággal érintett naptári napra az egy napra megállapítható 1.200,- forint összegből indult ki, amelyhez a kötelezően előírt élettérhez mért kisebb fokú eltérésre (3 és 3,5 négyzetméter közötti érték) tekintettel plusz 100,- forintot, a kötelezően előírt élettérhez mért jelentősebb eltérésre (2 és 3 négyzetméter közötti érték) figyelemmel plusz 200,- forintot számított fel, a még nagyobb eltérésre (2 és 1 négyzetméter közötti érték) plusz 300,- forintot míg a legnagyobb eltérésre (1 négyzetméter alatti érték), lényegében a privát szféra eltűnésére tekintettel pedig a maximum, azaz a napi 1.600,- forintot számította fel. Hasonlóan alakult a számítás az előírt mozgástérhez mért eltérések vonatkozásában is.

Az élettér hiányához tapadó egyéb sérelmes körülmények – a megyei gyakorlatban kizárólagosan az illemhely leválasztása hiányának ténye – a fentebb vázolt módszerrel megállapított kártalanítási összeget plusz 100,- forinttal emelték. Arra nem volt példa, hogy más egyéb kifogásolt elhelyezési körülmény vonatkozásában került sor az igény alaposságának megállapítására, ekként kártalanítás felszámítására, tekintettel arra, hogy a kártalanítási kérelemben megjelölt további elhelyezési körülmények kapcsán „az intézetek tájékoztatása szerint soha nem volt kifogás, bejelentés a fogvatartott részéről a vizsgált időszakban nem érkezett, azok biztosítása a vonatkozó jogszabályi normáknak megfelelően történt, a szabályok dokumentálhatóan nem kerültek megszegésre az intézet részéről. Ennek megfelelően ezen kifogások vonatkozásában a bíróság nem találta alaposnak a kártalanítás iránti kérelmet”.

A fent vázolt, korábban olykor órákat igénybe vevő számolási munka megkönnyítésére a Fővárosi Törvényszék kidolgozott egy Kártalanítást Számoló Felület (KSZF) elnevezésű alkalmazást, amelynek a működése azon alapszik, hogy az intézet által továbbított, a kérelmező fogvatartási adatait táblázatszerűen tartalmazó ún. PKTTR kivonatot be kell emelni a táblázatba, amely azt kiegészíti további adatokkal. Egyrészt kiszámolja az egyes sorok által felölelt napok számát, közli a kimutatásban nem szereplő napok számát, továbbá az egyes élettér adatokhoz hozzárendel egy napi tétel összeget. Végül az alkalmazás a kártalanítás

⁶⁰ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 19. o.

végösszegét is kiszámolja⁶¹. Ezen alkalmazást Tolna megyében is előszeretettel alkalmazták, számottevő mértékben gyorsította a kártalanítási határozatok megszerkesztését.

IV. A kártalanítás 2021-es törvényi módosítása

A kártalanítás jogintézményét érintő eddigi legmarkánsabb, a panasz eltörlése alkalmával már említett, a szabályozás „ambivalenciájának” feloldását célzó módosítás eredményeként 2021. január 1. napi hatálybalépéssel egy helyre, önálló, külön fejezetbe (III/A. Fejezet) kerültek a kártalanítás intézményére és eljárási rendjére vonatkozó szabályok, amelynek célja és tartalma a korábbi szabályozáshoz képest azonban nem változott. A kártalanítás az elítéltek vagy az egyéb jogcímen fogvatartottnak a fogvatartása során a jogszabályban előírt élet- és börtönbiztosításának hiánya és az ehhez esetlegesen kapcsolódó más, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmény által előidézett sérelem miatt járhat továbbra is⁶².

A kérelem benyújtására vonatkozó időbeli, formai és tartalmi követelmények (75/D. §) anynyiban kerültek módosításra, hogy a módosító törvény meghatározott időtartamonként teszi csak lehetővé a kártalanítási igény érvényesítését [Bv. tv. 75/D. § (2) és (3) bekezdés].

