Idegenőrizet

A végrehajtás kezdeti tapasztalatai

A büntetés-végrehajtás hagyományos feladatai a közelmúltban kiegészültek egy államigazgatási jellegű szankció végrehajtásával. 1995 januárjában a Nagyfai Országos Bv. Intézetben ugyanis megkezdődött az idegenrendészeti őrizet végrehajtása. Írásomban az erre vonatkozó jogi szabályokat, az előkészületeket és az eddigi tapasztalatokat tekintem át.

Jogi szabályozás

Az idegenrendészeti őrizet államigazgatási eljárás keretében, bírói kontroll mellett, külföldiekkel szemben alkalmazott szabadságot korlátozó szankció. Relatíve határozatlan tartamú és a jogerősen kiszabott kiutasítás végrehajtását hivatott biztosítani. Az idegenrendészeti őrizet jogintézményét a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban ltv.) vezette be (hatálybelépés: 1994. május 1.).

A törvény nem rendelkezett az őrizetesek jogi helyzetéről, a végrehajtás főbb szabályairól, így nem adott iránymutatást arra sem, milyen szabályok szerint kell az őrizetet a bv. intézetben végrehajtani. Ezt részben a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. pótolta, amely – módosítva az idegenrendészeti törvényt – kimondta, hogy az idegenrendészeti őrizetet bv. intézetben *az elzárás szabályainak megfelelő alkalmazásával* kell végrehajtani. Egyben felhatalmazta az igazságügy-minisztert, hogy az érdekelt miniszterekkel egyetértésben az idegenrendészeti őrizet bv. intézetben történő végrehajtásának részletes szabályait rendelettel határozza meg.

Elrendelhetőségének feltételeit, az idegenrendészeti őrizetes jogait és kötelességeit a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: kormányrendelet) határozta meg. Az ltv. tartalmazza elrendelésének feltételeit, az eljárást, a végrehajtás helyét. Az idegenrendészeti őrizet jogerősen kiutasítottakkal szemben rendelhető el a kiutasítás végrehajtásának biztosítására, és legfeljebb a kiutasítás végrehajtása feltételeinek megteremtéséig tarthat.

Az őrizetet az idegenrendészeti hatóság öt napra rendelheti el, melyet a bíróság hosszabbíthat meg. Ha az őrizet tartama a harminc napot meghaladja, az őrizet fenntartásának szükségességét a bíróság havonta felülvizsgálja, hat hónapon túli őrizet elrendelésére a megyei (fővárosi) bíróság jogosult. Az őrizetet az elrendelő idegenrendészeti hatóság is megszüntetheti, ha a kiutasítás feltételei megteremtődtek.

Az Itv. szerint az őrizetet általában rendőrségi fogdában, kivételesen bv. intézetben kell végrehajtani. A kormányrendelet fogalmazza meg, mely esetekben hajtható végre az őrizet bv. intézetben: ha az őrizet időtartama a harminc napot meghaladja, ha a bíróság kezdeményezésére, a jogerős bírósági ítélettel megállapított kiutasítás mellékbüntetés végrehajtása érdekében rendeli el a hatóság, illetve ha ez a közbiztonság fokozott védelme érdekében szükséges.

A kormányrendelet tág teret ad az idegenrendészeti hatóságok számára az értelmezésre, különösen amiatt, hogy például nem fogalmazza meg, mit kell *„a közbiztonság fokozott védelmén"* érteni. Támpontként az Itv. szolgálhat azzal, hogy *„kivételesen"* hajtható végre bv. intézetben az idegenrendészeti őrizet.

Aggályosnak tartjuk, hogy ugyanazon jogintézmény végrehajtása, a végrehajtás helyétől függően, eltérő szabályok szerint működik: a rendőrségi fogdán az őrizetnek, illetve az előzetes letartóztatás rendőrségi fogdában történő végrehajtásáról szóló külön jogszabály rendelkezéseit kell alkalmazni, míg bv. intézetben az elzárásra vonatkozó szabályok szerint kell végrehajtani. Szerencsésebb lett volna egységes, komplex jogi szabályokat alkotni, tisztázva az idegenrendészeti őrizet jogi jellegét, pontosan körülírva a végrehajtás szabályait.

