

JUHÁSZ ZSUZSANNA *

Külföldi fogvatartottak Európa börtöneiben **

I. Külföldi fogvatartottak a számok tükrében. A jelenség és kísérőjelenségei

A globalizáció, a migráció, a határokon átívelő bűnözés, az immáron egyre könnyebbé és gyorsabbá váló közlekedés egyaránt alap-magyarozatául szolgálhat annak a ténynek, hogy világviszonylatban, illetve az európai szintéren is egyaránt magas a külföldi fogvatartottak száma és börtönnépességen belüli aránya.

Az Európa Tanács legfrissebb Éves Bűnügyi Statisztikája¹ 43 büntetés-végrehajtási szervezet adatai alapján a külföldi fogvatartottak középértékét 15,9%-ban határozta meg. Ezen börtönügyi indikátor az egyes országok tekintetében igen jelentős eltéréseket mutatott, így például Liechtensteinben 2018-ban a fogvatartottak 75%-a, Ausztriában 54,7%-a, Görögországban 52,9%-a, Norvégiában 30,9%-a, Dániában 28,6%-a, Spanyolországban 28%-a volt külföldi.² A német igazságügyi minisztérium közelmúltban publikált vizsgálata alapján Németországban ugyancsak rekordmértéket öltött a külföldi fogvatartottak aránya, így Berlinben és Hamburgban 50%-ot meghaladó volt a börtönnépességen belüli részesedésük.³ A másik végletként a börtönpopuláció mindösszesen 1,2%-a volt más állam polgára Romániában, 1,9%-a Litvániában, 2,5%-a Lettországon, illetve 4,5%-a hazánkban.⁴

Fontos ugyanakkor utalni arra, hogy önmagukban a fent közölt arányszámok nem feltétlenül adnak jó összehasonlítási alapot. A már hivatkozott Liechtensteinben például a külföldi fogvatartottak 75%-os aránya az elenyésző létszámú börtönnépességnek be-

* egyetemi docens, SZTE ÁJTK Bűnügyi Tudományok Intézete

** A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

¹ AEBI, MARCELO F. – TIAGO, MÉLANIE M.: *SPACE I - 2018 – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations*. Council of Europe, Strasbourg, 2018. 3. p.

² <http://www.prisonstudies.org> (2019. 04. 01.) és AEBI – TIAGO 2018, 38. p.

³ MAYNTZ, GREGOR: *Zahl der Ausländer in Gefängnissen auf Rekordhoch*. 4. Februar 2019. https://rp-online.de/politik/deutschland/gefaengnisse-in-deutschland-immer-mehr-auslaender-sitzen-in-haft_aid-36501705 (2019. 04. 24.)

⁴ <http://www.prisonstudies.org> (2019. 04. 01.)

tudhatóan számszerűen 9 főt jelentett, míg az Egyesült Királyság 11%-os mutatója 8931 férfi fogvatartottnak felelt meg.⁵

E tényezőre tekintettel az Európa Tanácsi tagállamok körében végzett és 2018 júniusában publikált kérdőíves felmérésből a fogvatartotti ráták és a külföldi fogvatartottak arányszámainak összevetése alapján már egyértelműbb kép rajzolódik ki: az átlagos, illetve kifejezetten magas fogvatartotti rátával rendelkező közép-és kelet-európai országokban kevesebb, mint 5%-ot tettek ki a külföldi fogvatartottak. Ezzel kontrasztban a relatíve alacsony börtönnépességű Nyugat-Európai országokban a külföldiek felülreprezentáltsága 2005-höz képest 2015-ben tovább folytatódott.⁶

*Delgrande*⁷ kutatása szerint kölcsönhatás is felfedezhető a külföldi fogvatartottak más országok börtönnépességén, illetve saját végrehajtási rendszerükön belüli számadatai tekintetében. Meglátása szerint az a körülmény, hogy Európa északi, illetve középső részén az arány 1:1, tükrözi, hogy az adott társadalmakban a külföldiek nincsenek aránytalanul jelen. Ezzel szemben az igazi probléma Európa déli területein figyelhető meg, lévén itt egy nagyon aránytalan 1:6 mutató érvényesül. *Delgrande* utalt arra, hogy amíg északon, illetve a középső európai területeken átlagban az átlagnépesség 5,5%-a és a börtönpopuláció 4,4%-a külföldi, addig Dél-Európában a lakosságnak csak 1,2%-a, ugyanakkor a börtönnépességnek 7,4%-a volt más állam állampolgára. Hipotézise szerint szoros kapcsolat van a bevándorlók átlagnépességbe nem asszimilálódott részei és az Európa végrehajtási intézeteibe bebörtönzött külföldiek arányszámai között. Észak-és Közép-Európába ugyanis sok külföldi érkezik a szomszédos országokból, míg a déli területek külföldi fogvatartottai javarészt Európán kívüli országokból, így jellemzően Szíriából vagy Észak-Afrikából származnak.

*Ugelvik*⁸ a növekvő számú és arányú külföldi fogvatartottra tekintettel a börtönnépesség profiljának átalakulásáról tesz említést: amíg a nyugat-európai államok – ha különböző mértékben is, – de kénytelenek szembenézni a külföldiek fogvatartásával járó nehézségekkel, addig a kelet-európai kormányok azzal szembesülnek, hogy mind több állampolgárukat börtönzik be külföldi végrehajtási intézetekben, és az érintett fogvatartó országok nyomást gyakorolnak rájuk annak érdekében, hogy a szabadságelvonó ítéletek végrehajtására az anyaországban kerüljön sor.⁹ A külföldi fogvatartottak

⁵ AEBI – TIAGO 2018, 38–39. pp.

⁶ AEBI, MARCELO F. et al.: *Foreign offenders in prison and probation in Europe: Trends from 2005 to 2015 (inmates) and situation in 2015 (inmates and probationers)*. Council of Europe. Strasbourg, 2018. 103. p.

A statisztikai adatszolgáltatás alapján a 2005 és 2015 közötti tíz éves periodust alapul véve az alacsony létszámú külföldi fogvatartottat felmutató országok közül többek között Magyarországon, Lettországon, Litvániában, míg a nagyarányú külföldi börtönpopulációval rendelkező országok közül Ausztriában, Görögországban, Máltán, Spanyolországban, Norvégiában növekedett abszolút számokban a külföldi fogvatartottak létszáma.

