Az Európa Tanács két börtönügyi tárgyú ajánlásáról

1. A büntetés-végrehajtás egyik neuralgikus pontját érintő ajánlásról

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 1999. szeptember 30-i ülésén elfogadta az R(99)22. számú ajánlását ***„A börtönök túlzsúfoltságáról és a börtönnépesség inflálódásáról"***. A bevezetőben a Miniszteri Bizottság tényként rögzítette, hogy az intézmények túlzsúfoltsága és egyre növekvő börtönnépessége nagy probléma a büntetés-végrehajtás számára. A Bizottság megerősítette, azokat az intézkedéseket, amelyek célja a börtönök túlzsúfoltsága és a fogvatartotti-népesség csökkentése. A Bizottság véleménye szerint ezeket az intézkedéseket egy összefüggő és racionális büntetőpolitikába ágyazva kell megalkotni, beleértve a bűnmegelőzést, a közbiztonságot, az egyéni büntetéskiszabást, és a bűnelkövető reszocializációját. A fentieken túl ezeknek az intézkedéseknek összhangban kell lenniük a demokratikus államok alapelveivel, a jogállamiság alapeszméjével és garantálniuk kell az emberi jogok érvényesülését.

Az ajánlás, abból a felismerésből kiindulva, hogy ezek az intézkedések a politikusok, közigazgatási vezetők, bírák, ügyészek és a közvélemény támogatását is igénylik, szükségesnek tartja, hogy megfelelő információ álljon mindenki rendelkezésére a büntetésekről, valamint az azzal járó szankciók hatékonyságáról, illetőleg a börtönökben ténylegesen uralkodó helyzetről.

A Miniszteri Bizottság végül azt tanácsolta tagállamainak, hogy törvényhozásuk és gyakorlatuk felülvizsgálata során tegyék meg a már fent vázolt intézkedéseket, és alkalmazzák azokat az alapelveket, amelyeket az ajánlás függeléke tartalmaz, másrészről pedig az ebben foglaltaknak mind szélesebb körben történő terjesztésére bátorított.

Az ajánlás függeléke

Az ajánlás függeléke 5 részre tagolódik. Ezek közül az első, az alapelveket tartalmazza.

Ezek között az elvi tételek között fogalmazták meg, hogy a szabadságtól megfosztásra büntetésként, vagy intézkedésként csak a legvégső esetben kerüljön sor, amikor a cselekmény veszélyessége miatt más mód nem lehetséges.

Ugyancsak alapelvként rögzítették azt, hogy a börtönök bővítése kivételes intézkedés legyen, tekintettel arra, hogy a túlzsúfoltság problémájára nem ad tartós megoldást. Az ajánlás ezen túl leszögezte, hogy azokban az országokban, amelyekben a börtönök férőhelye elegendő, de a kihasználtság nem igazodik a helyi körülményekhez, a hatékonyabb kihasználásra kellene törekedni.

A túlzsúfoltság leküzdése érdekében a tagállamoknak meg kellene fontolni azt, hogy a bűncselekmények bizonyos típusait dekriminalizálják, illetőleg újraosztá-

lamoknak biztosítaniuk kell a saját jogrendszerük és joggyakorlatuk konformitását az Emberi Jogok Európai Egyezményével és az ezt ellenőrző szervek esetjogával. Emellett alapul szolgálnak az R (80) 11. számú ajánlásban[4] foglalt alapelvek a tárgyalásig történő őrizetbe vételről, különösen pedig az előzetes letartóztatás elrendelésének okaira vonatkozó elvi tételekről.

Az előzetes letartóztatás alternatíváinak minél szélesebb körű alkalmazása ugyancsak alapvető követelménye lehet a tagállamoknak[5]. Így például az elkövetőnek kötelező meghatározott lakóhelyen tartózkodni. A személyi szabadság elvonásának megfelelő alternatívája pedig az óvadék kiszabása, illetve az igazságszolgáltatási hatóságok speciális ügynökségének védelme és felügyelete lehet. A fentieken túlmenően megfontolandó annak a lehetősége is, hogy a terheltet elektronikus úton ellenőrizzék.

