

NAGY FERENC – JUHÁSZ ZSUZSANNA

A fogvatartotti rátáról nemzetközi összehasonlításban

Az utóbbi években számos országban szakmai berkekben és a lakosság körében is egyértelmű szigorításokra irányuló törekvésekkel találkozhatunk mind a törvényhozást, mind pedig a bíróságok szankciókiszabási gyakorlatát illetően. Ez mindegyiket az Egyesült Államokra és Angliára érvényes, ahol bizonyíthatóan emelkedett a punitivitás.

A különböző vizsgálatok azt mutatják, hogy a büntetőjogi szankciók, azok alkalmazásának és végrehajtásának szigorja mindenekelőtt az adott ország „politikai kultúrájától” függ. Így például két összehasonlítható látványos gyermekgyilkosság esetében Anglia és Norvégia tekintetében a háttérben meghúzódó politikai helyzet és a média szerepének következményeként egyértelműen eltérő helyzet következett be. Míg Angliában a bűnesetet nyilvánosan, széles körben megvitatták, és a kormányzó párt mindezt szigorúbb törvények meghozatalára használta ki, addig Norvégiában az esetet a közvéleményben visszafogottan tárgyalták, és jóval több szakértő kapott szót, akik a háttérben rejlő körülményeket próbálták magyarázni, emellett fontos szerepet kapott a bűnelkövető reintegrációja. Az Angliában tapasztalt büntetésszigorítási következmény Norvégiában elmaradt.¹

A fogvatartotti rátát nemritkán a különböző büntető rendszerek összehasonlításában a büntetési klíma indikátoraként alkalmazzák, jóllehet a kifejező ereje korlátozott. Mégis, a magas és mindenekelőtt emelkedő fogvatartotti ráta a növekvő (erősödő) punitivitás kifejeződéseként értékelhető. Az emelkedő fogvatartotti ráta összefüggésbe hozható az Európa-szerte megfigyelhető olyan büntetőjogi reformtörekvésekkel, amelyek például meghatározott bűncselekményi körre (erőszakos – hazánkban ismeretesen a személy elleni erőszakos többszörös visszaesők –, nemi deliktumok) irányulnak, illetve további bűncselekmények tekintetében az „új kriminalizációval”, a büntetési tételek nemritkán drasztikus, krudélis felemelésével, a feltételes szabadság lehetőségéből történő kizárás eseteinek szaporításával, bővítésével.

A börtönpopuláció emelkedésének egyik lehetséges következménye a túlszűfoltóság, amely a kínzás és embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetések megelőzésére létrehozott európai bizottság (European Committee for the Preven-

¹ Helmut Kury: Zu Punitivität und der Validität der Erfassung von Sanktionseinstellungen. In: Thomas Görgen et al. (Hrsg.): Interdisziplinäre Kriminologie Festschrift für Arthur Kreuzer zum 70. Geburtstag. Erster Band, Frankfurt, 2008, S. 396.

tion of Torture; CPT) második éves jelentése² szerint önmagában is embertelen és megalázó bánásmódnak tekinthető, új végrehajtási intézetek építését, bővítését teszi/tenné szükségessé. A börtönrendszerek kapacitásának növelése azonban hosszú távon ritkán eredményes, a túlszűfoltóság enyhítésére pedig nem ad tartós megoldást. Ezt szem előtt tartva az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R(99) 22. számú ajánlása³ például csak kivételes intézkedésként szól börtönök bővítéséről. Az ajánlásban megfogalmazott kívánalmak ellenére az angol kormány a közelmúltban döntött öt börtön építésére vonatkozó, húszezer új férőhelyet teremtő börtönépítési program 2014-ig történő megvalósítása mellett. A Prison Reform Trust⁴ megállapítása szerint a férőhelyek számának ilyen arányú bővítése a jelenlegi 150 körülről 178-ra emelheti Anglia és Wales börtönnépességi mutatóját, és alááshatja a végrehajtási rendszer megreformálására irányuló törekvéseket.⁵

Az Egyesült Államok börtönnépessége

A fogvatartotti ráta radikális emelkedésének nem követendő mintaországa és mintapéldája az utóbbi néhány évtizedben az Egyesült Államok, ahol a tömeges bebörtönzés (*mass imprisonment*) büntetőpolitikája a fogvatartotti ráta megnégyszereződéséhez vezetett. Amíg a fogvatartotti ráta az 1970-es évek elején a nyugat-európai ipari államokkal összehasonlítható színvonalon állt, addig mára a sokszorosára emelkedett.⁶ Az 1980-as években még 200 körül mozgó ráta 2008. június 30-án 760, 2008 végén pedig már 753 volt, és ezáltal Amerika az „extrém” fogvatartotti rátájú országok listáján az első helyet foglalja el.⁷ Megjegyzendő, hogy 2006 óta lelassult a növekedés üteme, illetve az Egyesült Államok igazságügyi statisztikai hivatalának jelentése szerint a 2008. végi adatokhoz képest a 2009. végi fogvatartotti létszámadat 0,2 százalékos növekedése a legkisebb éves növekedés volt ebben az évtizedben.⁸

Az Egyesült Államok egyébiránt jól példázza a kriminálpolitikában megfigyelhető nemzetközi trendet: a kriminálpolitika az általános politika egy másik sajátos

² Második éves jelentés, 46. pont.

³ Recommendation No. R(99) 22. concerning prison overcrowding and prison population inflation.

⁴ A börtönügy területén ténykedő nem kormányzati szerv Angliában és Walesben.

⁵ Prison Reform Trust: Bromley Briefings Prison Factfile July 2010., p. 4. www.prisonreformtrust.org.uk

⁶ Nagy Ferenc: Tanulmányok a Btk. Általános Részének kodifikációjához. HVG-ORAC, Budapest, 2005, 344. o.