Az idegenrendészeti őrizet bv. intézetben történő végrehajtásának szabályozásáról szóló 1/1995. (I. 6.) IM-rendelet (a továbbiakban IM-rendelet) ez év januárjában lépett hatályba. A hatálybalépést hosszadalmas egyeztetés előzte meg a társszervekkel. Nehézséget okozott, hogy az igazságügy-miniszter részére adott felhatalmazás azt tette lehetővé, hogy az elzárásra vonatkozó szabályozásra alapozzuk a tervezetet. A többször módosított 9/1980. (XII. 18.) IM-rendelet szolgált alapul.

Az elzárás szabályainak adaptálása során több vitatott kérdés merült fel:

– *a végrehajtás helyéül kijelölendő intézetek,*
– *a befogadás feltételeinek meghatározása,*
– *az őrizetes előállítása,*
– *az őrizetes egészségügyi ellátása, eljárás kórházi ápolás szükségessége esetén,*
– *foglalkoztatás,*
– *tartási költség viselése,*
– *az engedély nélküli eltávozás esetén követendő eljárás.*

Az IM-rendelet egyértelműen rendelkezik a vitatott kérdésekben. Konkretizálja, hogy a bv. intézet az őrizetet akkor hajtja végre, ha az illető 30 napot már rendőrségi fogdán töltött (kivéve a bíróság által jogerősen megállapított mellékbüntetés végrehajtása érdekében, illetve a közbiztonsági okból elrendelt őrizetet).

Az IM-rendelet szerint két intézet szolgál az idegenrendészeti őrizet végrehajtására: *a Pálhalmai Országos Bv. Intézet* (nőknek) és *a Nagyfai Országos Bv. Intézet* (férfiaknak), egyes esetekben azonban a bv. országos parancsnoka – az elrendelő hatóság egyidejű értesítése mellett – más intézetet is kijelölhet.

Az IM-rendelet adaptálja az elzárás szabályait, figyelemmel az idegenrendészeti őrizet sajátosságaira. Az eltérésre példaként említem, hogy egyes esetekben az intézet parancsnoka félbeszakítja, illetve félbeszakíthatja az elzárást (kórházi ápolás esetén, vagy

A két érintett intézet a rendelkezésére álló jogszabályok alapján megkezdte személyi állománya felkészítését az őrizetesek fogadására. Úgy az intézetek, mint a BVOP illetékes főosztályai felvették a kapcsolatot a Kerepestarcsai Közösségi Szállás parancsnokával, konzultációra hívták, illetve tapasztalatszerzés céljából meglátogatták a szállást.

Az idegenrendészeti hatóságok nem tudták prognosztizálni az őrizetesek várható létszámát. Tapasztalatunk szerint azokat az őrizeteseket szállították át a bv. intézetbe, akik már hosszabb időt eltöltöttek a rendőrségi fogdán.

A Nagyfai Országos Bv. Intézet 1995. január 25-étől 13 őrizetest fogadott be, míg a Pálhalmai Országos Bv. Intézetben még nem került sor befogadásra. A rendelkezésre álló információk szerint a befogadott személyek között *bosnyák, iraki, marokkói, palesztin, ruandai, jugoszláv* állampolgárságúak vannak. Az őrizetesek létszáma időközben kilenc főre csökkent. Közülük egy őrizetest betegség, másikat büntetőeljárás lefolytatása miatt elszállított az idegenrendészeti hatóság. Egy őrizetes a kórházból engedély nélkül eltávozott, másikuk esetében pedig végrehajtották a kitoloncolást, hazájába, Albániába szállították.

