

A civil szervezetek szerepe a fogvatartási panaszjog érvényesítésében

1. Jogorvoslati rendszer a fogvatartáson belül

Első olvasatra úgy tűnik, a magyar jogi szabályozás megfelelően biztosítja a büntetés-végrehajtási intézetben fogva tartott személyek azon jogát, hogy a velük szemben elkövetett, a bűncselekményi szintet el nem érő jogsértésekre orvoslást keressenek.

A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 6. §-a értelmében fő szabály szerint a fogvatartottnak a fogvatartással összefüggő ügyében azon intézet kijelölt szervezeti egységének a vezetője dönt, ahol a fogvatartott a büntetés vagy intézkedés végrehajtása céljából tartózkodik. A fogvatartott e döntés (intézkedés, határozat) ellen, vagy annak elmulasztása esetén panasszal fordulhat a parancsnokhoz. Ha a döntést a parancsnok, vagy a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (a továbbiakban: BVOP) kijelölt szervezeti egységének a vezetője hozta, a panaszt az országos parancsnok bírálja el. Ha a fogvatartott ügyében első fokon az országos parancsnok döntött, a panaszt a hatáskörrel rendelkező miniszter bírálja el.

A rendelkezés (8) bekezdése értelmében „*jogszabályban meghatározott esetekben* a döntés ellen a fogvatartott a büntetés-végrehajtási bíróhoz (a továbbiakban: bv. bíró) fellebbezhet, illetve keresettel fordulhat a bírósághoz”.

Áttekintve azonban a vonatkozó jogszabályokat, azt kell megállapítanunk, hogy az alább említett kivétellel gyakorlatilag nincsen olyan eset, amikor a bírói út nyitva áll, azaz a panaszt ilyen módon ki lehet vinni a – tágran értelmezett – büntetés-végrehajtási szervezetrendszerből.

Az egyetlen kivételt a fegyelmi fenytések körében találjuk, de még ezek közül is csak a magánelzárást kiszabó határozat ellen lehet a bv.-bíróhoz fellebbezni,⁴⁹ a feddés és a személyes szükségletekre fordítható összeg

⁴⁹ 1979. évi 11. törvényerejű rendelet a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról (Bvtvr.), 43. § (4) A büntetés-végrehajtási intézet magánelzárást kiszabó határozata ellen az elítélt a büntetés-

csökkentése ellen nem. Ez első látásra – a magánelzárás kiemelkedő súlya miatt – nem tűnik jelentős problémának, de figyelembe kell venni, hogy például a feltételes szabadlábra helyezésről való bírói döntés során a bíró az intézet előterjesztése alapján jár el, amelynek kialakításakor nagy súllyal esnek latba a fenyegetések, adott esetben egy feddés is. Egy feddés tehát akár további „börtönéveket” is jelenthet, mégsem lehet ellene bírósághoz fordulni.

Az IM rendelet 7. §-a biztosítja a fogvatartott azon jogát, hogy fogvatartásával kapcsolatos ügyében közvetlenül fordulhasson az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, valamint a büntetés-végrehajtás törvényességi felügyeletét ellátó ügyészhez, akitől meghallgatását is kérheti.

Nem kisebbítvén az állampolgári jogok országgyűlési biztosa tevékenységének jelentőségét, rá kell mutatni, hogy egy esetleges visszásság megállapítása esetén sem kötelezheti a büntetés-végrehajtási intézetet a jogsértő helyzet megszüntetésére, vagy a jogsértés egyéb módon való orvoslására.

Az ügyésszel kapcsolatban pedig a legfontosabb problémát az jelenti, hogy gyakran nem bírja a fogvatartottak bizalmát, mégpedig annál az egyszerű – és a Magyar Helsinki Bizottság börtönlátogató programjában gyakran hallott oknál – fogva, hogy ugyanahhoz a szervezethez tartozik, amely a fogvatartottal szemben a vádat képviseli, illetve képviselte, amelynek tehát jelentős szerepe van abban, hogy a fogvatartott büntetés-végrehajtási intézetbe került.

