

Doktori (PhD) értekezés

Kakócz Krisztián
2026

**NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
RENDÉSZETTUDOMÁNYI DOKTORI ISKOLA**

Kakócz Krisztián r. alezredes

**A KÜLFÖLDIVEL SZEMBEN ELRENDELHETŐ ŐRIZET RENDELTETÉSÉNEK
ÉS ALKALMAZÁSÁNAK SAJÁTOSSÁGAI**

Doktori (PhD) értekezés

Témavezető:

**Dr. Hautzinger Zoltán r. ezredes
tanszékvezető egyetemi docens**

.....

Témavezető aláírása

BUDAPEST, 2026.

Tartalomjegyzék

1.	BEVEZETÉS	7
1.1.	A téma tudománytani behatárolása	8
1.2.	A témaválasztás és a kutatás indoklása, aktualitása.....	9
1.3.	A tudományos probléma megfogalmazása	13
1.4.	Kutatási célkitűzések	15
1.5.	A megfogalmazott hipotézisek és a kutatási kérdések.....	16
1.6.	Fogalommeghatározások.....	18
1.7.	A kutatás várható eredményei	28
1.8.	A kutatás módszertana	29
1.9.	A kutatási módszerek.....	30
1.9.1.	A statisztikai adatelemzés.....	30
1.9.2.	Szakirodalom elemzése	31
1.9.3.	Jogszabályok és szabályzók kritikai vizsgálata	32
1.9.4.	Kérdőíves kutatás	32
1.9.5.	Interjúk készítése	34
1.9.6.	A rendkívüli események elemzése	36
2.	SZAKIRODALOM ÁTTEKINTÉSE	38
2.1.	Hazai szakirodalom.....	38
2.2.	Nemzetközi szakirodalom.....	49
3.	A KÜLFÖLDIEK SZEMÉLYI SZABADSÁGÁT, TARTÓZKODÁSI HELYÉNEK SZABAD MEGVÁLASZTÁSÁT KORLÁTOZÓ RENDELKEZÉSEK ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON	54
3.1.	A külföldiekre vonatkozó szabályozás főbb jellemzői a keresztény magyar állam megalapításától az 1848/49-es szabadságharcig (1000-1848)	54
3.2.	A külföldiekre vonatkozó szabályozás az 1848-49-es szabadságharctól a II. világháború végéig (1849-1945).....	58
3.3.	A külföldiekre vonatkozó szabályozás a II. világháború végétől a rendszerátalakításig (1945-1990)	65
3.4.	A külföldiekre vonatkozó szabályozás természete a rendszerátalakítástól a schengeni csatlakozásig (1990-2007).....	67
3.5.	A külföldiekre vonatkozó szabályozás természete a schengeni csatlakozást követően (2007-2024).....	75
3.6.	Összegzés.....	80
4.	A KÜLFÖLDIEK SZEMÉLYI SZABADSÁGÁT, TARTÓZKODÁSI HELYÉNEK SZABAD MEGVÁLASZTÁSÁT KORLÁTOZÓ RENDELKEZÉSEK ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON	84
4.1.	Az idegenjogi szakigazgatáson kívül elrendelhető őrizet	84
4.1.1.	Büntetőeljárás során elrendelhető őrizet.....	84
4.1.2.	A szabálysértési eljárás során elrendelhető őrizet	89

4.1.3.	A közbiztonsági őrizet	91
4.2.	Az idegenjogi szakigazgatás keretében elrendelhető őrizet	92
4.2.1.	Az idegenrendészeti őrizet.....	94
4.2.2.	A kiutasítást előkészítő őrizet.....	97
4.2.3.	A kitoloncolási őrizet.....	98
4.3.	A menekültügyi eljárás során elrendelhető őrizet	99
4.4.	Az őrizetet helyettesítő intézkedések	101
4.4.1.	Távoltartás, bűnügyi felügyelet, óvadék.....	102
4.4.2.	Kijelölt helyen való tartózkodás elrendelése	103
4.4.3.	Idegenrendészeti óvadék.....	105
4.4.4.	Rendelkezésre állást biztosító intézkedés.....	106
4.5.	Összegzés.....	107
5.	A KÜLFÖLDIEK ŐRIZETÉNEK EGYES NEMZETKÖZI PÉLDÁI	111
5.2.	Ausztrália	111
5.1.1.	Az őrizet oka és típusai, az elrendelő hatóságok	112
5.1.2.	Az őrizet hossza.....	112
5.1.3.	A jogorvoslat lehetősége	113
5.1.4.	Az őrizet végrehajtása	114
5.1.5.	Az őrizet alternatívái	115
5.1.6.	A rendszerrel szembeni kritikai észrevételek	115
5.2.	Amerikai Egyesült Államok	115
5.2.1.	Az őrizet oka és típusai, az elrendelő hatóságok	116
5.2.2.	Az őrizet hossza.....	117
5.2.3.	A jogorvoslat lehetősége	118
5.2.4.	Az őrizet végrehajtása	118
5.2.5.	Az őrizet alternatívái	119
5.2.6.	A rendszerrel szembeni kritikai észrevételek	120
5.3.	Egyesült Királyság	120
5.3.1.	Az őrizet oka és típusai, az elrendelő hatóságok	120
5.3.2.	Az őrizet hossza.....	121
5.3.3.	A jogorvoslat lehetősége	122
5.3.4.	Az őrizet végrehajtása	122
5.3.5.	Az őrizet alternatívái	122
5.3.6.	A rendszerrel szembeni kritikai észrevételek	123
5.4.	Ausztria	123
5.4.1.	Az őrizet oka és típusai, az elrendelő hatóságok	124
5.4.2.	Az őrizet hossza.....	124

5.4.3.	A jogorvoslat lehetősége	125
5.4.4.	Az őrizet végrehajtása	125
5.4.5.	Az őrizet alternatívái	126
5.4.6.	A rendszerrel szembeni általános kritika.....	126
5.5.	Németország	127
5.5.1.	Az őrizet oka és típusai, az elrendelő hatóságok	128
5.5.2.	Az őrizet hossza.....	130
5.5.3.	A jogorvoslat lehetősége	130
5.5.4.	Az őrizet végrehajtása	131
5.5.5.	Az őrizet alternatívái	131
5.5.6.	A rendszerrel szembeni kritikai észrevételek	132
5.6.	Összegzés.....	132
6.	AZ IDEGENRENDSZETI ŐRIZET DOGMATIKAI ÉS JOGPOLITIKAI KÉRDÉSEI A MAGYAR JOGBAN	135
6.2.	Az idegenrendészeti őrizet és a letartóztatás arányossági mércéje	135
6.3.	A közigazgatási intézkedés és a fogva tartás elhatárolása az EJEB gyakorlatában	137
6.4.	Az EJEE 5. cikke és az idegenrendészeti őrizet strasbourgi dogmatikája	138
6.5.	Az idegenrendészeti őrizet bírói kontrollja és jogvédelmi funkciója	139
6.6.	Az idegenrendészeti őrizet időtartamának jogpolitikai kérdései	141
6.7.	Az idegenrendészeti őrizet represszív jellege.....	142
6.8.	Összegzés.....	143
7.	AZ IDEGENRENDSZETI ELJÁRÁSBAN ELRENDELTE ŐRIZET VÉGREHAJTÁSA ÉS HATÁSA AZ ELJÁRÁSOK SIKERESSÉGÉRE.....	147
7.2.	Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának intézményi követelményei	147
7.3.	Az őrzött szállások objektumai, a befogadó kapacitás és a fogva tartási gyakorlat változásai.....	149
7.4.	Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet és az alternatív intézkedések hatása az eljárások eredményességére	157
7.5.	Összegzés.....	168
8.	A MENEKÜLTÜGYI ŐRIZET GYAKORLATA, VÉGREHAJTÁSA ÉS HATÁSA AZ ELJÁRÁSOK SIKERESSÉGÉRE.....	173
8.2.	A menekültügyi őrizet gyakorlati alkalmazásának intézményi követelményei	173
8.3.	A menekültügyi őrizet alkalmazása és hatásai.....	175
8.4.	A pandémiás időszakban bekövetkezett változások	180
8.5.	A menekültügyi őrizet alkalmazásával kapcsolatos kritikák.....	181
8.6.	Tranzitzőna eljárás a menekültügyi hatóság és a rendőrség feladatrendszerében	182

8.7.	A tranzitória létrehozásának okai	182
8.8.	A tranzitória kialakítása, a hatóságok feladatai	185
8.9.	Elhelyezés, ellátás, jogok-kötelességek, házirend	186
8.10.	Statisztikai adatok	188
8.11.	A tranzitória bezárásának okai	188
8.12.	A tranzitória eljárás megítélése	191
8.13.	Összegzés	192
9.	KÜLFÖLDIVEL SZEMBEN ELRENDELHETŐ ÖRIZET VÉGREHAJTÁSÁNAK SPECIÁLIS SZABÁLYAI ÉS BIZTONSÁGI KOCKÁZATA ..	195
9.1.	Az idegenrendészeti fogva tartás speciális biztonsági kockázatai	196
9.1.1.	A külföldiek ismeretlen előélete	196
9.1.2.	A külföldi részéről jelentkező fokozott információ igény	197
9.1.3.	A nyelvi kommunikáció korlátai	199
9.1.4.	Vallási és nemzetiségi különbségek	203
9.1.5.	Eltérő szokások, különböző jelentésű gesztusok szerepe	206
9.1.6.	Az őrizet hosszának hatása az őrzésbiztonságra	207
9.1.7.	Azonos rezsimszabályok, fogva tartási biztonsági fokozatok hiányának következményei	213
9.1.8.	Büntetés-végrehajtási intézetből érkezett személyek fogva tartásának hatásai	219
9.1.9.	Egészségügyi kockázatok	221
9.2.	Családok, egyedülálló nők fogva tartása és az életkor meghatározás kérdései	227
9.3.	A végrehajtó állománnyal szemben támasztott speciális követelmények	230
9.4.	Nők a végrehajtó állományban	234
9.5.	A külföldiekkel szemben tanúsított bánásmód	237
9.6.	Összegzés	241
10.	A FOGVA TARTÁSRA VESZÉLYT JELENTŐ RENDKÍVÜLI ESEMÉNYEK ..	245
10.1.	Az őrzésbiztonságra fokozottan veszélyes rendkívüli események	247
10.1.1.	Engedély nélküli eltávozás (szökés) és ennek kísérlete	247
10.1.2.	Öngyilkosság, öngyilkossági kísérlet, szándékos egészségkárosítás	254
10.1.3.	Rendzavarás, csoportos rendzavarás	255
10.1.4.	Intézkedéssel szembeni ellenszegülés	257
10.1.5.	Hivatalos személy elleni erőszak	259
10.1.6.	Étkezés csoportos, illetve egyéni megtagadása	259
10.1.7.	Őrizeteseink közötti konfliktusok	260
10.1.8.	Bántalmazás hivatalos eljárásban	264
10.1.9.	Jogosulatlan fogva tartás	265

10.2.	Egyéb rendkívüli események.....	265
10.2.1.	Szállító járművek meghibásodása	265
10.2.2.	Baleset, fertőzés.....	266
10.3.	Rendkívüli események a menekültügyi őrizet végrehajtása során.....	266
10.4.	A rendkívüli események kivizsgálása	268
10.5.	A rendkívüli események megelőzésének és előjelzésének lehetőségei a technika jelenlegi szintjén	269
10.6.	Összegzés.....	273
11.	A DOLGOZAT ÖSSZEFOGLALÁSA	278
12.	FEJLESZTÉSI JAVASLATOK	282
13.	KONKLÚZIÓ, TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK	286
14.	FELHASZNÁLT IRODALOM	295
15.	ÁBRAJEGYZÉK	328
16.	A KUTATÁSSAL KAPCSOLATBAN MEGJELENT PUBLIKÁCIÓK.....	330
17.	MELLÉKLETEK.....	332
17.1.	1. számú melléklet: A kérdőív kérdései.....	332
17.2.	2. számú melléklet: Az interjúk vázlata	336
17.3.	3. számú melléklet: Az külföldivel szemben elrendelhető őrizeti típusok összefoglalása	337
17.4.	4. számú melléklet: A külföldivel szemben elrendelhető őrizeti típusoknak az EJEE alapján az EJEB szempontrendszere szerinti táblázatos összefoglalása és értékelése	339
17.5.	5. számú melléklet: A külföldivel szemben elrendelhető őrizeti típusok összefoglalása a vizsgált országokban	343
17.6.	6. számú melléklet: A vizsgált országok idegenrendészeti és a menekültügyi fogva tartási rendszereinek az EJEE alapján az EJEB szempontrendszere szerinti táblázatos összefoglalása és értékelése	344
17.7.	7. számú melléklet: Kimutatás az őrzött szállásokon 2011–2023 között bekövetkezett rendkívüli események kategóriáiról.....	347
17.8.	8. számú melléklet: Kimutatás a menekültügyi őrzött befogadó központokban 2014–2023 között bekövetkezett rendkívüli események kategóriáiról	348
17.9.	9. számú melléklet: A kultúrkörönként más, nagymértékben eltérő jelentéssel bíró jelek és gesztusok.....	349
17.10.	10. számú melléklet: Kimutatás az őrzött szállásokon 2011-2023 között bekövetkezett rendkívüli események őrzésbiztonságra gyakorolt hatásairól.....	353

„A migránsok és menekültek nem sakkfigurák az emberiség sakkjáráján. Ők gyermekek, nők és férfiak, akik elhagyják vagy kénytelenek elhagyni otthonaikat különböző okokból.”

Ferenc pápa

2013. szeptember 24.

1. BEVEZETÉS

Az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet a modern állam illegális migrációt kezelő rendszerének egyik legérzékenyebb, alapvető jogokat korlátozó eszköze, amely a külföldieket érintően indult idegenrendészeti vagy menekültügyi eljárás alatti rendelkezésre állását és az eljárás során hozott határozat végrehajtását hivatott biztosítani. A globalizáció, a fokozódó nemzetközi mobilitás és az európai migrációs folyamatok erősödése következtében a nemzeti hatóságok mind gyakrabban folytatnak olyan közigazgatási (idegenrendészeti és menekültügyi eljárásokat) vagy büntetőjogi természetű eljárásokat, amelyek a tartózkodás jogszerűségének ellenőrzésére, illetve a külföldi visszaküldésére, a kitoloncolás végrehajtására irányulnak. Ezekben az eljárásokban az érintett személy elérhetőségének biztosítása sokszor csak személyi szabadsága korlátozásával garantálható. Bár, az idegenrendészeti őrizet formailag nem büntetés (pontosabban fogalmazva büntetőjogi szankció), hanem személyi szabadságot korlátozó intézkedés, de annak kényszer tartalma miatt kiemelt jelentősége van a jogállami, különösen az emberi jogi és bírói garanciák érvényesülésének.

A rendszerváltoztatás politikai és közjogi fordulatai a magyar idegenrendészeti őrizet fejlődését alapvetően meghatározták. Az ország a demokratikus jogállamiság irányába mozdult el, megerősítve az emberi jogi garanciák intézményi alapjait. Emellett az 1990-es évektől Magyarország a térség egyik meghatározó tranzitországává vált, amelynek révén az idegenrendészeti és később a menekültügyi eljárások számának emelkedésével kellett számolni, amely pedig szükségessé tette a külföldieket érintő őrizeti intézményrendszer átalakítását. Az Európai Unió jogharmonizációs követelményei, később az ország schengeni csatlakozása újabb követelményeket támasztottak a külföldiek őrizetének szabályozásában. Egyfelől erősítették az arányosság, a bírói felülvizsgálat és az emberi jogok tiszteletben tartásának követelményét, másfelől az uniós visszatérési és menekültügyi normák átvétele is a szabályozás szigorodásával is járt.

A külföldieket érintő őrizet szerepe különösen a 2015-ös európai migrációs válságot megelőző években és a válság időszakában került előtérbe, amikor a tömeges méretet öltő illegális migráció az Európai Unió külső határán fekvő Magyarországot is kiemelten érintette.

A válság nem csupán humanitárius, hanem politikai, társadalmi és biztonsági kihívásokat eredményezett, a határőrizet megerősítése, az illegális migráció visszaszorítása a közbiztonság és az uniós integráció működőképességének kulcskérdésévé vált. Ennek következtében az idegenrendészeti őrizet – mint a visszaküldési eljárások biztosítására szolgáló eszköz – és a menekültügyi őrizet – mint a menedékkérelmek elbírálását garantáló intézkedés – a magyar migrációs politika központi eszközeivé váltak, különösen azokban az esetekben, amikor a kérelmezők jogszerűtlenül lépték át az államhatárt, és fennállt a szökés veszélye.

1.1. A téma tudománytani behatárolása

A személyi szabadság őrizeti korlátozása, a fogva tartás jogi alapjait megteremtő jogszabályok értelmezésén és alkalmazásán keresztül a jogtudományokkal, azon belül is a közigazgatási jog és a büntető eljárásjog egyes kényszerintézkedések szabályozásáról szóló részeivel áll kapcsolatban. E kettőség adja ugyanakkor a téma rendészettudományi jellegét is, hiszen a személyi szabadság korlátozása dedikáltan a rendészeti működés következtében, rendészeti szerv által, túlnyomórészt rendészeti természetű eljárás keretében történik. A dolgozat témájánál, módszertanánál és következtetéseinél fogva más tudományágakhoz is kapcsolható. A pszichológia azért releváns, mert a szabadságkorlátozás, az izoláció, a bizonytalan jogi helyzet, valamint a rendkívüli események elemzése a fogvatartottak pszichés állapotára, viselkedési reakcióira és krízishelyzeteire is rávilágít. Szociológiai megközelítésben az őrizet, mint sajátos társadalmi intézmény értelmezhető, amelyben a csoportközi viszonyok, a kulturális és vallási különbségek, az intézményi működés és a társadalmi kontroll mechanizmusai egyaránt megjelennek. A biztonsági tudományokkal való kapcsolata közvetlen, mivel a vizsgálat kiemelt célja a speciális őrzésbiztonsági kockázatok, a rendkívüli események okainak, tipológiájának és megelőzési lehetőségeinek feltárása. A műszaki tudományok érintettsége pedig abban ragadható meg, hogy a téma szorosan kapcsolódik a fogva tartási helyek fizikai infrastruktúrájához, a biztonságtechnikai rendszerekhez, valamint a technológiai fejlesztések lehetséges szerepéhez az őrzésbiztonság növelésében.

1.2. A témaválasztás és a kutatás indoklása, aktualitása

1.2.1. A témaválasztás indoklása

A kutatási téma kiválasztását két, egymással szorosan összefüggő szempont motiválta. Egyrészt az elmúlt években az illegális migráció, valamint az ehhez kapcsolódó igazgatási és rendészeti kérdések a társadalmi és politikai diskurzus középpontjába kerültek, és hatásuk a jelen és a jövő köznapi gondolkodását is formáló tényezővé vált. Másrészt több mint huszonöt éves, hivatásos határőri, majd rendőri szolgálatom során szerzett szakmai tapasztalatom számos, a kutatás témáját közvetlenül érintő felismerést, de megválaszolandó kérdést is eredményezett a számomra. E kutatás tehát egyaránt épít a szakmai gyakorlatból fakadó, empirikusan megalapozott észlelésekre, valamint a gyakorlati működésen alapuló, viszont a tudományos kutatáshoz szükséges módszerek útján megszerzett következtetésekre.

Szakmai pályafutásom során a határrendészet, az idegenrendészet és az idegenrendészeti és a menekültügyi fogva tartás különböző területein szolgáltam, helyi és területi végrehajtói, szakirányítói és vezetői pozíciókban. Feladataim közé tartozott a hazánk területén jogszerűtlenül tartózkodó külföldiekkel kapcsolatos hatósági eljárások lefolytatása, később pedig országos szakirányítási szinten annak módszertani felügyelete. Ennek köszönhetően átfogó ismeretekre tettem szert a rendőrségi idegenrendészeti őrizeti, illetve a menekültügyi fogva tartási szakfeladatok teljes szervezeti rendszeréről, az adminisztratív végrehajtás és a szakirányítás sajátosságairól, valamint a felmerülő jogalkalmazási problémákról. A 2015-ös migrációs válság kezelése során az Országos Rendőr-főkapitányság szakirányításért felelős szervezeti egységénél (Határrendészeti Főosztály Idegenrendészeti Osztály) kifejezetten a külföldiek idegenrendészeti, valamint menekültügyi fogva tartásának fejlesztésével, módszertani háttérével és eljárásrendjének kialakításával foglalkoztam. Ez az időszak különösen jelentős szakmai és szervezeti kihívásokat jelentett, amelyek mélyen befolyásolták kutatói látásmódomat. A gyakorlati tapasztalatok és az országos szintű szakmai irányításban szerzett ismeretek szintézise lehetőséget teremtett arra, hogy a téma tudományos feldolgozását a valóságos végrehajtási problémák, a jogi szabályozási környezet, valamint az emberi jogi szempontok összehangolt elemzésére építsem.

