

Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt indított kártalanítás aktuális jogértelmezési kérdései

BODA ZOLTÁN

Tanulmányomban igyekszem megvilágítani az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítási büntetés-végrehajtási ügyek kapcsán kialakult és törvényszékenként is eltérő értelmezési gyakorlatot. Ugyan a jogintézmény 2017. január 1-jén lépett hatályba, megállapítható, hogy 3 év elteltével is több kérdés megválaszolatlanul maradt, ami a jogkereső állampolgárok érdekeivel ellentétes. Az ilyen kérdésekkel kapcsolatban az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz eljárás keretében fejt ki álláspontját a Bv.tv. helyesnek vélt értelmezéséről. Ezekben a határozatokban azonban főleg alapjogi szempontból vizsgálódik a testület. Az alkotmánybírósági határozatokon és egyes törvényszéki határozatokon keresztül jelen tanulmányban az igényérvényesítési határidőről, a panaszelőterjesztési kötelezettségről, valamint az átmeneti rendelkezésekről kívánok figyelemfelhívó jelleggel értekezni.

Kulcsszavak: kártalanítás, visszaható hatály, megszakadás, határidő, panasz

Current interpretation questions of compensation for placement conditions violating fundamental rights

This paper attempts to identify and clarify the diverse interpretation practice of the regional courts in cases when convicted people initiated indemnification because of the violation of their fundamental rights concerning housing circumstances. In spite of the fact that the law governing the previously mentioned right for indemnification entered into force on 1 January 2017, there are still numerous uncertainty concerning its application, which goes against the rights of the law seeking citizens. It is the Constitutional Court which deals with these uncertainties and questions and gives guidance how the penal enforcement act should be interpreted. It is important to note, however, that the Constitutional Court observes these cases from the perspective of fundamental rights. On the basis of court judgments and related decisions of the Constitutional Court, this paper deals with the following questions: claim submission deadlines; complain-issue obligation; transitional provisions.

Keywords: indemnification, retroactive effect, interruption, deadline, claim

Bevezetés

Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítási eljárás 2017. január 1. napjával bevezetett jogintézmény a hazai jogrendszerben, amelyet az indokolt, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) több ítéletével is elmarasztalta Magyarországot¹ a büntetés-végrehajtási intézetek túlszűfolttsága és a nem megfelelő elhelyezési körülmények miatt, és felszólította a magyar államot egy hatékony jogorvoslati rendszer kiépítésére az elszenvedett jogsérelem kompenzálása érdekében. Az EJEB a hazai jogorvoslati rendszert nem találta hatékornak, mivel a személyiségi jogi perekben eljáró hazai bíróságok rendszerint elutasították a fogva tartással összefüggő sérelmek miatt előterjesztett kártérítési igényeket, arra hivatkozva, hogy a tárgydőszak hatályos jogszabályi előírásai a mozgástérre vonatkozóan nem jogi kötelezettségeket, hanem „kívánalmakat” határoztak meg [lásd: a 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 137. §]. Ha az alperes büntetés-végrehajtási intézetek el is ismerték a zárkák túlszűfolttságát, a polgári bíróságok arra jutottak, hogy a felperesek személyiségi jogai nem sérültek, mivel a sérelmezett körülmények magából a fogva tartásból vagy abból erednek, hogy több ember él egy helyen. Amikor a polgári bíróságok mégis megállapították, hogy a fogva tartás körülményei miatt sérültek a személyiségi jogok, nem látták igazolhatónak a kárt, vagy azt, hogy annak bekövetkezése az alperes büntetés-végrehajtási intézeteknek felróható. Ezeket a tényeket értékelve jutott az EJEB arra a következtetésre, hogy az embertelen vagy megalázó bánásmód miatt indított polgári kártérítési eljárások nem felelnek meg a hatékony és észszerű jogorvoslati rendszer feltételeinek.

A Varga-ügyet megelőzően ezek az ítéletek kizárólag az embertelen és megalázó bánásmódot megvalósító, ezáltal pedig az EJEE (Emberi Jogok Európai Egyezménye) 3. cikkébe ütköző elhelyezési körülmények miatt kötelezték kártérítés megfizetésére az államot, azonban már az első ilyen jellegű ügyben, a Szél kontra Magyarország ügyben vizsgálta az EJEB a belső jogban biztosított jogorvoslati lehetőségek milyenségét. A 2011. június 7. napján meghozott ítéletében rögzítette azt a Bíróság, hogy a fogvatartotti kérelem nem minősül az EJEE 35. cikk 1. pontja értelmében elfogadhatatlannak, amennyiben a kérelmező nem élt a 6/1996. (VII. 12.) IM rendeletben foglalt panaszmechanizmussal. Az ugyanis nem felelt meg az EJEE 13. cikkének, mivel a magyar büntetés-végrehajtási intézetek zsűfolttságát a kormányzat is elismerte, ekként a kérelmező a rendelkezésre álló jogorvoslatok kimerítése esetén sem remélhetette az elhelyezési körülmények javítását, a megfelelő mozgástér biztosítását. A Varga

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

és mások kontra Magyarország ügyben ezt egészítette ki az EJEB azzal, hogy a nem vagyoni kártérítés iránti polgári jogi kereset úgyszintén nem tekinthető megfelelő jogorvoslati eszköznek. A magyar állam ugyanis mindössze egy elsőfokú bírósági ítéletre tudott hivatkozni, amely a fogvatartotti keresetnek helyt adott, azonban ez ellentétben állt az irányadó bírói gyakorlattal, amelynek értelmében a büntetés-végrehajtási intézetekkel szemben azok objektív befogadási kötelezettsége okán, felróható magatartás hiányában kárigény nem érvényesíthető. Mindezek alapján az Emberi Jogok Európai Bírósága a Varga-ügyben nemcsak a 3. cikket illetően, hanem az EJEE 13. cikke vonatkozásában is rendszerszintű probléma fennálltát állapította meg, ugyanis a kormányzat nem bizonyította olyan jogorvoslati lehetőség rendelkezésre állását, amelynek igénybevételétől a kérelmezők a fogvatartási körülmények javulását remélhették.²

Az Országgyűlés a 2016. október hó 25. napján elfogadott 2016. évi CX. törvényvel módosította a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényt (a továbbiakban: Bv. tv.), többek között kiterjesztette a reintegrációs őrizet alkalmazásának körét, preventív eszközként bevezette a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához intézett panasz intézményét, létrehozta a zsúfolt elhelyezési körülmények miatt járó pénzbeli kártalanítást.

