

# Gondolatok a büntetés-végrehajtás reformjáról

*Patthelyzet • Nyitott rezsim*

1. *Ma már tudjuk:* a büntető igazságszolgáltatás teljes átalakítását rész-reformok sorozata fogja megelőzni. Illúzióknak bizonyult az az elképzelés, hogy a politikai rendszer változásával egy csapásra új igazságszolgáltatási rend születik. Még az a választásokat megelőző törvényhozási dömping keltette várakozás sem vált valóra, hogy a parlament folytatja a büntetőjog és a büntetés-végrehajtás egyes területeinek átalakítását. Az új kormány által készített novellák immáron másfél éve várnak parlamenti megvitatásukra.

Az Országgyűlés nyilván nem hibáztatható azért, mert a gazdaság átalakítását célzó törvényeknek adott elsőbbséget. Nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy a hatalomváltást megelőzően szükségképpen rendkívül intenzív volt a büntetőjogi tárgyú jogalkotás. A szabadságjogok, az emberi jogok tiszteletének kikényszerítésére indított mozgalom a figyelem középpontjába helyezte az állami kényszer legdurvább eszközét, a büntető igazságszolgáltatást és annak érintettjeit, a kodifikáció pedig tartalmát tekintve inkább megszüntetésből, felszámolásból állt. Mire az új parlament megkezdte működését, addigra már kialakult a jogállami kívánalmaknak többé-kevésbé megfelelő, az állami kényszert elviselhető keretek közé szorító büntető rendszer. A rombolásnál pedig keservesebb az építkezés.

2. *Nem valósult meg egyelőre az,* amit pedig a nyugat kriminalistái is reméltek, hogy a politikai újjászületés mámorában a törvényhozás rövid időn belül újszerű, akár vakmerő megoldásoknak is zöld utat ad, felrázva ezzel a nyugat-európai honatyákat is. A plurális demokrácia intézményrendszerének kialakulása a nyugat-európaihoz hasonló gyötrődő törvényhozási mechanizmust eredményezett nálunk is, a „felvilágosult kodifikátor” és a mindent kritika nélkül jóváhagyó parlament képlete csak egy sajátos átmeneti történelmi szituációra igaz.

Míg nyugaton éppen a közép-kelet-európai reformoktól várják a büntető igazságszolgáltatási rendszer radikális megújulását, addig a volt szocialista országokban a törvényelőkészítés ma inkább a különböző nyugati megoldások közti válogatásban merül ki: a régió kodifikátorai (a jogszabályok címzettjeivel együtt) fáradtak a kísérletezéshez. (Megjegyzem: a válogatás sem könnyű.) A büntetőjog számos területén Nyugat-Európában is patthelyzet alakult ki, ezért nehéz olyan megoldást találni, amelyet a hazai jogba egyszerűen át lehetne ültetni. Elég, ha a büntetés-végrehajtás céljával-funkciójával kapcsolatos dilemmákra utalunk: divatos manapság az a nézet, hogy a büntetés-végrehajtás célja nem más, minthogy csökkentse az elszigeteléssel együtt járó ártalmakat és készítsen fel a szabadulás utáni életre. Nyilvánvaló azonban, hogy ha egy intézmény alapvető funkciója önnön ártalmainak csökkentése, úgy ezt legjobban akkor teljesíti, ha felszámolja önmagát. Ha viszont a manapság gyakorta hangoztatott egyéb funkciókat (megtörlés,

általános elrettentés, ártalmatlanná tétel) vizsgáljuk, úgy azt látjuk: a büntetés-végrehajtás elismert és feltehetően időtálló elvei, mint amilyen a differenciálás, a rezsimek fokozatossága, ezekkel aligha egyeztethető össze.

3. *A büntetés-végrehajtási jog* a kriminális cselekmények elkövetőivel foglalkozó jogágak közül a legkiszolgáltatottabb: a büntetés céljára vonatkozó állásfoglalás, a szankciórendszer minősége, a börtön helye és súlya a büntetések rendszerén belül, a konfliktusfeloldó módok fajtái, az eljárási formák differenciáltsága jelöli ki működésének kereteit. A büntetés-végrehajtás átfogó reformja tehát függvénye az alaki és anyagi büntetőjog teljes körű átalakításának. Márpedig hosszú időnek kell még eltelnie, míg az új Btk. és az eljárásjogi kódex megszületik.

Ilyen körülmények között marad tehát a büntetés-végrehajtási jog részterületeinek átalakítása, miközben ezzel egyidejűleg folyik a hosszabb távú, a rendszer egészét újraformáló kodifikációs munka. Az ilyen párhuzamos jogszabály-előkészítés csak akkor gazdaságos, ha a rövid távú rész módosítások igazodnak azokhoz az elvekhez, amelyek az átfogó reform alapjául szolgálnak.

