

Nagy Ferenc – Juhász Zsuzsanna

A fogvatartotti rátáról nemzetközi összehasonlításban

Számos országban az utóbbi években az állapítható meg, hogy szakmai berkekben és a lakosság körében is egyértelmű szigorításokra irányuló törekvésekkel találkozhatunk mind a törvényhozást, mind pedig a bíróságok szankciókiszabási gyakorlatát illetően. Ez mindenekelőtt az USA-ra és Angliára érvényes, ahol a punitivitás, a büntetés igényének erőssége bizonyíthatóan emelkedett.

A különböző vizsgálatok azt mutatják, hogy a büntetőjogi szankciók, azok alkalmazásának és végrehajtásának szigora mindenekelőtt az adott ország „politikai kultúrájától” függ. Így például két összehasonlítható gyermekgyilkosság esetében Anglia és Norvégia tekintetében a háttérben meghúzódó politikai helyzet és a média szerepének következményeként egyértelműen eltérő szituáció következett be. Míg Angliában a bűnesetet nyilvánosan, széles körben vitatták, 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. A büntetés-szigorítási következmény pedig, ami Angliában történt, Norvégiában elmaradt.¹

A fogvatartotti rátát nem ritkán 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, melyek például meghatározott bűncselekményi körre (erőszakos – hazánkban ismeretesen a személy elleni erőszakos többszörös visszaesők –, nemi deliktumok) irányulnak, illetve további bűncselekmények tekintetében az „újkriminalizációval”, a büntetési tételek nem ritkán drasztikus, krudélis felemelésével, a feltételes szabadság lehetőségéből történő kizárás eseteinek szaporításával, bővítésével.

A börtönpopuláció emelkedésének egyik lehetséges következménye a túlszűfolttság, amely a Kínzás és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetések Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottság (CPT) 2. Éves Jelentése² szerint önmagában is embertelen és megalázó bánásmódnak tekinthető, új végrehajtási intézetek építését, bővítését teszi/tenné szükségessé. A börtönrendszerek kapacitásának növelése ugyanakkor hosszú távon ritkán eredményes, a túl-

¹ Kury, H.: Zu Punitivität und der Validität der Erfassung von Sanktionseinstellungen. In: Görgen, Th. u. a. (Hrsg.): Interdisziplinäre Kriminologie. Festschrift für Arthur Kreuzer zum 70. Geburtstag. Erster Band. Frankfurt, 2008. 396. p.

² 2. Éves Jelentés 46. pontja

zsúfoltság enyhítésére pedig nem ad tartós megoldást. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (99) 22. számú ajánlása³ ezt szem előtt tartva például csak kivételes intézkedésként szól börtönök bővítéséről. Az ajánlásban megfogalmazott kívánalmak ellenére az angol kormány a közelmúltban döntött öt börtön építésére vonatkozó, 20 000 új férőhelyet biztosító börtönépítési program 2014-ig történő megvalósítása mellett. A Prison Reform Trust⁴ megállapítása szerint a férőhelyek számának ilyen arányú bővítése a jelenlegi 150 körüliről 178-ra emelheti Anglia és Wales börtönnépességi mutatóját, és alááshatja a végrehajtási rendszer megreformálására irányuló törekvéseket.⁵

Az USA börtönnépessége

A fogvatartotti ráta radikális emelkedésének nem követendő mintaországa és mintapéldája az utóbbi pár évtizedben az USA, ahol a tömeges bebörtönzés (mass imprisonment) büntetőpolitikája a fogvatartotti ráta megnégyszereződéséhez vezetett. Amíg a fogvatartotti ráta az 1970-es évek elején a nyugati európai ipari államokkal összehasonlítható nívón 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 az USA az „extrém” fogvatartotti rátájú országok listáján az első helyet foglalja el.⁷ Megjegyzendő ugyanakkor, hogy 2006. óta lelassult a növekedés üteme, illetve az USA Igazságügyi Statisztikai Hivatalának Jelentése alapján a 2008. év végi adatokhoz képest a 2009. év végi fogvatartotti létszámadat 0,2%-os növekedése a legkisebb éves növekedés volt ebben az évtizedben.⁸

Az USA egyébiránt jól példázza a kriminálpolitikában megfigyelhető nemzetközi trendet: a kriminálpolitika az általános politika egy másik sajátos 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 '90-es években az erőszakos és a vagyon elleni bűncselekmények rátája csökkenő tendenciát mutatott, addig a fogvatartottak száma közel megduplázódott. A börtönnépesség nagyarányú emelkedésének magyarázata részint a ká-

