

E L Ő T E R J E S Z T É S

a Kormány részére

**a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló törvény
szabályozási elveiről**

Budapest, 2003. szeptember

Vezetői összefoglaló

A társadalmi viszonyok fejlődése, valamint az állami intézményrendszer és a jogszabályi környezet változása miatt időszerűvé vált a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Bv. tvr.) felülvizsgálata. A Kormány 2003. II. félévi munkatervéből származó jogalkotási feladatok jegyzéke novemberre irányozza elő a Bv. tvr. módosításáról szóló törvényjavaslatnak a Kormány elé történő betérjesztését.

A Bv. tvr. felülvizsgálata során egyértelművé vált, hogy a módosítás helyett új törvény megalkotása indokolt. A haladó szellemű kriminálpolitikai elveknek és a társadalmi elvárásoknak is jobban megfelelő, modern büntetés-végrehajtási törvényre van szükség, amely folytatja a Kormány ezidáig már érvényesített büntetőpolitikai szemléletét a büntetés-végrehajtási jog területén.

Olyan koncepcionális változtatások szükségesek, amelyek jelentőségüknél fogva csak új törvény keretében valósíthatók meg. A hatalmi ágak megosztásának alkotmányos elvéből következően a bíróságok feladatköréből le kell választani azokat a tevékenységeket, amelyek nem az igazságszolgáltatás körébe tartoznak, hanem büntetés-végrehajtási feladatok, és amelyek a végrehajtói hatalmi ág kompetenciába tartoznak. Ennek ellátására az Igazságügyi Minisztérium felügyelete alatt célszerű létrehozni egy új szervezetet. Ez egy nagyhorderejű döntés, amely mind költségvetési, mind szervezeti kihatását tekintve jelentős, ezért e témakörben hatásvizsgálatot kell készíteni. Fel kell mérni, hogy a végrehajtás milyen szervezeti felépítésben és feladatmegosztással végezhető el a leghatékonyabban, de egyben költségtakarékos módon; mindez előreláthatólag milyen költségekkel jár és ennek pénzügyi fedezete miként biztosítható.

A jogállami követelményeknek megfelelően a büntetés-végrehajtás átfogó felülvizsgálatakor a törvényi szabályozást igénylő, de jelenleg alacsonyabb szinten szabályozott rendelkezéseket törvényi szintre kell emelni. Ezek a módosítások is előreláthatólag olyan nagy terjedelmet tesznek ki – a módosítások a Bv. tvr. valamennyi fejezetét érintenék – ami a jogbiztonságra figyelemmel önmagában is az önálló törvény megalkotása mellett szól.

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény a törvényerejű rendeletet, mint jogforrást már nem tartalmazza. Kormányzati cél, hogy az elavult törvényerejű rendeleteket mielőbb új törvény váltsa fel. Az új törvény legkorábbi hatálybaléptetésének tervezett időpontja 2005. január 1.

I. Az újraszabályozás indokai

1. A büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet hatálybalépésekor, az akkori társadalmi viszonyok között, korszerű és előremutató jellegű jogszabály volt. A büntetéseket és az intézkedéseket első alkalommal szabályozták törvényi szintű, kódex jellegű jogszabályban.

A Bv. tvr. időközben több kisebb módosításon ment keresztül. A legjelentősebb, úgynevezett „novelláris” módosítását az 1993. évi XXXII. törvény jelentette, amely a büntetés-végrehajtási jog terén érvényesítette a jogállamiság követelményeit, valamint a fogvatartás tekintetében tovább közelítette azt a fejlett európai jogrendszerekhez. A Bv. tvr. ezen módosításokkal együtt, két évtizeden keresztül megfelelő jogszabályi alapokat teremtett a büntetések és az intézkedések végrehajtásához, biztosítva ezáltal a büntetés-végrehajtási jog, valamint a büntetés-végrehajtás rendszerének és gyakorlatának – a nemzetközi elvekkel összhangban, mint például az Európa Tanács által kidolgozott „Európai Börtön szabályokba” foglalt minimum irányelvek a fogvatartottakkal való bánásmódra vonatkozóan – folyamatos fejlődését is.

2. Mindezen pozitívumok mellett időszerűvé és szükségszerűvé vált a Bv. tvr. felülvizsgálata, egyrészt a társadalmi viszonyok fejlődésére tekintettel, másrészt az állami intézményrendszer és az egyes feladatok, hatáskörök változásának átvezetése érdekében.

A büntető anyagi jogi és eljárásjogi szabályok szintén lényeges változásokon mentek keresztül, de mindez ideig nem történt meg a Bv. tvr. szisztematikus felülvizsgálata a tekintetben, hogy vajon a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényben (a továbbiakban: Btk.) és az új büntetőeljárás törvény hatálybalépésével bekövetkezett változásoknak mennyiben felel meg a szabályozás. A büntetőpolitikában bekövetkezett változásokból, e fordulat lényegi elemeiből levezethető elveknek a leképezése sem történt meg a büntetés-végrehajtási jog területére.

Számos példa hozható fel arra, hogy az időközbeni módosítások a Bv. tvr. egész rendszerét tekintve nem voltak koherensek, és ebből következően ellentmondó, illetőleg elavult rendelkezéseket találunk. Jelzések érkeztek némely büntetések, kiemelten a közérdekű munka és a mellékbüntetések végrehajtása körében arról, hogy azok nem kellően hatékonyak, túl bonyolultak, vagy éppen arról, hogy a végrehajtásért ténylegesen felelős és azt érvényesíteni tudó szervezet nincs kijelölve, illetőleg az működésképtelen.

Az információs társadalom korában olyan új kérdések merültek fel (személyes adatok védelme, az „információs önrendelkezés” joga), amelyek a Bv. tvr. megalkotásakor még nem kerülhettek szabályozásra. Mára jelentős részben az Európa Tanács dokumentumai és az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlata alapján a büntetés-végrehajtás területén is átértékelődtek az állam és állampolgár viszonyának elemei, ebből következően az állampolgári jogok terjedelme és azok garanciális védelme.

A büntetések és az intézkedések végrehajtása körében evidencia, hogy a végrehajtáshoz szükséges személyes és bűnügyi adatok hiányában nem lehet érvényt szerezni a bíróság döntésének; az adatok átadása történhet a határozat megküldésével, vagy a bíróság végrehajtási értesítője, rendelvénye alapján. A bíróság határozatának vagy értesítőjének a megküldése pedig azzal jár, hogy a terhelt személyes adatai, különleges adatai kerülnek a végrehajtásban érintett szerv birtokába, vagyis adattovábbításról van szó, amely a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény értelmében csak törvényi felhatalmazás alapján történhet. Ugyanakkor a Bv. tvr. a személyes adatok, különleges adatok kezeléséről nem tartalmaz rendelkezést, a szabadságvesztésre ítélttek tekintetében a büntetés-végrehajtási szervezeti törvény állapítja meg az adatkezelés szabályait. Indokolt valamennyi végrehajtás alá vont tekintetében egy törvényben rendelkezni erről.

Az igazságszolgáltatás gyakorlásával a bíróságok védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit. A bíróságok határozata végrehajtás nélkül pusztán deklaráció, a határozat rendelkezéseinek érvényt kell szerezni, ennek hiányában az igazságszolgáltatás nem képes betölteni társadalmi szerepét.

A bíróság határozatainak végrehajtása, az állami hatalommegosztás elvéből kiindulva, a végrehajtói kompetenciába tartozó kormányzati feladat, de a hatályos Bv. tvr. ilyen irányú megállapítást nem tesz. A hatályos rendelkezések szerint a bíróságok végzik egyes szankciók végrehajtását, így a pénzbüntetés és a pénzmellékbüntetés, valamint az elkobzás és a vagyoneklobzás intézkedések végrehajtását, a bűnügyi költség, a rendbíróság és az eljárási költségek behajtását. Mindenképpen el kell érni azt az új szabályozással, hogy az egyes hatalmi ágak feladatai a büntetés-végrehajtás területén is egyértelműen elhatárolódjanak.

3. A hatékony büntetés-végrehajtás (eredményes, mert nem követi bűnisméltlét és egyben költségtakarékos, nem terheli feleslegesen az állami költségvetést) iránti egyre fokozódó társadalmi elvárás az egyes büntetések és intézkedések végrehajtását illetően, a minőségi változások előfeltételeként, korszerűbb jogi szabályozást igényel.

A jogállami jogbiztonság elvéből következően a büntetés-végrehajtás átfogó felülvizsgálatakor a törvényi szabályozást igénylő, de jelenleg alacsonyabb szinten szabályozott rendelkezéseket törvényi szintre kell emelni. Ilyen rendelkezéseket tartalmaz például a büntetőügyekben hozott határozatok végrehajtása során a bíróságokra és egyéb szervekre háruló feladatokról szóló 9/2002. (IV. 9.) IM rendelet, a fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló 5/1998. (III. 6.) IM rendelet, a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet, a kényszergyógykezelés és az ideiglenes kényszergyógykezelés végrehajtásáról szóló 9/1979. (VI. 30.) IM rendelet.

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) hatálybalépésével meg kell teremteni a teljes összhangot a Bv. tvr. és az új büntetőeljárásról szóló törvény intézményei között, a jogszabályhelyre utalásoknál a hivatkozásokat át kell vezetni. Mindemellett a rendszer működését a fellelhető ellentmondások megszüntetésével is elő kell segíteni.

4. A Kormány 2003. II. félévi munkatervéből származó jogalkotási feladatok jegyzéke (közzétéve: MK 89. szám) novemberre irányozza elő a Bv. tvr. módosításáról szóló törvényjavaslatnak a Kormány elé történő beterjesztését.

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (Jat.) a törvényerejű rendeletet, mint a jogi szabályozás eszközét már nem tartalmazza, bár az Alkotmánybíróság határozataiban a törvényerejű rendeletet a jogi hierarchiában a törvénnyel azonosnak tekinti, mégis a törvényerejű rendelet, mint jogszabály, elavultnak tekinthető. A Jat. 3. §-ának f) pontja értelmében a büntetés-végrehajtás olyan jogterület, amelyet törvényben kell szabályozni.

E formai okon kívül további érvek hozhatók fel amellet, hogy a Bv. tvr. felülvizsgálata helyett új törvény szülessen. A tudományos elméleteket követő, haladó szellemű kriminálpolitikai elveknek a büntetés-végrehajtás körében történő érvényesítése érdekében – a társadalmi elvárásoknak is megfelelő, a továbbfejlesztést célzó – lényeges minőségi változtatásokat kell véghezvinni. A Bv. tvr. előreláthatólag nagy terjedelmű módosítása valamennyi fejezetet érintené, ami a jogbiztonságra figyelemmel szintén az önálló törvény megalkotása mellett szól.

II.

A szabályozás főbb elvi kérdései

1. A Bv. tvr. hatálya jelenleg a Btk. szerinti büntetések és intézkedések, a Be.-ben meghatározott szabadságelvonással járó kényszerintézkedések közül az előzetes letartóztatás, valamint az utógondozás, illetőleg a szabálysértés miatt kiszabott elzárás végrehajtására terjed ki. A Bv. tvr. elavult szabályait mindenképpen összhangba kell hozni a Btk.-val és a Be.-vel. Az új büntető kódex megalkotásáig nem célszerű lényeges változtatásokat eszközölni, ezért az új törvény szerkezete sem térne el lényegesen a hatályostól, de mindenképpen kiegészülne az adatkezelésre vonatkozó rendelkezésekkel.

2. A törvény hatálya körében eldöntendő kérdés, hogy az új Bv. törvény csak a Btk.-hoz, illetve Be.-hez kapcsolódó szankciók, illetőleg kényszerintézkedések végrehajtására terjedjen ki, vagy továbbra is tartalmazza a szabálysértés miatti elzárás szabályait is, és terjedjen-e ki az idegenrendészeti őrizetre.

A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 1. § (1) bekezdése kimondja, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet a külön törvényben meghatározott szabadság-elvonással járó büntetéseket, intézkedéseket, büntetőeljárás kényszerintézkedéseket, a szabálysértés miatt kiszabott pénzbírság átváltoztatása folytán megállapított elzárást, továbbá - törvény által megállapított körben - az idegenrendészeti őrizetet végrehajtó állami, fegyveres rendvédelmi szerv.

Az elzárás szabálysértési büntetés végrehajtása nem igényli azt a zárt jelleget és biztonsági rendszert, mint ami a szabadságvesztés-büntetés végrehajtását fogantató bv. intézetekre jellemző. Tekintettel azonban arra, hogy elzárás szabadságelvonással járó szankció; ezért az elzárást az ennek végrehajtására rendelt állami szervnek kell végrehajtania. Mindez függ attól azonban, hogy az új

szabálysértési kódex büntetési nemként határozza-e meg az elzárást vagy sem, amennyiben igen, az új Bv. törvénynek is szabályoznia kell a végrehajtást. Ez esetben meg kell teremteni az összhangot a szervezeti törvénnyel, tekintve, hogy a szabálysértés miatti elzárásnak bv. intézetben történő végrehajtásáról a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény kifejezetten nem rendelkezik. Ezt jelenleg egy alacsonyabb szintű jogszabály mondja ki: az elzárás, illetőleg a pénzbírságot helyettesítő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 7/2000. (III. 29.) IM-BM együttes rendelet. A szabadság-elvonással járó kényszerintézkedések egységes szabályozásának igénye miatt a rendbíróság elzárásra történő átváltoztatása esetén az ilyen okból történő elzárás végrehajtásának a szabályait az új Bv. törvényben meg kell jeleníteni.

Az idegenrendészeti őrizetet a külföldivel szemben alkalmazható korlátozó intézkedés, amelyet a kiutasítás végrehajtásának biztosítása érdekében rendel el a területi idegenrendészeti hatóság; az elrendelés felülvizsgálatára a bíróságok hivatottak. A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény (a továbbiakban ldtv.) 54. §-ának (1) bekezdése értelmében az idegenrendészeti őrizetet büntetés-végrehajtási intézetben kell foganatosítani, ha a külföldi szándékos bűncselekmény miatt kiszabott szabadságvesztés büntetésből szabadul, egyéb esetben az őrizetet a Határőrség - az erre a célra kijelölt helyen - foganatosítja.