A hivatásomból fakadó személyes érintettség egyúttal belső motivációt is ad a kutatáshoz: a cél nem csupán a már megélt szakmai tapasztalatok rendszerezése és elméleti megalapozása, hanem azok olyan tudományos feldolgozása, amely hozzájárulhat az idegenrendészeti és a menekültügyi fogva tartás hazai gyakorlatának továbbfejlesztéséhez. Az

évtizedeken át felhalmozott tudás és tereptapasztalat olyan kutatási alapot biztosít, amely a jogalkalmazás és a tudományos elemzés közötti hidat képes megteremteni.

A külföldiekkel szemben elrendelhető őrizet kapcsán elsősorban két területre, az idegenrendészeti és a menekültügyi eljárásban elrendelhető őrizet sajátosságaira koncentrálok, az egyéb okból elrendelhető őrizeti típusokat (bűnügyi, szabálysértési, közbiztonsági) csupán érintem. Ennek elsődleges oka az, hogy az elmúlt másfél évtized migrációs kihívásainak kezelésére adott jogalkotói és hatósági válaszok kizárólag pontos jogszabályi elméleti ismeretek, és a gyakorlati tapasztalatok összességének birtokában érthetők meg mélységükben. Ezek együttese lehetővé teszi, hogy a jogszabályi újításokat és azok valódi hatásait részletesen, empirikusan és kritikusan értékeljem.

A PhD-dolgozat tervezet kéziratát 2025. június 1-jén zártam le az akkor hatályos jogszabályokat figyelembe véve, míg az azóta eltelt időszakban bekövetkezett jogszabályi változásokat 2025. október 1-jéig vizsgáltam.

1.2.2. A témaválasztás aktualitása

A céltudatos migráció mindennapi életünk megszokott részévé vált. A Földön már szinte nincs olyan ember által (életvitelszerűen) lakott hely, amely a globalizációtól és a migrációtól ne lenne valamilyen vonatkozásban érintve, vagy potenciálisan a hatásuknak kitéve.¹ A migráció a 20. század utolsó harmadában vált valóban tömeges és természetes világjelenséggé. A 21. században a migrációban résztvevők pénzügyi lehetőségei folyamatosan javulnak, a közlekedés gyorsan fejlődik, javul a térbeli elérhetőség, a világ különböző részei így módon könnyebben elérhetőkké válnak.² Ennek eredménye, hogy az éves nettó bevándorlás az Európai Unióba megnövekedett az 1980-as évek óta, ami az utóbbi pár évben már felülmúlja az USA hasonló értékeit.³ Nem lehet letagadni, hogy húzóerőként jelentkezik a menekültek számára, hogy Európa a világ egyik legfejlettebb térsége.⁴ A menekültek globális száma 2010 és 2023 között drámai növekedést mutatott, főként fegyveres konfliktusok, politikai instabilitás, emberi jogi jogsértések és a klímaváltozás miatt bekövetkezett kényszerű migráció eredményeként. 2010-ben közel 44 millió ember volt kénytelen erőszakos cselekmények miatt menekülni, míg 2023 végére ez a szám elérte a 117–123 millió főt – ebből 36,8–37,6 millió fő hivatalos

¹Teke András (2019): Migrációkezelés vagy valami más? Rendőrségi Tanulmányok, 2(3), p.8.

²Kincses Áron (2023): Nemzetközi vándorlás. Egyetemi Tankönyv, Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2023. p.7.

³Kincses Á. (2023): i.m. p.32.

⁴Ritecz György (2018): Az Európába irányuló tömeges irreguláris migráció felfutásának és megszűnésének okai. Hadtudomány, 28(3-4), p.68.

menekültként szerepel az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (UNHCR) és a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) adataiban.⁵ Az évtized közepén, különösen 2012 – 2016 között tapasztalható meredek emelkedésben döntő szerepet játszottak a szíriai polgárháború, majd a venezuelai, afganisztáni, dél-szudáni és mianmari válságok. 2021 után újabb jelentős kényszer migrációs folyamatot generált az orosz-ukrán háború, melynek következtében közel hat millióan menekültek el Ukrajnából, főként Nyugat-Európa irányába,⁶ ezért a nemzetközi illegális migráció kontinensünkön talán még soha nem volt ennyire fókuszban, mint manapság.⁷

Az Európai Unió esetén főként a közel-keleti és az észak-afrikai térségből emelkedett jelentősen a bevándorlók száma, a kiváltó okok esetében mindkét térségre jellemző, hogy a gazdasági és a demográfiai folyamatok nincsenek összhangban, a népesség növekedése megoldhatatlannak tűnő problémákkal szembesíti az országok vezetését, melyek egyben komoly társadalmi és politikai feszültséget okoznak. A 2011-es „Arab Tavasz”⁸ forradalmi több országban alapjaiban rengették meg a társadalmi rendet és a kormányzati struktúrát,⁹ Irak és Afganisztán destabilizációja, illetve az Iszlám Állam¹⁰ felemelkedése jelentős biztonsági vákumot okozott. A működésképtelenné vált kormányzati és ellátási rendszerek, a kialakult polgárháborús helyzet, valamint az ebből nagyon hamar előnyt kovácsoló terrorszervezetek térnyerése miatt emberek milliói voltak kénytelenek elhagyni hazájukat, akik tömegesen, jelentősen növekvő számban indultak Nyugat-Európa irányába. Míg 2009-től 2010-ig tartó időszakban csaknem 100 000 volt a tetten ért irreguláris migránsok száma,¹¹ ez 2014-re, több mint a két és félszeresére, 280000 -re emelkedett.¹² 2015-ben kezdődő európai migrációs válság során, a világ több mint 100 országából érkeztek illegálisan, hogy bejussanak az Európai Unióba.¹³ Az Európába irányuló illegális migráció intenzitását főként a migrációt kibocsátó

⁵ UNHCR (2024): Refugee Statistics

<https://www.unrefugees.org/refugee-facts/statistics/> (Letöltés dátuma: 2024.12.15.)

⁶ Migration Policy Institute (2024) Top Statistics on Global Migration and Migrants

<https://www.migrationpolicy.org/article/top-statistics-global-migration-migrants> (Letöltés dátuma: 2024.12.30.)

⁷ Hautzinger Zoltán (2018): A migráció és a külföldiek büntetőjogi megjelenése. AndAnn Kiadó, Pécs, 2018, p.9.

⁸ Arab Tavasz: <https://ludovikacollegium.hu/2023/07/20/az-arab-tavaszrol-roviden-i/>

⁹ Lippai Zsolt-Fekete Tamás (2020): 1995-2015 Egyiptom - Többszempontú Erők és Megfigyelők, Magyarország 20 éves szerepvállalása. Szakmai Szemle, 18(4), p.93.

¹⁰ Az Iszlám Állam (ISIS/ISIL). Forrás: Mohammad-Mahmoud Ould Mohamedou (2022): Islamic State

(ISIS) [https://www.graduateinstitute.ch/sites/internet/files/2024-01/The%20Wiley-](https://www.graduateinstitute.ch/sites/internet/files/2024-01/The%20Wiley-Blackwell%20Encyclopedia%20of%20Social%20and%20Political%20Movements%20-%202022%20-%20Mohamedou%20-%20ISIS.pdf)

[Blackwell%20Encyclopedia%20of%20Social%20and%20Political%20Movements%20-%202022%20-%20Mohamedou%20-%20ISIS.pdf](https://www.graduateinstitute.ch/sites/internet/files/2024-01/The%20Wiley-Blackwell%20Encyclopedia%20of%20Social%20and%20Political%20Movements%20-%202022%20-%20Mohamedou%20-%20ISIS.pdf) (Letöltés dátuma: 2024.11.14.)

¹¹ Christal Morehouse – Michael Blomfield (2011): Irregular Migration in Europe, Washington DC, Migration Policy Institute (2011) 8.

<https://www.migrationpolicy.org/pubs/TCMirregularmigration.pdf> (Letöltés dátuma: 2023.10.19.)

¹² STATISTA: Number of illegal crossings between border crossing points into the European Union from 2009 to 2021

<https://www.statista.com/statistics/454775/number-of-illegal-entries-between-bcps-to-the-eu/> (Letöltés dátuma: 2024.11.07.)

¹³ Vájlok László (2016): Az illegális migrációs folyamatok változása 2012 és 2016 között Magyarországon.

országok társadalmi, gazdasági, politikai, belső és külső hatalmi, biztonsági, közegészségügyi helyzete, valamint a lakosság létfenntartási lehetőségei határozzák meg. A migrációs útvonalak alakulását főként az illegális beutazás és továbbjutás megakadályozása érdekében az egyes országok hatóságai által kifejtett tevékenység befolyásolja.¹⁴ Az említett időszakban a nyugat-balkáni útvonalon¹⁵ rendkívüli mértékben emelkedett az illegális migráció mértéke és intenzitása, ezért Magyarország déli határát korábban rég nem tapasztalt nagyságú migrációs hullám érte el. Magyarország földrajzi elhelyezkedéséből adódóan az Európai Unió külső határainak egyik legérzékenyebb szakaszán helyezkedik el, így az illegális migráció elleni fellépés kiemelt jelentőségű feladatot jelent. E tevékenység központi eleme a jogszerűtlenül tartózkodó külföldiek eltávolítása, amely az idegenrendészeti szervek jogszerű, átlátható és hatékony működésének alapvető követelménye.

A hazánkba a szerb-magyar viszonylatban tömegesen érkezőkkel kapcsolatos feladatok mennyisége olyan rendkívüli mértékben terhelték meg a kezelésükre hivatott rendészeti szerveket, hogy ezek összessége túlterheléses migrációs helyzetet idézett elő.¹⁶ Ugyanezen kihívás vonatkozott az embercsempészekkel szembeni fellépésre, amely komoly feladatként jelentkezett párhuzamosan a migráció kezelésével.¹⁷

A migrációs hajlandóság fokozódásával a külföldiek idegenrendészeti, illetve menekültügyi célból történő fogva tartása, mint az állami migrációkezelés eszköze, a 2010 utáni időszakban több funkcionális szinten is megerősödött:

- Egyrészt előtérbe került a rendészeti kontrollfunkció, az őrizet célja már nem pusztán az elérhetőség biztosítása, hanem a jogalkotó indoklása szerint főként a közrend és nemzetbiztonság védelme.
- Másrészt a különböző őrizeti formák – idegenrendészeti őrizet, menekültügyi őrizet, vagy pl. a végül őrizetnek minősített tranzitónás elhelyezés – közötti határok elmosódása a hatósági gyakorlatban egy egységes, rendészeti logika felé mozdította el a rendszert.

Belügyi Szemle, 64(12), p.25.

¹⁴ Balázs László (2017): Az idegenrendészeti hatóság tevékenysége rendkívüli migrációs helyzetben. Belügyi Szemle, 65(2), p.5.

¹⁵ Nyugat-balkáni útvonal <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-migration-policy/western-balkans-route/> (Letöltés dátuma: 2024.07.03.)

¹⁶ Éberhardt Gábor (2019): A túlterheléses migráció kifejezésének helye a migrációelméletben. Belügyi Szemle, 67(10), p.53.

¹⁷ Bartus Gábor (2023): Az embercsempészés bűncselekmény statisztikai alakulása 2015-2022 között. Határrendészeti Tanulmányok, 11(1), p.8.

Az elmúlt másfél évtized illegális migrációs változásai Magyarországon azt eredményezték, hogy a migrációkezelés hangsúlya az alapvető emberi jogokat mindenek felett előtérbe helyező úgynevezett humanitárius szemlélet helyett a biztonság előtérbe helyezése és a reaktív jogi kontroll irányába tolódott. Az idegenrendészeti és a menekültügyi fogva tartás ebben az új paradigmában központi szerepet nyert, mivel egyszerre kívánta biztosítani az eljárások eredményes végrehajtását, a jogellenes tartózkodás megszüntetését, valamint a szakterület távoltartó hatást várt alkalmazásuktól.

E paradigmaváltás ugyanakkor széleskörű szakirodalmi, európai közjogi, de hazai jogértelmezési vitákat váltott ki. Ennek hatása e dolgozat kéziratának lezárása idején is érezhető, amelyek miatt megalapozottan állítható, hogy a kutatás centrumában elhelyezkedő téma aktualitása még a hosszú időre előre tekintve is fennmarad.

1.3. A tudományos probléma megfogalmazása

A dolgozat témája két alapvető kérdést vet fel a külföldiek személyi szabadságának korlátozása kapcsán:

- az őrizet fogalmának jogáganként eltérő értelmezése,
- a külföldivel szemben őrizet címen elrendelhető, az egyén személyi szabadságának korlátozására lehetőséget biztosító, egymástól lényegesen eltérő okok esetén alkalmazható lehetőségek rendszerbe foglalásának hiánya.

A magyar rendészeti szakirodalomban a fogalma körüli terminológiai és dogmatikai bizonytalanság a személyi szabadságot korlátozó intézkedések elhatárolásának egyik fontos kérdése. A többértelműség a történeti jogfejlődés és a rendészeti nyelv sajátos kettősségére vezethető vissza, amelyben a korábbi militarizált, normatív szemlélet párhuzamosan él a demokratikus jogállami felfogással. A terminológiai folyamatosság hiánya miatt a rendőri őrizet kifejezés hol büntetőeljárás típusú, bírói kontrollt igénylő szabadságelvonást, hol pedig közigazgatási – például idegenrendészeti vagy szabálysértési – jellegű intézkedést takar. E kettősség következménye, hogy az őrizet formális jogalapja nem mindig jár együtt a személyi szabadság érdemi jogvédelmével.

Korábbi szakmai tapasztalatom és jelenlegi oktatói tevékenységem alapján úgy vélem, hogy a külföldivel szemben elrendelhető őrizet alkalmazásának szabályait indokolt rendszerbe foglalni. A jelenlegi magyar szakirodalom elsősorban normatív és gyakorlati irányultságú,

miközben alig található olyan munka, amely rendszerszinten elemzi a rendészeti célú őrizet szerepét, jogi természetét és hatékonyságát.

A tudományos feldolgozások többsége az egyes őrizeti formákra szétagoltan, esettanulmány-szerűen koncentrál, miközben a különböző őrizettípusok (pl. közbiztonsági, szabálysértési, idegenrendészeti, menekültügyi) közös szerkezeti és alapjogi problémáit nem vizsgálja rendszerszerűen. E hiány következtében nem alakul ki összehasonlító keretrendszer arra, hogy miként érvényesülnek az arányosság, szükségesség vagy jogorvoslati garanciák különböző rendészeti szférákban. Ennek hiánya nemcsak elméleti, hanem gyakorlati deficit is, hiszen a jogalkalmazásban a rendészeti cél és a szabadságelvonás közötti határterületek gyakran homályosak. A rendőri őrizet kifejezés alatt több, egymástól igen eltérő okkal elrendelt, jelentősen eltérő időtartamú, ideiglenes, a személyi szabadság tartós elvonásával járó korlátozást ért a rendészet.

A különböző jogágak közti átfedések, az alapjogi megfontolások hiányos integrációja és a garanciák eltérő szintje miatt az őrizet intézménye mind elméleti, mind gyakorlati szinten ellentmondásosan jelenik meg. E problémák fokozottan érvényesülnek a migrációs és menekültügyi jogalkalmazás terén, ahol a személyi szabadság korlátozása az eljárások eredményességének biztosítását szolgálja, ugyanakkor sértheti a jogállamiság és az arányosság elveit. Az elmúlt tizenöt év migrációs környezet változásai, a külföldiek státuszához kapcsolódó jogi problémák és a nemzetközi alapjogvédelmi előírások azonban indokoltá teszik, hogy a hazai rendészeti kutatások az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet specialitásait tekintsék kiemelt kutatási területnek, különös tekintettel a személyi szabadság fokozott védelmét biztosító jogállami garanciákra. Az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet – mint a legintenzívebb és legnépesebb szabadságelvonási formák – különösen alkalmasak volnának empirikus és összehasonlító kutatásra, amely feltárná a hazai gyakorlat és az európai emberi jogi standardok közötti eltéréseket.

A kutatás kiemelten fontos, mert az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet az állam külföldiek feletti ellenőrzésének egyik legintenzívebb formája, amely az emberi jogokkal, különösen a személyi szabadság védelmével érintkezik. Az ilyen kutatás hozzájárulhat annak feltárásához, hogy az idegenrendészeti őrizet mennyiben szolgál tényleges közbiztonsági célokat, illetve mennyiben válik az illegális migráció kontrolljának eszközévé, amely aránytalanul érinti a kiszolgáltatott csoportokat.

A menekültügyi őrizet vizsgálata azért is fontos, mert e forma a rendészet és a humanitárius védelem határmezsgyéjén helyezkedik el, ezért jogi meghatározása, célrendszere és garanciarendszere különösen érzékeny mutatója a jogállami rendészeti működés szintjének.

A dolgozat témájául szolgáló, rendészeti célú őrizetet egyértelműen el kell különíteni a büntetőeljárás keretében, annak eredményeként, a bűncselekmény elkövetése miatt szankcióként kiszabott jogerős szabadságvesztés büntetéstől. Tény, hogy a rendészeti célú fogva tartás időtartama több esetben akár a jogerős szabadságvesztés büntetés időtartamához hasonló lehet, – mindenképpen túlmutat a kimondottan rövid idejű bűnügyi, szabálysértési vagy közbiztonsági őrizet maximális időtartamán – ugyanakkor célja merőben eltér attól. A jogerős szabadságvesztés célja egyrészt a társadalom védelme, másrészt a speciális megelőzés, azaz az elítélt visszaesésének megakadályozása, valamint a társadalomba történő visszaillesztés elősegítése. A jogalkotás elvei alapján a szabadságvesztés büntetési formájában egyesülnek a megtorlás, a helyreállítás, az elrettentés és a reintegráció céljai.¹⁸ A rendészeti célból elrendelt őrizet célja ettől eltérően rendszerint a személyazonosság megállapítása, az újabb jogsértő cselekmény elkövetésének megakadályozása, illetve a személy jelenlétének biztosítása az eljárás eredményes lefolytatása érdekében.

1.4. Kutatási célkitűzések

Általános célként tűztem magam elé az európai uniós és a magyar jogi szabályozáson alapuló külföldiekkel szemben elrendelhető őrizet fejlődéstörténetének áttekintését, a kényszerintézkedés hazai és külföldi modelljeinek rendszerbe állítását, az őrizet alkalmazása – külföldi alanyok miatti – sajátosságainak, biztonsági kockázatainak feltárását.

Célként fogalmaztam meg annak elemzését, hogy a korábbi történelmi korszakokban a külföldiekkel szemben folytatott hatósági tevékenységek milyen változásokat eredményeztek az alkalmazott jogszabályokban és eljárásokban, valamint az őrizeti rendszer működésében, körülményeiben.

Céлом annak bizonyítása is, hogy a modern idegenrendészeti és a menekültügyi feladatok ellátása során az e tevékenységre speciálisan jellemző biztonsági kockázatok jelentkeznek, amelyek figyelmen kívül hagyásának negatív következményei határozottan megmutatkoznak.

Sajátos céлом annak bemutatása, hogy az őrizet európai uniós és hazai szabályozása, az őrizet jogszerű és szakszerű, egyben következetes, az illegális migráció mértékéhez igazodó nagyságrendben történő alkalmazása hatással bír az illegális migrációs hajlandóságra. Ezzel

¹⁸ Pallo József (2019): A büntetőpolitika és a börtönügy kodifikációs tanulságai (1945-2013). Rendészettörténeti tanulmányok, Budapest, 2019, pp.300-354.

összefüggésben normál állapotban az őrizet gyakorlata és intézményrendszere alacsony vagy közepes intenzitású illegális migráció esetén képes kezelni a rá nehezedő nyomást, viszont a migráció mértékének növekedését megelőzően az elvárt visszatartó hatás érdekében elengedhetetlenül szükséges az ezirányú kapacitás és képességfejlesztés.