⁷ DELGRANDE, NATALIA – AEBI, MARCELO F.: *Foreign offenders in Europe – what do statistics tell us?* Workshop on Foreign Nationals in Prison and Probation 09-10 October 2018, The Hague, Netherlands. 3. p.

⁸ UGELVIK, THOMAS: *The incarceration of foreigners in european prisons*. In: Pickering – Ham (eds.): *The Routledge Handbook on Crime and International Migration*. Routledge. London & New York, 2014. 107. p.

⁹ Az elítélt személyek átszállításáról szóló európai egyezmény (Council of Europe: Convention on the transfer of sentenced persons, Strasbourg, 23. III. 1983.; Magyarországon kihirdette a 2001. évi LXVII. törvény) preambuluma hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az elítélt külföldiek lehetőséget kapjanak büntetésük saját hazájukban való letöltésére, lévén átszállításukkal a társadalomba visszailleszkedésük jobban elérhető. Az átszállítás lehetséges az egyezményt aláíró országok között, másrésztől a multilaterális megállapodások mellett bilaterális szerződések keretében is. Az átszállítás alapvető feltétele az elítélt

számbéli gyors növekedése pedig egy sor problémát, kihívást, illetve frusztrációt eredményez mindkét oldalon.

Az anyaországba történő „visszaküldési sémák”¹⁰ európai szinten történő alkalmazása mellett a külföldiekkel szemben megnyilvánuló kísérőjelenségként kell utalni arra is, hogy a nemzeti törvényhozásokban egyre hangsúlyosabban jelenik meg a bűnelkövető külföldiek szabadságelvonást követő kiutasítása.¹¹ Ahogy *Aas* fogalmazott: a szabadságvesztés már nem elegendő, a visszatérést megelőzendő szükséges a deportálás is.¹²

Amíg azonban az európai államok polgáraival szemben megfigyelhető, hogy a hatóságok mérlegelési jogkörükben döntenek a kiutasítás kérdéséről, addig a nem európai nemzetek gyakorta automatikus kiutasításban részesülnek. Az utóbbi időben pedig a nem-európaiakat sújtó kötelező kiutasítás gyakorta kisebb tárgyi súlyú bűncselekmények elkövetéséhez kapcsolódik és rövidebb tartamú ítéletek letöltését követően is alkalmazást nyer.¹³ Az Egyesült Királyságban például a nem-Európai Gazdasági Térség fogvatartottaira 12 hónapot meghaladó tartamú ítélet, míg az Európai Gazdasági Térség polgáraitra 24 hónapnál súlyosabb szabadságelvonás esetén kötelező kiutasítás vár.¹⁴

Noha a legtöbb európai ország a külföldieket néhány (jellemzően nagyobb) végrehajtási intézetben, külön szárnyakban helyezi el, az elkülönítés újabb szintjét lépték meg azon államok, amelyek kifejezetten külföldieket befogadó intézményben tartják fogva azokat a személyeket, akiknek nincs joguk vagy elvesztették a jogukat arra, hogy az országban maradjanak. Az Egyesült Királyság, Hollandia és Norvégia ilyen speciális intézményei tehát szorosan kapcsolódnak az ország elhagyásának kívánalmához. Így

személy hozzájárulása. Ez akkor nem szükséges, ha az elítélt személlyel szemben kiutasítást vagy kitiltást szabtak ki, azaz szabadulása után az ítélkező ország területét el kell hagynia.

¹⁰ A svéd kormányzat 2013-ben például egy jogi bizottságot bízott meg azzal a feladattal, hogy vizsgálják meg, miként lehetséges a növekvő számú külföldi fogvatartott visszaküldése és büntetésének saját hazájában való letöltése. A szakértők szerint éves szinten átlagban csupán 50 személy büntetése végrehajtásának átadására került sor skandináv országokon kívül. *Massive Growth In The Population Of Foreign Prisoners In Swedish Jails – Worrying To The Government*. Scandinavia Today. Sweden, August 2013, <http://www.scancomark.com/Scandinavia-today/Massive-growth-in-the-population-of-foreign-prisoners-in-Swedish-095323082013> (2019. 03. 30.) Emellett megemlíthető az a holland, hazatelepülésre ösztönző gyakorlat, amelynek lényege, hogy a büntetésük kitöltése után Hollandiát elhagyni kényszerű fogvatartottak lehetőséget kapnak büntetésük felfüggesztésére, azzal a feltétellel, hogy az országból valóban el kell távozniuk. A felfüggesztés az ítéleti tartam 2/3-ad része után lehetséges három év vagy azt meghaladó tartamú szabadságvesztés esetén, míg ennél rövidebb elítélésnél legalább a fele rész kitöltését követően. *Good Practice Manual of Working with Foreign Prisoners. Implementation of recommendation Council of Europe CM / Rec (2012) 12 concerning foreign prisoners*. June 2018. <https://www.europis.org/file/good-practice-manual-for-working-with-foreign-nationals/> (2019. 04. 01.)

¹¹ Svájcban például 2010-ben a választópolgárok 52,9%-a támogatta azt a kezdeményezést, hogy a külföldi bűnelkövetők automatikusan deportálásra kerüljenek. A vonatkozó jogszabály 2016 októberében lépett hatályba. Emberölés, súlyos testi sértés vagy például csalás elkövetése esetén a hatóságoknak ki kell utasítaniuk az érintettet, mégpedig 5-től 15 évig terjedő időtartamra. ISLAS, PATRICIA: *Why most of Switzerland's prisoners are not Swiss*. April 17, 2019 https://www.swissinfo.ch/eng/crime-statistics_why-are-most-of-switzerland-s-prisoners-foreign-/44897698 (2019. 04. 27.)

¹² AAS, KATJA FRANCO: *Bordered penalty. Precarious membership and abnormal justice*. Punishment & Society 2014. 16(5), 520–541. pp.

¹³ BOSWORTH, MARY: *Subjectivity and identity in detention: Punishment and society in a global age*. Theoretical Criminology. 2012. 16(2), 123–140. pp.

