

TECHNIKAI TÁJÉKOZTATÓ

AZ EURÓPA TANÁCS  
MINISZTERI BIZOTTSÁGÁNAK  
HATÁROZATAI A BÖRTÖNÖK  
TÚLZSÚFOLTSÁGÁRÓL

2024. március



*Szerzők: Béranger Dominici, Martin Jouvin*

## **EUROPEAN PRISON LITIGATION NETWORK (EPLN)**

Réseau Européen de Recherche et d'Action en Contentieux Pénitentiaire (RCP)

Francia jogi szervezet az 1901. évi törvény alapján

21 ter rue Voltaire

75011 Paris, France

[www.prisonlitigation.org](http://www.prisonlitigation.org)

© EPLN, 2024

## Tartalomjegyzék

<b>Bevezetés.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Hivatkozás az Európa Tanács és a nemzeti emberi jogi intézmények munkájára.....</b>	<b>5</b>
<b>2. Átfogó stratégia előmozdítása az összes érdekelt fél bevonásával.....</b>	<b>5</b>
<b>3. Az előzetes letartóztatásra, a rövid büntetésekre és a befogadási folyamatokra összpontosító stratégiák.....</b>	<b>7</b>
<b>4. A fogvatartás időtartama és a korai szabadulás kevesebb figyelmet kap.....</b>	<b>8</b>

# Bevezetés

E dokumentum célja, hogy áttekintést nyújtson az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának (MB) és Titkárságának a börtönök túlzásfoltosságának strukturális problémájával kapcsolatos álláspontjáról.

E célból elemzi az MB és Titkársága ajánlásait 13 kiválasztott országban: Belgium, Bulgária, Franciaország, Görögország, Magyarország, Olaszország, Moldova, Lengyelország, Portugália, Románia, Oroszország, Szlovénia, Ukrajna.<sup>1</sup> Csak a 2023 szeptemberéig elfogadott feljegyzések és határozatok képezték az elemzés tárgyát. Az újabb dokumentumok figyelmen kívül maradtak.

A kiválasztott ügyekben, amelyek közül néhány **vezető vagy kvázi vezető ítélet**<sup>2</sup> volt, az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) úgy ítélte meg, hogy a börtönök túlzásfoltossága **strukturális vagy összetett probléma**, amelyet jelentős intézkedések elfogadásával kell megoldani.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága néhány alkalommal iránymutatást adott arra vonatkozóan, hogy ezt a problémát hogyan lehet kezelni. Az ilyen iránymutatások a meghatározott időkereten belül elfogadandó célzott intézkedésektől kezdve (például, a vezető ítéletek esetében, a fogvatartási körülményeik miatt panaszt tenni szándékozó fogvatartottak rendelkezésére álló hatékony jogorvoslati lehetőségek biztosítása, lásd *Torreggiani és mások kontra Olaszország*, [43517/09](#). sz., 2013, 96-99. bekezdések) az államok büntetőpolitikájával kapcsolatos szélesebb körű megfontolásokig terjedhetnek (lásd különösen az *Orchowski kontra Lengyelország* ügyet, amelyben az EJEB kimondta, hogy “[a]mennyiben az állam nem képes biztosítani, hogy a fogvatartási körülmények megfeleljenek az Egyezmény 3. cikkében foglalt kívánalmaknak, akkor annak érdekében, hogy csökkenjen a fogvatartott személyek száma, fel kell hagynia a szigorú büntetőpolitikájával, vagy alternatív büntetési rendszert kell bevezetnie”, *Orchowski kontra Lengyelország*, [17885/04](#). sz., 2009, 153. bekezdés; lásd még *Torreggiani*, 95. bekezdés).

Ezen jelzések ellenére az EJEB ismételt hangsúlyozta, hogy az MB “jobb helyzetben” van ahhoz, hogy iránymutatást adjon arra vonatkozóan, hogy egy államnak hogyan kellene megszerveznie a büntetés-végrehajtási rendszerét vagy hogyan kellene börtönreformokat végrehajtania (*Sukachov kontra Ukrajna*, [14057/17](#). sz., 2020, 145. bekezdés; lásd még *Torreggiani*, 94-95. bekezdések).

Az MB helyettesi szinten évente négy alkalommal ülésezik, hogy felülvizsgálja számos ügy végrehajtásának fejleményeit (“DH (emberi jogi) ülések”). A felülvizsgálat a kormány által készített helyzetjelentéseken (“cselekvési tervek”, “cselekvési jelentés”) és a nem kormányzati szervezetek (NGO-k) és nemzeti emberi jogi intézmények (NEJI-k) által benyújtott beadványokon alapul.

