Harmonizációs törekvések és problémák

a magyar börtönügyben a rendszerváltozás időszakában

A '80-as évek végén a politikai rendszerváltozásnak a büntető igazságszolgáltatás jogállami jellegét erősítő logikájából következett, hogy a haladó polgári államok, de ezen belül is Európa jobbik részének filozófiáját, normáit vettük hazai továbbfejlődésünk zsinórmértékéül. Ez az európai eszmeáramlat a hazai bűnügyi tudományok, de részben a büntetőpolitika formálói számára is már a '80-as években világossá tette az ún. „gondoskodó államszocializmus" csődjét, ezzel együtt kitapinthatóvá váltak a szocialista állam omnipotensnek vélt büntetőhatalmának korlátai. Már a rendszerváltozás évében megkezdődött a büntetőpolitika mindenki számára megnyugtató programja, a büntetési rendszer célszerű, humánus átalakítása irányában. Így a büntető törvényhozás a szabadságjogok és az emberi jogok tiszteletének szem előtt tartásával elsőként a büntetési rendszert szorította a jogállamiság elviselhető keretei közé, a halálbüntetés, a szigorított őrizet és az alkoholisták munkaterápiás intézeti kezelésének megszüntetésével. Aligha férhetett kétség ahhoz is, hogy a korábbi hatalmi struktúra börtöncentrikus szemléletének megszüntetésére is törekedni kell.

A '90-es évek elején különös szinte euforisztikus mozgásba lendült a büntetés-végrehajtás elméleti (elsősorban jogi) művelése.[1] A szemléleti torlaszok megszűntével, a hazai szabályozásnak a nemzetközi követelményekhez - kivált az ENSZ és az Európa Tanács normáihoz, ajánlásaihoz, valamint az emberi jogi egyezményekhez - való közelítésével vetődött fel a magyar büntetés-végrehajtás átfogó reformjának gondolata.

A börtönügy reformjának, azaz a büntetés-végrehajtásnak a fejlett európai államokhoz közelítő dinamikus átalakításának, más szóval modernizációjának gondolatkörébe három, egymást kölcsönösen kiegészítő kérdéskör megoldása kívánkozott:

- a büntetés-végrehajtásnak a jogállami kritériumoknak való megfelelése,
- az igazságszolgáltatási rendszer punitivitásának mértéke (amit a fogva tartottak létszáma jelez), valamint
- a fogva tartás tartalmi és tárgyi feltételei.[2]

1. A rendszerváltozás időszakában megindult *jogharmonizációnak* a börtönügy területén nem kellett távolról indítania. Helsinki (1975) óta a világrendszerek óvatos közelítésének, egymás „titkainak" alaposabb megismer-

hetősége mentén a társadalomdiagnosztikai tényezőként számba jövő börtönügy a korábbinál sokkal inkább a kölcsönös érdeklődés homlokterébe került. A „keleti blokkot" nyomasztó, a haladó világ közvéleményét élénken foglalkoztató gulag-rendszer, a fogva tartottak nagy száma és fogva tartásuk körülményei a büntetőpolitika formálóit a „szalonképesség" javítása irányába ösztökélték. Ennek útja a büntetés-végrehajtás korszerű elveinek, törvényi szintű szabályozásának és törvényességének deklarálása volt. A hátrányos és hangzatos jogi díszletek mögött azonban sem valós politikai szándék, sem gazdasági lehetőség nem volt a fogva tartás reáliáin változtatni.