Ezen a jogi helyzeten változtatni szükséges. Sem az idegenrendészeti hatóság, sem a bíróság által elrendelt kiutasítás végrehajtásának biztosítására – a legtöbb esetben a szükséges okmányok beszerzése érdekében – elrendelt őrizet alatt álló személy figyelése nem igényli a bv. intézetek zárt rendszerét, szigorú rendjét. Esetükben a meghatározott helyen történő tartózkodás biztosítása a cél, és nem a szabadságelvonásban megtestesülő joghátrány érvényesítése, vagy kényszerintézkedés esetén, ha ez szükséges a szigorú biztonsági szabályok melletti őrzés. A szabályozás önellentmondása, hogy a szabadságvesztésből szabadult esetén a bv. intézetben kell végrehajtani azt, ami nem büntetés (joghátrány).

Más érvek is szólnak a hatályos helyzet megváltoztatása mellett: minden olyan feladattól tehermentesíteni kell a bv. szervezetet, amely nem kapcsolódik a büntető anyagi és eljárásjogi intézmények végrehajtásához. A bv. intézetek jelenleg 170 százalékos telítettséggel működnek, ez pedig nagymértékben veszélyezteti a büntetési célok érvényesülését. Figyelemmel arra, hogy 2005. január 1-jétől az előzetes letartóztatás már nem lesz végrehajtható rendőrségi fogdáknak – leszámítva az eljárási cselekmény lefolytatása érdekében a Be.-ben meghatározott rövid időtartamot – a szükséges átalakításokkal ezek az intézmények alkalmassá tehetők az idegenrendészeti őrizet végrehajtására.

3. Kérdéses, hogy az új Bv. kódex szabályozza-e, ki kell-e egészíteni a szabályozást a bűnügyi és egyéb eljárási költségek (pl. igazolatlan távolmaradás okán felmerült költségek), valamint a rendbíróság megfizetésére és végrehajtására vonatkozó rendelkezéseket.

E jogkövetkezmények végrehajtását részleteiben a büntetőügyekben hozott határozatok végrehajtása során a bíróságokra és egyéb szervekre háruló feladatokról szóló 9/2002. (IV. 9.) IM rendelet, valamint a tényleges végrehajtási

cselekmény tekintetében a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény szabályozza.

A bűnügyi költség az eljárás lefolytatásából eredő követelés, miként az eljárási költség megfizetésére kötelezés is, amelynek jogosultja az állam, és az eljárási költség megelőlegezése esetén az azt megelőlegező hatóság, bíróság költségeinek fedezésére szolgál. A költségvetés tervezése körébe tartozik, hogy jelenleg a behajtott pénzösszeg a bíróságok költségvetési fejezetébe folyik be. A rendbíróság, az elővezetés költsége, az óvadék és a biztosíték az eljárás rendjének biztosítása, illetőleg az eljárás eredményes lefolytatása érdekében alkalmazandó eszköz, melynek behajtása – a bűnügyi költséghez hasonlóan –, ugyancsak kívül esik a büntetés-végrehajtás feladatkörén.

4. Az új Bv. törvénynek a büntetések és az intézkedések végrehajtásának terén, a jelenleginél markánsabban érvényesítenie kell a hatalmi ágak megosztásának alkotmányos alapelvét. Ennek alapján egyértelművé kell tenni, hogy a büntetések és az intézkedések végrehajtása alapvetően a végrehajtó hatalmi ág kompetenciája. A bíróságok szerepét és a büntetés-végrehajtási bíró jogkörét ennek tükrében kell megvonni. Ebből következően a bíróságokat mentesíteni kell minden, az ítélező tevékenységtől idegen végrehajtási feladat alól.

A pénzbüntetés, a pénzmellékbüntetés, az elkobzás és a vagyoneklobzás (a továbbiakban: vagyoni jellegű joghátrányok) végrehajtásával kapcsolatos teendőket jelenleg a megyei bíróságok mellett működő bírósági gazdasági hivatalok és a megyei bírósági végrehajtók látják el. A 3. pontban foglaltak értelmében nem tartozik a büntetés-végrehajtás feladatkörébe a bűnügyi költség, az egyéb eljárási költségek és a rendbíróság behajtása, mivel ezek az eljárás lefolytatásához kapcsolódó jogintézmények.

A vagyoni jellegű joghátrányok végrehajtása körében vannak kimondottan adminisztratív jellegű feladatok, mint a követelések előírása, az elítélt felhívása az önkéntes teljesítésre, melynek rendjét a 9/2002. (IV. 9.) IM rendelet szabályozza, illetőleg kifejezetten végrehajtási cselekmények, mint például árverésen történő értékesítés, vagy például ingatlan vagyoneklobzása esetén a Kincstári Vagyoni Igazgatóság kezelői jogának bejegyeztetése az ingatlan nyilvántartásba, melynek szabályait a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény rendezi. Külön végrehajtási szabályozás született az elkobzás végrehajtásáról, tekintettel annak speciális jellegére, a lefoglalás és a büntetőeljárás során lefoglalt dolgok kezelésének, nyilvántartásának, előzetes értékesítésének és megsemmisítésének szabályairól, valamint az elkobzás végrehajtásáról szóló 11/2003. (V. 8.) IM-BM-PM együttes rendelettel. Az egyes elkobzott dolgok közérdekű felhasználásáról szóló 2000. évi XIII. törvény ugyancsak speciális szabályokat állapít meg.

A vagyoni jellegű joghátrányok tekintetében felmerülő adminisztratív feladatok végrehajtására a bírósági gazdasági hivatalok helyett szükséges az igazságügy-miniszter felügyelete alatt önálló hivatal létrehozása. Ezek a hivatalok helyet kaphatnának azon igazságügyi komplexumokon belül, amelyek elhelyezésül szolgálnak a jogi segítségnyújtásról benyújtott törvényjavaslat szerint az eljárási költségkedvezmények, illetőleg jogi szolgáltatások igénybevételéhez nyújtandó más támogatások iránti igények elbírálását végző Országos Pártfogó Felügyelői és Jogi Segítségnyújtó Szolgálat megyei hivatalainak.

Tényleges végrehajtási cselekményre a fiatalokkal szemben kiszabott pénzbüntetés, illetőleg pénzmellékbüntetés, valamint az ingóságra illetve az összegszerűen elrendelt vagyonelkobzás esetén kerül sor, ez a feladat – az illetékek beszedéséhez hasonlóan – az önálló bírósági végrehajtókra telepíthető. Ez a megoldás – bár az önálló bírósági végrehajtók díjával számolni kell, amelyet az államnak legalább részben meg kellene előlegeznie, illetőleg behajthatatlanság esetén a központi költségvetést terhelné – mindenképpen költségtakarékosabb a jelenlegi megoldásnál, mivel nem igényli infrastruktúra fenntartását illetőleg fejlesztését (gépkocsi állomány), kisebb igazságügyi alkalmazotti létszámot igényel, ugyanakkor eredményesebb behajtással számolhat az állami költségvetés.

A vagyoni jellegű joghátrányokból származó bevétel az Igazságügyi Minisztérium költségvetési fejezetének egy külön előirányzatához folya be, büntetés-végrehajtási, bűnmegelőzési és áldozatvédelmi célokra lenne fordítható, és amelynek felhasználását külön jogszabályban szükséges rendezni. A Btk. az elkobzás és a vagyonelkobzás szabályozása körében kimondja, hogy törvény eltérő rendelkezése hiányában az elkobzott dolog, illetőleg a vagyonelkobzás alá eső dolog az állam tulajdonába kerül. Hazánk nemzetközi kötelezettség-vállalásaira figyelemmel egyre inkább előtérbe kerül – az Európai Unió tagállamaival a nemzetközi együttműködések keretében lefolytatott eljárások eredményeként – az elkobzás, vagyonelkobzás folytán befolyt bevételek nemzetek közötti megosztása. Ezt a kérdéskört is rendezni kell.

A bíróságok és az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala részéről már számos fórumon, szakmai értekezleten elhangzott, hogy támogatnának egy ilyen irányú változtatást. Mindez azonban legkorábban 2005. január 1-jével lenne megvalósítható, mivel jelenleg a vagyoni jellegű joghátrányok végrehajtása során befolyó összeg a bíróságok költségvetési fejezetébe folyik be és a költségvetés tervezése, az új hivatal felállítása csak egy új költségvetési évben végezhető el.

Az elkobzás végrehajtása jelenleg a bíróságok, illetőleg a Vám-és Pénzügyőrség feladata. Amennyiben a bíróságoktól valamennyi végrehajtási feladat elkerül, két lehetséges megoldás kínálkozik az elkobzás végrehajtására:

- a Vám-és Pénzügyőrség továbbra is végzi e feladatát, az egyéb elkobzott dolgok tekintetében az újonnan létrehozandó hivatal, esetlegesen önálló bírósági végrehajtók bevonásával járna el;
- az elkobzás végrehajtását a nyomozó hatóságok végeznék.

Az új feladatnak a nyomozó hatóságokra telepítését elsődlegesen a Belügyminisztériummal szükséges egyeztetni. E megoldás mellett az szól, hogy számos elkobzott dolog esetében speciális végrehajtási szabályok érvényesülnek (lőfegyver, lőszer, kábítószer, képzőművészeti alkotás, szellemi tulajdonjogokat sértő termék, karitatív célra felajánlás stb.), továbbá számottevő érv, hogy a szállítási költségek nagymértékben csökkenthetők, mivel ez esetben a nyomozó hatóságtól a tárgyalásra csak azok a bűnjeltek szállítandók át, amelyek a bizonyításhoz szükségesek. Ezáltal a bíróságoknak sem kell nagy mennyiségű lefoglalt dolog tárolásáról gondoskodniuk, és a bíróságtól nem kell még továbbszállítani az elkobzott dolgokat az értékesítés, illetőleg megsemmisítés helyére, az a rendőrség, a határőrség tárolás célját szolgáló telephelyén elvégezhető.

Ez a koncepcionális változás a vagyoni jellegű joghátrányok végrehajtása körében mind költségvetési, mind szervezeti kihatását tekintve nagy horderejű, ezért e témakörben mindenképpen szükséges hatásvizsgálat elkészítése. Fel kell mérni, hogy a végrehajtás milyen szervezeti felépítésben és feladatmegosztással végezhető el a leghatékonyabban, és egyben költségtakarékos módon.

5. Hatáskört érintő kérdés a javítóintézetek feletti felügyeleti jogkör mikénti telepítése. A hatályos végrehajtási szabályok szerint a javítóintézeti nevelés intézkedést az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter (a Bv. tvr. 105. § (2) bekezdése még az oktatási minisztert tünteti fel,) felügyelete és közvetlen irányítása alatt álló javítóintézetek hajtják végre. A javítóintézeti neveléssel kapcsolatos bírósági határozatok végrehajtását illetően az igazságügy-miniszter – az oktatási miniszter általános felügyeleti jogát nem érintve – szakfelügyeletet gyakorol. A javítóintézetek rendtartásáról szóló 30/1997. (X. 11.) NM rendelet – amelyet egyébként az igazságügy-miniszterrel egyetértésben kell kiadni – 1. §-ának (2) bekezdése szerint az intézet a gyermekvédelmi rendszer részeként, az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter felügyelete és közvetlen irányítása alatt működik. Az intézetet az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium tartja fenn.

Vagyis e megközelítésben a javítóintézet a gyermekvédelmi intézményrendszer része, és ebből következően az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter ágazati irányítási jogkörébe tartozó feladatot lát el. Ez a megközelítés megkérdőjelezhető abból a szempontból, hogy javítóintézeti nevelés a Btk.-ban szabályozott intézkedési forma, így ennek végrehajtása ágazati feladatként az igazságügy-miniszter felügyelete alá tartozna.

Mindazonáltal a fiatalkorúakra vonatkozó különös érdekekre (fiatalkorú helyes irányú fejlődésének biztosítása, elsősorban nevelési eszközökkel) figyelemmel indokolt, hogy az intézetek működésének közvetlen felügyeletét és szakmai irányítását az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter lássa el, ugyanakkor igazságügy-miniszter szakági felügyeleti jogkörét erősíteni szükséges annak érdekében, hogy a büntetés-végrehajtási szempontok egységesen érvényesíthetők legyenek, különös tekintettel arra, hogy a javítóintézet a fiatalkorúak előzetes letartóztatása foganatosításának helyszíne is. Ezt elérendő az új Bv. törvény a javítóintézeti rendtartást illetően együttes rendelet kiadására adna felhatalmazást.

6. Az új Bv. törvénynek is elő kell segítenie a büntetés céljának megvalósulását (ha az új Btk.-ban nem kerül meghatározásra a büntetés célja, akkor a végrehajtási célokat a szabadságvesztés és a javító intézeti nevelés stb. esetén külön meg kell majd határozni). Az új Bv. törvény alapelveiben tükröződniük kell az alkotmányos jogoknak és alapelveknek, valamint a nemzetközi egyezményekben megfogalmazott büntetés-végrehajtási alapelveknek. A jogállamiságnak minden tekintetben megfelelő, korszerű büntetés-végrehajtási törvény a progresszivitás alapelve köré kell, hogy rendeződjön, miáltal – az ember saját sorsa iránti felelősségérzetét erősítve – jobban kell segítenie a társadalmi reintegrációt, ugyanakkor megfelelően érvényt kell szereznie a büntetőjogi felelősség miatt megállapított joghátránynak, illetőleg a társadalom védelmét szolgáló intézkedésnek.

A büntetések és az intézkedések végrehajtásának alapvető szabályait, a végrehajtás rendjét és módját, a büntető felelősségre vonás hatálya alatt álló személy, valamint a

büntetéseket és az intézkedéseket foganatosító szervek jogait és kötelességeit törvényi szinten kell szabályozni.

7. Mindenképpen indokolt, hogy az új Bv. törvény a Btk.-val összhangban, de annak rendelkezéseit kiegészítve szabályozza azt a kérdést, hogy mikortól áll be a büntetések és intézkedések hatálya. Ez kiemelten a mellékbüntetések tekintetében lényeges. Egyértelművé kell tenni, hogy a Btk. 41. §-a (3) bekezdésében foglalt szabály, miszerint a szabadságvesztés végrehajtása alatt szünetelnek az elítéltek azok az állampolgári jogiai és kötelezettségei, amelyek a büntetés céljával ellentétesek, vonatkozik a mellékbüntetésekkel érintett jogosultságokra is. Nehezen védhető egy olyan álláspont, hogy az elítélteket a bv. intézetben esetlegesen egy olyan szakmában foglalkoztassák, amelytől a bíróság eltiltotta, vagy hogy eltávozása esetén járművet vezessen, holott a bíróság attól eltiltotta, vagy olyan helységbe menjen rövid tartamú eltávozáskor, amelyből a bíróság kitiltotta.

