

AZ IDEGENELVONÁS TÜNETEI

AZ IDEGENRENDESZETI ŐRIZET PROBLÉMÁI A MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG JOGESETEI ALAPJÁN

Az idegenrendészeti őrizetet 1993-ban az idegenrendészeti törvény (1993. évi LXXXVI. tv., továbbiakban Itv.) intézményesítette. A Magyar Helsinki Bizottság a törvény megszületése óta folyamatosan támadja magát a jogintézményt, és bírálja a végrehajtás gyakorlatát is. Az alábbiakban először a jogintézmény, majd a végrehajtás – elsősorban a büntetés-végrehajtás – körüli anomáliákkal foglalkozunk.¹

*

A bizottság nevében 1995. szeptember 25-én Kőszeg Ferenc, dr. Somogyi János és dr. Szikinger István az Alkotmánybíróságnál indítványozta, hogy az – számos idegenrendészeti rendelkezés mellett – semmisítsen meg egyes, az idegenrendészeti őrizetre vonatkozóakat is.

Korábban szintén az Alkotmánybíróságnál kifogásolta a Magyar Emberi Jogi Központ (MEJOK) az idegenrendészeti őrizet legvitathatóbb pontját, azt, hogy sem a törvény, sem a hozzá kapcsolódó végrehajtási utasítások, a 64/1994. (IV. 30.) kormányrendelet és a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet nem tartalmaz az idegenrendészeti őrizet időtartamára vonatkozó megszorításokat, nem maximálja azt, így a szabadságelvonás gyakorlatilag határozatlan időre tolódik ki. A Martin Luther King Egyesület (MLKE) pedig az idegenrendészeti törvény azon rendelkezését támadta meg, amely alapján a rendőr és a határőr az idegenrendészeti szabályok megtartásának ellenőrzése céljából jogosult belépni magánlakásba, illetőleg magánterületre.

A Magyar Helsinki Bizottság idegenrendészeti őrizettel kapcsolatos indítványai egyrészt arra vonatkoztak, hogy az őrizetet elrendelő bírósági eljárásban a büntetőeljárás különleges eljárásokra vonatkozó szabályait kell alkalmazni [1993. évi LXXXVI. tv. 41. § (3)], másrészt arra, hogy az idegenrendészeti őrizetet és a kijelölt helyen való tartózkodást elrendelő határozat kihirdetésekor a külföldit nyilatkoztatni kell arról, kéri-e a határozat törvényességének bírósági felülvizsgálását [9/1994. (IV. 30.) BM r. 55. § (1)]. Az előbbi szabály az indítványozók szerint nem biztosítja egyértelműen azt az Alkotmány 55. § (1) bekezdésébe foglalt alapjogot, miszerint személyi szabadságá-

tól megfosztani bárkit csak törvényben meghatározott eljárás alapján lehet. A másik kifogásolt rendelkezés pedig a jogorvoslat-kezdemenyezésben korlátozza szükségtelenül és alkotmányellenesen [57. § (5)] az őrizettest, mivel rögtön a kihirdetésekor nyilatkozatra kényszeríti a külföldit arról, hogy az idegenrendészeti őrizet és kötelező tartózkodási hely kijelölését elrendelő határozattal szemben bírósághoz fordul-e.

A beadvány indoklásának általános részében az indítványozók így fogalmaztak:

„Az indítványozók abból az elvi álláspontból indulnak ki, amely mind a fejlett demokráciák alkotmányos szabályozásában, mind pedig a nemzetközi jogban, továbbá azok alkalmazási gyakorlatában elfogadottnak tekinthető, és a Magyar Köztársaság Alkotmányával is összhangban áll. Eszerint a külföldiek meghatározott jogai, különösen mozgásszabadsága az államterületre történő belépést és az ott-tartózkodást illetően nem azonosak az állampolgárokéival. A külföldiekkel szemben sajátos helyzetük és a közhatalom méltánylandó szempontjai alapján kizárólag rájuk irányadó rendészeti szabályok is alkalmazhatók. Mindeközben azonban az emberi jogok egyetemességének elvéből adódóan sem megengedett bármiféle olyan korlátozás, amely az általános alkotmányos elvárásokkal ellentétes. (...) Általánosságban elmondható, hogy gyakorlatilag a hatóságok diszkrecionális jogosítványai uralják az idegenrendészeti szabályozást, amit az egyébként helyeselhető bírói kontroll éppen a meghatározott jogfogalmak sokasága miatt nem tud a jogállamisághoz méltó módon ellensúlyozni”.

Az Alkotmánybíróság az indítványt 1122/B/1995. számon lajstromozta, és nyilatkozattétel végett megküldte a belügy- és igazságügy-miniszternek. Időközben 1996-ban a kormányrendelettel egyidejűleg végrehajtott belügyminiszteri rendeletmódosítás [8/1996. (III. 22.) BM rendelet], mely többek mellett a Magyar Helsinki Bizottság sürgetése és közreműködése nyomán született meg, sok egyéb vitatott rendelkezéssel együtt hatályon kívül helyezte a BM rendelet azon szakaszát, amely azonnali nyilatkozattételre kötelezte a külföldit, például az idegenrendészeti őrizettest a bírói jogorvoslatról. Változatlanul hatályban maradt azonban, hogy az őrizetet elrendelő bírósági eljárásban a büntetőeljárás különleges eljárásokra vonatkozó szabályait kell alkalmazni. A törvény rendelkez-

zését – az Alkotmánybírósághoz eljuttatott észrevételeik alapján – a belügyminiszter és az igazságügy-miniszter 1996-ban eltérően ítélte meg. Részlet a belügyi véleményből:

„A(z) idegenrendészeti törvény 41. §-ának (3) bekezdése a bíróságok eljárását érinti, annak hatályosulásáról nem rendelkezünk információkkal. A kérdéses rendelkezés – amely nem idegenrendészeti megfontolásból került a törvénybe – értelmezése számunkra is gondot okoz. Tapasztalataink szerint a bíróságok sem egységes értelmezés alapján járnak el. Magunk is indokoltak tartjuk e szabály felülvizsgálatát, amelyre jó alkalmat kínál az ez évben végrehajtásra tervezett törvényi revízió, és az ezzel összefüggésben az Európai Unióhoz történő csatlakozás követelményeként megfogalmazott jogharmonizáció.”

A jó alkalom azonban kihasználatlan maradt, az inkriminált szakasz továbbra is hatályos. Mint ahogy hatályban marad az Itv. minden más, a Magyar Helsinki Bizottság és más szervezetek által kifogásolt rendelkezése is.² Talán épp’ az igazságügyi tárca fentiekkel ellentétes véleménye miatt:

„Álláspontom szerint a hivatkozott rendelkezés formai értelemben mindenképpen megfelel az alkotmány idézett rendelkezésének, mert törvény rendel alkalmazni egy másik törvény rendelkezéseit. Az Itv. 41. §-ának (3) bekezdésében foglalt szabály tartalmi oldalról vizsgálva sem jár azzal a veszéllyel, hogy tág teret nyitna a bizonytalanságnak és az előre nem láthatóságnak, hiszen a törvény alapján egyértelmű a bíróságnak a feladata: az idegenrendészeti őrizet törvényességének felülvizsgálata. A bírósági eljárás során irányadó szabályokat pedig konkrétan behatárolja, hogy a törvény alkalmazandóvá teszi a bíróság számára a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be.) negyedik rész XVIII. fejezet I. címét, hisz ebben, közelebbről ennek 356. §-ában minden ésszerűen szükséges eljárási szabály benne van. Hogy e rendelkezéseket csak „megfelelően” lehet alkalmazni, az abból következik, hogy a Be. saját szabályozási terénuma folytán szükségképpen például csak terheltről beszél, mialatt nyilvánvaló, hogy az idegenrendészeti őrizetes nem a Be. értelmében vett terhelt.

A törvényhozó nyilván azért választotta ezt a megoldást, mert az Itv. szerinti bírósági meghallgatás sokban hasonlít a vádirat benyújtása előtt elrendelt előzetes letartóztatás bírósági eljárásához, ezért fölösleges lett volna a nagyrészt azonos eljárási szabályok megismétlése. Kétségtelen, hogy a különleges eljárás általános szabályai szerint tárgyaláson kívül is dönthet a bíróság, de mivel az Itv. 39. § (2) bekezdése előírja, hogy minden esetben meghallgatás céljából a bíróság elé kell állítani az őrizetbe vett személyt, ezért az általánoshoz képest speciális rendelkezés biztosítja azt, hogy ez a meghallgatás minden esetben megtörténjen.