**Két fő forrást** kell megkülönböztetni. Először is az **MB által hozott határozatokat** (“MB határozatok”), amelyek a Bizottság álláspontjának megértését szolgáló referencia dokumentumok.

Másodszor pedig a kormányoktól, NGO-któl és NEJI-ktől kapott dokumentációk alapján a DH ülést megelőzően az **MB titkársága által készített feljegyzések** (“Feljegyzések”). Ezek a feljegyzések a vizsgált országban uralkodó helyzet, valamint a nemzeti hatóságok által megtett vagy kilátásba helyezett intézkedések leírását és elemzését adják. Emellett számos, az MB figyelmébe ajánlott javaslatot is

<sup>1</sup> Az országok és a hozzájuk tartozó esetek a következők: **Belgium**: *Vasilescu kontra Belgium*, 64682/12. sz., 2014. április 25.; **Bulgária**: *Neshkov kontra Bulgária*, 36925/10. sz., 2015. január 27. & *Keyahov kontra Bulgária*, 41035/98. sz., 2005. január 18.; **Franciaország**: *J.M.B. és mások kontra Franciaország*, 9671/15. sz., 2020. január 30.; **Görögország**: *Nisiotis kontra Görögország*, 34704/08. sz., 2011. február 10.; **Magyarország**: *Varga és mások kontra Magyarország*, 14097/12. sz.; **Olaszország**: *Torreggiani kontra Olaszország*, 43517/09. sz., 2013. január 8. & *Sulejmanovic kontra Olaszország*, 22635/03. sz., 2009. július 16.; **Moldova**: *Ciorap kontra Moldova*, 12066/02. sz., 2007. június 19. & *I.D. kontra Moldova*, 47203/06. sz., 2010. november 30.; **Lengyelország**: *Orchowski kontra Lengyelország*, 17885/04. sz., 2009. október 22. & *Norbert Sikorski kontra Lengyelország*, 17599/05. sz., 2009. október 22.; **Portugália**: *Petrescu kontra Portugália*, 23190/17. sz., 2019. december 3.; **Románia**: *Rezmiveş kontra Románia*, 61467/12. sz., 2017. április 25. & *Bragadireanu kontra Románia*, 22088/04. sz., 2007. december 6.; **Oroszország**: *Ananyev kontra Oroszország*, 42525/07. sz., 2012. október 1.; **Szlovénia**: *Mandic kontra Szlovénia*, 5774/10. sz., 2012. január 20.; **Ukrajna**: *Sukachov kontra Ukrajna*, 14057/17. sz., 2020. január 30. További részletek az ügyekkel kapcsolatban a mellékletekben találhatóak.

<sup>2</sup> A vezető ítéleteket akkor fogadják el, ha a szóban forgó kérdésből, strukturális vagy rendszerszintű természetéből adódóan, jelentős számú hasonló kérelem származik. Ezekben az ítéletekben a Bíróság jelzéseket adhat az alperes állam által meghatározott határidőn belül elfogadandó intézkedésekre vonatkozóan. A vezető ítéleti eljárás lehetővé teszi az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) számára, hogy elhalassza a kapcsolódó kérelmek vizsgálatát. Lásd az EJEB által készített, [Tájékoztató a vezető ítéletekről](#) című kiadványt.

tartalmaznak. Ezek a feljegyzések nem kötelező erejűek, de a Bizottság határozatának értelmezéséhez felhasználhatók.<sup>3</sup>

Ezekből a forrásokból kizárólag a börtönök túlzásfoltosságával kapcsolatos elemeket választottuk ki (a fogvatartás tárgyi feltételeivel kapcsolatos elemek, valamint a nem a túlzásfoltossághoz kapcsolódóan bevezetett jogorvoslatok részletei figyelmen kívül maradtak).