⁷ A fogvatartotti rátára vonatkozó adatok forrása a King's College London, valamint az Eurostat. EUROSTAT: Statistics in focus. 36/2009., p. 9.

⁸ Bureau of Justice Statistics: Data Brief – Prisoners at Yearend 2009 – Advance Counts. June 2010. <http://bjs.ojp.usdoj.gov/index.cfm?ty=pbs&sid=38>

eszközévé válik. A hivatalos orgánumok a növekvő bűnözésre reagálva az 1970-es évek első fele óta jelentős büntetési szigorot állapíthattak meg. A szigorítás a zéró tolerancia (*Zero Tolerance*), a három csapás (*Three Strikes*) vagy az igazságos ítékezés (*Truth in sentencing*) elv követésével kapcsolható össze. Amíg azonban a kilencvenes években az erőszakos és a vagyon elleni bűncselekmények rátája csökkenő tendenciát mutatott, addig a fogvatartottak száma csaknem megduplázódott. A börtönnépesség nagyarányú emelkedése részint a kábítószeres elleni harc terén bekövetkező büntetőpolitikai felfogással magyarázható, emellett beigazolódtott, hogy az új börtönférőhelyek építése és a bűnelkövetők bebörtönzése nem számolhatja fel, illetve számottevően nem szoríthatja vissza a bűnözést, a férőhelyek a bűnözési ráta gyengülésétől vagy emelkedésétől függetlenül ugyanis mindig megteltek. Végezetül az állami elmeorvosintézetek bezárásával és a kezelési költségek, szolgáltatások és elhelyezések megnyírbálásával nagyon sok súlyosan beteg ember számára a gyógyintézmények helyett a börtönök jelentették az utolsó elhelyezési lehetőséget.⁹

Az USA egyes tagállamai átlagosan a költségvetésük hét százalékát költik büntetés-végrehajtásra. Egyes szövetségi államokban, mint Michigan és Vermont, több pénzt fordítottak a börtönök fenntartására, mint az ottani összes főiskolára.¹⁰ A büntetés-végrehajtás költségei az Egyesült Államokban például 2007-ben nem kevesebb mint 55 milliárd dollárt tettek ki. 2007-ben kb. 2,3 millió ember töltötte büntetését efféle intézetekben, vagyis a felnőtt lakosság több mint egy százaléka. Ezáltal minden századik felnőtt amerikai fogvatartott. Az angol börtönök helyzetét vizsgáló bizottság (Commission on English Prisons Today) 2009-es jelentése szerint az Egyesült Államok börtönnépessége már meghaladta a 2,4 milliót, és minden harmadik felnőttből egy (mintegy 7,3 millió amerikai) börtönben van, feltételes szabadságra bocsátott, vagy a végrehajtási ellenőrzés valamilyen formájának hatálya alatt áll.¹¹

A jelenlegi helyzetben egyre többen ismerik fel a fogvatartotti népesség csökkenésének szükségszerűségét és elodázhatatlanságát. *Austin* szerint például a börtönnépességet a felére kellene csökkenteni ahhoz, hogy a bebörtönzéssel együtt járó költségek csökkentéséről lehessen beszélni az Egyesült Államokban. A börtönnépesség nagyságának alakulását szerinte két kulcsfaktor, a bebörtönzések száma, illet-

⁹ Nils Christie: Büntetésipar. Osiris Kiadó, Budapest, 2004, 93–115. o.; Marie Gottschalk: Money and mass incarceration: The bad, the mad and the penal reform. *Criminology & Public Policy*, 1/2009., pp. 1201–1212.

¹⁰ Loïc Wacquant: A nyomor börtönei. A „zéró tolerancia” világméretű terjedése. Helikon Kiadó, Budapest, 2001, 78–82. o.

¹¹ Commission on English Prisons Today: Do Better – Do Less. The report of the Commission on English Prisons Today, 2009, p. 24.

ve a börtönben eltöltött időtartam befolyásolja. A börtönnépesség drámai növekedését emellett több tényezőre vezette vissza. Megállapításai szerint a bebörtönzések számának emelkedésében kezdetben szerepet játszott, hogy megnőtt az átlagnépesség, illetve ezzel párhuzamosan emelkedtek a bűnözési és a letartóztatási ráták. A kilencvenes évek közepétől azonban a bűncselekmények számának, valamint az előbb említett százezer lakosra vetített bűnözési és letartóztatási ráták számottevő visszaesése következett be. E ráták csökkenése ellenére azonban nőtt a feltételes szabadságra bocsátások megszüntetése, így a bebörtönzések hozzávetőleg kétharmad részét olyanok tették ki, akik a feltételes szabadság megsértése miatt kerültek vissza a végrehajtási intézetbe. Fontos továbbá, hogy míg az ítéleti tartamok csökkentek, addig a feltételes szabadságra bocsátásokra vonatkozó konzervatív döntések és a feltételes szabadításokat korlátozó különféle jogszabályok miatt kb. negyven százalékkal megnőtt a börtönben tartózkodások hossza.¹²

Ditton és Wilson¹³ ugyancsak arra mutatott rá, hogy a börtönben tartózkodás hosszabb tartamával magyarázható, hogy amíg 1990 és 1997 között a bebörtönzések száma 17 százalékkal nőtt, addig a börtönnépesség növekedése jóval nagyobb, hatvanszázalékos volt. Farrington és munkatársai rávilágítottak, hogy ugyanazon bűncselekményért egy amerikai fogvatartott kétszer olyan tartamú büntetést kap, mint egy angol, háromszor akkorát, mint egy kanadai, négyszer akkorát, mint egy holland, ötszörösét egy svédének, és ötször-tízszer akkorát, mint egy francia fogvatartott.¹⁴