A kifejtettek alapján az indítványban foglaltak nem megalapozottak, az Itv.-ben alkalmazott utaló szabályozás bevett jogszabály-szerkesztési technikai megoldás, az indít-

vány olyan kívánalmat fogalmaz meg a kodifikációval szemben, melynek követése a jogalkotót szükségtelen kazuisztikára kényszerítené.”

Ennek dacára a Magyar Helsinki Bizottság továbbra is fenntartja indítványát a kifogásolt és még hatályban lévő rendelkezés tekintetében. A kérdéses bekezdés értelmében ugyanis az idegenrendészeti őrizet alatt lévő külföldiekre, akik tehát egy igazgatási eljárás részesei, a büntetőeljárás bírósági szabályait kell alkalmazni a bírósági kontroll során. Tekintettel arra, hogy e személyek nem állnak büntetőeljárás alatt, ez a törvényi rendelkezés nem fogadható el. Lehetséges, hogy a jogalkotó ezen csak egyes eljárási mozzanatokot (határozat meghozatala, kihirdetése, írásba foglalása stb.) értett, ám e bekezdés értelmezése és alkalmazása bizonytalanságot, jogellenességet eredményez, összevetve az Itv.-nek az idegenrendészeti eljárás közös szabályaira vonatkozó részével (47–51. §). Részlet az igazságügy-miniszter válaszára tett észrevételünkéből:

„Nem meggyőző a miniszteri érvelés a Be. különleges eljárásokra vonatkozó szabályainak alkalmazhatóságát illetően. A vélemény maga sem ad egyértelmű választ arra, hogy a különleges eljárásokról szóló egész cím alkalmazható-e, illetőleg csupán a „különleges eljárások általános szabályait” rögzítő 356. §. A válaszból mégis az olvasható ki, hogy ez utóbbihoz elegendő folyamodni, hiszen ebben „minden ésszerűen szükséges eljárási szabály benne van”. Nos, ezzel szemben a helyzet az, hogy a Be. 356. §-ba rögzített – rendkívül általános – tételek még a büntetőeljárás során sem alkalmazhatók közvetlenül „megfelelően”. (...) Valójában maga az Itv. is a legfontosabb kérdésekben különös szabállyal rontja le a hivatkozott szakasz előírásait. Szól az Itv. az eljárás megindítására jogosultságról, az egyesbírói eljárásról, az eljáró bíróságról, egyszóval minden olyan lényeges kérdésről, amelyeket a hivatkozás logikájában a Be.-nek kellene megválaszolnia. A probléma éppen abból adódik, hogy maga a 356. § is visszaül az egész Be.-re, azonban a Miniszter Úr is értelemszerűnek tartja, hogy az idegenrendészeti őrizetes nem terhelt. Ez kétségtelen tény, azonban felveti azt a kérdést, hogy a védői jogosítványok mennyiben illetik meg azt, akit bűncselekmény elkövetésével nem gyanúsítanak, másrészt jogában hasonló módon – sőt, processzuális garanciák hiányában még erőteljesebben – korlátozzák. (...)

Az önellenmondó miniszteri vélemény magában is alá támasztja azt a megállapítást, hogy a kifogásolt rendelkezések távolról sem felelnek meg a jogállam által megkövetelt konkrétitás, meghatározottság követelményének, miközben az alapjogok korlátozására, illetőleg érvényesítésére vonatkoznak. Hangsúlyozni kell, hogy az idegenrendészeti őrizet esetében gyakorlatilag határozatlan tartamú szabadságvesztésről van szó, amely esetenként igen hosszúra is nyúlhat anélkül, hogy maga az őrizetes magatartásával az időtartamot befolyásolni tudná. Ebben az értelemben a fogva-

tartás és a tartam bizonytalansága aránytalanul nagy teherként nehezedik az érintett személyekre. Éppen ezért volna igen fontos, hogy legalább az eljárási garanciák terén az adott körülmények között elérhető maximális jogbiztonságot célozza meg a törvényalkotó. A kifejtettek miatt ez itt nem történt meg, ezért véleményünk szerint az alkotmány-sértés megállapítható.”

Az Itv. 37. § (1) bekezdése alapján az „idegenrendészeti őrizetet rendőrségi fogdában, kivételesen büntetés-végrehajtási intézetben kell végrehajtani”. A kivételesség ebben az esetben gyakorlatilag annyit tesz, hogy miután az őrizetes idegenrendészeti őrizetként 30 napot már rendőrségi fogdán töltött, „idővel” mindenképp büntetés-végrehajtási intézetbe kerül (tudunk olyan külföldről is, aki hat hónapig volt rendőrségi fogdában), a nők Pálhalmára, a férfiak Nagyfára. A rendőrségi fogdán őrizetbe vetek jogait és kötelességeit a belügyminiszter 19/1995. (XII. 13.) számú rendelete, míg a büntetés-végrehajtási intézetben elhelyezettekét az 1/1995. (I. 6.) IM rendelet szabályozza – *eltérően*.

A Magyar Helsinki Bizottság 1997 áprilisában bevándorlással fordult A. G. koszovói albán idegenrendészeti őrizetes ügyében az állampolgári jogok országgyűlési biztósához és az igazságügy-miniszterhez. Ezen iratban a két jogszabályban fellelhető különbségek szemléltetésére összehasonlító táblázatot készítettünk, amely tartalmazza az idegenrendészeti őrizetes emberi jogait érintő 1/1995. (XII. 13.) BM, illetve 1/1995. (I. 6.) IM rendelet hatályos rendelkezéseit, amelyek egyrészt a 30 napon belül rendőrségi fogdában, másrészt az ezt követően büntetés-végrehajtási intézetben elhelyezett őrizetesekre vonatkoznak.

Ezek alapján feltűnő, hogy miután a kiutasítás 30 napon belül – leginkább a külfölditől független körülmények miatt – nem hajtható végre, pusztán azért, mert egy másik típusú intézménybe szállítják át és tartják ott őrizetben, eddigi jogait tovább szűkí-

tik. (Ez a faramuci helyzet emlékeztet a rendőrségi fogdában, illetve a büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartott előzetes letartóztatottakéra.)

Részlet dr. Konkoly Csaba helyettes államtitkárnak az igazságügy-miniszter nevében írott 1997. május 6-án kelt válaszból:

„Levélükben kifogásolják a belügyi és igazságügyi tárca idegenrendészeti őrizetre vonatkozó, eltérő jogi szabályozását. A büntetés-végrehajtásnál valóban eltérő az idegenrendészeti őrizet foganatosításának szabályai, mivel más jogintézményről van szó, s különböző a két fogva tartó intézmény jellege.

Ami az 1/1995. (I. 6.) IM rendeletben foglaltakat illeti, indokoltnak tartjuk a Bizottság tájékoztatását a rendelet eddigi módosításairól:

– A büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartottak birtokában lévő külföldi fizetőeszközzel kapcsolatos eljárásról szóló 4/1997. (II. 12.) IM rendelet 2. § (2) bekezdése szerint a fogvatartottat írásban nyilatkoztatni kell, hogy konvertibilis fizetőeszközének megőrzését az intézetre bízsa, vagy felhatalmazza az intézetet, hogy a nevére nyitott devizaszámlán helyezze el. Ez az új szabályozás bővíti az őrizetes rendelkezési lehetőségét.

– A fogvatartottakkal kapcsolatos kártérítési eljárás szabályairól szóló 13/1996. (XII. 23.) IM rendelet hatálya kiterjed az idegenrendészeti őrizetesekre is. A rendelet a kártérítési eljárás korszerű szabályait tartalmazza, egyértelművé téve, hogy az idegenrendészeti őrizetes is fordulhat a kártérítési határozat ellen keresettel a bírósághoz.

– Tényszerű jogi szabályozás hiányában is a büntetés-végrehajtás a szabad levegőn tartózkodás tekintetében az őrizetesek esetében is irányadónak tekinti az elítéltekre vonatkozó szabályt: azt, hogy naponta legalább egy órát tartózkodjanak szabad levegőn.