A kártalanítási eljárás lefolytatását a jogalkotó a büntetés-végrehajtási bíró hatáskörébe utalta arra figyelemmel, hogy a büntetés-végrehajtási bíró rendelkezik a büntetés-végrehajtási intézetek körülményeinek speciális ismeretével, a büntetés-végrehajtási csoportok az illetékességi területükön működő büntetés-végrehajtási intézetekkel mindennapi kapcsolatban állnak, ekként az ügyek elbírálása büntetés-végrehajtási bírói hatáskörben a leghatékonyabb.³

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a 2017. november 14. napján, a Domján kontra Magyarország ügyben meghozott határozatában akként foglalt állást, hogy a bevezetett új jogorvoslati lehetőségek megfelelnek az EJEE 13. cikkének, az EJEB-hez fordulást megelőzően azokat a kérelmezőknek immár ki kell meríteniük.

Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt történő kártalanítás feltételeit és a kártalanítási eljárás szabályait

- a Bv. tv. 10/A.–10/B. § és 70/A.–70/B. §, illetve a 436. § (10)–(11) bekezdései,
- a fogvatartott személy esetében a büntetőeljárás lefolytatása során, továbbá a büntetőügyekben hozott határozatok végrehajtása során a bíróságokra és egyéb szervekre háruló feladatokról szóló 9/2018. (VI. 11.) IM rendelet 122.–125. §-ai, valamint
- a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 10/A.–10/C. § és 121. § tartalmazzák.

2 BAGOSSY 2018, 253–255.

3 A Fővárosi Törvényszék Büntető Kollégiuma által készített összefoglaló anyagok bevezetői (2017. február 6., 2018. december 15.)

Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt indított kártalanítással összefüggő büntetés-végrehajtási ügyek 2017. január 1. napjával indultak a hazai bíróságokon, azonban kijelenthető, hogy a jogintézmény 3 év után is a gyakorlatban megválaszolandó kérdéseket szül, amellyel összefüggésben jelen tanulmányban a legaktuálisabb – és egyes törvényszékek szerint eltérő – álláspontokat, „vítás” jogszabályi rendelkezéseket és értelmezési kérdéseket igyekszem megvilágítani.

Megjegyzést érdemel, hogy az eltérő gyakorlatokhoz hozzájárulhat az is, hogy a Bv. tv. 50. § (1) bekezdés f) pontja szerint a büntetés-végrehajtási bíró a hivatkozott fejezetben szabályozott eljárása során az ügy érdemében – ide nem értve a bírósági felülvizsgálati eljárást – ügydöntő végzést hoz, amely ellen a Bv. tv. törvény eltérő rendelkezése hiányában fellebbezésnek van helye, azonban rögzíti az fb) alpont, hogy felülvizsgálatnak nincs helye. A másodfokon eljáró törvényszéki tanácsok által hozott határozatokkal végleges határozatok születnek, amelyekkel összefüggésben az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján kezdeményezhető az Alkotmánybíróság eljárása az alkotmányjogi panasz előterjesztésével.

Az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerint az „Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés

- a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza, és
- b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva”.

Fontos kiemelni azonban azt, hogy az Alkotmánybíróság ezen eljárások során bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket vizsgál, tehát alapjogi szemszögű vizsgálatot folytat le szigorúan egyedi ügyekben. Azonban látható, hogy az Alkotmánybíróság igyekszik olyan szerepet is betölteni a kártalanítással összefüggő alkotmányjogi panaszos eljárásokban, amellyel jogértelmezési kérdésekre is választ ad. Hozzá kell ehhez tenni viszont, hogy mivel egyedi ügyben születnek a határozatok, más bíróságokat kötő erővel bírói rendelkezések meghozatalára nem kerül sor.

Ugyanakkor ki kell emelni, hogy még az alkotmányjogi panaszeljárásokban sem vállalkozik szuperbírói szerepkörre, mint azt a gyakorlatában a testület többször hangsúlyozta. Vagyis az Alkotmánybíróság nem végez szakjogi jogértelmezést, csupán a jogszabályok alaptörvénykonform értelmezéséhez nyújt keretet a bíróságoknak. Az alkotmánybírósági döntés végrehajtása, a következtetések levonása a rendes bíróságok feladata.

Nagyon röviden tekintsük át, hogy mely jogszabályi rendelkezésekkel összefüggésben merül fel napjainkban eltérő jogértelmezés.

A Bv. tv. 10/A. § (1) bekezdése alapján „[k]ártalanítás jár az elítéltnak vagy az egyéb jogcímen fogvatartottnak a fogvatartása során a jogszabályban előírt élettér biztosításának hiánya és az ehhez esetlegesen kapcsolódó más, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmény, különösen az illemhely elkülönítésének a hiánya, a nem megfelelő szellőztetés, világítás, fűtés vagy rovarirtás (a továbbiakban együtt: alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények) által előidézett sérelem miatt. A kártalanítás minden egyes, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között eltöltött nap után jár. A kártalanítás megfizetésére az állam köteles.”

Az igényérvényesítési határidővel összefüggésben a (4) bekezdés szerint „[a] kártalanítás iránti igény attól a naptól számított hat hónapon belül érvényesíthető, amelyen az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszűntek. E határidő elmulasztása jogvesztő. E bekezdés alkalmazásában nem tekinthető az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény megszűnésének, ha e körülmény fennállása rövid időtartamra, de legfeljebb harminc napra megszakad azért, mert az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott elhelyezése során a jogszabályban előírt élettér biztosítva volt.”