A kialakított körletrészen e néhány őrizetes jól elhelyezhető, csoportosításuk jól megoldható. Az idegenrendészeti őrizetesek érkezhetnek olyan országokból is, hogy potenciálisan különböző, például trópusi fertőző betegségek hordozói lehetnek. A soknemzetiségű, többnyire alacsony higiénés szemléletű emberek közösségbe zárása komoly közegészségügyi garanciákat kíván. Erre figyelemmel az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat szakmai állásfoglalása és az 1/1995. (I. 6.) IM-rendelet 3. § (2) bekezdése alapján a befogadás feltételeül megkívánjuk az orvosi igazolást, mely szerint az őrizetes nem szenved bizonyos betegségekben. A kezdeti időszakban a társszervek csak részben csatolták az igazolást, emiatt a befogadás körül nehézségek támadtak. Úgy tűnik, ez a probléma mára megszűnőben van.

Az intézetben az őrizetesek hangulata rendkívül feszült, ez különféle önkárosító cselekményekben, rongálásban is megnyilvánult. Két őrizetes kórházi kezelésre szorult idegentest nyelése miatt. Több alkalommal elkülönítés vált szükségessé verekedés miatt. Az őrizetesek panaszolták, hogy „börtönben" vannak, holott nem követtek el bűncselekményt. Kifogásolják az eljárás elhúzódását, illetve az idegenrendészeti hatóságok eljárását. Nincs elég információjuk ügyük állásáról, úgy érzik, nem foglalkoznak velük.

A gondok megoldása érdekében az intézet parancsnoka több alkalommal megkereste az illetékes idegenrendészeti hatóságokat az őrizetesek problémáival, ennek érzékelhető volt a kedvező hatása. Az intézet és a hatóságok közti nagy távolság azonban nehézkessé teszi a kapcsolattartást. A Határőrség a bv. intézetben elhelyezett őrizetesek ügyeinek intézésére a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság idegenrendészeti osztályát jelölte ki annak érdekében, hogy előmozdítsa a gyorsabb ügyintézést.

A gondokat a Legfőbb Ügyészség büntetésvégrehajtás-felügyeleti osztályára is továbbítottuk.

Az őrizetesek magyarországi kapcsolatai minimálisak. Csomagot nem kapnak, látogatójuk elvétve akad. Letéti pénzük kevés, illetve időközben elfogyott. Néhányan jelezték, hogy külföldre szeretnének telefonálni. Ezt egyelőre az intézet technikai adottságai nem teszik lehetővé. A vallásgyakorlás lehetősége adott. Az intézet nagy találékonyság-

gal igyekezett beszerezni az ehhez szükséges tárgyakat (imaszőnyeg, biblia). Az ide kerülők napi életét nehezíti, hogy nincs lehetőségük értelmes, hasznos tevékenységre, egész napjuk „szabadidő". A szabadidő értelmes eltöltésének lehetővé tétele az egyik legaktuálisabb feladat. Televíziót, videót közös helyiségben nézhetnek. Szabad levegőn tartózkodásuk megoldott, bár a sportolási lehetőségek szűkösek.

A bv. országos parancsnoka intézkedése alapján 1995 májusától elkülönített pénzösszeg áll rendelkezésre az idegenrendészeti őrizet végrehajtásával összefüggő dologi kiadásokra, tolmácsolási költségekre. Ebből az összegből az intézet előfizethetett idegennyelvű újságokat, könyvet, világvevő rádiót, parabolaantennát vásárolhattak.

Az őrizetes jogosult élelmezésének saját költségen történő kiegészítésére. Az intézet az őrizetesek körletén boltot nyitott, de sajnálatos módon többeknek már egyáltalán nincs pénzük. Leginkább a cigarettát hiányolják.

Felmerült az igény arra, hogy az őrizetesek hasznos tevékenységet folytatva pénzhez juthassanak. A hatályos jogszabályok azonban a munkáltatást nem teszik lehetővé. Keressük a lehetőséget arra, hogy például szakköri keretek között elfoglalhassák magukat és ezért cserébe munkajutalmat kaphassanak.

A mindennapi élethez szükséges kommunikációt jól megoldották, az intézetben idegen nyelvet beszélő munkatársak közreműködésével. Szükség esetén Szegedről hívnak tolmácsot. Tapasztaltuk, hogy a bíróság és az idegenrendészeti hatóság magyar nyelven küldi meg határozatait és tolmácsot sem biztosít.