## 1. Hivatkozás az Európa Tanács és a nemzeti emberi jogi intézmények munkájára

Az MB támogatja az Európa Tanács (ET) egyéb tevékenysége során a börtönök túlzásfoltosságával és a börtönpolitikával kapcsolatos kérdésekben javasolt megoldásokat, úgy mint az [ajánlásokat](#) ([a Rec\(99\)22 számú ajánlás a börtönök túlzásfoltosságáról és a börtönnépeség növekedéséről](#), [a Rec\(2000\)22 számú ajánlás a közösségi szankciókra és intézkedésekre vonatkozó európai szabályok alkalmazásának javításáról](#), [a Rec\(2003\)22 számú ajánlás a feltételes szabadságra bocsátásról](#) és [a Rec\(2006\)13 számú ajánlás az előzetes letartóztatás alkalmazásáról, annak feltételeiről, valamint a visszaélések elleni biztosítékokról](#) – lásd például [Szlovénia vonatkozásában, 1259. ülés, Feljegyzések, 2016](#)), egy **Fehér könyvet** (Bűnügyi Problémákkal Foglalkozó Európai Bizottság, [Fehér könyv a börtönök túlzásfoltosságáról](#), 2016, lásd például [Románia vonatkozásában, 1362. ülés, Feljegyzések, 2019](#); [1398. ülés, Feljegyzések, 2021](#); [1468. ülés, Feljegyzések, 2023](#)), **CPT-állásfoglalásokat** (amelyek vagy országspecifikusak, vagy szélesebb körben jelentőséggel bírók – például a [CPT éves jelentése a 2021. évre](#), amely támogatja „a börtön szabályozás kötelező erejű jogi rendszerének” alkalmazását a börtönök túlzásfoltosságának kezelésére, lásd [Portugália vonatkozásában, 1475. ülés, Feljegyzések, 2023](#)) vagy az ET által nyújtott **technikai segítségnyújtást** (például az Európa Tanács Moldovai Köztársaságra vonatkozó 2021 – 2024. év közötti Cselekvési Terve, amelyet az Emberi Jogi Vagyonkezelői Alap projekt (HRTF) 18. számú programja finanszíroz – lásd [Moldova vonatkozásában: 1265. ülés, MB határozat, 2016](#); [Oroszország vonatkozásában: 1157. ülés, Feljegyzések, 2012](#)).

A NEJI jelentéseket is hasznos inspirációs forrásokként említik, amelyek kiegészítik az ET forrásait (lásd [Bulgária vonatkozásában 1172. ülés, MB határozat, 2013](#), amelyben az MB felkéri a hatóságokat arra, hogy „vegyék megfelelően figyelembe [...] a nemzeti és nemzetközi szintű ellenőrző testületek vonatkozó ajánlásait, beleértve a CPT-t és az ombudsmant is”; [Portugália vonatkozásában: 1475. ülés, MB határozat, 2023](#), amelyben az MB felkéri a hatóságokat, hogy „teljes mértékben támaszkodjanak az Európa Tanács vonatkozó szakértelmére, munkájára és eszközeire, valamint a Nemzeti Megelőző Mechanizmus ajánlásaira”).

## 2. Átfogó stratégia előmozdítása az összes érdekelt fél bevonásával

Az MB egyértelműen kimondja, hogy a börtönök túlzásfoltossága elleni küzdelemhez olyan **átfogó stratégia végrehajtására** van szükség, amely valamennyi érintett szereplőt bevonja, és amely a jelenség számos vonatkozásának kezelését célozza szakpolitikai változtatásokon, az érintett szereplők felé irányuló figyelemfelhívó tevékenységeken, a fogvatartási rendszerekre ható szervezeti intézkedéseken és a börtönök elhelyezésére szolgáló ingatlanokon végrehajtott beavatkozásokon keresztül.

<sup>3</sup> További részletekért lásd az [útlejtő: A Miniszterek Bizottsága eljárásai és munkamódszerei](#) című kiadvány III. részének 5. pontját: „A[z üléshez kapcsolódó] dokumentációban a megbeszéléshez szükséges alapvető dokumentumok és a napirendre vonatkozó, a határozattervezeteket tartalmazó Feljegyzések találhatóak meg. A Titkárság a napirendre vonatkozó Feljegyzéseket csak akkor készíti el, ha az hozzáadott értéket jelent a Helyettesek megbeszélése szempontjából és/vagy ha szükséges a Helyettesek határozatainak előkészítéséhez.”; lásd még az Európai Végrehajtási Hálózat [Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéleteinek végrehajtása. Kézikönyv nem kormányzati szervezetek, sérelmet szenvedett felek és jogi tanácsadók számára](#) című kiadványának 14. oldalát: „Ezek a feljegyzések az ügyek és a belőlük fakadó esetleges problémák összefoglalóját tartalmazzák, valamennyi úgy esetében az MB határozatainak tervezetével együtt”.

