

A francia büntetés-végrehajtás reformja

2000. november 8-án Agen városában, az ENAP (Nemzeti Büntetés-végrehajtási Iskola) megnyitóján Lionel Jospin miniszterelnök kijelentette, hogy kormánya elkötelezte magát egy átfogó büntetés-végrehajtási törvény létrehozása mellett. A munka még nem fejeződött be, de olyan szabályozási hullám kísérte, amely reformintézkedések sorát hozta magával a francia büntetés-végrehajtási jogban. Az új törvény mindezeknek a folytatása lesz, azon túl, hogy jelentős részüket magába foglalja. Figyelembe veszi a fogvatartás körülményeiről és az Általános Börtönfelügyelet létrehozásáról szóló törvénytervezetet is¹, amelyet a francia parlament felsőháza (Szenátus) 2001. április 26-án első olvasatra megszavazott.

Az Európai Parlament határozata

A reformok előzményét az Európai Parlament 1998. december 17-én elfogadott határozata jelentette, amely a börtönben fogvatartás körülményeinek javításával és az alternatív büntetési nemek alkalmazásával kapcsolatban fogalmazott meg ajánlásokat az Európai Unió tagállamai részére². A határozat a Kínzás Elleni Bizottság (CPT) és a Polgári Szabadságjogok és a Belügyek Bizottságának korábbi jelentéseire épült. Ezekre hivatkozva megemlítette, hogy jelentős eltérések tapasztalhatók az EU-országok ítélkezési rendszerében és börtönügy-

ében, különösen az alternatív büntetési nemek tekintetében. Ezek alkalmazása gyakran háttérbe szorult a börtönbüntetés mögött, pedig kifejezetten helyénvaló lett volna az egy évnél rövidebb időtartamú büntetések kiszabása esetén, amelyek egyébként a tagországok szinte mindegyikében a leggyakoribb ítéleteket képezték. A határozat ellenpéldaként hozta fel a Németországban sikerrel alkalmazott közmunka és pénzbüntetéseket, illetve a Svédországban használt elektronikus felügyeletet.

A jelentések szerint egyes európai börtönökben az alapvető emberi jogokat sem biztosítják az elítélteknek, emellett súlyos problémát jelent a túlszűfolttság és a tiltott szerek fogyasztása. Az észlelt rendellenességek sajnálatos módon elmentélezik a szabadságvesztés kívánt pozitív hatásait, gátolják a fogvatartottak fizikai és szellemi egészségének megőrzését, megvesztegetési kísérletekhez vezetnek, végső soron rontják a társadalomba való visszailleszkedés esélyeit.

Az őrizetbe, illetve az előzetes letartóztatásba vételek gyakorisága és azok időtartama is aggodalomra ad okot, mivel veszélybe kerül az ártatlanság védelmének elve. Az 1996-os adatok szerint Franciaországban 2.000 előzetes letartóztatásba helyezett személyt mentettek fel, akiknek a családi, szakmai és társadalmi kapcsolataiban esett kárt azonban soha nem lehet jóvátenni.

Az Európai Parlament határozatában felkérte a tagállamokat, hogy kezdjenek el munkálkodni egy alapvető börtönügyi törvény vázlatán, amely a belső, illetve a külső jogi helyzetet, a panaszjogot és a fogvatartottak kötelességeit szabályozná, és létrehozna egy független felügyelő szervet, ahová az elítéltek fordulhatnak jogaik megsértése esetén. A társadalomba való visszailleszkedésük megkönnyítése érdekében azt javasolta, hogy a jogszabályok tegyék lehetővé a legszélesebb körű munkavégzési, tanulási és sporttevékenységet a büntetés-végrehajtási intézetek keretein belül. Szót ejtett az egészségügyi ellátásról is: a börtönökben fogvatartottaknak biztosított kezelés színvonala azonos kell, hogy legyen a börtönön kívüliével, és éjszaka is rendelkezésükre kell álljon az ügyeletes orvos. A gyógyíthatatlan, súlyos betegségben szenvedő elítélteknek lehetővé kell tenni, hogy életük utolsó napjait a családjukkal tölthessék.

A határozat a női elítéltek egyedi szükségleteire is felhívta a figyelmet, különösképpen terhesség, szülés és kisgyermek nevelés esetén. Gyermekek gondozó intézmények létrehozását, az anyák és gyermekeik különleges – börtönön kívüli - részlegekben történő elhelyezését javasolja, a gyermekeket családi és iskolai életükben esetleg sújtó diszkrimináció elkerülése érdekében.