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. 4. p. - www.prisonreformtrust.org.uk

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

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

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

bítószerrek elleni harc terén bekövetkezett büntetőpolitikai felfogással magyarázható, emellett beigazolódott, 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 elmeegógyintézetek bezárásával, illetve 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 egyes USA-beli tagállamok átlagosan a költségvetésük 7%-át költik büntetés-végrehajtás céljára. Egyes szövetségi államokban – mint Michigan és Vermont – több pénzt fordítottak a börtönök fenntartására, mint az ottani összes főiskolára.¹⁰ A büntetés-végrehajtás költségei az USA-ban például 2007-ben nem kevesebb, mint 55 milliárd US dollárt tettek ki. 2007-ben kb. 2,3 millió ember töltötte büntetését végrehajtási intézetekben, ami több mint egy százaléka a felnőtt lakosságnak. Ezáltal minden századik felnőtt amerikai fogvatartott. Az angol börtönök mai helyzetét vizsgáló bizottság (Commission on English Prisons Today) 2009. évi jelentése szerint az USA börtönnépessége már meghaladta a 2.4 milliót, és minden 31. felnőttből 1 (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 csökkentésének szükségszerűségét és elodázhatatlanságát. *Austin* szerint például a börtönnépességet a felére kellene csökkenteni ahhoz, hogy a bebörtönzéssel együttjáró költségek csökkentéséről lehessen beszélni az USA-ban. A börtönnépesség nagyságának alakulását szerinte két kulcsfaktor, azaz a bebörtönzések száma, illetve a börtönben eltöltött időtartam befolyásolja. A börtönnépesség drámai növekedését emellett több tényezőre vezette vissza. Megállapításai szerint kezdetben szerepet játszott a bebörtönzések számának emelkedésében, hogy megnőtt az átlagnépesség, illetve ezzel párhuzamosan emelkedtek a bűnözési és a letartóztatási ráták. A '90-es évek közepétől ugyanakkor a bűncselekmények számának, valamint az előbb említett 100 000 lakosra vetített bűnözési és letartóztatási ráták számottevő visszaesése következett be. E ráták csökkenése ellenére azonban nőtt a feltételes szabadságra bocsátások megszüntetésének száma, így a bebörtönzések hozzávetőlegesen 2/3-ad része olyan személyekre vonatkozott, akik a feltételes szabadság megsértése miatt kerültek vissza a végrehajtási

⁹ Christie N.: Büntetésipar. A nyugati stílusú gulagok felé. Budapest, Osiris Kiadó, 2004. 93-115. p.; Gottschalk, M.: Money and mass incarceration: The bad, the mad and the penal reform. *Criminology & Public Policy*, 2009/1. 1201-1212. p.

¹⁰ Vö. Wacquant, L.: A nyomor börtönei. A „zéró tolerancia” világméretű terjedése. Budapest, Helikon, 2001. 78-82. p.

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

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. 40%-kal megnőtt a börtönben tartózkodások hossza.¹²

Ditton és *Wilson* munkájukban¹³ ugyancsak arra mutattak rá: a börtönben tartózkodás hosszabb tartamával magyarázható, hogy amíg 1990 és 1997 között a bebörtönzések száma 17%-kal nőtt, addig a börtönépesség növekedése jóval nagyobb, 60%-os volt. *Farrington* és *kollégái* 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, mint egy svéd 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, ugyanakkor nagyon költséges. A börtönépesség már fentebb hivatkozott 50%-os csökkenése érdekében a legfontosabb és leghatásosabb lépésnek a rövidebb ítéleti tartamok 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 fogvatartotti népesség szignifikáns csökkenése mellett becsléseik szerint éves szinten 20 milliárd dollár megtakarítást eredményezhetnek.¹⁵

A fogvatartotti ráta európai összehasonlításban

Az Európai Unió Statisztikai Hivatalának (EUROSTAT) adatai alapján az 1998–2007-ig terjedő időszakban a börtönépesség éves szinten hozzávetőlegesen 1%-kal emelkedett és 2005–2007-re elérte az EU-tagállamok esetén a 100 000 lakosra vetített 123-as átlagos fogvatartotti rátát.¹⁶

A 2009. évi, illetve a 2010-es adatok alapján Európában a legkisebb fogvatartotti rátát Izland (55), míg a legmagasabbat Oroszország (598) tudhatta magáénak. (Lásd az I. sz. táblázatot.)