A kártalanítási eljárás előfeltételül határozza meg a törvény a panaszeljárást is. Ezzel kapcsolatban a (6) bekezdés rendelkezik arról, hogy „[a] kártalanítás iránti igény benyújtásának feltétele az is, hogy az elítélt vagy – a kényszergyógykezelt, illetve az előzetes kényszergyógykezelt kivételével – az egyéb jogcímen fogvatartott az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt a 144/B. §-ban meghatározott panaszt előterjessze a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez. Ez a feltétel akkor alkalmazandó, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között töltött napok száma a harmincat meghaladja. Ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény hosszabb időn át fennáll, három hónapon belül újabb panaszt előterjeszteni nem kell. Nem róható az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott terhére, ha rajta kívül álló okból nem tudta a panaszjogát érvényesíteni.”

Fenti szabályozással összefüggően pedig a törvény átmeneti rendelkezései közül a 436. § (10)–(11) bekezdései szorulnak értelmezésre.

A 436. § (10) bekezdése szerint „[e] törvénynek a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról szóló 2016. évi CX. törvény 22. §-ával megállapított 10/A. § szerinti kártalanítási igény benyújtására az az elítélt és egyéb jogcímen fogvatartott is jogosult,

a) akinek az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekből eredő sérelme a módosítás hatálybalépése előtt egy éven belül szűnt meg,

b) aki az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt az EJEB-hez nyújtott be kérelmet, ha a kérelmet az EJEB a módosítás hatálybalépésének napjáig nyilvántartásba vette, kivéve, ha a fogvatartott az EJEB-hez címzett kérelmét

2015. június 10. napját követően nyújtotta be és a kérelem benyújtásakor a jogsértés megszűnésétől számítottan több mint hat hónap telt el.”

A (11) bekezdés kimondja, hogy „[a] (10) bekezdés esetén a 10/A. § (4) bekezdésben meghatározott jogvesztő határidő e rendelkezés hatálybalépésének napjával kezdődik. A (10) bekezdés alapján benyújtott kérelmek elbírálása során a 10/A. § (6) bekezdése nem alkalmazható, továbbá a büntetés-végrehajtási bíró eljárására az 50. § (1) bekezdés d) pontjában megállapított határidő harminc nappal meghosszabbodik.”

Az átmeneti rendelkezések és az igényérvényesítési határidő az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszűnésének tükrében

A következőkben a fentiekkel összefüggésben született két alkotmánybíróági határozatot [3154/2019. (VII. 3.) AB határozat és 3377/2019. (XII. 19.) AB határozat] és azok megállapításait elemzem.

Mind a két határozat a fentebb említett átmeneti rendelkezésekkel összefüggő, amelyekben az Alkotmánybíróság a Bv. tv. 10/A. § bekezdése szerinti igényérvényesítési határidőt és az átmeneti rendelkezések kapcsolatát vizsgálta.

3154/2019. (VII. 3.) AB határozatával megállapította, hogy a Székesfehérvári Törvényszék 1.Bpkf.226/2017/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azt megsemmisítette.

Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó fogva tartása körülményei miatt 2017. március 24-én kártalanítás iránt kérelmet nyújtott be az illetékes bírósághoz, miután 2014. október 29-e és 2016. március 10-e között büntetés-végrehajtási intézetben tartózkodott. A Székesfehérvári Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja Bv.529/2017/4. számú elsőfokú végzésével a sérelmezett időszakból 388 szabadságvesztésben töltött napra 543 200 forint összegű kártalanítást állapított meg az indítványozó részére az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt.

Az ügyészség fellebbezése folytán eljáró Székesfehérvári Törvényszék mint másodfokú bíróság végzésével 155 400 forintra szállította le a kártalanítás összegét. A végzés indokolásában arra hivatkozott, hogy 2015-ben egy alkalommal 30 napot meghaladó időszakra – szeptember 25-től október 28-ig – megszakadtak az alapvető jogait sértő elhelyezési körülmények, mert az indítványozó 33 napon keresztül olyan módon volt elhelyezve, hogy a jogszabályban előírt élettér (a fogva tartás idején legalább három négyzetméter mozgástér) biztosítva volt. Ennek megfelelően a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 10/A. § (4) bekezdésében írt 6 hónapos jogvesztő határidő az ezt megelőző idő tekintetében a kártalanítási kérelem benyújtásának időpontjában eltelt, ezért a kártalanítás megállapítása során csak az azt követő 111 szabadságvesztésben töltött nap vehető figyelembe.

Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz. Álláspontja szerint a bíróság végzése sértette az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét, mert a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütközik, és ezzel ok-okozati összefüggésben sérti az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében és XXVIII. cikk (1) bekezdésében deklarált tisztességes eljárásához való jogát. Előadta, hogy jogszabály a hatályba lépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat egy magatartást jogellenessé. Ezzel összefüggésben azt állította, hogy a másodfokú bíróság olyan körülményt értékelt a terhére, amelynek 2015-ben nem tehetett eleget, hiszen ilyen kötelezettsége és az igényérvényesítésre előírt jogvesztő határidő még nem is létezett, az nem volt hatályban, ugyanis a kártalanításra lehetőséget biztosító jogszabályi rendelkezések 2017. január 1. napján léptek hatályba. További állítása szerint a bíróság alaptörvény-ellenesen hagyta figyelmen kívül a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet (a továbbiakban: rendelet) szabályait, amelyek kimondják, hogy minden elítélre legalább hat köbméter légtér, közös elhelyezés esetén személyenként legalább négyzetméter élettér jusson.

Az Alkotmánybíróság megalapozottnak ítélte az indítványt, ezzel kapcsolatos indokolásában pedig a következőket rögzítette.