Habár az igazságszolgáltatást különösen kiemelik, mint „az egyetlen szereplőt, amely a szabadrálbra helyezést vagy a büntetés kiigazítását elrendelheti, és ekként **cselekedni tud a 3. cikk megsértésének „forrásaival” kapcsolatban** (idézet Franciaország vonatkozásában, [1411. ülés, Feljegyzések, 2021](#)), a **büntetés-végrehajtási terület valamennyi érintettjét** be kell vonni (lásd Belgium vonatkozásában: **„ügyészek, nyomozási és büntetés-végrehajtási bírók, börtönigazgatás és a pártfogói szolgálatok”,** [1436. ülés, Feljegyzések, 2022](#); Görögország vonatkozásában: [1288. ülés, Feljegyzések, 2017](#), amelyben a Titkárság „a büntetés-végrehajtási rendszer, valamint a **jogalkotás (büntetési rendszer), az igazságszolgáltatás (elítélések) és a korrekciós rendszer (a fogvatartás körülményei) közötti kölcsönhatás újragondolására**” hív fel; Portugália vonatkozásában: [1475. ülés, Feljegyzések, 2023](#), amelyben a Titkárság hangsúlyozza „a valamennyi érintettel folytatott konzultáció nyilvánvaló hozzáadott értékét” a folyamat során, és közvetlen utalást tesz a „**civil társadalom szereplőinek** hozzájárulására, amely szilárd betekintést nyújt a problémák kiváltó okaiba és az ezeket megoldani képes intézkedési típusokba”).

Az ilyen stratégia gyakran hiányzik a Miniszterek Bizottsága által vizsgált országokban, és gyakran **a börtönök túlszűfolttsága problémájának megoldásához szükséges lépésként** emlékeztetnek rá (lásd például Franciaország vonatkozásában: [1451. ülés, Feljegyzések, 2022](#) és [MB határozat](#); Ukrajna vonatkozásában: [1475. ülés, Feljegyzések, 2023](#) és [MB határozat](#); Portugália vonatkozásában: [1475. ülés, Feljegyzések, 2023](#) és [MB határozat](#)). Az áttekintett példák azt mutatják, hogy az ilyen stratégiának a büntetőjogra (a szabadságvesztés alkalmazásának korlátozása), az eljárási jogra (a hatékony jogorvoslatokhoz való fogvatartotti hozzáférés garantálása) és a börtönök elhelyezésére szolgáló ingatlanokra (a fogvatartás tárgyi körülményeinek javítása) ható intézkedésekkel kell kezelnie a börtönök túlszűfolttságát.

Az ilyen stratégiák alkalmazására Oroszországban található példát az *Ananyev és mások kontra Oroszország* ([42525/07.](#) sz., 2012) ítélet végrehajtásának korai szakaszaiban, amikor az MB „megelégedettséggel jegyezte meg, hogy a cselekvési terv a Bíróság által azonosított strukturális probléma megoldására irányuló átfogó és hosszútávú stratégián alapul” ([1157. ülés, Feljegyzések, 2012](#) és [MB határozat](#)). Ez a cselekvési terv egyúttal „a fogvatartás alternatíváit jelentő intézkedések szélesebb körű igénybevételét célzó intézkedésekre; a fogvatartás tárgyi körülményeinek további javítását célzó intézkedésekre; és a hazai kompenzációs és megelőző jogorvoslatok kialakítását, valamint a meglévők továbbfejlesztését célzó intézkedésekre (idem)” is kiterjedt. A hatóságok által foganatosított intézkedések iránt az ügy legutóbbi, hét évvel későbbi vizsgálata során tanúsított kezdeti „elégedettsége” ellenére az MB „aggodalommal” jegyezte meg, hogy „az [EJEB] továbbra is hoz számos fogvatartási intézményben túlszűfolttságot megállapító ítéleteket, és felkérte a hatóságokat, hogy adjanak tájékoztatást az ezen probléma megoldása érdekében hozott intézkedésről” ([1348. ülés, MB határozat, 2019](#)).

Ehhez hasonlóan az olasz hatóságok által a *Torreggiani* vezető ítélet (lezárva 2016-ban) végrehajtása során elfogadott intézkedéseket a Titkárság alkalmanként „inspirációs forrásként” említi más országok számára (lásd például Magyarország vonatkozásában: [1250. ülés, Feljegyzések, 2016](#); Szlovénia vonatkozásában: [1259. ülés, Feljegyzések, 2016](#)).

