
Alternatív büntetések hatékonysága a magyar igazságszolgáltatás rendszerében

Barabás A. Tünde*

a bűnelkövetés rossz. Ezt fejezi ki a büntető igazságszolgáltatás, amelynek végén a bűnelkövetőt is „rosszal” – büntetéssel – sújtják, ezzel kifejezve a társadalom értékítéletét, helyreállítva a megsértett jogrendet. Az igazságszolgáltatás Farkas Ákos rendszerszemléletében egy olyan nyílt rendszer, mely alrendszerei közé a rendőrség, a vádló, a büntetőbíróság és a büntetés-végrehajtás (egyesekek szerint a védelem is) tartozik, akik függetlenül, ám egymás tevékenységére szorosan építve, egymással együttműködve végzik munkájukat.¹ A rendszerről összességében akkor mondható el, hogy hatékonyan működik, ha az érintettek elégedettek, és ha az output, azaz jelen esetben a büntetés-végrehajtást követő társadalmi visszatagozódás sikeres, nem válik ismét bűnelkövetővé a büntetését letöltött elítélt.

A bűnelkövetés és következménye – a bűnhődés–büntetés gondolkörének kialakulása – egy időszakra tehető a civilizált emberi társadalom kezdeteivel. Napjainkban a közvélekedés egyenlőségjelet tesz büntetés és a szabadságvesztés–büntetés közé. Gyakran maguk az elkövetők is úgy ítélik meg, az egyéb szankció nem számít büntetésnek.

A valóságban azonban korántsem ilyen egyértelmű a helyzet, hiszen jelenleg is viszonylag széles körben kerül sor más szankciók, elterelő eljárási formák alkalmazására. A XX. század nagy felismerései ugyanis – a fiatalkorúak eltérő kezelésének szükségessége, a sértetti érdekek előtérbe kerülése, a szabadságvesztés mindenhatóságából való kiábrándulás – és az, hogy a rövidtartamú szabadságvesztéseknek több a negatív hozadéka az elítéltek és a társadalom szempontjából, mint amennyi pozitív hatást végső soron kifejtenek, az alternatív megoldások keresésének irányába indította el a büntetésről való gondolkodást.

Az alternatív elnevezés a szankciórendszer tekintetében többértelmű kifejezés,

* Intézetvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Rendészettudományi Kar, Bűnügyi Tudományok Intézete; tudományos főmunkatárs, főtanácsos, Országos Kriminológiai Intézet

¹ FARKAS Ákos: *A büntető igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságának korlátai*. In: Gönczöl Katalin – Kerecsi Klára – Korinek László – Lévy Miklós (szerk.): *Kriminológia – Szakkriminológia*. Complex Kiadó, Budapest, 2006. 694.

az eljárás különböző szakaszaiban kerülhet sor elrendelésére. Jelentheti az ügy bírósági szakba lépést megelőző eljárást, amely célja a bíróság előtt történő felelősségrevonás elkerülése, a szabadságelvonással járó büntetés kiváltását, valamint a szabadságvesztés következtében kialakult káros hatások kiküszöbölésére irányuló tevékenységet is.²

1. Helyzetkép a szabadságvesztés alkalmazásáról Magyarországon

Magyarországon az elmúlt tíz évben folyamatosan növekedett a börtönépesség. Ez összefüggésben van az átlagos fogvatartási időtartam emelkedésével, valamint azzal, hogy szemben a korábbi ítélkezési gyakorlattal, amely a pénzbüntetést alkalmazta leggyakrabban (2010-ben 44% körül), 2010 óta a szabadságvesztés a domináns büntetési nem (2013-ban 37%).³ A fogvatartotti populáció átlagos létszáma a 2010 és 2016 közötti időszakban folyamatosan növekvő tendenciát mutatott. A fogvatartottak átlagos létszáma a 2014 és 2017 közötti időszakban 18 ezer fős érték körül mozgott.⁴ Éves átlagban ez 135–143 százalékos „telítettséget” jelent. Ez a telítettség azonban egyes börtönökben akár a 160 százalékot is meghaladhatta. 2017. év végi adatok szerint az összes fogvatartott kevesebb, mint fele első bűntényes volt, 40% körül alakult a visszaesők aránya, melyből 10,40%-ot a visszaesők, 17,25%-ot a többszörös visszaesők, 11,17%-ot a különös visszaesők, 2,42%-ot az erőszakos többszörös visszaesők tettek ki.⁵ Ez jól mutatja a szabadságvesztés alapvetően kevésbé visszatartó hatását, és egyben az igazságszolgáltatás hatékonyságának hiányára is utal.