Hivatkozott korábbi döntésére [295/2018. (X. 1.) AB határozat], amelynek indokolási része 28. és 30. bekezdései „szerint az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítás jogintézménye új jogosultságot állapít meg az elítéltek és egyéb jogcímen fogvatartottak számára. A Bv. tv. új átmeneti rendelkezése pedig a jogosultak körét kibővítette, és az ő vonatkozásukban külön rendelkezve előírta, hogy a 10/A. § (4) bekezdésben meghatározott jogvesztő határidő a Módtv. 42. §-a hatálybalépésének napjával – vagyis 2017. január 1-jén – kezdődik [lásd Bv. tv. 436. § (10)–(11) bekezdései, illetve Módtv. 46. § (2) bekezdése]. [...] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Bv. tv. új, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanításra vonatkozó – és a konkrét esetben alkalmazott – szabályai kizárólag jogot megállapító jogszabálynak minősülnek, amelyek nem hordoznak hátrányos tartalmat, a hatálybalépést megelőző időre nem állapítanak meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tesznek terhesebbé, valamint nem vonnak el és nem korlátoznak jogot, illetve nem nyilvánítanak valamely magatartást jogellenessé, jogalakító hatásuk csak a jövőre nézve van.”

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó 2016. március 10-én szabadult, tehát a Bv. tv. 436. § (10) bekezdés a) pontja alapján volt jogosult kártalanítási igényét bejelenteni és azt a Bv. tv. 436. § (11) bekezdésében előírt határidőn belül meg is tette. Az elsőfokú bíróság az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt 388 napra ítelt meg az indítványozó számára kártalanítást. A másodfokon eljáró Székesfehérvári Törvényszék az elsőfokú végzést megváltoztatta és 111 nap tekintetében tartotta megalapozottnak a kártalanítási igényt. Megállapította, hogy a *másodfokú bíróság a kifogásolt döntésében egyértelműen a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdésének*

utolsó mondatában található értelmező rendelkezést alkalmazva döntött az ismertetett módon, amelynek következtében felrögzítette az indítványozónak azt, hogy elmulasztotta a kártalanítási igény benyújtására nyitva álló határidőt, hiszen a fogva tartása során egyszer 30 napot meghaladóan megszakadtak az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények, így tehát a megszakadás előtti időszak vonatkozásában – az irányadó hat hónapos határidőre figyelemmel – 2016. április 25-ig lett volna lehetősége a kártalanítási igény bejelentésére.

Kiemelte, hogy a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdés utolsó mondata nyilvánvalóan az új kártalanítási jogintézmény hatálybalépését – azaz 2017. január 1. napját – követően előforduló megszakadási körülmények tekintetében alkalmazandó. Ez a jogszabály szövegéből is egyértelműen következik, hiszen az értelmező rendelkezés alkalmazási körét egyértelműen a 10/A. § (4) bekezdés – a rendelkezés szóhasználata szerint: „[e] bekezdés” – vonatkozásában állapítja meg. A Bv. tv. indítványozóra irányadó átmeneti szabályai, így a 436. § (10) és (11) bekezdései azonban nem tartalmazzák a fenti, megszakadásra vonatkozó előírást, sőt, kifejezetten rögzítik, hogy a jogvesztő határidő 2017. január 1. napjától indul {vesd össze: 3295/2018. (X. 1.) AB határozat, Indokolás [28]}. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a másodfokú bíróság – az átmeneti rendelkezéseket figyelmen kívül hagyva – a Bv. tv. 10. § (4) bekezdésének alkalmazásával olyan körülményt értékelt az indítványozó terhére, amelynek 2017. január 1. napját megelőzően nem tehetett eleget. Magától értetődő ugyanis, hogy a fentiekben említett időszakban még nem is létező jogintézmény vonatkozásában előírt kötelezettség (igényérvényesítési határidő) betartása fogalmilag kizárt a jogintézmény hatálybalépését megelőzően. Megítélése szerint a másodfokú bíróság említett jogértelmezése tehát a vizsgált időszakban még nem létező jogszabályi kötelezettség megkövetelésével, azaz az elbírált időszakban még nem hatályos jogszabály alkalmazásával döntött az indítványozó számára hátrányosan a kártalanítási igényről, és ezzel megsértette az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát.

Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszűnésének napja

Fontos kiemelni a fenti határozattal összefüggésben azt is, hogy az Alkotmánybíróság kimondatlanul is érintett egy, a gyakorlatban szintén vitára okot adó kérdéskört, ami nem más, mint az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdése szerinti megszűnése, ha e körülmény fennállása rövid időtartamra, de legfeljebb 30 napra megszakad. Pontosabban az a vitás, hogy mely napot tekintjük az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények napjának, vagyis mely naptól számítandó az igényérvényesítési határidő.

A jogszabályi előírás nem tesz különbséget aszerint, hogy az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények milyen okból szűntek meg. A megszűnést tehát nemcsak szabadulás, hanem a fogva tartás során akár csak átmenetileg történő megfelelő el-

helyezési körülmények biztosítása, vagy más intézetben történő átszállítás is eredményezheti.

A törvényszékek büntetés-végrehajtási csoportjainak többségének álláspontja szerint a fenti előírás harmadik mondata szerint megszűnés akkor következik be, ha legalább 30 napra megszakadt a jogsérelem. Ilyen esetben a hat hónapos igényérvényesítési határidő a megszűnés első napjával kezdődik és nem a 31. naptól és nem is a jogsérelem „feléledésének” napjától, mert az a 6 hónapos igényérvényesítési határidő kiterjesztését eredményezné.

Az Alkotmánybíróság fenti határozatában – mivel nem ez képezte az indítvány fő tárgyát – nem foglalkozott azzal a kérdéskörrel, hogy a hat hónapos igényérvényesítési határidő a megszűnés 1. vagy 31. napjával kezdődik. Azonban azt érdemes megjegyezni, hogy az Alkotmánybíróság nem is kifogásolta – amelyet említés szintjén azért megtehetett volna akár, ha úgy véli – azt a gyakorlatot, amelyet az ügyben felülvizsgált határozat szerint a Székesfehérvári Törvényszék követett. *Az alkotmányjogi panasszal támadott székesfehérvári határozat alapján az érintett törvényszék gyakorlata szerint az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszűnése akkor következik be, ha legalább 30 napra megszakadt a jogsérelem és ilyen esetben a hat hónapos igényérvényesítési határidő a 31. naptól kezdődik.*

Hasonló álláspontra helyezkedett a Debreceni Törvényszék másodfokú tanácsa is az alábbiak szerint.⁴

A törvényszék álláspontja, hogy ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszűntek, a fogvatartott nem feltétlenül van tisztában, hiszen nincs azoknak az információknak a birtokában, amelyek alapján el tudja dönteni, hogy a fogva tartása során az adott napon éppen biztosítva van-e számára a jogszabályban előírt élettér.