4.1. A megváltozott eljárási rend

Újabb lényegi változásnak tekinthető, hogy a módosító törvény bevezeti az egyszerűsített kártalanítási eljárás intézményes kereteit és lefolytatását – taxatív meg határozva (Bv. tv. 75/G. §) azokat a feltételeket, amelyek fennállása esetén a kártalanítási kérelem egyszerűsített elbírálásának van helye – a bv. szervezet feladatává teszi azzal a céllal, hogy az új eljárási forma révén az érintett gyorsabban juthasson hozzá a kártalanításhoz, ugyanakkor – elkerülendő, hogy a bv. intézetre mérlegelést igénylő többletfeladat háruljon – jelenleg a Bv. tv-ben meghatározott kártalanítási összeg minimuma (1200,- Ft/nap) járna ilyen esetben, ellen-

⁶¹ Dr. Szilágyi Nándor Imre: i. m. 16. o.

⁶² <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

tétben az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények teljes vizsgálatát elvégző bírói elbírálással. Az újonnan hatályba lépő szabályok kártalanítási kérelemről való „döntési fórumot” megosztották a bv. intézet és a bv. bíró között, mely megkülönböztetésnek az az alapja, hogy a kártalanítási kérelemről a bv. intézet által összeállított anyag alapján hozható-e érdemi döntés vagy sem. Amennyiben a sértetti igények felderítését is el kell végezni, akkor mindenképpen bv. bírói eljárást kell lefolytatni (bv. intézet nem végzi el a sértett megkeresését az esetlegesen fennálló polgári jogi igény érvényesítésével kapcsolatban)⁶³.

A bv. szervezet általi egyszerűsített elbírálásnak nem akadály, ha az élettéren kívül a kérelmező más körülményt is kifogásol. Azonban a bv. szervezet által lefolytatott kártalanítási eljárás esetében az is lényeges szempont, hogy az érintett minél gyorsabb és egyszerűbb eljárásban jusson hozzá a kártalanítás összegéhez, ezért a kérelem elbírálásakor az élettéren kívül más körülményt nem kell vizsgálni [Bv. tv. 75/G. § (1)–(2) bekezdés]⁶⁴.

Az egyszerűsített eljárásban, a bv. szervezet által hozott határozattal szemben nincs helye jogorvoslatnak, azonban az elítélt vagy a védő a határozat kézbesítését követő nyolc napon belül előterjesztett ilyen irányú kérelmére a bv. intézet az elbíráláshoz szükséges iratokkal együtt köteles a kérelmet a bv. bíróhoz továbbítani, egyúttal külön intézkedés nélkül hatályát veszti az ügyben a bv. intézetnek az egyszerűsített elbírálásról szóló határozata [Bv. tv. 75/G. § (6)–(7) bekezdés].

Az egyszerűsített elbírálás mellett a módosító törvény a bv. szervezet hatáskörébe utal egy másik lényegi „hatáskört”, a kártalanítási kérelem visszautasítását (Bv. tv. 75/F. §). Mindezt úgy vezette be a jogalkotó, hogy a kérelem visszautasítása esetén a bv. intézetnek tájékoztatást kell adnia a visszautasítás pontos okáról, illetve a visszautasítási ok elhárításához szükséges hiányosságok pótlásának a lehetőségéről [Bv. tv. 75/F. § (2) bekezdés], és az elítélt/egyéb jogcímen fogvatartott vagy a védő a visszautasítást követően nyolc napon belül előterjesztett ilyen irányú kérelmére a bv. intézet az elbíráláshoz szükséges iratokkal együtt köteles a kérelmet a bv. bíróhoz továbbítani, egyúttal külön intézkedés nélkül hatályát veszti

⁶³ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁶⁴ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

az ügyben a bv. intézetnek a visszautasításról szóló határozata [Bv. tv. 75/F. § (3)–(4) bekezdés]⁶⁵.

Azonban itt kérdésként felmerül, hogy ha a panasz elbírálása is komoly terhet jelentett a végrehajtásért felelős szerv részére, akkor mennyiben lesz könnyebb dolga a büntetés-végrehajtási intézeteknek – ahol kérdéses, hogy elegendő számban dolgoznak – e jogi egyetemi végzettségű munkatársak – az egyszerűsített kártalanítási eljárás, a visszautasítás intézésével.

Ki kell emelni a 75/G. § (2) bekezdését – amely meghatározza az egyszerűsített elbírálás eseteit –, amely szerint az (1) bekezdésben meghatározott feltételek fennállása esetén a bv. intézet nem vizsgálja, hogy az elítéltnak a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiányához kapcsolódó más alapvető jogot sértő elhelyezési körülmény fennállására vonatkozó kifogása megalapozott-e.