A hatékonyabb büntető igazságszolgáltatás érdekében már több mint három évtizede tevékenykedő amerikai JFA Intézet 2007-es jelentésében azzal érvelt, hogy a nagyszámú ember bebörtönzése kevésbé befolyásolja a bűnözést, ráadásul nagyon költséges. A börtönnépesség említett ötvenszázalékos csökkentése érdekében a legfontosabb és leghatásosabb lépésnek a rövidebb ítéletek alkalmazását tekintik a feltételes szabadság tartamának egyidejű csökkentésével. Szükségesnek tartják továbbá az alternatív büntetések kimunkálását és bevezetését, a szabadulók hatékonyabb támogatását, valamint az „áldozatmentes bűncselekmények”, így különösen a kábítószerrel összefüggő deliktumok dekriminalizálását. E lépések a fogvatartottak árnyának szignifikáns csökkenése mellett becslései szerint éves szinten húszmilliárd dollár megtakarítással járhatnak.¹⁵

12 James Austin: Reducing America's Correctional Population. A strategic plan. Norval Morris Project Working Paper, Washington, 2009, pp. 1–36.

13 Paula M. Ditton – Doris James Wilson: Truth in sentencing in state prisons. US Department of Justice, Bureau of Justice Statistics, Washington, D.C., 1999, pp. 3–4., 12., <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/>

14 David P. Farrington – Patrick A. Langan – Michael Tonry (eds.): Cross-national studies in crime and justice. US Department of Justice, Bureau of Justice Statistics, Washington, D.C., 2004, <http://bjs.ojp.usdoj.gov>

15 JFA Institute: Unlocking Amerika. Why and how to reduce America's prison population? November 2007, <http://www.jfa-associates.com>

A fogvatartotti ráta európai összehasonlításban

Az Európai Unió Statisztikai Hivatalának (Eurostat) adatai alapján az 1998–2007-ig terjedő időszakban a börtönnépesség éves szinten hozzávetőlegesen egy százalékkal emelkedett és 2005–2007-re az EU-tagállamok esetén elérte a százezer lakosra vetített 123-as átlag fogvatartotti rátát.¹⁶

A 2009-es, illetve 2010-es adatok alapján Európában a legkisebb fogvatartotti rátát Izland (55), míg a legmagasabbat Oroszország (598) tudhatta magáénak (1. számú táblázat).

Az európai országok között a fogvatartotti rátákat tekintve – a nemzetközi szakirodalomra¹⁷ is figyelemmel – a következő csoportosítás adható:

- *Alacsony fogvatartotti rátájúak* esetében ez a százezer lakosra vetített börtönnépességi mutató 80-ig terjed. A 2009–2010-es adatok alapján e kategóriába sorolható Szlovénia (67), Svájc (79), a skandináv államok, így Dánia (71), Finnország (60), Norvégia (71), Svédország (78) és a legalacsonyabb rátájú Izland (55).
- Az *átlagos* rátájú országok csoportjában a ráta 100-ig terjed. Idesorolható nyugat-európai ország például Írország (93), Németország (87), Belgium (94), Hollandia (94) és Franciaország (93).
- *Magas*, 100 és 150 közötti volt a ráta Ausztriában (103), Cipruson (105), Olaszországban (111), Görögországban (102), Portugáliában (108), továbbá néhány kelet-közép-európai országban: Bulgáriában (120), Romániában (131), Szerbiában (143), Horvátországban (107).
- A negyedik csoportba tartozó országok rátája *kiemelkedően magas*, 150-et meghaladó, de nem lépi túl a 200-as fogvatartotti rátát. A rendelkezésre álló adatok alapján idesorolható Skócia (152), Anglia és Wales (154), Spanyolország (165), Törökország (164), Szlovákia (172) és Magyarország (153).
- Végül még egy *extrémnek* minősíthető országcsoport nevezhető meg, amely kizárólag kelet-(közép-)európai országokat foglal magában. Ezen országokban a fogvatartotti ráta kétszerese, illetve háromszorosa a nyugat-európai átlagnak. Ide tartozik Csehország (208), Lengyelország (217), a balti államok: Észtország (265), Lettország (319), Litvánia (239), Ukrajna (330), Fehéroroszország (385),

¹⁶ Eurostat: Statistics in focus. 36/2009., p. 1.

¹⁷ Vö. Annie Kensey – Pierre Tournier: Prison population inflation, overcrowding and recidivism: the situation in France. European Journal on Criminal Policy and Research, 7/1999., p. 108.

1. számú táblázat
Fogvatartotti ráta, telítettségi szint, illetve az előzetesek és a külföldi fogvatartottak aránya az európai országokban

ország	fogvatartotti ráta 2009–2010	telítettségi szint (%)	előzetesek (%)	külföldiek (%)
Izland	55	120,7	14,3	17,7
Finnország	60	98,2	17,1	10,3
Szlovénia	67	124,2	24,4	10,8
Dánia	71	96,0	34,9	21,9
Norvégia	71	94,8	28,8	32,6
Svédország	78	105,4	24,7	28,7
Svájc	79	91,0	40,8	70,2
Ciprus	105*	150,5	38,4	59,6
Németország	87	89,7	15,7	26,3
Belgium	94	118,8	35,0	41,1
Hollandia	94	86,4	36,3	27,7
Franciaország	93**	107,9	28,03	19,2
Görögország	102	141,9	28,6	43,9
Ausztria	103	102,9	23,7	45,8
Horvátország	107	135,2	28,6	3,2
Portugália	108	95,5	19,3	20,6
Olaszország	111	147,0	43,9	36,2
Bulgária	120	155,6	10,4	1,9
Románia	131	80,0	16,5	0,7
Magyarország	153	130,0***	29,3	3,8
Nagy-Britannia	154	109,2	15,3	13,1
Törökország	164	101,5	48,6	1,5
Spanyolország	165	136,3	19,6	35,7
Szlovákia	172	89,5	17,4	1,8
Csehország	208	105,3	11,1	7,2
Lengyelország	217	97,8	10,7	0,7
Litvánia	239	85,5	12,2	1,2
Észtország	265	97,2	23,5	6,9
Lettország	319	70,4	27,5	1,0
Ukrajna	330	93,5	26,6	1,6
Fehéroroszország	385	106,7	17,7	2,9
Oroszország	598	91,6	15,6	2,8