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

¹³ Ditton, M. P. – Wilson, D. J.: *Truth in sentencing in state prisons*. Washington, DC: US DOJ, Bureau of Justice Statistics, 1999. 3–4. p.; 12. p. – <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/>

¹⁴ Farrington, D. P. – Langan, P. A. – Tonry, M. eds.: *Cross-national studies in crime and justice*. Washington, DC: US DOJ, Bureau of Justice Statistics, 2004. – <http://bjs.ojp.usdoj.gov>

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

¹⁶ EUROSTAT: *Statistics in focus*. 36/2009. 1. p.

A fogvatartotti ráta, a 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
Németország	87	89,7	15,7	26,3
Franciaország ¹⁷	93	107,9	28,0	19,2
Belgium	94	118,8	35,0	41,1
Hollandia	94	86,4	36,3	27,7
Görögország	102	141,9	28,6	43,9
Ausztria	103	102,9	23,7	45,8
Ciprus ¹⁸	105	150,5	38,4	59,6
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 ¹⁹	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
Belorusszia	385	106,7	17,7	2,9
Oroszország	598	91,6	15,6	2,8

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

¹⁷ A Franciaországra vonatkozó 2010. augusztusi adatok forrása: [http://www.justice.gov.fr/budget-et-statistiques10054/\(penitentiaire\)](http://www.justice.gov.fr/budget-et-statistiques10054/(penitentiaire)), míg a külföldiekre vonatkozó adat forrása: www.kcl.ac.uk/depsta/rel/icps/worldbrief

¹⁸ A Ciprusra vonatkozó adatok 2008. szeptember elejéről valók.

¹⁹ A hazai telítettségi szintet illetően lásd: A büntetés-végrehajtási szervezet évkönyve, 2009. Budapest, BVOP Sajtó Osztály, 2010. 18. p.

Az európai országok között a fogvatartotti rátákat tekintve – a nemzetközi szakirodalomra²⁰ is figyelemmel – az alábbi csoportosítás adható:

- Az *alacsony fogvatartotti rátával* rendelkezők esetében a 100 000 lakosra vetített börtönnépességi mutató 80-ig terjed. A 2009–2010-es adatok alapján e kategóriába sorolhatók: 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. Ide sorolható 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 – mint Bulgáriában (120), Romániában (131), Szerbiában (143), Horvátországban (107).
- A negyedik csoportba tartozó országok rátája *kiemelkedően magas*, a 150-et meghaladó, de nem lépi túl a 200-as fogvatartotti rátát. A rendelkezésre álló adatok alapján ide sorolható Skócia (152), Anglia/Wales (154), Spanyolország (165), Törökország (164), Szlovákia (172) és hazánk (153).
- Végül még egy – adatait tekintve – *extrémnek* minősíthető országcsoport nevezhető meg, amely kizárólag kelet-európai, illetve kelet-közép-európai országokat foglal magában. Ezen országokban a fogvatartotti ráta kétszerese, illetve háromszorosa a nyugat-európai átlagnak. Ide tartoznak Csehország (208), Lengyelország (217), a balti államok: Észtország (265), Lettország (319), Litvánia (239), Ukrajna (330), Belorusszia (385), és végül Oroszország²¹ az „éllovas” a már említett 598-as fogvatartotti rátával.²²

²⁰ Vö. Kensey, A. – Tournier, P.: Prison population inflation, overcrowding and recidivism: the situation in France. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 1999. 1. 108. p.

²¹ Christie, N.: i. m. 80-92. p.

²² Christie szerint a két nagyhatalom kölcsönösen bátorítja egymást, aminek súlyos következményei vannak az iparilag fejlett világ más országaiban is. Amikor az USA drasztikusan szakít a korábbi normákkal, 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 teremődik, aminek következtében a nyugat-európai országok többsége egyre nehezebb helyzetbe kerül, ha fenn akarják tartani viszonylag enyhe, vagy legalábbis nem szigorú büntetéspolitikájukat. Kelet-Európa országai pedig felbátorodva követhetik a két legszigorúbb büntetéspolitikát alkalmazó vezető világhatalom példáját. I.m. 115. p.

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
Belorusszia	-	505	575	532	385
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
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
Svájc	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
és EUROSTAT: Statistics in focus.36/2009.

A 2. sz. 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, illetőleg 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 süllyedt,²³ 2010 áprilisában pedig 94 volt.