– A büntetés-végrehajtási intézet biztosítja – amint az elítéltek és az előzetesen letartóztatottak esetében is – a külföldi utazásokkal való ellenőrzés nélküli levelezést, látogatást, és erről az őrizeteseket tájékoztatja. Az őrizetesek jogaira és

MI AZ IDEGENRENDEZÉSZETI ŐRIZET?

Az idegenrendészeti őrizet szabadságmegvonás. Két feltétel együttes megléte esetén rendelhető el: csak végrehajtható kiutasítási határozat esetén, illetve csak olyan külföldivel szemben, aki a hatóság elől elrejtőzött, vagy a kiutasítás végrehajtását más módon akadályozza; a távozást megtagadja, vagy más alapos ok miatt fel-

tehető, hogy a kiutasítás végrehajtását késlelteti vagy megghiúsítja; a kiutasítás hatálya alatt és a kiutazás előtt szabálysértést vagy bűncselekményt követett el; a kötelező tartózkodásra kijelölt helyet (többnyire a határőrség közösségi szállását) engedély nélkül, illetve az előírt feltételek hiányában elhagyja.

Az idegenrendészeti törvényből hiányoznak az értelmező rendelkezések. Így a jogszabály idegenrendészeti őrizetre vonatkozó része nem tiszt-

tázza pontosan, mikor „végrehajtható” a kiutasítási határozat. A jogalkalmazó hatóságok ezt úgy értelmezik, azt a gyakorlatot alakították ki, hogy a külföldi kiutasítása az idegenrendészeti őrizetet illetően tulajdonképpen minden esetben végrehajtható, feltéve, ha az illető az Itv. visszafordítás tilalmára vonatkozó rendelkezésének hatálya alá nem esik. Pedig a jogszabály kiutasításra vonatkozó rendelkezései között szerepel, hogy annak végrehajtását a kiutazás feltételeinek

kötelezettségeire vonatkozó tájékoztató tíz nyelven áll az őrizetek rendelkezésére. Álláspontunk szerint az őrizetes és jogi képviselője levelezésére vonatkozó korlátozás is feloldható, ezért a jogszabály módosítását e tekintetben a közeljövőben tervbe vesszük.

– A látogatás szabályai gyakoriság tekintetében eltérnek a rendőrségi fogda szabályaitól, azonban a büntetés-végrehajtási intézetben hosszabb a látogatás tartalma, és általános szabályként az őrizetes nemcsak egy személyt fogadhat, mint a rendőrségi fogdában.

Összefoglalva az őrizet végrehajtásának tapasztalatait, meggyőződésünk, hogy a büntetés-végrehajtási intézetekben fogva tartott őrizetesek jogai nem csorbulnak a rendőrségi fogdában érvényesülő gyakorlathoz képest.”

A bizottság válaszelevelében üdvözölte az IM-nek az idegenrendészeti őrizet végrehajtásának körülményein javító jogszabály-módosításait, de a minisztérium illetékesének a legfőbb kételyt, hogy a végrehajtás jogi keretei alapvetően eltérnek a rendőrségi fogdákat, illetve a büntetés-végrehajtási intézeteket illetően, nem sikerült eloszlatni. Részlet a válaszelemből:

„Levelemben azt írja: „A büntetés-végrehajtásnál valóban eltérőek az idegenrendészeti őrizet foganatosításának szabályai, mivel más jogintézményről van szó, s különböző a két fogva tartó intézmény jellege.” Nem világos, hogy miért „más jogintézmény” a rendőrségi fogdában, illetve a büntetés-végrehajtási intézetekben végrehajtott idegenrendészeti őrizet. Az idegenrendészeti törvény [1993. évi LXXXVI. tv. 37. § (1)] szerint az őrizetet – az elrendelő rendelkezése szerint – rendőrségi fogdában, kivételesen büntetés-végrehajtási intézetben kell végrehajtani. A törvény megítélésünk szerint sehol sem rendelkezik arról, hogy a két helyszín kétféle jogállást jelent.

Örömmel olvastuk, hogy az IM az idegenrendészeti őrizetre vonatkozó jogszabályokat folyamatosan felülvizsgálja. Úgy gondoljuk azonban, hogy ezen munka során, annak mintájára, ahogyan az 1979. évi 11. tv. 116. § (6)

az előzetes letartóztatás végrehajtására vonatkozó jogszabályok harmonizálását írja elő, mindenképp egységesíteni kellene az idegenrendészeti őrizetre vonatkozó szabályokat.”

A törvény megszületése óta az idegenrendészeti őrizet jogintézményének jelenleg hatályos szabályozását az ombudsman oldaláról érte a legkeményebb kritika:

„A látogatás során szerzett ismeretek és a már vizsgált egyedi ügyekből származó tapasztalatok megerősítették, hogy szükség van a közeljövőben az emberi jogok érvényesülésének átfogó vizsgálatára az idegenrendészeti és menekültügyi eljárások gyakorlatában. Az már most megállapítható, hogy az idegenrendészeti őrizet, illetve annak büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtása aránytalanul súlyos joghátrány. Kiszámíthatatlan és elhúzódó időtartama és végrehajtásának jelenlegi módja az esetek döntő többségében nem méltányos és nem arányos az elkövetett jogsértéshez képest. Végrehajtási módja nem illeszthető a büntetés-végrehajtás rendszerébe. Mindezek alkotmányos visszásságra utalnak. Sértik ugyanis a jogállamiság elvét és veszélyeztetik a jogbiztonságot is.(...)”

A megállapított alkotmányos visszásságok megszüntetése érdekében ajánlom, hogy az igazságügy-miniszter és a belügyminiszter közösen kezdeményezze a hatályos Itv. módosítását. Garanciális okokból szükséges, hogy a törvényben határozzák meg az idegenrendészeti őrizet és a kötelező tartózkodási helyen eltöltendő idő leghosszabb időtartamát.³⁷

Bár az ombudsman ajánlásával mind a belügy-, mind az igazságügy-miniszter egyetértett, azóta egyikük sem kezdeményezte az Itv. módosítását. Pedig aligha tartható arányos büntetésnek a félévi, vagy még hosszabb szigorított börtönkörülmények között végrehajtott idegenrendészeti őrizet olyan személynél, aki – mondjuk – másfél napot késve tér vissza a kötelező tartózkodási helyül kijelölt közösségi szállásra.

Ilyen eset B. A. boszniai muzulmán férfi is. B. A. szülőföldjéről a szerbek elől menekült, és 1996. feb-

biztosításáig – így különösen a személyazonosság és állampolgárság tisztázásáig, az útlevel, vízum, menetjegy beszerzéséig – fel lehet függeszteni [Itv. 33. § (3)]. (Ezt a hatóság a külföldi meghallgatása után, mikor kiderül, hogy „objektív akadálya” van a kiutasításának, kénytelen is megtenni, és a kiutasítással egy időben, de más nyomtatványon a felfüggesztésről határozni.)

A hatóság mindenestre – a jogszabály szövegéből legalábbis úgy

tűnhet – mérlegelhet, ám egy másik joghely kogens szabályt fogalmaz meg. Aligha nevezhető ugyanis a kiutasítás „végrehajthatónak”, ha a kiutasítás feltételei nem adottak, amint ezt az Itv. 48. § (2) bekezdése közvetve el is ismeri: *ha a kiutasítás végrehajtásának feltételei fennállnak, az őrizetet az elrendelő idegenrendészeti hatóság a bíróság egyidejű értesítése mellett megszünteti.*

Tovább ködösíti a végrehajthatóság tekintetében az egyébként sem

kristálytisztá képet az, hogy az Itv. 33. § (1) értelmében az alakszerű határozatnak tartalmaznia kell az ország elhagyásának határnapját és a határátléptetés helyét. Ezek bár a kiutasító határozatba bekerülnek, de teljesen értelmüket veszítik, mivel a kiutasítást például úti okmány hiányában nem lehet végrehajtani. Amint a kiutasítás lehetővé válik, a hatóság kénytelen új határozatot készíteni, legalábbis a régit módosítani, ahol új időpontot és helyet jelöl meg.