Egy az *International Centre for Prison Studies* által végzett összehasonlító vizsgálat eredményei szerint 2016-ban Magyarország az élvonalban helyezkedett el a zsúfoltság tekintetében az európai börtönök sorában, ami egyértelműen összefügg a magas szabadságvesztési aránnyal.⁶ A büntetés-végrehajtási intézetek zsúfoltsága növeli az intézeteken belül a feszültséget, gerjeszti az erőszakot és a szabályszegések valószínűségét, valamint az elítéltek egymásra gyakorolt káros hatását.⁷ A krónikus túlzásúfoltságok a részben az ítélkezés szigorodása, a fentiek szerint részben pedig a férőhelyek ehhez képest kis száma. A mindezek miatt bekövetkező válság terheli a büntetés-végrehajtási intézeteket, így működési anomáliák és funkcionális zavarok keletkezhetnek. Ez jól mutatja, hogyan hatnak az igazságszolgáltatás egyes elemei egymásra, hogyan hat vissza a szigorodó ítélkezés a büntetés-végrehajtás rendszerére, amely hatékonyságának csökkenése

² KEREZSI Klára: *Alternatív szankciók és közösségben végrehajtott büntetések*. In: Borbíró Andrea – Gönczöl Katalin – Kerezi Klára – Lévy Miklós (szerk.): *Kriminológia*. Wolters Kluwer, Budapest, 2016. 910–927.

³ NAGY Ferenc: A szankciórendszer. *Jogtudományi Közlöny*, 2015/1. 1–15.

⁴ RUTKAI Kata – SÁNTA Lívia: Fogvatartotti statisztikák. *Börtönstatisztikai Szemle*, 2018/1. 4–12. http://epa.oszk.hu/02700/02704/00006/pdf/EPA02704_bortonstat_szemle_2018_01.pdf (2019.05.02.)

⁵ *A Büntetés-végrehajtási Szervezet Évkönyve*. Budapest, BVOP, 2013. 14–15.

⁶ http://www.parlament.hu/documents/10181/1202209/Infojegyzet_2017_11_buntetes-vegrehajtas_2.pdf/638719c3-c085-406f-9ac1-dd0e0e8e491d (2019.03.25.)

⁷ www.bunmegelozes.hu

majd a visszaesők relatíve magas arányában mutatkozik meg ismét, tovább növelve ezzel a zsúfoltságot, és fokozva ennek következményeit.

Magyarországon a büntetőpolitika első olvasatra tehát egyértelműen az egyre szigorodó, megtorló, szabadságelvonnással járó megoldásokat előtérbe helyező irányba váltott az elmúlt évtizedben. Ez nem egyedi jelenség, hiszen a XXI. század nagy társadalmi és technikai változásai, az infokommunikációs forradalom, a globalizáció, és mindezek nem kívánt velejárói – az újkori népvándorlás, a szegénység növekedése egyes területeken, a bűnözés újabb formáinak megjelenése és terjedése, a terrorizmus – visszahozták az elrettentő büntetés igényét, ami azonban főképpen a súlyos bűncselekmények megelőzése, illetve a veszélyes bűnelkövetők semlegesítése területén mutatkozik meg. Ilyen például „három csapás” törvény, amelynek nem titkolt célja az volt, hogy hosszú időre kirekessze a társadalomból azokat, akik egymás után többször súlyos személy elleni erőszakos bűncselekményeket követnek el.

Nem tagadható ugyanakkor, hogy hazánkban eközben – akár az új Btk. egyes változásait, akár a büntetőeljárás törvény kínálta lehetőségeket tekintjük közelebről – megtalálható, sőt szélesedett a börtönt elkerülő lehetőségek köre (lásd pl. jóvátételi munka bevezetése vagy a tevékeny megbánás lehetőségének szélesítése).