Amint azt a Titkárság kiemelte, az olasz hatóságok három cselekvési vonal mentén fogadtak el intézkedéseket: büntetés-végrehajtási szakpolitikai intézkedések a szabadságvesztés alternatívái alkalmazásának fokozása és a kisebb súlyú bűncselekmények esetén a fogvatartás és az előzetes letartóztatás alkalmazásának korlátozása érdekében, szervezeti intézkedések a fogvatartottak életkörülményeinek javítása érdekében, valamint a börtönök felújítása ([1214. ülés, Feljegyzések, 2014](#)). Az MB tökéletesen világossá teszi, hogy **a börtönökben rendelkezésre álló férőhelyek számának növelését célzó intézkedések önmagukban nem képesek megoldani a túlszűfolttság kérdését** (lásd Franciaország vonatkozásában: [1451. ülés, Feljegyzések, 2022](#); Belgium vonatkozásában: [1475. ülés, Feljegyzések, 2023](#) és [MB határozat](#)) – bár egyéb szakpolitikai kezdeményezésekkel párhuzamosan alkalmazva a megoldás részét képezik (lásd Görögország vonatkozásában: [1172. ülés, Feljegyzések, 2013](#); Románia vonatkozásában: [1122. ülés, Feljegyzések, 2015](#)).



### **3. Az előzetes letartóztatásra, a rövid büntetésekre és a befogadási folyamatokra összpontosító stratégiák**

Számos Titkársági Feljegyzésben és MB határozatban „a börtönbe küldött személyek számának korlátozására vagy mérséklésére kialakított politikákra” helyezik a hangsúlyt, amelyet, néhány esetben, „a túlzásfoltosság kezelése egyetlen járható útjának” tekintenek (idézetek Magyarország vonatkozásában: [1250. ülés, Feljegyzések, 2016](#), a Titkárság a [CPT 2014-ben közzétett látogatási jelentésének](#) 39. bekezdését idézi).

A fogvatartás és az előzetes letartóztatás alternatíváit (alternatív szankciók vagy alternatív kényszerintézkedések alkalmazását) ezért gyakran támogatják. Ez az MB beavatkozásának fő fókusza például Magyarország vonatkozásában, ahol a fogvatartás alternatíváit „alulhasználnak” találták ([1377. bis ülés, Feljegyzések, 2020](#); [1310. ülés, Feljegyzések, 2018](#)). Ez más országokban is említésre került a probléma részeként, úgy mint többek között Ukrajnában ([1390. ülés, Feljegyzések, 2020](#) és [MB határozat, 2020](#)), Franciaországban ([1451. ülés, Feljegyzések, 2022](#) és [MB határozat](#)), Moldovában ([1186. ülés, Feljegyzés, 2013](#) és [MB határozat](#)), és Szlovéniában ([1259. ülés, Feljegyzések, 2016](#) és [MB határozat](#)). Portugália vonatkozásában is ajánlást tettek a fogvatartás alternatíváinak szélesebb körű alkalmazására, habár ez az ország az ET-országok közül az egyik legalacsonyabb felvételi aránnyal rendelkezik – amely arra utal, hogy a túlzásfoltossági problémájának eltérő okai vannak ([1475. ülés, MB határozat, 2023](#)).

Az előzetes letartóztatás alternatíváit különösen azon országokban ajánlották vagy elemezték, ahol **az előzetes letartóztatás gyakoriságát és időtartamát** komoly problémának találták – lásd különösen Lengyelország ([1164. ülés, Feljegyzések, 2013](#) és [MB határozat](#)), Görögország ([1390. ülés, Feljegyzések, 2020](#)) vagy Oroszország ([1288. ülés, Feljegyzések, 2017](#)) esetét.

Azon intézkedések között, amelyeket a vizsgált országok alkalmaztak, vagy amelyeket az MB vagy a Titkárság ajánlott, megtalálható az **elektronikus felügyelet** fokozottabb alkalmazása, mint az „előzetes letartóztatás alternatívája, vagy mint önálló büntetés, vagy valamely büntetés végrehajtásának eszköze” (idézet Belgium vonatkozásában, ezen intézkedés szélesebb körű alkalmazását mind a Titkárság, mind az MB „érdeklődéssel” állapította meg: [1475. ülés, Feljegyzések, 2023](#) és [MB határozat](#)).