Személyes célom továbbá a témával kapcsolatos elméleti ismereteim és gyakorlati tapasztalataim, valamint jelen kutatás eredményeinek rendszerezése és a továbbiakban hasznosítható formában történő összefoglalása.

1.5. A megfogalmazott hipotézisek és a kutatási kérdések

Első hipotézis: A külföldiekkel szemben elrendelhető őrizetnek sajátos végrehajtási szabályai, feltételei és biztonsági kockázatai vannak, amelyek elkülönülő jogi szabályozást és személyi, tárgyi fejlesztést igényelnek a büntető eljárásjogban, az idegenrendészetben, illetve a menedékjogban.

Kutatási kérdések:

- Miben különböznek az idegenrendészeti, a menekültügyi és büntetőeljárásai őrizet végrehajtási szabályai?
- Milyen speciális biztonsági kockázatok jellemzik a külföldiek őrizetét a büntető eljárásjoghoz képest?
- Szükség van-e, és ha igen, milyen irányú fejlesztésre a személyi és tárgyi feltételek terén a külföldiek őrizetének végrehajtásához?

Második hipotézis: Az őrizet a személyi szabadságot korlátozó, represszív természetű kényszerintézkedés, amely sajátos példája az idegenrendészet és a büntető eljárásjog egymásra hatásának.

Kutatási kérdések:

- Milyen jogági elemek keverednek az idegenrendészeti őrizetben, és milyen jellemzők utalnak a represszív (büntetőjogi) természetre?
- Hogyan értelmezhető az idegenrendészet és a büntető eljárásjog keveredése a gyakorlatban és a normatív térben?

Harmadik hipotézis: A külföldiekkel szembeni jelenlegi hatósági jogalkalmazási gyakorlat és feltételrendszer mellett elrendelt őrizet számottevő hatása elsősorban az

idegenrendészetben és a menedékjogban mutatkozik meg. E hatások változhatnak, ha az őrizet alternatív lehetőségeit széles körben alkalmazzák.

Kutatási kérdések:

- Milyen hatásai vannak az idegenrendészeti őrizet gyakorlatának a menedékjog és idegenrendészet intézményrendszerére?
- Hogyan befolyásolná az alternatív intézkedések szélesebb körű alkalmazása a külföldiekkel szembeni eljárások hatékonyságát és jogszerűségét?
- Milyen nemzetközi példák mutatják az alternatív intézkedések sikeres alkalmazását, és ezek milyen tanulságokat hordoznak Magyarország számára?

Negyedik hipotézis: A külföldivel szemben elrendelhető idegenrendészeti vagy menekültügyi őrizet következetes alkalmazása normál viszonyok között alacsony és közepes intenzitású illegális migrációs nyomás esetén a rendelkezésre álló erőforrásokkal és feltételrendszerrel működtethető. Az illegális migráció jelentős növekedése – különösen válsághelyzet vagy rendkívüli viszonyok – esetén arányosan nagyobb őrizeti kapacitás válik szükségessé.

Kutatási kérdések:

- Milyen tényezők befolyásolják az őrizeti rendszer működőképességét különböző migrációs nyomásszintek mellett?
- Hogyan reagált a magyar idegenrendészeti őrizeti gyakorlat a korábbi migrációs válsághelyzetekben?
- Az illegális migráció növekedésével arányosan növekszik-e az őrizetelrendelések száma?
- Milyen típusú kapacitásfejlesztések – szervezeti, infrastrukturális, személyi – szükségesek magas migrációs nyomás esetén?

Kutatásom során – témaválasztási indokaimra is figyelemmel – egyrészt azt vizsgálom, hogy mind a magyar történelem korábbi szakaszaiban, mind napjainkban milyen céllal, esetekben, eljárási rend szerint, milyen garanciális szabályok betartása mellett van lehetősége a hatóságoknak a személyi szabadság őrizettel történő ideiglenes korlátozására, másrészt a kiemelt figyelemmel bíró idegenrendészeti és menekültügyi okokból elrendelt őrizet milyen hatással van az illegális migráció alakulásának tendenciáira, a végrehajtó szervezetekre, azok állományára illetve a külföldi fogvatartottak személyére vonatkozóan.

1.6. Fogalommeghatározások

Minthogy a kutatási téma – a fentiekben is részletezett módon – elsődlegesen a rendészettudományhoz sorolható, a téma fogalmi hátterének behatárolása megkívánja ennek fogalmi meghatározását. A továbbiakban a kutatási témához a következő alapfogalmak tisztázása szükséges.

Migráció

Az emberi vándorlás korunk egyik megkerülhetetlen és egyre nagyobb horderejű jelensége, olyan gazdasági, társadalmi, szociális és kulturális élet részét képező emberi magatartás, amely a tartózkodási hely ideiglenes vagy végleges megváltoztatására irányul, célja az egyéni életminőség javítása.¹⁹ A kiváltó okok egyaránt lehetnek társadalmi, gazdasági, politikai és demográfiai tényezők, ugyanakkor jellemző, hogy ezek gyakran keverednek, szoros ok-okozati összefüggések láncolatát alkotják. A migráció jelensége számos szempont szerint csoportosítható. Területi dimenzió szerint megkülönböztetünk országon belüli belső és nemzetközi külső, mozgatóerő szerint szabad akaraton alapuló önkéntes, míg ettől eltérően kényszer szülte, időtartam szerint ideiglenes és tartós, résztvevők száma szerint egyéni és csoportos, jogszerűség szerint reguláris (jogszerű) és irreguláris (jogszerűtlen) migrációt.²⁰ A dolgozat témája szempontjából legfontosabb a tartózkodás jogszerűsége szempontjából történő tipizáció. Az e szerint történő felosztás alapja az, hogy a helyváltoztatás mögött meglevő emberi magatartás a vonatkozó szabályok betartása függvényében lehet jogkövető, de azzal ellentétes is.²¹ A migráció szó elhangzásakor a társadalom döntő többségének rendszerint az illegális migráció jut eszébe, amely kifejezés alatt a közbeszéd a Magyarországon jogszerűtlenül tartózkodó külföldiek vándorlását érti, akik a szükséges úti okmányok nélkül indult el hazájából.²² Az illegális migráció megvalósítója pedig az irreguláris migráns.

A külföldi fogalma és típusai

A nem honos személyek szerepe és megítélése már a római jogban is az általánostól eltérő szabályozást igényelt, mivel az idegenek egyfelől nem rendelkeztek a római polgár jogával,

¹⁹ Hautzinger Zoltán (2016b): Szemelvények a migráció szabályozásáról. AndAnn Kiadó, Pécs, 2016, p.7.

²⁰ Hautzinger Zoltán – Hegedűs Judit – Klenner Zoltán (2014): A migráció elmélete. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014, pp.8-10.

²¹ Hautzinger Z.(2016b): i.m. p.9.

²² Tóth Péter (2016): Az európai migrációs válság értelmezési kereteiről. Nemzet és Biztonság Biztonsági Szemle, 9(6), p.6.

másfelől jogi helyzetük – egymáshoz képest is – különböző volt.²³ Az idegen vagy nem honos személy meghatározása a 18. századi angolszász jogból származó „*denizen*” kifejezéssel kezdett el közelíteni a szó mai jelentéséhez. Azokat a személyeket jelentette, aki ugyan nem állampolgárai annak az államnak, amelynek területén jogszerűen tartózkodik, azonban – a politikai részvételi jogok kivételével – hasonló polgári jogokat élveztek, mint egy állampolgár.²⁴ A külföldi fogalma a 20. században, az államhatárok ellenőrzés alá vonásával, a beutazás és a tartózkodás feltételeinek megteremtésével, a hontalanok és a nem jogszerűen tartózkodók fogalmi körével bővült.²⁵

Az Európai Unió tagállamainak állampolgárai a szabad mozgás és tartózkodás jogát²⁶ élvezik. Személyi körüket a 2007. évi I. törvény²⁷ (a továbbiakban: Szmvtv.) a következőképpen határozza meg:

- az Európai Unió bármely tagállamának állampolgárai,
- az Európai Gazdasági Térségről (EGT) szóló megállapodásban részes egyéb államok (Izland, Liechtenstein, Norvégia) állampolgárai,
- az Európai Közösség, tagállamai, valamint az EGT-megállapodásban nem részes állam között létrejött nemzetközi szerződés alapján ilyen jogállású személyek (ide tartoznak például Svájc állampolgárai),
- az előzőek családtagjai, ideértve a házastársakat, a bejegyzett élettársakat (ha a fogadó ország elismeri), eltartott egyenes ági leszármazottakat és felmenőket, egyéb, bizonyítottan tartós együttélést folytató partnereket.

A többiek – néhány speciális kivételtől eltekintve, mint a nemzetközi menedékjogon alapuló, vagy a diplomáciai mentességet élvezők²⁸ és a hontalanok – kivételével az európai uniós jog alapján harmadik országbeli állampolgárnak minősülnek. A 2023. évi XC. törvény²⁹ (a továbbiakban: Btátv.) megfogalmazása alapján harmadik országbeli állampolgárnak

²³ Az idegenek római jogi kategorizálásával kapcsolatban lásd bővebben: Benedek Ferenc – Pókecz Kovács Attila (2021): Római magánjog. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021.

²⁴ Asztalos Zsófia (2009): Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma. Doktori értekezés. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2009, p. 103. I.m. Hautzinger Zoltán (2016): Idegen a büntetőjogban. AndAnn Kiadó, Pécs, 2016, p.20.

²⁵ Hautzinger Zoltán (2014a): A magyar idegenjog rendszere és az idegenjogi (szak)igazgatás. Pro Publico Bono, Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2014, p.70.

²⁶ AZ Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK Irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról (1)

²⁷ 2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról (Szmvtv.)

²⁸ 1965. évi 22. törvényerejű rendelet a diplomáciai kapcsolatokról Bécsben, 1961. április 18-án aláírt nemzetközi szerződés kihirdetéséről

²⁹ 2023. évi XC. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról (Btátv.)

minősülnek a magyar, a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek és a hontalanok kivételével valamennyi más ország állampolgárai. A hontalanok esetén a Hontalan Személyek Jogállásáról szóló, 1954. évi ENSZ-egyezmény 1. cikk (1) bekezdése alapján a hontalan személy kifejezés olyan személyt jelent, akit egy állam sem tart saját joga alapján állampolgárának. Ez a meghatározás az ún. „de jure hontalan” személyeket fedi le, azaz azokat, akiket egyik állam jogrendszere sem ismer el állampolgárának. Ezzel szemben a „de facto hontalanok” olyan személyek, akik ugyan formálisan valamely állam állampolgárai lehetnének, de ténylegesen nincsen hozzáférésük az állampolgárságukhoz kötött jogokhoz vagy nem részesülnek a hazájuk védelmében.³⁰

A dolgozatban az őrizethez kapcsolódó jogszabályokban még az „őrizetes”, illetve a „fogvatartott” kifejezés is jelölheti a külföldit.

Idegenrendészet

A témához kapcsolódóan szűkebb értelemben a külföldiekre vonatkozó idegenjogi szabályok kikényszerítését szolgáló, a rendészet körébe tartozó sajátos hatósági jogalkalmazói tevékenység, amely a beutazás és tartózkodás jogszerűtlenségéhez kapcsolódó jogellenes állapot megszüntetésére irányul.³¹

Idegenrendészeti hatóság

A magyar jogban olyan közigazgatási szerv, amely a külföldiek Magyarországra való beutazásával, tartózkodásával és ezek jogszerűségével kapcsolatos ügyintézési, ellenőrzési és jogalkalmazói feladatokat látja el, valamint hatáskörébe tartoznak az illegális tartózkodással, valamint az ország elhagyására kötelezett külföldiekkel kapcsolatos döntések, intézkedések és ezek végrehajtása. Magyarországon két fő idegenrendészeti hatóság között oszlik meg a hatáskörök döntő része. Általános hatáskörrel és illetékességgel az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság és regionális igazgatóságai, illetve jóval szűkebb hatáskörben és speciális illetékességi területen, elsősorban az irreguláris migráció kezelésével kapcsolatos esetekben a rendőrség jár el.³²

³⁰ Ujvári Blanka (2022): A hontalanság emberi jogi aspektusai (különös tekintettel a hátrányos megkülönböztetésre). Doktori értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2022, p.9.

<https://mek.oszk.hu/24700/24759/24759.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.04.17.)

³¹ Hautzinger Z. (2014a): i.m. p.77.

³² 35/2024. (II. 29.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról szóló 2023. évi XC. törvény végrehajtásáról 161.§

Idegenrendészeti eljárás

Az idegenrendészeti eljárás alatt a magyar jogi gyakorlatban azokat a közigazgatási eljárásokat és jogi aktusok összességét értjük, amelyek során a hatóságok a külföldiek és a hontalanok Magyarország területére történő belépését, tartózkodását, illetve az ország elhagyását – beleértve az engedélyek (pl. tartózkodási, letelepedési, vendégmunkás, tanulmányi) kiadását, meghosszabbítását, visszavonását, valamint a kiutasítást – vizsgálják, engedélyezik vagy korlátozzák. Az idegenrendészeti eljárás során a hatóság vizsgálja a tartózkodási jogot, a jogcímeket (pl. tartózkodási engedély, letelepedési engedély), a kiutasítás feltételeit, valamint a jogellenes tartózkodás vagy jogcím nélküli tartózkodás esetén a kiutasítás, kitoloncolás lehetőségét.³³

Menekültügy

A menedékjogi eljárások, a menekültekkel kapcsolatos hatósági és intézményi tevékenység, valamint a menekültekkel kapcsolatos politikai és társadalmi keretek egységeként jelenik meg, ahol a menekültügyi eljárás a menedékjog iránti kérelmek elbírálását, a menekültstátusz megállapítását és a menekültekkel kapcsolatos intézményi rendszert jelenti. Szűkebb megközelítés szerint a kényszermigrációval érkező személyekkel foglalkozó állami intézményrendszer, amely a menekültekkel kapcsolatos állami feladatokat (státusz elbírálása, ellátás, beilleszkedés, integráció, határ- és idegenrendészeti intézkedések) szervezi és koordinálja, és amelynek célja a nemzetközi menekültvédelmi normák hazai alkalmazása, a menekültek védelmének biztosítása és a nemzetbiztonsági szempontok egyensúlyozása.³⁴

Menekültügyi hatóság

Az a hatóság, amely a menedékjogi eljárást lefolytatja, azaz az elismerésre (menekült, oltalmazott, menedékes, befogadott státusz) és annak visszavonására irányuló eljárásban jár el. Magyarországon a menekültügyi hatósági feladatokat az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság látja el,³⁵ mely során végzi a menekültügyi hatósági és igazgatási tevékenységet és kezeli a központi menekültügyi nyilvántartást.³⁶

³³ Bolla Veronika – Jáger Kristóf András (2020): Az idegenrendészeti- és a büntetőeljárások kapcsolódási pontjai, gyakorlati nehézségei. Belügyi Szemle, 68(9), p.15.

³⁴ Klenner Zoltán (2025): A menekültekkel foglalkozó hazai intézményrendszer fejlődése az első világháborútól a 2010-es évek közepéig. Doktori értekezés, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, Budapest, 2025.

³⁵ 52/2007. (XII. 11.) IRM rendelet a menekültügy szervezeti rendszeréről 1.§ (1)

³⁶ 52/2007. (XII. 11.) IRM rendelet 1.§ (2)

Menekültügyi eljárás

A menekültügyi eljárás a menekültügyi hatóságnak a külföldivel szemben, annak kérelmére lefolytatott olyan eljárását jelenti, amelynek során a hatóság megállapítja, hogy a menedékkérelmet benyújtó személy jogosult-e menekült- vagy oltalmazotti státuszra, illetve a visszaküldés tilalmára.³⁷ Az eljárás ideje alatt maga az eljárás biztosítja a kérelmező jogszerű tartózkodását.

Menedékjog

A menedékjog a kényszmigráció egyik legfontosabb jogintézménye, amelynek lényege, hogy egy adott állam a saját területén ideiglenes védelmet és tartózkodási jogot biztosít olyan nem saját állampolgároknak, akik hazatérésük esetén üldöztetést szenvednének el, vagy annak reális veszélye fenyegeti őket. A menedékjog jogcím a Magyarország területén való tartózkodásra, egyidejű védelmet jelent a visszaküldés, a kiutasítás és a kiadatás ellen.³⁸ A menedékjog nem egyenlő menekült státusszal, hanem a menekült, oltalmazott, menedékes és befogadott személyek tartózkodási jogcíme és védelme.

Kiutasítás

A kiutasítás olyan közigazgatási vagy bírói döntés, amely megállapítja a harmadik országbeli állampolgár jogellenes tartózkodását, és kötelezi a terület elhagyására, származási, tranzit- vagy más befogadó harmadik ország irányába. A visszatérési irányelv a kiutasítást a visszatérési folyamat központi aktusaként szabályozza, egységesítve a tagállami eljárás fő elemeit (visszatérési döntés, eltávolítás, eljárási jogok, fogva tartás feltételei), ugyanakkor bizonyos kérdések (pl. kiutasítás indokai, büntetőjogi szankciók) továbbra is tagállami hatáskörben maradnak, és az eljárásnak minden esetben biztosítani kell a jogorvoslat és az emberi jogi védelem garanciáit.³⁹

Kitoloncolás

Az európai uniós jogban a kitoloncolás kifejezést elsősorban a harmadik országbeli állampolgárookra alkalmazzák, szorosan összefügg az előző pontban tárgyalt visszatérési

³⁷ 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról 33-45.§ (Met.)

³⁸ Met. 2.§ c)

³⁹ Tamás Molnár (2025): The European Union, 'Expulsion of aliens' and the Return Directive: a repressive or protective framework? Griffith Law Review 2025. p.3. <https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/11277/1/TheEuropeanUnionExpulsionofaliensandtheReturnDirectivearepressiveorprotectiveframework.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.05.04.)

kötelezettséggel. Végrehajtása során egy uniós tagállamból valakit fizikai úton eltávolítanak, rendszerint a jogellenes tartózkodás megszüntetése, illetve főként a közrend, közbiztonság vagy közegészség védelme érdekében. Gyakorlatilag a visszatérési kötelezettség kikényszerítése, vagyis a tagállam területéről hatósági felügyelettel történő fizikai kiszállítását jelenti. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának⁴⁰ 19. cikke konkrétan tiltja a kollektív kiutasítást⁴¹ és az olyan országba történő visszaküldést, ahol az illetőt kínzás vagy embertelen bánásmód veszélye fenyegeti.

Személyi szabadság korlátozása és az őrizet

A személyi szabadság elvonása vagy korlátozása a személyt cselekvési és mozgásszabadságában egyidejűleg, meghatározott ideig bizonyos mértékben gátolja, amikor az érintettnek a szabadságelvonás idője alatt a kijelölt – rendszerint zárt – helyen kell tartózkodnia, speciális szabályokhoz alkalmazkodnia, és tőnie kell az erre feljogosított személyek általi felügyeletet.⁴² A fogva tartás általánosan a személyi szabadság tartós vagy átmeneti, meghatározott helyen történő elvonását jelenti a törvényben meghatározott eljárási vagy végrehajtási cél érdekében.

Az őrizet a személyi szabadság rövidebb idejű, tipikusan eljárási célú elvonása vagy korlátozása, amelyet elsősorban büntetőeljárási,⁴³ rendészeti vagy idegenrendészeti, illetve menekültügyi jogcímen alkalmaznak.

Bűnügyi őrizet

A bűnügyi őrizet büntetőeljárásában alkalmazható, a letartóztatást megelőző,⁴⁴ rövid idejű, eljárásbiztosító, személyi szabadságot elvonó kényszerintézkedés, amelyet a terhelttel (vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személlyel) szemben, a büntetőeljárás lefolytatása, illetve különösen a letartóztatás elrendelése érdekében rendelhető el, legfeljebb 72 órás időtartamra. Célja különösen a terhelt elérhetőségének biztosítása (szökés,

⁴⁰ Az Európai Unió Alapjogi Chartája <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union.html>

⁴¹ Kollektív kiutasítás: <https://helsinki.hu/emberi-jogi-szotar/kollektiv-kiutasitas-tilalma/> (Letöltés dátuma: 2023.11.10.)

⁴² Chronowski Nóra (2018): Emberi jogi enciklopédia. Szerkesztette: Lamm Vanda, HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2018, p.620.