Számítottunk arra, hogy nagy érdeklődés kíséri majd az őrizet bv. intézetben történő végrehajtását. Valóban, az intézetet meglátogatták a sajtó képviselői, megjelent néhány cikk, riport.

1995. március 9-én és május 4-én az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága budapesti és pécsi irodájának magasrangú tisztviselői – kérelmükre – őrizeteseket hallgattak meg, és tájékozódtak az őrizet bv. intézetben történő végrehajtásáról. Aggályukat fejezték ki amiatt, hogy az őrizetesek büntetés-végrehajtási intézetben töltik az őrizetet, pedig nem követtek el bűncselekményt. Részletesen érdeklődtek az iránt, milyen estekben kerül sor a bv. intézetben történő végrehajtásra, különös tekintettel az ún. közbiztonsági okra. Ugyancsak aggályosnak tartották az őrizet hosszú idejét.

Az őrizetes jogosult kapcsolatot tartani nagykövetsége és konzuli képviselete tagjával. Ez – tekintettel arra, hogy gyakran az őrizetes kiléte is ismeretlen – nehézségekbe ütközik. Konzuli látogatásra eddig két esetben került sor.

Látogatást tett viszont az intézetben a Csongrád Megyei Bíróság két bírája, akik az idegenrendészeti őrizettel összefüggő ügyekben eljárnak.

A kilátástalan helyzetben lévő, súlyos egyéni problémákkal is küzdő őrizetesek kezelése új, rendkívül nehéz feladat a büntetés-végrehajtás számára. Nem hasonlítható az előzetes letartóztatásban lévő, illetve szabadságvesztést töltő külföldiek ügyéhez. Nehezíti a kontaktusteremtést az, hogy eltérő nemzetiségű, vallású, magyarul nem, vagy alig beszélő emberekről van szó. Gondot okoz az is, hogy a fogva tartó intézmény nem rendelkezik információval a fogva tartás alapjául szolgáló eljárásról, arra nincs befolyása. Az eljárás eközben hónapokig, esetleg évekig elhúzódhat.

A két érintett intézet a rendelkezésére álló jogszabályok alapján megkezdte személyi állománya felkészítését az őrizetesek fogadására. Úgy az intézetek, mint a BVOP illetékes főosztályai felvették a kapcsolatot a Kerepestarcsai Közösségi Szállás parancsnokával, konzultációra hívták, illetve tapasztalatszerzés céljából meglátogatták a szállást.

Az idegenrendészeti hatóságok nem tudták prognosztizálni az őrizetesek várható létszámát. Tapasztalatunk szerint azokat az őrizeteseket szállították át a bv. intézetbe, akik már hosszabb időt eltöltöttek a rendőrségi fogdán.

A Nagyfai Országos Bv. Intézet 1995. január 25-étől 13 őrizetest fogadott be, míg a Pálhalmai Országos Bv. Intézetben még nem került sor befogadásra. A rendelkezésre álló információk szerint a befogadott személyek között *bosnyák, iraki, marokkói, palesztin, ruandai, jugoszláv* állampolgárságúak vannak. Az őrizetesek létszáma időközben kilenc főre csökkent. Közülük egy őrizetest betegség, másikat büntetőeljárás lefolytatása miatt elszállított az idegenrendészeti hatóság. Egy őrizetes a kórházból engedély nélkül eltávozott, másikuk esetében pedig végrehajtották a kitoloncolást, hazájába, Albániába szállították.

A kialakított körletrészen e néhány őrizetes jól elhelyezhető, csoportosításuk jól megoldható. Az idegenrendészeti őrizetesek érkezhetnek olyan országokból is, hogy potenciálisan különböző, például trópusi fertőző betegségek hordozói lehetnek. A soknemzetiségű, többnyire alacsony higiénés szemléletű emberek közösségbe zárása komoly közegészségügyi garanciákat kíván. Erre figyelemmel azÁllami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat szakmai állásfoglalása és az 1/1995. (I. 6.) IM-rendelet 3. § (2) bekezdése alapján a befogadás feltételéül megkívánjuk az orvosi igazolást, mely szerint az őrizetes nem szenved bizonyos betegségekben. A kezdeti időszakban a társszervek csak részben csatolták az igazolást, emiatt a befogadás körül nehézségek támadtak. Úgy tűnik, ez a probléma mára megszűnőben van.