Ezen intézkedés alkalmazásának kritikai elemzése nem található meg a vizsgált dokumentumokban. Két lezárt esetben (Lengyelország, Olaszország) bevezették az elektronikus felügyelet fokozottabb alkalmazását rövidebb büntetések esetében, és ezt egy a túlzásfoltosság területén némi eredményt elérő **szélesebb körű intézkedéscsomag részeként említették** (lásd Lengyelország vonatkozásában: [1265. ülés, Határozat, 2016](#), a határozat említést tesz a legutóbb benyújtott cselekvési tervről, amely szerint az elektronikus felügyelet az egy évet nem meghaladó szabadságvesztés büntetés alternatívájaként is elrendelhető; Olaszország vonatkozásában: [1201. ülés, Feljegyzések, 2014](#)).

Más, még folyamatban lévő esetekben, **az elektronikus felügyelet fokozottabb alkalmazásának bevezetését a túlzásfoltosság csökkentésének eszközeként ajánlják** (lásd Belgium vonatkozásában a fent említett: [1475. ülés, MB határozat, 2023](#) – a fogvatartás alternatíváinak kiterjedtebb alkalmazásától, beleértve az elektronikus felügyeletet is, már hat évvel korábban azt várták, hogy majd „hozzájárul a börtönnépesség csökkentéséhez”, lásd [1302. ülés, Feljegyzések, 2017](#); Románia vonatkozásában: [1310. ülés, MB határozat, 2018](#)). Ez együtt jár **a pártfogó felügyelői szolgálat megerősítésére irányuló ajánlással** (lásd Belgium vonatkozásában: [1475. ülés, MB határozat, 2023](#); Románia vonatkozásában: [1362. ülés, Feljegyzések, 2019](#), amelyben a Titkárság sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy „a pártfogó felügyelői szolgálat „továbbra is súlyos mértékben létszámhiányos, annak ellenére, hogy alapvetően hozzájárul több mint százezer személynek a börtönrendszerből történő eltérítéséhez, amelynek a hatékony működését ezáltal létfontosságúvá teszi Románia túlzásfoltosság elleni stratégiájának rövid- és hosszútávú sikere szempontjából”; lásd Szlovénia esetét is, ahol a megtett intézkedések egyike a pártfogó felügyelői szolgálat létrehozása volt: [1294. ülés, Feljegyzések, 2017](#)).

A további intézkedések között megtalálhatók **a büntetőjogban végrehajtott célzott beavatkozások** annak biztosítására, hogy „a szabadságvesztés egy végső megoldásként alkalmazott intézkedés” legyen

(idézet Moldova vonatkozásában: [1406. ülés, Feljegyzések, 2021](#)). Ezt például Olaszország is megtette a kisebb súlyú bűncselekmények vonatkozásában ([1150. ülés, Feljegyzések, 2012](#) és [MB határozat](#)) vagy Lengyelország ([1265. ülés, Határozat, 2016](#), amely a legutóbbi cselekvési tervet említi), továbbá Görögország is kilátásba helyezte 2020-ban egy „mérsékeltőbb büntetőpolitika érvényesítését célzó” reform keretében” ([1390. ülés, Feljegyzés, 2020](#) és [MB határozat](#)), továbbá ezt szükségesnek találták a *Varga és mások kontra Magyarország* vezető ítélet Magyarország általi végrehajtásának első vizsgálata során ([14097/12. sz., 2015](#); lásd [1236. ülés, Feljegyzések, 2015](#): a Titkárság szerint a fogvatartás alternatíváinak kialakítására van szükség annak a ténynek a fényében, hogy a kisebb súlyú bűncselekményeket gyakran fogvatartási intézkedésekkel büntetik). Belgium vonatkozásában az MB alternatív megfogalmazást használt, javasolva „a szabadságvesztés törvényben előírt esetei számának csökkentését” ([1475. ülés, MB határozat, 2023](#)).

Egy másik olyan intézkedés, amely úgy tűnik, hogy az utóbbi határozatokban nagyobb fontosságra tett szert, a **börtönnépesség jogilag kötelező erejű ellenőrzésének** bevezetése. Ezt a szlovén hatóságok által „a túlszűfolttság problémájának leküzdésére szolgáló többrétegű nemzeti stratégiájuk” részeként megített intézkedésként említették meg ([1294. ülés, Feljegyzések, 2017. szeptember](#): a ljubljanai börtön fogvatartottjait automatikusan más börtönökbe kellett áthelyezni, amikor a létesítmény elérte a kapacitása maximumát) és Franciaország ([1451. ülés, MB határozat, 2022](#): az MB felkérte a hatóságokat, hogy „fontoljanak meg olyan új jogalkotási intézkedéseket, amelyek még inkább kötelező jelleggel szabályoznák a börtönnépességet”), valamint Belgium vonatkozásában is ajánlották ([1475. ülés, MB határozat, 2023](#): az MB felkérte a hatóságokat, hogy „haladéktalanul fontolják meg kötelező intézkedések bevezetését a börtönnépesség szabályozása érdekében”).