Amennyiben az előzetes letartóztatás nem kerülhető el, úgy a kényszerintézkedés hatékony és humánus érvényesítése érdekében, az ajánlás megfelelő pénzügyi és emberi források szükségességét, valamint eljárási eszközök és vezetési technikák fejlesztését fogalmazza meg.

A tárgyalásra vonatkozó, azzal összefüggő lépések

Az ajánlás soron következő egysége a tárgyalásra vonatkozó intézkedéseket taglalja, és a szankciórendszerrel, valamint az ítéleti tartammal összefüggő kérdéseket tárgyalja.

Elsőként leszögezi, hogy lépéseket kellene tenni a börtönrendszereknek nagy terhet jelentő, hosszú tartamú szabadságvesztések csökkentésére, valamint a rövid tartamú szabadságvesztés büntetések közösségi szankciókkal és intézkedésekkel történő helyettesítésére. A szabadságelvonás alternatívái közül a következőket tartja fontosnak:

- meghatározott feltételek mellett a szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának felfüggesztését,
- a próbára bocsátást, mint önálló szankciót,
- a terhelt fokozott ellenőrzését, felügyeletét,
- a közérdekű munkát,
- meghatározott kezelést az elkövetők speciális kategóriái számára,
- az áldozat és az elkövető közötti mediációt, az áldozat kártalanítását
- a mozgási szabadság korlátozását, pl. elektronikus ellenőrzés útján.

Kifejti továbbá, hogy a fenti indítványok csak a közösségi szankciók és intézkedések Európai Szabályzatában lefektetett garanciákkal és feltételekkel összhangban szabhatók ki. Ugyancsak fontosnak tartja, hogy, mind a törvényhozásba, mind a gyakorlatba is bevezetésre kerüljenek a szabadságelvonással, és az azzal nem járó szankciók kombinációi. Így példaként említi a fel nem függesztett szabadságvesztést, a közérdekű munkát, az (intenzív) társadalmi ellenőrzést, az elektronikus házi őrizetet, valamint ezek tűrésére kötelezést.

Az ügyészek és bírák szerepe a börtönnépesség alakításában

Az ajánlás soron következő része az ítélkezés, illetve az ügyészek és bírák feladatai címet viseli. Itt megfogalmazásra

lyozzák és így elkerüljék a szabadságelvonás túlzott alkalmazását.

Ahhoz, hogy a börtönök túlzsúfoltsága és a börtönnépesség inflálódása ellen egy átfogó stratégiát lehessen kidolgozni, az ajánlás értelmében részletesen elemezni kellene az ide vezető okokat. Itt a hangsúly elsősorban annak megállapításán lenne, hogy mely bűncselekménytípusok eredményeznek hosszú tartamú szabadságvesztés-büntetést, melyek a bűnüldözés prioritásai, milyen társadalmi attitűdök jellemzőek e téren, és hogyan alakul a büntetéskiszabási gyakorlat.

A túlzsúfoltság elleni fellépés eszközei

A túlzsúfoltság elkerülése érdekében első lépésként meg kell határozni a végrehajtási intézmények befogadóképességét. Azokban az estekben, amikor a börtönnépesség létszáma meghaladja a végrehajtási intézmény kereteit, kiemelt figyelmet kell fordítani az emberi méltóság, valamint az emberséges bánásmód tiszteletben tartására. Szükséges továbbá, hogy a személyzet a feladatkörét teljes körűen ismerje, és az irányítás is a modern börtönvezetésnek megfelelően történjen.