⁴³ Herke Csongor (2021): Magyar Büntető Eljárásjog. Egyetemi Jegyzet, Baufirma Kiadó, Pécs, 2021, p.54.

⁴⁴ Kupecki Nóra (2016): A személyi szabadság elvonásának büntetőeljárásjogi aspektusai alapjogi megközelítésben. Doktori értekezés, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Szeged, 2016, p.83. https://doktori.bibl.u-szeged.hu/3136/1/Kupecki_Nora_ertekezes.pdf (Letöltés dátuma: 2025.12.26.)

elrejtőzés megakadályozása), a bizonyítás megghiúsításának elhárítása, illetve a bíróság elé állítás.⁴⁵

Idegenrendészeti őrizet

Az idegenrendészeti eljárás során elrendelt őrizet olyan, a személyi szabadságot korlátozó hatósági kényszerintézkedés, amelyet a Magyarország területén jogellenesen tartózkodó, beutazási és tartózkodási szabályokat megszegő nem magyar állampolgárral szemben lehet alkalmazni, kizárólag akkor, ha enyhébb korlátozással járó intézkedés az eljárás célját nem képes biztosítani.⁴⁶ Az őrizet célja a kiutasítási eljárás és a kitoloncolás eredményes végrehajtásának garantálása, különösen szökés-, elrejtőzés- vagy eljárásmegghiúsítási veszély fennállása esetén, törvényben meghatározott eljárási garanciák között, jogszabályban rögzített maximális időtartammal, folyamatos szükségességi és arányossági felülvizsgálat mellett, összhangban az uniós joggal és a visszaküldés tilalmával.

Menekültügyi őrizet

A menekültügyi eljárás során elrendelt őrizet az európai uniós és a magyar jogban a menedékkérők szabad mozgását időlegesen korlátozó, speciális közigazgatási kényszerintézkedés, amely kizárólag az eljárás menetének biztosítása vagy meghatározott közrendvédelmi, illetve menekültügyi eljárási cél érdekében alkalmazható. Elrendelésére akkor kerülhet sor, ha a kérelmező tartózkodási joga kizárólag a menedékjogi kérelmen alapul, és az eset összes körülménye alapján fennáll valamely törvényben rögzített feltétel – így különösen a szökés veszélye, a szükséges adatok beszerzésének akadályozása, vagy közbiztonsági, nemzetbiztonsági ok, illetve dublini átadás biztosítása⁴⁷ –, továbbá az őrizet időtartama csak az elengedhetetlenül szükséges mértékig tartható fenn, automatikusan, pusztán a menedékkérelem benyújtására hivatkozva nem alkalmazható

Szabálysértési őrizet

A szabálysértési őrizet a magyar jogrendszerben a személyi szabadságot legintenzívebben korlátozó szabálysértési kényszerintézkedés, amelynek elsődleges célja az eljárás gyors és

⁴⁵ 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról (Be.) 274-275.§

⁴⁶ Haraszi Margit Katalin (2013): A külföldiek kiutasítást előkészítő őrizete. Rendészet kontra alapjogok, a fogva tartás alternatívái. Belügyi Szemle, 61(3), p.17.

⁴⁷ Szép Árpád (2017b): A menedékkérők hozzáférése az államterülethez. Doktori értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2017, p. 141. https://disszertacio.ppke.hu/id/eprint/421/1/JAK_DD_2017_szep.pdf (Letöltés dátuma: 2025.12.27.)

hatékony lefolytatása, különösen a bírósági elé állítás biztosítása érdekében. Az őrizet sajátos, közigazgatási-büntető vegyes jelleggel bír.⁴⁸

Közbiztonsági őrizet

A közbiztonsági őrizet a magyar jogrendszerben egy sajátos, preventív célú szabadságkorlátozó rendőri intézkedés, amelynek elsődleges funkciója nem a büntetés. A rendőrség által alkalmazható, a személyi szabadságot átmeneti jelleggel, – alapesetben 24, speciális esetekben legfeljebb 72 óra időtartamra – korlátozó intézkedés, amelynek célja alapvetően a személyazonosság megállapítása, továbbá egyes – más eljárási jogágakhoz kapcsolódó – kényszerintézkedések, elsősorban preventív felügyelet biztosítása.⁴⁹

Őrzött szállás

A rendőrségi őrzött szállás a magyar idegenrendészeti jog egyik speciális fogva tartási intézménye, amelyet a külföldiekkel szemben lefolytatott idegenrendészeti eljárás során elrendelt, személyes szabadságot tartósan korlátozó idegenrendészeti őrizettípusok végrehajtására hoztak létre. Az intézmény a fogva tartás céljára kialakított különleges, szigorú rezsimszabályokkal működő zárt objektum, melynek feladata az elhelyezett külföldiek őrzésének, kísérésének, szállításának, ellátásának, továbbá ezen feladatokat végrehajtó személyzet elhelyezésének biztosítása. Az őrzött szállást a külföldiek kizárólag az idegenrendészeti hatóság engedélyével hagyhatják el. A külföldiek őrzését hivatásos rendőri és munkavállalóként foglalkoztatott fegyveres biztonsági őr állomány végzi.

Rendőrségi fogda

Fogvatartottak elhelyezésére, biztonságos őrzésére szolgáló, huzamos emberi tartózkodásra alkalmas épület vagy épületrész. A zárka a fogdán belül elhelyezkedő, a fogvatartottak elhelyezésére szolgáló olyan helyiség, amelynek nyílászárói a külön rendelkezésekben meghatározott biztonsági követelményeknek megfelelnek.⁵⁰ A rendőrségi szervek – így a Készenléti Rendőrség, a vármegyei rendőr-főkapitányságok és a rendőrkapitányságok – objektumaiban vagy különálló épületekben kialakított olyan speciális létesítmény, amelynek alapvető rendeltetése a fogva tartott személyek – ideértve az előállított személyeket, a bűnügyi,

⁴⁸ Nánási Illés (2012): A szabálysértési törvények kapcsolata más törvényekkel egy bírósági eljáráson keresztül. Belügyi Szemle, 60(12), p.67.

⁴⁹ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 38. - 38/A.§ (Rtv.)

⁵⁰ 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet a rendőrségi fogdák rendjéről 3.§ (1)

közbiztonsági és a szabálysértési őrizetben, a letartóztatásban lévőket – elhelyezése és biztonságos őrzése huzamos emberi tartózkodásra alkalmas körülmények között. Az őrzést hivatásos rendőri állomány végzi.

Büntetés-végrehajtási intézet

A büntetés-végrehajtási intézetek a jogszabályok, országos parancsnoki intézkedések és utasítások, valamint a szervezeti és működési szabályzatokban foglaltak alapján látják el a büntetések és intézkedések végrehajtásával járó feladatokat, a fogvatartottak – köztük a kóros elmeállapotúak – gyógykezelését, elmemegfigyelését és kivizsgálását.⁵¹ Olyan állami intézet, amely a bíróság által kiszabott szabadságelvonással járó büntetések, intézkedések, valamint egyes büntetőeljárás kényszerintézkedések és szabálysértési elzárások végrehajtását végzi, továbbá biztosítja a fogvatartottak jogszerű elhelyezését, a közrend és közbiztonság megőrzését. Az intézetek elősegítik elítéltek későbbi társadalmi beilleszkedését, valamint a jogkövető magatartás kialakítását célozzák. A büntetés-végrehajtási intézetek jogi személyek, illetve egyes telephelyeik önálló feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezeti egységek lehetnek.

Menekültügyi őrzött befogadó központ

A menekültügyi őrzött befogadó központ a magyar jogrendszerben speciális, a menekültügyi jogszabályban meghatározott rendeltetésű, szigorú rezsimszabályok szerint működő zárt intézmény, amelyet kizárólag a menekültügyi őrizetbe vett külföldiek fogva tartása céljából hoznak létre.⁵² Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság által fenntartott ilyen központokban végrehajtott őrizet célja az, hogy biztosítsák az elismerését kérő külföldinek a hatóságok rendelkezésére állását, illetve a visszaélések megakadályozását és az eljárás eredményességét. Az intézményt a menedékkérők kizárólag a menekültügyi hatóság engedélye alapján hagyhatják el. Az őrzést hivatásos rendőri és munkavállalóként foglalkoztatott fegyveres biztonsági őr állomány végzi.

Tranzitória

A külső határ szerinti határvonaltól, illetve a határjeltől számított 60 méteres sávon belül tranzitória alakítható ki, amely a menekültkénti vagy oltalmazottkénti elismerését kérő

⁵¹ Czenczer Orsolya (2014): A büntetés-végrehajtás jogi szabályozása. In: Tendenciák és alapvetések a bűnügyi tudományok köréből. Szerkesztette: Ruzsonyi Péter, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2014, p.232.

⁵² 29/2013. (VI. 28.) BM rendelet a menekültügyi őrizet végrehajtásának szabályairól és a menekültügyi óvadékról 1.§ a)

személyek átmeneti tartózkodására és a menekültügyi, idegenrendészeti eljárások lefolytatására, valamint az ezekhez szükséges létesítmények elhelyezésére szolgál.⁵³

A magyar tranzitzona egy olyan zárt, őrzött terület, ahol a menedékkérők szabadságát a hatóságok korlátozzák, ellenben a külföldi azt saját kérésére a szomszéd ország irányában elhagyhatja, ám ezzel lemond a menedékjogi védelemről.⁵⁴

Átlagos fogva tartási idő

Egy meghatározott időszakban a fogva tartásból szabadult személyek által a fogva tartási intézetben ténylegesen eltöltött időtartam aritmetikai átlaga, amelyet az összes szabadult által letöltött napok számának és a szabadult fogvatartottak számának hányadosaként határoznak meg.⁵⁵ A mutató empirikus visszajelzést ad a bírói és rendészeti gyakorlat következetességéről, a jogszabályi változások tényleges hatásáról.

Átlagos fogva tartási létszám

Egy adott időszak (naptári év, hónap) minden napján mért fogva tartotti állomány számtani átlaga, amelyet a napi létszámok összegének és az időszak napjainak hányadosaként határoznak meg. Fogalmi értelemben olyan standardizált mutató, amely a fogva tartási rendszer aktuális infrastrukturális kihasználtságát és tényleges telítettségét fejezi ki, így alapvető tervezési és túlsúlyfoltosságot jelző indikátorként szolgál.⁵⁶

Rendkívüli esemény

Az őrizet végrehajtását érintő természeti katasztrófa, valamint minden olyan esemény, tevékenység vagy mulasztás, amely az őrizeteseink, az őrzésben részt vevő vagy azt felügyelő személyek életét, testi épségét, egészségét, továbbá az őrzés rendjét és biztonságát sérti vagy súlyosan veszélyeztet. Ide sorolható különösen az őrizetes által elkövetett bűncselekmény, a szökés és annak kísérlete, a jogszerű intézkedéssel szembeni csoportos ellenszegülés, a rend csoportos megzavarása, az öngyilkosság vagy önkárosító cselekmények és a haláleset.⁵⁷ A

⁵³ 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról 15/A.§ (1)

⁵⁴ Tóttós Ágnes (2020): A magyar tranzitzona az Európai Emberi Jogi Bíróság és az Európai Unió Bírósága előtt. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XXII, p.280.

⁵⁵ Lévay Miklós (2019): Az európai börtönnépességről és a szabadságelvonással nem járó szankciók hatálya alatt álló elítéltekről az Európa Tanács SPACE projektje alapján. Magyar Jogi Szemle, 2019/2, Különszám, pp. 105-120. <https://szakcikkladatbazis.hu/doc/2671109> (Letöltés dátuma: 2025.12.28.)

⁵⁶ Health care in detention (2015): International Committee of the Red Cross p.15. https://elearning.icrc.org/detention/es/story_content/external_files/healthcare%20in%20detention%20.pdf

⁵⁷ 11/2024. (II. 29.) BM rendelet - az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól 6.§ (5)

fogalom multidiszciplináris megközelítést igényel, tekintettel a mögöttes pszichológiai, kulturális és csoportdinamikai tényezőkre, amelyek feltárása és kezelése komplex szakmai eszközrendszert feltételez.

Őrzésbiztonságra fokozottan veszélyes rendkívüli esemény

Minden olyan, jellemzően fogvatartotti, tudatos és célirányos magatartásból eredő incidens, amely az idegenrendészeti vagy menekültügyi őrizet rendjét és biztonságát súlyosan sérti vagy veszélyeztet, továbbá fenyegeti a személyi vagy létesítményi integritást. Ide tartozik különösen a szökés és annak kísérlete, a csoportos ellenszegülés, a rend súlyos megzavarása, az önkárosító vagy öngyilkossági cselekmények, valamint az erőszakos cselekmények. E jelenségek kezelése azonnali, komplex biztonsági és szervezeti beavatkozást igényel, miközben rámutat a tartós őrizet strukturális kockázataira.

1.7. A kutatás várható eredményei

A kutatás célja egy olyan, tudományos igényű, interdiszciplináris dolgozat elkészítése, amely történetileg és dogmatikailag vizsgálja a külföldiek személyi szabadságának őrizet útján történő korlátozását, különös tekintettel az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizetre. A történeti dimenzió feltárja az őrizeti jogintézmények kialakulását, fejlődési irányait és társadalmi-politikai kontextusát, valamint bemutatja, miként alakultak a személyi szabadság korlátozásának indokai, és hogyan formálta az idegenrendészet és a menekültügy kapcsolatát a nemzetközi migráció, illetve a biztonságpolitikai és emberi jogi szempontok egyensúlya.

Az elemzés az egyes őrizeti típusokat céljuk, jogalapjuk, szabályozásuk, végrehajtási körülményeik, hatásfokuk és sajátosságaik szerint hasonlítja össze, a hatályos joganyag elemzését összekapcsolva a gyakorlati végrehajtás, a szervezeti működés és a nemzetközi standardok vizsgálatával. A kutatás kiemelt figyelmet fordít az európai uniós irányelvek, valamint az Európai Unió Bírósága és az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatának hatásaira, és arra, hogy ezek miként alakítják át az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet magyar rendszerét.

Várható eredményei között szerepel az őrizet hatékonyságának, társadalmi és humán következményeinek tudományos igényű feltárása, a külföldiek jogainak érvényesülésére, a jogorvoslatok működésére és a nemzetközi emberi jogi standardoknak való megfelelésre vonatkozó részletes értékelés. A munka egyúttal gyakorlati ajánlásokat is megfogalmaz a jogalkotás, a jogalkalmazás, az infrastrukturális és szervezeti fejlesztések, valamint a szakmai

képzés korszerűsítése számára, hozzájárulva az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet jogállami, arányos és hatékony működtetéséhez.

1.8. A kutatás módszertana

A kutatási téma jellegéből adódóan szoros kapcsolat áll fenn a rendészettudomány, a büntető jogtudomány és a pszichológia között. Annak érdekében, hogy a megközelítés kellően interdiszciplináris legyen, a kutatás során a kvalitatív és kvantitatív módszereket egyaránt alkalmaztam.

Célom az idegenrendészeti és a menekültügyi eljárásban elrendelt őrizet végrehajtása során jelentkező speciális körülmények vizsgálata, a külföldiek fogva tartása sajátosságainak részletes feltárása volt. Ennek során megvizsgáltam az őrizet elrendelésének jogszabályi kötelezettségéből adódó feladatokat, a bánásmódból, a kommunikációból, az eltérő vallási és kulturális különbségekből, az ún. sérülékeny kategóriák (kisgyermekes családok, egyedülálló nők, fizikailag, illetve mentálisan sérült személyek) fogva tartásából, az őrizet elrendelhetősége szempontjából kardinális életkor meghatározás kérdéseiből adódó sajátosságokat, a bekövetkezett rendkívüli események okait, azok megelőzési lehetőségeit, a végrehajtó állománnyal szemben támasztott speciális követelményeket, az őrizet végrehajtásának fizikai körülményeit, az őrzésbiztonság szempontjából releváns kockázati tényezőket. Ennek során analízis és szintézis alkalmazásával a kutatási téma egészét elméleti és gyakorlati síkokra osztottam, majd az így kapott részismereteket összegzem. Az egyes adatokból és eredményekből általános törvényszerűségeket fogalmaztam meg, illetve az általános megállapításokból egyedi következtetéseket vontam le.

Kvantitatív kutatási módszereket ott alkalmaztam, ahol jelentős mennyiségű mérhető és számszerűsíthető adat gyűjtésével, elemzésével, majd összegzésükből levonható következtetésekkel érem el hipotézisem igazolását.

Kvalitatív módszereket alkalmazok akkor, ahol a kutatási téma általánosságban mérhető tényezőin túl, szűkebb szakterületen mélyebb, részletesebb ismeretekre, egyéni véleményekre feltárására fókuszáltam.

1.9. A kutatási módszerek

- statisztikai adatelemzés,
- szakirodalom elemzése,
- jogszabályok és szabályzók kritikai vizsgálata,
- empirikus kutatás az őrizet végrehajtását biztosító személyi állomány körében (kérdőív, interjú),
- empirikus kutatás az őrizetet elszenvedő külföldiek körében (interjú),
- a fogva tartás során bekövetkezett rendkívüli események elemzése (dokumentumelemzés).

1.9.1. A statisztikai adatelemzés

A statisztikai adatelemzés módszere alatt a statisztikai adatok másodlagos elemzését értem, amely során nem saját, hanem mások által gyűjtött adatállományokat vizsgálom és értelmezem tudományos vagy gyakorlati célból. A releváns adattartalmat a területre érkező harmadik országbeliek, a menedékkérők, a kiutasítottak és a kitoloncoltak, az idegenrendészeti és menekültügyi eljárásban elrendelt őrizet típusa, száma, a fogvatartottak száma, állampolgársága, életkora, a speciális kategóriák száma és aránya, a fogva tartás időtartama és a bekövetkezett rendkívüli események összessége, okai és ezek összefüggései jelentik. Az adatok elemzésével, összehasonlításával vizsgálom a fogva tartásnak az illegális migrációra gyakorolt hatását, az őrizet speciális biztonsági kockázatainak egyes elemeit és alternatív módjainak hatásait. A statisztikai adatbázisok esetén mindenhol vizsgáltam a kategorizálás szabályait, szempontjait, ezek esetleges változásait. Ennek során a hazai (rendőrségi és az országos idegenrendészeti főigazgatósági) és az európai uniós (EUROSTAT) adatbázisait, a határrendészeti szakterület határhelyzetképeit⁵⁸, illetve az idegenrendészeti és fogva tartási szakterület nyilvántartásait vettem alapul, mely során a HIDRA⁵⁹, majd az ezt 2017. május 1-től felváltó Robotzsaru NEO Idegenrendészeti Alkalmazás⁶⁰ adatait használtam fel.⁶¹ Ez

⁵⁸ A határhelyzetképek elérhetősége: <https://www.police.hu/hu/a-rendorsegrol/statisztikak/hatarrendeszet>

⁵⁹ A Hazai Idegenrendészeti Ügymenetet Támogató Alkalmazás (HIDRA) szakrendszer célja a rendőrség által folytatott idegenrendészeti eljárások ügymenetének, az azzal kapcsolatos nyilvántartási előírások végrehajtásának, a szakmai feladatok elektronikus ellenőrzésének, valamint értékelő-elemzői feladatainak támogatása.

Forrás: Az Országos Rendőrfőkapitány 15/2010. (OT 8.) UTASÍTÁSA a Rendőrség idegenrendészeti tevékenységét támogató szakrendszer működtetéséről 2. pont

⁶⁰ A rendőrségnél alkalmazott, az idegenrendészeti ügyekben keletkezett és valamenyi kapcsolódó iratanyagot teljeskörűen tartalmazó zárt ügykezelési és nyilvántartási rendszer.

⁶¹ A kutatás a Belügyminisztérium Tudománystratégiai és Koordinációs Főosztályra benyújtott, érvényes kutatási engedéllyel rendelkezik, száma: 29017/2769-15/2022. ált

utóbbiak tartalmazzák mind az idegenrendészeti és a menekültügyi eljárások során elrendelt őrizet esetén az elrendelés okaként alapul szolgáló előzményeket, a bevezetett intézkedések okát, következményeit, a fogva tartás során bekövetkezett eseményeket, majd az ügy lezárásához vezető okokat, valamint a rendszerek által generált statisztikai adatokat. A statisztikai adatelemzés során Excel programot alkalmaztam.