²³ Vö. Nagy Ferenc: Ausztria, az NSZK, Svájc, Hollandia és Spanyolország büntetés-végrehajtási rendszerének áttekintése. Budapest, BVOP, 1990. (Büntetés-végrehajtási Szakkönyvtár 1990/1.) 202-236. p.; Farkas Ákos: Angolszász praktikizmus, kontinentális európai jogrendszer avagy

Portugáliában a fogvatartotti ráta 69-ről 147-re emelkedett 1998-ban, majd 109-re apadt 2007-ben, 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 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 Ciprus 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/Wales, ahol ugyancsak folyamatos növekedés figyelhető meg, azaz az 1992-es évet alapul véve (1992: 88) a börtönépesség több mint a duplájára emelkedett 2008-ra, és a túlszűfoltóság 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.²⁴

Az angol börtönök jelenkori helyzetét vizsgáló és már hivatkozott bizottság a kialakult helyzetért a büntetőpolitikát és a büntető igazságszolgáltatási rendszert tette elsődlegesen felelőssé, lévén az elmúlt 15 évet nagyfokú és punitív igazságszolgáltatási hiperaktivitás jellemezte. A mértéktelenség és a szigor mellett egyúttal kevés figyelmet szenteltek a törvényhozás végrehajtási adatokra gyakorolt hatására. Mindemellett a börtönépesség 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 6 hónap, vagy annál rövidebb tartamú börtönbüntetések nagy száma.²⁵ Kenneth Clarke igazságügyi államtitkár 2010. június 30-i beszédében ez utóbbi kapcsán leszögezte, hogy lépéseket kell tenni a „forgóajtós bűnözés” megelőzésére, ami alatt a 60%-ot 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 radikálisan új megközelítése önmagában nem elégséges, ha nem támogatja egy átlátható, koherens ítéletozatal.²⁶

A fenti példákkal szemben a fogvatartotti ráta a legtöbb skandináv országban messzemenően stabil maradt: az átlagos fogvatartotti létszám a 2004–2008-as periódusban például nem emelkedett.²⁷ Az említett államokon belül kivételes

kriminálpolitika holland módra. In: Gönczöl Katalin (szerk.): Büntetőpolitika, bűnmegelőzés Hollandiában. Kriminológiai Közlemények 50. Budapest, Magyar Kriminológiai Társaság, 1994. 22-27. p.; Nagy Ferenc (2005): i. m. 349. p.

²⁴ Wacquant, L.: i. m. 138. p.

²⁵ Commission on English Prisons Today: i. m. 21. p.

²⁶ www.justice.gov.uk/news

²⁷ Kristoffersen, R. (ed.): Correctional Statistics of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden 2004-2008. Correctional Service of Norway Staff Academy, Oslo, 2010. 18. p.

helyzetű ország Finnország, ahol – a különböző törvényi reformoknak is köszönhetően – az 1950. évi 190-ról a fogvatartotti ráta 1977-ben 110-re és 1999-ben 54-re redukálódott. A 2004. január elsejével hatályba lépett, lényegében új finn Btk. a büntetőjogot következetes és egységes kriminálpolitikai gondolkodás szerint a racionalizmus és a humanizmus jegyében reformálta meg.²⁸ A fogvatartotti ráta így 2009-ben is az alacsonynak nevezhető csoportban maradt a 67-es értékkel, sőt a 2009-es évben már négy egymást követő évben mutatott csökkenést.²⁹ Nem véletlen, hogy a már többször hivatkozott, angol börtönök helyzetét vizsgáló bizottság 2009. évi jelentése Finnországot a büntetőszankciók modellországának és egyúttal Anglia számára is követendő példának minősítette, a skandináv országok büntetőfelfogását pedig a mérsékletesség, egyszerűség, politikai távolságtartás és hosszútávú stabilitás egységeként jellemezte.³⁰

Németországban a fogvatartotti ráta az 1980-as években 104-ről 81-re csökkent, azonban az 1990-es évtized közepe óta (többek között az erőszakos és a szexuális bűntettesekkel szembeni törvényi szigorítások és a regisztrált erőszakos 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 kis mértékű változások figyelhetőek meg: a 2001. évi 86-ről 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 a börtönnépességét redukálni tudta, de időnként ellentétes tendencia is mutatkozott. Így Finnországban 1999 és 2002 között a fogvatartottak száma 25%-kal megnőtt, aminek hátterében a külföldi fogvatartottak létszámának megemelkedése, az őrizet fokozott alkalmazása, illetve a pénzbüntetést meg nem fizetők számának növekedése állt. Mindez azt mutatja, hogy a fogvatartotti ráta komplex feltételrendszeren alapul, amit egy országon belül is ellentétes szakaszok és kriminálpolitikai áramlatok/irányzatok határoznak meg.