Emellett értelemszerűen azzal sem lehet tisztában, hogy a megváltozott körülményei 30 napot meghaladóan fognak-e megváltozni, vagy esetlegesen kevesebb időtartamra, tehát a 30 nap alatt még nincs arról tudomása, hogy a 31. napon is biztosítva lesz-e számára a jogszabályban előírt élettér, ezért az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményei megszűntnek lesznek tekintendők a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdése szerinti értelmező rendelkezésre tekintettel.

Ezzel legkorábban tehát csak az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszakadásának 31. napján szembesülhet.

Ezen időpontban azonban, ha a 6 hónapos jogvesztő határidő kezdetét a megszakadás első napjától számítja a bíróság, abból már 1 hónap eltelt addig, amíg a fogvatartott számára egyértelműen nyilvánvalóvá válhat, hogy a kártalanítási kérelmét be kell nyújtania, annak elmulasztása miatt az igényét a Bv. tv. rendelkezései szerint később már nem érvényesítheti.

A jogszabályhely fentiek szerinti értelmezése lényegében azt jelentené, hogy nem 6 hónap, hanem csupán 5 hónap áll a fogvatartott rendelkezésére a kártalanítási

4 Debreceni Törvényszék 1.Bpkf.726/2019/3. szám.

kérelem benyújtására abban az esetben, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményei 30 napot meghaladó időtartamra megszakadnak.

A Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdésének a törvényszék általi értelmezése szerint az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény megszűnése az e körülmény fennálltánál 30 napot meghaladó megszakadásakor, a 31. napon következik be, hiszen a 31 napot tekintette a jogszabályalkotó olyan időintervallumnak, amely esetében a fogvatartott alappal bízhat abban, hogy elhelyezési körülményei pozitív irányban tartósan megváltoztak, ezért az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény megszűnése a 31. napra tehető.

A törvényszék megítélése szerint az ettől eltérő jogértelmezés indokolatlan szűkítését jelentené a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdésében írt jogérvényesítési határidőnek.

Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszűnésének ugyanis az tekinthető, ha azok nem rövid időtartamra – tehát legfeljebb 30 napra –, hanem ettől hosszabb időre, legalább 31 napra megszakadnak.

Egyéb esetekben megszűnésről nem lehet beszélni, csupán az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények megszakadásáról, attól függetlenül, hogy az milyen időtartamra történik. Ha a megszakadás 30 napot meghaladó időtartamban következik be, az a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdés 2. mondata szerinti értelmező rendelkezés alapján a (4) bekezdés alkalmazása során megszűnésnek tekintendő.

A Debreceni Törvényszék álláspontja az, hogy egy jogvesztő határidő kezdő időpontja semmiképpen nem lehet eshetőleges, későbbi események bekövetkeztétől függő, bizonytalansági tényezőt magában rejtő dátum.

A törvényszék másodfokú tanácsa által kifejtett álláspont egyebekben az ügyben született elsőfokú végzés hatályon kívül helyezéséhez és az elsőfokú bíróság új eljárásra, a kártalanítás iránti kérelem teljes körű érdemi vizsgálatára utasításához vezetett.

Újabb AB határozat a visszaható hatály tilalmáról

Az Alkotmánybíróság IV/966/2019. AB határozatával megállapította, hogy a Fővárosi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 9.Bv.1336/2017/34. számú végzése és a Fővárosi Törvényszék 27.Bpkf.5983/2019/2. számú végzése alaptörvény-ellenes, ezért azokat megsemmisítette.

Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben az indítványozó fogva tartása körülményei miatt 2017. február 17. napján kártalanítás iránt kérelmet nyújtott be a Budapesti Fegyház és Börtönnél, amelyet 2017. április 3. napján kiegészített, miután 2005. december 29-e és 2017. március 17-e között büntetés-végrehajtási intézetben tartózkodott. A Fővárosi Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 9.Bv.1336/2017/34. számú elsőfokú végzésében megállapította, hogy a sérelmezett időszakból kizárólag a 2013. augusztus 11. napját követő időszak vonatkozásában volt helye érdemi vizsgálatnak, és utóbbi időintervallum tekintetében kártalanítást állapított meg az indítványozó részére az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt.

Az elsőfokú végzés azzal indokolta a 2013. augusztus 11. napjáig tartó fogvatartási időszakot érintő elutasító döntését, hogy a jogsértő elhelyezési körülmények 2013. augusztus 12. napja és 2014. szeptember 28. napja közti időszakban megszűntek arra figyelemmel, hogy ebben az időintervallumban biztosítva volt a minimális mozgásteret az indítványozó számára 30 napot meghaladóan. Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy az indítványozó fogvatartási körülmények miatt az Emberi Jogok Európai Bíróságához benyújtott kérelmét az EJEB 2015. július 30. napján nyilvántartásba vette. Mindez pedig – az elsőfokú bíróság indokolása szerint – a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 10/A. § (4) bekezdésének utolsó mondata értelmező rendelkezésének alkalmazásával azt jelenti, hogy a Bv. tv. 436. § (10) bekezdés b) pontjának értelmében a 2013. augusztus 12. napját megelőző időszakra kártalanítási igény nem nyújtható be, mivel a jogsértés megszűnése és az EJEB-hez benyújtott kérelem nyilvántartásba vétele (helyesen: benyújtása) között több mint hat hónap telt el.

Az indítványozó fellebbezése folytán eljáró a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság a 27.Bpkf.5983/2019/2. számú végzésével helybenhagyta az elsőfokú bíróság ismertetett végzését.