Nevesíteni kell továbbá a speciálisan az egyes szankciókhoz kapcsolódó végrehajtási akadályok körét. Törvényi szinten szükséges rendezni a büntetések tartamába történő beszámítás szabályait, kiemelten a járművezetéstől eltiltás körében.

8. Az egyes büntetéseket és intézkedéseket a büntetés-végrehajtási szervezet, a katonai büntetés-végrehajtási szervek, a javítóintézetek, az Országos Pártfogó Felügyelői Szolgálat, a Rendőrség, a Vám- és Pénzügyőrség, a területi idegenrendészeti hatóságok, a körzetközponti feladatokat ellátó települési önkormányzatok jegyzői hajtják végre. A végrehajtásban más állami szervek, az önkormányzatok, társadalmi szervezetek, egyházak, karitatív szervek, alapítványok és magánszemélyek közreműködhetnek.

A büntetések és az intézkedések végrehajtása felett – törvényben meghatározottak szerint – az ügyészség törvényességi felügyeletet gyakorol. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa révén, továbbá a nemzetközi szervezetek részéről, mint például az Európa Tanács égisze alatt működő, a kínzás és az embertelen vagy más megalázó bánásmód vagy büntetés megelőzésére létrejött Európai Bizottság (CPT), a büntetés-végrehajtás emberi jogi szempontú kontrollja megvalósul.

9. A Európai Unió Tanácsának "az áldozatok helyzetéről a büntetőeljárásokban" címet viselő, 2001. március 15-i kerethatározata a célkitűzések között olyan megállapítást tesz, miszerint az áldozatok helyzetét és főbb jogait érintő szabályokat és eljárásokat közelíteni kell egymáshoz, különösen az alábbiak tekintetében: jog az emberi méltóságot tiszteletben tartó bánásmódhoz, jog a tájékoztatás nyújtásához és a tájékozódáshoz, jog a kommunikáció megértéséhez és megértetéséhez, védelemhez való jog az eljárás különböző szakaszaiban, valamint jog a térítés biztosításához, kiegyenlítve a hátrányt, hogy az érintett személy a bűntény elkövetésének helyétől különböző tagállamban él.

A kerethatározat 4. cikke a tájékozódáshoz való jog körében előírja a tagállamok részére, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket annak biztosítása érdekében, hogy — legalább azokban az esetekben, amikor a bűncselekmény miatt eljárás alatt álló vagy elítélt személy szabadon bocsátása az áldozat számára veszélyt jelenthet — legyen lehetőség dönteni arról, hogy az áldozatot a szabadon bocsátásról értesítsék. A kerethatározat, mint a büntetőjogi jogközelítés eszköze, természetéből

következően csak az elérni kívánt eredmény tekintetében kötelezi a tagállamokat, de a cél megvalósítását szolgáló eszköz, megoldás megválasztása, így a jogi szabályozás mikéntje a tagállamok döntésére van bízva.

Ezen előírásnak történő megfelelés érdekében törvényben kell lehetőséget adni arra, miszerint ha a bűncselekmény jellegéből, illetőleg bizonyos körülményekből következően a terhelt szabadon bocsátása a sértett személyére veszélyt jelenthet, a sértettet kérelmére a szabadítás tényéről és időpontjáról kellő időben, az általa megjelölt módon értesíteni lehessen.

10. Speciális végrehajtási szabályok szükségesek a külföldivel szemben kiszabott szankciók érvényesítése érdekében, illetőleg esetükben az állampolgárság szerinti állam konzuli képviselőjének jogállása is rendezést igényel.

11. Az új Bv. törvény lehetséges legkorábbi hatálybalépésének időpontja 2005. január 1-je lehetne, tekintettel arra, hogy a hatásköri és szervezeti változások feltétlenül egy teljes költségvetési évfordulót feltételeznek, csak így tervezhetők megalapozottan a költségvetési fejezeti előirányzatok. Elképzelhető az új törvény rendelkezéseinek szakaszonként történő hatálybaléptetése is. A vagyoni jellegű joghátrányok végrehajtására az igazságügyi tárca felügyelete alatt létrehozandó új szervezet felállítására sor kerülhet a jogi segítségnyújtásról szóló törvényjavaslat szerinti központoknak a 2006. január 1-jével kezdődő működésével egyidejűleg.

III.

Az egyes szankciók végrehajtása

A főbüntetések végrehajtása

1. A szabadságvesztés végrehajtása (Btk. 40-41. §)

A/ A határozott ideig tartó szabadságvesztés végrehajtása

1. A büntetések és az intézkedések közül az elítélt életébe a legjelentősebb beavatkozást a szabadságvesztés jelenti, amely meghatározott időre, bizonyos mértékben elszigeteli őt a társadalomtól. A szabadságvesztés végrehajtásának azonban ez nem célja, hanem annak szükségszerű eleme. A szabadságvesztés végrehajtásának nem pusztán erre kell irányulnia, hanem elő is kell segítenie az elítélt „visszatérését” a társadalomba. Ennek alapul vételével, a szabadságvesztés végrehajtásának célja, az új Bv. törvényben is, annak elősegítése, hogy az elítélt szabadulása után integrálódjon a társadalomba és tartózkodjék újabb bűncselekmény elkövetésétől. E cél eléréséhez a jelenleginél korszerűbb büntetés-végrehajtási alapelvek, hatékonyabb végrehajtási módszerek és eszközök szükségesek.

Mindazonáltal az új Btk. előkészítésére létrejött Büntetőjogi Kodifikációs Bizottság már nemlegesen foglalt állást abban a kérdésben, hogy a külföldi példák nyomán kapjon-e teljes függetlenséget a büntetés-végrehajtási szervezet az elítéltek rezsimekbe történő besorolására, mely esetben az ítélet csak azt állapítaná meg, hogy a terhelttel szemben milyen tartamú szabadságvesztés büntetést szab ki a

bíróság, de a végrehajtási fokozatot nem. Nem tagadható el a büntetés-végrehajtás szervezetének az igényérvényesítése az intézet biztonsága szempontjából az elítéltek besorolására, mégis ellenérvként hozható fel ezzel a rendszerrel szemben, hogy a jogi hagyományokat túlzottan megbontaná.

Dogmatikai tétel, hogy a legközelebbiről az ítélkező bíró ismerheti meg a terhelt személyiségét, és a büntetés kiszabásakor - a büntetési célok tükrében - mind az elkövetett cselekményt, mind az elkövető személyiségét - az egyéb büntetés-kiszabási körülményekkel együtt - egyaránt figyelembe veszi. Az egységes szabadságvesztéssel, vagyis ha a büntető kódex nem különböztetne meg végrehajtási fokozatokat, a bírói differenciálás lehetősége csökkenne, továbbá az ítélet a közvélemény számára kevésbé közvetítene erkölcsi értékeket. Tartani lehet attól, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet túlzottan is a bv. intézet biztonsága szempontjából végezné a besorolásokat, és az elkövetett cselekmény súlyát kevésbé venné számításba. Továbbá jogállami szempontból nehezen elfogadható, hogy a bv. adminisztráció döntsön a büntetés szigorának kérdésében. Mindezek alapján a Bizottság úgy foglalt állást, hogy még a bírói jogorvoslat biztosítása mellett sem lát elegendő indokot az egységes szabadságvesztés végrehajtási fokozatainak eltörlésére, és ehelyett a végrehajtásnak a büntetés-végrehajtási intézet által meghatározott differenciált rezsim-rendszerben történő működtetésére.

A szabadságvesztés végrehajtásának rendjét tehát továbbra is a Btk.-ban meghatározott végrehajtási fokozatokhoz igazodóan kell szabályozni. A szabadságvesztést a bíróság által meghatározott fokozatban – fegyházban, börtönben vagy fogházban – kell végrehajtani. A fegyház a börtönnél, a börtön a fogháznál szigorúbb végrehajtási mód.

2. A szabadságvesztés végrehajtásának alapelveit illetően, a jelenlegi alapelvek megtartása mellett, az új Bv. törvénybe be kell építeni a nemzetközileg elfogadott, a fejlett büntetés-végrehajtási rendszerrel rendelkező országokban meghonosodott, a progresszivitást elősegítő, korszerű büntetés-végrehajtási alapelveket: a normalizáció, a nyitottság, a felelősség, az együttműködés és az individualizáció elveit. Mindezen alapelvek segítik áthidalni, illetve csökkenteni a börtön, mint mesterséges környezet és a szabad élet közötti ellentmondásokat, ellensúlyozandó ezáltal a börtön káros hatásait, és segítve az elítélt társadalmi integrációját.

- A normalizáció elve értelmében a szabadságvesztés végrehajtása során az elítélt életkörülményeit a börtönkörülmények között is, amennyire lehetséges, közelíteni kell a szabad élet körülményeihez, ezzel is ellensúlyozni kell a börtön káros hatásait.
- A nyitottság elvének megfelelően az elítéltet csak a társadalomra való veszélyességének megfelelően szükséges mértékben szabad elszigetelni a társadalomtól, amely elsősorban fizikai elszigetelést jelent. Egyéb tekintetben a börtönnek nyitottnak kell lennie a társadalom felé. Az elítélt részére biztosítani kell, hogy a büntetés céljával nem ellentétes kapcsolatokat tartson fenn, és rendszeresen tájékozódhasson a külvilág eseményeiről.
- A felelősség elve kifejezésre juttatja, hogy az elítélt nem tárgya, hanem alanya a szabadságvesztés végrehajtásának. Az elítélt szabadságvesztés alatti életét a végrehajtó szerveknek csak a szükséges mértékben szabad

irányítaniuk. Segíteni kell az elítéltet abban, hogy a börtönbeli életének alakulása, és a szabadulása utáni társadalmi integrálódása érdekében történő felkészülés kapcsán kialakuljon a saját sorsa iránti felelősségérzete, maga is aktívan részt vegyen életének alakításában.

- Az együttműködés elve szorosan kapcsolódik a felelősség elvéhez. A progresszív szellemű végrehajtást a leghatékonyabban az segíti elő, ha az elítélt szabadságvesztés alatti életét a vele történő együttműködéssel tervezik és alakítják. Az elítélttel való foglalkozás terén a kényszerelemeket háttérbe kell szorítani.
- Az individualizáció elve érvényre juttatja, hogy a szabadságvesztést differenciáltan és egyéniesítve kell végrehajtani. A szabadságvesztés végrehajtásának rendjét úgy kell kialakítani, hogy a végrehajtás folyamatát az elítélt egyéni körülményeinek figyelembe vételével lehessen megszervezni. Ennek érdekében a jelenleginél differenciáltabb büntetés-végrehajtási rendszert kell kialakítani.

3. A szabadságvesztés végrehajtása során, a bírói ítélet alapján az elítélt és a büntetés-végrehajtási szervezet között büntetés-végrehajtási jogviszony keletkezik, amely - jellegét tekintve - hatalmi viszony, de nem jelenti az elítélt jogfosztottságát, alárendeltségét és kiszolgáltatottságát. Az elítéltet a szabadságvesztés végrehajtása alatt jogok illetnek meg és kötelezettségek terhelnek. A büntetés-végrehajtási szervezetet – mint a jogviszony másik alanyát – szintén meghatározott jogok illetik meg és kötelezettségek terhelik, ezek érvényesítésével hajtja végre a szabadságvesztést. A szabadságvesztés végrehajtása során különösen érvényesülnie kell annak, hogy az elítélt és a büntetés-végrehajtási szervezet között minden érintkezés csak e jogviszony alapján, a jog által szabályozottan történjen.

4. Az elítélés tényéből fakadóan az elítélt egyes állampolgári jogai szünetelnek, illetve korlátozottan érvényesülnek, valamint sajátos büntetés-végrehajtási jogok és kötelezettségek alanyává válik. Mindez azonban csak olyan mértékű lehet, amely a szabadságvesztés végrehajtásához feltétlenül szükséges.

A szabadságvesztés végrehajtása alatt az elítélt elveszti személyi szabadságát. Az állampolgári jogai és kötelességei annyiban szünetelnek, illetve korlátozottak, amennyiben erről az ítélet vagy törvény rendelkezik. A szabadságvesztés végrehajtása alatt a Btk. 41. §-ának (3) bekezdése értelmében az elítélt azon jogai is szünetelnek, amelyekre az ítéletben meghatározott mellékbüntetések (a foglalkozástól eltiltás, a járművezetéstől eltiltás és a kitiltás) kiterjednek. E rendelkezést azon oknál fogva szükséges beiktatni az új Bv. törvénybe, hogy egyértelművé váljon, miszerint a mellékbüntetések hatálya csak a szabadságvesztés végrehajtása után kezdődik, de a büntetés céljával lenne ellentétes, ha e jogokat az elítélt a szabadságvesztés végrehajtása alatt gyakorolhatná.

A büntetés-végrehajtási jogok körében szükséges meghatározni azokat az alapvető jogokat, amelyek minden végrehajtási fokozatban, minden elítéltet megilletnek. Ezeket a jogokat bármikor biztosítani kell, elvonni még biztonsági intézkedésként és fenytésként sem szabad, de korlátozhatók – kivéve az Alkotmányban megjelölt körben – a bv. intézet rendjét sértő rendkívüli helyzetekre tekintettel, mint pl. fogolyzandulás (Btk. 246. §), de akkor is később pótolni kell az elmaradt lehetőséget

a jog gyakorlására. A jogok gyakorlásának módja végrehajtási fokozatonként és a fokozatokon belül a szigorúbb vagy az enyhébb szabályok alkalmazásakor is változhat. Az új Bv. törvényben szabályozni szükséges a jogok gyakorlásának módját, valamint a jogorvoslati lehetőségeket is.

Az elítéltek részére csak olyan mértékben indokolt kötelezettségeket meghatározni, amennyiben azok a szabadságvesztés végrehajtásának rendjéhez feltétlenül szükségesek. A kötelezettségek egy része aktív jellegű, az elítéltet valamilyen cselekvésre kötelezi, más része passzív, vagyis az elítélt azokat túrni köteles.