¹⁴ WARR, JASON: *The deprivation of certitude, legitimacy and hope: foreign national prisoners and the pains of imprisonment*. Criminology & Criminal Justice 2016, 16(3), 302. p.

például Norvégiában a Kongsvinger-i börtön fogadja az elítélteket, akikre kiutasítás vár, vagy 1-2 éven belül anyaországukba szállítják őket büntetésük hátralévő részének letöltésére.¹⁵

A végrehajtás célja ilyenformán nem a reintegráció, hanem a kiutasítás érvényesítése. Ezzel összefüggésben fogalmazta meg *Ugelvik*,¹⁶ hogy a Kongsvinger-i intézet már csak részben tekinthető jóléti állami börtönnek: jóléti fogvatartó intézmény annyiban, amennyiben a fogvatartottak számára megfelelő és humánus börtönkörnyezetet biztosít, ugyanakkor nem felel meg ennek a kritériumnak azon oknál fogva, hogy nem célja a külföldi fogvatartottak hosszútávú rehabilitációja és reintegrációja. Az a tény tehát, hogy az érintett fogvatartottak Norvégia számára nemkívánatosak, beépült az intézmény alaplogikájába. Talán nem véletlen, hogy a külföldi fogvatartottak egyre gyakrabban jellemzik Kongsvingert a diszkrimináció logikájára épülő intézménynek.¹⁷

*Ugelvik*¹⁸ egy másik sajátos jelenségre is felhívja a figyelmet: a szomszédos országokban történő börtönszárnnyak bérlésére. Ezzel a megoldással élt például Belgium, amikor a túlszűfoltóság orvoslására férőhelyeket kölcsönzött a Hollandia déli részén fekvő Tilburg városában. Az átszállítással érintett fogvatartottak többsége nem belga állampolgár volt, így a bérlés egyúttal a külföldi fogvatartottak elkülönítésének példájaként is említhető.¹⁹ A norvég kormány 2015 szeptemberétől ugyancsak alkalmazza a „kitelepítés” módszerét és mind norvég, mind pedig külföldi fogvatartottainak egy részét átszállítja a Hollandiától bérelt norgerhaveni intézetbe. Dánia ugyancsak azt tervezi, hogy legkésőbb 2019 végére külföldön vásárol vagy bérel egy büntetés-végrehajtási intézetet olyan külföldiek fogvatartására, akiket kiutasítottak az országból.²⁰ *Pakes és Holt*²¹ az érintett országok közötti megállapodásokra tekintettel már a „transznacionális fogvatartottak” új típusának megjelenéséről tesz említést.

A fenti jelenségek nyomán messzemenően egyet lehet érteni *Ugelvikkel* abban, hogy a nem oly távoli múltban még „elfelejtett fogvatartottként” jellemezett és emlegetett külföldiek napjainkban több szempontból is kitüntetett figyelmet kapnak.

¹⁵ A speciális intézetekben való elhelyezés előnyeiről és hátrányairól MULGREW, RÓISÍN: *The role of oversight in foreign-national only prisons: counteracting the disapplication of rehabilitation*. Crime. Law and Social Change 2018/70. 77–92. pp.

¹⁶ UGELVIK, THOMAS: *The limits of the welfare state? Foreign national prisoners in the Norwegian crimmigration prison*. In: Scharff Smith – Ugelvik (eds.): *Scandinavian penal history, culture and prison practice: embraced by the welfare state*. Palgrave. London, 2017. 418. p.

¹⁷ UGELVIK, THOMAS – DAMSA, DORINA: *The pains of crimmigration imprisonment: perspectives from a norwegian all-foreign prison*. British Journal of Criminology 2018. 58(5). 1031. p.

¹⁸ UGELVIK 2014, 108. p.

¹⁹ PAKES, FRANCIS – HOLT, KATRINE: *Crimmigration and the prison: Comparing trends in prison policy and practice in England & Wales and Norway*. European Journal of Criminology. 2017. 14(1). 63–77. pp.

²⁰ UGELVIK 2014, 108. p.

²¹ PAKES, FRANCIS – HOLT, KATRINE: *The Transnational Prisoner: Exploring Themes and Trends Involving a Prison Deal With the Netherlands and Norway*. The British Journal of Criminology. 2017. 57(1). 79–93. pp.

II. A külföldi fogvatartottak gyakori bebörtönzésének háttere

Szükségszerűen felmerülő kérdés, hogy mi áll a külföldi fogvatartottak nagy száma, valamint egyes esetekben a börtönnépességén belüli felül-reprezentáltságának hátterében? A témával foglalkozó szakirodalom áttanulmányozása alapján úgy tűnik, hogy számos tényező szerepet játszhat e jelenség kialakulásában és elmélyülésében.

A Pártfogó Felügyelői Szolgálatok Európai Szövetsége szerint²² több elmélet is említhető a külföldiek számarányának igazolására. Az egyik úgy véli, hogy az eltérő nemzeteket eltérő módú és szintű bünelkövetés jellemzi. A másik a büntető igazságszolgáltatási rendszereken belüli eltérő eljárásokkal érvel. A harmadik elmélet társadalmi-gazdasági faktorokkal magyarázza magas számarányukat, és arra hivatkozik, hogy az erős gazdasági háttérrel rendelkező országok igen hamar megtapasztalhatták a tömeges bevándorlási hullám hatásait. A bevándorló külföldiek egy része pedig nem rendelkezett tartózkodási, vagy munkavállalási engedéllyel, illetőleg illegális státuszukkal összefüggésben kényszerültek jellemzően vagyon elleni bűncselekmények elkövetésére.

*Gonella*²³ Olaszország vonatkozásában strukturális magyarázattal szolgált a külföldiek magas arányára: meglátása szerint a nem regisztrált bevándorlók kriminalizációja tovább toltta az érintetteket az illegalitásba. A gyakorlatban ugyanis arra kényszerültek, hogy a fél-legális vagy illegális gazdaságban maradjanak, ami pedig méginkább valószínűsítette velük szemben a büntetőjogi fellépést.