Hazánk kivételezett helyzete a régión belül abból fakadt, hogy a '60-as évek derekától a korai Kádár korszak szabadulni akarván az '50-es évek rosszemlékű törvénytelenségeitől a törvényesség szilárdítására törekedett, másrészt a gazdaság átmeneti fellendülésének derűjében születhetett meg a hazai első naiv optimizmust sugárzó büntetés-végrehajtási törvényi szintű szabályozás (1966. évi 21. sz. tvr.).[3] Ezek a körülmények, ha a büntetés-végrehajtás tárgyi feltételeiben nem is, de szellemiségében (a szakma-jelleg erősödésében, végső soron a végrehajtás humán vonásainak kirajzolásában) kiemelték a hazai büntetés-végrehajtást a „blokkból", meggyorsítva az eltávolodást az '50-es évek osztályharcos, „ne csak őrizd, gyűlöld is" szellemétől. Ez a kedvező folyamat is hozzájárulhatott ahhoz, hogy hazánk a '70-es és '80-as években csatlakozhasson a börtönügyet is érintő ENSZ kezdeményezésekhez (így az 1966. évi Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát az 1976. évi 8. sz. tvr-rel, míg a Kínzás Elleni Egyezményt az 1988. évi 3. sz. tvr-rel ratifikáltuk).[4] A helsinki értekezlet után az európai börtönszabályok (1973) kerültek tanulmányozható közelségbe, hatásuk az 1979-es büntetés-végrehajtási kódexen kitapintható.

A rendszerváltozás időszakában megindult jogharmonizációs munka egyik fontos megállapítása volt, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye által érintett, a fogva tartással kapcsolatos cikkek (így a 3., 4., 5., 8. és 9. cikk) eddig sem, voltak idegenek sem a jogalkotásunktól, sem pedig a végrehajtás gyakorlatától.[5] Ennek jele, hogy az 1979. évi kódexet módosító 1993. évi XXXII. törvény nem tartalmaz gyökeres szemléletváltást a büntetés-végrehajtásban, csupán a fogva tartotti jogokat pontosítja, szélesíti és garantálja.[6] Az 1993-as törvénymódosítás mégis abból a szempontból jelentős, hogy adaptálni igyekszik az európai börtönügy három alapelvét, a normalizálás, a nyitottság és a felelősség elveit.

2. *A hazai börtönpopuláció alakulásában*[7] a '70-es és '80-as évek adatai alapján megállapítható volt, hogy a nyugat-európai átlagot (ez 60-80 fő fogvatartott/100 ezer lakos) messze meghaladta. *(1. sz. tábla.)*

Hazai börtönhelyzetünket jellemezte, hogy az 1978/79. évi kodifikációhoz azért fűztünk jó reményeket, mert bíztunk a relatíve alacsony fogva tartotti létszám (150-160 körüli ráta)

	fő/100 ezer lakos
1970	183
1975	181
1980	175
1985	230
1987	220
1989	159

1. sz. tábla

stagnálásában. Ezután a '80-as évek elejétől egészen 1987-ig a fogva tartotti létszám jelentős emelkedése és tetőzése volt regisztrálható, e létszám visszaesése 1987-től kezdődött el a büntetőeljárási törvénynek az előzetes letartóztatást korlátozó módosításával. Ezután az 1989-es és 1990-es közkegyelmi rendelkezések hatályba lépésével látványos fogva tartotti létszámcsökkenést mérhettünk. A '80-as és '90-es évek fordulójának létszámalakulását jól érzékeltetik a minden év december 31-én regisztrált, abszolút számban mért adatok. *(2. sz. tábla.)*

1987	22 543
1988	20 821
1989	15 928
1990	12 319
1991	14 810
1992	15 913

2. sz. tábla

A rendszerváltó évet követően 1990 és 1992 között tehát a fogva tartott populáció újbóli gyors emelkedése volt tapasztalható, amit azonban összefüggésbe lehetett hozni a bűnözés dinamikus növekedésével és a bűnüldözők tevékenységének látványos javulásával. A fogva tartotti létszám várható további emelkedése azonban nem következett be, mint ezt az 1993 és 1996 közötti adatok mutatják. *(3. sz. tábla.)*