ruár 17-én lépte át a magyar határt, tehát alig egy hónappal azután a határnap után, amittől kezdve a Magyar Köztársaság már nem részesítette ideiglenes védelemben a délszláv háborúk üldözöttjeit. A férfi kérelmét a magyar menekülthatalom elutasította, és 1996. június 3-án elrendelték a kitoloncolással végrehajtandó kiutasítását, amit azonban nem lehetett végrehajtani, mivel B. A. úti okmánnyal nem rendelkezett, illetve részére azt Bosznia-Hercegovina nagykövetsége a hatóságok többszöri megkeresése ellenére sem állította ki. Kötelező tartózkodási helyül a szombathelyi határőrség közösségi szállását jelölték ki, ahonnan időközönként legálisan kijárt, többnyire a városba. Augusztus 1-jén azonban nem tért vissza időre, este nyolcra, ezért elrendelték a körözését. Augusztus 3-án tartóztatták fel budapesti rendőrök a Városmajori parkban. Előállították, majd még aznap az illetékes Fejér megyei rendőr-főkapitányság (FMRFK) igazgatásrendészeti osztálya elrendelte a bosnyák férfi idegenrendészeti őrizetét, melyet a bíróság többször meghosszabbított, és az így félévre nyúlt. Érdekes, hogy B. A. aránytalanul hosszú őrizetét nem a bíróság szüntette meg, hanem a FMRFK. Idézet a megszüntető határozatból:

„Toloncolását végrehajtani nem lehet, hazájába történő kiutasításának feltételei nincsenek meg. A Budapesten lévő Bosznia-Hercegovinai Nagykövetség részére – többszöri megkeresésünk ellenére sem – állított ki útlevelet, hazatérési engedélyt. Hazautazási lehetősége ezzel megszűnt.

B. A. hosszú és ma már határozatlan idejűnek tűnő idegenrendészeti őrizete olyan súlyos, aránytalan joghátrány, ami már az emberi szabadságjogokkal ellentétes.

Mivel belátható időn belül a kiutasítás végrehajtásának feltételeit biztosítani nem lehet, ezért az idegenrendészeti őrizet fenntartása nem indokolt.”

B. A. ezután visszakerült a szombathelyi közösségi szállásra, és innen toloncolták ki légi úton 1997. április 3-án Boszniába.

Tanulságos F. M. B. A. palesztin fiatalember esete is, aki 1995. október 31-én lépte át illegálisan a magyar határt, s azóta „pendlizik” a határőrség közösségi szállásai és a nagyfai börtön között. Előreláthatólag ez mindaddig így is lesz, amíg illegálisan el nem szökik Magyarországról.

Először a kiskunhalasi közösségi szállást jelölték ki számára kötelező tartózkodási helyül, de alig húsz napi ott-tartózkodás után nem tért vissza időre. Másnap a nyugati határszélen tartóztatták fel, és a BRFK igazgatásrendészeti főosztálya elrendelte idegenrendészeti őrizetét, amelyet a Csongrád Megyei Bíróság egy évig hosszabbított. Szabadulása után három hónappal engedélyezett kimaradásáról újból nem tért vissza a kiskunhalasi szállásra, ekkor a Keleti Pályaudvarnál csípték fölön. Újból Nagyfára került, jelenleg is ott tartják őrizetben.

F. M. B. A. palesztin állampolgár, de a Palesztin Autonómia nem akar tudni róla. Gyerek- és ifjúkorát családjával együtt az arab világ országaiban töltötte – menekülteként. Utolsó biztos tartózkodási helyéről, Líbiából az Öböl-háborút követően Kadhafi palesztinok tízezreit sújtó haragja és bosszúja seprte ki. Azóta ide-oda vándorolt – úti okmányok és „valódi” állampolgárság nélkül. Egyik ország sem akarja befogadni, és úgy tűnik, ahhoz sem elég ügyes vagy tehetsős, hogy innen elmeneküljön, emiatt aztán Magyarországon – határozatlan ideig – börtönben tartják.

Hasonlóan kilátástalan a helyzete K. J. magyar nemzetiségű Boszniából menekült férfinak is. Nem volt hajlandó részt venni a délszláv háborúban sem a bosnyákok, sem a szerbek oldalán, ezért Magyarországra jött. Kisebb balatoni nyaralófeltérésekből tartotta fenn magát, amíg a rendőrség el nem fogta, és a bíróság jogerősen el nem ítélte. A börtönben letöltött szabadságvesztés mellékbüntetése a kiutasítás volt, amelyet ebben az esetben se lehetett végrehajtani, mivel K. J.-t sem a bosnyák, sem a jugoszláv ál-

Az Itv.-ből kirajzolódó abszurd tehát a következő: a kiutasított külföldi csak akkor vehető őrizetbe, ha a kiutasítás végrehajtható, de amint végrehajtható, szabadon kell engedni. Magyarán: jelenleg ad absurdum jogellenesen (az Itv.-vel is ellentétesen) tartanak őrizetben – ráadásul határozatlan ideig – olyan külföldieket, akik kiutasítása sem de jure, sem de facto nem végrehajtható.

Nemrégiben dr. Blutman László ügyvéd, egyetemi docens a Menedék

Egyesület megbízásából hasonló érvekre alapozva próbálta egy afgán férfi őrizetét megtámadni, ám azt a bíróság mind első-, mind másodfokon meghosszabbította. (Igaz, rövidebb időre, mint azt az indítványtevő idegenrendészeti hatóság kérte.) Az ügyvéd a strasbourgi Európai Emberi Jog Bizottságnál is panaszt tett, a testület azonban azt illetékeség hiányában elutasította. Külön is sérelmezhető, hogy egyik elutasító döntésnél sem fogalmazódott meg pontosan,

mely feltételek megléte esetén hajtható végre a kiutasító határozat.

Különösen kétséges az olyan külföldiek őrizetben tartása, akik – még ha a nagyfai börtönben is – menekültekérelmet terjesztettek be a Menekültügyi és Migrációs Hivatalhoz vagy az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságához, és a menekültügyi eljárás elindult, illetve folyik. Az ő esetükben a ma élő rendelkezések alapján mindenféleképpen azonnali hatállyal fel kellene függeszteni a kiutasítást,

lam nem ismeri el polgárként. Így ő is a közösségi szállások és a nagyfai bv. intézet örökös lakójává válhat.

A jelenleg hatályos rendelkezések alapján a két férfi sorsa megnyugtatóan aligha rendezhető. Ugyan az Itv. egyik végrehajtási utasítása, a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 24. §-a az országos rendőrfőkapitánynak és a határőrség országos parancsnokának lehetővé teszi, hogy a külföldi mentesítse (akár utólag is) a beutazás és a tartózkodás Itv.-ben megsabott feltételei alól (például beutazás csak érvényes útlevelemmel, határátkelőn keresztül), de e jogukkal az illetékesek még olyan idegenrendészeti őrizetesek esetében sem éltek – tudomásunk szerint –, akik kiutasítása a magyar hatóságok szerint is kivitelezhetetlen. S ha az idegenrendészeti hatóságok vezetői így is cselekednének, azzal még nem oldódna meg az alapvető probléma: milyen jogi státuszba kerülne a külföldi, illetve hogyan kerülhetné el az újabb őrizetet. Hiszen munkát nem vállalhat, ellátásáról így az állam kénytelen gondoskodni, és ennek gyakorlatilag mindmáig az egyetlen módja, hogy az „illegális külföldi” számára közösségi szállást jelölnek ki kötelező tartózkodási helyül, aminek szigorú rendjét egyrészt nehéz betartani, másrészt amennyiben mégis, úgy a külföldi, aki egykori hazájának, s más országnak sem kell, reménytelen vegetálásra kényszerül.

Az elfogadás előtt álló menedékjogi törvénytervezetben felsejlik a probléma megoldása. Mostanára az idegenrendészeti hatóság számára is világossá vált, hogy az Itv. 31. § (1) bekezdésében megfogalmazott visszafordítási tilalom jelenlegi alkalmazása, „*miszerint nem irányítható vissza, illetőleg nem utasítható ki a külföldi*

A TÖRVÉNYTERVEZET NEM SZÁMOL AZOKKAL A REMÉNYTELEN SORSÚ KÜLFÖLDIEKKEL, AKIK KIUTASÍTÁSA TŐLÜK FÜGGETLEN OKOK MIATT (MEGSZÜNT AZ ORSZÁGUK, NEM VOLT ÁLLAMPOLGÁRSÁGUK, NEM KÍVÁNJÁK SZÁMUKRA KIÁLLÍTANI AZ IRATAIKAT STB.) BELÁTHATÓ IDŐN BELÜL NEM HAJTHATÓ VÉGRE, ÍGY TARTÓSAN MAGYARORSZÁGON REKEDNEK.

együtt, hogy az országban rekedt külföldi státusza rendezetlen, és ellátása költséges állami feladat marad. Ez az állapot hosszabb távon – mind a külföldinek, mind a hatóságnak – tarthatatlan.⁴ Ez készítette a törvényalkotót arra, hogy a menedékjogi törvényben létrehozza – az ilyen külföldiek védelme és eddigi ex lex helyzetük legalizálása érdekében – a védelemben részesítettek leggyengébbikét, a befogadottak kategóriáját. A befogadott jogosult a magyarországi tartózkodásra, szállásra és ellátásra, illetve munkát is vállalhat.