Az Európai Börtönszabályokra hivatkozva, és azzal összhangban, külön figyelemmel kell kísérni az egy főre jutó férőhely nagyságát, a higiéniai körülményeket, a fogvatartottak megfelelő élelmezését, egészségügyi ellátását, és az intézményekben biztosított szabadidős programokat, lehetőségeket. Nyilvánvaló ugyanis, hogy egy magas börtönnépességre mindezek a körülmények alapvetően kihatással vannak.[2]

A túlzsúfoltság negatív hatásainak semlegesítésére a legnagyobb mértékben biztosítani kell a családdal, a külvilággal való kapcsolattartást, ugyanakkor el kell nyerni a társadalom rokonszenvét, támogatását is. Amennyire csak lehetséges, alkalmazni kell a szabadságvesztésnek azokat a módozatait - például a félig nyitott, valamint a nyitott rezsimeket, a végrehajtási intézményből az eltávozást -, amelyek hozzájárulhatnak az elítélt sikeresebb reszocializációjához, megőrzik családi és társadalmi kötelékeit és csökkentik a végrehajtási intézményekben uralkodó feszültséget.

A tárgyalást megelőző szabályok

A függelék harmadik része a tárgyalás előtti szakaszra vonatkozó intézkedéseket tartalmazza és a büntetőeljárás elkerülése - *Az előzetes letartóztatások csökkentése* - alcímet viseli. Ennek keretében a Miniszteri Bizottság kifejti, hogy az R (87) 18. számú ajánlásban[3] lefektetett alapelveknek megfelelően lépéseket kell tenni a büntető igazságszolgáltatás egyszerűsítése érdekében. Itt legfőképpen azokra a tagállamokra hívja fel a figyelmet, amelyek alkotmányos elveikkel és törvényhozási hagyományaikkal összhangban a diszkrecionális eljárás alapelvét használják fel, és bizonyos feltételek fennállása esetén az eljárás alternatívájaként egyszerűsített, valamint tárgyaláson kívüli eljárásokat alkalmazzák, így elkerülik a teljes büntetőeljárás lefolytatását.

Az ajánlás külön is hangsúlyozza, hogy az igazságszolgáltatás érdekeivel egyező módon az előzetes letartóztatás alkalmazását, valamint tartamát egyaránt a minimális szintre kellene csökkenteni. Ennek megvalósítása érdekében a tagál-

kerül többek között annak kívánalma, hogy a jogalkalmazás során a bíráknak és az ügyészeknek szem előtt kellene tartani a rendelkezésre álló erőforrásokat, különös tekintettel a börtönök befogadóképességére. Folyamatosan figyelemmel kellene kísérni a jelenlegi ítélkezési struktúrát, a tervezett ítélkezési politikát abban a tekintetben, hogy milyen hatást gyakorol a börtönnépesség fejlődésére.

A börtönök túlzsúfoltságával és a börtönnépesség inflálódásával összefüggésben ugyancsak elengedhetetlen a bírák és ügyészek bevonása a büntetőpolitika alakításába, valamint arra ösztönzése, hogy kiküszöböljék a börtönök túlzsúfoltságát. Az ajánlás értelmében a törvényhozó és egyéb illetékes hatóságoknak is fontos szerepet kellene vállalni a bebörtönzések számának csökkentésében, az alternatív szankciók, a diverzió, a mediáció és az áldozat kártalanításának kiterjesztésében.

Az ajánlás végül szögezi: különös figyelmet igényelnének az ítélet tartamát, alakítását befolyásoló tényezők, mint például a súlyosbító, valamint az enyhítő körülmények, és az elítélt esetleges korábbi szabadságvesztése.

A tárgyalás befejezését követő intézkedések

Az ajánlás legutolsó, ötödik része a tárgyalás utáni szakaszra vonatkozó intézkedéseket, szabályokat tartalmazza, külön kiemelve a közösségi szankciók és intézkedések kiszabását, illetve a végrehajtandó szabadságvesztést.

Az ajánlás értelmében az alternatív szankciókat alkalmassá kellene tenni arra, hogy minél hatékonyabban helyettesíthessék a rövid tartamú szabadságvesztés-büntetéseket. Így különösen eredményes lehet a közösségi szankciók ellenőrzése, a végrehajtás struktúrájának megteremtése, valamint a megbízható kockázat-előrejelző és értékelő technikák használata, illetve fejlesztésük. Ez utóbbiak szerepe abban rejlik, hogy alkalmazásukkal nagyobb valószínűséggel meghatározható lenne az elkövető szökésének veszélyessége, és jobban megóvható a közbiztonság.