1993	13 186
1994	12 694
1995	12 455
1996	12 763

3. sz. tábla

A '90-es évek közepén készített optimista előrejelzések tartósan 14 ezer körüli létszámban határozták meg a hazai fogva tartott állomány nagyságrendjét, abban a reményben, hogy hazánk túljutott a gazdasági szerkezetváltozás sokk-terápiáján és a bűnözés mederben tartásához elegendő a szabadságelvonással járó jogkövetkezmények és kényszerintézkedések jogállami korlátok és nyugodt büntetőpolitikai megfontolások szerinti, ultima ratioként való alkalmazása. Az így előre jelzett 140-es fogva tartott ráta a '90-es évek közepére Európában is megemelkedett átlag-rátához (70-90 fő/100 ezer lakos) még mindig magasnak tűnt, azonban ez indokolható volt a hazai bűnözés szerkezetének az európaitól eltérő voltával, valamint szankciórendszerünk szűkös lehetőségeivel. Ebben az időszakban sokat ígérő törekvések indultak meg a bűnügyi tudomány területén az alternatív szankciók kínálatának szélesítése tárgyában.

A büntetés-végrehajtás a fogvatartotti ráta mennyiségi mutatóit befolyásolni nem tudja, de szakmailag erőteljesen érdekelt annak minél alacsonyabb szinten tartásában. Az intézetek telítettségi foka ugyanis közvetlenül

befolyásolja az elhelyezés színvonalát, a biztonság érdekében teendő kényszerű szükség-intézkedések rezsim-szigorító mellékhatását, a foglalkoztatható elítéltek arányát, a szabadidő-tevékenység programkínálatát, a nevelés individualizáltságának fokát.

A hazai büntetés-végrehajtás a magyar büntető igazságszolgáltatás punitivitásának rendszerváltozás előtti és utáni fentebb bemutatott alakulásából joggal következtethetett arra, hogy a lecsökkent és megállapodott fogva tartott létszámkedvezően befolyásolja a szakmai munka fenti paramétereit.

3. A rendszerváltozás éveiben felgyorsultak az európai börtönmodell megismerésére és hazai alkalmazásukra irányuló törekvések. E fejlődés elvi magját az a változtatási igény jelentette, amely a korábbi paternalista berendezkedésű börtöntől egy új típusú fogva tartásig vezette volna a honi börtönügyet. E korszerű szakmai irányultság feltételezte az elítéltekkel való szorosabb együttműködést, hiszen azt a felismerést tartalmazta, hogy a büntetőintézet a társadalomba történő visszailleszkedést mindössze elősegítheti, de e cél megvalósításának hordozója elsősorban maga az elítélt.

A nyugat-európai tapasztalatok szemléletünk alakulására számos kérdésben jelentős hatást gyakoroltak. A '70-es évek közepén bekövetkezett kezelési ideológia válságának feloldását a börtönnek csak végszükség esetén való alkalmazásában, a hosszú és határozatlan tartamú szabadságvesztés-büntetések csökkentésében, illetve megszüntetésében javasolták. Hangsúlyozták, hogy vissza kell térni azokhoz a klasszikus elvekhez, amelyek szerint a szankciót a bűncselekményhez kell igazítani, ki kell mondani, hogy a büntetés joghátrány és nem szociálpolitikai intézkedés. E nézeteiben a klasszikus elvek felé forduló *neoklasszikus büntetési filozófia* azon a belátáson alapult, hogy az államnak nincs korlátlan beavatkozási lehetősége az elkövető életének alakításában, ennek korlátait a tettre épülő felelősségi rendszer szabja meg.

A kezelési ideológiától való szkeptikus elfordulás felerősítette a szabadságelvonással járó szankciókkal szembeni kiábrándulást, a büntetés-végrehajtás reszocializáló céljának megvalósítását érintő kétségeket. Előtérbe kerültek a zárt intézet diszfunkcionális jellegét, személyiségkárosító hatásrendszerét hangsúlyozó nézetek.