Forrás: www.kcl.ac.uk/depsta/rel/icps/worldbrief

* A Ciprusra vonatkozó adatok 2008. szeptember elejeiek.

** A Franciaországra vonatkozó 2010. augusztusi adatok forrása: <http://www.justice.gouv.fr/budget-et-statistiques10054/penitentiaire>, míg a külföldiekre vonatkozó adatát: www.kcl.ac.uk/depsta/rel/icps/worldbrief

*** Büntetés-végrehajtási Szervezet Évkönyv, 2009. BVOP, Budapest, 2010., 18. o.

és végül Oroszország¹⁸ az éllovas a már említett (598) fogvatartotti rátával.¹⁹
(2. számú táblázat.)

2. számú táblázat
Fogvatartotti ráta az európai országokban (1995–2010) (%)

ország	1995	1997–1998	1999	2003–2005	2009–2010
Ausztria	85	85	85	106	103
Belgium	75	80	80	88	94
Bulgária	110	140	145	143	120
Ciprus	30	35	40	50	83
Csehország	190	215	225	190	208
Dánia	65	65	65	70	71
Észtország	270	320	310	339	265
Fehéroroszország	–	505	575	532	385
Finnország	60	55	45	71	60
Franciaország	95	90	90	91	96
Görögország	55	55	70	82	102
Hollandia	65	85	90	123	94
Horvátország	55	45	50	68	107
Izland	40	40	35	39	55
Lengyelország	170	145	145	209	217
Lettország	375	410	360	337	319
Litvánia	360	355	385	234	239
Magyarország	120	135	150	164	153
Nagy-Britannia	105	125	125	143	154
Németország	85	90	95	96	87
Norvégia	55	55	60	65	71
Olaszország	85	85	90	98	111
Oroszország	690	685	730	550	598
Portugália	125	145	130	125	108
Románia	200	200	220	180	131
Spanyolország	105	110	110	141	165
Svédország	80	90	85	81	79
Svédország	65	60	60	81	78
Szlovákia	150	140	125	165	172
Szlovénia	30	40	50	56	67
Törökország	80	95	100	95	164
Ukrajna	–	415	430	416	330

Forrás: www.kcl.ac.uk/depsta/rel/icps/worldbrief.php;
Eurostat: Statistics in focus, 36/2009.

¹⁸ Nils Christie: i. m. 80–92. o.

¹⁹ Nils Christie szerint a két nagyhatalom kölcsönösen bátorítja egymást, aminek súlyos következményei vannak az iparilag fejlett világ más országaiban is. Amikor az Egyesült Államok drasztikusan szakít a korábbi normák-

A 2. számú táblázatban szereplő adatok alapján megállapítható, hogy az utóbbi 15 évben a fogvatartotti ráta a legtöbb (nyugat-)európai államban emelkedett. Különösen erőteljes volt a növekedés Hollandia, Portugália és Spanyolország, illetve Törökország esetében, de az utóbbi néhány évet alapul véve ez figyelhető meg Ciprus, Horvátország vonatkozásában is. Hollandiában az 1984 és 2006 közötti időszakban a fogvatartotti ráta a kiemelkedően alacsony 31-ről 128-ra emelkedett, majd 2008-ig 100-ra süllyed²⁰, 2010 áprilisában pedig 94 volt.

Portugáliában a fogvatartotti ráta 69-ről 147-re emelkedett 1998-ban, majd 2007-ben 109-re apadt, végül 2010. szeptember elején 108-ra módosult. Spanyolországban a fogvatartotti ráta folyamatosan emelkedett az 1992. évi 90-ről 165-re 2010. július végére. Törökország esetében ugyancsak szignifikáns növekedés következett be, lévén hogy az 1995. évi 80-as fogvatartotti ráta 2010 júniusában már 164 volt, azaz az ország börtönépessége megduplázódott.

Ciprus mutatója a 2003–2005-ben számított 50-es adathoz képest 2008. szeptember elején már meghaladta a 100-at (105), így a magas rátájú országok közé sorolható. Horvátországban a 2003–2005-ös adatok 68-as fogvatartotti rátáról tesznek említést, ami 2009 elejére 107-re emelkedett.