A határozatban megfogalmazott javaslatok nagy része megfelelt egyes büntetési elméleteknek. Ennek ékes bizonyítéka a 24. pont, amely kimondta: az ítéleteknek egyénre szabottnak kell lennie, valamint arra szólít fel, hogy a kompenzációs elmélet érezhető hatására a bűnelkövető lehetőséget kapjon az ál-

dozatának okozott kár jóvátételére. A börtönök túlszűfoltóságának enyhítésére ajánlott megoldást is nehéz az ideológiai töltetű elvonatkoztatva szemlélni: a 35. pont ugyanis a tiltott drogok fogyasztásának dekriminalizációját tartja szükségesnek. Az indoklás szerint ezek kizárólag az elkövetőnek ártanak. A határozat ezen a ponton figyelmen kívül hagyja a kábítószer-függőségből később származó mérhetetlen társadalmi költségeket, a szabadságvesztéssel való fenyegetettség elrettentő hatását, az alvilág érintettségét a kábítószeres beszerzésében – olyan szempontokat, amelyek kifejtése nem ennek a dolgozatnak a témája, de súlyos érvek a drogfogyasztás szankcionálása körüli vitában.

Új szabályozás Franciaországban

Az Európai Parlament határozata nem bizonyult pusztába kiáltott szónak. A francia kormányzat hamarosan nekilátott a szükséges változtatások bevezetéséhez. Eddigi munkálkodását a tárgyalt foglalkozó különböző szintű jogszabályok sora jelzi. Tapasztalható szorgalmuk egyik kiváltó oka az is lehet, hogy az Európai Parlament polgári szabadságjogokkal és belügyekkel foglalkozó bizottságának jelentése Olaszország mellett Franciaországot említette olyan tagállamként, „*amely előtt még igen hosszú út áll*”, hogy elfogadható körülmények uralkodjanak börtöneiben.³ A francia reformfolyamat nem akadt meg a 2002-es választásokkal. Jean Pierre Raffarin miniszterelnök és kormánya is ezt az utat folytatja.

A francia büntetés-végrehajtással kapcsolatos rendelkezések nagy részét a

Büntető-eljárás jogi Törvénykönyv⁴ 5. része tartalmazza. A 2002. évi 303. számú, a betegjogokat szabályozó törvény⁵, a fenti kódex 720-1. szakaszát egy újabbal egészíti ki (720-1-1). Az említett törvényhely súlyos egészségügyi, családi, szakmai vagy szociális gondok esetében eddig is lehetővé tette a szabadságvesztés legfeljebb három évre való félbeszakítását, vagy részletekben történő végrehajtását, ha az elítélt büntetéséből már csak legfeljebb egy év volt hátra. Az új szakasz szerint az elítélt büntetését – nemétől és időtartamától függetlenül – meghatározatlan időre félbe lehet szakítani, ha két különböző orvosi szemle megállapítja, hogy életkilátásait veszélyeztető betegségben szenved vagy a fogvatartás egészségi állapotával hosszú távon összeegyeztethetetlen. A büntetés-végrehajtási bírónak bármikor jogában áll újabb orvosi szemlét elrendelni, és – amennyiben a büntetés félbeszakítását megalapozó okok már nem állnak fenn – elrendelheti a végrehajtás folytatását. Az újabb vizsgálat elvégzésére az ügyész is felszólíthatja a büntetés-végrehajtási bírót. A 2002. március 4-én kihirdetett, a betegjogokat szabályozó törvényhez máris egy híres precedens fűződik. Az emberiség elleni bűntettek miatt a gironde-i büntetőbíróság által tíz éves börtönbüntetésre ítélt Maurice Papon, aki 1942 és 1944 között 1.560 zsidó deportálásáért volt felelős, 2002. szeptember 18-án, a Párizsi Fellebbviteli Bíróság ítéletének értelmében megromlott egészségi állapota miatt hagyhatta el a börtönt. Tekintve, hogy a vichy-i kormány egykori tisztviselője ebben az évben töltötte be a 92. életévét, és így nem sok remény van arra,

hogy elrendeljék büntetése hátralévő részének letöltését.

Az elítéltek képviseleti jogát biztosítja a miniszterelnök 2002. július 25-én kiadott rendelete. Ez az állampolgárok és a hatóságok kapcsolatát szabályozó (azt javítani kívánó) 2000. évi 2000-321. számú törvény⁶ végrehajtására szolgál, azt (különösen a 24. szakaszt) a büntetés-végrehajtási szervezet irányában pontosítja. Ez is egy jogi garanciája annak, hogy a polgári jogok a börtönfalak között is érvényesüljenek. A rendelet szerint a fogvatartottak szabadon választhatnak egy olyan személyt, aki képviseli őket a fegyelmi bizottság előtt. Ez a szószóló látogatási engedéllyel vagy a büntetés-végrehajtási intézmények regionális vezetője által kibocsátott előzetes engedéllyel kell, hogy rendelkezzen, valamint meg kell feleljen bizonyos természetszerű követelményeknek. Nem lehet maga is fogvatartott, nem lehet az igazságügyi minisztérium hatáskörébe tartozó bármilyen intézmény alkalmazottja, rendelkeznie kell polgári és politikai jogokkal, valamint – ha külföldi állampolgárról van szó – megfelelő joggal kell francia területen tartózkodnia.