A kezelési ideológia válsága, a börtönártalmak felismerése nyomán Európa-szerte megindult a szabadságvesztés-büntetések alkalmazásának redukálása. A '80-as évek elejére uralkodóvá vált az a felfogás, hogy a szabadságvesztés nem nélkülözhető a büntetési rendszerből, de ugyanakkor a legtöbb államban szakítottak a börtönbüntetés hatékonyságát mindenáron növelni kívánó nevelési, kezelési módszerek mindenhatóságába vetett elképzelésekkel. Előtérbe került az a realista felfogás, amely a büntetőintézeti körülmények elkerülhetetlenül személyiségkárosító hatásának mérséklését, a börtönviszonyok humanizálását tűzte ki célként. E folyamatra jelentős hatást gyakoroltak azok a törekvések, amelyek a nyugati demokráciákban az *egyéni, emberi jogok* különösen pedig a hatal-

mi túlkapásoknak kitett rétegek, személyek védelmére irányultak. Az Egyesült Nemzetek, majd az Európa Tanács által életben tartott nemzetközi intézményrendszer segítségével kialakított európai börtönmodellnek két alapvető igénynek kell megfelelnie: az egyik a társadalom biztonsághoz való joga, a másik a fogva tartott személy emberi méltóságának tisztelete. Ebből fakadóan az európai büntetés-végrehajtási politika három alapelvét az alábbiak szerint rögzítették:

– a szabadságvesztés-büntetésnek a szabadságtól való megfosztásból kell állnia, a büntetéshez többletként hozzáfűzött kényszer, vagy szenvedés nélkül,
– a büntetés végrehajtásának elvileg az elítélt újbóli társadalomba való beilleszkedését kell céloznia és
– biztosítania kell alapvető emberi jogainak betartását.[8]

Ezekből az elvekből formálta ki a nyugati európai államok közössége azokat a büntetés-végrehajtási jogalkotást és jogalkalmazást orientáló *börtönügyi alapelveket*, amelyeket a hazai börtönügy a rendszerváltozás időszakában saját fejlődésének iránymutatójául fogadott el.

Ezek:

a) a normalizálás,
b) a nyitottság és
c) a felelősség elve.[9]

ad.a) *A normalizálás elve* szerint a szabadságvesztés végrehajtási körülményeit, az elítéltek életmódját, a fogva tartás anyagi, infrastrukturális feltételeit, valamint az elítéltek jogi helyzetét a lehető legjobban közelíteni kell a szabad élet általános feltételeihez, illetve a „civil", állampolgári jogi helyzethez. Amennyire könnyen megvalósíthatónak látszott a jogi normalizáció (lásd fentebb), annyira távolinak tűnt a fogva tartás anyagi körülményeinek gyökeres változtatása. A magyar börtönügy terhes öröksége ugyanis döntően olyan intézetekből áll, amelyeknek többsége még a XIX. században épült és egy letűnt világ kőbe merevedett börtönfilozófiáját hordozza. Az elaggott intézeti infrastruktúra, az intézetek területi elhelyezkedése, nagyságrendje, külső és belső építészeti megoldásai akadályozták a fogva tartottak regionális, differenciált, az emberi jogoknak és szükségleteknek megfelelő elhelyezését. A történelmi okokból jelentős részben az ország középső területein lévő intézetek elhelyezkedése és befogadóképessége sem felelt meg az adott régió bűnözési helyzetének, de a differenciált elhelyezés (nők, férfiak, nyitott, félig zárt, zárt stb.) szempontjainak sem. Az európai börtönszabályok az elítéltek egyéni elhelyezését tekinti alapvető követelménynek (szükség esetén megengedi a közös elhelyezést is). A hazai intézetrendszer az elmúlt évtizedek kollektivista pedagógia felfogásának örökségeként a közös elhelyezést preferálta, aminek következtében a '80-as évek végén mintegy 3300 zárkában helyezték el a 15 ezer főt meghaladó fogva tartott állományt. A lakóhelyiségek mozgástere tehát korántsem elégítette ki a személyes szükségleteket, de a lakóhelyiségeken kívüli közművelődési, sport- és különböző kezelési programok végrehajtására alkalmas területek hiánya

miatt a büntetés-végrehajtás e fontos feladatát is csak szűkös korlátok között tudta teljesíteni.