A büntetés tartamának hosszát csökkentő szabályokban előnyben kellene részesíteni az elkövető személyéhez kapcsolódó szankciókat, különösen a feltételes szabadlábra helyezést, valamint azokat a kollektív lépéseket, amelyek az intézetek túlzsúfoltsága ellen irányulnak, vagyis az amnesztiát, valamint a közkegyelmi rendelkezéseket is.

Az ajánlás szerint a feltételes szabadlábra helyezést az egyik leghatékonyabb és leginkább konstruktív intézkedésnek kellene tekinteni, amely nemcsak lecsökkenti a szabadságvesztés tartamát, hanem hozzájárul ahhoz, hogy a fogvatartott reszocializációja sikeres és eredményes legyen. A feltételes szabadlábra helyezés elősegítésével és kiterjesztésével egy időben szükséges lenne ösztönözni az igazságszolgáltatási szerveket, hogy ezen alternatívákat értékes és felelősségteljes választásként tartsák számon. Hatékony programokat kellene kidolgozni annak érdekében, hogy a szabadságvesztés tartama alatt a fogvatartás elősegítse a társadalomba való beilleszkedést, csökkentse a visszaesés kockázatát, és ezáltal szolgálja a társadalom védelmét. Végezetül leszögezi: a bírákban és az ügyészekben tudatosítani kell, hogy ezek a lépések a szabadságvesztés tartamának rövidítésére

történnek, illetőleg, hogy a közösségi szankciók és intézkedések számukra felelősségteljes alternatívák.

Ajánlás az alternatív szankciókról

A börtönök túlzsúfoltságához, illetőleg a börtönnépesség inflálódásához szorosan kapcsolódik az az ajánlás, amelyet az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 1992 októberében fogadott el. *„A közösségi szankciók és intézkedések Európai Szabályzatáról"* szóló R (92) 16. számú ajánlást 8 évvel később, 2000 novemberében a Miniszteri Bizottság R (2000) 22. számú, *„A közösségi szankciók és intézkedések Európai Szabályzata végrehajtásának javításáról"* címet viselő új ajánlása[6] váltotta fel.

A Miniszteri Bizottság feladata ennek megalkotását megelőzően az Európai Szabályzat felülvizsgálata volt. Feltérképezte, hogy az milyen szerepet játszott a tagállamok szankciórendszerében. Megszövegeztek egy kérdőívet, amelyet valamennyi tagállamnak megküldtek. A 24 országból visszaérkező válaszok lehetővé tették az ajánlás európai alkalmazásával összefüggésben jelentkező problémák, (gyakorlat, politika) jobb megértését.

Általános jelenségként könyvelhették el, hogy a bűnözés terjedésére reagálva a közvélemény keményebb, illetőleg súlyosabb büntetéseket követelt. Különösen azokban az országokban, ahol az ajánlás szabályai még nem fejlődtek ki szkepticizmus volt megfigyelhető, míg azokban, ahol szélesebb körben terjedtek el a közösségi szankciók és intézkedések, ott jóval nagyobb volt a közvéleménynek és a politikának a támogatottsága.

Ettől eltekintve azonban az országok az alternatív szankciók alkalmazásával összefüggésben a törvényhozás, az ítélkezés és a végrehajtás területéről egyaránt nehézségeket jelentettek.

A törvényhozás területén két fő nehézség mutatkozott. Egyrészről azok az országok, amelyek a törvényhozásukat felülvizsgálták a közösségi szankciók és intézkedések szélesebb körű alkalmazása érdekében, a büntető anyagi és az eljárásjogi kódexek teljes revíziójával találták szemben magukat. Ezen túlmenően ugyancsak szükségessé vált a végrehajtó hatóságok státuszának, jogainak, kötelezettségeinek új törvénybe foglalása is.

Azok az országok pedig, amelyek már korábban módosították a törvényeiket és a gyakorlatukat, illetőleg megteremtették a közösségi szabályozás lehetőségét, a tapasztalatok és a fejlődés fényében felismerték a további reformok szükségességét. Ilyen reformtörekvéseket jelentettek például Belgiumból, Dániából, Angliából és Walesből, Finnországból, Németországból, Olaszországból, Portugáliából, Hollandiából és Svájcból.