A dolgozat elkészítése során felhasználtam az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály jelentéseit, kimutatásait, munkaanyagait, összesítését, napi létszámjelentését és az ebből készített statisztikát, valamint a szakirányítási feladatok során készített iránymutatásokat, feladatszabásokat, elemzéseket. Ezek a források a dolgozatban, mint az ORFK Határrendészeti Főosztály, vagy az adatot megadó területi rendőri szerv adatai, statisztikai megjelöléssel szerepelnek.

A hazai rendőrségi gyakorlat esetén figyelembe kellett venni az ideiglenes biztonsági határzár alkalmazását követően 2016-ban bevezetett új adatfelvételezési szempontrendszer sajátosságait, mivel az a korábbi adatszolgáltatási eljáráshoz képest jelentős számbeli eltérést és torzítást okoz. Az új szempontok szerinti statisztika ugyanis a tiltott határátlépés⁶² esetén az átkísérés⁶³ intézkedés alkalmazásakor kizárólag esetszámot közöl, ellenben nem kapcsolja konkrét személyhez az elkövetést, így ellehetetleníti az ismétlődő elkövetés dokumentálását, statisztikai felhasználását. Nem kapunk valós adatot arról, hogy valójában hány személy követett el tiltott határátlépést, illetve nem rendelkezünk konkrét adatokkal az egyazon személyhez köthető ismételt elkövetések számáról sem. Az ismételt elkövetések száma egyszerűen hozzáadódik az előző adatokhoz, így a nyilvántartott elkövetések száma nagyságrenddel magasabb az elkövetők valós számánál.

1.9.2. Szakirodalom elemzése

A vonatkozó hazai és nemzetközi szakirodalom elemzése során vizsgálom azok releváns tartalmát, aktualitását, ezzel is összeállítva a témához kapcsolódó tudományelméleti alapot és keretrendszert.

Jogtörténeti elemzéssel korszakonként bemutatom a külföldiek fogva tartása fejlődésének lépéseit, a végrehajtás lényegi sajátosságait, valamint az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizete és a menekültügyi őrizet aktuális szakirodalmát.

⁶² 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről 204.§ (Szabstv.)

⁶³ 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról 5. § (1a) és (1b)

1.9.3. Jogszabályok és szabályzók kritikai vizsgálata

A magyar szabályozás esetében szakterületenként értelmezem a fogva tartás célját és szerepét az eljárásban, a hatáskörrel felruházott szerveket, az elrendelés jogalapját, konkrét eseteit, a jogorvoslatot, a végrehajtás körülményeire és az eljárásrendre vonatkozó speciális szabályokat, a végrehajtás körülményeire vonatkozó szabályozást és ezek összhangját az irányadó európai uniós szabályok rendelkezéseivel, valamint ezek összhangját az őrizet végrehajtásának gyakorlati feladataival, körülményeivel.

Nemzetközi kitekintésként a vonatkozó uniós szabályozáshoz köthetően Ausztria és Németország hatályos joganyagában vizsgálom az alapelveket és a konkrét rendelkezések tartalmát, a követendő eljárási rendet, a jogorvoslati lehetőségeket. Az Európai Unión kívüli országok esetén – Egyesült Királyság, Amerikai Egyesült Államok, Ausztrália – az uniós szabályzókhoz igazított szempontrendszer szerint elemzem a külföldiek idegenrendészeti és menekültügyi fogva tartására vonatkozó jogszabályokat, illetve a végrehajtás egyéb szabályzóit.

1.9.4. Kérdőíves kutatás

A kérdőív alkalmazása mellett azért döntöttem, mivel a kutatási témához kapcsolódó alapvető kérdéseket széles körben kell megvizsgálnom, reprezentatív adatmennyiségre van szükségem. A kérdőíves kutatás célja a külföldiek idegenrendészeti és menekültügyi jogcímen történő fogva tartásának sajátosságait vizsgálni, tekintettel arra, hogy e két kategória esetében jelennek meg legmarkánsabban a külföldiek fogva tartásához, valamint az őrizet maximális időtartamához (menekültügyi őrizet esetén legfeljebb nyolc hónap, idegenrendészeti őrizet esetén akár egy év) kapcsolódó tipikus jellemzők.

A kérdőíves felmérés elsődleges célja az volt, hogy őrizetet végrehajtó állomány körében vizsgáljam fogva tartási feladatoknak a jogszabályi és a belső rendelkezések szerinti végrehajtását, ennek hatását az állományra, beazonosítsam a fogva tartás során jelentkező speciális biztonsági kockázati tényezőket, vizsgálom mértéküket, a fogvatartottak jogainak és kötelezettségeinek biztosítása során adódó feladatok körét és azok nagyságrendjét, a végrehajtás mindennapos és eseti nehézségeit, valamint a feladatvégrehajtás személyi és tárgyi feltételek meglétét, esetleges hiányosságait.

A kérdőíves kutatást kizárólag az idegenrendészeti, valamint a menekültügyi eljárásban őrizetet végrehajtó állomány 50%-a körében (beosztott vezetők, hivatásos és fegyveres biztonsági őr állomány) végeztem el 125 fő bevonásával. A mintavétel kiválasztásánál az ún.

rétegzett (stratifikált) mintavételt⁶⁴ alkalmaztam, a populációt előre meghatározott csoportokra (állománykategóriák és években meghatározott szolgálati tapasztalat alapján) bontottam, majd ezen rétegekből véletlenszerűen választottam ki a mintát, biztosítva a sokszínűséget és a reprezentativitást. A kérdőív kitöltése anonimizálva, önkéntes alapon történt, elkerülve ezzel a kötelező jellegből fakadó ellenállás okozta, figyelmetlenségből vagy szándékosságból adódó esetleges torzító hatásokat. A kérdőív 132 kérdést tartalmazott, amellyel vizsgáltam a kitöltőnek a migrációra és az idegenrendészeti fogva tartási szakterületre vonatkozó általános ismereteit, tevékenysége megítélésére vonatkozó véleményét, a befogadott külföldiek jogainak és kötelességeinek megítélését, az őrizeteseink többségére jellemző eltérő nyelvi és kulturális háttérből adódó hatásokat, a külföldiek kezelhetőségével, szabálykövetési hajlandóságukkal, együttműködési készségükkel, a bekövetkezett rendkívüli eseményekkel illetve a mindennapi szolgálatellátáshoz kapcsolódó elhelyezési, anyagi, technikai, képzési, illetve szakmai tapasztalattal kapcsolatos kérdéseket. A kiértékelés során figyelembe vettem a kitöltő személy nemét, életkorát, állománykategóriáját, a szolgálati időt, illetve a szakterületen eltöltött időből adódó szakmai tapasztalatot is.

A kérdőívet a kutatásban részt vevő személy saját maga olvasta el, értelmezte, majd válaszolt a feltett kérdésekre a kitöltési útmutatónak megfelelően. Ennek érdekében a kérdések rövidek, egyszerűen értelmezhetők, elkerülve azt, hogy értelmezéssel kapcsolatos problémák jelentkezzenek, amelyek tisztázása nélkül a válaszadás elmaradhat, vagy végül nem lesz releváns. A kérdések kifejezetten arra irányultak, hogy a kitöltő mennyire ért vagy nem ért egyet a feltett kérdés tartalmával, majd az erre vonatkozó válaszát 1-től 10-ig terjedő Likert skálán⁶⁵ rögzíti, melynek végpontjait egyértelműen definiáltam (1: egyáltalán nem ért egyet, 10: teljesen egyetért). A tízfokozatú skála alkalmazása lehetővé tette, hogy a válaszadók finomabb különbségeket fejezzenek ki attitűdjeikben, elégedettségükben vagy tapasztalataik terén, mint más módszereknél. A kérdőív így lehetőséget biztosított az adott tárgyra vonatkozó véleménybeli különbségek széles skálán történő megjelenítésére, egyben az adott tárgykör megítélésében jelentkező árnyalatbeli különbségek érzékeltetésére is. A torzítások csökkentése érdekében hangsúlyoztam az anonimitás kiemelt szerepét, valamint egyszerűen fogalmazott, de részletes kitöltési útmutatót mellékeltem.

A kérdőívek kitöltésére 2024-ben került sor a nyírbátori, a győri és a budapesti őrzött szállásokon, papíralapon. A válaszokat Excel programmal összesítettem. A kitöltött

⁶⁴ Galambosné Tiszberger Mónika (2011): A rétegzett mintavételről. Statisztikai Szemle, 89(9), pp.909-928.

⁶⁵ Likert skála: <https://spssabc.hu/kutatasmodszertan/likert-skala-fogalma-elemzese/> (Letöltés dátuma: 2024.11.10.)

kérdőíveket zárt iratszekrényben tárolom, megsemmisítésüket a doktori értekezés nyilvános védését követően tervezem.

A módszer esetén figyelembe vettem, hogy a 125 fő (50%-a a teljes állománynak) és a kizárólag önkéntes részvételből adódó esetleges önszelekciós torzítás korlátozza az eredmények általánosíthatóságát, valamint a tízfokozatú skálán adott válaszok önbeszámolóok, így a társadalmi elvárásoknak való megfelelés igénye, valamint a szervezeti lojalitás is befolyásolhatta egyes pontok megítélését.

1.9.5. Interjúk készítése

A kutatásterületnek több olyan része van, ahol a kérdésekre adott érdemi választ a formális ismereteken túl a megkérdezett személy motivációja, nézetei, attitűdjei, illetve érzései jelentős mértékben befolyásolják. Ezek feltárása érdekében félig strukturált interjúk készítésével tártam fel a célcsoport tagjainak az egyéni tapasztalatait minél részletesebben és mélyrehatóbban, kiegészítve mindezzel az előző kutatási módszerekkel szerzett információkat.

Az interjúk elkészítése során arra törekedtem, hogy a kérdezett személy egyéni jellemzőinek és a témához való viszonyulásának figyelembevételével tudatosan és dinamikusan alakítsam a preferált tartalomra vonatkozó, illetve az adott helyzetben leginkább releváns kérdéseket. Az interjú önkéntes alapon történt, a kérdések köre az interjúalanyok az illegális migrációhoz kapcsolódó alapismereteire, annak mint jelenségnek a megítélésére, az idegenrendészeti és a menekültügyi szakterület vélt és valós funkcióira, az idegenrendészeti kiutasítás és az ehhez kapcsolódó őrizeti típusok jellemzőire, a menekültügyi őrizet létjogosultságára, az őrizet végrehajtásának jogszabályi alapjaira, a végrehajtás fizikai körülményeire, feltételeire, hiányosságaira, a szabályozók alkalmazásának tapasztalataira, az őrizet speciális, őrzésbiztonság szempontjából releváns jellemzőire, ezek megítélésére, a külföldiekhez való hozzáállásra és a velük szemben tanúsított bánásmódra, az idegenellenességre, a sérülékeny csoportok fogva tartására, valamint az itt szolgálatot ellátó állománnyal szemben támasztott követelményekre, azok teljesülésére, valamint a fogva tartás során jelentkező nehézségek, problémák megoldására vonatkozó javaslatokra vonatkoztak.

Az interjúk készítése során elsődlegesen az őrizetet elrendelő hatóságok középvezetői és ügyintézői állományára, míg a fogva tartást végző szakterület esetén –a vezetői javaslatokat figyelembe véve – a középvezetői, ügyintézői és az őrzési feladatokat ellátó állományra koncentráltam. A kérdéseket előre megküldtem a résztvevők részére kimondottan a szakmai felkészülés érdekében. Az interjúalanyok kiválasztása során alapvető követelmény a legalább

hároméves szakmai tapasztalat, a megfelelő szintű kommunikációs készség és a magas szintű elméleti felkészültség. Az interjúk megkezdése előtt tisztáztam a kutatás tárgyát, célját, az adatvédelmi és etikai szabályokat, a hangrögzítés tényét, valamint a későbbi felhasználás célját, módját, lehetőségét. A kutatás során összesen 11 interjút készítettem idegenrendészeti hatósági szakterületen, illetve idegenrendészeti és menekültügyi fogva tartásban dolgozó szakemberekkel.

A téma teljeskörű és minél elfogulatlanabb vizsgálata érdekében szükségesnek ítéltam a korábban idegenrendészeti őrizetben levő külföldiek megszólaltatását. Eredetileg 5 fő, a tipikus illegális migrációs fogva tartotti körbe tartozó külföldi esetén terveztem interjút, de csak 3 főt sikerült megszólaltatni. 1 afgán, 1 szír és 1 orosz állampolgár, ma már valamennyien 35-50 év közöttiek, mindhárman jártak a nyírbátori, egy fő a kiskunhalasi, míg az egyikük a győri őrzött szálláson is. Az interjúk elkészítésének idején (2023/2024) már valamennyien jogszerűen tartózkodtak Magyarország területén. Az interjút önként vállalták, ugyanakkor valamennyien kifejezetten kérték adataik zártan történő kezelését. Az interjú két fővel magyarul (az itt eltöltött évek alatt egyikük középszinten, míg a másik majdhogynem anyanyelvi szinten sajátította el a magyar nyelvet), az egykori szír őrizetessel pedig a pontosság kedvéért anyanyelvi tolmács segítségével arab nyelven készült. Az előzetesen egyeztetett interjún két személy (egy török és egy líbiai állampolgár) többszöri ígéretük ellenére nem jelentek meg, a kapcsolatot később nem sikerül felvenni velük.

Az interjúk készítésével céloim a rendőri és a fegyveres biztonsági őri állomány esetén kifejezetten a fogva tartás elrendelésének és a végrehajtás specifikumainak feltárása, több nézőpontból történő elemzése, a hatással bíró külső és belső tényezők összefüggéseinek, kapcsolatainak kimutatása, a belőlük levonható következtetések összegzése volt.

A korábbi őrizeteseik kapcsán céloim kifejezetten a fogva tartás során őket érő elsődleges benyomások, későbbi hatások, a személyi szabadság korlátozásának mértéke, annak hatásai, az őrizetet végrehajtó intézményben való elhelyezés, ellátás, a hatósági ügyintézés tapasztalatai, illetve nem utolsósorban a velük szemben tanúsított bánásmód és annak következményeinek vizsgálata volt.

Az interjúk másfél-két órát vettek igénybe, rögzítésük diktafonnal történt, a szöveget szó szerint World szövegszerkesztő programmal írtam le. Az interjúk felvételekor valamennyien tájékoztatást kaptak arról, hogy ez részükről nem kötelezettség, azt megtagadhatják, egyben az általuk elmondottak anonimizálva kerülnek felhasználásra. Az interjúk során olyan adat, információ nem keletkezett, mely alapján rendőri intézkedést igényelt

volna. A felvételeket az irodámban zárható iratszekrényben tárolom, mely az értekezésem elkészítése után kerülnek törlésre.

Az alkalmazott módszer kapcsán figyelembe kellett venni, hogy az interjúalanyok tudatos, szakmai szempontú kiválasztása és a korlátozott elemszám miatt a kvalitatív eredmények nem reprezentatívak, hanem az egyes nézőpontok mélyebb bemutatását szolgálják. A feltárt tapasztalatok és vélemények elsősorban az interjút adók konkrét intézményi és időbeli kontextusára vonatkoznak, ezért azok más szervezetekre, illetve időszakokra csak óvatosan, analógiával ültethetők át. A három egykori őrizetessel készített interjú alacsony száma, önkéntes jellege miatt ebben a körben kifejezetten esettanulmány-szerű, illusztratív eredményekről beszélhetünk, nem pedig a teljes fogvatartotti populáció véleményének teljeskörű valós leképezéséről.

1.9.6. A rendkívüli események elemzése

A bekövetkezett, az őrzésbiztonságra veszélyt jelentő események elemzésének célja egyrészt a speciális alanyok fogva tartásából adódó speciális biztonsági kockázat jelenlétének kimutatása, másrészt a tevékenység ellátása során kiemelt jelentőséggel bíró körülmények hatásának vizsgálata. Ennek során elvégeztem a dokumentumok szisztematikus áttekintését és értékelését, a dokumentum tartalma és kontextusa alapján kvalitatív vagy kvantitatív módszerekkel következtetéseket vontam le.⁶⁶ ezzel feltárva a dokumentumokból nyerhető információkat, a társadalmi folyamatokat és intézményi működéseket. Az elemzés forrásanyaga a 2011 és 2023 között az állandó és ideiglenes őrzött szállásokon bekövetkezett, összesen 355 rendkívüli esemény teljeskörű iratanyaga volt. A feldolgozott dokumentumok körét a HIDRA rendszer és a Robotzsaru NEO Idegenrendészeti Modul adatai, az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Idegenrendészeti Osztályának összefoglaló jelentései, a fogva tartást végző intézmények szolgáltatott kivizsgálásai, megállapításai, teljeskörű kapcsolódó iratanyaga és az eseményben érintett hivatásos állományú rendőrök és fegyveres biztonsági őrök beszámolóit teszik ki. Az elemzés dimenzióit a vizsgálat során az események releváns szempontjai alkották, úgy mint az elkövetői kör jellemzői, az elkövetési módok (hely, idő, eszköz, magatartásformák), az események következményei (személyi, anyagi, működési hatások), az eseményeket előidéző tényezők és azok kapcsolatrendszere, az események ok-okozati összefüggéseinek feltárása. Az intézményi reakciók szempontjából

⁶⁶ Jakusné Harmos Éva (2023): A dokumentumelemzés módszertana a hadtudományi tanulmányok készítéséhez. *Hadtudomány*, 33, 2023. évi elektronikus lapszám, pp.157-172. <https://doi.org/10.17047/Hadtud.2023.33.E.157> (Letöltés dátuma: 2024.10.10.)

vizsgáltam a végrehajtói állomány és a vezetői szintek közvetlen intézkedéseit, a területi és országos szakirányítás utólagos értékeléseit és az események kezelésének dokumentált tapasztalatait. Következtetések és az adatfeldolgozás eredményeként azonosíthatók voltak a tipikus rendkívüli eseménytípusok, meghatározhatók azok előfordulás tipizált feltételei, valamint rendszerezhetők a biztonsági kockázati tényezők. Az ok-okozati összefüggések részletes bemutatása hozzájárul a jövőbeni megelőzés és reakció hatékonyabb módszereinek kialakításához.

A módszer esetén figyelembe kell venni, hogy a vizsgált iratanyag a rendőrségi dokumentáció, így az események leírása elsősorban az intézményi nézőpontot tükrözi, a fogvatartottak szubjektív élményvilága csak közvetve rekonstruálható. A dokumentumelemzés eredményei a regisztrált és kivizsgált rendkívüli eseményekre vonatkoznak, így nem tartalmazzák az esetlegesen rejtve maradt, adminisztratív nyomot nem hagyó incidenseket.

2. SZAKIRODALOM ÁTTEKINTÉSE

Az őrizetre vonatkozó szakirodalom feldolgozása során elsődlegesen a rendszerező jellegű, valamint a hibafeltáró, kritikai szemléletű műveket választottam ki, mivel ezek biztosítják a téma fogalmi és elméleti alapjainak átfogó megértését. A rendszerező művek strukturált keretet adnak az őrizet jogintézményének vizsgálatához, míg a kritikai elemzések feltárják az alkalmazási gyakorlat hiányosságait és a jogszabályok változásainak főbb irányait. Az időbeli sorrend szerinti feldolgozás biztosította a fogalmi és gyakorlati változások követését, valamint a jogirodalmi diskurzus fejlődésének rekonstruálását. Az időbeliség figyelembevétele egyrészt általánosan érvényes, másrészt az egyes szerzők esetében személyre szólóan is releváns, mivel kutatói pályájuk időrendje jól tükrözi saját nézeteik alakulását. Ez a módszertani megközelítés lehetővé tette a tématerület történeti és dogmatikai összefüggéseinek logikus és következetes feltárását.

2.1. Hazai szakirodalom

Müller Anikó 1995-ben megjelent „Idegenőrizet. (A végrehajtás kezdeti tapasztalatai)”⁶⁷ című műve a rendszerváltoztatást követő változások kapcsán bír nagy jelentőséggel. A szerző szerint az idegenrendészeti őrizet hazai bevezetésekor a végrehajtó büntetés-végrehajtási szerv komoly kihívásokkal szembesült, mivel ez számára idegen jellegű tevékenységet jelentett. A szervezetnek kiemelt figyelmet kellett fordítania a törvényességi követelmények betartására, a külföldiekkel szembeni humánus bánásmódra, valamint a tevékenység társadalmi monitorozása érdekében a szervezeten kívüli ellenőrzés biztosítása.