Külön kiemelendő Anglia és Wales, ahol ugyancsak folyamatos növekedés figyelhető meg (1992: 88), azaz az 1992-es évet alapul véve 2008-ra a börtönépesség több mint a duplájára emelkedett, és a túlzásfolttság rekordszintet ért el. Wacquant szerint nem véletlen, hogy az Európai Unió nagy országai közül Angliában ilyen magas és folyamatosan növekvő a bebörtönzési ráta, tekintettel arra, hogy itt a munkaerőpiac a legkevésbé „szabályozott”, a társadalmi egyenlőtlenségek a legmélyebbek és a szociális védelem a legszűkösebb.²¹

Az angol börtönök jelenkori helyzetét vizsgáló és már hivatkozott bizottság a kialakult helyzetért elsődlegesen a büntetőpolitikát és a büntető igazságszolgáltatási rendszert tette felelőssé, lévén hogy az elmúlt 15 évet nagyfokú és punitív igazsá-

kal, amelyek arra vonatkoztak, hogy mit lehet megtenni a lakosság egy részével, és mit nem. Oroszország pedig visszatér az egyszer már meghaladott rossz normákhoz, akkor veszélybe kerül a börtönpopuláció iparilag fejlett országokban még éppen elfogadható méretére vonatkozó követelmény. Új hivatkozási keret teremthető, aminek következtében a nyugat-európai országok többsége egyre nehezebb helyzetbe kerül, ha fenn akarják tartani viszonylag enyhe, vagy legalábbis nem szigorú büntetőpolitikájukat. Kelet-Európa országai pedig felbátorodva követhetik a két legszigorúbb büntetőpolitikát alkalmazó vezető világhatalom példáját. Uo. 115. o.

20 Vö. Nagy Ferenc: Ausztria, az NSZK, Svájc, Hollandia és Spanyolország büntetés-végrehajtási rendszerének áttekintése. Büntetés-végrehajtási Szakkönyvtár, 1990/1., BVOP, Budapest, 1990, 202–236. o.; Farkas Ákos: Angolszász praktícizmus, kontinentális európai jogrendszer avagy kriminálpolitika holland módra. In: Gönczöl Katalin (szerk.): Büntetőpolitika, bűnmegelőzés Hollandiában. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 1994, 22–27. o. [Kriminológiai Közlemények 50.]; Nagy Ferenc [2005]: i. m. 349. o.

21 Lóic Wacquant: i. m. 138. o.

szolgáltatási hiperaktivitás jellemezte. A mértéktelenség és a szigor mellett egyúttal kevés figyelmet szenteltek a törvényhozás végrehajtási adatokra gyakorolt hatásának. Mindemellett a börtönnépesség növekedését öt közvetlen tényezőre vezették vissza. Így szerepet játszott a szabadságelvonó büntetések és a nők bebörtönzésének növekvő alkalmazása, a jogszabályi változások, a feltételes szabadságra bocsátások gyakoribb megsértése, valamint a hat hónap, vagy annál rövidebb tartamú börtönbüntetések nagy száma.²² Kenneth Clarke igazságügyi államtitkár 2010. június 30-i beszédében ez utóbbi kapcsán leszögezte, hogy lépéseket kell tenni a „forgóajtós bűnözés” megelőzésére, amin a hatvan százalékot meghaladó visszaesési ráta visszaszorítását értette. Kifejtette továbbá, hogy az igazságügyi minisztérium számára cél a lakosság védelme és a bűnelkövetők megbüntetése. Véleménye szerint a börtönök és a rehabilitáció radikális új megközelítése önmagában nem elégséges, ha nem támogatja egy átlátható, koherens ítélethozatal.²³

Az előbbi példával ellentétben a fogvatartotti ráta a legtöbb skandináv országban messzemenően stabil maradt: az átlagos fogvatartotti létszám a 2004–2008-as periódusban például nem emelkedett.²⁴ Az említett államok sorában kivételes helyzetű ország Finnország, ahol – a különböző törvényi reformoknak is tulajdoníthatóan – a fogvatartotti ráta az 1950. évi 190-ről 1977-ben 110-re, 1999-ben 54-re redukálódott. A 2004. január elsején hatályba lépő, lényegében új finn btk. a büntetőjogot következetes és egységes kriminálpolitikai gondolkodás szerint a racionalizmus és a humanizmus jegyében reformálta meg.²⁵ A fogvatartotti ráta így 2009-ben is az alacsonynak nevezhető csoportban maradt 67-es értékkel, sőt 2009-ben már négy egymás után következő évben mutatott csökkenést.²⁶ Nem véletlen, hogy a már többször hivatkozott angol börtönök helyzetét vizsgáló bizottság 2009. évi jelentése Finnországot a büntetészankciók modellországának és egyúttal Anglia számára is követendő példának minősítette, a skandináv országok büntetőfelfogását pedig a mérsékletesség, az egyszerűség, a politikai távolságtartás és a hosszú távú stabilitás egységeként jellemezte.²⁷

Németországban a fogvatartotti ráta az 1980-as években 104-ről 81-re csökkent, azonban az 1990-es évtized közepe óta (egyebek között az erőszakos és a szexuális bűntettesekre vonatkozó törvényi szigorítások és a regisztrált erőszakos

22 Commission on English Prisons Today: i. m. p. 21.

23 www.justice.gov.uk/news

24 Ragnar Kristoffersen [ed.]: Correctional Statistics of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden 2004–2008. Correctional Service of Norway Staff Academy, Oslo, 2010, p. 18.

25 Bővebben: Nagy Ferenc (2005): i. m. 344. o.; Juhász Zsuzsanna: A finn és az izlandi büntetés-végrehajtás. Börtönügyi Szemle, 2001/3., 37–46. o.

26 Time of unification. Annual Report of the Criminal Sanctions field 2009. RISE Criminal Sanctions Agency, p. 10.

27 Commission on English Prisons Today: i. m. p. 26.

kriminalitás növekedése következtében) egyértelműen emelkedett. A legutóbbi időszakban viszont valamelyest csökkent ez a ráta, így 2009. november végére 87-re apadt.

Hasonló fejlődés tapasztalható Ausztriában, pontosabban kismértékű változások figyelhetők meg: a 2001. évi 86-ról 2004-ben 110-re emelkedett, majd 2010 májusában a ráta 103-ra csökkent.