Az ítélkezési gyakorlatot tekintve az országok egyes részénél a nehézséget az jelentette, hogy a bírák és az ügyészek idegenkedtek az szabályok bevezetésétől. Valójában e tekintetben az ún. mókuskerék jelenség volt megfigyelhető: a közösségi szankciókat és intézkedéseket alacsony hitelességük, hírnevük miatt kevéssé használták, alkalmazták. Mivel alkalmazásuk szűk körű volt, így problémát jelentett, hogy megfelelő alternatívát adjanak a végrehajtás számára. Mivel az erőforrások szűkösek voltak, a szankciókat ténylegesen nem hajtották végre. Mivel erre nem került sor, ezért nem voltak haté-

konyak, így kicsi volt a lehetősége, hogy a bíróságok elfogadják.

Az egyes országok az ajánlással kapcsolatban sokféle gyakorlati, végrehajtási nehézséget is jelentettek. Különösen azokról az államokról volt szó, amelyek nagyobb tradícióval rendelkeztek. Ezek szembe találták magukat a növekvő számú fogvatartotti létszámmal, és olyan, súlyos problémák kezelésével, mint pl. a mentális betegségek, a kábítószer és az alkohol. Ugyancsak gondot jelentett, illetve jelent a megfelelő személyzet hiánya. Az Európai Szabályzat hangsúlyozza a személyzet szakmai képzésének és minőségének szükségességét.

Ezek a nehézségek még inkább hatványozódnak a tagállamok többségére jellemző pénzügyi erőforrások hiánya miatt. A munkanélküliség ugyancsak komoly probléma Európa-szerte. Néhány országban egyre nagyobb gondot jelent az, hogy megfelelő munkát találjanak és biztosítsanak azok számára, akiket közérdekű munkára ítéltek.

További problémaforrásnak tűnik a fogvatartottak viselkedését befolyásoló/alakító ismeretek hiánya. Az elmúlt években ugyanakkor egyre inkább előtérbe került a meta-analízis elmélete, amelynek használatával igen nagy számú korábbi tanulmány újraértékelését végezték el. A tapasztalatok bátorítóak. Azt sugallják, hogy a bűnelkövetők viselkedés-alakításának vannak hatékony és pozitív módozatai. E módszer középpontjában a kognitív pszichológia és szociális tanulás elmélete áll, amelyek arra késztetik a bűnelkövetőt, hogy gondolkodjon el tettéről és sajátítsa el a megfelelő szociális készséget. A kognitív viselkedési és pszichoszociális beavatkozások ezáltal nagyban javíthatják a bűnelkövetők visszailleszkedését a társadalomba.[7]

Az ajánlás mellékletei

Az R(2000)22. számú ajánlás két mellékletet tartalmaz. Közülük az első az Európai Szabályzat 5. pontjának módosítása címet viseli. E részben azt a kívánalmat határozták meg, hogy a közösségi szankciók és intézkedések ne legyenek határozatlan tartamúak. A módosítás értelmében kivételes jelleggel határozatlan tartamú szankció is alkalmazható, de csak olyan elkövetővel szemben, akinek az elkövetett bűncselekménye, és személyes jellemvonásai nyilvánvalóan súlyosan veszélyeztetik a közösség életét, egészségét, valamint biztonságát. A melléklet végül azt a követelményt fogalmazza meg, hogy az alternatív szankciók tartamát, alkalmazásuk jogszabályi feltételeit az erre felhatalmazott hatóságoknak kell meghatározni.

Az ajánlás második, nagyobb terjedelmű melléklete irányelveket tartalmaz a közösségi szankciók és intézkedések szélesebb körű, még hatékonyabb használatának elérése érdekében.

A Bizottság által kidolgozott 6 irányelv érinti:

- a törvényhozást,
- az ítélkezési gyakorlatot,
- a közösségi szankciók és intézkedések hatékony végrehajtásának követelményeit,
- ezek hitelességének, eredményességének javítását,
- hatékony programok és beavatkozások életre hívását,
- a szankciók vizsgálatát és az erre irányuló kutatásokat.