Már a '90-es évek elején világossá vált, hogy a normalizálás elvének gyakorlati megvalósítása az intézeti infrastruktúra gyökeres korszerűsítését igényelné, amelynek realizálása messze meghaladja az igazságügyi kormányzat lehetőségeit is.

ad.b) *A nyitottság elvén* az elítéltek szellemi és fizikai izolációját a lehetőségig oldó törekvést értjük. Ez egyfelől szélesíteni igyekszik a fogva tartott kapcsolatát a külvilággal, másfelől növeli a börtön és a társadalmi környezet közötti interakciót a külső erőforrások, szolgáltatások igénybevételével, a közvélemény, a média rendszeres, hiteles tájékoztatásával. A nyitottság elvének érvényesítését a bv. kódex 1993-as módosítása számos új intézmény beiktatásával látta el. A szabadságvesztés zártságát az intézet ideiglenes, rövid tartamú elhagyási lehetőségeivel (rövid tartamú eltávozás, kimaradás, rendkívüli kimaradás) oldotta fel, illetve a végrehajtás progresszivitásának szélesítése érdekében bevezette az enyhébb végrehajtási szabályok alkalmazását. Ez utóbbival megteremtette a hazai börtönrendszerből addig hiányzó félig zárt rezsimet. Ezek az új intézmények egyben arra voltak hivatottak, hogy ösztönzőkként az elítélteket nagyobb teljesítésre, normakövetésre, együttműködésre serkentsék.[10]

A nyitottság elvének jegyében a hazai börtönügynek és a társadalomnak egy a korábbitól gyökeresen eltérő kommunikációs viszont kellett kialakítania. Már a rendszerváltó években eltűnt a börtönügy korábbi, a pártállami korszak erőszakszerveire jellemző titkossága, megközelíthetetlensége. Ugyanakkor a '90-es évek elejétől az összbűnözést kifejező mutatók erőteljes, robbanásszerű emelkedést jeleztek, ami a lakosság biztonságérzetének látványos romlásával, a bűnözéstől való félelmének növekedésével járt együtt. A közvélemény-kutatási adatok ekkor kimutatták, hogy ez a folyamat megnövelte a represszív intézkedések szélesítésének társadalmi igényét.[11] A rendszerváltás a médiát is felszabadította, amely mentesülve a pártállami kontroll alól, jelentős szerepet kapott a közvélemény formálásában. A tömegkommunikáció, mint ez a '90-es évek elején kiütközött a börtönről és a börtönökről szóló információit nem a mondanivaló szakmai-, hanem hírérték- és szenzációtartalma szerint szelektálta. Így nem lehetett közömbös, hogy a hazai börtönügynek milyenek a médiakapcsolatai akkor, amikor a bűnözéstől való félelem növekedésével párhuzamosan zajlik a börtönügy erőteljes európaizálása, humanizálása. Ezekben az években az a felfogás uralkodott, hogy a börtönbüntetéssel kapcsolatos értékválasztást a humanizáció és a represszió között a szakmai köröknek kell meghatározni és nem a hazánkban amúgy is ingadozó és főleg pesszimista közvélekedésnek. Számottevő és javarészt eredményes erőfeszítések történtek a börtönügy szakmai törekvéseinek minél szélesebb körű bemutatására egy társadalmi konszenzus kialakítása érdekében, hogy a társadalom felismerhesse érdekeit a börtönügy humanizációs törekvéseiben.

A nyitottság elve megvalósításának egy újabb dimenzióját nyitotta meg a rendszerváltozás azzal, hogy reményteljesen újraéledtek azok a társadalmi és karitatív szervezetek, amelyek az intézetek falain belül és azokon kívül gyakorlati segítséget nyújtottak a börtönügy céljának megvalósításában.

ad.c) *A felelősség elvén* a büntetés-végrehajtásnak azt a törekvését értjük, amely az elítéltek felelősségérzetének, önbecsülésének és önállóságának fejlesztésére irányul. Ez az alapelv az elítélt döntési felelősségét hangsúlyozva a végrehajtási folyamat alanyává, közreműködőjévé avatja az elítéltet, a börtön szerepe a társadalmilag elfogadható életvezetés kialakításához való segítségnyújtás.