*Mulgrew*²⁴ tanulmányában egyaránt utalt az egyének növekvő mobilitására és ennek nyomán elszaporodott bűncselekményekre, a bevándorlókkal szembeni punitív szemlélet térnyerésére, illetve azokra a hátrányokra (nyelvi nehézségek, fokozódó rendőri fellépés, diszkriminatív ítélkezés), amelyekkel a büntetőeljárások során a külföldiek szembesülni kénytelenek.

Barker szerint²⁵ a külföldiek felül-reprezentáltságának hátterében nem a túlzott kriminalitásuk, hanem a túlzott ellenőrzésük, kontrolljuk áll. Utóbbi mozgatója az a felfogás, hogy az állampolgársággal nem rendelkezők fokozott társadalmi fenyegetést jelentenek a fennálló rendre. Ennek pedig egyik hozadéka lesz az a tendencia, amely egyenlőséget tesz a bevándorló és a bűnözői státusz közé.²⁶

Az alacsony fogvatartotti népességgel és bebörtönzési rátával rendelkező Ausztriában az 1980-as 7%-hoz képest napjainkra a külföldi fogvatartottak aránya 50% fölé emelkedett. Ez a felül-reprezentáltság különösen hangsúlyos a letartóztatások (77%), illetve a fiatalok szabadságvesztése tekintetében. Az osztrák hatóságok szerint a

²² Confederation of European Probation: *Foreigners in European Prisons. From 'good practices' to good policy'* Report 16th -17th October 2008 Nieuwersluis. The Netherlands. 23–24. pp.

²³ GONELLA, PATRIZIO: *Italy: between amnesties and emergencies*. In: Ruggiero – Ryan (eds.): *Punishment in Europe: a critical anatomy of penal systems*. Palgrave Macmillan. Basingstoke, 2013. 226–244. pp.

²⁴ MULGREW, RÓISÍN: *Foreign Prisoners in Europe: an analysis of the 2012 Council of Europe Recommendation and its implications for international penal policy*. *Review of International Law and Politics*. 2016. 12(44), 165. p.

²⁵ BARKER, VANESSA: *Nordic Nationalism and Penal Order: Walling the Welfare State*. Routledge. London & New York, 2018. 90. p.

²⁶ UGELVIK, THOMAS: *Imprisoned on the border: subjects and objects of the state in two Norwegian prisons*. In: Hudson – Ugelvik (eds.): *Justice and Security in the 21st century. Risks, rights and the rule of law*. Routledge. Abington, 2012. 80. p.

letartóztatások hátterében alapvetően az a felfogás áll, hogy a külföldiek esetében nagyobb a szökés, elrejtőzés kockázata. További fontos adalék, hogy mind az osztrák állampolgárokhoz, mind pedig az EU-s polgárokhoz képest magasabb körökben az elítélések aránya, különösen a szabadságvesztés-büntetések kiszabása. Ezzel párhuzamosan a bíróságok kevesebbszer élnek az alternatív szankciók alkalmazásának lehetőségével. Az állampolgárság, illetve annak hiánya ezen túlmenően szerepet játszik az idő előtti szabadítások, így például a feltételes szabadságra bocsátások elrendelésénél is, mégpedig annak ellenére, hogy a kábítószerrel összefüggő bűncselekmények gyakoribb elkövetését leszámítva a külföldiek hasonló bűnözői profillal rendelkeznek, mint az osztrák fogvatartottak.²⁷

Norvégia 2010-ben szembesült először azzal, hogy Osloban több külföldit vett a rendőrség őrizetbe, mint saját állampolgárt. E jelenségnek is köszönhetően a híradások gyakran kifejezett kapcsolatot sugalltak és sugallnak jelenleg is a migráció és a bűnözési kockázat között. Időről időre visszatérő kérdésként fogalmazzák meg, hogy a bevándorlók „bűnözőbbek”-e, mint az „igaz norvég polgárok”?²⁸

Ebben a feszültségekkel terhelt helyzetben sokan gondolják úgy, hogy a külföldi fogvatartottak olyan új társadalmi problémát jelentenek, amely politikai megoldást igényel. *Todd-Kwam* írásában²⁹ arra utalt, hogy a norvég büntetőpolitikai megbeszélések egyértelműen legfontosabb szereplőivé a külföldi fogvatartottak léptek elő. Amíg a bűncselekményt elkövető állampolgárokat általában a „bűnelkövető” titulussal illették, addig a külföldieket a „bűnözői” címkével látták el. Az a szemlélet jelent meg, hogy a külföldiek nemkívánatosak, esetükben gyors eljárás lefolytatása és kiutasításuk szükséges. Amennyiben szabadságelvonó szankciót alkalmaznak velük szemben, akkor eltérő börtönrezsimben legyen részük, rehabilitációjuk pedig valószínűtlen és szükségtelen. Az eltérő végrehajtási feltételek indokoltságát azzal támasztották alá, hogy a szabadságvesztést követően az érintett külföldiek kiutasításra kerülnek.

A jóléti társadalom külföldiekkel szembeni negatív megítélését tükrözi a norvég Halden börtön körüli botrány is: a világ luxusbörtönei között számontartott intézményt a svéd határ közelében 2010 áprilisában adták át. Amikor kitudódott, hogy az intézmény 70%-ban külföldi fogvatartottaknak biztosít elhelyezést, a liberális-konzervatív Haladás Pártja abszurd pénzpocsékolásnak minősítette a helyzetet, utalva arra, hogy az érintett fogvatartottak szabadulásukat követően kiutasításra kerülnek. A 2010 novemberében megtartott plenáris ülésen a Börtönügyi Szolgálat is „behódolt” és a külföldi elítéltek egy másik intézménybe kerültek átszállításra.³⁰

A büntető populizmus megnyilvánulásaként *Todd-Kwam* hivatkozik többek között a norvég Konzervatív Párt képviselőire, akik 2013-ban fennen hangoztatták, hogy a legnagyobb prioritást az állampolgárok biztonságára kell, hogy élvezze, illetve a Haladás

²⁷ WASLER, CAROLINE: *Foreign offenders in Austria, a Prison and Probation perspective*. Workshop on Foreign Nationals in Prison and Probation 09-10 October 2018, The Hague. Netherlands. 4. p.