A „*Törvényhozás*" címet viselő irányelv kifejti, hogy megfelelő számú és al-

kalmas, azaz a szabadságelvonás helyett alternatívát nyújtó szabályozás és gyakorlati végrehajtásának megalkotása szükséges. Például – az R(99)22. számú ajánlással egyező tartalommal – említést tesz:

- *az előzetes letartóztatás* (előzetes bírósági intézkedések) *alternatíváiról,* itt kiemeli a bűnelkövető, erre specializálódott hatóságok általi ellenőrzését, felügyeletét, amely segíthet csökkenteni a szabadságelvonását a tárgyalás előtti fogvatartását;
- *a próbára bocsátásról*, mint szabadságvesztés-büntetés kiszabása nélküli önálló szankcióról;
- *a szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának felfüggesztéséről;*
- *a közérdekű munkáról* (a köz javára, javadalmazás nélkül teljesítendő munkáról);
- az *áldozat kártalanításáról, az áldozat és a bűnelkövető mediációjáról;*
- *az elmezavarban szenvedő,* valamint *alkohol és kábítószer* problémákkal küzdő fogvatartottak kezeléséről;
- a bűnelkövetők meghatározott kategóriái számára *intenzív ellenőrzésről, felügyeletről;*
- *a mozgási szabadság visszaszorításáról,* például az *elektronikus ellenőrzés* alkalmazásáról, figyelembe véve az Európai Szabályzat 23. és 55. pontjait[8];
- *a feltételes szabadulást követő felügyeletről.*

Kifejti, hogy a fogvatartással nem járó szankciók alkalmazásának elősegítése érdekében a törvényhozásnak át kellene gondolnia ezeknek a szabadságelvonással nem járó szankcióknak a szabadságvesztés helyett történő alkalmazását. Lépéseket kellene tenni új, bíróság által alkalmazható közösségi szankciók és intézkedések bevezetése érdekében. Végül hangsúlyozza, hogy bármely bíróság látja is el a feladatot, a végrehajtás az Európai Szabályzat szellemében történjen, mégpedig megfelelő ellenőrzés mellett. Ezeknek a próbálkozásoknak minden esetben az európai közösség etikai standardjainak kell megfelelniük, azzal összhangban lenniük.

Az ajánlás következő irányelve az ítélkezési gyakorlatot érinti. Megfogalmazza, hogy az ítélkezési alapok meghonosítása ott lenne szükséges, ahol az alkotmányos elvek és törvényi tradíciók elismertek, valamint a szabadságvesztés alkalmazásának visszaszorítása, a közösségi szankciók használatának kiterjesztése, az áldozat kártalanítása érdekében a törvényhozók és egyéb illetékes hatóságok időről időre felülvizsgálatot végeznek.

Az irányelv rögzíti továbbá, hogy az igazságügyi hatóságok feladata lenne összefogni a közösségi szankciók és intézkedések felhasználására, illetve azok kidolgozására, valamint felülvizsgálatára irányuló politikát. Egyúttal tájékoztatási kötelezettséget is előír a hatóságok számára az elért eredményekről. Mindezt annak érdekében, hogy az igazságügyi szervek minél szélesebb körben megismerhessék az alkalmazott alternatívák természetét.

Az *„Ítélkezési gyakorlat"* címet viselő rész utolsó gondolata értelmében különös figyelmet kellene szentelni azoknak az enyhítő körülmények, meghatározására, amelyeket az igazságszolgáltatási hatóságok figyelembe vesznek, részint a szabadságvesztés büntetés alkalmazásának elkerülése, részint pedig a közösségi szankciók alkalmazása érdekében.

A közösségi szankciók és intézkedések hatékony végrehajtásának követelményeit tartalmazó irányelv alapgondolata az, hogy ezeket pontosan, helyesen kell végrehajtani. A helyes végrehajtás ebben az esetben azt jelenti, hogy a társadalom védelmét szolgálja, illetőleg a fogvatartott személyes és szociális helyzetének javítására törekszik. Az alternatív szankciók végrehajtása a fenti célkitűzéseknek megfelelő, végrehajtó szolgálatokat igényel, illetőleg azok fejlesztése szükséges annak érdekében, hogy a hatóságok felismerjék a szankciók hasznosságát.