A '80-as '90-es évek fordulóján világos volt számunkra, hogy az instruktív-paternalista börtöntől az együttműködő-szolgáltató börtönig vezető szakmai út különösen régiónkban nem könnyen és gyorsan átjárható. Kiütközött, hogy az elítéltek emberi és állampolgári jogokkal körülbástyázott önrendelkezését a személyzet egy része saját jogainak, valamint hatalmának és tekintélyének csorbításaként éli meg. Az is világossá vált, hogy az elítélt emberi méltóságát, identitását tiszteletben tartó szerepvállalásához, e bonyolultabb szakmai képlet elfogadásához nem csupán időre, de a személyi állomány anyagi és erkölcsi megbecsülésére is szükség van.

Összefoglalóan: a hazánk börtönügyében már a '70-es évek közepétől meginduló kedvező folyamatok elősegítették jogharmonizációnkat az európai börtönügyi tendenciákhoz. Emellett azonban részben régiós, részben nemzeti örökségként magunkkal hordozzuk a magyar börtönügy reáliáit, sajátos tárgyi, gazdasági, személyi feltételrendszerét, a társadalmi környezet nehezen oldódó intoleranciáját. Ezek megoldása és feloldása a rendszerváltozás időszakában a hazai börtönügy fontos feladatává vált. Viszonylag rövid idő alatt nyilvánvaló lett, hogy a politikai rendszer változása nem keletkeztet egy csapásra kedvező feltételeket a börtönügy reformjához. E sajátos és néhány elemében korszakos elmaradást mutató feltételrendszer változtatása hosszabb időt vesz igénybe és javarészt a büntetés-végrehajtáson kívüli tényezőkön, múlik.

Dr. Lőrincz József

Elhangzott a Szemere Bertalan Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság 2001. november 6-7-ei konferenciáján.

Jegyzetek:

1. *Lásd* különösen **Horváth Tibor, Kabódi Csaba, Kövér Ágnes, Nagy Ferenc, Sereg Pál, Vókó György** szakirodalmi munkásságát.

2. **Lőrincz József:** *A magyar börtönügy a rendszerváltozás időszakában és az európai normák kontextusában.* Főiskolai Figyelő, 1994. 1.sz. 49. old.

3. Az 1966. évi 21. tvr. részletes bemutatását lásd: *Büntetés-végrehajtási jog I.* BM Könyvkiadó, 1983. (szerk.: Horváth Tibor) 204-210. old.

4. Részletesebben: **Nagy Ferenc:** *A büntetés-végrehajtás nemzetközi egyezményekben és szabályokban.* In. Lőrincz-Nagy: Börtönügy Magyarországon. BVOP, 1997. 9. old.

5. Lásd: **Csóti A.—Lőrincz J.:** *Jogharmonizáció és nemzeti sajátosságok.* Börtönügyi Szemle, 1997. 2. sz. 35. old.

6. A bv. kódex 1993-as novellájáról lásd: **Sereg Pál:** *Törvény Európában.* Börtönügyi Szemle, 1994. 3. sz.

7. A fogva tartottak számának alakulását, megoszlásukat közli: **Lőrincz—Nagy:** *Börtönügy Magyarországon.* BVOP, 1997. 73-75.old.

8. Lásd: **Kabódi Cs.—Lőrincz J.:** *A szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának hatásrendszere.* In.: Kriminológiai ismeretek. Bűnözés, bűnözéskontroll. Corvina, 1999. 351-354. old.

9. **Rentzmann, W.:** *Normalizáció, nyitottság, felelősség Kelet-Európában.* Bv. Szakkönyvtár, 1995/1. sz.

10. A pozitív ösztönzésről és a progresszív rendszer szélesítéséről lásd: *Büntetés-végrehajtási jog.* Rejtjel Kiadó, 1999.

11. **Farkas Ákos:** *Kriminálpolitika (A büntetés-végrehajtással kapcsolatos társadalmi elvárások).* Börtönügyi Szemle 1996/3. szám.