Az indítványozó ezt követően fordult az Alkotmánybírósághoz, álláspontja szerint a bírósági végzésekben kifejtett jogértelmezés, amelynek következtében az említett időszak tekintetében elutasították a kérelmét, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét, a III. cikk (1) bekezdésében rögzített embertelen bánásmód tilalmát, valamint a XXVIII. cikk (1) bekezdésében deklarált tisztességes bírósági eljárásához való jogát sérti. A jogállamiság sérelmét abban látta, hogy az eljáró bíróságok a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütköző jogértelmezést fejtettek ki az ügyben, ugyanis a jogalkotó a Bvtv. 436. § (11) bekezdésében egyértelművé tette, hogy a bíróságok által végzéseikben felhívott Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdésében meghatározott határidőt és ahhoz kapcsolódó értelmező rendelkezést csak a jogszabály hatálybalépésétől lehet alkalmazni. Azzal tehát, hogy az eljáró bíróságok az említett rendelkezést jogszabály hatálybalépését megelőző fogvatartási időszak tekintetében is alkalmazták, visszaható jelleggel olyan követelményt állítottak a jogérvényesítésre, amelynek megfelelni utólag már nem lehet.

Az embertelen bánásmód tilalmának a sérelmével kapcsolatban az indítványozó kifejtette, hogy az eljáró bíróságok az érdemben nem vizsgált időszak tekintetében kizárólag a jogszabályban meghatározott mozgásteret figyelembe véve állapították meg az alapjogokat sértő körülmények hiányát, nem vizsgálták az egyéb, szintén az embertelen bánásmód körében relevanciával bíró körülményeket, úgymint rovarirtási hiányosságok, egészségügyi ellátás minősége, szabad levegőn tartózkodás lehetősége. Mindezzel pedig az indítványozót – ezen időszak vonatkozásában – megfosztották a kompenzációtól.

A tisztességes bírósági eljárásához való jogának megsértésébe körében azzal érvelt, hogy a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütköző jogértelmezés egyúttal az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését is sérti, hiszen az indítványozó nem tudta

a múltban a magatartását egy olyan szabályhoz igazítani, ami akkor még nem is létezett. Ezenkívül e körben hivatkozott az indítványozó arra is, hogy az eljáró bíróságok indokolási kötelezettségüket sem teljesítették megfelelően, illetve sérült a hatékony bírói jogvédelem követelménye is. Utóbbival kapcsolatban kifejtette, hogy a Bv. tv. helyes – Alaptörvénnyel összhangban álló – értelmezése szerint, ha volt is olyan időszak az indítványozó fogva tartása során, amikor valóban nem sérültek az alapjogai, abban az esetben erre az időszakra nem volt jogosult kártalanításra, de önmagában ez a körülmény nem zárhatja ki a teljes fogvatartási időszak vizsgálatát, ahogy ez jelen ügyben történt. Ráadásul az alapvető jogokat sértő körülmények hiányát csak érdemi vizsgálattal lett volna lehetősége megállapítani az eljáró bíróságoknak és ezt részletesen indokolniuk kellett volna.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány megalapozott. Határozatának indokolásában visszautalt a 3154/2019. (VII. 3.) AB határozat indokolásának 27. és 28. bekezdéseire. A Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdése szerinti igényérvényesítési határidő kapcsán kimondta, hogy az ott lefektetettek közül az is következik, hogy a kártalanítási igény megállapítása szempontjából – az ismertetett rendelkezés tekintetében – az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény megszűnésének minősül, ha az több mint 30 nap időtartamra azért szakad meg, mert az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogva tartott elhelyezése során a jogszabályban előírt élettér biztosítva volt számára. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban azonban azt is hangsúlyozta, hogy a rendelkezés természetesen nem azt jelenti, hogy a kártalanítási igényt a megelőző időszakra ne érvényesíthetné az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott. Az értelmező rendelkezés csupán annyit mond, hogy amennyiben a fogva tartás során 30 napot meghaladó időszakra olyan körülmények között volt az érintett elhelyezve, hogy a jogszabályban előírt élettér biztosítása következtében nem sérültek az alapvető jogai, akkor az azt megelőző időszakra vonatkozó kártalanítási igény érvényesítésére biztosított hat hónapos jogvesztő határidő ettől az időponttól veszi kezdetét, a további fogva tartás időtartamától és az elhelyezési körülmények további alakulásától függetlenül.

Az Alkotmánybíróság szerint a jogalkotó a Bv. tv. Átmeneti rendelkezéseinek Módtv. általi kiegészítésével a kártalanítási igény lehetőségét kiterjesztette azokra az elítéltekre, illetve az egyéb jogcímen fogvatartottakra is, akiknek az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekből eredő korábban bekövetkező sérelme a módosítás hatálybalépése előtt egy éven belül megszűnt vagy akik az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt az EJEB-hez nyújtottak be kérelmet, ha a kérelmet az EJEB a módosítás hatálybalépésének napjáig nyilvántartásba vette, kivéve, ha a fogvatartott az EJEB-hez címzett kérelmét 2015. június 10. napját követően nyújtotta be, és a kérelem benyújtásakor a jogsértés megszűnésétől számítottan több mint hat hónap telt el. E különleges esetekre a kártalanítás általános szabályaihoz képest bizonyos körben – értelemszerűen – eltérő rendelkezések megállapítására volt szükség, így a jogalkotó egyértelművé tette, hogy utóbbi esetkörben az igény benyújtására

nyitva álló jogvesztő határidő egységesen a módosítás hatálybalépésének időpontjától, azaz 2017. január 1. napjától kezdődik.

Az Alkotmánybíróság korábban rögzítette, hogy az ad malam partem visszaható hatály tilalma elsősorban a normaalkotással szemben megfogalmazott elvárás, hiszen a jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott azon tilalom adja, amely szerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé {30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [106]; 3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [15]}. Az Alkotmánybíróság megállapította azonban azt is, hogy alaptörvény-ellenesség nemcsak a jogalkotással, hanem a visszaható hatályú szabályalkalmazással összefüggésben is felvethető, ha a jogviszony vagy a jogvita létrejöttékor még nem létező – vagy nem hatályos – előírás alapján bírálnak el egy ügyet {3051/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [16]; 3314/2017. (XI. 30.) AB határozat, Indokolás [32]}.