Sajnos, a törvénytervezet nem számol azokkal a reménytelen sorsú külföldiekkel, akik kiutasítása tőlük független okok miatt (megszűnt az országuk, nem volt állampolgárságuk, nem kívánják számukra kiállítani az irataikat stb.) belátható időn belül nem hajtható végre, így tartósan Magyarországon rekednek. Megítélésünk szerint azzal, hogy egykori országuk elzárkózik a visszafogadásuktól, vagy esetleg az állam megszűnt, illetve az ügyfél együttműködése dacára a magyar hatóságoknak éveken keresztül nem sikerül kideríteni a külföldi állampolgárságát, ha nem is automatikusan, de megilletné a befogadotti státusz ezen személyeket is.

*

meg kellene szüntetni az őrizetet (a felfüggesztést a jogszabály az idegenrendészeti őrizet tekintetében nem ismeri), és intézkedni kellene a külföldiek átszállításáról menekülttáborba.

Az idegenrendészeti őrizetet idegenrendészeti hatóság (határőrség, rendőrség) rendelheti el, illetve azt e szerveknél a bíróság kezdeményezheti. (A vélhetőleg legnagyobb forgalmú elrendelő szerv, a győri határőrség 1994. május 1. és 1997. november 15.

között 238 főt vett őrizetbe.) Az elrendelés időtartama öt nap, ellene jogorvoslatra nincs lehetőség. Ezt követően azt a bíróság hosszabbítja-hosszabbíthatja meg egészen a külföldi kiutazásáig. Az elrendelés esetén a hatóság köteles gondoskodni a külföldi kiskorú vagy eltartott családtagjai elhelyezéséről, értéktárgyai biztonságba helyezéséről.

Az őrizet végrehajtására rendőrségi fogdáknak vagy büntetés-végrehajtási intézetekben kerülhet sor. Alape-

setben az első harminc napot a külföldi rendőrségi fogdában tölti, és csak ezt követően kerül börtönbe (de a rendőrségi fogdán korlátlan ideig őrizhető). Az elrendelő hatóság azonban dönthet úgy is, hogy a kiutasítottnak a közbiztonság fokozott védelme érdekében azonnal börtönbe kell vonulnia. A bíróság kezdeményezte idegenrendészeti őrizetet minden esetben bv. intézetben kell végrehajtani.

Az idegenrendészeti őrizettel kapcsolatos intézkedésekben nehezen érhető tetten az egységes hatósági logika. Különböző például a közösségi szállások gyakorlata abban, hogy mennyi idő után adnak ki körözést, vagy hogy mekkora az a késés, amit még tolerálnak, és nem torolják meg a külföldin az idegenrendészeti őrizet elrendelésével. Tudomásunk szerint a határőrség vezetése szorgalmazza, hogy a határőrsek minden egyes engedélyezetlen távolmaradás esetében mérlegelés nélkül alkalmazzák az Itv. szigorú szabályait a körözés, illetve az őrizet elrendeléséről. A rendőri szervek pedig központi sugalmak híján is minden alkalommal így járnak el.

Bár a jogalkotó a törvényben – igen tágra – határozta meg a hatóságnak, hogy mely esetekben veheti őrizetbe a külföldit, mégis mintha az elrendelőnek ez nem lenne elegendő, és gyakran vegyít a határozat indoklási részébe a külföldi „rendbontó, rendzavaró, italozó, botrányos, agresszív életmódját” ecsetelő mondatokat. Pedig azok – amennyiben nem bűncselekmények –, az eljárás szempontjából érdektelenek. Talán leginkább az elrendelő bűntudata olvasható ki belőlük, az, hogy a határozatlan idejű őrizetet maguk is aránytalanul súlyosnak ítélik. Az igazsághoz tartozik, hogy a határozat rendelkező részéből természetesen már hiányoznak az ilyesfajta kitételek, s a bíróság sem foglalkozik érdemben velük.

Ahogy korábban említettük, az idegenrendészeti őrizet egy éven túli fenntartását még az elrendelő is aránytalanul hosszú büntetésnek tekinti. A bírói gyakorlat is általában afelé tart, hogy egy évnél hosszabb ideig senki se legyen börtönben. Akadnak azonban, ki tudja miért, kivételek is. N. A. K. libanoni férfi, aki a Heszballah elől menekült Európába, fennakadt a magyar határon, kiutasították, de „egyelőre” a toloncolást nem lehetett végrehajtani, így újra a határnak indult. A szlovák határőrök visszaadták magyar kollégáinknak, és 1996. május 31. óta őrizet alatt tartják.

Esete semmi eltérést nem mutat a többiekétől, akik hamarabb szabadulhattak: a libanoni hatóságok csekély érdeklődést mutatnak iránta, toloncolása ezért halasztódik. A Csongrád Megyei Bíróság 1997. május 26-i végzése, amelyben újabb négy hónappal hosszabbítják N. A. K. őrizetét, valamely rejtélyes okból azt vélelmezi, hogy a magyar hatóságok az elkövetkező négy hónapban beszerzik a szükséges úti okmányokat (ezért a „csak” négy hónap hosszabbítás). Talán fölösleges említünk, N. A. K.-t azóta se sikerült kitoloncolni.

Annak se találtuk elfogadható magyarázatát, mi indokolja K. R. palesztin fiatalember egy éven túl húzódó őrizetét. A fiú még a 18. életévét sem töltötte be, amikor Nagyfára került, azóta várja szabadulását. Mindhiába, mivel a Palesztin Nemzeti Hatóság nyilvántartásában nem szerepel, s Izrael állam se tart rá igényt. Ráadásul K. R. egészségi állapota rossz, mindkét szemén (egyelőre a látását nem veszélyeztető) kúszóhártya alakult ki, a balt két hónapon belül javasolt operálni.⁵

Nem világos, hogyan érvényesül ezekben az esetekben az az alkotmányos elv, hogy a szabadságelvonnás, az őrizet csak a lehető legrövidebb ideig tartható fenn. És kétséges, vajon az elrendelő hatóság valóban törekszik-e arra, hogy az őrizet minél rövidebb legyen, ahogy számára ezt a 64/1994. (IV. 30.) kormányrendelet 48. § (1) bekezdése előírja.

Figyelemreméltó, hogy miközben az idegenrendészeti őrizetre vonatkozó jogszabályok – bár kifogásolható részletezettséggel, de mégiscsak – bővebb terjedelemben foglalkoznak annak elrendelésével, meghosszabbításával, illetve a végrehajtás körülményeivel, a megszüntetést illetően feltűnően szűkszavúak. A BM rendelet meg sem említi ennek lehetőségét. Az Itv. 36. § (6) bekezdése homályosan utal arra, hogy azonnal meg kell szüntetni az őrizetet, ha az elrendelés oka megszűnt, a kiutasítás végrehajtható; a 40. §

IDEGENELVONÓ

A Nagyfai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet idegenrendészeti részlege

Az igazságügy-miniszter döntése alapján 1995 óta a büntetés-végrehajtási intézetek közül a női idegenrendészeti őrizeteket a Pálhalmai Börtön és Fogházban, a férfiakat Nagyfán kell elhelyezni. Ennek megfelelően az egykor a szocializmus idején alkoholkényszerelvonnó részlegéről elhíresült

nagyfai börtönben negyvenmilliószal be-
ruházással tettek alkalmassá egy körle-
tet őrizetbe vett külföldiek fogadására.