Leszögezendő, hogy a fogvatartotti ráta alakulása speciális és meghatározott történelmi szakaszokban különböző okokkal magyarázható, sőt egy adott országon belül is igen eltérő lehet. Finnország, Ausztria és Németország az 1980-as és az 1990-es években például redukálni tudta a börtönnépességét, de időnként ellentétes tendencia is mutatkozott. Így Finnországban 1999 és 2002 között a fogvatartottak száma 25 százalékkal emelkedett, ennek hátterében a külföldi fogvatartottak létszámának növekedése, az őrizet fokozott alkalmazása, illetve a pénzbüntetést meg nem fizetők számának gyarapodása állt. Mindez azt mutatja, hogy a fogvatartotti ráta komplex feltételrendszeren alapul, amelyet egy országon belül is ellentétes szakaszok és kriminálpolitikai áramlatok/irányzatok határoznak meg.

Néhány kelet- és közép-európai országban (például a csehekénél) az 1980-as évtized végi, illetve a kilencvenes években zajló politikai és társadalmi, gazdasági gyökeres átalakulás után, az amnesztiák nyomán jelentősen megnőtt a börtönök népessége. Ez után azonban viszonylag rövid időn belül a börtönpopuláció igen csak megnőtt, részben a bűnözés, különösen az erőszakos kriminalitás erőteljes növekedése következményeként. Mégis, több országban a fogvatartotti ráta alacsonyabb szintre jutott, mint az 1980-as években, például Bulgáriában, Romániában vagy Magyarországon. Szlovénia esetében pedig a börtönnépesség egyértelmű redukálását érték el.²⁸

A legutóbbi időszakban a balti államok, amelyekben a fogvatartotti ráta többnyire háromszáz fölötti, a túlszűfolság leépítését célozták meg. Litvániában például ehhez a kitűzött célhoz járult hozzá az új btk. a pénzbüntetés alkalmazhatóságának kibővítésével, a szabadságvesztés más alternatívájának mint a próbaidőre felfüggesztett büntetésnek a szabályozásával. Így a fogvatartotti ráta a litvánoknál az 1999. évi 396-ról 2009. január elején 239-re, azaz kb. negyven százalékkal esett vissza. Észtországban a szabadságvesztés-büntetés hátralévő, még ki nem töltött részének végrehajtására az elektromosan felügyelt házi őrizetet vezették be 2007-ben. Ennek is tulajdoníthatóan a fogvatartotti ráta csökkenését érték el: a 2001. évi 350-ról 2009-ben 273-ra apadt, 2010. január elején pedig 265 volt.

²⁸ Frieder Dünkel: Gefangeneneraten im internationalen und nationalen Vergleich. Neue Kriminalpolitik, 1/2010., S. 6.

A meghatározott időpontra vonatkoztatott fogvatartotti ráták vizsgálata csak korlátozott összehasonlíthatóságot tesz lehetővé a szabadságelvonó szankciók alkalmazásának nagyságáról, gyakoriságáról. Inkább az éves „átfutás” (azaz a végrehajtási intézetbe történő befogadás és az elbocsátás) és ezáltal a lakosságára vonatkoztatás az, aminek alapján a szabadságelvonás gyakorisága megállapítható. Így például a bűnüldözési, ítélkezési és börtönstatisztikák azt mutatják, hogy relatíve több embert börtönöznek be évente Norvégiában és Svédországban, mint Németországban. Ha azonban a börtönnépességet vizsgáljuk egy meghatározott időpontra vonatkoztatva, akkor ez a norvégoknál és a svédekénél csekélyebb, mert a börtönben töltött átlagos idő lényegesen rövidebb, mint Németországban. A különösen magas fogvatartotti ráta Oroszországban és más kelet-európai államokban pedig mindenekelőtt a jelentősen hosszabb tartamú szabadságvesztéseken alapul, attól függ.²⁹

Egy adott országon belül is, különösen a föderális struktúrájú államokban, világos és egyértelmű regionális különbségek adód(hat)nak. Például Németországban az extrém eltérések északon mutatkoznak: Hamburg és Berlin az egyik oldalon a legmagasabb fogvatartotti rátával, míg a másik oldalon Schleswig-Holstein hagyományosan különösen alacsony (a skandináv államokhoz hasonló) rátával „redukációs bezárási politikát” követve.³⁰

A fogvatartotti ráta változásainak magyarázási kísérletei

A fogvatartotti ráta változásait gyakran a bűnözési ráták közvetlen következményének tekintik, különösen a politikusok és a gyakorlati szakemberek. Mindazonáltal a nemzetközi szakirodalomból az tűnik ki, hogy ez a legjobb esetben is leegyszerűsített és elégtelen magyarázat. *Nils Christie* szerint például a börtönnépesség alakulását elsősorban a társadalom hagyományai, a közvélemény, a jogalkalmazók tevékenysége és nem utolsósorban a politikai megfontolások alakítják, befolyásolják.³¹

A különböző vizsgálatok nem tudtak/tudnak konzisztens összefüggést bizonyítani a változó bűnözési ráták és a fogvatartotti ráták között. A nemzetközi összehasonlítás megvilágítja, hogy *a fogvatartotti ráták egy faktorral nem magyarázhatók, hanem a fogvatartotti ráták különböző okok komplex interakciójának*

²⁹ Uo. 7–9. o.

³⁰ Uo. 4–6. o.

³¹ Nils Christie: Bűnözés-kontroll Európában és Észak-Amerikában. In: Kriminológiai Közlemények 55. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 1998, 153. o.

következményei. E tekintetben különbség tehető extern, azaz külső faktorok (például társadalmi átalakulás, társadalompolitikai reformok, alapvető változások, a gazdasági keretfeltételek változásai, demográfiai fordulatok stb.) és intern, azaz belső faktorok (például a bűnüldözés, az ítélkezés és a kriminálpolitika változásai) között, valamint az olyan tényezők között, amelyek az előbbi két faktorrendszer közöttiek, és többé-kevésbé mérséklő hatást gyakorolnak (tömegmédia, közvélemény, általános politikai áramlatok).