Visszautalt a 3154/2019. (VII. 3.) AB határozatban kifejtettekre, miszerint a Bv. tv. 10/A. § (4) bekezdés utolsó mondata nyilvánvalóan az új kártalanítási jogintézmény hatálybalépését – azaz 2017. január 1. napját – követően előforduló megszakadási körülmények tekintetében alkalmazandó. Ez a jogszabály szövegéből is egyértelműen következik, hiszen az értelmező rendelkezés alkalmazási körét egyértelműen a 10/A. § (4) bekezdés – a rendelkezés szóhasználata szerint: „[e] bekezdés” – vonatkozásában állapítja meg. A Bv. tv. irányadó átmeneti szabályai, így a 436. § (10) és (11) bekezdései azonban nem tartalmazzák a fenti, megszakadásra vonatkozó előírást, sőt, kifejezetten rögzítik, hogy a jogvesztő határidő 2017. január 1. napjától indul. Magától értetődő ugyanis, hogy a fentiekben említett időszakban még nem is létező jogintézmény vonatkozásában előírt kötelezettség (igényérvényesítési határidő) betartása fogalmilag kizárt a jogintézmény hatálybalépését megelőzően. Amennyiben tehát az eljáró bíróság a vizsgált időszakban még nem létező jogszabályi kötelezettség megkövetelésével, azaz az elbírált időszakban még nem hatályos jogszabály alkalmazásával dönt a kérelmező számára hátrányosan a kártalanítási igényről, abban az esetben ezzel a jogértelmezéssel megsérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát [lásd: 3154/2019. (VII. 3.) Abh., Indokolás [37]–[39]].

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az eljáró bíróságok – az átmeneti rendelkezéseket figyelmen kívül hagyva – a Bv. tv. 10. § (4) bekezdésének alkalmazásával olyan körülményt értékeltek az indítványozó terhére, amelyet 2017. január 1. napját megelőzően nem ismerhetett, annak eleget nem tehetett. Az eljáró bíróságok említett jogértelmezése tehát a vizsgált időszakban még nem létező jogszabályi kötelezettség megkövetelésével, azaz az elbírált időszakban még nem hatályos jogszabály alkalmazásával döntött az indítványozó számára hátrányosan a kártalanítási igényről és ezzel megsértette az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát.

A 3 hónapon belüli panaszelőterjesztési kötelezettségről

A kártalanítási eljárás hatályba lépésével egyidejűleg a jogalkotó bevezette az elhelyezési körülmények miatti panasz jogintézményét (Bv. tv. 144/B. §) is. Ez illeszkedik a Bv. tv. 21. §-ában előírtakhoz, miszerint a büntetés-végrehajtási jogviszony keretében az elsődleges jogorvoslati forma a panasz, amit a végrehajtásért felelős szerv intézkedése vagy döntése ellen, illetve annak elmulasztása miatt a végrehajtásért felelős szerv vezetőjéhez lehet benyújtani.⁵

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

A Bv. tv. 144/B. § szerinti, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panasz előterjesztésének kötelezettségével kapcsolatban a Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdése szerint ez a feltétel akkor alkalmazandó, ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között töltött napok száma a 30-at meghaladja. Ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény hosszabb időn át fennáll, három hónapon belül újabb panaszt előterjeszteni nem kell. Nem róható az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott terhére, ha rajta kívül álló okból nem tudta a panaszjogát érvényesíteni.

Az aktuálisan eltérő törvényszéki gyakorlatokat leginkább annak a rendelkezésnek az eltérő értelmezése jelenti, miszerint „ha az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmény hosszabb időn át fennáll, *három hónapon belül* újabb panaszt előterjeszteni nem kell”.

Ismert volt olyan törvényszéki gyakorlat,⁶ amely alapján meg kell követelni, hogy az elítélt a kártalanítási igényének érvényesítése érdekében háromhavonta panaszt terjesszen elő a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához, jelezvén, hogy sérelmezi az elhelyezési körülményeit. Amennyiben ezt nem teszi meg, az állapítható meg, hogy az elítélt nem törekedett az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményeinek a megszüntetésére, amely azt eredményezi, hogy a teljes kérelmezett időszakra nem lehet a kártalanítást megállapítani. Erre tekintettel a fogvatartott számára a panasz

5 Fővárosi Törvényszék 2018. december 15. napján kelt összefoglaló anyagának 6. oldala.

6 Lásd: Budapest Környéki Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 12.Bv.219/2019/4. szám, 12.Bv.618/2018/15. szám.

és az ezzel egyidejűleg benyújtott kártalanítási kérelem benyújtását megelőző három hónap időtartamra lehet a kártalanítást megállapítani.

Egyedi ügyben a 3 havi panasz-előterjesztési kötelezettséggel összefüggésben a következő megállapításokat tette a Debreceni Törvényszék másodfokú tanácsa.⁷

A felülbírálat alapját képező, a Debreceni Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja által elsőfokon meghozott végzésével a Magyar Államot kötelezte arra, hogy a fogvatartott részére a Közép-Dunántúli Büntetés-végrehajtási Intézetben és a Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben 2018. március 13. napjától 2019. október 16. napjáig fogva tartásban töltött időszakból 455 napra, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt 546 ezer forint kártalanítást fizessen meg.

Ezen végzéssel szemben a Hajdú-Bihar Megyei Főügyészség Közjogi Szakága Bv.2262/2019/2. szám alatt jelentett be fellebbezést. Ebben az Országos Büntető Kollégiumvezetők Értekezletén kialakított, a panasz háromhavonta történt szükség-szerű előterjesztésére vonatkozó álláspontot hangoztatva kifejtette, hogy a zúfolt-sággal terhelt, a Közép-Dunántúli Büntetés-végrehajtási Intézetben 2018. március 13. napjától 2019. június 12. napjáig eszközölt fogvatartási időszakra vonatkozóan a 2019. október 2-án benyújtott panasznak a hatálya nem terjedhet ki, minthogy azt a fentiek szerint háromhavonta kell előterjeszteni. Erre azonban sor nem került, így a 2018. március 13-a és 2019. június 12-e közötti intervallumot érintően, a kártala-nítási kérelemnek a Bv. tv. 70/A. § (5) bekezdés c) pontja szerinti érdemi vizsgálat nélküli elutasítását tartotta indokoltnak, ennek megfelelően kérve az elsőfokú végzés megváltoztatását.