A reformot jelentő rendelkezések sorában a következő a 2001. június 29-én kelt igazságügy-miniszteri rendelet, amely a büntető-eljárásjogi kódex A-40. szakaszát módosítja. A rendelet két újabb hatósággal⁷ gazdagítja azoknak a címzetteknek az – ezt megelőzően is elég hosszú – sorát, akiknek az elítélt „*lezárt borítékban*” küldhet levelet. A találó meghatározás – a D-262. szakasz kifejtése szerint és hasonlóan a magyar szabályozáshoz – azokat a (hatóságokhoz küldött) leveleket jelöli, amelyek

tartalmát a büntetés-végrehajtási intézetben nem ellenőrizhetik.

Az ügyész jogköre is bővült: 24 órán belül fellebbezhet a büntetés-végrehajtási bíró határozatai ellen, valamint a büntetés-végrehajtási bíró és az intézet vezetője mellett tagja a büntetés-végrehajtási bizottságnak, amely véleményezheti a fogvatartás körülményeinek megváltoztatását.

A fogvatartottak jogaival két körlevél is foglalkozik. Az igazságügy-miniszter asszony, Elisabeth Guigou 1999-ben kiadott körlevele, amelyet a büntetés-végrehajtási intézetek regionális vezetőjének, az egyes intézetek vezetőinek, ügyészeknek és a bíróságok elnökeinek címzett, a szabadságvesztés-büntetésüket töltő anyák gyermekei látogatásának lebonyolítására ad irányelveket. Ebben kifejti, hogy a látogatás ne a börtönben történjen. Megoldásként az otthoni találkozást javasolja, amennyiben az megvalósítható, és felhívja a bírók figyelmét, hogy fiatalokú gyermekeket nevelő anyák elítélésekor válasszanak valamilyen alternatív büntetési nemet. A körlevél további részeiben a gyermekek börtönben tett látogatásának idejével és körülményeivel foglalkozik.

A másik körlevél kiadója a büntetés-végrehajtási szervezet igazgatója. Címzettjei közül megemlíthető az ENAP igazgatója és a büntetés-végrehajtás alatti munkavégzést szervező hivatal vezetője. A 2001. július 20-án keltezett levél témája a szegénység elleni harc.

A büntetésekről és a büntetés-végrehajtási hatóságról szóló törvény tervezete⁸

A kidolgozás alatt álló törvény a francia jog történetében először fogja rögzíteni a büntetés értelmét, nagyrészt

a francia alkotmánytanács 1994. január 20-i határozatából és az európai ajánlásokból kiindulva. Az előkészítés és szervezés feladatait egy külön erre a célra létrehozott bizottság végzi. Tagjai az igazságügy-minisztérium szakmai tanácsadói, a büntetés-végrehajtási szervezet és az állami irányítás más – ezekben a kérdésekben érintett – szakértői, és négy külső jogász.

A fent említett ajánlások szerint a szabadságvesztés csak végső eszközként alkalmazható. Ezért új szankciófajtákra van szükség, például egy olyan „polgári” jellegű intézkedésre, amely a próbára bocsátás valamelyik kötelezettségéből áll. Az eddigi büntetési rendszert módosító szabályozás megszünteti a különböző alternatív büntetések halmazának tilalmát és szélesíti a büntetés elhalasztásának lehetőségeit. Meghatározott időtartamúnál rövidebb börtönbüntetések végrehajtása előtt lehetővé tesz egy halasztást, amely alatt az elítélt a szabadságvesztés közérdekű munkára változtatásában részesülhet, amelyet a büntetés-végrehajtási bíró határoz meg.