2. A civil szervezetek lehetséges szerepe a jogorvoslati rendszerben – esettanulmány

Azt, hogy milyen jelentősége lehet a jogorvoslat szempontjából egy jogi szakértelemmel rendelkező civil szervezetnek, jól szemlélteti az úgynevezett Engel-ügy.

Engel Zoltánt 2003. május 13-án tetten érték egy betörés közben. A rendőrökkel vívott tűzpárbaj során megölt egy rendőrt, és ő maga is megsebesült: megbénult mindkét alsó végtagja, valamint teljes széklet-és vizelet inkontinenciában szenved. Így helyváltoztatásra csak kerekesszék segítségével képes, és pelenkázni kényszerül magát.

végrehajtási bíróhoz fellebbezéssel élhet. A fellebbezést a határozat közlésekor nyomban be kell jelenteni; a fellebbezésnek a magánelzárás végrehajtására halasztó hatálya van.

Az emberölés miatt indult büntetőeljárásban életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték, amelynek letöltését 2005 áprilisában a Szegedi Fegyház és Börtönben kezdte meg, mégpedig egészséges elítéltek között, ahol képtelen volt a számukra előírt kötelezettségeket teljesíteni (első létszámellenőrzésre felöltözni, megmosakodni, takarítani, szellőztetni, reggelit átvenni, stb.), és a zárkatársai jóindulatától függött, hogy meg tud-e fürödni, a szükségét el tudja-e végezni.

Engel Zoltánnal kapcsolatban a büntetés-végrehajtási szervezet saját egészségügyi szolgálatának orvosai állapították meg, hogy egészségügyi állapota alapján indokolt volna áthelyezése Szegedről a Nagyfai Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben működő Krónikus Utókezelő Részlegre. E vélemény kézhezvétele után Engel Zoltán áthelyezési kérelmet nyújtott be, amelyet 2006. június 9-én a BVOP Fogvatartási Ügyek Főosztálya határozatban elutasított. A határozat indokolásában az szerepelt, hogy a fogvatartott „szabadságvesztését a hatályos jogszabályoknak megfelelően, fokozatának és bűncselekményének megfelelő bv. intézetben tölti, ahol kapcsolattartása rendezett és rendszeres. Egészségügyi ellátása, orvosi felügyelete, ápolása, szükség esetén külső szakintézmények közreműködése megfelelően biztosított. A kerekesszéssel történő mozgásához az akadálymentesítést elvégezték. Átszállítását a Nagyfai Országos Bv. Intézetbe nem engedélyezem.”

A határozat ellen a fogvatartott panasszal élt, amelyet azonban az országos parancsnok 2006. július 26-án elutasított. Döntésében kifejtette, hogy „a munkaképesség csökkenése kétségtelen, azonban tartós ápolásra és orvosi felügyeletre nem szorul. Jelenlegi tartózkodási helyén az állapota által indokolt belső átalakításokat elvégezték. A jelen állapotának megfelelő egészségügyi ellátása, a számára kialakított körülmények között, a jelenlegi tartózkodási helyén biztosítható, a Nagyfai Krónikus Utókezelő Részlegen történő elhelyezése nem indokolt.”

Engelt a legveszélyesebb fogvatartottaknak fenntartott, úgynevezett IV-es biztonsági csoportba sorolták. Ez azért jelentett problémát, mert az ellene még folyamatban lévő további büntetőeljárások miatt többször szállították a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézetbe, és ilyenkor – a biztonsági besorolására tekintettel – övbilincssel megbilincseltek. Mivel a lábai bénák a kezei pedig a derekához voltak bilincselve, az „utazás” teljes időtartama alatt a fejével volt kénytelen kitámasztani magát. Mivel nem

mindig sikerült így megakadályozni, hogy egy-egy forduláznál leessen a földre, előfordult, hogy az út hátralévő részében a szállítójármű padlóján hanyódott ide-oda. Ráadásul mivel nem tudott beszállni a szállítójárműbe, a szállítást végző felügyelők vagy a többi szállított fogvatartott többször rángatta, vonszolta be az övbilincsnél fogva az egyszemélyes fülkébe. Szállításai során többször előfordult, hogy orvosilag dokumentált sérüléseket szenvedett el.