Az ügyészség fellebbezését a törvényszék az alábbiak szerint alaposnak találta.

A törvényszék álláspontja szerint a Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdése szerint csak három hónapon belül nem kell a panaszt ismételt előterjeszteni, a hivatkozott normaszöveg helyes értelmezése nem hagyhat kétséget afelől, hogy az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények huzamosabb időn át tartó fennállása esetén, háromhavonta a panasz előterjesztése ugyanakkor nem mellőzhető. Megjegyezte a másodfokon eljáró tanács, hogy ezzel egyező álláspontot alakított ki az ügyészség által is hivatkozott, a 2018. november 12-e és 14-e között megtartott, a bírói gyakorlatot elemző országos büntetőkollégium-vezetői értekezlet is.

A Bv. tv. 10/A. § (6) bekezdésében foglaltak összegzéseként tehát az alábbiakat állapította meg egyedi ügyben a Debreceni Törvényszék:

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

⁷ Debreceni Törvényszék 18.Bpkf.939/2019/2. szám.

a sértő körülmények kezdőnapjától számított legkésőbb a harmadik hónapig elő kell terjeszteni.

Fenti jogértelmezés szembehelyezkedik a Fővárosi Törvényszék által 2018. december 15. napján közzétett összefoglaló anyagában lefektetett állásponttal, amely szerint az ilyen normapótló jogértelmezés során a jogintézmény célját és a jogintézmény mögötti életviszonyokat nem szabad figyelmen kívül hagyni. A kártalanítási eljárás megalkotását előidéző körülményekben – nevezetesen a magyar börtönök telítettségében – a bevezetés óta eltelt években lényegi változás nem történt, férőhelybővítésre elenyésző mértékben került sor, így a túlszűfoltosság továbbra is fennálló probléma. A panasz jogintézménye a valódi célját, jelentőségét jelenleg nem tudja betölteni, annak a feltétele az, hogy a börtönfejlesztési program eredményeként legyenek szabad kapacitással rendelkező büntetés-végrehajtási intézetek.

A panasz eredményeként tehát a sérelem megszüntetésére jelen körülmények között gyakorlatilag nem kerülhet sor, legfeljebb az elszenvedett sérelem súlya csökkenthető, de az a kártalanításhoz való jog megalapozottságát nem érinti. Erre figyelemmel a panaszt mint a kártalanítási eljárás előfeltételét ennek tükrében kell értelmezni, és az előterjesztés gyakoriságára vonatkozó szigorúbb értelmezés és ennek hiánya miatt a kérelem elutasítása a kártalanításhoz való jog elvonását eredményezi.

Mindezekre figyelemmel számos törvényszék büntetés-végrehajtási csoportjának továbbra is az a gyakorlata, hogy a kártalanítási kérelem benyújtásának az előfeltétele a panasz 1 alkalommal történő előterjesztése. A 3 havi rendszerességű panasztételi kötelezettség elvárása úgy, hogy az gyakorlati jelentőséggel nem bír, indokolatlan munkaterhet róhat a büntetés-végrehajtási intézetekre, az méltánytalan lehet a fogvatartottra nézve, és a jogszabályi előírásokból sem vezethető le egyértelműen.

Zárszó

Figyelemfelhívó jelleggel kívántam bemutatni az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti kártalanítási eljárások legaktuálisabb vitás jogértelmezési kérdéseit. Érdemes kiemelni azt is, hogy a kártalanítással összefüggő büntetés-végrehajtási ügyekben érdekes módon nem a Kúria, hanem az Alkotmánybíróság az a bírói fórum, amely értelmezheti a kérdéses jogszabályi rendelkezéseket. Azonban fontos megjegyezni azt is, hogy az ezt a célt szolgáló alkotmányjogi panaszos eljárásban rendkívül szigorú követelményeknek kell megfelelnie az indítványozóknak.

Ezért is, valamint azon okból kifolyólag is, hogy akként látszik, a törvényszékek eltérő értelmezései azt a látszatot keltik, hogy a jogszabályi rendelkezések nem egyértelműek, fontosnak tartom, hogy az egységes joggyakorlat kialakítása érdekében a törvényszékek büntetés-végrehajtási csoportjai egyeztetéseket folytassanak, amelyekbe akár az ügyészség és az ügyvédi kar képviselői is bevonhatók.

Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt indított kártalanítás...

Felhasznált irodalom

- BAGOSSY Mária (2018): *Kártalanítás az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt*. Dolgozat. Mailáth György Tudományos Pályázat. Elérhető: https://birosag.hu/sites/default/files/2019-03/dijazott_dolgozatok_-_mailath_gyorgy_tudomanyos_palyazat_2018.pdf (2020. 03. 04.)
- Fővárosi Törvényszék Büntető Kollégiuma által készített összefoglaló anyagok a kártalanítási eljárásról (2017. február 6., 2018. december 15.)

Jogforrások

2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról
2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról
2016. évi CX. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról
- 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól
- 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól
- 9/2018. (VI. 11.) IM rendelet a fogva tartott személy esetében a büntetőeljárás lefolytatása, továbbá a büntetőügyekben hozott határozatok végrehajtása során a bíróságokra és egyéb szervekre háruló feladatokról

Felhasznált bírósági határozatok

- 3154/2019. (VII. 3.) AB határozat
- 3377/2019. (XII. 19.) AB határozat
- Budapest Környéki Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 12.Bv.219/2019/4. szám
- Budapest Környéki Törvényszék Büntetés-végrehajtási Csoportja 12.Bv.618/2018/15. szám
- Debreceni Törvényszék 1.Bpkf.726/2019/3. szám
- Debreceni Törvényszék 18.Bpkf.939/2019/2. szám