A társadalmi-demográfiai tényezőkkel összefüggésben a migráció és az etnikai kisebbségek vagy a külföldiek részesevése kiemelkedő szerepet játszik. Ismeretesen az etnikai kisebbségekhez és a külföldiekhez tartozók gyakran a börtönökben túlreprézantáltak, mégis ez a szelektív büntető igazságszolgáltatás következménye is lehet. Emellett arra kell rámutatni, hogy több nyugat-európai ország, miként Franciaország is, második és harmadik bevándorló generációval konfrontálódik, és e generációk tagjai gyakran gazdaságilag és társadalmilag a különösen erősen deprimált és marginalizálódott csoportokhoz tartoznak.

Ami a gazdasági feltételek és a kriminalitás összefüggését illeti, ellentmondások az eredmények, a „leletek”. Néhány tanulmány azt próbálja kimutatni, hogy a rosszabbodó gazdasági feltételek közvetlenül növekvő börtönpopulációban csapódnak le anélkül, hogy ez a bűnözési ráták megfelelő emelkedésével összefüggne. A gazdasági faktorok és az etnikai kisebbségek diszkriminálása ebben az összefüggésben kumuláló hatásúak. Bæchtold szerint a nemzetközi összehasonlító elemzések azt igazolják, hogy a magas fogvatartotti ráta a társadalmi és gazdasági egyenlőtlenség kiemelkedő mértékével van kölcsönös összefüggésben. Véleménye szerint idekapcsolódó fontos kérdés, hogy a lakosság részéről megfigyelhető-e a punitív szemlélet, a média oldaláról pedig ennek a túllihégetése, illetve a politikai döntéshozók „túlértékelő” magatartása.³²

A bűnüldözési-ítélkezési rendszernek, valamint az adott országbeli döntéshozók kriminálpolitikai beállítódásának jelentőségét az előbbieken megjelölt társadalmi és gazdasági tényezők háttérben kell látni. A fogvatartotti rátákat befolyásolják ama döntések és kriminálpolitikai orientációk, amelyek a büntetőeljárás folyamán hatások: a rendőrségi bűnüldözés és az ügyészégi ügyintézés hatékonysága, elsősorban pedig a bírói büntetéskiszabási gyakorlat.

A lényegesen megszigorított drogpolitika az elmúlt évtizedekben sok országban magasabb fogvatartotti rátához vezetett, ez mindenekelőtt a külföldiek és az etnikai kisebbségeket érinti, akik gyakran aktívak a drogkereskedelem területén,

32 Andrea Bæchtold: Strafvollzug, Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen in der Schweiz. 2. Aufl. Stämpfli Verlag, Bern, 2009, S. 306–307.

legalábbis az alsó és középső szinten. A kábítószerrel összefüggő bűncselekmények megszorodása Finnországot sem kerülte el, sőt 1999 és 2002 között a leggyorsabban az e bűncselekményi körbe tartozók száma növekedett (38 százalékkal), egyúttal az ítélet tartamának meghosszabbítását is okozva.³³ Hasonló jelenség figyelhető meg Svédországban is, ahol a büntetés-végrehajtási szervezet 2010-es összefoglalója szerint a szabadságvesztésre ítélték legnagyobb hányada (24 százalék) kábítószer-kereskedelem miatt kapta büntetését.³⁴

A külföldi fogvatartottak aránya különösen szembeűnő Svájcban, itt arányuk 1974-ben 18 százalék volt, egy évtizeddel később már 32 százalék, majd 1998-ban 54 százalék. A legutóbbi adat 2009 szeptemberére vonatkozik, amikor a hetven százalékot is elérte.³⁵

A skandináv magyarázási kísérlet³⁶

Az összehasonlító elemzés azt mutatja, hogy a fogvatartotti rátákban mutatkozó különbségek nem magyarázhatók a kriminalitási ráták eltéréseivel. Sokkal inkább tűnik összekapcsolandónak a büntetés szigorúsága a jóléti állami orientációval és a társadalmon belüli jövedelmi különbségekkel, valamint az adott államban meglévő politikai és jogi kultúrába vetett bizalommal. Meggyűző adatok/utalások vannak arra, hogy a skandináv büntetőjogi modell gyökerei a konszenzuslétesítésre orientált, korporatív politikai kultúrában, a társadalmi bizalom és a politikai legitimitás magas fokában, valamint az erős jóléti államban rejlenek.

E különböző faktorok mind közvetlen, mind közvetett hatással vannak a büntetőjog, illetve a büntetőpolitika kialakítására.

A büntetőjogilag mérsékelt szankcionálás és a jóléti állami orientáció összekapcsolása szinte koncepciót követő. A jóléti állam közügy, amelyben előtérben áll a szolidaritás és a társadalmi egyenlőség, illetve egyenjogúsági program. Az „azonosak” társadalmá, amely mások jólétéért fáradozik, kevésbé kész arra, hogy tagjai szigo-

33 Tapio Lappi-Seppälä: Penal policy and prison rates. Long-term experiences from Finland. Draft, October 2004; [http://www.optula.om.fi/uploads/anfhavc10\[1\].pdf](http://www.optula.om.fi/uploads/anfhavc10[1].pdf)

34 The Swedish Prison and Probation Service: Basic facts, 2010, p. 16.; www.kriminalvarden.se

35 Andrea Bächtold: i. m. 214. o.; Nagy Ferenc: A svájci büntetés-végrehajtásról és a fejlődési perspektivákról. Andrea Bächtold: Strafvollzug című könyvéről. Börtönügyi Szemle, 2009/4., 112. o. Vö. az első táblázat adataival.