2. Alternatív büntetések Magyarországon

Magyarországon a '90-es évek kezdetén, a nagy átalakulások idején elkerülhetetlenné vált a szocialista büntetőjog és a büntetőeljárás reformja. Emellett a diverzió igényét hozta az a váratlan, de annál inkább megoldandó probléma is, hogy a bűnözés a rendszerváltást követően a '90-es évek végére a korábbiakhoz képest az egekbe nőtt. Míg a rendszerváltást megelőző évben, 1988-ban az ismertté vált bűncselekmények száma 185 344 volt, ami már akkor emelkedő tendenciát mutatott az előző évekhez képest, addig 1998-ban ez a szám elérte csúcspontját: 600 621 bűncselekményt regisztráltak⁸, ami nagyságrendjét tekintve már sem a rendőrség, sem az igazságszolgáltatás által nem volt kezelhet. Így felerősödtek azok az igények, hogy minél kevesebb ügy kerüljön az amúgy is túlterhelt bíróságok elé, hosszú évekig húzódóan várva ítéletre, és minél több ügyet minél korábbi ügyszakban tereljének el.⁹

⁸ Egységes Nyomozó hatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztika (ENYÜBS)

⁹ Nemzetközi szinten már a 80-as években előtérbe kerültek az alternatíva kereső, és/vagy elterelést célzó törekvések, amelyek megjelentek a nemzetközi szervezetek dokumentumaiban is. 1980-ban az Egyesült Nemzetek VI. Kongresszusán elfogadott 8. számú határozat, amely az államok köteletségévé tette a szabadságvesztés alternatíváinak kifejlesztését (mint feltételes elítélés, közmunka stb.). A '80-as évek elejétől kezdődően már az Európa Tanács dokumentumaiban és ajánlásaiban is megjelenik az elterelés igénye. Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R(87) 20. számú Ajánlása a fiatalokéak eseteiben javasolta az ügyészi szintű diverziós eljárás kiépítését. Az R(87) 18. számú Ajánlás „A büntetőeljárás egyszerűsítéséről” részletesen foglalkozott a vádemelésről való lemondás lehetőségével, kiemelve, hogy ez valamilyen feltétellel, így például a sértett kártalanításával kapcsolódjon össze.

Mindez szerepet játszott több büntetőeljárásbeli megoldás bevezetésénél, amelyek az eljárás egyszerűsítését és gyorsítását célozzák. Ezekről általánosságban elmondható, hogy jellemzően növelik az ügyész diszkrecionális jogkörét, feszegetve így a legalitás és opportunitás közötti határokat. Éppen ezáltal ugyanakkor alapvetően megvalósítják az elterelést – amennyiben ez a hagyományos bírósági utat jelenti.

A büntetőeljárásban a vádemelés elhalasztás intézményének bevezetése kiválóan ötvözte a prevenció és az eljárás egyszerűsítésének kettősségét, szemben például a büntetőeljárásban található „A bíróság elé állítás”, „A tárgyalás mellőzése”, valamint „A lemondás a tárgyalásról” lehetőségek alkalmazásával, amelyek elsődleges célja az eljárás egyszerűsítése és egyben gyorsítása, nem pedig az egyéni megelőzés. Ezt az elterelési formát először – és igen méltányolhatóan – a fiatalkorúakkal kapcsolatos eljárásba engedte be a jogalkotó az 1995. évi XLI. törvénnyel. Okaként elsősorban az szolgált, hogy az ezt megelőző években a fiatalkorú bűnözők száma jelentős emelkedést mutatott. A fiatalkorúakkal kapcsolatos eljárások a nemzetközi ajánlásokat, valamint jogi megoldásokat tekintve is sokkal inkább a speciális prevenció megvalósítását, a börtönbüntetés és a szinte szükségképpen velejáró stigmatizáció elkerülését célozzák. A sikerek eredményeképpen az 1998. évi LXXXVII. törvény alapján 1999. március 1-jétől a felnőttekkel szembeni eljárásban is lehetővé vált az alkalmazása.

A másik hasonlóan fontos lépés a mediáció, vagyis a közvetítői eljárás bevezetése volt 2006-ban.