Zádori Zsolt 1998-ban megjelent „Az idegenelvonás tünetei: az idegenrendészeti őrizet problémái a Magyar Helsinki Bizottság jogesetei alapján”⁶⁸ című tanulmánya az idegenrendészeti őrizet emberi jogi problémáit, a fogva tartás körülményeit, valamint az eljárási garanciák hiányosságait elemzi. Kiemelt problémaként ír a társadalmi izoláció, a jogorvoslathoz való hozzáférés és az eljárási garanciák elégtelenségéről, egyben arra a következtetésre jut, hogy a magyar idegenrendészeti őrizet rendszerében súlyos jogi, pszichológiai és emberi jogi problémák mutatkoznak.

⁶⁷ Müller Anikó (1995): Idegenőrizet (A végrehajtás kezdeti tapasztalatai). Börtönügyi Szemle, 14(2), pp.52-58.

⁶⁸ Zádori Zsolt (1998): Az idegenelvonás tünetei: az idegenrendészeti őrizet problémái a Magyar Helsinki Bizottság jogesetei alapján. Fundamentum, 1998. 1-2, pp.156-166.

Az előző forrás megállapításaihoz szorosan kapcsolódik, hogy a külföldieknek idegenrendészeti okból történő fogva tartása, mint aránytalanul súlyos joghátrány jelenik meg Gönczöl Katalin részéről a Magyar Köztársaság Országgyűlésének J/858. számú beszámolójában.⁶⁹ A jelentés szerint” az „idegenrendészeti őrizet, illetve annak büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtása aránytalanul súlyos joghátrány. Kiszámíthatatlan és elhúzódó időtartama, illetve végrehajtásának jelenlegi módja az esetek túlnyomó többségében nem méltányos és nem arányos az elkövetett jogsértésekhez képest.”⁷⁰

Antal Szilvia „Az idegenrendészeti őrizet helye a magyar jogban”⁷¹ című, 2007-ben megjelent tanulmánya részletesen bemutatja az idegenrendészeti őrizet szerepét, jogi hátterét, típusait, elrendelésének és végrehajtásának szabályait a magyar jogrendszerben. A tanulmány előremutató módon kritikus megjegyzésekkel él azzal kapcsolatban, hogy a túlzott, automatikus szabadságkorlátozás ellentétes lehet a nemzetközi emberi jogi elvekkel, illetve, hogy menedékkérőkkel szemben is általánosan alkalmazott idegenrendészeti őrizet jogilag kétséges lehet, mivel a menedékkérőket speciális, nem idegenrendészeti szabályok alapján kellene elbírálni. Problémát jelent a fiatalok és családok elhelyezésének kérdése és az őrizet maximális időtartamának gyakorlati értelmezése.

2007-ben jelent meg Borsa Csaba az "Idegenrendészeti aktuális kérdések az integráció tükrében" című tanulmánya, amely a határőrség rendőrségi integrációjának és Magyarország európai uniós és a várt schengeni csatlakozásának tükrében vizsgálta az idegenrendészet aktuális kihívásait. A szerző kiemeli, hogy az integráció új kihívásokat és feladatokat támasztott a magyar idegenrendészettel szemben, különösen az idegenrendészeti és kiutasítás előkészítő őrizet témájában, amelyek bizonyos tekintetben új intézményeknek számítottak a magyar jogban, egyben elemzi ezek jogi alapjait, céljait és alkalmazásuk gyakorlati problémáit is, mind az egyéni jogok, mind pedig a közrend szemszögéből.

2008-ban jelent meg Tájok Péter tollából „Az idegenrendészet rendőrségi kihívásai”⁷² című írás, amely szintén a rendőrség és a határőrség integrációjával járó szakmai kihívásokat, illetve az idegenrendészet rendőri szervezeten belüli helyzetét és önállóságának kérdését vizsgálja. Kiemeli az idegenrendészeti tevékenység speciális jogi szabályozását, a külföldiek szabadságát korlátozó hatósági döntések jelentőségét, és a megosztott idegenrendészeti

⁶⁹ J/858 Az országgyűlési biztosok közös hivatalának beszámolójából
<https://www.parlament.hu/irom36/0858/0858.htm> (letöltés dátuma: 2024.07.04.)

⁷⁰ Uo.

⁷¹ Antal Szilvia (2007): Az idegenrendészeti őrizet helye a magyar jogban. Börtönügyi Szemle, 26(2), pp.19-32.

⁷² Tájok Péter (2008): Az idegenrendészet rendőrségi kihívásai. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, IX, Pécs, 2008, pp.303-306.

hatáskör miatt a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatallal való együttműködés szükségességét.

A Magyar Helsinki Bizottság⁷³ tevékenysége során kiemelt figyelmet fordít a rendészeti vagy menekültügyi okból fogva tartott külföldiekre. A 2011-ben megjelent „Bevarrva. Idegenrendészeti őrizet Magyarországon”⁷⁴ című kiadványuk az idegenrendészeti őrizet magyarországi gyakorlatát mutatja be, éles kritikai észrevételekkel, illetve a fogva tartási körülményeket és az idegenrendészeti hatóságok tevékenységét, főként a 2010-ben tett helyszíni látogatások tapasztalatai alapján. A mű kiemeli a magyarországi idegenrendészeti őrizet emberi jogi problémáit, különös tekintettel a sérülékeny csoportok védelmére és az alternatív intézkedések szükségességére, egyben ajánlásokat fogalmaz meg az őrizeti körülmények emberibbé tételére vonatkozóan. A Magyar Helsinki Bizottság 2014-ben jelentette meg a „A menekültügyi őrizet: új intézmény régi gondokkal”⁷⁵ című elemzését. A bizottság szerint a magyar menekültügyi őrizet ésszerűtlen, embertelen, költséges és ellentétes a nemzetközi standardokkal, miközben nem bűnözőket, hanem egyszerűen csak útiokmány nélküli menedékkérőket tart fogva hónapokig.

Kimondottan a fogva tartásból eredő fizikai és pszichikai traumákra koncentrálnak a „A kínzástól az őrizetig. Kínzástúlélő és traumatizált menedékkérők fogva tartása Magyarországon és Bulgáriában”⁷⁶ című, 2016-ban a Cordélia Alapítvány gondozásában, a Magyar Helsinki Bizottság közreműködésével megjelent kiadvány. A mű a jogi, intézményi és gyakorlati helyzetet komplexen, empirikus kutatások alapján dolgozza fel; célja a társadalmi és jogalkotói figyelem ráirányítása a fogvatartottak jogaira, a jogsértések megszüntetésére és a civil kontroll erősítésére.

Klenner Zoltán 2013-ban megjelent „A menekültügyi őrizet és bevezetésének szükségessége”⁷⁷ című munkája a menekültügyi őrizet magyarországi bevezetését, annak jogalkotói motivációit és szabályozási hátterét vizsgálja, különös tekintettel a bevezetést övező szakmai és civil kritikákra. Rámutat, hogy a jogalkotói indokolás szerint a menedékkérők jelentős része nem klasszikus válságövezetektől érkezett, hanem az idegenrendészeti intézkedések elkerülése érdekében nyújtott be kérelmet, valamint, hogy a változást az Európai

⁷³ A Magyar Helsinki Bizottság <https://helsinki.hu/rolunk/>

⁷⁴ Magyar Helsinki Bizottság (2010): Bevarrva. Idegenrendészeti őrizet Magyarországon. https://helsinki.hu/wp-content/uploads/MHB-idegenrendeszeti-orizet-2010_1.pdf (Letöltés dátuma: 2024.05.10.)

⁷⁵ Magyar Helsinki Bizottság (2014): Menekültügyi őrizet: új intézmény régi gondokkal <https://helsinki.hu/menekultugyi-orizet-uj-intezmeny-regi-gondokkal/> (Letöltés dátuma: 2024.02.12.)

⁷⁶ Barna Mária – Gyulai Gábor (2016): A kínzástól az őrizetig. Kínzástúlélő és traumatizált menedékkérők fogvatartása Magyarországon és Bulgáriában. Cordélia Alapítvány, Budapest, 2016.

⁷⁷ Klenner Zoltán (2013): A menekültügyi őrizet és bevezetésének szükségessége. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV, Pécs, 2013, pp.295-299.

Bizottság elvárásai és a strasbourgi bírósági elmarasztalások is ösztönözték. A menekültügyi őrizet külön jogintézményként, az idegenrendészeti őrizettől elválasztva került bevezetésre, részben jogharmonizációs célokkal. Bár a jogi konstrukció formailag kidolgozott, tényleges hatékonysága a jogalkalmazói gyakorlat alakulásától és a civil szervezetek kritikáira adott állami reakcióktól függ.

Nagy Boldizsár számos cikket publikált az idegenrendészeti és menekültügyi őrizetről, melyekben részletes jogi elemzéseket és kritikát fogalmaz meg a magyarországi gyakorlatról és szabályozásról. A 2013-ban megjelent „A menekültek védelmének lehetséges indokairól”⁷⁸ című tanulmánya kiemeli, hogy a menekültügyi őrizet bevezetése nemzetállami szempontból a menedékjogi eljárások befejezését és a külföldiek illegális tovább utazásának megakadályozását szolgálja, ugyanakkor kiemeli az őrizettel járó jogi és emberi jogi problémákat is.

A menekültügyi őrizethez szorosan kapcsolódik Tóth Judit – Nagy Boldizsár – Kovács András György, által 2014-ben publikált „A Kúrián nincsenek menekültügyek” – a menekültügyi joggyakorlatot elemző csoport jelentésének margójára”⁷⁹ című műve.

A cikk kifejezetten a menekültügyi eljárások egymástól jelentősen eltérő bírósági gyakorlatát elemzi. Kiemelt kritikát kap a menekültügyi őrizet (2013 óta létező jogintézmény), amelyet gyakran menekültügyi ismeretekkel nem rendelkező büntető bírák alkalmaznak, és amelynek európai jogi alapja, valamint jogszerűsége is kérdéses a szerzők szerint. A gyorsított, szűkös határidőkre épülő eljárások sérthetik a tisztességes eljáráshoz való jogot. A szerzők szerint a magyar rendszer strukturális akadályokat gördít a menekültügyi jogegységesítés elé, nincs felsőbb bírósági fórum, a decentralizált rendszer jogbizonytalansághoz, országos szintű bírósági specializáció és országinformációs infrastruktúra hiányához vezet. A szerzők mélyreható reformokat szorgalmaznak a menekültügyi bírósági eljárások egységességének, függetlenségének, átláthatóságának és emberi jogi kontrolljának javítása érdekében.

2016-ban jelent meg Teke András tollából "A migrációkezelés, a határbiztonság, a határrendészet rendszerelméleti és - szemléleti összefüggéseinek aktualitásai" ⁸⁰ című tanulmány. A mű a migrációkezelés és határbiztonság rendszerelméleti alapjait elemzi, külön

⁷⁸ Nagy Boldizsár (2013): A menekültek védelmének lehetséges indokairól. Fundamentum, 2013/2, pp.5-20.
<https://fundamentum.hu/sites/default/files/teljes-szamok/fundamentum-13-2-beliv.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.10.12.)

⁷⁹ Tóth Judit – Nagy Boldizsár-Kovács András György (2014): A Kúrián nincsenek menekültügyek – a menekültügyi joggyakorlatot elemző csoport jelentésének margójára. Acta Humana, Emberi Jogi Közlemények, 2014/3, pp.39-56.

⁸⁰ Teke András (2016): A migrációkezelés, a határbiztonság, a határrendészet rendszerelméleti és - szemléleti összefüggéseinek aktualitásai. Határrendészeti Tanulmányok, 13(4), pp.62-82.

kitérve az idegenrendészeti fogva tartás rendészeti, nem pedig büntetőjogi jellegére és céljára. Rámutat, hogy az őrizet elvileg csak végső eszközként, alternatívák hiányában alkalmazható, ugyanakkor a tömeges migrációs helyzetekben komoly humánus, jogi és szervezeti kihívások – különösen az elhelyezés, alapvető jogok, egészségügyi ellátás és kötelező sztemderdek biztosítása – mellett valósul meg. Hangsúlyozza, hogy az idegenrendészeti őrizet alkalmazása szükségképpen folyamatos arányossági és szükségességi mérlegelést igényel a hatékonyság és az alapvető jogok védelme között. A szerző álláspontja szerint csak olyan őrizeti gyakorlat tekinthető legitimnek, amely az eljárási garanciák biztosítása mellett minimalizálja a személyi szabadság korlátozásának időtartamát és intenzitását.

Tóth Judit „A hazai menekültügy emberi jogi mérlege”⁸¹ című cikke kritikus módon elemzi a magyar menekültügyi rendszer 2013–2018 közötti jogalkotási és jogalkalmazási folyamatait, és arra a következtetésre jut, hogy ezek az emberi jogi garanciák gyengüléséhez, a jogbiztonság eróziójához és a menedékkérők – különösen a gyermekek – jogainak jelentős korlátozásához vezettek. Rámutat, hogy a gyakori, radikális szigorítások, az idegenellenes közbeszéd ösztönzése, az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet meghosszabbodása, valamint a „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet” tartós fenntartása az ország külföldiekkel szembeni elzárkózását és a nemzetközi kötelezettségek kiüresítését eredményezték. 2019-ben jelent meg a szerzőtől a „Menekültügyi eljárás buktatói”⁸² című tanulmány, amely a magyar menedékjogi eljárás strukturális és szabályozási hiányosságait elemzi, különös tekintettel a menekültügyi őrizet általánossá válására, az eljárási garanciák gyengeségére és a tranzitónás elhelyezés tényleges fogva tartásként való működésére. Arra a következtetésre jut, hogy a magyar menekültügyi őrizet szabályozása és gyakorlata 2015 után szisztematikusan sérti az európai és nemzetközi standardokat, és a menedékkérők jogainak rendszerszintű csorbulását eredményezi.

Hautzinger Zoltán több művében is foglalkozik az idegenrendészeti, illetve a menekültügyi őrizett kérdésével, főként a büntetőjog, idegenrendészet és migráció kapcsolatáról, valamint a fogva tartás és kiutasítás szabályairól, ezek összefüggéseikről és visszáságairól. A 2014-ben megjelent „Idegenjog kontra idegenrendészet”⁸³ tanulmány fontos témája az idegenjog és az idegenrendészet elhatárolása, különös tekintettel ezek kapcsolatára az idegenrendészeti őrizet szempontjából. A magyar jogi felfogás szerint az idegenrendészet

⁸¹ Tóth Judit (2018a): A hazai menekültügy emberi jogi mérlege. *Ars Boni*, 6(3-4), pp.85-97

⁸² Tóth Judit (2019): A menekültügyi eljárás buktatói. *Állam és jogtudomány*, 2019/4, pp.105-119.

⁸³ Hautzinger Zoltán (2014b): *Idegenjog kontra idegenrendészet Rendészettudományi Gondolatoatok Magyar Rendészettudományi Társaság*, Budapest, 2014, pp.113-120.

szerepe csak onnantól jelentkezik, ahol a külföldi jogsértő állapotát kezelni kell, és intézkedései közt a szabadságelvönással járó őrizet is szerepelhet – de ez nem lehet öncélú vagy önkényes, igazodni kell a nemzetközi és európai jogi előírásokhoz. 2016-ban jelent meg a „A migrációhoz kapcsolódó, büntetőjogon kívüli szankciók lehetőségei”⁸⁴ című tanulmánya, melyben vizsgálja, hogy a migrációval összefüggésben elkövetett jogellenes magatartások (pl. engedély nélküli határátlépés, jogellenes tartózkodás) társadalomra kevésbé veszélyesek, és ezek esetében indokolt lehet a büntetőjogon kívüli – így különösen közigazgatási és idegenrendészeti – szankciók alkalmazása. Kihangsúlyozza, hogy az irreguláris migráció kezelése elsődlegesen idegenrendészeti eljárásokkal történik, amelyek igazgatási természetű intézkedéseket és szankciókat (pl. bírság, kitoloncolás, idegenrendészeti őrizet) írnak elő. Az idegenrendészeti őrizet a harmadik országbeli állampolgárok jogellenes tartózkodásának megszüntetését célozza, hatékonyabb eljárási rendet kínálva a büntetőeljáráshoz képest, melynek alkalmazása hozzájárulhat a migrációval összefüggő jogellenes magatartások hatékony, de nem kriminalizáló kezeléséhez. Ez a gondolatmenet jelenik meg a 2016-ban megjelent „Idegen a büntetőjogban”⁸⁵ című műben, átfogóan bemutatja, miként viszonyul a magyar és a nemzetközi büntetőjog a külföldiekkel kapcsolatos szabályozáshoz, különös tekintettel az idegenrendészetre és az őrizetre. A 2018-ban megjelent „A migráció és a külföldiek büntetőjogi megjelenése”⁸⁶ című monográfiája átfogóan vizsgálja a migráció jelensége és a külföldiek büntetőjogi helyzete közötti összefüggéseket, különös tekintettel az idegenrendészeti és menekültügyi őrizettel kapcsolatos kérdésekre. A 2020-as „A migráció szabályozásának reaktív tényezői”⁸⁷ című mű részletes elemzésben mutatja be, hogy a magyar migrációs szabályozás reaktív, főként biztonsági és rendészeti logikából indul ki, és ebben központi szerepet játszanak az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet intézményei. A tanulmány szerint az idegenrendészeti intézkedések – beleértve az őrizetet – olyan reaktív normatív eszközök, amelyek célja a jogellenes beutazás vagy tartózkodás megszüntetése, illetve a kitoloncolás előkészítése. Az idegenrendészeti őrizet tehát preventív és resztoratív funkciót is ellát, biztosítja, hogy a jogellenesen tartózkodók ne kerülhessék el az eljárást, és elősegíti az eltávolítás sikeres végrehajtását. A szerző szerint ugyan a szigorú őrizeti mechanizmusok indokolhatók biztonsági érdekekkel, de a normaszövegek túlzott szigorítása és a represszív megközelítés önmagában nem orvosolja a migráció komplex problémáit. Szükségesnek tartja

⁸⁴ Hautzinger Zoltán (2016a): A migrációhoz kapcsolódó, büntetőjogon kívüli szankciók lehetőségei. Magyar Rendészet, 16(3), pp.55-64.

⁸⁵ Hautzinger Zoltán (2016c): Idegen a büntetőjogban. AndAnn Kiadó, Pécs, 2016.

⁸⁶ Hautzinger Zoltán (2018): A migráció és a külföldiek büntetőjogi megjelenése. AndAnn Kiadó, Pécs, 2018.

⁸⁷ Hautzinger Zoltán (2020): A migráció szabályozásának reaktív tényezői. Belügyi Szemle, 68(9), pp.47-62.

az eljárások megfelelő arányosságát, differenciáltságát és a jogállamiságot garantáló bírói kontrollt. 2023-ban jelent meg az „Idegenrendészet a büntető igazságszolgáltatás szolgálatában”⁸⁸ című műve az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizetet a büntető igazságszolgáltatás lehetséges alternatívájaként, illetve eszközként vizsgálja a külföldi elkövetők esetében. Rámutat, hogy bizonyos ügyekben a közrend védelme és a jogszerű tartózkodás biztosítása hatékonyan érvényesíthető idegenrendészeti eszközökkel (például kiutasítással, beutazási tilalommal), így csökkenthető a büntetőeljárások száma. Ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a depönalizáció határát a jogállami garanciák és a megfelelő jogorvoslati rendszer jelöli ki, ezért óvatosságot sürget az idegenrendészeti eljárások rutinszerű, automatizált alkalmazásával szemben.