²⁸ UGELVIK, SYNNOVE – UGELVIK, THOMAS: *Immigration control in Ultima Thule: Detention and exclusion, Norwegian style*. European Journal of Criminology 2013. 10(6), 711. p.

²⁹ TODD-KWAM, JOHN: *Bordered penal populism: when populism and Scandinavian exceptionalism meet*. Punishment & Society February, 2018. <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/62214/2/Punishment%2Band%2BSociety%2B-%2BBordered%2Bpenal%2Bpopulism.pdf> (2019. 04. 01.)

³⁰ UGELVIK 2012, 64. p.

Pártjának egyik képviselőjére, aki szerint a norvég végrehajtási intézeteket a norvégoknak építették, nem pedig a külföldieknek.³¹ Ugelvik szerint³² a fentebb ismertetett norvég politika az állampolgárság megléte, illetve hiánya alapján két kategóriára osztja a fogvatartottakat, így megteremti a megkülönböztetés rendszerét.

A büntető populizmus térnyerése és külföldiekkel szembeni szigora nyomán 2015-ben 996, míg 2016-ban 899 elítélt személyt utasítottak ki Norvégiából.³³

Hasonló jelenségről számolt be Barker³⁴ Svédország vonatkozásában: a tanulmány a skandináv ország büntetés-végrehajtásának Janus-arcát mutatja be, azaz rávilágít arra, hogy az egyébként jóindulatáról, nyitottságáról ismert svéd börtönügy saját polgáraival szemben mutat viszonylagos engedékenységet, és sokkal inkább punitív a fellépése a külföldiekkel szemben.

A fentiek tükrében Wacquant³⁵ a külföldiekkel szembeni fellépést súlyosbított megtorlásként írja le, tekintettel arra, hogy egyrésztől azért büntetik őket, amit elkövettek, másrésztől pedig azért, mert nem állampolgárok, Banks³⁶ megfogalmazásával élve pedig „új” morális pánik észlelhető a kívülállókval szemben.

III. A külföldi fogvatartottak hátrányos helyzete

A külföldi elkövetők igazságszolgáltatási rendszeren belüli hátrányos megkülönböztetése már tetten érhető a tartóztatás alkalmazásánál. A tartózkodási engedély hiánya nyomatékkal esik latba a szökés kockázatánál, emellett a munka(engedély) hiánya az óvadék alkalmazásánál, a szegényes társadalmi-gazdasági erőforrások, a helyi közösséggel való kapcsolatok hiánya ugyancsak a kényszerintézkedés elrendelése mellett szóló érvek lehet-

³¹ 2010-ben a Haladás Párt egy 10 pontból álló börtönreform-tervezettel állt elő, amely a végrehajtási körülmények szigorítását célozta. Az indítvány értelmében a börtönnépesség jelentős hányadát kitevő külföldi fogvatartottak a norvégokhoz képest jóval rosszabb feltételek közepette tölténék büntetésüket. Így például az ő esetükben meg kellene vonni minden szociális jóléti kedvezményt, a feltételes szabadságra bocsátásuk pedig szigorúbb szabályok alapján történne. A párt elnökhelyettese azzal érvelt, hogy a külföldiek nagy problémát jelentenek az ország számára és az enyhe ítéletek, valamint a minőségi létesítmények, illetve szolgáltatások nem segítenek. Bővebben SHAMMAS, VICTOR LUND: *The rise of a more punitive state: on the attenuation of norwegian penal exceptionalism in an era of welfare state transformation*. *Critical Criminology* 2006/1. 60. p.

³² UGELVIK, THOMAS: *Thinking like a welfare state: Immigration control, statecraft, and a prison with double vision*. In: Aas – Bosworth (eds.): *The Borders of Punishment: Migration, Citizenship and Social Exclusion*. Oxford University Press. Oxford, 2013. 183–198. pp.

³³ TODD-KWAM 2018, 28. p.

³⁴ BARKER, VANESSA: *Nordic exceptionalism revisited: explaining the paradox of a Janus-faced penal regime*. *Theoretical Criminology* 2012, 17 (1), 5–25. pp.

³⁵ WACQUANT, LOIC: *Penalization, depoliticization, racialization: On the over-incarceration of immigrants in the European Union*. In: Armstrong – McAra (eds.): *Perspectives on punishment: The contours of control*. Clarendon Press. Oxford, 83–100. pp.

³⁶ BANKS, JAMES: *Foreign national prisoners in the UK: explanations and implications*. *The Howard Journal of Criminal Justice* 2011/2. 185. p.

nek. Ugyanezen okok alapján történik általában a szabadságelvonó büntetés kiszabása is, amely tehát elsőbbséget élvez az alternatív büntetésekkel szemben.³⁷

Az Európa Tanács 47 tagállamát érintő, részint a szabadságelvonó jogkövetkezményekre, részint pedig a közösségi szankciókra vonatkozó statisztika alapján³⁸ kijelenthető, hogy a külföldi nemzetiségűek³⁹ 2015-ban felül-reprezentáltak voltak a szabadságelvonás, míg alul-reprezentáltak az alternatív szankciók alkalmazása vonatkozásában.

A külföldi személyek hátrányos megkülönböztetése pedig nem ér véget a büntetés-kiszabás területén, lévén a végrehajtási intézetek külföldi fogvatartottai is számtalan hátránnyal találják szembe magukat. A diszkriminatív szemlélet⁴⁰ megfigyelhető többek között a biztonsági fokozatra sorolásnál, elhelyezésüknél, oktatási, szakképzési programokban való részvételüknél, munkavégzésüknél, feltételes szabadságra bocsátásuknál, a szabadításra való felkészítésüknél. Így például, ha a fogvatartott nem beszéli a fogvatartó ország nyelvét, a nyelvi nehézségekre, korlátokra tekintettel kizorul az oktatásból, szakképzési lehetőségekből. Tekintettel arra, hogy a külföldi fogvatartottak esetén a család pénzügyi támogatása jellemzően a többi fogvatartotthoz viszonyítva is korlátozottabb, így a munkavégzés, az abból befolyó összeg hiánya további nehézséget és feszültséget eredményez.