5. A progresszív végrehajtás elvének a legmarkánsabban a szabadságvesztés végrehajtási rendjében kell érvényesülnie. A szabadságvesztés végrehajtásának rendje teremti meg ugyanis a differenciált végrehajtás lehetőségeit. A progresszivitást, vagyis az elítélt fokozatos fejlődésének, előrejutásának lehetőségeit akkor lehet a legjobban elősegíteni, ha az egyes végrehajtási fokozatok között és a fokozatokon belül is kellő differenciáltság érvényesül, valamint az elítéltnek lehetősége van a differenciált rendszerben való előrehaladásra.

A végrehajtási fokozatokon belül általános szabályokat, szigorúbb szabályokat és enyhébb szabályokat kell kialakítani. Ezzel a rendszerrel – a három fokozatot alapul véve – kilenc végrehajtási módot lehet létrehozni. Mindez – a Btk.-ban meghatározott azon lehetőséget is figyelembe véve, hogy az elítélt a végrehajtás során az ítéletben meghatározott végrehajtási fokozatból eggyel enyhébb, illetve súlyosabb fokozatba helyezhető – megfelelő alapot teremt ahhoz, hogy az elítélt, kedvező magatartása esetén, fokozatosan enyhébb végrehajtási körülmények közé kerülhessen, ellenkező esetben pedig a megfelelő szigorat alkalmazhassák vele szemben.

A felvázolt végrehajtási rendszer differenciált zártságú és rezsimű büntetés-végrehajtási intézményrendszer kialakítására teremthet lehetőséget, amelyben szigorúan zárt, zárt, félig nyitott és nyitott büntetés-végrehajtási intézeteket lehet létrehozni, illetve az egyes bv. intézeteken belül különböző zártságú részlegeket lehet kialakítani. A fegyház és a börtön szigorúbb szabályai megteremtik a szigorúan zárt bv. intézetek, illetve a zárt intézeteken belül a fokozott őrzés és felügyelet alatt álló részlegek kialakításának lehetőségét. A fegyház és a börtön fokozat általános szabályai a zárt bv. intézetek megteremtéséhez szükségesek. A fegyház fokozat enyhébb szabályai a félig nyitott, átmeneti típusú bv. intézetek, a börtön fokozat enyhébb szabályai, a fogház fokozat általános és enyhébb szabályai pedig a félig nyitott és nyitott bv. intézetek kialakítását teszik lehetővé. A fogház fokozat szigorúbb szabályai a félig nyitott, illetve nyitott bv. intézeteken belül zártabb végrehajtási részlegek létrehozásának lehetőségét biztosítják.

A szigorúbb, illetve az enyhébb szabályok alkalmazásáról, a törvényi feltételeknek megfelelően, a szabadságvesztést foganatosító bv. intézet saját hatáskörében dönt, melynek során figyelembe kell vennie különösen az elítélt személyiségét, előéletét, életvitelét, családi körülményeit, kapcsolatait, a szabadságvesztés során tanúsított magatartását, a társadalomba való integrálódása érdekében kifejtett aktivitását, az elkövetett bűncselekményt és a szabadságvesztés tartamát. A bv. intézet döntése ellen az elítélt az általános panaszjog keretében jogorvoslattal élhet. Az elítélt szigorúbb szabályok alá helyezéséről, illetve annak megszüntetéséről a bv. intézet parancsnoka által vezetett bizottság dönt, melyről határozatot kell hozni. A szigorúbb

szabályok alá helyezést csak addig lehet fenntartani, amíg annak indokai fennállnak, fenntartásának szükségességét legalább évente felül kell vizsgálni.

A szabadságvesztés végrehajtása során, a büntetési idő törvényben meghatározott részének letöltésekor, a bv. intézet parancsnoka által vezetett bizottság megvizsgálja, hogy az elítélt enyhébb szabályok alá helyezhető-e. Az enyhébb végrehajtási szabályok alá az elítélt csak akkor helyezhető, ha előtte az adott végrehajtási fokozatban rá az általános szabályok vonatkoztak. Az elítélt enyhébb szabályok alá helyezéséről és annak megszüntetéséről határozatot kell hozni. Ha az elítélten több szabadságvesztést kell végrehajtani, az enyhébb szabályok alá az egyes büntetések végrehajtási fokozatának és együttes tartamának figyelembe vételével helyezhető.

6. Az elítélttel szemben a kényszerítő eszközök alkalmazásának szabályait a büntetés-végrehajtás szervezetéről szóló 1995. évi CVII. törvény tartalmazza. A szabadságvesztés végrehajtása során alkalmazható biztonsági intézkedéseket viszont csak miniszteri rendelet (6/1996. (VII.12.) IM rendelet) szabályozza. E szabályokat – kisebb pontosításokkal – törvényi szintre kell emelni.

7. Az elítéltekkel való foglalkozás terén érvényesül a leghangsúlyozottabban a szabadságvesztés alapelvei közül a normalizáció, a nyitottság, a felelősség és az együttműködés elve. Az elítéltek részére lehetővé kell tenni, hogy szellemi és fizikai állapotukat fenntartsák, illetve fejlesszék. Ennek elősegítéséhez a büntetés-végrehajtási szerveknek törekedniük kell arra, hogy különféle foglalkoztatási programok széles skáláját biztosítsák, amelyek közül az elítélt a számára legmegfelelőbbekben vehet részt. Az elítéltek részére egyéni és csoportos foglalkozásokat, valamint különféle programokat kell biztosítani. Az elítéltekre a velük való foglalkozást, a programokban való részvételt nem szabad rákényszeríteni, a velük való együttműködéssel ösztönözni kell őket arra, hogy önként és aktívan működjenek közre szabadságvesztés alatti életük alakításában. Mindezt úgy kell szervezni, hogy fejlődjék az elítélt önállósága és alakuljon ki felelősségérzete saját sorsa iránt.

A szabadságvesztés végrehajtásának progresszivitását csak az segítheti elő, ha az elítélt előrehaladása nem automatizmusok útján történik, hanem az elítéltet a végrehajtási rendszer is ösztönzi a pozitív változásra. A fokozatosan elérhető kedvezmények ne alanyi jogként illessék meg az elítéltet, mert az nem serkenti aktivitásra, hanem az adható kedvezmények konkrét, értékelhető teljesítményekhez kötődjenek, csak ez a megoldás vezethet ahhoz, hogy az elítélt maga is változni akarjon. Ha ez nem így történik, akkor a progresszív végrehajtási rendszer nem érheti el a célját.

Az elítéltekkel való foglalkozás terén lehet a legnagyobb szerepe az úgynevezett „külső kapcsolatoknak”. E tevékenységben különféle szervezetek (börtönmissziók, karitatív, közművelődési, oktatási, sport szervezetek, stb.), a környező lakosság és magánszemélyek vehetnek részt. Mindezzel biztosítani lehet, hogy a börtönök belső világa ne különüljön el élesen a társadalomtól, a pozitív kapcsolatok szélesedjenek és erősödjenek. Mindez jelentősen könnyítheti az elítéltek integrációját a társadalomba. Az új törvényben nagyobb lehetőségeket kell biztosítani az ilyen pozitív külső kapcsolatokra. A börtönpasztorálást végző szervezetek a büntetés-végrehajtási szervezettel kötött együttműködési megállapodás alapján végeznék

tevékenységeiket az intézet rendjére figyelemmel, továbbá a megállapodásban az egyes szolgáltatások nyújtásának szakmai követelményrendszerét is rögzíteni szükséges.

8. Az elítéltek jutalmazását és fegyelmezését a szabadságvesztés végrehajtásának olyan eszközévé kell tenni, ami által az elítéltet jobban ösztönözni lehet a fegyelmezett, jogkövető magatartásra, valamint kiemelkedő teljesítmények elérésére, ezzel is előmozdítva személyiségének pozitív irányú változását. A jutalmazások jelenlegi körét nem szükséges bővíteni, az új Bv. törvény viszont pontosabban és differenciáltabban határozza meg a leglényegesebb jutalmak, a kimaradás és az eltávozás engedélyezésének feltételeit. A fenyítések jelenlegi rendszere nem biztosít megfelelően differenciált szankciókat, ezért bővíteni szükséges a fenyítési nemeket. Új intézményként vezethető be a magánelzárás fenyítés felfüggesztésének lehetősége, illetőleg meghatározott időre bizonyos jutalmakban való részesítéstől eltiltás.

9. A szabadságvesztés végrehajtása során az elítéltet megilleti a munkához való jog, ugyanakkor köteles is a kijelölt munkát elvégezni. A foglalkoztatással hatékonyabban kell elősegíteni, hogy az elítélt testi és szellemi állapotát fenntartsa, illetve fejlessze, valamint szakmai ismereteket és gyakorlottságot szerezzen, azokat gyarapítsa. Az új Bv. törvénynek jobban biztosítania kell a munkavégzés ösztönző jellegét, az elítélt munkához való viszonyát, munkateljesítményét figyelembe kell venni előmenetelle megítélésében.

Az elítéltek munkáltatásával összefüggő egyes garanciális jellegű rendelkezéseket jelenleg miniszteri rendelet tartalmazza. E szabályokat törvényi szintre szükséges emelni.

Lényeges eleme az elítéltek foglalkoztatásának, hogy ez is a büntetés-végrehajtási jogviszony keretében történik, nem jön létre munkaviszony. A hatályos rendelkezések értelmében a munkában töltött idő szolgálati időként nem számolható el. Ez méltánytalan a hosszabb tartamú szabadságvesztésre ítélt esetében, akik akár a bv. intézetben ledolgozott húsz-huszonöt év után sem részesülhetnek társadalombiztosítási ellátásban. Ugyanakkor ez olyan koncepcionális kérdés, amelynek jelentős költségvetési kihatásai lehetnek a foglalkoztató járulékfizetési kötelezettsége folytán. Nem hagyható figyelmen kívül az sem azonban, hogy a hosszabb tartamú szabadságvesztés büntetésből szabadult elítélt mindenképpen állami gondoskodásra szorul, amely a szociális ellátórendszert terheli. Mindazonáltal, ha az elítélt foglalkoztatása szolgálati időnek számítana, legalább jogosultságot szerezhetne nyugellátásra. Ennek finanszírozása a központi költségvetést terhelné, hasonlóan az elítéltek egészségügyi ellátásához.

10. Az elítéltekről való gondoskodás, ennek keretében a bv. intézetben történő elhelyezésük, ételmezésük, anyagi és egészségügyi ellátásuk a büntetés-végrehajtási jogviszony egyik lényeges eleme. Az elítélt a szabadságvesztés tényéből fakadóan nem maga alakítja életkörülményeit, így életszükségleteiről sem maga gondoskodik. Ebből adódóan a büntetés-végrehajtási szervezet kötelezettsége mindezen ellátások megszervezése és biztosítása. Az elítéltnek joga van a megfelelően kulturált és egészséges elhelyezésre, ételmezésre, anyagi ellátásra, valamint egészségének védelmére és állapotának megfelelő egészségügyi ellátásra. Az elítélt elsősorban a büntetés-végrehajtási szervezet ezen szolgáltatásait veheti

igénybe. Az ezen kívüli ellátás csak kivételesen, jogszabályban rögzített módon engedélyezhető.

Az ellátással kapcsolatos előírásokat jelenleg miniszteri rendelet szabályozza, ebből a garanciális jelentőségű rendelkezéseket törvényi szintre kell emelni. Az elítéltek egészségügyi ellátásával kapcsolatos szabályokat – különösen a betegjogok gyakorlását – az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvénnyel összhangba kell hozni.

11. Az Európa Tanács ajánlásaiban is egyre nagyobb teret nyernek a speciális elítéltek kategóriákkal kapcsolatos ajánlások. A különös szabályok meghatározásával a szabadságvesztés végrehajtását tovább lehet differenciálni, jobban lehet érvényesíteni az individualizáció elvét, vagyis az egyéniesített végrehajtást.

E kategóriák körében külön szabályok szükségesek:

- a kisgyermekes női,
- a kábítószerfüggő, az alkoholbeteg,
- a kóros elmeállapotúvá vált, valamint a korlátozott beszámítási képességű,
- a HIV-pozitív, az AIDS-es és más fertőző betegségben szenvedő,
- a tanúvédelem alatt álló,
- a fokozott őrzés és felügyelet alatt álló,
- a szervezett bűncselekmények elkövetésében részt vevő,
- a nem magyar állampolgárságú,
- a közérdekű munkát és a pénzbüntetést szabadságvesztésre átváltoztatott büntetést töltő

elítéltek szabadságvesztése végrehajtásának sajátosságaival kapcsolatban.

Külön kiemelendő, hogy az új Bv. törvényben azok az elítélt nők, akik a szabadságvesztés alatt szülik meg gyermeküket, lehetőséget kapnak arra, hogy a kijelölt bv. intézet e célra létrehozott részlegében gyermekükkel, annak hároméves koráig együtt maradhassanak.

12. A fiatalkorúak szabadságvesztésének végrehajtásakor nagyobb figyelmet kell fordítani az életkori sajátosságaikból fakadó eltérésekre. A szabadságvesztés végrehajtása során különös gondot kell fordítani a fiatalkorú nevelésére, oktatására, szakképzésére. Biztosítani kell, hogy hiányzó általános iskolai tanulmányait elvégezhesse, szakmunkás, illetve betanított munkás képzésben vegyen részt, valamint középfokú tanulmányokat folytasson. A rövidebb tartamú szabadságvesztésre ítélt fiatalkorú a börtön és a fogház fokozatban a felnőtt korúakhoz képest hamarabb kerülhetnének az enyhébb végrehajtási szabályok alá. A fiatalkorúak kapcsolattartásának gyakoriságát kedvezőbbé kell tenni. Mozgásigényeik kielégítésére lehetővé kell tenni, hogy hosszabb időt tölthessenek szabad levegőn.

A javítóintézeti neveléshez hasonlóan kell szabályozni, hogy a fiatalkorú elítélt általános iskolai tanulmányait a tanköteles koron túl is köteles legyen folytatni huszonegyedik életévének betöltéséig. Mindenképpen a fiatalkorú érdekét szolgálja az, hogy legalább az általános iskolai tanulmányait befejezi. A huszonegyedik életév megjelölése abból adódik, hogy ezt követően már a felnőtt korúakra vonatkozó fokozatba kell sorolni az elítéltet. Különös gondot kell fordítani a gyógypedagógiai nevelésre szoruló, a személyiségzavarban szenvedő, az alkoholbeteg, a kábítószerfüggő fiatalkorúak gyógyítására, sajátos nevelésére és oktatására. A

fiatalkorú részére lehetőleg olyan foglalkoztatást kell biztosítani, amely elősegíti szakképzését.