Az intézetben az őrizetesek hangulata rendkívül feszült, ez különféle önkárosító cselekményekben, rongálásban is megnyilvánult. Két őrizetes kórházi kezelésre szorult idegentest nyelése miatt. Több alkalommal elkülönítés vált szükségessé verekedés miatt. Az őrizetesek panaszolták, hogy „börtönben" vannak, holott nem követtek el bűncselekményt. Kifogásolják az eljárás elhúzódását, illetve az idegenrendészeti hatóságok eljárását. Nincs elég információjuk ügyük állásáról, úgy érzik, nem foglalkoznak velük.

A gondok megoldása érdekében az intézet parancsnoka több alkalommal megkereste az illetékes idegenrendészeti hatóságokat az őrizetesek problémáival, ennek érzékelhető volt a kedvező hatása. Az intézet és a hatóságok közti nagy távolság azonban nehézkessé teszi a kapcsolattartást. A Határőrség a bv. intézetben elhelyezett őrizetesek ügyeinek intézésére a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság idegenrendészeti osztályát jelölte ki annak érdekében, hogy előmozdítsa a gyorsabb ügyintézést.

A gondokat a Legfőbb Ügyészség büntetésvégrehajtás-felügyeleti osztályára is továbbítottuk.

Az őrizetesek magyarországi kapcsolatai minimálisak. Csomagot nem kapnak, látogatójuk elvétve akad. Letéti pénzük kevés, illetve időközben elfogyott. Néhányan jelezték, hogy külföldre szeretnének telefonálni. Ezt egyelőre az intézet technikai adottságai nem teszik lehetővé. A vallásgyakorlás lehetősége adott. Az intézet nagy találékonyság-

gal igyekezett beszerezni az ehhez szükséges tárgyakat (imaszőnyeg, biblia). Az ide kerülők napi életét nehezíti, hogy nincs lehetőségük értelmes, hasznos tevékenységre, egész napjuk „szabadidő". A szabadidő értelmes eltöltésének lehetővé tétele az egyik legaktuálisabb feladat. Televíziót, videót közös helyiségben nézhetnek. Szabad levegőn tartózkodásuk megoldott, bár a sportolási lehetőségek szűkösek.

A bv. országos parancsnoka intézkedése alapján 1995 májusától elkülönített pénzösszeg áll rendelkezésre az idegenrendészeti őrizet végrehajtásával összefüggő dologi kiadásokra, tolmácsolási költségekre. Ebből az összegből az intézet előfizethetett idegennyelvű újságokat, könyvet, világvevő rádiót, parabolaantennát vásárolhattak.

Az őrizetes jogosult élelmezésének saját költségen történő kiegészítésére. Az intézet az őrizetesek körletén boltot nyitott, de sajnálatos módon többeknek már egyáltalán nincs pénzük. Leginkább a cigarettát hiányolják.

Felmerült az igény arra, hogy az őrizetesek hasznos tevékenységet folytatva pénzhez juthassanak. A hatályos jogszabályok azonban a munkáltatást nem teszik lehetővé. Keressük a lehetőséget arra, hogy például szakköri keretek között elfoglalhassák magukat és ezért cserébe munkajutalmat kaphassanak.

A mindennapi élethez szükséges kommunikációt jól megoldották, az intézetben idegen nyelvet beszélő munkatársak közreműködésével. Szükség esetén Szegedről hívnak tolmácsot. Tapasztaltuk, hogy a bíróság és az idegenrendészeti hatóság magyar nyelven küldi meg határozatait és tolmácsot sem biztosít.

Számítottunk arra, hogy nagy érdeklődés kíséri majd az őrizet bv. intézetben történő végrehajtását. Valóban, az intézetet meglátogatták a sajtó képviselői, megjelent néhány cikk, riport.