Jellemző körülmény az is, hogy a fogvatartó intézetből történő ideiglenes elbocsátást sem engedélyezik, még abban az esetben sem, ha a fogvatartott egyébként példás magaviseletű. A szökés, illetve az ország elhagyásának veszélyére és a kockázatértékelésre tekintettel pedig ugyancsak kérdésessé válhat a feltételes szabadításuk is. Mivel utóbbi döntés meghozatalánál jelentősége lehet a fogvatartott esetleges korábbi elítélésének, a bűnügyi és végrehajtási nyilvántartások hiánya miatt a döntéshozók sok esetben óvatosságból, elővigyázatosságból hoznak elutasító határozatot.⁴¹

Emellett például Franciaországban és Angliában megfigyelhető jelenség, hogy a büntetőjogi szankció befejezését követően azért nem szabadítják a fogvatartottat, mert a bevándorlási hatóság képtelen időben végrehajtani a kitoloncolást. Ennek következtében esetenként hónapokat, illetve annál hosszabb időt is a fogvatartó intézetben kell tölteniük.⁴² Angliában például 2018 márciusának végén a belügyminisztérium adatai alapján 358 olyan bevándorolt személyt tartottak büntetés-végrehajtási intézetben, aki büntetőjogi büntetését már kitöltötte.⁴³

³⁷ CEP: *Foreigners in European Prisons. From 'good practices' to good policy'* Report 16th -17th October 2008, Nieuwersluis, The Netherlands. 23–24. pp.

³⁸ AEBI et al. 2018, 106–107. pp.

³⁹ Fontos utalni arra, hogy gyakorta jelentős átfedés figyelhető meg a „külföldi nemzetiségű” és az „etnikai kisebbségű” fogvatartottak kategóriája között. A két kategória emellett igen zavaros, lévén az etnikai kisebbségi háttérrel rendelkező polgárokat gyakorta kategorizálják külföldiként, míg a többségi „európai” etnikumú külföldieket helytelenül titulálják állampolgárnak. Bővebben UGELVIK 2014, 113. p.

⁴⁰ A külföldi fogvatartottakkal szemben megnyilvánuló diszkrimináció készítette az Európa Tanács Miniszteri Bizottságát arra, hogy a külföldi fogvatartottakról szóló ajánlásában [Recommendation CM/Rec (2012) 12 of the Committee of Ministers to member states concerning foreign prisoners] alapvetően fogalmazza meg a külföldi fogvatartottakkal szembeni diszkrimináció megszüntetésének szükségességét.

⁴¹ UGELVIK, THOMAS: *Global prison ethnography*. In: Drake – Earle – Sloan (eds.): *The Palgrave handbook of Prison Ethnography*. Palgrave. Basingstoke, 2015. 412. p.

⁴² UGELVIK 2014, 118. p.

⁴³ PRISON REFORM TRUST: *Prison: the facts*. Bromley Briefings Summer 2018. 10. p.

Ugyancsak hangsúlyos kérdés, hogy azok a tevékenységek, amelyek a fogvatartottak társadalomba történő sikeres reintegrációját segítenék elő, a külföldi fogvatartottak esetén egyáltalán nem élveznek prioritást. Norvégia vonatkozásában *Ugelvik* számolt be arról, hogy vannak olyan jóléti intézmények, amelyek nem tesznek különbséget az állampolgárság alapján, azaz szolgáltatásukat valamennyi fogvatartottnak biztosítják (például a könyvtárak), míg mások csak a norvégok számára elérhetőek (például a szociális szolgáltatások). Ennek magyarázata, hogy a rehabilitációt szolgáló intézkedések jellemzően közvetlenül a jóléti rendszerhez kapcsolódnak, amely csak akkor nyújt támogatást, ha az egyén a rendszer része marad, a külföldi fogvatartottak pedig gyakorta kiutasításra kerülnek. *Ugelvik* megfogalmazásával élve a jóléti társadalmak a külföldi fogvatartottakra egyre inkább potenciális kiutasításra váróként és nem mint a társadalomba újra visszailleszkedő egyénre tekintenek.⁴⁴

Emellett Norvégia vonatkozásában a szerző a „külföldiség” különböző fokozatairól beszél a külföldi nemzetiségű fogvatartottak egyes csoportjainak eltérő megítélése alapján. Amíg ugyanis a svéd vagy a dán fogvatartottakat inkább norvégként kezelik és ennek megfelelő bánásmódban részesítik őket, addig az állampolgársággal nem rendelkező bevándorlókra valóban külföldiként tekintenek.⁴⁵

Singh Bhui 2004-ben megjelent angliai jelentése⁴⁶ 5 pontban határozta meg a külföldi fogvatartottakkal szemben megnyilvánuló hátrányokat. Így utalt az információk hiányára többek között a jogrendszerrel, illetve a büntetés-végrehajtással kapcsolatban; a nyelvi korlátokra; az izolációra (különösen a családdal való kapcsolattartás tekintetében); a szabadításra való felkészítés hiányára, illetve a külföldi fogvatartottakkal szemben megnyilvánuló bánásmódra a személyi állomány rasszista és tiszteletlen megnyilvánulásai nyomán.

*Banks*⁴⁷ az Egyesült Királyság vonatkozásában a legjelentősebb, avagy kulcsproblémaként a nyelvi nehézségeket, illetve a börtönnel és a büntető-igazságszolgáltatási rendszerrel kapcsolatos információk elégtelen voltát, valamint a megértési gondokat emelte ki. Utalt továbbá az izolációra, a korlátozott családi kapcsolattartásra és az ezekkel együttjáró pszichés megpróbáltatásokra, valamint a szabadulásra történő felkészítés elmaradására.

IV. A külföldi fogvatartottak speciális szükségletei – a kapcsolódó jó gyakorlatok

A külföldi fogvatartottak sajátos helyzete megmutatkozik abban is, hogy egyrészt olyan nehézségekkel kell megküzdeniük, mint bármely más fogvatartottnak, másrésztől azonban további kihívásokkal is szembesülni kényszerülnek, amelyek leginkább a nyelvi korlátokkal, valamint a családi kapcsolatok fenntartásával kapcsolatosak. Ezek a problémák gya-

⁴⁴ UGELVIK 2015, 416. p.