A fiatalkorúak szabadságvesztését a Btk. alapján az erre kijelölt fiatalkorúak bv. intézetében kell végrehajtani. Az ezzel kapcsolatos jogi szabályozást úgy kellene kialakítani, hogy a fiatalkorúak bv. intézetének minősülhessen a más bv. intézetben belül, az e célra elkülönített részleg is, annak érdekében, hogy a fiatalkorúak részére az ország különböző területein lehessen elhelyezést biztosítani.

13. A katonák szabadságvesztésének végrehajtási szabályai a hatályos jogszabályok alapján kielégítőnek tekinthetők. Ebben a körben a problémát az okozza, hogy a katonai fogdában végrehajtandó, egy évi tartamot meg nem haladó fogházbüntetésre ítélték száma az utóbbi években a hadsereg létszámának a csökkentése folytán rendkívülien visszaesett, és ez a tendencia a hivatásos és szerződéses állományú haderőre történő végleges áttérés következményeképpen feltehetően tovább csökken.

A katonai fogdában végrehajtandó fogházbüntetést, mint büntető anyagi jogi intézményt mindenképpen szükséges fenntartani, azonban azzal kell számolni, hogy az e büntetést végrehajtó katonai fogház – amely a Magyar Honvédség szervezeti egysége – egyrészt az előadott okok miatt, másrészt a haderőreform végrehajtása során egyébként is meg fog szűnni.

Így tehát az igazságügyi és a honvédelmi tárca között szükséges egyeztetni abban a kérdésben, hogy a jövőben a katonai fogdában letöltendő szabadságvesztésre ítélt, és így a szolgálatban megtartott katonák szabadságvesztését hogyan kell végrehajtani. Megoldásként az kínálkozik, hogy a bv. szervezet keretein belül egy kijelölt intézetben kerüljenek végrehajtásra ezek a szabadságvesztések, az igazgatási és az őrszemélyzetet a bv. szervezet biztosítsa, a nevelői és felügyeleti feladatokat pedig a bv. szervezethez vezényelt hivatásos katonák.

B/ Az életfogytig tartó szabadságvesztés végrehajtása

Ennek az előterjesztésnek nem feladata a hatályos Btk. szankciórendszerének felülvizsgálata. Jelenleg azzal kell számolni, hogy a Btk. az életfogytig tartó szabadságvesztés jogintézményét ismeri, mégpedig annak két változatát: egyrészt a feltétes szabadságra bocsátás lehetőségével kiszabott, másrészt az e kedvezményből az ítélkező bíróság általi kizárással kiszabott változatát (tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés).

A határozott tartamú szabadságvesztés végrehajtása körében kialakítandó szabályozás, a végrehajtási elvek értelemszerűen jelentősen módosulnak az életfogytig tartó szabadságvesztésre elítéltek esetében. Az ilyen szabadságvesztést a Btk. értelmében csak fegyházban lehet végrehajtani, és megkérdőjelezhető a normalizáció, a nyitottság, az individualizáció, sőt a felelősség és az együttműködés elve is. Az életfogytig tartó szabadságvesztésre elítéltek esetében a progresszív végrehajtás elve is jelentősen szűkül.

Az életfogytig tartó szabadságvesztésre elítéltek esetében elsősorban a büntetés-végrehajtás megtorló jellege érvényesül, amelyet az ilyen elítéltek kezelésének reális lehetőségeivel számolva úgy kell kialakítani, hogy a lehetőségekhez képest humánus

legyen, amely ez esetben azt jelenti, hogy ne engedje a teljes reményvesztettség állapotába kerülni az elítéltet. A munkáltatás, az elítéltről való gondoskodás, a kapcsolattartás itt különös jelentőséget kap. Különösen igaz ez a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztésre elítéltek esetén.

Némileg hasonló a helyzet azon elítéltek esetében is, akiknek több határozott ideig tartó szabadságvesztés-büntetésük összbüntetésbe foglalása az anyagi jogi szabályok szerint kizárt. Ezekben az esetekben a tapasztalatok szerint nagy nehézséget jelent a több, adott esetben hosszú ideig tartó, különböző fokozatokban végrehajtandó szabadságvesztések folyamatos végrehajtása. Nemcsak a jogi problémák számottevőek (végrehajtási sorrend, feltételes szabadságra bocsátás lehetősége, annak kizártsága, feltételes szabadságok együttes töltése), de az esetek nagy részében megkérdőjelezhető a határozott ideig tartó szabadságvesztés végrehajtásánál írott elvek érvényesülésének lehetősége is; annak ellenére, hogy ezekben az esetekben az elítélt jogilag határozott ideig tartó szabadságvesztését tölti.

Ezért meg kellene vizsgálni annak a lehetőségét, hogy a büntetés-végrehajtási szempontok alapján milyen jogi lehetőség van ezen elítélt-csoport helyzetének rendezésére. A büntetéstan elemzéseket mellőzve: a több, határozott ideig tartó szabadságvesztés végrehajtása során olyan jogintézményt kellene bevezetni, amely az 1999. március 1. előtti nem quasi halmazati összbüntetés anyagi jogi rendelkezései helyett a büntetés-végrehajtási szakaszban képes egységesíteni a több szabadságvesztés-büntetést. A nem quasi halmazati összbüntetés jogintézményének hagyományos jogdogmatikai indoka (a több szabadságvesztés folyamatos végrehajtásából adódó hátrányok kiküszöbölése) helyett a büntetés-végrehajtás egységesítésének elve alapján kellene bevezetni egy új jogintézményt.

A végleges rendezést azonban csak a Btk. szankciórendszerre és büntetés-kiszabási szabályaira vonatkozó átfogó felülvizsgálat teremtheti meg.

II. A közérdekű munka végrehajtása (Btk. 49-50. §)

1. A közérdekű munka végrehajtása még mindig nehézkes. A Bv. tvr. a végrehajtásban résztvevők részére (bv. bíró, pártfogó felügyelő, munkáltató, ügyész) részfeladatokat határoz meg, de az eljárás még mindig túl bonyolult, és a feladatok megosztása is eshetőleges. Rengeteg nehézség adódik abból, hogy nincs elég munkahely, amely vállalná közérdekű munkára ítélt foglalkoztatását. A munkaügyi központok pedig számottevően nem jelentenek le ilyen lehetőséget, hiszen a viszonylag magas munkanélküliségi mutatók mellett, a munkáltatók is előítéletekkel állnak hozzá elítéltek foglalkoztatásához. Hátráltatja a végrehajtást, hogy a hatályos rendelkezések értelmében csak intézmények és gazdálkodó szervek jelölhetők ki a közérdekű munka végrehajtásának helyéül.

Az intézmény és a gazdálkodó szerv fogalma túl tág, ehelyett törvényi kritériumokat kell felállítani a végrehajtás helyéül szolgáló munkahellyel szemben, miszerint a tevékenységi köre vagy az adott munka a közhasznú tevékenységek körébe tartozzon, illetőleg az adott helyi közösség érdekét szolgálja. Tekintettel a nemzetközi egyezményekben és a nemzetközi szervezetek ajánlásaiban megfogalmazott kényszermunka tilalmára, nincs lehetőség arra, hogy magánvállalkozást, vagy társas vállalkozást folytató gazdálkodó szervezet közérdekű

munkára kijelölhető legyen. Jelentős gyakorlati segítséget jelentene, ha az új Bv. törvény az önkormányzatok, az intézmények, a közhasznú társaságok és a munkaügyi központok részére kötelezettségként írná elő a végrehajtásban való közreműködést. Annak érdekében, hogy növelhető legyen a közérdekű munka végrehajtására kijelölhető munkahelyek száma, az állam megfelelő ösztönző mechanizmusokat vezethetne be, mint pl. a foglalkoztatást elősegítő munkahelyteremtő támogatás, az adókedvezmény, a végrehajtásból eredő költségek átvállalása, így pl. a munkaügyi alkalmassági vizsgálat, illetőleg a pártfogói felügyelői szolgálat megyei hivatalainál működő asszisztensek révén a közérdekű munkára elítéltek felügyeletének ellátása, például hétvégi munkavégzés esetén.

Az új Bv. törvényben rögzíteni kell, a közérdekű munka végrehajtásért felelős szerv az Országos Pártfogó Felügyelői Szolgálat, illetőleg annak megyei hivatalai, amelyeknek a büntetés végrehajtásának ellenőrzése mellett szervező és koordináló szerepet is be kell tölteniük. A közérdekű munka végrehajtásának jelenlegi szabályait az új Bv. törvénybe, kisebb bővítésekkel és pontosításokkal át lehet venni. Az elítélt kötelességeit a jelenlegi jogszabály nem tartalmazza, ezért szükséges azokat szabályozni. Indokoltnak tűnik összeférhetlenségi szabályok megállapítása, miszerint nem lenne kijelölhető munkavégzésre olyan munkahely, amellyel a közérdekű munkára ítélt munkavégzésre irányuló jogviszonyban áll, ahol az elítélt vagy hozzátartozója vezető tisztségviselő, alapító tag.

Megfontolandó, hogy tekintettel a közérdekű munkára ítélt egészségi állapotára, illetőleg a munka jellegére, továbbra is legyen lehetőség arra, hogy a napi munkaidő legalább négy óra, de legfeljebb nyolc óra, mely esetben a Btk. 49. §-ának (4) bekezdése alapján egy átszámítási szabályt is be kellene iktatni.

III. A pénzbüntetés végrehajtása (Btk. 51-52. §)

A pénzbüntetést a hatályos jogszabályok alapján a megyei bíróság gazdasági hivatala hajtja végre, illetőleg fiatalkorúak esetén az adók módjára történő behajtást a bírósági végrehajtók végzik. A bíróság büntetés-végrehajtási feladataival szemben, e tekintetben alkotmányos aggályok merülnek fel. Az alkotmányos megoldást az jelentené, ha az ítélezési és a végrehajtási tevékenység teljesen kettéválna. A bíróság szerepe a pénzbüntetés kiszabásával és az értesítő lap kiállításával megszűnne, a végrehajtás pedig kormányzati szervhez kerülne, az előterjesztés II. részének, „A szabályozás főbb elvi kérdései” 4. pontjában kifejtettek szerint.

A mellékbüntetések végrehajtása

1. A legproblematikusabb területe a végrehajtásnak a mellékbüntetésekkel meghatározott joghátrányok érvényre juttatása és ellenőrzése, ezért ezt az új Bv. törvényben mindenképpen újra kell szabályozni. A modernkori, és főként városi életvitel és a piaccgazdaságra történő átállás mellett ezek a jogi tradíció által kimunkált jogfosztó, illetve a társadalom védelmét, a bűnisméltés megelőzését célzó szankciók végrehajtása igen nehézkes – a pénzmellékbüntetés kivételével –, majdhogynem lehetetlen érvényt szerezni az egyes, az elítélt jogait korlátozó eltiltásoknak (közügyektől eltiltás, járművezetéstől eltiltás, foglalkozástól eltiltás).

A hatályos Bv. tvr. a mellékbüntetések végrehajtását elintézi azzal a semmitmondó szabállyal, hogy a végrehajtást a rendőrség ellenőrzi. Ugyanakkor a Rendőrség nincs abban a helyzetben – sem jogi lehetőségeit, sem eszközrendszerét tekintve –, hogy a társadalmi viszonyokat, illetőleg a magánéletet ilyen széles körben ellenőrzése alá vonja.

A Legfőbb Ügyészség 2003. nyarán elkészített összefoglaló jelentése a mellékbüntetések végrehajtásának törvényességi vizsgálatáról a következő megállapítást teszi: „...a mellékbüntetések végrehajtásának, hatályosulásának jogszabályi háttere nem kellően rendezett. A Btk. és a Bv.tvr. rendelkezésein kívül a mellékbüntetések tényleges végrehajtását, tehát nemcsak nyilvántartását, más jogszabály nem szabályozza. A vizsgálat felszínre hozta, hogy a mellékbüntetések végrehajtásában, illetve ellenőrzésében érintett szervek között nincs megfelelő koordináció, ami szintén a jogi szabályozás hiányosságaira vezethető vissza. A vizsgálat során feltárt hiányosságokra tekintettel a bíróságok által kiszabott mellékbüntetések hatékonysága, főként a jelenlegi nem kellően rendezett jogszabályi háttér miatt, megkérdőjelezhető. A mellékbüntetések végrehajtásának ellenőrzése összességében nem érvényesül, ennek oka egyrészt a rendőri szerv működésén kívül eső körülményekben, a megfelelő jogszabályi háttér hiányában, másrészt a tevékenység iránti érdektelenségben is keresendő.”

A mellékbüntetésekben eredő joghátrányok érvényesítése nem csak az ítélet jogerőre emelkedésekor jelent feladatot (pl. járművezetői engedély bevonása hatósági aktussal, foglalkozás gyakorlásától eltiltás esetén az eltiltott vezető tisztségviselő e minőségének törlése a nyilvántartásból, vagy kamarai tagságának törlése). Figyelemmel arra, hogy egy hosszabb időszakról van szó, ennek tartama alatt is érvényesíteni kell e jogkövetkezményeket, egyrészt lehetőség szerint jól működő nyilvántartási rendszerekkel, amelyek lehetővé teszik, hogy pl. a foglalkozástól eltiltott személy ez idő alatt ne lehessen más társaságnál sem vezető tisztségviselő, vagy például speciális képzési előírások mellett folytatható tevékenység végzésére alapított vállalkozásban szakképzettséggel rendelkező személy. Másrészt annak rendszeres ellenőrzésével, hogy valóban betartja-e az elítélt, illetve más személy az eltiltásból eredő jogkövetkezményeket, így például, hogy az elítélt vezetői engedély nélkül nem vezet-e járművet, a foglalkozástól eltiltott személyt nem alkalmazzák-e olyan munkakörben, amelynek a gyakorlásától eltiltották. Az ellenőrzést folytató szervezetnek, hatóságnak nem kell feltétlenül azonosnak lennie az ítéleti rendelkezésnek érvényt szerző szervezettel, hatósággal.