Herke Csongor művei széleskörűen foglalkoznak a büntetőeljárás során elrendelhető személyi szabadság korlátozásával, mint pl. a 2002-ben megjelent „A letartóztatás,”⁸⁹ vagy a 2022-es „Büntető eljárásjog. Az új büntetőeljárási törvény főbb rendelkezései”⁹⁰ című műve, egyben részletesen vizsgálja az idegenrendészeti őrizet, letartóztatás és kiutasítás kapcsolatát, különösen a büntetőjogi eljárások és az idegenrendészet összefüggésein keresztül. 2019-ben megjelent, „Letartóztatás fogyanatosítása az új büntetőeljárási törvényben”⁹¹ című műve elsősorban a letartóztatás fogyanatosításának nemzetközi normákkal való összevetésére koncentrált, de kitért a letartóztatottak jogállásával, a különböző fogva tartási formák jogi különbségeivel, illetve az ártatlanság vélelmének garanciáival kapcsolatos kérdésekre is. Tanulmányban több ponton is utal a szabadságelvonás különböző formái (őrizet, letartóztatás, kiutasítás) elhatárolásának és szabályozásának nehézségeire. A 2023-ban megjelent „A letartóztatottakra vonatkozó büntetőjogi és idegenrendészeti szabályok, különös tekintettel a harmadik országbeli állampolgárságú terheltekre”⁹² című tanulmánya szerint a magyar jogban súlyos összhanghiány van a büntetőeljárás és az idegenrendészeti szabályok között, különösen harmadik országbeli állampolgárok esetében, ami a jogbiztonságot és az uniós normákkal való összeegyeztethetőséget is veszélyezteti. A cikk gyakorlati eseteken keresztül mutatja be mind az idegenrendészeti és büntetőeljárás párhuzamosságának anomáliáit. A tanulmány összehasonlítja a menekültügyi őrizetet és az idegenrendészeti őrizetet, és kiemeli, hogy a

⁸⁸ Hautzinger Zoltán (2023): Idegenrendészet a büntető igazságszolgáltatás szolgálatában. Belügyi Szemle, 71(3), pp.375-393.

⁸⁹ Herke Csongor (2002): A letartóztatás. Dialog Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2002

⁹⁰ Herke Csongor (2022a): Büntető eljárásjog. Az új büntetőeljárási törvény főbb rendelkezései. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022.

⁹¹ Herke Csongor (2019): A letartóztatás fogyanatosítása az új büntetőeljárási törvény tükrében. Börtönügyi Szemle, 38(3), pp.5-18.

⁹² Herke Csongor (2023): A letartóztatottakra vonatkozó büntetőjogi és idegenrendészeti szabályok, különös tekintettel a harmadik országbeli állampolgárságú terheltekre. Belügyi Szemle, 71(5), pp.797-826.

magyar jogban a két szakterület eltérő célokat követ, az idegenrendészeti őrizet nem viselhet büntetési jelleget, időtartamának arányosnak és jogszerűnek kell lennie. A menekültügyi eljárás igazgatási, míg a büntetőeljárás represszív, így az őrizet alkalmazásának feltételei, arányossága és jogkövetkezményei eltérnek, illetve a magyar szabályozás nem biztosít megfelelő garanciát a harmadik országbeli terheltek számára, különösen az őrizet, a kiutasítás és ezek jogorvoslata terén. A mű javaslatokat tartalmaz a büntetőeljárási és idegenrendészeti szervek közötti kommunikáció javítására, az ártatlanság védelmének erősebb érvényesítésére, valamint a jogbiztonság és jogegyenlőség biztosítására mind az idegenrendészeti, mind a menekültügyi őrizet kapcsán.

Molnár Tamás több tudományos munkát publikált az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet jogi aspektusairól, különös hangsúllyal a magyar és a nemzetközi szabályozásra összehasonlítására. A 2013-ban megjelent „Mily színes e táj? Az Európai Unió menekültügyi *acquis*-jának kialakulása és fejlődése a kezdetektől napjainkig”⁹³ A tanulmány az uniós menekültügyi joganyag fokozatos kiépülését és intézményi fejlődését mutatja be, különös tekintettel az őrizet és szabadságelvonás szabályainak harmonizációjára és a menekültek jogainak védelmére. Rámutat, hogy az egységes normák ellenére az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet tagállami implementációja – így a magyarországi gyakorlat is – jelentős eltéréseket és gyakorlati nehézségeket mutat. Az mű következtetései szerint a közös normák ellenére jelentős eltérések tapasztalhatók az őrizet magyarországi gyakorlatában. 2019-ben jelent meg „A migráció nemzetközi jogi szabályozása”⁹⁴ című műve, amely a nemzetközi migráció jogi kereteit elemzi, különös tekintettel az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet emberi jogi garanciáira a szerződéses, szokásjogi és egyéb normák rendszerén belül. Rámutat a migrációs jog többretegű (univerzális, regionális, bilaterális) jellegére és arra, hogy az állami szuverenitást az önkényes fogva tartás tilalma, a diszkriminációtilalom és a jogorvoslathoz való jog egyre szűkebb keretek közé szorítja, miközben a globális szabályozás mozaikszerű és csak részben hatékony.

Töttös Ágnes menekültügyi őrizetről szóló tudományos munkái főként a külföldieknek a magyar tranzitjában történő elhelyezés jogi természetére, valamint az Emberi Jogok

⁹³ Molnár Tamás (2013): Mily színes e táj? Az Európai Unió menekültügyi *acquis*-jának kialakulása és fejlődése a kezdetektől napjainkig. *Fundamentum*, 17(2), pp.55-67.

⁹⁴ Molnár Tamás (2019): A migráció nemzetközi jogi szabályozása. In: *Internetes Jogtudományi Enciklopédia*. Szerkesztette: Jakab András-Könczöl Miklós-Menyhárd Attila-Sulyok Gábor <https://ijoten.hu/szocikk/a-migracio-nemzetkozi-jogi-szabalyozasa> (Letöltés dátuma: 2024.02.11.)

Európai Bíróságának⁹⁵ és az Európai Unió Bíróságának⁹⁶ ítélkezési gyakorlatára fókuszálnak. A 2020-ban megjelent, „A magyar tranzitória az Európai Emberi Jogi Bíróság és az Európai Unió Bírósága előtt”⁹⁷ című műve a magyar tranzitóriának jogi helyzetét elemzi az Emberi Jogok Európai Bírósága és az Európai Unió Bírósága ítéleteinek tükrében, rávilágítva a két fórum eltérő jogi megközelítésére és következtetéseire. Bemutatja a 2015-ben létrehozott tranzitóriarendszer célját, fejlesztését és a biztonságos harmadik ország elv révén szigorodó menekültügyi szabályozást. A tanulmány hangsúlyozza, hogy a tranzitóriában tartózkodók mozgásszabadságát ténylegesen teljesen elvonták, így helyzetük a klasszikus őrizetnek felelt meg.

Haraszi Katalin Margit idegenrendészeti és menekültügyi őrizetre is vonatkozó művei főként a vonatkozó jogi kereteket, az alkotmányossági, emberi jogi szempontokat, valamint az ombudsmani vizsgálatok eredményeit elemzik. A 2013-ban megjelent, „A külföldiek kiutasítást előkészítő őrizete. Rendészet kontra alapjogok, a fogva tartás alternatívái”⁹⁸ című tanulmány a Magyarországon alkalmazott idegenrendészeti célú fogva tartás gyakorlatát, a kiutasítást előkészítő őrizet jogalapjait és alapjogi problémáit vizsgálja, nemzetközi emberi jogi dokumentumok fényében. A kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban és a gyermekvédelemben: árnyak a Paradicsomban”⁹⁹ című tanulmány a gyermekek menekültügyi őrizetének kérdéseit vizsgálja jogszabályi, ombudsmani és nemzetközi dokumentumok alapján, különös tekintettel a jogi garanciák és a hazai gyakorlat viszonyára. Hangsúlyozza a Gyermekjogi Egyezmény¹⁰⁰ és az európai alapjogok érvényesítésének szükségességét minden kiskorú esetében, ugyanakkor rámutat a jogsértő őrizetbe vétel kockázatára. A szerző a garanciák tényleges alkalmazását, az életkor-meghatározás fejlesztését és a nemzetközi normákhoz való igazodást sürgeti.

Ritecz György is számos tanulmányában is foglalkozik az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet témakörével, elsősorban a magyar migrációs hatósági intézkedések, jogalkalmazás és szabályozás változásait elemezve. 2014-ben jelent meg „Ami a számok

⁹⁵ Az Emberi Jogok Európai Bírósága:

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Questions_Answers_HUN (Letöltés dátuma: 2023.10.10.)

⁹⁶ Európai Unió Bírósága:

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/hu/ (Letöltés dátuma: 2023.10.10.)

⁹⁷ Tóttös Á. (2020): i.m. pp.277-284.

⁹⁸ Haraszi K. M. (2013): i.m. pp.5-31.

⁹⁹ Haraszi Katalin Margit (2015): A kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban és a gyermekvédelemben: árnyak a Paradicsomban. Kapocs, 2015/2, pp.12-28.

¹⁰⁰ Egyezmény a gyermek jogairól

Elfogadta az ENSZ Közgyűlése New York-ban, 1989. november 20-án. Magyarországon kihirdette az 1991. évi LXIV. törvény

mögött van, avagy amiről nem beszélünk”¹⁰¹ című cikke a magyar idegenrendészeti és menekültügyi őrizet alakulását, annak statisztikai hátterét és a jogszabályi változások meghatározó szerepét elemzi. Kritikusan rámutat arra, hogy a szigorítások mögött bújtatott elrettentő szándék is állhat, miközben az őrizet bűnmegelőző hatása korlátozott. Megállapítja, hogy az őrizeti adatok alakulását elsősorban a jogi környezet változásai befolyásolták, nem pedig az objektív migrációs nyomás, ezért hangsúlyozza a jogalkotói nyílt és rejtett szándékok és az intézkedések következményeinek vizsgálatát.

Sallai János tanulmányaiban elsősorban történeti és határrendészeti vonatkozásban jelenik meg az idegenrendészeti és részben a menekültügyi őrizet témaköre. A 2016-ban Ritecz Györggyel közös „A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei”¹⁰² című mű a migráció okait, trendjeit és kezelésének lehetőségeit elemzi a magyar és európai migrációs helyzet kontextusában, különös tekintettel az idegenrendészeti és menekültügyi őrizetre. A szerzők hangsúlyozzák a jogállami és humánus megközelítések jelentőségét, beleértve a menekültek ellátását és a migráció okainak komplex vizsgálatát. Megállapítják, hogy az őrizet általánosan alkalmazott, ugyanakkor problematikus eszköz, amelynek túlzott vagy elhúzódoó alkalmazása humánus és jogi aggályokat vet fel, valamint az európai jogi normákkal is ellentétes lehet.

Balázs László művei főként az illegális migrációkezelés elméletét és gyakorlati tapasztalatait összegzik. A 2017-ben megjelent „Az idegenrendészeti hatóság tevékenysége rendkívüli migrációs helyzetben”¹⁰³ című cikk részletesen elemzi az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet magyarországi jogi és gyakorlati aspektusait 2010-2016 között. Tárgyalja mind az idegenrendészeti, mind a menekültügyi eljárásban alkalmazott őrizet jogalapját, és bemutatja, hogyan lehetett a külföldiek őrizetben tartását a menedékjog iránti kérelem előterjesztésével kivédeni. Elemzi a menekültügyi őrizet bevezetésének hátterét, a különbséget az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet céljai között, és kitér az Európai Bizottságnak a magyar jogalkalmazással szemben felhozott kifogásaira is.

A dolgozat fő témájához szervesen kapcsolódik a fogva tartást a büntetés-végrehajtási szakterület tevékenysége szempontjából vizsgáló szerzők számos műve. Pallo József elsősorban büntetés-végrehajtási jogi kérdésekkel foglalkozik, különösen a reintegrációs őrizet témakörében. Publikációi főként a büntetőjog, pönológia és büntetés-végrehajtás területére koncentrálnak, ugyanakkor érintik az idegenrendészeti őrizet témakörét. 2001-ben jelent meg

¹⁰¹ Ritecz György (2014): Ami a számok mögött van, avagy amiről nem beszélünk. Határrendészeti Tanulmányok, 11(1), pp.23-42.

¹⁰² Ritecz György – Sallai János (2016): A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei. Magyar Rendészet, 16(5), pp.63-66.

¹⁰³ Balázs L. (2017): i.m. pp.5-19.

„Az idegenrendészeti őrizet végrehajtásának szabályai”¹⁰⁴ című tanulmánya, részletesen elemzi az idegenrendészeti őrizet végrehajtási rendjét, elkülönítve azt a klasszikus büntetés-végrehajtási formáktól, és hangsúlyozza a speciális fogvatartotti státuszból eredő jogokat és kötelezettségeket. Az intézkedéssel kapcsolatban a 2003-ban megjelent „Gondolatok az atipikus büntetés-végrehajtási feladatokról”¹⁰⁵ és a 2007-ben megjelent „Gondolatok a fogva tartás fogalmi rendszeréről és határterületeiről”¹⁰⁶ című tanulmányában is kifejti, hogy annak végrehajtása idegen a büntetés-végrehajtás profiljától, mivel az jogi értelemben nem klasszikus büntetés-végrehajtási jogviszony, egyben több büntetés-végrehajtási alapfunkciót nélkülöz.

A külföldiek fogva tartásához kapcsolódik Gál Andor és Karsai Krisztina „Szankciós megoldások a migrációs krízis enyhítése, majd a börtönnépesség visszaszorítása érdekében Magyarországon”¹⁰⁷ című műve, amely vizsgálja a migrációs válság miatt szigorított a büntetőjogi szankciók hatékonyságát és arányosságát, valamint hogy a migrációs szankciók valóban csökkentették-e a migrációs nyomást, vagy inkább szimbolikus, politikai funkciót töltek be, miközben a börtönnépesség-csökkentési célok elérésében is korlátozott szerepet játszottak.

2022-ben jelent meg Czenczer Orsolya „A letartóztatotti létszám alakulása a pandémia időszakában a biztonság és a környezettudatosság tükrében”¹⁰⁸ című műve, amely azt vizsgálja, hogyan változott a letartóztatottak száma a magyar büntetés-végrehajtási intézetekben a pandémia idején, ennek milyen hatása volt ez a börtönök telítettségére, a biztonságra és a környezettudatos működésre. Megállapítja, hogy a létszámnövekedés jelentős terhelést ró az intézményekre, mivel a letartóztatás végrehajtása erőforrás-igényes, illetve rámutat arra, hogy a letartóztatottak és az elzárást töltők számának emelkedése férőhelybővítést és a büntetőeljárási gyakorlat felülvizsgálatát teszi szükségessé, ami párhuzamba állítható az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet tapasztalataival.

¹⁰⁴ Pallo József (2001): Az idegenrendészeti őrizet végrehajtásának szabályai. Büntetés-végrehajtási jog. Egyetemi tankönyv. Rejtjel Kiadó, Budapest, 2001, pp.257–262.

¹⁰⁵ Pallo József (2003): Gondolatok az atipikus büntetés-végrehajtási feladatokról. Börtönügyi Szemle, 22(4), pp.67-72.

¹⁰⁶ Pallo József (2007): Gondolatok a fogva tartás fogalmi rendszeréről és határterületeiről. Börtönügyi Szemle, 26(2), pp.33-40.

¹⁰⁷ Gál Andor – Karsai Krisztina (2024): Szankciós megoldások a migrációs krízis enyhítése, majd a börtönnépesség visszaszorítása érdekében Magyarországon. Európai Jog, 24(6), pp.100-115.

¹⁰⁸ Czenczer Orsolya (2022): A letartóztatotti létszám alakulása a pandémia időszakában a biztonság és a környezettudatosság tükrében. Magyar Rendészet, 22(4), pp.203-218.

2.2. Nemzetközi szakirodalom

A Rosa-Luxemburg-Stiftung¹⁰⁹ 2002-ben jelentette meg a „Abschiebungshaft - Forschung und Kritik”¹¹⁰ című művet, amely a kitoloncolás céljából Németországban elrendelt őrizet társadalmi és jogi aspektusait vizsgálja, különösen a külföldiek jogi kiszolgáltatottságára fókuszálva. A tanulmány rámutat arra, hogy a kitoloncolási őrizet jogi szempontból különleges szankció, egyszerre büntetés és megelőző rendészeti adminisztratív intézkedés. A tanulmány kiemeli, hogy a kitoloncolási őrizet rendszere a külföldieket extrém módon kiszolgáltatja, súlyos mentális következményeket okoz, valamint jogi, illetve a szociális ellátás terén is komoly hiányosságokkal küzd.

2004-ben jelent meg Hubert Heynhold „Abschiebungshaft in Deutschland. Eine Situationsanalyse”¹¹¹ című műve, amely a németországi idegenrendészeti őrizet jogi kereteit, gyakorlatát és emberi jogi vonatkozásait vizsgálja, különös tekintettel a 1990-es évek közepétől tapasztalható tendenciákra. Az őrizet kapcsán kiemeli, hogy a külföldiek számára az elzárás gyakran rendkívüli pszichés terhet jelentett, a családotól való elszakadás és a bizonytalan jogi helyzet erős stresszforrásnak bizonyult. Felszínre kerültek olyan problémák is, mint a megfelelő jogi képviselő és nyelvi támogatás hiánya.

Jochen Oltmer főként történeti és jogi elemzést tartalmazó kötetet szerkesztett és tanulmányt publikált a menekültügyi és idegenrendészeti őrizet témájában. A 2017-ben megjelent „Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert”¹¹² című mű az állami migrációs rendszerek működését, így az őrizet intézményes és jogi aspektusait is tárgyalja. A 2022-es „The Borders of the EU. European Integration, 'Schengen' and the Control of Migration”¹¹³ című kötet összefüggéseiben tekinti át a határellenőrzés és az idegenrendészeti intézkedések történeti és jogi fejlődését, beleértve az őrizeti mechanizmusokat is.

A németországi idegenrendészeti őrizet történeti és jogi fejlődését elemzi Sabrina Axster „Arresting movement: The history of German immigration detention beyond the

¹⁰⁹Rosa Luxemburg Alapítvány: <https://www.rosalux.de/stiftung/mehr-ueber-uns> (Letöltés dátuma: 2024.11.10.)

¹¹⁰Stephan Haufe – Steffi Holz – Barbara Pietzcker – Ulrike Hemmerling – Tobias Schwarz – Sandra Starke – Karolin Steinke (2002): Abschiebungshaft – Forschung und Kritik. Humboldt Universität, Rosa Luxemburg Stiftung, Berlin, 2002.
https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Veranstaltungen/2002/Kommen_und_Bleiben/Abschiebehaft_kompl.pdf (Letöltés dátuma: 2024.11.10.)

¹¹¹Hubert Heynhold (2004): Abschiebungshaft in Deutschland. PRO ASYL Loeper Verlag, Karlsruhe, 2004.

¹¹²Jochen Oltmer (2017): Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert, Jochen (Ed.), Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 2017.

¹¹³Jochen Oltmer (2022): The Borders of the EU. European Integration, 'Schengen' and the Control of Migration Springer, Wiesbaden, 2022.

camp”¹¹⁴ című műve. A szerző a német történelem évszázados távlatában vizsgálja a német idegenrendészet történeti gyökereit. Álláspontja szerint a „kóborlás” és a romák vándorló életmódja elleni törvények, az első világháborús hadifogolytáborok, valamint az 1920-as években a kelet európai zsidó migránsok célzott internálása képezték az idegenrendészeti őrizet intézményesítésének alapját Németországban.

Cristina Fernández-Bessa és Ana Ballesteros-Pena 2024-ben megjelent „The changing landscapes of immigration detention”¹¹⁵ című műve átfogó képet ad a német idegenrendészeti őrizet rendszerszintű változásairól, kitérve a legfontosabb reformokra és az emberi jogi kérdésekre. A mű kihangsúlyozza, hogy a migrációhoz idomuló idegenrendészeti és menekültügyi fogva tartási rendszerek részletes elemzése elengedhetetlen ahhoz, hogy az elméleti és empirikus szinten is képesek legyünk azok objektív összehasonlítására.

Judit Welz „Die österreichische Abschiebepolitik in Zahlen. 1995 bis 2013”¹¹⁶ című műve 2014-ben jelent meg. A tanulmány rámutat, hogy az 1990-es évektől az osztrák idegenrendészeti őrizet alkalmazása fokozatosan szigorodott, különösen a Dublin-ügyek és a kitoloncolást megelőző őrizet tekintetében. Megállapítja, hogy a kitoloncolási politika és a hozzá kapcsolódó őrizeti rendszer mind mennyiségében, mind minőségében átalakult, egyre inkább adminisztratív, bevándorláspolitikai logikát követ, miközben hatékonyságát jelentős korlátok és súlyos emberi jogi dilemmák kérdőjelezik meg.

Daniel Wilsher 2011-ben megjelent „Immigration Detention: Law, History, Politics”¹¹⁷ című tanulmánya átfogóan elemzi Nagy-Britannia idegenrendészeti őrizeti rendszerének történetét és jogi alapjait, a fő hangsúlyt az 1990-es évektől bekövetkezett változásokra fektetve.

Chris Bacon „The Evolution of Immigration Detention in the UK: The Involvement of Private Prison Companies”¹¹⁸ 2005-ös műve az 1990-es évek jogi reformjait, a brit idegenrendészeti őrizet rendszer kapacitásának növekedését és annak szakpolitikai okait elemzi, hangsúlyozva az 1999-es jogszabályváltozások jelentőségét.