⁴⁵ UGELVIK 2014, 118. p.

⁴⁶ SINGH BHUI, HINDPAL: *Going The Distance: Developing Effective Policy and Practice with Foreign National Prisoners*. 2004. 8–13. pp. <http://www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/going%20the%20distance%20-%20%20foreign%20national%20prisoners.pdf> (2019. 04. 01.)

⁴⁷ BANKS 2011, 184–198. pp.

korta szó szerint, illetve szimbolikusan és kulturálisan is izolálják őket, azaz a külföldi státusz formálisan és informálisan is sajátos, jellegzetes kihívásként értelmezhető.

A legáltalánosabb és leginkább meghatározó problémaforrásként a nyelvi korlátok említhetők. A fogvatartotti jogok és kötelezettségek, a végrehajtási intézet házirendjének, rendelkezéseinek írásos formában történő biztosítása elengedhetetlenül szükséges legalább azokon a nyelveken, amelyeket a börtönben leginkább reprezentált nemzetek beszélnek. Fontos azonban hangsúlyozni, hogy önmagukban az írásos anyagok nem elégségesek, azok tartalmának elmagyarázása is szükséges lehet. Ez azt is feltételezi, hogy lehetőség szerint a befogadási eljárást végző személyeknek is rendelkezniük kell egy meghatározott szintű nyelvismerettel.

A külföldiek számára frusztráló lehet, hogy nem tudnak megfelelően kommunikálni a személyi állománnyal, nem értik a velük szemben megfogalmazott elvárásokat, utasításokat vagy nincs lehetőségük a saját nyelvükön olvasni, informálódni. A kommunikációs korlátok ugyancsak hangsúlyosak lehetnek orvosi ellátás igénybevétele esetén.⁴⁸ Az orvos-beteg közötti bizalmi viszonyt pedig a fordítók alkalmazása alááshatja.

A nyelvismeret hiánya megfelelő segítség nélkül gondot jelenthet a legkülönbözőbb írásbeli kérelmek előterjesztése esetén is. Ezt kiküszöbölendő néhány belga börtönben jogászok bevonásával segítenek a külföldi fogvatartottaknak, annak érdekében, hogy jobban kiismerjék magukat a jogi eljárásokban.⁴⁹

A nyelvismeret hiányosságaiból fakadó izoláció, bizonytalanság érzetének csökkentése szempontjából – amennyiben a biztonsági követelmények lehetővé teszik – törekedni kell az azonos nemzetiségű, illetve azonos nyelvet beszélő fogvatartottak együttes, avagy egymáshoz közeli elhelyezésére. Másrésztől azonban a szubkulturák képződését megakadályozandó esetenként jótékony lehet az eltérő nemzetiségek vegyes elhelyezése is. *Martynowicz*⁵⁰ a lengyel fogvatartottak vonatkozásában fogalmazta meg, hogy együttes elhelyezésük akaratlanul is hozzájárult szegregációjukhoz, amellyel bekerültek a „mono-kulturális dobozba”.

Gyakori megoldás, hogy az újonnan érkező fogvatartottak számára nyelvi segítséget, tolmácsolást, egyfajta idegenvezetést a fogvatartott-társak nyújtanak. Ez azonban gondot okozhat, ha az információ-átadás pontatlan vagy szenzitív adatokról van szó. A dán, illetve a norvég börtönszolgálat ilyen megfontolásból toboroz különböző etnikai kisebbségek soraiból tisztviselőket.⁵¹

Az anyanyelv használatát segítheti elő idegen nyelvű könyvek, periodikák, újságok rendelkezésre bocsátása, ugyanakkor különösen a hosszú tartamú szabadságvesztésre ítélték esetén a fogvatartó ország nyelvének elsajátítását is célszerű lehetővé tenni.⁵² Svédországban például valamennyi külföldi fogvatartott számára van lehetőség a svéd nyelv alapfokú elsajátítására. Amennyiben a bebörtönzés rövidebb tartamú, a fogvatartottak angol nyelvi kurzust is választhatnak. Hollandiában pedig a személyi állomány

⁴⁸ E témáról SEN, PIYAL – EXWORTHY, TIM – FORRESTER, ANDREW: *Mental health care for foreign national prisoners in England and Wales*. *Journal of Mental Health*. 2014. 23(6). 335. p.

⁴⁹ UNODC: *Handbook on prisoners with special needs*. Criminal Justice Handbook Series, New York, 2009. 92. p.

⁵⁰ MARTYNOWICZ, AGNIESZKA: *Not so multicultural prison: Polish prisoners in a transitional prison system*. *Criminology & Criminal Justice*. 2016. 16(3). 346. p.

⁵¹ UGELVIK 2014, 125. p.

⁵² UNODC 2009, 93–94. pp.

tagjai vehetnek részt angol, illetve spanyol nyelvi képzéseken. Belgiumban a szabályok és eljárások könnyebb megértését szolgálja, hogy azokat képek és ikonok segítségével vizuálisan jelenítik meg. Ezt indokolja az a körülmény is, hogy sok fogvatartott írástudatlan. Míután ez a fajta vizuális kommunikáció mind a fogvatartottak, mind pedig a személyi állomány tetszését elnyerte, tulajdonképpen általános kommunikációs eszközként használják a kialakított szimbólumokat és stílusokat.

A holland börtönhatóságok elkészítettek egy zsebméretű füzetet, amely több mint 450, témák szerint csoportosított képet, illetve 60 alapkifejezést és mondatot tartalmaz a 20 leggyakrabban beszélt nyelvre lefordítva. Emellett, mivel például az antwerpeni végrehajtási intézet hozzávetőlegesen 58 különböző nemzet polgárait tartja fogva, akik közül egyesek sem németül, sem angolul, sem pedig franciául nem beszélnek, a hatékony kommunikáció érdekében tolmácsokat alkalmaznak.⁵³

Angliában és Walesben a nagyszámú nemzetiségre, vallási, kulturális különbségekre is tekintettel számos büntetés-végrehajtási intézetben szerveznek rendszeres összejöveteleket a fogvatartottak és a személyi állomány tagjai számára, annak megvitatására, hogy milyen nehézségekkel, kihívásokkal találják szembe magukat a külföldi fogvatartottak a szigetországban. 22 nyelvre lefordított külön információs kiadvány segíti a külföldi fogvatartottakat például magával a börtönrezsimmal, a különféle támogató szervezetekkel, a családdal való kapcsolattartással összefüggésben és nem utolsósorban a fogvatartotti jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatban.⁵⁴ Emellett egy speciálisan képzett, több nyelvet beszélő külföldi fogvatartottakból álló szolgálatot is működtetnek abból a célból, hogy ők ismertessék meg az új fogvatartottakkal a börtönbeli életet, segítsenek az elszigeteltség csökkentésében.