36 Tapio Lappi-Seppälä: Vertrauen, Wohlfahrt und politikwissenschaftliche Aspekte – Vergleichende Perspektiven zur Punitivität. In: Frieder Dünkel – Tapio Lappi-Seppälä – Christine Morgenstern – Dirk van Zyl Smit (Hrsg.): Kriminalität, Kriminalpolitik, strafrechtliche Sanktionspraxis und Gefangeneneraten im europäischen Vergleich. Forum Verlag Godesberg, Mönchengladbach, 2010; Lappi-Seppälä kriminológiai és politikatudományi megállapításait idézi Frieder Dünkel: i. m. 10. o.

rú szankciókkal büntesse. Más esetben, abban a társadalomban, amelyben nagy távolság van a részcsoportok között, a megbüntetés dominál, és az a „másokat”, illetve kétség esetén az alsó társadalmi rétegeket érinti. Ehhez társul a társadalmi és gazdasági biztonság, amely a jóvátételi modellt szavatolja, éppúgy, mint a társadalmi bizalom, amely olyan társadalomhoz járul hozzá, amelyben a kisebb félelem és a kevésbé erőteljesen kifejeződő megbüntetési igény az uralkodó. A bűnözés és az erőszak visszaszorítása terén például az angol emberek bíznak a legkevésbé (25 százalék) a kormányzatban, míg az Egyesült Államokban a bizalom szintje 44 százalékos, Franciaországban 46 százalék, Németországban pedig 48 százalék.³⁷

IRODALOM

- Austin, James:** Reducing America's Correctional Population. A strategic plan. Norval Morris Project Working Paper, Washington, 2009
- Bächtold, Andrea:** Strafvollzug. Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen in der Schweiz. 2. Aufl. Stämpfli Verlag, Bern, 2009
- Christie, Nils:** Bűnözéskontroll Európában és Észak-Amerikában. In: Kriminológiai Közlemények 55. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 1998, 153. o.
- Christie, Nils:** Büntetésipar. Osiris Kiadó, Budapest, 2004
- Ditton, Paula M. – Wilson, Doris James:** Truth in sentencing in state prisons. US Department of Justice, Bureau of Justice Statistics, Washington, D. C., 1999, <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/>
- Dünkel, Frieder:** Gefängnisraten im internationalen und nationalen Vergleich. *Neue Kriminalpolitik*, 1/2010.
- Farkas Ákos:** Angolszász praktikizmus, kontinentális európai jogrendszer avagy kriminálpolitika Holland módra. In: **Gönczöl Katalin (szerk.):** Büntetőpolitika, bűnmegelőzés Hollandiában. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 1994, 22–27. o. [Kriminológiai Közlemények 50.]
- Farrington, David P. – Langan, Patrick A. – Tonry, Michael (eds.):** Cross-national studies in crime and justice. Department of Justice, Bureau of Justice Statistics, Washington, D.C., 2004, <http://bjs.ojp.usdoj.gov>
- JFA Institute:** Unlocking Amerika. Why and how to reduce America's prison population? November 2007, <http://www.jfa-associates.com>
- Juhász Zsuzsanna:** A finn és az izlandi büntetés-végrehajtás. *Börtönügyi Szemle*, 2001/3.
- Kensey, Annie – Tournier, Pierre:** Prison population inflation, overcrowding and recidivism: the situation in France. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 7/1999.
- Kristoffersen, Ragnar (ed.):** Correctional Statistics of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden 2004–2008. Correctional Service of Norway Staff Academy, Oslo, 2010
- Kury, Helmut:** Zu Punitivität und der Validität der Erfassung von Sanktionseinstellungen. In: **Görgen, Thomas et al. (Hrsg.):** Interdisziplinäre Kriminologie Festschrift für Arthur Kreuzer zum 70. Geburtstag. Erster Band, Frankfurt, 2008, S. 396.

³⁷ Prison Reform Trust: i. m. p. 60.

Lappi-Seppälä, Tapio: Penal policy and prison rates. Long-term experiences from Finland. Draft, October 2004, [http://www.optula.om.fi/uploads/anfhavc10\(1\).pdf](http://www.optula.om.fi/uploads/anfhavc10(1).pdf)

Lappi-Seppälä, Tapio: Vertrauen, Wohlfahrt und politikwissenschaftliche Aspekte – Vergleichende Perspektiven zur Punitivität. In: **Dünkel, Frieder – Lappi-Seppälä, Tapio – Morgenstern, Christine – Van Zyl Smit, Dirk (Hrsg.):** Kriminalität, Kriminalpolitik, strafrechtliche Sanktions-praxis und Gelangenensraten im europäischen Vergleich. Forum Verlag Godesberg, Mönchengladbach, 2010

Marie Gottschalk: Money and mass incarceration: The bad, the mad and the penal reform. *Criminology & Public Policy*, 1/2009.

Nagy Ferenc: Ausztria, az NSZK, Svájc, Hollandia és Spanyolország büntetés-végrehajtási rendszerének áttekintése. Büntetés-végrehajtási Szakkönyvtár, 1990/1., BVOF, Budapest, 1990

Nagy Ferenc: Tanulmányok a Btk. Általános Részének kodifikációjához. HVG-ORAC, Budapest, 2005

Nagy Ferenc: A svájci büntetés-végrehajtásról és a fejlődési perspektívákról. Andrea Bæchtold: Strafvollzug című könyvéről. *Börtönügyi Szemle*, 2009/4.

Wacquant, Loïc: A nyomor börtönei. A „zéró tolerancia” világméretű terjedése. Helikon Kiadó, Budapest, 2001