### A reform elvei

1. *A büntetés-végrehajtás színvonalának megítéléséhez* rendszerint a nemzetközi követelményeknek — kivált az ENSZ és az Európa Tanács minimál szabályainak, illetve ajánlásainak, valamint az emberi jogi egyezményeknek — való megfelelést szokás segítségül hívni. Az ezekben foglalt elvárások alapján az egyes rendszereket három kritérium szerint szokás „rangsorolni”: az *adott igazságszolgáltatási rendszer punitivitásának mértéke*, amit a szabadságvesztés-büntetést töltők száma jelez, a *jogállamiság és az elítéltek jogvédelmének szintje*, valamint a *reszocializáció és a humanizmus foka*. Az egyes kritériumok egymáshoz való viszonyát a kutatások még nem tisztázták, a nemzetközi összehasonlítás mindenesetre azt jelzi, hogy az egyes európai demokráciákban e három szempont eltérő hangsúlyt kap. A kérdés számunkra most már az: hol a legnagyobb a lemaradásunk, és a 90-es évek társadalmi valósága, a jelen és a jövő várható büntetőpolitikai hangulata melyik elem erősítésére ad reális esélyt?

2. *Ami az igazságszolgáltatási rendszer punitív jellegét* illeti, ennek csökkentésére a büntetés-végrehajtás, illetve a büntetés-végrehajtási jog mozgásterét — összehasonlítva a rendszer más komponenseivel — igencsak korlátozott. Az eljárásjogi szabályozástól függ, hogy a büntetőjogi normasértések milyen hányada jut el a bírósági szakba, a bíró számára nyitva álló szankciók köre pedig az anyagi jog kínálta lehetőségekhez igazodik. (A hosszú távú eljárásjogi reform célkitűzései között mindenesetre szerepel az oportunitás elvének meghonosítása, a kormány által a parlamentnek benyújtott Btk-novella tervezet pedig — ha a szabadságvesztés alternatíváinak számát nem is szaporítja — bővíti a börtönt felváltó büntetések alkalmazási körét és módot ad rövidebb tartamú szabadságvesztések kiszabására.) A büntetés-végrehajtás korlátozott mértékben ugyan, de szintén hozzájárulhat a börtönpopuláció apadásához azzal, hogy csökkenti az ártalmakat és színvonalas programokat ajánl, olyanokat, amelyek a szabad életre felkészülést segítik. A szabadságvesztés-büntetésüket töltők számának csökkentése mindenesetre súlyponti kérdés, mert mind a mai napig a nyugati és a közép-kelet-

európai büntetés-végrehajtási rendszereket legélesebben a börtönlakosság számbeli elérése különbözteti meg.

A kormány által tárgyalandó büntetés-végrehajtási novella a börtönártalmak csökkentése érdekében bővíti az intézetten kívüli világgal való kapcsolattartás különféle lehetőségeit, és még a legsúlyosabb végrehajtási fokozatban is igyekszik a szabad élet egyes elemeit meghonosítani.

3. *A jogállami elvárásoknak való megfelelés* a büntetés-végrehajtási viszonyok „jogiasítását” követeli, vagyis az elítélti státus pontos jogszabályi körülírását, valamint a büntetés-végrehajtás során hozott döntések bírósági kontrollját. A tervezet ezen a téren jelentős előrelépést helyez kilátásba. A hatályos szabályok ugyanis részben a büntetés-végrehajtási rendszer által teljesítendő „szolgáltatásokat”, részben pedig a bármikor megvonható kedvezményeket nyilvánítják elítélti jogoknak. Ezekben a rendelkezésekben ölt legvilágosabban testet az elmúlt évtizedeket jellemző azon tézis, hogy az elítélti minőség felszámolja az állampolgári státust. Éppen ezért nem felesleges szöszaporítás, hogy a tervezet felsorolja azokat az elidegeníthetetlen jogokat, amelyeket az elítélti státus nem érint, így egyebek között a jó hírnév, a magántitok, a személyes adatok sérthetetlenségének elvét vagy a diszkrimináció tilalmát. Ezeket az alapjogokat az Alkotmány rögzíti és végső soron további törvényhozási aktus nélkül is megilletik az elítéltet. Az emberi jogok iránti korábbi érzéketlenségre tekintettel azonban nem értelmetlen megismételni azokat a jogokat, amelyeket az Alkotmány — kétségkívül a szabad polgárt szem előtt tartva — megfogalmaz.

Az elítélt jogfosztott állapotát kívánja felszámolni a tervezet azon szabálya, amely deklarálja a szabadságvesztésre ítélt jogképességét és felszámolja az e téren ma még létező diszkriminatív rendelkezéseket.

Az elítélti minőséghez kapcsolódó jogokat számba vevő új rendelkezés amellett hogy kiterjeszti a jogosítványokat, egyben konkretizálja is azokat, hogy ilyen módon csökkentse az önkényes jogalkalmazás lehetőségét. A tervezet egyebek között deklarálja a tanulmányi és vizsgaszabadságra való jogot, a korlátlan levelezés, a sajtótermékek rendelésének jogát, nyugdíj, betegség és rokkantság esetén pedig a szükséges ellátásra való jogosultságot, a külföldi állampolgárok részére a jogot arra, hogy a diplomáciai, illetve konzuli képviselettel érintkezzenek.