A családdal, külvilággal való kapcsolattartást tekintve elviekben a külföldi fogvatartottak a többi fogvatartottal azonos számú, gyakoriságú látogatásra lennének jogosultak. A gyakorlatban azonban részint anyagi megfontolásokból mégis kevesebb hozzátartozó tud élni a személyes látogatás lehetőségével. Ezt ellensúlyozandó, amennyiben a távolságra tekintettel a kapcsolattartás nehézségeibe ütközik, azt a legtöbb büntetés-végrehajtás igyekszik többek között rugalmas telefonálási lehetőséggel, hosszabb látogatásokkal kompenzálni. Így például Svédországban a végrehajtási intézeteken belül apartmanokat, szobákat biztosítanak a külföldi fogvatartottak hozzátartozói számára, ami egyúttal meghosszabbított látogatási időt is magában foglal. Észtország 24 órát meghaladó tartamú látogatás lehetőségét nyújtja azon fogvatartottak számára, akiknek szerettei más országban élnek és a látogatás költséges és/vagy időigényes. Az országban emellett valamennyi fogvatartott rendelkezik egy úgynevezett kontaktszeméllyel. Szükség esetén ez a személy veszi fel a kapcsolatot a családtagokkal, illetve a családtagok is fordulhatnak hozzá, hogy tájékoztassák a fogvatartottat a váratlan életbeli eseményekkel (például egy hozzátartozó súlyos betegségével, halálával) kapcsolatban.

⁵³ *Good Practice Manual of Working with Foreign Prisoners. Implementation of recommendation Council of Europe CM / Rec (2012) 12 concerning foreign prisoners.* June 2018. <https://www.euopris.org/file/good-practice-manual-for-working-with-foreign-nationals/> (2019. 04. 01.)

⁵⁴ <http://www.justice.gov.uk/offenders/types-of-offender/foreign> (2019. 04. 01.)

A családdal való kapcsolattartás megkönnyítése érdekében Lengyelországban a kelet-európai országokból érkező fogvatartottakat olyan börtönökben helyezik el, melyek a keleti határhoz közel találhatók.⁵⁵

Angliában a Huntercombe-i intézet egésznapos családi látogatást nyújt a külföldi fogvatartottak számára. Ennek keretében együtt étkezhetnek és támogatják a gyermekekkel közös programok lebonyolítását is. A holland börtönhatóságok a hozzátartozókkal és barátokkal való kapcsolattartást skype és videokonferencia alkalmazásával is igyekeznek fenntartani. Emellett az országban a pártfogó felügyelői szolgálat irodát hozott létre a külföldön fogvatartott hollandok megsegítésére a visszaesés csökkentése és a társadalomba való sikeres visszatérés érdekében. Az iroda tevékenysége három fő területre irányul. Egyrésztől külföldön élő és dolgozó holland önkéntesek bevonásával látogatják négy, illetve hathetente a fogvatartottakat, másrésztől tanácsadással és információkkal segítik honfitársaikat a szabadságvesztés tartama alatt. Harmadsorban anyagilag is hozzájárulnak a szabadulás utáni élethez.⁵⁶

V. Záró gondolatok

A jelen tanulmány egyebek mellett arra igyekszik rávilágítani, hogy a külföldi fogvatartottak számbeli növekedése, a fogvatartásukkal járó nehézségek az európai országok jelentős részét komoly kihívás elé állítja. Itt utalhatunk többek között az elhelyezésre, a biztonsági szempontok érvényesítésére, a nyelvi és kommunikációs problémák leküzdésére, az egészségügyi ellátás biztosítására, a rehabilitációval/reintegrációval kapcsolatos intézkedésekre, illetve a családdal, hozzátartozókkal való kapcsolattartás kérdésére.

A külföldiekkel szemben megnyilvánuló morális pánik emellett egy sor sajátos jelenséget vont maga után, ami új megvilágításba helyezi az európai büntető igazságszolgáltatást. A külföldiekkel szemben érvényesülő fokozott büntetőjogi fellépés és diszkrimináció, nemkívánatosságuk, a különféle anyagországba történő „visszaküldési sémák” alkalmazása mind-mind azt a látszatot keltik, hogy az érintett európai társadalmak másként, eltérően kezelik a külföldieket. Az előszeretettel hangoztatott reintegráció kívánalma esetükben háttérbe szorul, ahogy a normalizáció alapelve is sajátos értelmezést kap. *Warr*-ra hivatkozva⁵⁷ a külföldi fogvatartottak a szabadságelvonás új fájdmával szembesülnek, amely a bizonyosság, a törvényesség és a remény hiányának hármásából fakad.

⁵⁵ UNODC 2009, 93. p.

⁵⁶ UNODC 2009, 98. p.

⁵⁷ WARR 2016, 301–318. pp.

ZSUZSANNA JUHÁSZ

FOREIGN NATIONAL PRISONERS IN EUROPEAN PRISONS

(Summary)

Foreign nationals are a growing and over-representing population in many European prison systems, which also means, that the profile of the prison population has changed in many jurisdictions. The foreigners are over-represented because of disadvantages they face during the criminal justice process, such as increased targeting by police, language barriers, lack of access to legal aid, discriminatory sentencing, as well as punitive approaches to immigration-related offences. In prison setting they have to face with isolation, language barriers, limited or no family contact and also discrimination, or often get a negative answer on application for temporary release.

Because foreign national prisoners represent a range of new challenges a lot of European states focus on return schemes or in many cases foreign prisoners have a deportation order added to their prison sentence by the court.