Az őrizetes (jogi értelemben) nem
elítelt, épp' ezért „az intézet engedély
nélküli elhagyása” (szökés) esetén
fegyver vele szemben nem használha-
tó, később emiatt bíróság elé sem állí-
tható. Az *idegenelvonó* (Mink András ár-
nyalt kifejezését elorozva) a külföldit a
szökésben az őrzés technikai feltételei-
nek szigorításával akadályozza meg,
mindaddig sikeresen. A részleg ötmé-

teres szögesdrótkerítéssel van kör-
bevéve; a 126 fő befogadására alkal-
mas körlet öt elkülönített szektorból
áll, különálló vizesblokkal és négy-
négy zárkával (ezek 4-6-8-12 ágyasak).
A szektorokból átjárni a külföldieknek
nem lehet, a hálótermek ajtaját éjszaka
is zárják, és – preventív okokból – a
kis alapterületű udvarra való kiengedé-
sükkor is kénytelenek figyelembe
venni az egyes népcsoportok egymás
elleni ellenszenvét, tehát korlátozzák
a szabad levegőn tartózkodást.

(3) és 41. § (1) bekezdés szerint a bíróság végzéssel határoz a megszüntetésről (is), illetve feladatául szabja, hogy haladéktalanul intézkedjék a külföldi szabadlábra helyezésétől, ha az őrizetbe vétele és őrizetben tartása törvénysértő. Nem világos viszont, miért nem szerepel a törvényben nevesítve az elrendelő szerv úgy, mint amely az őrizetet meg is szüntetheti. E hiányt a jogalkotó a kormányrendeletben kívánta pótolni, amelynek 48. § (2) bekezdése

már megnevezi mint lehetséges megszüntető az idegenrendszetet is. Viszont ez a rendelkezés sem orvosolja a jelenlegi szabályozás alapvető hiányosságát, hogy az idegenrendészeti őrizet egyetlen lehetséges – tartalmi, nem formai – megszüntető oka mindezidáig a kiutasítás végrehajthatósága. Más a jogszabályok nem ismernek, tehát az őrizet mindaddig fenntartható, amíg a külföldit ki nem toloncolják. Az olyan megszüntető határozat, amely más okra hivatkozik, tulajdonképpen nem felel meg az idegenrendészeti törvény támasztotta követelménynek.

Jelen helyzetben az őrzött külföldi (és ügyének képviselője) számára követhetetlen, mely szerv illetékes ügyében eljárni. Az idegenrendészeti eljárás felelőse a kiutasítás és az őrizet egykori elrendelője, de sokszor ez nem ugyanaz a szerv. Az ombudsman ajánlásai között szerepel, hogy az ORFK vezetője vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy a nagyfai bv. intézetbe befogadtak idegenrendészeti eljárásának további folytatására a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság kapjon kizárólagos felhatalmazást.

A bírósági eljárásban – itt a törvény egyértelmű – az őrizet helye szerinti bíróság az illetékes. Nos, a

AZ IDEGENRENDESZETI ŐRIZET EGYETLEN LEHETSÉGES – TARTALMI, NEM FORMAI – MEGSZÜNTETŐ OKA MINDEZIDÁIG A KIUTASÍTÁS VÉGREHAJTHATÓSÁGA. MÁST A JOGSZABÁLYOK NEM ISMERNEK, TEHÁT AZ ŐRIZET MINDADDIG FENNTARTHATÓ, AMÍG A KÜLFÖLDIT KI NEM TOLONCOLJÁK. AZ OLYAN MEGSZÜNTETŐ HATÁROZAT, AMELY MÁS OKRA HIVATKOZIK, TULAJDONKÉPPEN NEM FELEL MEG AZ IDEGENRENDESZETI TÖRVÉNY TÁMASZTOTTA KÖVETELMÉNYNEK.

teremtéséig”, tehát a kiutasításig tartható fenn. A leggyakoribb eset, hogy a kiutasított külföldi úti okmányokkal nem rendelkezik, így személyazonosságának megállapítása is akadályba ütközik. Gyakori hatósági panasz, hogy a külföldi akadályozza az eljárást, nem működik együtt az idegenrendszettel, eltitkolja valódi nevét, címét, esetenként állampolgárságát is. „Az elhúzódo eljáráshoz azonban igen gyakran maguk az őrizetesek is hozzájárulnak azzal, hogy – úti okmányok hiányában – nem fedik fel kilétüket, és nem működnek együtt a hatóságokkal” – fogalmaz május 6-i levelében az IM helyettes államtitkára. Az persze viszonyítás kérdése, hogy hány esetet tekintünk „igen gyakorinak”, nyilván a hatóságok kevesebbet, mint az emberi jogi szervezetek (utóbbiak az elhúzódo eljárások során leginkább az anyaországok hatóságainak közönyét tapasztalják⁶).

Feltűnő, hogy a külföldi a jelenlegi jogi szabályozás mellett, még a hatósággal együtt nem működés egyszerű gyanúja esetében is őrizetbe kerülhet. Az Itv. két, az őrizet elrendelésére vonatkozó rendelkezése is alkalmazható: a) a hatóság elől elrejtőzött, vagy a kiutasítás végrehajtását *más módon* akadályoz-

Nagyfán őrizetben tartott B. J. libériai férfi fellebbezését ez év nyarán első fokon a Győri Városi Bíróság, másodfokon a Győr-Moson-Sopron megyei Bíróság bírálta el, és nem a Szegedi Városi, illetve a Csongrád Megyei Bíróság. Megítélésünk szerint az „őrizet helye” az őrizet aktuális helyszínét, s nem az egykori elrendelés helyét jelenti.

Az őrizet a jogszabályokban előírtak szerint „a kiutasítás végrehajtása feltételeinek meg-

A vizesblokkok nem a vallási előírásoknak megfelelően vannak kialakítva, és nem biztosított a WC használatához szükséges vízmennyiség sem. A körletben egy közös helyiség van, ahol műholdas adás vételére alkalmas tévé, illetve pingpong-asztal is van; az előbbi használata gyakorta viták forrása.

A házirend, illetve az őrizetesek jogai és kötelezettségei szektoronként több nyelven ki vannak függesztve.

A külföldiek egészségügyi ellátását jelentősen javítja a helyben lévő kórház, ahol munkaidőben szakorvosi ellátás, pihenő időben pedig orvosi ügyelet is van. A befogadás általános és átfogó orvosi vizsgálat után történik. Az elhelyezési körleten belül kapott helyet egy külön, csak a külföldiek részére kialakított orvosi rendelő is, amely általános orvosi és fogorvosi ellátásra is alkalmas.

A ruházat utánpótlását a Vöröskereszt segítségével oldják meg, gondot

csak az alsónemű- és cipőellátás okoz. Szükség esetén az elítéltek részére rendszeresített alsóneműket adják ki.

1996. október 30-ig, az ombudsman vizsgálatának időpontjáig a nagyfai intézet idegenrendészeti részlege 122 főt fogadott. Általában legalább egy hónapos rendőrségi fogdában töltött őrizet előzte meg a befogadást. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának látogatásakor az őrizetben tartott 30 külföldi közül 17 albán volt. Egy bosnyák férfi már 20 hónapja, egy ma-

za, illetve b) a távozást megtagadja, vagy más alapos okok miatt *feltehető*, hogy a kiutasítás végrehajtását késlelteti vagy meghiúsítja. (Kiemelés tőlem – Z. Zs.). A külföldi puztán gyanúsítás miatti idegenrendészeti őrizetbe vétele ettől persze maradhatna csupán elméleti lehetőség, de tapasztalataink szerint mégsem marad. A hatóságok gyakran ott is az eljárás szándékos akadályozását sejtik, ahol valójában nincs erről szó.

F. M. B. A. palesztin nemzetiségű-állampolgárságú férfi kiutasítását a bonyolult, a hatályos magyar jogszabályok által mindenestre leképezhetetlen közel-keleti történelmi-politikai viszonyok lehetetlenné teszik. Sem a palesztin, sem az izraeli hatóság nem kívánja polgáraként elismerni; a jordán állampolgárság megállapításához szükséges adatlap kitöltését pedig megtagadta, amit a hatóság úgy értékelt, hogy együttműködési szándéka „vitatható” (az idézett értékelés az ORFK közbiztonsági helyettesének augusztusi leveléből való). Valójában csak arról van szó, hogy az úrlapot azért nem volt hajlandó kitölteni, mert nem jordán. (Képzeld el egykoron hasonló esetben, mondjuk a kanadai hatóságok előtt, mit tett volna a magyar menekült, ha – mivel a Magyar Népköztársaság nem ismerte el polgárának, és biztos ami biztos, Bukarest-Budapest –, arra kötelezték volna: a román államnak szóló úrlapot is töltsd ki.)