A jogállamiság követelményeinek tesz eleget a tervezet akkor, amikor a fenytés kiszabó határozatokkal szemben megnyitja a bírói kontroll lehetőségét és főszabállyá teszi a fellebbezési jogosultságot a büntetés-végrehajtási bíró határozatai ellen. Maga az eljárás közelítene a kontradiktórius perhez: bizonyítás felvétele esetén a büntetés-végrehajtási bíró tárgyalást tartana, az ügyész és a védő az elítélt meghallgatásán jelen lehetne.

4. *A fogvatartás körülményeinek javítása*, a külvilággal való kapcsolatok fenntartása és a nyitott rezsim felé közeledés olyan követelmények, amelyeket a korszerű büntetés-végrehajtási rendszer elemeiként tartanak számon szerte a világon, függetlenül attól, hogy a végrehajtás céljaként az egyes országok jogszabályai mit deklarálnak. A tervezet is jelentős előrelépést helyez kilátásba a büntetés-végrehajtás humanizálása érdekében. Előírja, hogy a szabadságvesztés-büntetést lehetőleg az elítélt lakóhelyéhez legközelebb fekvő büntetés-végrehajtási intézetben kell végrehajtani, az egyenkénti elhelyezést leg-  
alábbis programnormaként rögzíti. A szabad világgal való kapcsolatot hivatott erősíteni

a tervezet számos olyan rendelkezése, amely a kimaradás, az eltávozás, valamint az intézeten kívüli munkavégzés lehetőségét bővíti. Külön kiemelő, hogy a tervezet törölni kívánja a büntetések sorából azon jogoknak a megvonását, amelyek a külvilággal való kapcsolattartást biztosítják, és a nemzetközi tapasztalatokra is figyelemmel csökkenti, illetve részben megszünteti az egyes végrehajtási fokozatok között a külvilággal való érintkezés terén még meglévő különbségeket.

A javaslat, amely rövidesen a kormány elé kerül, az első lépés egy korszerű büntetés-végrehajtási rendszer kialakítása felé. A tervezetben megtestesülő törekvések — a börtönrendszer merővségének enyhítése, a büntetés-végrehajtási viszonyok „jogiasítása”, az önkény lehetőségét visszaszorító kiszámíthatóság igénye és a börtönviszonyok humanizálása — olyan princípiumok, amelyek a büntetés-végrehajtás átfogó újraszabályozása során is vezérlő elvekként szolgálnak.

*Dr. Bárd Károly*

## Hogyan készülnek a jogszabályok?

A jogi norma (jogszabály) készítőjét általában az aláírójával azonosítják, de legjobb esetben is csak két-három, az előkészítés során jelentősebb munkát végző személy nevét szokták a szabályhoz kapcsolni.

A jogalkotás régi dilemmája, hogy a valós élet adta helyzetekre kell-e készíteni normát, vagy az általános jogelveknek (politikai, filozófiai elveknek) megfelelően. E kérdés eldöntése az elmúlt évszázadok során a jogi szakembereknek és más tudós elméknek nem sikerült, de annyi azért bebizonyosodott, hogy a jó szabály többé-kevésbé megfelel mindkét követelménynek. Ez az általánosnak tűnő, legfeljebb szűk szakmai érdeklődésre számot tartó kérdés azonban a büntetés-végrehajtás munkájában döntő gyakorlati jelentőségre tett szert.

A büntetés-végrehajtás munkáját meghatározó jogszabályok — összhangban a magyar társadalomban bekövetkezett rendszerváltozást tükröző folyamatokkal — átalakulás előtt állnak. Ez a folyamat ugyanúgy érinti a büntetés-végrehajtási testület feladatait, jogállását, a személyzet jogait és kötelezettségeit, mint a büntetések és intézkedések végrehajtása során az elítéltek jogi helyzetét.

A jelentős kodifikációs feladatok megoldásakor így élesen vetődik fel mint megoldandó kérdés, hogy milyen elvek, módszerek alapján történjék az új jogi normák megalkotása. Kizárólag a hierarchikusan kialakított hivatali szervezet végezze ezt a munkát, vagy alkalmazhatók-e olyan módszerek — jelentős idővesztés nélkül —, amelyekkel a jogalkotók a gyakorlat számára szélesebb körben beleszólási lehetőséget biztosítanak?

A feladat nem könnyű. A jelenlegi gazdasági körülmények között a nemzetközi jogi normákban meghatározott követelményrendszert „adaptálni” a mai büntetés-végrehajtás feltételrendszerére időnként lehetetlen vállalkozásnak tűnik. A jó szabály egyik jellemzője,