A törvényjavaslathoz fűzött indokolás szerint taxatívén kerültek meghatározásra azon feltételek, amelyek fennállása esetén a kártalanítási kérelem egyszerűsített elbírálásának van helye. Az egyszerűsített elbírálás esetén a bv. intézet lényegében ugyanazon feltételek esetén állapítja meg a kártalanítást, mint a büntetés-végrehajtási bíró, a fentebb már említettek szerint a lényegi eltérés az, ha a fogvatartás alapjául szolgáló bűncselekménynek volt-e polgári jogi igényt érvényesítő sértettje, mivel ilyen esetben a bv. intézet nem végzi el a sértett megkeresését az esetlegesen fennálló polgári jogi igény érvényesítésével kapcsolatban. Egyszerűsített elbírálás esetén a kártalanítás egy napra eső összege ezerkettőszáz forint, abban az esetben is, ha az elítéltnak a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiányához kapcsolódó más alapvető jogot sértő elhelyezési körülmény fennállására vonatkozó kifogása is volt⁶⁶.

Ha nincs ok a kérelem visszautasítására és nincs helye az egyszerűsített elbírálásának sem, a bv. intézetnek a kérelmet a rendeletben meghatározott egyéb iratokkal együtt a büntetés-végrehajtási bíróhoz kell továbbítania.

⁶⁵ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁶⁶ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

Azonban a (2) bekezdés alapján az is marginális különbség, hogy az élettér hiányához kapcsolódó más lapvető jogot sértő elhelyezési körülmény (itt gondolni lehet nem megfelelő világításra, fűtésre, szellőzési lehetőségekre, esetleg rovarfertőzöttségre stb.) a bv. intézet nem fogja vizsgálni az egyszerűsített eljárás során, holott a gyakorlat azt mutatja, hogy elenyésző az olyan kérelmek száma, amely kizárólag csak a nem megfelelő mértékű élettér hiányát nevesíti⁶⁷.

4.2. Egyéb módosuló rendelkezések

Az eddigi bv. bírói gyakorlat tapasztalatai alapján szintén fajsúlyos kérdés, hogy a kártalanítás iránti kérelmek többségükben azt mutatták, hogy azok az érdemi elbírálást akadályozó mértékben hiányosak, gyakorta a sérelmek részletezése nélkül, pusztán csak az eljárás lefolytatását kéri az elítélt. A Mód tv. ezért a probléma megoldására kifejezetten rendelkezik a hiánypótlás lehetőségéről. A kérelemhez kötöttséghez kapcsolódóan a hiánypótlásra előírt határidő leteltét követően döntéshozatali kötelezettség kerül előírásra a bíró számára, vagyis a bv. bíró ilyen esetben a döntését a rendelkezésre álló adatok alapján fogja meghozni [Bv. tv. 75/K. § (3) bekezdés]. Ezzel egyidejűleg a Mód tv. a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítására vezető esetköröket – a panasz vizsgálatának kötelezettsége nélkül – átveszi, egyúttal ki is egészíti azokat: ilyen a kártalanítás iránti kérelem benyújtására vonatkozó időbeli vagy formai feltételek vizsgálata, továbbá, ha a hiánypótlási felhívás eredményeként sem lehet a kérelemről érdemben dönteni – a gyakorlatban például számos esetben előfordult eddig, hogy a szabadult kérelmező nem adott meg kifizetési számlaszámot, amelynek hiányában nem kerülhet sor végrehajtható határozat meghozatalára. Ugyanilyen elutasítási okként került bevezetésre az az esetkör, ha azonos sérelmezett időszakra vonatkozóan a kérelmező a Bv.tv. alapján már kapott kártalanítást (Bv. tv. 75/L. §)⁶⁸.

⁶⁷ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁶⁸ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

A Mód tv. rendezi azokat a „függő” ügyeket is, amelyek végleges befejezését eddig a kérelmező ismeretlen helyre távozása akasztotta meg: ha a kérelmező a kérelem benyújtását követően ismeretlen helyre távozott, és a bv. bíró az eljárást felfüggeszti, öt év elteltével az eljárás megszűnik [Bv.tv. 75/K. § (4) bekezdés]⁶⁹.