*

Az IM helyettes államtitkára egyik, a Magyar Helsinki Bizottsághoz írott levelében megemlékezik az idegenrendészeti őrizet végrehajtási körülményeit érintő vizsgálatokról:

„A Legfőbb Ügyészség és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az utóbbi időben többször is vizsgálta az idegenrendészeti őrizet végrehajtásának körülményeit, s azokat alapvetően törvényesnek találta.”

Az ügyészségi álláspontot nem ismerjük, de az állampolgári jogok országgyűlési biztosa véleményének általunk ismert változata – legalábbis a mi olvasatunkban –, a végrehajtás körülményeit illetően sem igazolja az IM megnyugtató szavait. Részlet az ombudsman 1996. október 30-án a Szeged-Nagyfai Büntetés-végrehajtási Intézetben tartott vizsgálatának jelentéséből:

„A nagyfai intézetben kialakított elhelyezés már rátekin-
tésre is (...) a legszigorúbb őrizet képét mutatja. A kialakított szektorok szerinti elhelyezés, a mozgási terület szükségessége, de különösen a már említett határozatlan idejű szabadságelvonás, továbbá az eltérő anyanyelv miatti kapcsolattartási nehézség, illetőleg a foglalkoztatás hiánya hatásként szinte előreláthatóvá válik, hogy az így felgyülemlett feszültségek rendkívüli események bekövetkezését eredményezik. (...) Az előfordult rendkívüli események elkövetésével gyanúsíthatók ellen a bv. intézet két esetben tett büntető feljelentést. Egyik esetben közveszély okozása, a másik esetben hivatalos személy bántalmazása miatt. Az eljáró hatóság magatartásából – egyetlen ügyési megrovás – is látható, hogy a jelenlegi helyzetben a magyar hatóságok nem kívánják büntetést kiszabni olyan cselekmény miatt, amelynek indokai méltányolhatók.

Alkotmányos visszásságot okoz a Nagyfai Büntetés-végrehajtási Intézetben kialakított szigorú elhelyezési és végrehajtási gyakorlat is. E körülmények sértik ugyanis a testi, lelki egészséghez és az egészséges környezethez való alkotmányos alapjogot”.

Alapvetően eltér az IM és az állampolgári jogok országgyűlési biztosának véleménye az izoláltságot illetően is. A szaktárca az őrzés e magas fokát természetesnek tartja: „tény, hogy az idegenrendészeti őrizet zárt intézetben kerül végrehajtásra, hiszen a bv. intézet feladata éppen az őrizetes megőrzése; az engedély nélküli eltávozás megelőzését az intézet technikai eszközökkel oldotta meg.” Az ombudsman fenti ajánlása szerint az őrizet végrehajtásának jelenlegi körülményei sértik a leg-

cedón 11 hónapja, egy palesztin 10 hónapja állt őrizet alatt. 23 fővel szemben a határőrség, 7-tel szemben a rendőrség járt el.

A Magyar Helsinki Bizottság munkatársainak ottjártakor 1997. szeptember 26-27-én Nagyfán 41 főt őriztek, közülük 20 jugoszláv, 5 algériai, 3-3 boszniai, illetve libériai, 2-2 albán, horvát, palesztin, illetve román, 1-1 libanoni, illetve tunéziai állampolgárságú személy volt. Őrizetükből büntetés-végrehajtási intézetben töltöttek

heten kevesebb, mint egy hónapot, hárman egy és három hónap, tizennégyen három és hat hónap, hatan hat és kilenc hónap, tizen kilenc és tizenkét hónap közötti időtartamot. Egy libanoni férfit 14 hónap és 23 napja tartottak őrizetben. Ehhez jön még általában a rendőrségi fogdáknak töltött egy-két havi őrizet. Érdekesség, hogy a 41 őrizetes közül harminc egy hónap öt napnál többet töltött rendőrségi fogdán, öten két hónapnál is hosszabb ideig voltak ott. Egy horvát férfi, aki-

nek őrizetét a pécsi határőrség rendelte el, 5 hónap 11 napig volt a rendőrségen. Az idegenrendészeti őrizetet 16 esetben a rendőrség, 25 esetben a határőrség rendelte el. A legtöbb határozatot – tizenhatot – a győri határőrség hozta, öt követi a BRFK kilenc és a balassagyarmati határőrség hat határozattal.

[Forrás: 1/1995. (I. 6.) IM rendelet, Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának Hivatala, Beszélő, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága]

magasabb lelki és testi egészséghez és az egészséges környezethez, illetve az emberi méltósághoz fűződő jogokat.

Idén október 1-jéig tizenöt, levele írásakor a nagyfai bv-ben fogva tartott idegenrendészeti őrizetes fordult a Magyar Helsinki Bizottsághoz. Leveleikben, amellett, hogy legfőképp' magát az őrizetük tényét sérelmezték, számtalan, az őrizetük végrehajtását érintő gondról, jog sértésről is beszámoltak.

A. G. koszovói albán őrizetes így ír:

„Kérjük, hogy lépjenek velünk kapcsolatba és segítsenek rajtunk, mert ebben az intézményben, ahol vagyunk, nagy igazságtalanságok történnek velünk, idegenekkel. (...) Jöjjenek el ide, hogy személyesen beszámolhassunk problémáinkról, amelyek már fizikailag és pszichikailag is megsemmisítettek bennünket. Az igazságtalanságok miatt, amik itt történnek, huszonhárman éhségstrájkoltunk, azt követelve, hogy körülményeinken javítsanak, és hogy emberként bánjanak velünk. De ez semmit sem segített, mert a sztrájk után csak még nagyobb igazságtalanságok és provokációk történtek. (...) 1997. március 21-ig jogunkban állt egész nap az udvaron tartózkodni, most még ezt a jogot is elvették tőlünk. (...) Biztos vagyok abban, hogy a bűnözőknek, akik a szomszédban a büntetésüket töltik⁷, több joguk van, mint nekünk. (...)

Kértük, engedélyezzék nekünk, hogy a nagykövetségre telefonálhassunk, de ezt az intézmény nem hagyta jóvá, csak azt engedélyezte, hogy 19 óra után telefonáljunk. (...)

Az élelmezéssel szemben is néha szót emeltünk, de csak azt a választ kaptuk, hogy ez itt Magyarország, itt ilyen az étel. (...) Itt csak disznóhús van, más semmi.”

Az IM helyettes államtitkára az élelmezéssel kapcsolatos panaszt megalapozatlannak találta, tájékoztatása szerint az intézetben háromféle étrendet biztosít: magyar, disznóhúsmentes és húsmentes ételsort. Az őrizetesek szabadon választhatnak közülük.⁸

„A telefonálási lehetőség valóban nem kielégítő” – vélte az IM illetékese. Ennek objektív oka van, az intézet kevés vonallal rendelkezik, de ígérik, hogy ez év második felére az intézet új vonalakhoz juthat. A magánbeszélgetésekre valóban csak este van mód, akkor kísérik az őrizetést a nyilvános állomáshoz. Előfordult, hogy a külföldiek „indokolt esetben” a szolgálati telefont is használhatták hivatalos telefonjaikhoz. (Szeptember 26-27-i látogatásunkkor még változatlan volt a helyzet.)

Az „objektív” helyzetet ismét másként értékeli az ombudsman fentebb idézett jelentése:

AZ ŐRIZETESEK PANASZAINAK KIVIZGÁLÁSOKOR AZONBAN RENDSZERINT MEGELÉGSZENEK A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁS BELSŐ VIZSGÁLATÁNAK EREDMÉNYÉVEL ÉS AZ IRATOKBÓL KIRAJZOLÓDÓ TÉNYÁLLÁSSAL. IGEN NEHÉZ KÖZVETLENÜL PANASZT TENNI, MIVEL AZ ŐRIZETESEKNEK ALIG VAN MÓDJUK ARRA, HOGY AZ ELLENŐRZÉSI JOGGAL BÍRÓ SZERVEK KÉPVISELŐIVEL SZEMÉLYES KAPCSOLATBA KERÜLJENEK. AZ ŐRIZETESEK TÖBBSZÖR JELEZTÉK, HOGY AZ IM ÉS AZ ÜGYÉSZSÉG KÉPVISELŐIVEL NEM BESZÉLHETTEK.