Engel Zoltán a szállítással összefüggő sérelmekkel kapcsolatban is többször próbált élni a büntetés-végrehajtás belső jogorvoslataival (mind a parancsnoknál, mind a hatáskörrel rendelkező minisztériumnál előterjesztett panaszokat), azonban ezek a próbálkozások nem vezettek eredményre. A BVOP egy 2006. június 22-én kelt levélben arról tájékoztatta a fogvatartottat, hogy egy helyszíni vizsgálat keretében megállapították: „a beadványaiban felsorolt panaszok esetében az intézetben törvényesen, a jogszabályi előírásoknak megfelelően járnak el, így azok megalapozatlanok”.

Engel Zoltán az ügyészségi utat is megpróbálta. A 2006. május 24-én tartott meghallgatása során előadta panaszait mind a szállítással, mind az áthelyezéssel kapcsolatban. A panasz kivizsgálásáról, annak eredményéről azonban a Csongrád Megyei Főügyészség nem tájékoztatta sem formális határozatban, sem informális levélben a fogvatartottat. A BVOP június 22-i levele utalt csak arra, hogy a főügyészség „munkatársa az Ön hasonló tartalmú panasza ügyében 2006 májusában rendelt el vizsgálatot. Az intézetben a panaszokat kivizsgálták, annak eredményével és a hozott döntéssel a főügyészség egyetértett és elfogadta”.

A válaszból tehát úgy tűnt, hogy az ügyészség egyszerűen továbbította a panaszt a bv-intézetnek (amely egyébként ugyanezeket a sérelmeket már többször megalapozatlannak találta), majd az intézet válaszában megnyugodott, és még annyit sem tett, hogy ezt jelezze a panaszosnak. Amikor az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt folyó ügyben a Helsinkai Bizottság ügyvédjeként megkerestem az ügyészséget, hogy tájékoztatást kérjek, mi történt Engel Zoltán panaszával, és szintén kértem az ügyben keletkezett iratok megküldését, kiderült, hogy valóban így volt.

2007. januári válaszában az ügyészség tájékoztatót, hogy a panasz kivizsgálása során „csak ügyészségi házi iratok keletkeztek”, amelyeket nem áll módjában megküldeni. Közölte továbbá, hogy a Szegedi Fegyház és Börtön a panasz tárgyában tett ügyészi átiratra adott válaszában jelezte: az orvosi vélemény szerint nem indokolt Engel Zoltán betegszállító járművel való

szállítása és a szakápolói kíséret sem, a nagyfai átszállítási kérelmet pedig az intézet felterjesztette a BVOP-hoz. Minthogy „nem áll módjában felülvizsgálni az orvosi véleményt”, az ügyészség további lépéseket nem tartott szükségesnek, és megnyugodott abban is, hogy az intézetparancsnok azt a tájékoztatást adta, hogy az ügyészségi álláspontból Engel Zoltánt a büntetés-végrehajtási állomány megfelelően tájékoztatta.

Engel Zoltán tehát – az ombudsmani panasz lehetőségének kivételével – valamennyi jogorvoslati utat megpróbálta, mielőtt eljutott a Magyar Helsinki Bizottsághoz, amelynek elnöke 2006. július 21-én levélben fordult a büntetés-végrehajtás országos parancsnokához, megismételve a fenti panaszokat. Miután az országos parancsnok 2006. augusztus 4-én megismételte, hogy a BVOP szerint minden törvényesen, a jogszabályi előírásoknak megfelelően történik, és a fogvatartott biztonsági csoportba sorolásának felülvizsgálata sem szükséges, a Helsinki Bizottság 2006 szeptemberében kérelmet nyújtott be az Emberi Jogok Európai Bíróságához Engel Zoltán képviselésében.