A törvény a büntetés értelmének kifejtése mellett az elítéltek jogaival és kötelességeivel, a fegyelmi joggal, a büntetés-végrehajtási hatóság szervezeti felépítésével és feladataival, valamint a büntetés-végrehajtási intézetek külső ellenőrzésével fog foglalkozni. A szöveg egy jövőbeli deontológiai kódex kereteit is rögzíti, amely a büntetés-végrehajtásban dolgozó személyek foglalkozási szabályait fogja tartalmazni. Az intézetek osztályozása külön létesítményt biztosít az előzetes letartóztatásban lévőeknek, - leszögezve, hogy az ártatlanság

vélelmének megfelelően ők nem tarthatók együtt az elítéltekkel -, valamint a fiatalkorúaknak. Az elítéltek három fokozatban tölthetik szabadságvesztésüket. Az első a legenyhébb, valójában a szabad társadalomba való visszatérést késszíti elő. A másodikban azok töltik büntetésüket, akiknek abból még egy évnél hosszabb idő van hátra. Ez a végrehajtási fokozat még mindig enyhébb, mint a harmadik: az elítéltek szabadságát kevésbé korlátozzák, és több lehetőségük van kulturális és sporttevékenység végzésére. A legszigorúbb végrehajtás azokra vár, akiknek a személyisége – objektív mérce alapján – a legelővigyázatosabb őrzést igényli.

A franciaországi reformok intézményi garanciáját biztosítják a törvényesség elvének. A fogvatartás körülményeiről és az Általános Börtönfelügyelet létrehozásáról szóló törvénytervezet előrevetíti egy független, a magyar ombudsmanéhoz hasonló jogkörrel bíró ellenőri tisztség bevezetését. Az általános ellenőr bármikor, látogatást tehet az intézetekben, hogy ellenőrizze azok állapotát, szervezetét és működését. Az intézetek vezetői minden szükséges adatot – az orvosi titkok kivételével – ki kell, hogy szolgáltatassanak neki és lehetőség szerint meg kell könnyíteniük a munkáját. Ha a szabályok megszegését észleli, ezt haladéktalanul jelentenie kell a köztársaság legfőbb ügyészének. Az intézetekben tett látogatása során esetleg tapasztalt diszfunkciókat az igazságügy-miniszter tudomására kell hoznia. Évente jelentést készít, amely – az igazságügy-miniszter válaszaival – a

köztársasági elnökhöz és a Parlamenthez kerül.

A fenti rövid áttekintésből kiderül: Franciaország komolyan vette az Európai Parlament határozatát és valóban gyökeres változtatásokat hajtott végre büntetés-végrehajtási jogrendjében. A jelenlegi reformokon (hiszen más nézőpontból szemlélve a folyamat már az '50-es években megindult⁹⁾) érezhető a büntetőjogi paradigmaváltás hatása, nagy hangsúly van a speciális prevención, a bűnelkövető részvételének elvén és a humanitárius jogokon. Az új szabályozás mindenképpen az elítélt jogi helyzetének megszilárdulását vonja maga után, aki ezután biztosabban számíthat jogai tiszteletben tartására. Az újítások bevezetésével az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozatának szülőföldje, Franciaország, olyan joganyagot tud majd felmutatni, amely az elítéltek jogainak garanciái szempontjából példaértékű lesz az Európai Unió tagállamai, de külső országok számára is. Ez a tény önmagában nem igazolja egészében az új szabályok helyességét, a büntetőjog és a büntetés-végrehajtási jog értékelésének másik fontos szempontja ugyanis a társadalom védelme a bűnözéstől. A közbiztonságot elsőrendűnek tekintő francia polgárok számára megnyugtató (vagy éppenséggel felkavaró) érveket az elkövetkezendő évek – a büntetés-végrehajtási intézményrendszerrel összefüggésbe hozható – bűnözési adatai fogják megmutatni.

Sobor Dávid

Irodalomjegyzék

Az Európai Unió dokumentumai: www.europa.eu.int

Az Európai Parlament dokumentumai: www.europarl.eu.int

A francia Igazságügyi Minisztérium tájékoztató dokumentumai: www.justice.gouv.fr

Jogszabályok: www.legifrance.gouv.fr

Vókó György: *A magyar büntetés-végrehajtási jog.* Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2001.

Jegyzetek

1. Proposition de loi relative aux conditions de détention dans les établissements pénitentiaires et au Contrôle général des prisons.

2. Resolution on prison conditions in the European Union: improvements and alternative penalties.

3. „*While countries such as Sweden and Spain may be cited as an example of what can be done to*

improve prison conditions, others such as Italy and France still have a very long way to go before

their prisons may be said to meet minimum standards of acceptability.”

4. Code de procedure pénale.

5. Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et la qualité du système de santé.

6. Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

7. Az informatikai és szabadságjogi bizottság elnöke (le président de la Commission nationale de l’informatique et des libertés) és a gyermekvédelmi hatóság vezetője (le Défenseur des enfants).

8. L’avant projet de loi sur la peine et le service public pénitentiaire.

9. Ld. VÓKÓ GYÖRGY: *A magyar büntetés-végrehajtási jog*, 125-126. o. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2001.