A nyilvántartásokat érintően (bűnügyi nyilvántartás, cégnyilvántartás, társadalmi szervezetek nyilvántartása, közlekedési nyilvántartás) mindenképpen alapos vizsgálatot igényel a nyilvántartásokon belül alrendszerek létrehozása a visszaélések kiszűrése érdekében, így pl. a cégnyilvántartásban a vezető tisztségviselők tekintetében névre keresés lehetősége, illetőleg felvetődik a nyilvántartási rendszerek összekapcsolásának kérdése. A különleges adatokhoz történő hozzáférést a végrehajtást végző szervezet felett felügyeletet gyakorló, illetőleg az ellenőrzést végző szervek, hatóságok részére biztosítani kell.

2. A szabályozási elvek körében már történt utalás arra, hogy a beszámítás feltételeit pontosabban kell meghatározni. Általános jelleggel, és nemcsak a szabadságvesztés büntetés esetére, kell kimondani azt, hogy az eltiltás tartamába nem számítható be az az időszak, amely alatt az elítélt kivonja magát a végrehajtás alól, így például a

vezetői engedélyét nem adja le, és így annak bevonására gyakorlatilag nem kerülhet sor. Továbbgondolást igényel az a kérdéskör is, hogy a mellékbüntetés szerinti eltiltást megszegő elítelt milyen jogkövetkezménnyel sújtható. Jelenleg a járművezetéstől eltiltás és a kitiltás szabályainak megszegése szabálysértésnek minősül, de lehetőség van végrehajtási bírság kiszabására, pl. a járművezetői engedély leadásának elmulasztása esetén, esetleg „felügyeleti” bírság kiszabására is sor kerülhet.

A mentesülés Btk.-beli szabályai [a mentesítés egységessége alóli kivételek megállapítása (Btk. 105. §)] a végrehajtás akadályát képezik a foglalkozástól eltiltás és a járművezetéstől eltiltás mellékbüntetés végrehajtásának ellenőrzése során. Kivételt képez. Az e mellékbüntetések hatálya alatt álló elítelt tiszta erkölcsi bizonyítványt kap, és ez az eltiltás érvényesítését ellehetetleníti. Mindez a Btk. módosításának a szükségességét is felveti.

3. A közügyektől eltiltás végrehajtása (Btk. 53-55. §, 115. §)

Btk. 54. § (1) A közügyektől eltiltott

a) nem vehet részt népképviselői szerv tagjainak választásában, népszavazásban és népi kezdeményezésben,

b) nem lehet hivatalos személy,

c) nem működhet népképviselői szerv testületében (bizottságában),

d) nem viselhet tisztséget társadalmi szervezetben, köztestületben, közalapítványban,

e) nem érhet el katonai rendfokozatot,

f) nem kaphat belföldi kitüntetést és külföldi kitüntetés elfogadására engedélyt.

(2) A közügyektől eltiltott az ítélet jogerőre emelkedésével elveszti

a) mindazon tagságát, állását, tisztségét, vagy megbízatását, amelynek elnyerését az (1) bekezdés kizárja,

b) katonai rendfokozatát, továbbá belföldi kitüntetését és azt a jogát, hogy külföldi kitüntetést viselhessen.

A Btk. 54. §-ának (1) bekezdése a jövőre nézve állapít meg tilalmakat, míg a (2) bekezdés az ítélet jogerőre emelkedésével állapítja meg bizonyos állampolgári jogok gyakorlásának a korlátozását. A közügyektől eltiltás igen széles körű jogviszonyokat érint, ebből következően végrehajtása is bonyolult, sokféle jogállású személyt, szervet, szervezetet, hatóságot érint.

ad a) Az aktív és a passzív választójog gyakorlásának tilalma a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 17. §-a szerinti, a választójoggal nem rendelkező nagykorú polgárok nyilvántartásán keresztül érvényesül és megoldott.

ad b) A közügyektől eltiltott nem lehet hivatalos személy. A hivatalos személy fogalmát a Btk. 137. §-ának 1. pontja határozza meg. E tisztségek, hivatások betöltésének, illetőleg a köztisztviselői, valamint a szolgálati jogviszony létesítésének előfeltétele, hogy a személy büntetlen előéletű legyen, illetve választójoggal rendelkezzen, vagyis e tisztségek betöltésekor a közügyektől eltiltás a választójog gyakorlása, illetőleg a kinevezés előfeltételei révén a jövőre vonatkoztatva érvényesül.

ad c) Az önkormányzati testület tagja csak települési képviselő lehet, ebből következően, az aktív és passzív választójog kapcsán kifejtettek szerint e tekintetben az eltiltás érvényesítése megoldott. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 24. §-ának (1) bekezdése értelmében azonban a képviselő-testület bizottságaiba olyan választópolgárok is bevonhatók, akik nem önkormányzati képviselők. Esetükben az jelenthet megoldást, hogy a bíróság, ha e tényről tudomása van, megkeresi az önkormányzat képviselő testületét a bizottsági tagság megszüntetése végett. A megyei közigazgatási hivatalok felügyeleti jogkörébe tartozhatna annak vizsgálata, hogy az ítéleti rendelkezést végrehajtották-e, illetőleg nincs-e olyan tagja a bizottságnak, akit a közügyek gyakorlásától eltiltottak.

ad d) Az egyesülésről szóló 1989. évi II. törvény 8. §-ának (1) bekezdése értelmében a társadalmi szervezet ügyintéző és képviselői szervének magyar állampolgár, Magyarországon letelepedett, illetőleg magyarországi tartózkodási engedéllyel rendelkező nem magyar állampolgár, valamint - társadalmi szervezet nemzetközi jellege esetén - más nem magyar állampolgár is tagja lehet, feltéve, hogy nincs eltiltva a közügyek gyakorlásától. Az egyesületekre és a köztestületekre a társadalmi szervezetekre vonatkozó szabályok érvényesülnek. A közalapítványok esetében a Polgári Törvénykönyv ilyen irányú rendelkezést nem tartalmaz. Szükségesnek tűnik a végrehajtás biztosítása érdekében megvizsgálni azt, hogy kell-e módosítani a társadalmi szervezetek nyilvántartásának ügyviteli szabályairól szóló 6/1989. (VI. 8.) IM rendeletet, illetőleg alapítványok nyilvántartásának ügyviteli szabályairól szóló 12/1990. (VI. 13.) IM rendeletet, vagy esetlegesen a gyakorlat figyelmét kell felhívni erre a tilalomra, így például, hogy a kuratóriumi tagság elfogadásakor tett nyilatkozatnak arra is ki kell térnie, miszerint a felkért személy nem áll közügyektől eltiltás hatálya alatt.

Más kérdés, hogy miként szűnik meg a közügyektől eltiltás hatálya alatt álló személyek tisztsége, jogviszonya vagy megbízatása. A 9/2002. (IV. 9.) IM rendelet [95. § (3) bek.] előírja, hogy amennyiben a bíróságnak tudomása van bármely olyan jogviszonyról, amelyet a közügyektől eltiltás érint, az ítéleti rendelkezés végrehajtása végett az érintett szervezetet, hivatalt, hatóságot, a jogkör gyakorlóját megkeresse. Ugyanakkor a végrehajtás felügyelete, és a rendelkezések megtartásának ellenőrzése nem megoldott, és következménye sincs annak, ha ezt nem tartják meg.

Az ügyészség törvényességi felügyeletet gyakorol a társadalmi szervezet felett (1989. évi II. törvény 14. §). Meg kell vizsgálni, hogy amennyiben a társadalmi szervezet nem váltja le a közügyektől eltiltott vezető tisztségviselőjét, a törvény rendelkezései lehetőséget adnak-e az ügyész számára, hogy a bíróságnál kezdeményezze a legfelsőbb szerv összehívását és a vezető tisztségviselő leváltását.

ad e) A katonai rendfokozat elérése tilalmának megtartása megoldott, akár katonai, akár nem katonai büntetőeljárás keretében járt el a bíróság.

ad f) A Magyar Köztársaság kitüntetéseiről szóló 1991. évi XXXI. törvény nem tartalmaz olyan kitételt a kitüntetés adományozhatóságának feltételei között, hogy a kitüntetésre javasolt személy büntetlen előéletű legyen, ilyenképpen a Kossuth-díjról és a Széchenyi-díjról szóló 1990. évi XII. törvény sem. Ilyen irányú rendelkezést a Kitüntetési Bizottságról és az állami kitüntetések adományozásának rendjéről szóló

1130/2002. (VII. 24.) Korm. határozat mellékletében szereplő szabályzat 1. a) pontja tartalmaz a büntetlen előélet tekintetében.

Az Alkotmány 30/A. §-ának (1) bekezdés j) pontja értelmében a köztársasági elnök adományozza a törvényben meghatározott címeket, érdemrendeket, kitüntetések és engedélyezi viselésüket. Magyar állampolgár számára külföldi állami kitüntetés viselését a külügyminiszter előterjesztése alapján engedélyezi a köztársasági elnök. Ezen kívül számos díjat és kitüntetést alapítottak miniszterelnöki és miniszteri rendelettel. A szabályozás igen szerteágazó és követhetetlen, ezért, továbbá figyelemmel arra, hogy a Btk.-ban meghatározott jogkorlátozásról van szó, indokolt törvényi szinten - általános jelleggel - a kitüntetések adományozása körében előfeltételként szerepeltetni, hogy olyan személy terjeszthető fel állami kitüntetésre, aki nem áll közügyektől eltiltás hatálya alatt. Megfelelő megoldás lehet a büntetlen előélet előírása is, hiszen amíg a közügyektől eltiltás hatálya fennáll, "tiszt" erkölcsi bizonyítványt nem kaphat az illető.

4. A foglalkozástól eltiltás (Btk. 56-57. §)

A végrehajtás szempontjából ugyancsak problematikus mellékbüntetés a foglalkozástól eltiltás. A Bv. tvr. a végrehajtásról nem tartalmaz rendelkezést, csak annyit mond ki, hogy a végrehajtást a rendőrség ellenőrzi. A Rendőrségnek erre nincs meg a lehetősége, sem a jogi feltételeket tekintve, sem annak gyakorlati kivitelezését illetően, hiszen nincs semmilyen eszköze arra, hogy fellépjen az eltiltás szabályainak megszegése esetén.

A foglalkozástól eltiltás azon foglalkozások, szakmák, hivatások tekintetében, amelyek gyakorlásának előfeltétele kötelező kamarai tagság, valamely szakhatóság engedélye, vagy annak gyakorlását nyilvántartásba veszik, könnyebben megoldható, mert ez esetben a kamarát, az engedélyező szervet, hatóságot, vagy pedig a nyilvántartást vezető szervet, hatóságot kell a bíróságnak az értesítő lap megküldésével megkeresnie az eltiltás érvényesítése végett. Mindezen szervezeteknek, kamaráknak, szerveknek és hatóságoknak biztosítani kell azt is, hogy a kamarai tagfelvétel előtt, illetve az engedély kiadása, vagy a nyilvántartásba vétel előtt a bűnügyi nyilvántartásból az erre vonatkozó adatot megkérjék.

A végrehajtás nehézségeinek érzékeltetésére példaként hozható fel a gazdasági társaságok vezető tisztségviselője, aki e foglalkozás gyakorlásától eltiltható. A gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény 23. §-ának (2) bekezdése még azt is kimondja, hogy akit valamely foglalkozástól jogerős bírói ítélettel eltiltottak, az ítélet hatálya alatt az abban megjelölt tevékenységet folytató gazdasági társaságban nem lehet vezető tisztségviselő. Ugyanakkor a cégnyilvántartásban ilyen szempontú keresésre nincs lehetőség, nincs olyan nyilvántartási adatbázis, amely a vezető tisztségviselők tekintetében lehetővé tenné, hogy a cégbíróság megvizsgálja, miszerint eltiltott személy nem gyakorol-e ilyen tisztséget. Ha az eltiltásról rendelkező bíróság meghatározott gazdasági társaság tekintetében keresi meg a cégbíróságot, akkor van lehetőség annak érvényesítésére, hogy a foglalkozás gyakorlásától eltiltott személy ne lehessen vezető tisztségviselő a megjelölt gazdasági társaságnál.

A szabályozás mindenképpen továbbgondolást igényel. Megfontolandó az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség felhatalmazása a végrehajtás

ellenőrzésére. A felügyeleti tevékenység körében ugyanis az is vizsgálható, hogy nem foglalkoztatnak-e olyan személyt, akit az adott foglalkozás gyakorlásától jogerős bírói ítélettel eltiltottak.

5. A járművezetéstől eltiltás (Btk. 58-59. §)

A járművezetéstől eltiltással összefüggő feladatokat a körzetközponti feladatokat ellátó települési önkormányzat jegyzője végzi. A járművezetéstől eltiltás végrehajtását a rendőrség ellenőrzi. Kisebb kiegészítésekkel a szabályozás megfelelő. Inkább a gyakorlatban felmerülő probléma, hogy a járművezetéstől eltiltott felhívásra nem adja le a vezetői engedélyét, vagy annak elvesztését, eltűnését jelenti be és továbbra is járművet vezet. Megfontolandó, hogy az az időtartam, amely alatt a vezetői engedélyét még nem szolgáltatta be, ne számíton be az eltiltás időtartamába. A közlekedés-rendészet körében, a közúti ellenőrzések során az a gyakorlat, hogy az eljáró rendőr a közlekedési nyilvántartóból kér le adatokat, de az esetleg még nem tartalmazza a bíróság által elrendelt eltiltást, ezért elő kell mozdítani azt, hogy az igazoltatást végző rendőr a bűnügyi nyilvántartásból kérjen adatokat.

6. A kitiltás (Btk. 60. §, 116. §)

A kitiltást a rendőrség hajtja végre és ellenőrzi, a szabályozása változtatást nem igényel. Megfontolandó azonban, hogy ha a lakóhelyéről kitiltott személy egzisztenciális okok miatt képtelen a lakhatását megoldani, a rendőrség jelezze ezt a szociális ellátó hálózatnak.

7. A kiutasítás (Btk. 61. §)

A kiutasítást az idegenrendészeti hatóság területi szervei hajtják végre, a szabályozása változtatást nem igényel.

8. A pénzmellékbüntetés végrehajtása (Btk. 64-65. §, 114. §)

A pénzmellékbüntetés - melyet meg nem fizetése esetén szabadságvesztésre kell átváltoztatni - végrehajtásával kapcsolatosan az elképzelések azonosak a pénzbüntetésnél kifejtettekkel, vagyis ezt a feladatot is az igazságügyi tárca mellett működő hivatal venné át a bíróságoktól, azzal, hogy a fiatakorúak esetén a végrehajtás cselekményt igénylő behajtást az önálló bírósági végrehajtók végeznék.