Nem feltétlenül a Helsinki Bizottság fellépése, majd a strasbourgi kérelem benyújtása miatt, de attól talán nem függetlenül már augusztus végén egy biztonsági övvel szerelték fel a szállítójárművet, hogy megakadályozzák a fogvatartott kiesését a kerekesszékből, majd 2006. december 15-án átszállították Engel Zoltánt Sopronkőhidára (ahol 2006. február 2-a óta állt üresen két, speciálisan a mozgáskorlátozott fogvatartottak részére kialakított zárka).

E fejlemények ellenére az Emberi Jogok Európai Bíróság 2010 májusában megállapította, hogy Magyarország Engel Zoltán vonatkozásában megsértette az Emberi Jogok Európai Egyezményének⁵⁰ 3. cikkét, amely a kínzás és az embertelen, megalázó bánásmód, büntetés tilalmát tartalmazza.

⁵⁰ Lásd: 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről

3. Következtetések

Engel Zoltán esete jól példázza egyrészt a rendelkezésre álló jogorvoslati utak hatékonyságának hiányát, másrészt azt a többletet, amelyet a ügybe beavatkozó civilszervezet jelentett.

A büntetés-végrehajtás működésére vonatkozó jogszabályok több helyen mondják ki alapelv jelleggel, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet köteles a fogvatartottak jogainak biztosítására. A Bvtvr. 1. § (2) bekezdés c) pontja értelmében az elítélt jogosult személyhez fűződő jogai védelmére.

Az IM rendelet 3. §-a szerint „a fogvatartás során a fogvatartott személyiségi jogainak a védelmét a bv. szervezetnek, továbbá a végrehajtásban közreműködő, illetve az azt segítő szervezeteknek és személyeknek is biztosítaniuk kell.” A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 11. § (3) bekezdésének értelmében a személyi állomány intézkedő tagja nem alkalmazhat embertelen vagy megalázó bánásmódot, az erre vonatkozó utasítást köteles megtagadni.

A büntetés-végrehajtási jogszabályok nem tartalmazzak explicit normákat arra nézve, hogy miként kell egy fogyatékos fogvatartott speciális igényeit figyelembe venni, kielégíteni. Ilyenek hiányában az állami szervek meglehetősen automatizmussal alkalmazták Engel Zoltán ügyében a szokásos szabályokat. A büntetés-végrehajtási intézetek kijelöléséről szóló 21/1994. (XII. 30.) IM rendelet 5. §-a kimondja, a fegyház és börtön fokozatban letöltendő szabadságvesztésre ítélt felnőtt korú férfi elítélteket hét erre kijelölt intézet valamelyikében kell elhelyezni. Ezek között szerepel a Szegedi Fegyház és Börtön, de az Engel Zoltán elhelyezésére alkalmas Sopronkőhidai Fegyház és Börtön is.

A 12. § szerint a rendelet végrehajtásából a büntetés-végrehajtási szervezetre háruló feladatokat a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka intézkedésben határozza meg. E felhatalmazás alapján adta ki az országos parancsnok 1-1/75/2005. (IK Bv. Mell. 9.) OP számú intézkedését, amelynek értelmében az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt személyeket a szegedi intézetben kell elhelyezni.

A büntetés-végrehajtási szervezet tehát – egy meglehetősen konkrét szintet tekintve – a rendelettel és az annak alapján kiadott intézkedéssel összhangban járt el, nem érzékelve, hogy eközben megsérti a szabályozás egészét áthatni hivatott, absztraktabb és ezért nehezebben alkalmazható normákat, amelyek értelmében meg kellett volna tenniük az Engel Zoltán

személyiségi jogainak védelme érdekében – a külső szemlélő számára nyilvánvalóan – szükséges intézkedéseket.

A civil szervezetek ezt az absztraktabb megközelítést hozhatják a büntetés-végrehajtási jogorvoslati rendszerbe, és azt a jogi szakértelmet, amely a problémák megfelelő megfogalmazásával (azaz az alapelvi jelentőségű rendelkezések felhívásával) és a megfelelő eljárások megindításával olyan sérelmek kiküszöbölését eredményezheti, amelyekre a fogvatartottak – az ilyen jellegű segítség nélkül – nem feltétlenül képesek hatékony jogorvoslatot találni.