Néhány közép- és kelet-európai országban (pl. a cseheknél) az 1980-as évtized végi, illetve a '90-es években zajló gyökeres politikai, társadalmi és gazdasági átalakulás után a börtönök népessége jelentősen megritkult az amnesztiáknak köszönhetően. Ezt követően azonban viszonylag rövid időn belül a börtönpopuláció igencsak 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,

²⁸ Bővebben: Nagy Ferenc (2005): i. m. 344. p. és Juhász Zsuzsanna: A finn és az izlandi büntetés-végrehajtás. *Börtönügyi Szemle*, 2001. 3. 37-46. p.

²⁹ Time of unification. *Annual Report of the Criminal Sanctions field 2009*. RISE Criminal Sanctions Agency. 10. p.

³⁰ Commission on English Prisons Today: i. m. 26. p.

Romániában vagy Magyarországon. Szlovénia esetében pedig a börtönnépeség egyértelmű redukálását érték el.³¹

A legutóbbi időszakban a balti államok, amelyekben a fogvatartotti ráta többnyire 300 fölötti, a túlsúlyfolság leépítését célozták meg. Litvániában például ehhez a kitűzött célhoz járult hozzá az új Btk. a pénzbüntetés alkalmazhatóságának kibővítésével, a szabadságvesztés más alternatíváinak, mint a próbaidőre felfüggesztett büntetés szabályozásával. Így a fogvatartotti ráta a litvánoknál az 1999. évi 396-ról 2009. január elején 239-re, azaz kb. 40 %-kal esett vissza. Észtországban a szabadságvesztés-büntetés hátralévő, még ki nem töltött részének végrehajtására az elektromosan felügyelt házi őrizetet vezették be 2007-ben. Ennek is köszönhetően a fogvatartotti ráta csökkenését érték el: a 2001. évi 350-ről 2009-ben 273-ra apadt, 2010. január elején pedig 265 volt a fogvatartotti ráta.

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 lakosságárányra vonatkoztatás az, ami 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 börtönnépeséget vizsgáljuk egy meghatározott időpontra vonatkoztatva, úgy ez a norvégeknél és a svédeknel csekélyebb, mert a börtönben töltött átlagos idő lényegesen rövidebb, mint Németországban. Ugyanakkor a különösen magas fogvatartotti ráta Oroszországban és más kelet-európai államokban mindenekeelőtt a jelentősen hosszabb tartamú szabadságvesztéseken alapul, attól függ.³²

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 „redukciós bezárási politikát” követve.³³

A fogvatartotti ráta változásainak magyarázási kísérletei

A fogvatartotti ráta változásait gyakran a bűnözési ráták közvetlen eredményének 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. *Christie* szerint például a börtönnépeség alakulását

³¹ Dünkel F.: Gefangeneneraten im internationalen und nationalen Vergleich. *Neue Kriminalpolitik*, 1/2010. 6. p.

³² Dünkel F.: i. m. 7-9. p.

³³ Dünkel F.: i. m. 4-6. p.

elsősorban a társadalom hagyományai, a közvélemény, a jogalkalmazók tevékenysége, és nem utolsósorban a politikai megfontolások alakítják, befolyásolják.³⁴

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 faktorial nem magyarázhatóak, hanem a fogvatartotti ráták különböző okok komplex interakciójának az eredményei. E tekintetben különbség tehető extern, azaz külső faktorok (például társadalmi átalakulás társadalmpolitikai reformok, alapvető változások, a gazdasági keretfeltételek változásai, demográfiai fordulatok ...) és intern, azaz belső faktorok (például a bűnüldözés, az ítélkezés és a kriminálpolitika változásai) között, valamint az olyan faktorok között, amelyek az előbbi két faktorrendszer közöttiek, és többé-kevésbé mérséklő hatást gyakorolnak (tömegmédia, közvélemény, általános politikai áramlatok).