Alapvetően kettős nyomvonalú büntető felelősségrevonási rendszerünkben a viszonylag kisebb és közepesen súlyos bűncselekmények, illetve az első bűntényüket elkövetőkkel szemben elsősorban az alternatív megoldások különböző formái kerülnek alkalmazásra, amelyek célja a nevelés, a prevenció. A másik oldalon a súlyos bűncselekmények elkövetőivel, illetve a fokozottan veszélyes visszaeső elkövetőkkel szemben a büntetés szigorát kell érvényesíteni. (A szakirodalomban felmerül egy új, harmadik nyomvonal megjelenése is, a sértett, illetve a közösség kiengesztelését szolgáló helyreállító igazságszolgáltatási eszközrendszer térnyerése kapcsán.¹⁰) E mellett foglalt állást hazánkban már a 2004-ben életbe lépett első komplex, a társadalom szélesebb köreire is támaszkodó bűnmegelőzési program: A Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiája is, amely kiemelte azt is, hogy a börtön nemcsak drága és kevésbé hatásos megoldás, de messze nyúló káros hatásai is vannak, mint a stigmatizáció, vagy a családi kapcsolatok megszakadása.¹¹ A 2013-as új Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia¹² (a továbbiakban: NBS) a „Bűnismétlés megelőzése” prioritásként megfogalmazott pontjában szintén hangsúlyozta a szabadságvesztés lehetőség szerinti elkerülését, valamint – a költségek csökkentése és a hatékonyság fokozása érdekében – a kevésbé súlyos, „kiskriminalitás” körébe tartozó bűncselekmények eltérő kezelésének és az enyhébb súlyú bűncselekményt elkövetőkkel szemben a diverziós megoldások és az alternatív szankciók alkalmazásának szükségességét.

¹⁰ NAGY: i.m.

¹¹ www.bunmegelozes.hu

¹² 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozata Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (2013–2023)

Az intézkedések és büntetések megválasztásánál és végrehajtásánál mérlegelendő kérdésékként fogalmazta meg, hogy azok vajon mennyire alkalmasak a bűnözés csökkentésére és az igazságszolgáltatás tehermentesítésére. Új szempontként került be a stratégiába az „állampolgárok mint adófizetők érdeke”, ami szintén a diverziós megoldások és nem a rövid tartamú szabadságvesztések irányába hat.¹³

A büntetési rendszeren belül, a szabadságvesztés-büntetést elkerülő alternatív büntetések (amelyek lehetnek a Btk. kategorizálása szerint intézkedések is) a következők: a *felüggesztett szabadságvesztés*, a *próbára bocsátás*, a *feltételes szabadságra bocsátás*, amelyek mellett *pártfogó felügyelet* rendelhető el. Emellett vannak az úgynevezett közösségi büntetések, a *közérdekű munka*, valamint a *jóvátételi munka*, amelyek alapvetően a sérelem szimbolikus jóvátételét tűzik ki célul. A szabadságvesztés-büntetés kiváltására szolgáló *elektronikus felügyeletet* is az alternatívák között említi Kerecsi.¹⁴ Meg kell jegyezni, hogy valójában ide tartoznak azok a büntetések és intézkedések, amelyek a szabadságvesztést hivatottak kiváltani, így ide sorolható a *pénzbüntetés* is.

Az alternatívák kapcsán mindenképpen fontos a pártfogó felügyelet szerepének kiemelése, amely funkciója kettős: részben kontrollálja, ellenőrzi az elkövetőt, részben pedig támogatja a társadalomba való beilleszkedését.

Az alternatív büntetések fokozott alkalmazását segíti elő az a szabály, hogy a legfeljebb háromévi szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekményeknél lehetőség van alternatív szankció, azaz a szabadságvesztésnél enyhébb büntetési nem alkalmazására.

Az új büntetőeljárás törvényünk (2017. évi XC. törvény) kinyilvánított célja a diverzió körének szélesítése és kiterjesztése, itt elsősorban pergazdaságossági szempontok játszanak szerepet, az eljárások időszerűségének és hatékonyságának javítása. Erre már a régi Be. is számos elterelést támogató megoldást kínált. Ezek mellett a jól működő elterelési formák mellett az új Be. bevezette a terhelt beismerésén és együttműködésén alapuló új eljárási formát, az egyezséget.