„Ugyancsak ellentmondásos a telefon használata. (...) A parancsnok külön engedélyével hente egy alkalommal tíz percre lehet igénybe venni. Panaszként vetették fel a telefonálás ily módon történő korlátozását, de különösen azt, hogy a fülkéhez – mivel az a körletükön kívül esik – megbilincselve vezetik őket”.

Többen panaszkodtak a bánásmódra is. K. A. N. libanoni és K. T. algériai férfi például arról számolt be, hogy éhségstrájkolt, és emi-

att az örök megverték. A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka viszont két, a Magyar Helsinki Bizottságnak írt levelében is kizárta a két őrizetessel vagy másokkal szemben alkalmazott szükségtelen vagy eltúlzott mértékű erőszakot:

„K. T. 1997. júliustól K. A. N. libanoni állampolgárral volt elhelyezve a Nagyfai Országos Bv. Intézetben. Nevezett személlyel a zárkaajtót belülről eltorlaszolták. A személyi állomány kijelölt tagjai behatoltak a zárkába. Kötelességüknek megfelelően a rendet helyreállították. Az őrizetesek ellenállást nem tanúsítottak. Az elkülönítő zárkába kísérés idejére mozgáskorlátozás céljából sor került bilincshasználatra. A bilincselést az elkülönítőbe érve megszüntették. Az elkülönítés megkezdésekor az előírásoknak megfelelően sor került az őrizetesek orvosi vizsgálatára, amely nem tárt fel személyi sérülést. A személyzet intézkedéseinek a kivizsgálása megtörtént, megállapítható, hogy a törvényes eszközöket a szükséges mértékben alkalmazták.”

A vizsgálatokat azonban mindeddig saját hatáskörben a büntetés-végrehajtás végezte, és más szerv, például az ügyészség nem. Talán ennek köszönhető, hogy jelen esetben is a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka pontatlan, sőt téves adatokra támaszkodva tájékoztathatta a Magyar Helsinki Bizottságot. Valójában ugyanis a K. T.-ről július 14-én készült látólet hátán és vállán keletkezett bőrpírról írt, ami típusosan keletkezhet gumibotozástól is. A gumibot használata természetesen lehet jogszerű, mégis furcsálható, hogy ezt a kényszerintézkedést a bv. tájékoztatója egyáltalán nem említi.

A büntetés-végrehajtási intézetekben az idegenrendészeti őrizet végrehajtását az ügyészség és az Igazságügyi Minisztérium felügyeli, ezen szervek mellett az állampolgári jogok országgyűlési biztosa is ellenőrzési jogkörrel rendelkezik.

Az őrizetesek panaszainak kivizsgálásakor azonban rendszerint megelégszenek a büntetés-végrehajtás belső vizsgálatának eredményével és az iratokból kirajzolódó tényállással. Igen nehéz közvetlenül pa-

naszt tenni, mivel az őrizeteseknek alig van módjuk arra, hogy az ellenőrzési joggal bíró szervek képviselőivel személyes kapcsolatba kerüljenek. Az őrizetesek többször jelezték, hogy az IM és az ügyészség képviselőivel nem beszélhettek.

Szemléletesen példázza a hatósági magatartást és a külföldiek lehetőségét az IM A. G. őrizetes panaszával kapcsolatos álláspontja is. A tárca helyettes államtitkára május 6-i levelében beszámol arról, hogy 1996-ban a koszovói albánok egy csoportja nem volt hajlandó szóba állni munkatársaikkal, amikor azok az őrizet körülményei felől érdeklődtek. [Mintha ezzel a hatósággal együtt nem működő személyek örökre eljátszották volna maguk és mások (!) panaszjogát.] Majd június 13-án már arról ír, hogy április 17-én A. G. – többszöri kérése ellenére – azért nem beszélhetett velük, mivel munkaértekezletet tartottak, aminek programjában szerepelt ugyan a körlet megtekintése is, de „célja nem az őrizetesek meghallgatása volt”. Tehát panaszt tenni egyszer kötelező, másszor viszont nem lehet. Pedig a hatóságokkal való közvetlen – a bv.-intézet állományát megkerülő – kapcsolat felvétele, illetve fenntartása a második „legnépszerűbb” oka az őrizetesek sűrűn fellángoló éhség-sztrájkjainak, zendüléseinek.

Az első maga az idegenrendészeti őrizetük. És ezen nincs is mit csodálkozni.

JEGYZETEK

1. Az idegenrendészeti őrizet rendőrségi fogdákon történő végrehajtásának gyakorlatáról bővebben az Előrehozott büntetés. Rendőrségi fogdák – fogvatartottak a rendőrségen, 1996. COLPI – Magyar Helsinki Bizottság, Bp., 1997. c. tanulmány V., VI., VIII. fejezete tájékoztat.
2. A Magyar Helsinki Bizottság a MEJOK-kal és a Veritas Alapítvánnyal 1995 tavaszán közösen vizsgálta a kistarcsai idegenrendészeti közösségi szálláson fogva tartott külföldiek életkörülményeit, emberi jogaik érvényesítését és a velük szemben folytatott eljárások törvényességét. A vizsgálat eredményeit összegező jelentés függetlenként közöltük az Itv. módosítására tett huszonhárom indítványunkat, közülük három az idegenrendészeti őrizetre vonatkozik. Egyebek mellett javasoltuk az eredeti öt nap helyett 72 órában maximálni az őrizet elrendelésének határidejét, és azt, hogy *fiatalkorúak és családok esetén gyermekvédelmi vagy egyéb megfelelő intézményben, egyéb külföldiek esetében pedig – a jogerős bírósági ítélettel megállapított kiutasítás mellékbüntetés esetében – kivételesen büntetés-végrehajtási intézetben* kelljen végrehajtani. Kistarcsa, 1995. Bp., 1995. 93–94. o.
3. Most, a menedékjogi törvény elfogadása kapcsán újabb lehetőség nyílt meg az Országgyűlés előtt, hogy az Itv. hatályba lépését követő tapasztalatok és az emberi jogi szervezetek javaslatait figyelembe véve végre módosítsa a jogszabályt. Ám a kormány – figyelmen kívül hagyva többek közt az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága kérését – elmulasztva a kínáló alkalmat ezúttal sem kezdeményezte az Itv. módosítását.
4. Az állampolgári jogok országgyűlési biztósának vizsgálati jelentése a 700-83/1996. számú ügyről, Bp., 1996. december 2. 6–7. o.
5. Egy ilyen esetről számol be a Helsinki Monitor, 1997. 1. 30–34. o.
6. Három őrizetes igazságügyi orvosszakértői vizsgálatát a Magyar Helsinki Bizottság felkérésére dr. Balogh István végezte 1997. szeptember 29-én.
7. M. R. jugoszláv állampolgárságú, albán nemzetiségű férfi levelében arról számol be, hogy miközben megvan a magyar hatóságnál a születési anyakönyvi kivonata és a személyi igazolványa is, kiutasítását mégsem hajtják végre, és egy éve Nagyfán tartják. Jellemző, hogy ő viszont a magyar hatóságokat hibáztatja: *„szeretném, ha kiutasítatnának, de ezek az emberek itt nem segítenek semmit. (...) Erről a helyről nem lehet a nagykövetségünkkel kapcsolatba lépni. Beraktak erre a helyre, és elfeledkeztek rólam.”*
8. A nagyfai büntetés-végrehajtási intézetben döntő többségében – az idegenrendészeti őrizetesektől tökéletesen elszigetelve – köztörvényes bűnözőket tartanak fogva.
9. A muzulmán vallási előírások tiltotta sertéshús étkezési felhasználása meg-megújuló vád az utóbbi években. Egyként panaszkodtak arra a menekülttáborok, a rendőrségi fogdák, a határőrség közösségi szállásai és a börtönök lakói. A hatóságok mindig kategorikusan cáfolták az állításokat, a külföldiek viszont határozottan állították ennek ellenkezőjét. Lásd erről bővebben: Táborlakók. Délszláv menedékesek a debreceni és a nagyatádi menekülttáborban. Magyar Helsinki Bizottság, Bp., 1996. 26–30. o.