A társadalmi-demográfiai faktorokkal összefüggésben a migráció és az etnikai kisebbségek vagy a külföldiek részesedése kiemelkedő jelentőségű szerepet játszik. Ismeretesen az etnikai kisebbségekhez és a külföldiekhez tartozók gyakran a börtönökben túlreprezentáltak, mégis ez a szelektív büntető igazságszolgáltatás eredménye is lehet. Emellett arra kell rámutatni, hogy több nyugat-európai ország, miként Franciaország is a bevándorlók második és harmadik generációjával 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, ellentmondásosak 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. Baechtold szerint a nemzetközi összehasonlító elemzések azt igazolják, hogy a magas fogvatartotti ráta a társadalmi és gazdasági egyenlőtlenség magas mértékével van kölcsönös összefüggésben. Véleménye szerint ide kapcsolódó fontos kérdés, hogy a lakosság részéről megfigyelhető-e a punitív szemlélet, a média oldaláról pedig ennek a túllihegése, illetve a politikai döntéshozók „túlértékelő” magatartása.³⁵

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

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

³⁴ Christie, N.: Bűnözés-kontroll Európában és Észak-Amerikában. In: Kriminológiai Közlemények 55. Budapest, Magyar Kriminológiai Társaság, 1998. 153. p.

³⁵ Baechtold, A.: Strafvollzug. Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen in der Schweiz. 2. Aufl. Bern, Stämpfli Verlag, 2009. 306-307. p.

területén, 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%-kal), egyúttal az ítéleti tartam meghosszabbítását is eredményezve.³⁶ Hasonló jelenség figyelhető meg Svédországban is, ahol a büntetés-végrehajtási szervezet 2010-es összefoglalója szerint a szabadságvesztésre ítélt személyek legnagyobb hányada (24%) kábítószer-kereskedelem miatt kapta büntetését.³⁷

A külföldi fogvatartottak aránya különösen szembetűnő Svájcban, ahol arányuk 1974-ben 18% volt, egy évtizeddel később már 32%, majd 1998-ban 54%. A legutóbbi adat 2009 szeptemberére vonatkozik, amikor a 70%-ot is elérte.³⁸

A skandináv magyarázási kísérlet³⁹

Az összehasonlító elemzés azt mutatja, hogy a fogvatartotti rátákban mutatkozó különbségek a kriminalitási ráták eltéréseivel nem magyarázhatók. 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. Meggyőző adatok/utalások vannak arra nézve, hogy a skandináv büntetőjogi modell gyökerei a konszenzus-életesítésre orientált, korporatív politikai kultúrában, a társadalmi bizalom és a politikai legitimitás magas fokában, valamint az erős jóléti államban rejlenek.

Ezen 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 a szolidaritás és a társadalmi egyenlőség, illetve egyenjogúsági program előtérben állnak. Az „azonosak” társadalma, amely mások jólétéért fáradozik, kevésbé kész arra, hogy tagjait szigorú 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 megbüntetés igény az uralkodó. A bűnözés és az erőszak visszaszorítása terén például az angol emberek bíznak a legkevésbé (25%) a kormányzatban, míg az USA-ban a bizalom szintje 44%-os, Franciaországban 46%-os, Németországban pedig 48%-os.⁴⁰

³⁶ Lappi-Seppälä, T.: Penal policy and prison rates. Long-term experiences from Finland. (draft, October 2004.) – [www.optula.om/fi/uploads/anfhavc10\(1\).pdf](http://www.optula.om/fi/uploads/anfhavc10(1).pdf)

³⁷ The Swedish Prison and Probation Service: Basic facts, 2010. 16. p. – www.kriminalvarden.se

³⁸ Baechtold, A.: i. m. 214. p.; Nagy Ferenc: A svájci büntetés-végrehajtásról és a fejlődési perspektívákról. Andrea Baechtold: Strafvollzug c. könyvéről. Börtönügyi Szemle 2009. 4. 112. p. Vö. az 1. sz. táblázat adataival.

³⁹ Lappi-Seppälä, T.: Vertrauen, Wohlfahrt und politikwissenschaftliche Aspekte – Vergleichende Perspektiven zur Punitivität. In: Dünkel, F., Lappi-Seppälä, T., Morgenstern, C., van Zyl Smit, D. (Hrsg.): Kriminalität, Kriminalpolitik, strafrechtliche Sanktions-praxis und Gefangenenraten im europäischen Vergleich. Mönchengladbach, Forum Verlag Godesberg, 2010. Lappi-Seppälä kriminológiai és politikatudományi megállapításait idézi Dünkel, F.: i. m. 10. p.

⁴⁰ Prison Reform Trust: i. m. 60. p.