Hasonló intézkedést helyezett kilátásba a Titkárság Portugália számára is, de ez nem jelenik meg az MB határozatban (1475. ülés, 2023. szeptember 19-21.: hasonlítsuk össze a Feljegyzéseket, amelyek bevezetni javasolnak egy „olyan kötelező erejű jogi rendszert a börtön szabályozás területén, amelyet a túlszűfolttsági helyzetek megjelenésekor nyomban működésbe kell hozni [...] például egy abszolút felső határ bevezetésével a fogvatartottak száma vonatkozásában valamennyi börtön esetében”, és az MB határozatot, amely egyszerűen csak arra hívja fel a hatóságokat, hogy „használják a jelenlegi jogszabályok alapján rendelkezésre álló valamennyi eszközt a börtönrendszerbe történő belépések korlátozása érdekében”).

## **4. A fogvatartás időtartama és a korai szabadulás kevesebb figyelmet kap**

Az államoknak a büntetések hosszának csökkentését célzó reformjai elsődlegesen a kisebb súlyú bűncselekményekre vonatkoznak, ahogy azt az Olaszország által elfogadott reform is mutatja, amely „a kábítószerrel kapcsolatos kisebb súlyú bűncselekmények esetében enyhébb büntetéseket” vezetett be ([1201. ülés, Feljegyzések, 2014](#)) vagy Görögország, amely eltörölte a “kisebb jogsértéseket” ([1390. ülés, Feljegyzések, 2020](#)).

A **hosszú büntetések** kérdésével ritkán foglalkoznak.

Két alkalommal röviden megemlítik őket mint a túlszűfolttság egyik tényezőjét.

Franciaország vonatkozásában, miután hangsúlyozta a rövid tartamú büntetések túlszűfolttságra gyakorolt hatását, a Titkárság hozzátette, hogy a hosszabb büntetések hozzájárulnak a „börtönökben rendelkezésre álló helyek idővel bekövetkező túlfoglaltságához” ([1451. ülés, Feljegyzések, 2022](#)).

Románia vonatkozásában a Titkárság attól tart, hogy „a bűnismétlők esetében alkalmazott hosszabb büntetések és a feltételes szabadságra bocsátás szigorúbb feltételei” leronthatják az elektronikus felügyelet szélesebb körű alkalmazásának pozitív hatását ([1310. ülés, Feljegyzések, 2018](#)).

A kérdéssel Görögország vonatkozásában részletesebben foglalkoznak: arra a büntetőjogi reformra reagálva, amely számos súlyos bűncselekmény esetében súlyosabb büntetést alkalmaz, a Titkárság kimondta, hogy „a büntetőjogi skála felső szintjén a büntethetőségben bekövetkezett növekedést nem kompenzálhatja az alacsonyabb szinten bekövetkezett szerényebb csökkenés”, és hogy az ilyen politika „általában a szabadságvesztés büntetések arányának növekedését eredményezi, és következképpen nem képes következetesen kezelni a börtönök túlszűfolttságát” ([1428. ülés, Feljegyzések, 2022](#)).