Végezetül új, lényegi változásként emeljük ki a kártalanítás kapcsán eljáró bv. bírói illetékességi szabályok azon módosulását, mely szerint – amelyet valószínűleg olyan célszerűségi szempontok indokoltak, mint pl. hogy az egyes fogvatartási időszakokon belül az alapvető jogokat sértő körülmények között töltött napok számának meghatározásával járó adminisztratív terhek teszik szükségessé – a bv. bíró illetékessége rögzül, így a kérelmező átszállítása esetén már nem kerül sor áttételre az új fogvatartási hely szerint illetékes bv. bíróhoz (Bv. tv. 75/J. §)⁷⁰, szemben a régebbi, ezen kérelmek elbírálását az egyes átszállítások alkalmával szükségeltető áttételi kötelezettség miatt megnehezítő, lassító előírásokkal.

V. A Magyar Állam „költégei”, illetve válasza a börtönbiznisz leküzdésére

A tanulmány végéhez közeledve feltehetjük a kérdést, hogy vajon a kártalanítás hazai jogba történő beültetése milyen „költésekkel” járt a Magyar Állam számára? Egy az államhoz intézett ilyen kérdésre adott válaszból kiderült, hogy a legtöbb pénzt, összesen több mint 2,6 milliárd forintot 2018-ban kellett kifizetni, 2022-ben viszont már „csak” 111 millió forintot. A számok a következőképpen alakultak:

2017-ben 8768 esetben 930 millió forintot,
2018-ban 11 478 esetben 2,6 milliárd forintot,
2019-ben 14 029 esetben 2,4 milliárd forintot,
2020-ban 13 725 esetben 1,8 milliárd forintot,
2021-ben 2411 esetben 2,2 milliárd forintot,

⁶⁹ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

⁷⁰ <https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/>

2022-ben pedig 924 esetben 111 millió forintot ítélték meg a bíróságok a fogvatartottaknak⁷¹.

Látható tehát, hogy a börtönbiznisz leküzdését célzó állami – mind jogi (lásd: fenti törvényi módosítás), mind a jogon kívüli - lépések relatíve eredménnyel jártak, számottevő mértékben lecsökkent a fogvatartottaknak kifizetett kártalanítás összege. Ez összefüggésben van azzal, hogy az elmúlt időszakban tíz büntetés-végrehajtási intézetben csaknem 2750 új férőhelyet alakítottak ki⁷², bár ez csak kisebb hányada annak, mint amire igazából szükség lenne.

Tolna megyében ugyancsak visszaesett a kártalanítási ügyek száma, évente 4-5 ügy érkezik a 2021-et megelőző évek csaknem évi 80-as érkezéséhez, ráadásul azok kivétel nélkül érdemi vizsgálat nélküli elutasítással zárulnak (leginkább azon jogszabályi kritérium nem teljesülése folytán, miszerint első alkalommal a kártalanítási kérelem akkor nyújtható be, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények legalább két hónapig fennálltak). Kártalanítás megállapítására egyébként legutóbb Tolna megyében még 2020-ban került sor.

VI. Összegzés, a tanulmány lezárása

Lezárva a munkámat, néhány mondatban összegezném a kártalanítással kapcsolatos ismereteket. Összefoglaló jelleggel elmondható, hogy a bv. kártalanítás bevezetése egy addig a magyar jogrendszerben „idegennek” tekinthető, a közhatalom gyakorlása körében okozott kár, illetve személyiségi jogi sérelmek okán támasztott sérelemdíj iránti igények, avagy a büntetőeljárásban szabályozott kártalanítás iránti követelésekhez képest valamelyest eltérő természetű (objektív alapú helytállás), az érvényesítési mechanizmusát tekintve is markáns különbséget (gyors eljárás, egyszerűség tekintetében szűk mozgástér) mutató

⁷¹ <https://magyarnemzet.hu/belfold/2023/03/bortonbiznisz-jelentosen-csokkent-az-allam-altal-kifizetett-penz-2022-ben>

⁷² <https://magyarnemzet.hu/belfold/2023/03/bortonbiznisz-jelentosen-csokkent-az-allam-altal-kifizetett-penz-2022-ben>

jogintézmény meghonosítását jelentette, amely számos kihívás elé állította az ezen eljárásokat hatékonyan lefolytatni igyekvő bv. bírókat és bírósági titkárokat.