9. A katonai mellékbüntetések (Btk. 130. §) végrehajtásának szabályozása változtatást nem igényel.

Az intézkedések végrehajtása

1. A megrovás (Btk. 71. §)

A megrovást az ügyész vagy a bíróság a terhelt jelenlétében szóban foganatosítja, az erről szóló határozat jogerőre emelkedésének bevétele nélkül, vagy ha a terhelttel kézbesítés útján közlik a határozatot, a hatóság rosszállását a határozatba

kell foglalni. Felesleges fenntartani azt a jelenlegi jogszabályi előírást, hogy a megrovást minden esetben szóban kell foganatosítani.

2. Próbára bocsátás (Btk. 72-73. §, 117. §)

A próbára bocsátás esetén a próbaidő a próbára bocsátást elrendelő határozat jogerőre emelkedésével kezdődik. Amennyiben a próbára bocsátott pártfogó felügyelet alatt áll, a vele kapcsolatos eljárás a pártfogó felügyelet végrehajtásának szabályai szerint történik. A próbaidő eredményes leteltével az elkövető büntetethetősége megszűnik. A hatályos szabályozás jelentős változtatást nem igényel.

3. A kényszergyógykezelés (Btk. 74. §)

A kényszergyógykezelést továbbra is az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet hajtja végre. A kényszergyógykezelés végrehajtásának jelenlegi szabályozása nem mindenben felel meg a jogállamiság követelményeinek. A végrehajtás garanciális rendelkezéseinek egy részét nem a Bv. tvr., hanem alacsonyabb szintű jogszabály tartalmazza. Ezeket a rendelkezéseket törvényi szintre kell emelni. Emellett a kényszergyógykezelés végrehajtásának szabályait, különösen a betegjogok körében, összhangba kell hozni az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény megfelelő rendelkezéseivel.

4. Az alkoholisták kényszergyógyítása (Btk. 75. §)

A kényszergyógyítást a szabadságvesztés végrehajtása alatt a kijelölt büntetés-végrehajtási intézetben kell végrehajtani.

A kényszergyógyítás alatt álló elítéltek kezelése érdekében külön e célra speciális csoportokat kell létrehozni, amelyekben a büntetés-végrehajtási fokozatokra vonatkozó egyes szabályoktól el lehet térni.

Kérdéses, hogy a Büntetőjogi Kodifikációs Bizottság miként foglal állást a tekintetben, hogy ezt az intézkedést indokolt-e kiterjeszteni a kábítószer-élvező elítéltekre, illetőleg az elrendeléséhez szükséges feltétel lesz-e a terhelt beleegyezése, vagy pedig teljesen elveti e jogintézményt.

5. Az elkobzás (Btk. 77-77/A. §)

Az elkobzást a megyei bíróság gazdasági hivatala, egyes bűncselekmények esetében (csempészet, vámorgazdaság) pedig a Vám- és Pénzügyőrség szervei hajtják végre.

A végrehajtás gyakorlati kivitelezése más végrehajtási rendszerben sokkal bonyolultabban lenne megoldható, ugyanakkor, ha az a koncepcionális elv, hogy a bíróságokat valamennyi, az ítékezés körébe nem tartozó végrehajtási feladat alól mentesíteni kell, az elkobzás végrehajtását is át kell szervezni. A II. rész 4. pontjában kifejtettek szerint elképzelhető egy olyan megoldás, hogy a pénzbüntetés végrehajtására az újonnan felállítandó hivatal, esetlegesen önálló bírósági végrehajtók bevonásával járna el, vagy alternatíva lehet, hogy az elkobzást a nyomozó hatóságok hajtsák végre. Az új szervezet hatásköre kiterjedhet az elkobzás

teljes körű végrehajtására (értékesítés, árverés, megsemmisítés megszervezése), vagy csak adminisztratív feladatok ellátására, ez esetben a tényleges végrehajtási cselekményeket az önálló bírósági végrehajtók látnák el.

6. A vagyonekobbzás (Btk. 77/B-77/C. §)

A vagyonekobbzás végrehajtása a megyei bíróság gazdasági hivatala és a bírósági végrehajtó feladata. Az ekobbzással kapcsolatban kifejtett érvelés a vagyonekobbzásra is helytálló. A végrehajtás, hasonlóan az ekobbzáshoz a létrehozandó új szervezetre és az önálló bírósági végrehajtókra telepíthető.

7. A pártfogó felügyelet (Btk. 82. §, 119. §)

A pártfogó felügyelet célja az új Bv. törvényben is az, hogy az elkövető ellenőrzésével és irányításával elősegítse annak megakadályozását, hogy ismételt bűncselekményt kövessen el, továbbá az elítélt társadalmi integrációját azzal, hogy segíti az ehhez szükséges szociális feltételek megteremtésében.

Az intézményi változásokkal, vagyis az Országos Pártfogó Felügyelői Szolgálat felállításával a pártfogó felügyelet végrehajtása új lendületet kapott. Ugyanakkor a szolgálat új feladatot lát el és a korábbi feladatok ellátására is magasabb szakmai előírások érvényesülnek, de ehhez továbbra sem kielégítőek a személyi és tárgyi feltételek. A pártfogó felügyelet végrehajtásához szükséges személyi, tárgyi feltétel- és eszközrendszer megteremtése nem jogalkotási feladat. Az új Bv. törvény annyiban segítheti e tevékenységet, hogy lehetővé teszi „közösségi foglalkoztatók” és „közösségi szállások” létesítését és fenntartását.

8. A javítóintézeti nevelés (Btk. 118. §)

A javítóintézeti nevelés végrehajtásának feladata a fiatalok nevelése, oktatása és szakmai képzése által annak elősegítése, hogy helyes irányban fejlődjenek.

A javítóintézeti nevelést a hatályos jogszabályok alapján az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter felügyelete és közvetlen irányítása alatt álló nevelőintézet végzi. Amint arra az előterjesztés II. részében már történt utalás, ez a megoldás a javítóintézeti nevelést alapvetően a gyermek- és ifjúságvédelem részének tekinti, ami nem kétséges ugyan, de megkérdőjelezhető, mivel a javítóintézeti nevelés a Btk.-ban szabályozott intézkedés, így ágazati feladatként az igazságügy-miniszter felügyelete alá tartozna.

A fiatalokra vonatkozó sajátos rendelkezésekre (fiatalok helyes irányú fejlődésének biztosítása, elsősorban nevelési eszközökkel) figyelemmel indokolt, hogy az intézetek működésének közvetlen felügyeletét és szakmai irányítását továbbra is az egészségügyi, szociális és családügyi miniszter lássa el, ugyanakkor igazságügy-miniszter szakfelügyeleti jogkörét erősíteni szükséges annak érdekében, hogy a büntetés-végrehajtási szempontok egységesen érvényesíthetők legyenek, különös tekintettel arra, hogy a javítóintézet a fiatalok előzetes letartóztatása foganatosításának helyszíne is. Ezt elérendő, az új Bv. törvény a javítóintézeti rendtartást illetően együttes rendelet kiadására adna felhatalmazást.

A javítóintézeti nevelés szabályait jelenleg a 30/1997. (X. 11.) NM rendelet tartalmazza, ezek közül az egyes garanciális jellegű rendelkezéseket törvényi szintre kell emelni.

IV. Az utógondozás

Az utógondozás célja az, hogy a szabadságvesztésből szabadultnak segítséget nyújtson a társadalomba integrálódáshoz, és az ehhez szükséges szociális feltételek megteremtéséhez.

Az utógondozást a pártfogó felügyelői szolgálat látja el. A személyi és tárgyi feltételek, és eszközrendszer, továbbá a szociális ellátó rendszer hiányosságai hasonlóképpen nehezítik az utógondozást. E területen mindenképpen szükséges a civil szervezésekkel történő aktívabb együttműködés, ez esetben is együttműködési megállapodás keretében.

V. A személyes szabadság elvonásával járó büntetőeljárás kényszerintézkedések végrehajtása

1. Az előzetes letartóztatás (Be. VIII. Fejezet II. Cím)

Az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályozása tekintetében két szabályozási mód lehetséges. Az egyik változat szerint az előzetes letartóztatás végrehajtására a szabadságvesztés végrehajtására vonatkozó szabályokat kell irányadónak tekinteni az előzetes letartóztatásra vonatkozó eltérésekkel. A másik változat abból indul ki, hogy az előzetes letartóztatás nem szabadságvesztés-büntetés ugyan, de mégis szabadságelvonással jár, így az előzetes letartóztatás végrehajtására az alapvető kérdésekben önálló szabályozást szükséges alkotni, és a szabadságvesztés végrehajtásának egyes szabályait csak kiegészítő jelleggel lehetne alkalmazni. Az előzetesen letartóztatott alkotmányjogi és büntetőeljárás helyzetéből kiindulva ez utóbbi megoldás tűnik helyesebbnek.

Az előzetesen letartóztatott sajátos jogi helyzetben van, egyfelől a büntetőeljárás terheltje, másfelől egy zárt közösség (bv. intézet, rendőrségi fogda, katonai bv. intézet, javítóintézet) tagja, a végrehajtást fogvatartó szerv fogvatartottja. Egyúttal olyan személy, akinek a szabadság elvonása meghatározott állampolgári jogait és kötelezségeit szünetelteti, illetve azok gyakorlását korlátozza. Emellett a fogvatartás tényéből fakadóan, a végrehajtást fogvatartó szervvel büntetés-végrehajtási jogviszonyba kerül, ami sajátos büntetés-végrehajtási jogok és kötelezségek alanyává teszi.

Az előzetesen letartóztatott egyes állampolgári jogai és kötelezségei szünetelnek, illetve módosulnak. Az előzetesen letartóztatott büntetés-végrehajtási jogviszony alanyává válik, ebből a szempontból az elítélre vonatkozó jogok illetik meg és kötelezségek terhelik, olyan lényeges eltérésekkel, mint hogy a büntetőeljárás

jogainak gyakorlásában nem korlátozható, gyakrabban jogosult kapcsolattartásra, viszont a hozzátartozókon kívüli kapcsolattartáshoz a rendelkezési jogkör gyakorlójának (ügyész vagy bíró) engedélye is szükséges, munka végzésére nem jogosult és nem is köteles, munkát kérelmére végezhet.

Az előzetes letartóztatás végrehajtásának rendjét úgy kell kialakítani, hogy biztosítsa a büntetőeljárás eredményes lefolytatását, valamint a fogva tartó intézmény rendjét, ugyanakkor az előzetesen letartóztatottat csak a legszükségesebb mértékben vesse alá korlátozásoknak. Az előzetes letartóztatás végrehajtásakor – az ártatlanság vélelmét is szem előtt tartva – szükségképpen figyelembe kell venni, hogy az előzetesen letartóztatottal szemben a kényszerintézkedés elrendelésére milyen bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja miatt került sor. Emellett lényeges szempont az előzetesen letartóztatott személyisége, előélete, életvitele, családi körülmény, kapcsolatai és az előzetes letartóztatás során tanúsított magatartása is.

Az előzetesen letartóztatottal szemben alkalmazható korlátozásokat akkor lehet a legszükségesebb mértékre csökkenteni, ha a felsoroltakra tekintettel differenciált végrehajtási rend kerül kialakításra. Ezáltal jobban érvényesülhetnek az egyéniesített fogvatartás szempontjai, illetve a rendelkezési jogkör gyakorlójának korlátozó rendelkezései (kapcsolattartás), előírásai (a letartóztatott elkülönítése a többi tettestárstól). Ezen elveknek megfelelően az új Bv. törvényben a fogvatartás rendjét általános szabályok és szigorúbb szabályok alkalmazásával kell kialakítani.

Mindenképpen szabályozni szükséges a Be. 2005. január 1-jével hatályba lépő 135. § (1) és (2) bekezdések rendelkezéseiből következően, hogy a letartóztatott milyen eljárási rend keretében adható át – a rendőrségi fogdában történő foganatosítás kivételes szabályaként – meghatározott eljárási cselekmény elvégzése végett.

2. Az őrizet (Be. VIII. Fejezet I. Cím)

Az őrizet végrehajtására az előzetes letartóztatás szabályait kell értelemszerűen alkalmazni, amelyet az őrizet rövid időtartama lényegesen behatárol. A jelenlegi rendeleti szintű joganyagot (a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet) a technikai részletszabályokra kell szorítani.

3. Az ideiglenes kényszergyógykezelés (Be. VIII. Fejezet IV. Cím)

Az ideiglenes kényszergyógykezelés végrehajtására az előzetes letartóztatás és a kényszergyógykezelés szabályai az irányadóak.

4. Speciális szabályozást igényel az átváltoztatás folytán szabadságvesztés-büntetést töltő, és a szabálysértési elzárás hatálya alatt álló személyek fogva tartása. Esetükben a szabadságvesztés végrehajtása körében megjelölt célok nem érvényesíthetők. A fogvatartás körülményeinek jobban a normál élet körülményeihez kell igazodnia azzal az eltéréssel, hogy a jogintézmény lényegi tartalma, a foganatosító szerv rendje és biztonsága, az átváltoztatás folytán végrehajtott szabadságvesztést töltő személyek tekintetében, mivel ugyancsak büntetés-végrehajtási jogviszony alanyaivá válnak, az egyes állampolgári jogok és kötelezettségek ez esetben is módosulnak.

VI.

A bíróság büntetés-végrehajtási feladatai

A bíróságnak a büntetések és intézkedések végrehajtásával kapcsolatos feladatait a megyei (fővárosi) bíróságon működő büntetés-végrehajtási bíró látja el.

A büntetések és az intézkedések végrehajtása során is érvényesíteni kell a hatalmi ágak szétválasztásának alkotmányos alapelvét, ebből következően elérendő cél, hogy a bíróság szerepe a végrehajtásban csak a feltétlenül szükséges tevékenységre korlátozódjon.

A bv. bíró eljárásának szabályait az új Bv. törvényben nem szükséges jelentősen megváltoztatni, mögöttes joganyagként továbbra is a Be. szolgál. A bv. bíró eljárásának általános formája az ülés, szükség esetén tárgyalás, vannak azonban olyan típusú ügyek, amelyekben csak deklaratív jellegű végzést kell hozni, ilyen esetekben a végzés az iratok alapján is meghozható. Az új Bv. törvényben a bv. bíró számára utólagos eljárás lefolytatását is lehetővé kell tenni, ha utólag kiderül, hogy végzése jogszabálysértő volt.