1995. március 9-én és május 4-én az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága budapesti és pécsi irodájának magasrangú tisztviselői – kérelmükre – őrizeteseket hallgattak meg, és tájékozódtak az őrizet bv. intézetben történő végrehajtásáról. Aggályukat fejezték ki amiatt, hogy az őrizetesek büntetés-végrehajtási intézetben töltik az őrizetet, pedig nem követtek el bűncselekményt. Részletesen érdeklődtek az iránt, milyen estekben kerül sor a bv. intézetben történő végrehajtásra, különös tekintettel az ún. közbiztonsági okra. Ugyancsak aggályosnak tartották az őrizet hosszú idejét.

Az őrizetes jogosult kapcsolatot tartani nagykövetsége és konzuli képviselete tagjával. Ez – tekintettel arra, hogy gyakran az őrizetes kiléte is ismeretlen – nehézségekbe ütközik. Konzuli látogatásra eddig két esetben került sor.

Látogatást tett viszont az intézetben a Csongrád Megyei Bíróság két bírája, akik az idegenrendészeti őrizettel összefüggő ügyekben eljárnak.

A kilátástalan helyzetben lévő, súlyos egyéni problémákkal is küzdő őrizetesek kezelése új, rendkívül nehéz feladat a büntetés-végrehajtás számára. Nem hasonlítható az előzetes letartóztatásban lévő, illetve szabadságvesztést töltő külföldiek ügyéhez. Nehezíti a kontaktusteremtést az, hogy eltérő nemzetiségű, vallású, magyarul nem, vagy alig beszélő emberekről van szó. Gondot okoz az is, hogy a fogva tartó intézmény nem rendelkezik információval a fogva tartás alapjául szolgáló eljárásról, arra nincs befolyása. Az eljárás eközben hónapokig, esetleg évekig elhúzódhat.

Az őrizet végrehajtása során különös gondot kell fordítanunk az emberi jogok biztosítására. Fontos ezért az őrizetesek hangsúlyozott elkülönítése a bűncselekmény miatt fogva tartottaktól, valamint eltérő rezsimszabályok kialakítása. Egyelőre kis létszámú idegenrendészeti őrizetest tartunk fogva bv. intézetben, ám már az eddigi tapasztalatok is mutatják, hogy a velük való foglalkozáshoz nagyobb létszámú, speciálisan kiképzett személyzet szükséges. Biztonsági szempontok is ezt indokolják, hiszen gyakoriak az indulati cselekmények, agresszív megnyilvánulások. A nyelvi nehézségek miatt az őrizetesekkel való érintkezés gyakran metakommunikáció útján történik. Sajátos képzettséget és személyiséget igényel a más kultúrájú, nyelvű, vallású emberekkel való toleráns bánásmód.

A büntetés-végrehajtás a személyi és tárgyi feltételeket nagy erőfeszítések árán ugyan megteremtette, és ez az őrizetesek jelenlegi létszámához viszonyítva elegendő, de ha növekszik a létszám, minőségileg rögvest megváltozik a helyzet. Különösen fontos, hogy az ügy szem előtt legyen, mert az idegenrendészeti őrizet végrehajtásának módja Magyarország nemzetközi megítélését is befolyásolhatja.

Dr. Müller Anikó

Jogszabálymutató

1. *A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvénnyel módosított 1993. évi LXXXVI. törvény*, a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról.

2. A 100/1994. (VI. 29.) kormányrendelettel módosított 64/94. (IV. 30.) kormányrendelet a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény végrehajtásáról.

3. *A 9/1994. (IV. 30.) BM-rendelettel módosított 9/1994. (IV. 30.) BM-rendelet* a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény, valamint a 64/1994. (IV. 30.) kormányrendelet végrehajtásáról.

4. *Az igazságügy-miniszter 1/1995. (I. 6.) IM-rendelete* az idegenrendészeti őrizet büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtásának szabályairól.

5. A többször módosított *9/1990. (XII. 18.) IM-rendelet* az elzárás végrehajtásának szabályairól.

6. *A legfőbb ügyész 6/1995. Legf. Ü.-utasítása* a büntetés-végrehajtás törvényességének ügyészi felügyeletéről szóló 11/1983. Legf. Ü.-utasítással módosított 1/1990. Legf. Ü.-utasítás módosításáról.