Az ember méltóságának, úgymond emberi mivoltának a körülményekhez képest megfeleltethető, az alapvető jogokat tiszteletben tartani képes bv. intézeti elhelyezés biztosítására, az ezeket sértő elhelyezési viszonyok rendszerszintű problémáinak visszaszorítására, leküzdésére, az ekként sérelmet szenvedett fogvatartottak számára megfelelő, reparáló elégtétel nyújtására nem csak a nemzetközi, illetőleg európai szinten, de hazai vonalon is lépéseket tett a jogalkotás a kártalanítás „életre hívásával”, de ezen jogi eszközök kidolgozása és a büntetés-végrehajtás szereplői, valamint a bíróság szintjén történő alkalmazása mellett természetesen fokozott jelentősége van a jog területén kívüli állami intézkedéseknek is, mert csak ezen eszköztárak együtthatójaként épülhet fel az európai, illetve nemzetközi emberi jogi egyezmények által megkívánt, illetőleg megkövetelt hatékony és észszerű jogvédelem a személyes szabadságuktól jogszerűen megfosztott személyek esetén is.

Szekszárd, 2024. február 26. napja

Irodalomjegyzék:

Felhasznált szakirodalmak jegyzéke:

Boda Zoltán: A büntetőeljárás és a büntetés-végrehajtási törvény szerinti kártalanítás összehasonlító elemzése, JURA, 2021/3., 102-125. o.

Kóródi Balázs: A börtönzsúfoltsági kártalanítás új szabályai a korábbi jogalkalmazási dilemmák tükrében, MJ, 2022/2., 100-109. o.

Dr. Lőrinczy Attila: A kártalanítási eljárás szabályai, 2017. február 6. (Megjegyzés: belső segédanyag a bíróságok számára)

Dr. Szilágyi Nándor Imre: Összefoglaló az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt indított kártalanítási eljárásról, 2018. december 15. (Megjegyzés: belső segédanyag a bíróságok számára)

Felhasznált internetes segédanyagok jegyzéke:

<https://magyarnemzet.hu/belfold/2023/03/bortonbiznisz-jelentosen-csokkent-az-allam-által-kifizetett-penz-2022-ben> 2024. február 26.

<https://ujbtk.hu/dr-nagy-zsuzsanna-dr-boda-zoltan-az-alapveto-jogokat-serto-elhelyezesi-korulmenyek-miatti-kartalanitas-uj-szabalyai-visszatekintes-a-panasz-jogintezmenyere/> 2024. február 26.

Felhasznált jogszabályok jegyzéke:

Emberi Jogok Európai Egyezménye (Európa Tanács, 1950. november 4.)

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról (Bv. tv.)

2016. évi CX. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és az ehhez kapcsolódó más törvények módosításáról

2020. évi CL. törvény (Mód. tv.) a börtönzsúfoltság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról

a börtönszűfolttság miatti kártalanítási eljárással összefüggő visszaélések megszüntetése érdekében szükséges egyes törvények módosításáról szóló T/13954. számú törvényjavaslat 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtási szabályairól

16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól

az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények szakmai minimumfeltételeiről szóló 21/1998. (VI. 3.) NM rendelet

az egészségügyi szolgáltatások nyújtásához szükséges szakmai minimumfeltételekről szóló 60/2003. (X. 20.) ESzCsM rendelet

6/2016. OP szakutasítás

Gazdasági és Szociális Tanácsa által az 1957. július 31-i 663 C (XXIV) határozattal és az 1977. május 13-i 2076 (LXII) határozattal jóváhagyott, a fogvatartottakkal való bánásmódra vonatkozó minimumszabályok

Európai Börtönszabályok (Európai Unió Miniszteri Bizottsága Rec (2006) 2. számú Ajánlás

Hivatkozott eseti döntések jegyzéke:

Szél kontra Magyarország (2011. június 7.)

Kovács István Gábor kontra Magyarország (2012. január 17.)

Fehér kontra Magyarország ügy (2013. július 2.)

Varga és mások kontra Magyarország (2015. március 10.)