A hatályos rendelkezések értelmében a büntetés-végrehajtási bíró határozata ellen bejelentett fellebbezés elbírálására a megyei bíróság másodfokú tanácsa jogosult. Az új Bv. törvény fórumrendszerében a büntetés-végrehajtási bíró határozata elleni fellebbezés elbírálása az ítéletábla jogkörébe kerül. Alkotmányossági aggályok vethetők fel ugyanis a jelenlegi rendszerrel szemben, mivel az ítéletáblák létrejöttével már van olyan bírói fórum, amely a bv. bíró határozat elleni fellebbezést elbírálja, másrészt indokolt, hogy az ítéletáblák egységes joggyakorlatot elősegítő szerepe a büntetés-végrehajtási ügyekben is érvényesüljön.

VII.

A büntetések és az intézkedések végrehajtásának ügyészi törvényességi felügyelete

A büntetések, az intézkedések, valamint a személyes szabadság korlátozásával járó kényszerintézkedések végrehajtásának törvényességi felügyeletét a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény szabályozza. A törvényességi felügyelet ellátásának részletes szabályait az 1/1990. LÜ utasítás tartalmazza.

A legfőbb ügyészi utasítás több olyan, garanciális jelentőségű rendelkezést is tartalmaz, amelyeket törvényi szinten szükséges szabályozni. Emellett törvényben kell meghatározni a felügyelt szerveknek az ügyészi tevékenységgel kapcsolatos kötelezettségeit és feladatait is.

VIII.

A büntetések és az intézkedések végrehajtásának szervezeti rendszere, irányítása és felügyelete

A büntetések és az intézkedések végrehajtásának a jelenlegi szabályozás szerint nincs egységes szervezeti rendszere, valamint egységes irányítás és felügyelet sem valósul meg, így a végrehajtásért való felelősség is szétaprózódik, illetve egyes szankciók esetében (pl. javítóintézeti nevelés) csak áttételesen érvényesül. A bíróságoknak a végrehajtásban betöltött szerepével kapcsolatos alkotmányos aggályok a szervezeti rendszer átalakítását vetik fel. A büntetések és az intézkedések végrehajtásának szervezése, koordinálása, irányítása és felügyelete alapvetően igazságügyi ágazati feladat, de a kormányzati szervezetrendszeren belül erősíteni szükséges az ágazati irányítás és felelősség elvét.

A vagyoni jellegű joghátrányok végrehajtására az igazságügyi tárca mellett létre kell hozni egy önálló hivatalt. A mellékbüntetések körében pedig pontosítani kell a végrehajtásért felelős és az ellenőrzést végző szervezetet.

A hatályos és a tervezett végrehajtási és felügyeleti rendszert a függelék szerinti táblázat szemlélteti.

IX.

Az új szabályozás várható hatékonysága és költségigénye, az egyéb jogalkotási feladatok

Az új Bv. törvény által a büntetések és az intézkedések végrehajtásának hatékonysága várhatóan növekedni fog. Az egységes felügyelet és irányítás, valamint a végrehajtásért felelős szerveknek a szankció tartalmához igazodó, adekvát kijelölése ehhez megfelelő alapokat teremt. A vagyoni jellegű joghátrányoknak a végrehajtására felállítandó szervezet komoly költségvetési kihatással jár, és az önálló bírósági végrehajtók díjával is számolni kell. Mindenképpen szükséges hatásvizsgálat elkészítése a létrehozandó szervezet felépítése, a feladatkörök megosztása és a végrehajtás módja tekintetében a leggazdaságosabb megoldás kiválasztása érdekében.

A szabadságvesztés végrehajtásánál jelzett differenciált büntetés-végrehajtási intézményrendszer (szigorúan zárt, zárt, félig nyitott és nyitott bv. intézetek) a jelenleg is folyamatban lévő, hosszú távra tervezett fejlesztés keretében alakítható ki. Az új intézményrendszernek, a félig nyitott és a nyitott bv. intézetek vonatkozásában hosszabb távon költségkímélő hatása is lesz a beruházás, a működtetés és a szükséges személyi állomány tekintetében, mivel ezen intézetekben a végrehajtási rend enyhébb szabályai folytán kevesebb biztonsági, technikai feltétel illetve kisebb létszámú személyzet szükséges. Ugyanakkor megyénként, de legalább régióként valamennyi intézeti formának megfelelő bv. intézetet kell működtetni.

A költségvetést terhelő kiadások részletes kimutatására a koncepcionális kérdések eldöntését követően lehet a vizsgálatokat végezni.

Az új Bv. törvény megalkotása szükségessé teszi több törvény (példálózó jelleggel: a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény, a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény, a Vht., az Eütv.) módosítását és az alacsonyabb szintű jogszabályok újraalkotását.

Az új Bv. törvény elkészítésével felül kellene vizsgálni a Btk. és a Be. több rendelkezését is, bizonyos „profiltisztítást” elvégezni e két törvénykönyvben (pl. a Btk.-ból a büntetés végrehajtását kizáró okok átkerülnének a Bv. kódexbe, mint ahogyan a Be.-ből is egyes különleges eljárások és végrehajtási szabályok).

Kérem a Kormányt, hogy az előterjesztést és a határozati javaslatot fogadja el.

Budapest, 2003. szeptember

Dr. Bárándy Péter
igazságügy-miniszter

Függelék

Egyes büntetések és intézkedések, illetőleg kényszerintézkedések		Hatályos		Tervezett	
		Végrehajtja	Felügyeli	Végrehajtja	Felügyeli
I.	Szabadságvesztés - katonák	bv. szervezet MH	IM HM, IM	bv. szervezet bv. szervezet	IM IM, HM
	Közérdekű munka	Pártfogó Felügyelői Szolgálat	IM	Pártfogó Felügyelői Szolgálat	IM
	Pénzbüntetés	bírósági gazdasági hivatal	bíróság	új szervezet, fk. esetén önálló bírósági végrehajtók	IM
II.	Közügyektől eltiltás	rendőrség ellenőrzi	BM	közügyektől eltiltás tartalma szerint érintett hatóság, szerv, szervezet	központi nyilvántartás működtetőjét felügyelő minisztérium
	Foglalkozástól eltiltás	munkáltató, kamara		munkáltató, kamara	központi nyilvántartás működtetőjét felügyelő minisztérium, Országos Munkabizton- sági és Munkaügyi Főfelügyelő- ség
	Járművezetéstől eltiltás	a körzetköz- ponti feladatokat ellátó települési önkormány- zat jegyzője	rendőrség ellenőrzi	a körzetköz- ponti feladatokat ellátó települési önkormány- zat jegyzője	rendőrség ellenőrzi, nyilvántartás működtetőjét felügyelő minisztérium
	Kitiltás	rendőrség	BM	rendőrség	BM
	Kiutasítás	területi idegen- rendészeti hatóság	BM	területi idegen- rendészeti hatóság	BM

	Pénzmellékbüntetés	bírósági gazdasági hivatal	bíróság	új szervezet, fk. esetén az önálló bírósági végrehajtók	IM
	Katonai mellékbüntetés	illetékes parancsnok	illetékes minisztérium	illetékes parancsnok	illetékes minisztérium
III.	Megrovás	ügyész, bíróság		ügyész, bíróság	
	Próbára bocsátás	bíróság		bíróság	
	Kényszergyógykezelés	IMEI	IM	IMEI	IM
	Kényszergyógyítás	bv. szervezet	IM	bv. szervezet	IM
	Elkobzás	bírósági gazdasági hivatal	bíróság	új szervezet, esetleg az önálló bírósági végrehajtók bevonásával vagy a nyomozó hatóságok	IM illetékes minisztérium
	Vagyonelkobzás	bírósági végrehajtó	bíróság	új szervezet, esetleg az önálló bírósági végrehajtók bevonásával	IM
	Pártfogó felügyelet - felnőtt korúak - fiatalokorúak - katonák	Pártfogó Felügyelői Szolgálat illetékes pk.	IM	Pártfogó Felügyelői Szolgálat illetékes pk.	IM
	Javítóintézeti nevelés	javítóintézet	ESzCsM IM	javítóintézet	ESzCsM IM
	IV.	Utógondozás	Pártfogó Felügyelői Szolgálat	IM	Pártfogó Felügyelői Szolgálat
V.	Előzetes letartóztatás - felnőtt korúak - fiatalokorúak	bv. szervezet, rendőrségi, katonai fogda bv. szervezet, javítóintézet	IM, BM IM	bv. szervezet, rendőrségi, katonai fogda bv. szervezet, javítóintézet	IM, BM IM
	Őrizet	rendőrség	BM	rendőrség	BM
	Ideiglenes kényszergyógykezelés	IMEI	IM	IMEI	IM

HATÁROZATI JAVASLAT

A Kormány megtárgyalta és elfogadja a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló törvény szabályozási elveiről készült előterjesztést, egyidejűleg elrendeli az előterjesztés mellékletét képező kormányhatározatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételét.

A Kormány**..../2003. (.....) Korm.
határozata****a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló törvény
szabályozási koncepciójáról**

1. A Kormány elrendeli a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló törvényjavaslatnak a melléklet szerinti koncepció alapján történő előkészítését.

Felelős: igazságügy-miniszter

Határidő: 2004. június

2. A Kormány elrendeli hatásvizsgálat készítését a vagyoni jellegű joghátrányok végrehajtása körében. Felkéri az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatalát, hogy a szükséges adatok rendelkezésre bocsátásával segítse elő e munkát.

Felelős: igazságügy-miniszter

Határidő: 2003. november

3. A hatásvizsgálat függvényében ki kell alakítani a vagyoni jellegű joghátrányok végrehajtásának szervezeti rendszerét. Az újonnan létrehozandó szervezet felállításával kapcsolatos költségek fedezetét az Igazságügyi Minisztérium költségvetési fejezetében kell biztosítani.

Felelős: MEH v. miniszter
igazságügy-miniszter
pénzügyminiszter

[Ha a koncepció meghatározásakor olyan álláspont alakul ki, hogy az elkobzást a nyomozó hatóságok végezzék, erre figyelemmel kell megtervezni a költségvetési fejezetet terhelő kiadásokat, és felelősként szerepelne a belügyminiszter is.]

Határidő: a 2005. évi költségvetés tervezésekor

4. A Kormány elrendeli, hogy az érintett szervek vizsgálják meg, hogy a büntetések és az intézkedések végrehajtásának újraszabályozásából eredően milyen jogszabályok megalkotása, módosítása szükséges.

Felelős: igazságügy-miniszter
az érintett tárcák

Határidő: 2003. november

5. A Kormány elrendeli, hogy az új törvény hatálybalépésével bekövetkező változásokat az érintett minisztériumok költségvetési fejezeti előirányzataik tervezésekor vegyék számításba.

Felelős: pénzügyminiszter
érintett minisztériumok

Határidő: először a 2005. évi költségvetés tervezésekor

6. A Kormány felkéri az Országos Igazságszolgáltatási Tanács elnökét és a legfőbb ügyészt, hogy a koncepció kialakításában működjön közre.

7. Ez a határozat a közzététele napján lép hatályba.

Dr. Medgyessy Péter
miniszterelnök

Szabályozási elvek a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló törvény tervezetéhez

1. A büntetés-végrehajtás szabályozásának hosszabb távon megvalósítandó koncepcionális jellegű célkitűzése, hogy a büntetések és az intézkedések végrehajtása terén is érvényesíteni kell a hatalmi ágak megosztásának alkotmányos alapelvét. A büntetés-végrehajtás a végrehajtó hatalmi ág kompetenciájába tartozó feladat, ebből következően a bíróságok tevékenységi köréből minden olyan feladatot át kell telepíteni, amely a bíróságok ítélkező tevékenységétől idegen. A Büntető Törvénykönyvben meghatározott vagyoni jellegű joghátrányok (pénzbüntetés, pénzmellékbüntetés, elkobzás és vagyonelkobzás) végrehajtására új szervezeti rendszert kell kialakítani.
2. Az egyes büntetések és intézkedések végrehajtásának szabályait felül kell vizsgálni, és a végrehajtási rendeletekből a törvényi szintet igénylő szabályokat át kell emelni az új törvénybe. Rendezni kell a személyes adatok kezelésének törvényi alapjait.
3. A büntetés-végrehajtás szervezetét mentesíteni kell azoknak a feladatoknak az ellátásától, amelyek nem kapcsolódnak a Büntető Törvénykönyvben meghatározott szankciók és a büntetőeljárás törvényben meghatározott, szabadságelvonással járó kényszerintézkedések végrehajtásához.
4. Vizsgálni kell, hogy a végrehajtásra és az ellenőrzésre kijelölt szervek mennyiben képesek hatékonyan ellátni feladataikat, és ha ez szükséges, jogosítványaikat kell bővíteni, illetőleg intézményi fejlesztéseket kell eszközölni, vagy a feladatot máshová kell telepíteni. Tovább kell fejleszteni a nyilvántartási rendszereket, és biztosítani kell a nyilvántartás adataihoz a végrehajtásban érintetteknek a hozzáférést. Meg kell alkotni a végrehajtáshoz szükséges háttérjogszabályokat.
5. A szabadságvesztés-büntetés végrehajtása körében az egyes fokozatokon belül meg kell teremteni az általános, az enyhébb és a szigorúbb végrehajtási feltételekkel működő rezsimek rendszerét. Ennek megfelelően a végrehajtási feltételek és a külvilággal való kapcsolattartás szempontjából ki kell alakítani a szigorúan zárt, a zárt, a félig nyitott és a nyitott büntetés-végrehajtási intézetek rendszerét. Lehetőséget kell biztosítani az elítélt részére a büntetés-végrehajtási bíróhoz való fordulás jogához a büntetés-végrehajtási jogviszony minden érdemi kérdésében.
6. A büntetések és intézkedések végrehajtása körében felül kell vizsgálni a büntetés-végrehajtási bíró szerepét, és a hatalmi ágak megosztásának elvéből következően feladatait ennek tükrében kell meghatározni. A büntetés-végrehajtási bíró határozata elleni fellebbezések elbírálása a megyei bíróságok másodfokú tanácsaitól kerüljön át az ítélőtáblák hatáskörébe. A büntetés-végrehajtás törvényességi felügyeletét továbbra is az ügyészség látja el.