A **büntetés-kiigazítási mechanizmusok fejlesztéseire** gyakrabban találunk példákat, vagy megvalósítandó ajánlásokként (lásd [Belgium](#) vonatkozásában: [1355. ülés, MB határozat, 2019](#); [Moldova](#): vonatkozásában: [1406. ülés, MB határozat, 2021](#); [Portugália](#) vonatkozásában: [1475. ülés, MB határozat, 2023](#)), vagy a hatóságok által elfogadott intézkedések pozitív értékeléseként (lásd [Bulgária](#) vonatkozásában: [1411. ülés, Feljegyzések, 2021. szeptember](#), egy olyan reformot követően, amely lehetővé tette a fogvatartottak számára, hogy a feltételes szabadságra bocsátást közvetlenül az illetékes bíróságnál kérelmezzék, és amely a bűnismétlők esetében lazította a feltételes szabadságra bocsátás feltételeit; [Olaszország](#) vonatkozásában: [1214. ülés, Feljegyzések, 2014](#), egy olyan reformmal kapcsolatban, amely növelte a fogvatartottak lehetőségeit a felügyelet melletti korai szabadulásra azzal, hogy növelte a szabadságvesztésben töltött napok félévenkénti számát, amelynek révén a fogvatartott jogosulttá válik a korai szabadulásra; [Románia](#) vonatkozásában: [1348. ülés, Feljegyzések, 2019](#) és [MB határozat](#), egy olyan, a feltételes szabadságra bocsátásra vonatkozó reformmal kapcsolatban, amely hozzájárult a fogvatartottak számának csökkentéséhez; [Görögország](#) vonatkozásában: [1230. ülés, Feljegyzések, 2015](#), amelyben a Titkárság javaslatot tett „a büntetés végrehajtása céljából börtönbe küldött személyek számának korlátozását (a szabadságvesztés alternatívái) és a börtönbüntetés felfüggesztése vagy a korai szabadulásra vonatkozó eljárások révén az elítélt fogvatartottak száma csökkentésének biztosítását” célzó meglévő intézkedéseknek az előzetes letartóztatás alternatíváival történő kiegészítésére).

Olyan ajánlások is születtek, hogy a **COVID-19 világjárvány idején elfogadott** ideiglenes **intézkedéseket** állandóvá kellene tenni. Ezek az intézkedések gyakran a börtönnéesség csökkenését eredményezték a büntetés-kiigazítási rendszerek alkalmazását követően (lásd [Portugália](#) vonatkozásában: [1398. ülés, Feljegyzések, 2021](#) és [MB határozat](#), az MB azon ajánlásával, hogy tegyék állandóvá a „büntetések rugalmasabb végrehajtását”, amelyet a Titkárság a feljegyzéseiben „a börtönbüntetésekre vonatkozó részleges kegyelemként, rendkívüli adminisztratív távollét engedélyezéseként, a büntetés elengedéseként és korai feltételes szabadságra bocsátásként” írt le – ezt az ajánlást az eset 2023. évi vizsgálatakor nem ismételték meg). [Belgium](#) vonatkozásában (amely a büntetések megszakítása és korai szabadulás formájában hasonló intézkedéseket alkalmazott), a Titkárság csupán megjegyezte, hogy „a COVID-19 első hulláma alatt kínálkozott lehetőséget kihasználták, de annak **hatásait** az idő múlásával nem tudták fenntartani”, ez pedig nem értelmezhető az intézkedések meghosszabbítására vonatkozó ajánlásnak ([1398. ülés, Feljegyzések, 2021](#), hangsúlyozandó: a Titkárság Feljegyzéseinek 15. lábjegyzetében idézett NEJI-beadvány említi meg az intézkedéseket).

A túlszűfolttság mint demográfiai jelenség kérdése és a fogvatartottak eljárási jogainak kérdése átfedésben van a hatóságok által bevezetendő kompenzációs jogorvoslatok kérdésével: az MB számos alkalommal olyan jogorvoslatok bevezetését javasolta, amelyek a rossz fogvatartási körülmények között tartott fogvatartottaknak **a büntetések csökkentése formájában nyújtanának kompenzációt** (ebben a vonatkozásban azon, [Olaszországban](#) bevezetett jogorvoslatot említették példaként, amelyet az EJEB a *Stella kontra Olaszország* ([49169/09. sz., 2014](#)) döntésében akként elemzett, hogy „elvitathatatlan előnye az, hogy a fogvatartottak börtönből való szabadulásának gyorsítása révén segíti a túlszűfolttság problémájának megoldását”, lásd még [1201. ülés, MB határozat, 2014](#); lásd [Oroszország](#) vonatkozásában: [1288. ülés, MB határozat, 2017](#); [Románia](#) vonatkozásában: [1362. ülés, MB határozat, 2019](#), amelyben az MB sajnálatát fejezi ki a rossz körülmények között fogvatartott „személyek számára a büntetés csökkentése formájában történő kompenzáció nyújtása érdekében bevezetett jogorvoslat megszüntetése” miatt).



Funded by the  
European Union

Az Európai Unió finanszírozásával. A kifejtett nézetek és vélemények azonban kizárólag a szerzők nézetei és véleményei, és nem feltétlenül tükrözik az Európai Unió nézeteit és véleményeit. Az Európai Unió nem vonható miattuk felelősségre.