Az ajánlás hangsúlyozza továbbá, hogy a végrehajtó szolgálatoknak magasan képzett személyzettel kell rendelkezniük és azoknak az elvárásoknak megfelelniük, amelyeket az R(97)12. számú ajánlás fektet le velük szemben a közösségi szankciók és intézkedések végrehajtása során.

A végrehajtási gyakorlat áttekintése azt mutatja, hogy lényeges változás következett be a végrehajtó hatóságok munkájában. A múltban nagyobb figyelmet szenteltek a bűnelkövetőknek, most viszont a szélesebb szervezeti felelősség új feladatokat és funkciókat kíván. Ennek ismeretében az ajánlás kifejti, hogy a végrehajtó hatóságok munkájának olyan, pontosan körülhatárolt nyilatkozaton kellene alapulnia, mely rögzítené funkciójukat, céljaikat és alapvető értékeiket.

A végrehajtó szervek munkája feladataik, céljaik meghatározásán túl többek között, megköveteli a bűnelkövetők jogainak és kötelezettségeinek rögzítését, a fogvatartott társadalomba visszaillesztésének a programját, szervezeti felelősséget a társadalom védelméért, együttműködést a börtönökkel, illetékes hatóságokkal, szervezetekkel. Nyilvánvaló ugyanis, hogy amennyiben ezek a célok, értékek nincsenek világosan lefektetve, a személyzet nem tud optimális munkát végezni. A végrehajtás hatékonysága érdekében pedig a végrehajtó hatóságokkal együttműködő különböző szervezeteknek és személyeknek is tisztában kell lenniük ezekkel az elvekkel, programokkal.

A közösségi szankciók és intézkedések hitelességének, hatékonyságának javítását célzó irányelv kifejti, hogy a politikai és adminisztratív vezetőknek, valamint a közvéleménynek, visszatérő jelleggel információkat kell kapniuk a szabadságvesztés visszaszorításával jelentkező gazdasági, szociális előnyökről, a közösségi szankciók és intézkedések alkalmazásának előnyeiről. Ezeknek az információknak jelentősége abban rejlik, hogy javíthatják a fogvatartottak ellenőrzésének hatékonyságát. Fentieken túl az igazságügyi hatóságoknak és a végrehajtó személyzetnek kommunikációs csatornákat kellene kiépíteniük, hiszen a fogvatartottak reszocializációja a közösségi szankcióknak és intézkedéseknek is fontos célja, ennek keretében pedig szükséges lenne a végrehajtó hatóságok együttműködése a helyi közösségekkel (pl. helyi bűnmegelőzési szervekkel).

„A hatékony programok és beavatkozások életre hívása" címet viselő irányelv alapján a hatékonyságot a végrehajtási eredmények minőségének maximalizálása érdekében úgy kellene megállapítani, hogy amennyire csak lehetséges értékeljék az alkalmazott programokkal és beavatkozásokkal járó előnyök és hátrányok különböző távlatait, a fogvatartottak társadalomba beilleszkedését szolgáló programok pedig különböző eljárásokon és

módszereken alapuljanak. A közösségi szankciókkal összefüggő programok megtervezésénél mindenképpen szükséges annak vizsgálata, hogy milyen hatást gyakorolnak a fogvatartottakra. Az ajánlás így különösen fontosnak tartja az alternatív szankciók hatásának feltárását többek között a fogvatartottak alapképzettségére (például általános probléma-megoldó képesség, a személyes és családi kapcsolatok kezelése), az oktatási és foglalkoztatási helyzetre, az esetleges kábítószer- és alkoholfüggőségre, valamint a társadalomorientált kezelési, szabályozási módokra tekintettel. A fogvatartottak speciális programokba besorolásánál olyan kritériumokra hívja fel a figyelmet, mint például feltételezett veszélyességük a közösségre és/vagy a személyzet felelőssége a programokért, beavatkozásokért.