Ha a hatékonyságot rendszerszinten vizsgáljuk, akkor nyilvánvaló, hogy az elvárások és a hangsúlyeltolódások konfliktusokat szülhetnek, hiszen a rendszer egyes elemei kapcsolódnak és kooperálnak a többi elemmel, így hatnak és visszahatnak egymásra, sőt Farkas Ákos szerint arra a társadalmi közegre is, amelyben működnek.¹⁵ Így például feszültség keletkezhet a büntetőeljárás egyes szereplői között, a bírák úgy érezhetik, hogy a korai eltereléssel az ügyek egy jelentős része az ügyészség döntési kompetenciájába kerül.

A fent vázolt folyamatokból látható, hogy napjainkban hazánkban az igazságszolgáltatás rendszerének egyes elemei között hangsúlyeltolódás következik be, amely pozitívumai mellett negatív hatásokat is kiválthat. A változások jelentős része elsősorban a hatékonyság – gyorsaság kívánalmához köthető. Így a jövőben növekedhet az ügyészi szakaszban elterelt ügyek száma, és csökkenhet a

¹³ Uo.

¹⁴ KERECSI; i.m.

¹⁵ FARKAS ÁKOS: *A büntető igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságának korlátai*. In: Harsági Viktória – Wopera Zsuzsa (szerk.): *Az igazságszolgáltatás kihívásai a XXI. században. Tanulmánykötet Gáspárdy László professzor emlékére*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2007. 77–90.

szabadságvesztések aránya. Ezzel párhuzamosan a közvélemény úgy érzékelheti, hogy az elkövetők tettükért „nem megbűnhődnek meg”, és így a büntetéstől elvárt generális preventív hatás nem juthat érvényre, amellet a társadalomban meglévő feszültségek is éleződnek.¹⁶

Ugyanakkor a hosszan elhúzódó büntetőperек helyett gyors, a büntetetre adekvátan és közvetlenül reagáló és ezáltal olcsóbb eljárások eredményesebbek lehetnek. Több idő és energia juthat a bonyolult, összetett ügyek felderítésére és elbírálására. Eredményesebbé válhat a büntetések végrehajtása is. Hiszen a büntetőeljárás akár hosszú évekig is eltarthat és igen drága, lassúsága miatt visszatartó hatást is kevésbé gyakorol az elítéltre. Előfordul, hogy az elkövető már nem is érzi az összefüggést az általa elkövetett cselekmény és a büntetés között. A gyors és adekvát büntetés tehát sikeresebben tarthatja vissza az elkövetőt, a szabadságvesztésre ítéltre is több figyelem juthat, mind a végrehajtás alatt, mind pedig azt követően.

Ahogy Farkas Ákos írja, a hatékony működés megteremtése, a teljesítőképesség fokozása mára a büntető igazságszolgáltatásnak alapkövetelményévé vált.¹⁷ Mindezen változások részben annak a szemléletváltozásnak köszönhetőek, amelyek az mutatják, hogy az állam elsősorban kezelni, és nem megoldani kívánja a bűnözés előidézte problémákat. Ugyanakkor azonban kétségtelen az is, hogy eközben nagyobb teret enged a sértetti igényeknek, és a sértett számára adandó jóvátételnek, amely mindenképpen üdvözlendő.

Az, hogy végül a jogszabályi változások eredményeként hogyan változik majd az igazságszolgáltatás rendszere, valamint mindez kihat-e a bűnözés alakulására, úgy gondolom, jelenleg, az eltelt idő rövidege miatt, még nem ítéhető meg. Egyetértek az ünneppel abban, nem szabad abba a hibába esni, hogy csak arra alapozzuk a büntető-igazságszolgáltatási rendszer hatékonyságát, hogy az milyen gyorsan és hatékonyan működik¹⁸, így semmiképpen sem várható, hogy kizárólag ezek a módosítások önmagukban jelentősen csökkenthetik majd a bűnözést, különös tekintettel a visszaesésre. Ehhez ugyanis, rendszerszemléleti megközelítésben, további, nagyobb rendszerszintű változtatásokra is szükség van, elsősorban társadalompolitikai, illetve szociális területen, amelyek túlmutatnak a büntetések hatókörén.

¹⁶ BARABÁS A. Tünde: *Börtön helyett egyezés? Mediáció és más alternatívák Európában*. OKRI-KJK-Kerszöv Kiadó, Budapest, 2004.

¹⁷ Farkas (2006): i.m. 698.

¹⁸ Uo. 703.