Az ajánlás kiemeli, hogy speciális figyelmet igényelnének a súlyos bűncselekményeket elkövető visszaesők programjai, illetőleg azok fejlesztése. A jelenlegi kutatások fényében e programokhoz felhasználhatók lennének a már hivatkozott kognitív viselkedési metódusok. Így például szükséges lenne megtanítani a fogvatartottakat arra, hogy elgondolkodjanak kriminális viselkedésük jelentőségéről, növelni önkontrolljukat, valamint arra, hogy ismerjék fel és kerüljék el azokat a helyzeteket, amelyek bűncselekményhez vezetnek.

A múltban ezeknek a fogvatartottaknak a kezelése elsősorban vallási és humanitárius alapokon, valamint a különböző pszichológiai iskolákon alapult. A jelenlegi ismereteink alapján ezeknek a metódusok többségének használata vagy csak kicsi eredményt könyvelhetett el, vagy semmilyen hatással nem járt. Ahogy arra már korábban utaltunk, napjainkban a meta-analízis a leginkább alkalmazott módszer a fogvatartottak viselkedés-alakítására.

Az ajánlás legutolsó irányelve a közösségi szankciók és intézkedések vizsgálatával foglalkozik. Ennek során hangsúlyozza, hogy az alternatív szankciók hatására irányuló kutatásoknak nem szabadna csak az elítélés utáni ellenőrzésre koncentrálni, hanem sokkal érzékenyebb kritériumokat is használhatnának. A kutatásoknak vizsgálniuk kellene például az ismételt bűnelkövetés gyakoriságát, valamint súlyosságát a személyi és szociális mutatókkal együtt és a fogvatartott kilátásait a tekintetben, hogy hogyan alakul a sorsa a szankciók, avagy intézkedések végrehajtása során. Ezen túlmenően szükséges lenne fejleszteni a statisztikákat is annak érdekében, hogy minél rutinosabban, pontosabban írják le a szankciók eredményének és használatának jelentőségét.

Az ajánlás végezetül a személyzet munkája mennyiségi és minőségi értékelésének követelményét állítja fel a személyzet erkölcsének, mentális egészségének, az eredményesség magas színvonalának elérése érdekében.

Dr. Juhász Zsuzsanna

Jegyzetek

[1] Az ajánlás angol nyelvű címe: Recommendation N (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation

[2] E témáról lásd még **Walmsley, R.:** *World Prison Population: Facts, Trends and Solutions.* In: HEUNI Paper No. 15. 14-23.p.

[3] Az ajánlás a büntető igazságszolgáltatás egyszerűsítése címet viseli.

[4] A hivatkozott ajánlás a tárgyalásig való őrizetbe vételről címet kapta.

[5] Lásd részletesebben **Bishop, N.—Schneider, U.:** *Improving the Implementation of the European Rules on Community Sanctions and Measures: Introduction to a New Council of Europe Recommendation.* In: European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, Vol. 9/3. 2001. 180-192. p.

[6] Az ajánlás eredeti angol nyelvű címe: Recommendation R (2000) 22 on improving the implementation of the European rules on community sanctions and measures

[7] **Bishop, N.—Schneider, U.**: i.m. 189-190. p.

[8] Az elektronikus ellenőrzés kapcsán az Európai Szabályzat 23. pontja megköveteli, hogy az ellenőrzésnek ez a formája soha nem zaklathatja az elkövetőt, vagy annak családját. Az 55. szabály rögzíti, hogy a közösségi szankcióknak és intézkedéseknek törekedniük kell a társadalomba való visszatérés elősegítésére, illetőleg a felügyeleti metódus és ellenőrzés ezt a célt kell, hogy szolgálja. Itt említhető még meg, hogy az elektronikus ellenőrzés személyes és társadalmi támogatás nélkül a 30. szabály megsértésének tekinthető, mivel az megköveteli, hogy a szankció vagy intézkedés törekedjék a társadalom és az áldozat irányában a bűnelkövető felelősségérzetének fejlesztésére.