2013-ban jelent meg az European Journal of Criminology 6. száma, amely egyik fejezete kifejezetten a külföldiek idegenrendészeti őrizete témakörét vizsgálja. Az elemzés

¹¹⁴ Sabrina Axster (2024): Arresting movement: The history of German immigration detention beyond the camp. Punishment & Society, 2024/3, pp.465-485.

¹¹⁵ Cristina Fernández-Bessa – Ana Ballesteros-Pena (2024): The changing landscapes of immigration detention. Punishment & Society, 2024/3, pp.455-464.

¹¹⁶ Judit Welz (2014): Die österreichische Abschiebepolitik in Zahlen 1995 bis 2013. INEX Working Paper Nr.1. Universität Wien, 2014.

¹¹⁷ Daniel Wilsher (2011): Immigration Detention Law, History, Politics, Cambridge, 2011.

¹¹⁸ Chris Bacon (2005): The Evolution of Immigration Detention in the UK The Involvement of Private Prison Companies (Working Paper No. 27). Refugee Studies Centre, University of Oxford, 2005.

központi témája a „büntető állam” és az adminisztratív kontroll összefonódása, különös tekintettel a nemzeti sajátosságokra és a jogállami keretek közötti feszültségekre. Nicolas Fischer „The detention of foreigners in France: Between discretionary control and the rule of law”¹¹⁹ című művében megállapítja, hogy a francia rendőrség széleskörű mérlegelési jogköre ellentétben az őrizetre vonatkozó jogállami garanciákkal. Synnøve Ugelvik és Thomas Ugelvik „Immigration control in Ultima Thule: Detention and exclusion, Norwegian style”¹²⁰ című cikke azt vizsgálja, hogy a jóléti norvég államban az un. bevándorlási őrizet miért a kirekesztést szolgálja. Leonidas K. Cheliotis „Behind the veil of philoxenia: The politics of immigration detention in Greece”¹²¹ című publikációjának témája a görög állam dehumanizáló és fenntarthatatlan őrizeti körülményeket biztosító idegenrendészeti őrizeti rendszere, míg Asher Colombo „Foreigners and immigrants in Italy's penal and administrative detention systems”¹²² című művében az olasz gyakorlat kapcsán kiemeli, hogy az őrizet adminisztratív jellegű és elsődlegesen politikai célokat szolgál.

2020-ban jelent meg Jerome Phelps műve, az "Immigration Detention Reform in the UK: 2009–2019"¹²³. A mű a brit idegenrendészeti őrizeti rendszer változásait vizsgálja a 2009 - 2019 között. A szerző szerint a vizsgált időintervallumban fokozatosan csökkent az őrizetben lévő külföldiek száma és az őrizeti idő, megjelentek a fogva tartási alternatívák, különösen a sérülékeny csoportokat érintően. A változások fő katalizátora a politikai és civil társadalmi nyomás volt, ugyanakkor a jogszabályokban bekövetkezett változások nem minden esetben követték a társadalmi és szakmai ajánlásokat.

2006-ban jelent meg Juliet Stumpf „The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power”¹²⁴ című műve, amely az idegenrendészeti és büntetőjog egyre szorosabb összefonódását vizsgálja. A cikk alapján ez egy új, sajátos jogi rendszer kialakulása, amelyben a büntetőjogi logika dominál az idegenrendészeti eljárásokban.

¹¹⁹ Nicolas Fischer (2013): The detention of foreigners in France: Between discretionary control and the rule of law. *European Journal of Criminology*, 2013/6, pp.688-704.

¹²⁰ Synnøve Ugelvik – Thomas Ugelvik (2013): Immigration control in Ultima Thule: Detention and exclusion, Norwegian style. *European Journal of Criminology*, 2013/6, pp.639-656.

¹²¹ Leonidas K. Cheliotis (2013): Behind the veil of philoxenia: The politics of immigration detention in Greece. *European Journal of Criminology*, 2013/6, pp.725-745.

¹²² Asher Colombo (2013): Foreigners and immigrants in Italy's penal and administrative detention systems. *European Journal of Criminology*, 2013/6, pp.746-759.

¹²³ Jerome Phelps (2020): Immigration Detention Reform in the UK: 2009–2019. International Detention Coalition, 2020.

<https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2020/07/UK-Reform-Paper-2020-FINAL.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.10.12.)

¹²⁴ Juliet Stumpf (2006): The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power. *American University Law Review*, 2006/2, pp.367-419.

Stephanie J. Silverman 2010-ben megjelent „Immigration Detention in America: A History of Its Expansion and a Study of Its Significance”¹²⁵ című írása részleteikbe menően vizsgálja az Amerikai Egyesült Államok idegenrendészeti fogva tartási rendszerének történeti fejlődését és jelentőségét elemzi, különös tekintettel arra, hogy miként vált ez a rendszer egyre kiterjedtebbé, ugyanakkor fragmentáltabbá és represszívebbé. A tanulmány megállapítja, hogy az Amerikai Egyesült Államok idegenrendészeti őrizeti rendszerét az átláthatóság, a koherencia és a közfelügyelet hiánya, illetve a végrehajtó hatalom dominanciája és a fogvatartottak alapvető jogainak rendszerszintű mellőzése jellemzi. A rendszert költségesen fenntarthatónak és kevésbé hatékonynak ítéli, mivel az egységes szabályozás hiányában a szakmai döntések helyett legtöbbször a hatásvadász politikai reakciók, rövidtávú döntések és ellentmondó indoklások dominálnak.

2018-ban jelent meg Emily Ryo és Ian Peacock „A National Study of Immigration Detention in the United States (Duke Law)”¹²⁶ című írása, amely az Egyesült Államok idegenrendészeti és menekültügyi rendszeréről nyújt átfogó képet, főként a rendszerszintű problémákra, valamint a magánszektor bevonásának ellentmondásos tapasztalataira koncentrálnak.

Waleed M. Sweileh 2023-ban megjelent „Analysis and mapping of scientific literature on detention and deportation of international migrants (1990–2022)”¹²⁷ című publikációja áttekinti és kritikus elemzéssel feltérképezi a vizsgált időszak alatt megjelent tudományos irodalmat a külföldiek idegenrendészeti őrizete és kitoloncolása témájában.

A cikk rámutat, hogy a kutatások főként az idegenrendészeti őrizet jogszerűségére, arányosságára, az emberi jogok érvényesülésére, a fogva tartás körülményeire és az őrizet alternatíváira koncentrálnak. Hangsúlyozza a jó gyakorlatok lassú terjedését és a felülvizsgálati mechanizmusok elégtelenségét, miközben az őrizet továbbra is központi, de erősen vitatott eszköze a migrációs szabályozásnak.

Alina Das 2025-ben publikált „The Law and Lawlessness of U.S. Immigration Detention”¹²⁸ műve az Amerikai Egyesült Államok idegenrendészeti és menekültügyi őrizeti

¹²⁵ Stephanie J. Silverman (2010): Immigration Detention in America: A History of Its Expansion and a Study of Its Significance Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford, 2010.

¹²⁶ Emily Ryo – Ian Peacock (2018): Immigration Detention in America: A History of Its Expansion and a Study of Its Significance. Southern California Law Review, Vol. 92:1
https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/faculty_scholarship/article/6950/&path_in_fo=Ryo_A_National_Study_of_Immigration_Detention.pdf (Letöltés dátuma: 2024.02.10.)

¹²⁷ Waleed M. Sweileh (2023): Analysis and mapping of scientific literature on detention and deportation of international migrants (1990-2022) Journal of Immigrant and Minority Health. Springer 2023.
<https://link.springer.com/search?query=10.1007%2Fs10903-023-01500-6>. (Letöltés dátuma: 2024.02.10.)

¹²⁸ Alina Das (2025): The Law and Lawlessness of U.S. Immigration Detention. Harvard Law Review, 2025/3, pp.1186-1259.

rendszerének jogi alapjait, a szabályozás és a tényleges jogvédelem közötti feszültségeket, valamint az e rendszerben uralkodó jogbizonytalanságot és szabályozatlanságot hangsúlyozza.

2008-ban jelent meg Pauline McLoughlin és Megan Warin közös műveként a „Corrosive places, inhuman spaces: Mental health in Australian immigration detention”,¹²⁹ című tanulmány, amely az ausztrál idegenrendészeti és menekültügyi fogva tartása során jelentkező pszichés következményekre fókuszál. Az ausztrál modell kiemelten hosszú vagy határozatlan idejű őrizetet alkalmaz, ami nemzetközi szinten is extrém példának számít. A tanulmány az elhelyezés, elkülönítés, állandó bizonytalanság, családtól való elszakítás hatásait és összefüggéseit vizsgálja. A mű szerint egyértelműen kimutatható negatív hatásai és összefüggések vannak a fogva tartást végző központok speciális térbeli és intézményi jellemzői, valamint a mentális egészség károsodása között.

Amy Nethery 2021-ben megjelent „Incarceration, Classification and Control: Administrative detention in settler colonial Australia”¹³⁰ című műve történelmi áttekintést ad Ausztrália idegenrendészeti és menekültügyi őrizeti rendszeréről. A mű rámutat, hogy az ausztrál gyarmatosítás során az ausztrál állam automatikusan és szisztematikusan alkalmazott adminisztratív őrizet révén különböző nemkívánatos csoportokat (öslakosok, karanténállomásokon elhelyezettek és ellenséges külföldiek) zárt el, gyakran határozatlan időre és minimális jogszabályi garanciákkal. A szerző szerint a jelenlegi menekültügyi és idegenrendészeti őrizet továbbra is ezt a logikát követi, amelyben az állam indoklás nélküli, hosszú távú elzárást gyakorol a nemkívánatosnak tartott csoportokkal szemben.

Jason Donnelly 2025-ben megjelentetett „Immigration detention in Australia: the constitutional incompatibility of the Migration Act's definition and its practical implications”¹³¹ című tanulmánya az ausztrál idegenrendészeti és menekültügyi őrizet alkotmányossági problémáit vizsgálja. Megállapítja, hogy a gyakorlatilag határozatlan, automatikusan alkalmazott fogva tartás súlyosan veszélyezteti a jogállamiságot és az emberi jogokat, ezért szükségesnek tartja a tényleges bírósági felülvizsgálat biztosítását, az őrizet időbeli és jogi korlátozását, valamint humánus, de hatékony alternatívák kidolgozását.

¹²⁹ Pauline McLoughlin – Megan Warin (2008): Corrosive places, inhuman spaces: Mental health in Australian immigration detention. *Health & Place*, 14(2), pp.254-64.

¹³⁰ Amy Nethery (2021): *Incarceration, Classification and Control: Administrative detention in settler colonial Australia*. *Political Geography*, 89, Elsevier Science Ltd, Amsterdam, 2021.

¹³¹ Jason Donnelly (2025): Immigration detention in Australia: the constitutional incompatibility of the Migration Act's definition and its practical implications. *Griffith Law Review*, 33(1) pp.89-103.

3. A KÜLFÖLDIEK SZEMÉLYI SZABADSÁGÁT, TARTÓZKODÁSI HELYÉNEK SZABAD MEGVÁLASZTÁSÁT KORLÁTOZÓ RENDELKEZÉSEK ALAKULÁSA MAGYARORSZÁGON

Az emberi történelemben különösen a nemzetállamok kialakulása óta jellemző, hogy a közösséghez nem tartozó személyek tartózkodását feltételekhez kötik, velük szemben meghatározott követelményeket támasztanak, jogaikat gyakran korlátozzák, és a szabályokat megszegőket büntetéssel vagy egyéb szankciók alkalmazásával igyekeznek megfelelő hatósági kényszerrel eltávolítani.

A korabeli szabályzók bizonyos esetekben a letelepedés, a vagyonszerzés, az átutazás, illetve a kereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeit határozták meg, vagy kimondottan konkrét esetre vonatkozó rendészeti normáknak voltak tekinthetők.¹³² A szabályokban egyértelműen megjelentek az adott kor politikai és gazdasági hatalmi elitjének érdekei, valamint tükrözték a közrend fenntartásáért felelős szervezetek által használt módszereket és eszközöket. Magyarországon a 19. században került sor annak világos elhatárolására, hogy a külföldi eltávolítása mikor számít büntetőjogi szankciónak, és mikor tekinthető rendészeti kényszerintézkedésnek, amelyet a közrend és közbiztonság megőrzése érdekében az arra feljogosított hatóságok széles körben alkalmazhattak.

3.1. A külföldiekre vonatkozó szabályozás főbb jellemzői a keresztény magyar állam megalapításától az 1848/49-es szabadságharcig (1000-1848)

A középkori magyar jogban az idegen és a külföldi személy nem a modern, állampolgársághoz kötött technikai értelemben különült el, hanem latin terminusokon (peregrinus, hospes, advena) és a politikai-jogi közösséghez tartozás fokán keresztül.¹³³ Az, hogy ki számított magyarnak, azt jelentette, hogy az illető a Magyar Királyságban él és a magyar király fennhatósága alá tartozik; az idegen ezzel szemben az a személy volt, aki eredetileg más országban élt, és csak átmenetileg vagy speciális jogcímen jelent meg az ország területén. Az államalapítást követő korszakban a különböző jogállású idegenek integrálásának legjellegzetesebb formáját a hospes-intézmény testesítette meg. A hospesek (vendégek)

¹³² Hautzinger Z. (2018): i.m. p.100.

¹³³ László Balázs (2016): Árpád-kori hospes közösségeink gazdasági jellegű kiváltságai. Jogtörténeti Szemle, 2016/1, pp.121-140.

jellemzően nyugati eredetű – elsősorban német, vallon és egyéb latin – telepesek voltak, akik a 12–13. században nagyobb számban települtek meg Magyarországon, és a király külön privilégiumokkal ösztönözte letelepedésüket.¹³⁴ A peregrinus és advena terminusok tágabban jelöltek minden olyan személyt, aki nem volt tagja az adott helyi közösségnek. A tényleges külföldi a középkori kontextusban az a személy, aki nem tartozik a magyar király joghatósága alá, és az országban csak átutazóként, zarándokként vagy diplomáciai szereplőként jelenik meg; jogi kezelését egyedi királyi és egyházi intézkedések, valamint a szokásjog oldotta meg.¹³⁵ A modern külföldi, mint más állam polgára, csak a későbbi, állampolgársági doktrínára épülő jogfejlődésben nyer éles, dogmatikus kontúrokat. A középkori magyar jog számára a kulcskérdés az volt, hogy az illető személy a király alattvalója-e, illetve milyen rendi és közösségi státusban integrálódik a politikai közösségbe.¹³⁶

Az államalapítás korától kezdődően az Árpád-házi és a vegyes-házi királyok¹³⁷ (Anjouk, Luxemburgi Zsigmond, a Hunyadiak, majd a Jagellók, Szapolyaik) törvényei, rendelkezései egészen az ország 1541-ben bekövetkezett három részre szakadásáig egyaránt tükrözték a magyar államiség önállóságának megtartásának és a hazai gazdaság fejlődésének fontosságát. A külföldiek jelenlétének megítélése az uralkodó hatalmának megerősítése szempontjából még pozitív Szent István király (1000-1038) korában. A korábbi politikai-társadalmi viszonyoktól jelentősen eltérő korai feudális állam rendszerének kiépítéséhez, a királyi hatalom megszilárdításához, a keresztény vallás hirdetéséhez és hathatós terjesztéséhez, a keresztény egyház szervezetrendszerének létrehozásához és hatékony működtetéséhez elengedhetetlenül szükség volt az ebben jártas külföldi szakemberek, hivatalnokok, tisztviselők, egyházi személyek, illetve a kor nyugat-európai hadviselési módszereit ismerő katonák jelenlétére. Az ebből a szükségszerűségből fakadó szemlélet jelenik meg Szent István Király Dekrétumainak Első Könyvében, az Intelmek Szent Imre Hercegnek hatodik fejezetében, ahol a király a külföldiek befogadását, szakértelmük igénybevételét és a velük szembeni tisztelet fontosságát hangsúlyozta.¹³⁸ A vendégek gyámolítása tehát egyszerre

¹³⁴ László Balázs (2011): Vas megyei hospes-privilégiumok az Árpád-korban. Vasi Szemle 4. <http://www.vasiszemle.hu/2013/04/laszlo.htm> (Letöltés dátuma: 2026.03.12.)

¹³⁵ László B. (2016): i.m. pp.121-140.

¹³⁶ Halmágyi Miklós (2014): Középkori eredetmondák. Gondolatok magunkról és másokról. Belvedere Meridionale, Szeged, 2014, pp.124-143.

¹³⁷ Kristó Gyula (2003): Magyarország vegyesházi királyai. Szeged, 2003. <https://moly.hu/konyvek/kristo-gyula-szerk-magyarorszag-vegyes-hazi-kiralyai> (Letöltés dátuma: 2024.10.12.)

¹³⁸ Szent István Király Dekrétomainak Első Könyve, Intelmek Szent Imre Hercegnek. Corpus Juris Hungarici <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/77/id/03700001.TV/ts/10000101/> (Letöltés dátuma: 2024.10.10.)
Szent István Király Dekrétomainak Második Könyve 22. Fejezet a vendégek befogadásáról. Corpus Juris Hungarici <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/77/id/03700001.TV/ts/10000101/> (letöltés dátuma: 2022.10.21.)

vonatkozott a bevándorló népekkel szembeni türelem követelményére, valamint arra is, hogy egyfajta – mai értelemben vett – „felülről irányított honosítási program” keretében a magyar királysághoz nyugat–európaiak csatlakozzanak.¹³⁹

A királyi udvarban fokozatosan nőtt a kereszténység és a nyugat-európai feudális rendszer viszonyait és működését jól ismerő, magasfokú szakmai tudással rendelkező külföldi tanácsadók száma és szerepe, személyük túlzott előtérbe helyezése és privilegizálása elégedetlenséget szült.¹⁴⁰ A királyi hatalom és legfőképpen a magyar nemesi rendek a külföldiek jelenlét – és egyre növekvő jelentős befolyásukat – már nem tekintették egyértelműen kívánatosnak, ezért jogaikat igyekeztek jelentősen korlátozni. Egyre több szabály született az idegennek tekintett személyek ellenőrzésére, szokásaik, a kereszténytől eltérő vallásuk gyakorlása, mozgásuk és tartózkodási helyük, tulajdonhoz és hivatalhoz való jutásuk korlátozására. Szent László királynak (1077-1195) a külföldi egyházi személyekre vonatkozó rendelkezése már előírja, hogy az országba érkező külföldi egyházi személynek ajánlólevéllel kell igazolnia magát, illetve a nemkívánatos idegeneknek el kell hagyniuk az országot.¹⁴¹ Súlyosan diszkriminálták Szent László törvényei a magyar területen tartózkodó nem keresztény vallású külföldieket, az izmaelitákat¹⁴² és a zsidókat.¹⁴³ A vonatkozó törvény ellen vétő izmaelita kalmárokról előírja a lakhelyükről történő eltávolítást,¹⁴⁴ a zsidók esetén a vasárnapi munkavégzés tilalmát.¹⁴⁵

(Könyves) Kálmán király (1095-1116) uralkodása idején hasonló szemléletű, szigorúbb és részletesebb szabályok vonatkoztak az ország területére érkező idegenekre, az izmaelitákra és a zsidókra. Az ajánlólevél nélkül érkező egyházi személyeket nem lehetett az országba beengedni, míg a korábban érkezettek esetén kötelezte az egyházat a külföldiek utólagos ellenőrzésére. Ha valamely pap nem tudta, vagy nem akarta magát igazolni, annak el kellett

¹³⁹ Hautzinger Zoltán (2012): A külföldiekre vonatkozó magyar jogi szabályozás fejlődése és története. Egyetemi Jegyzet, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Budapest, 2012, p.8.

¹⁴⁰ Völgyesi Levente (2015): A magyar rendi szabadságeszme fejlődése, különös tekintettel a Hármaskönyvben fellelhető szabályozásra. A Hármaskönyv 500. évfordulóján. Budapest Pázmány Péter press Csehi Zoltán. A Hármaskönyv 500. évfordulóján. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kara, 2015, p.214.

¹⁴¹ Szent László Király Dekrétomainak Első Könyve 17. Fejezet a jövevény egyházi személyekről
Corpus Juris Hungarici <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/77/id/03700001.TV/ts/10000101/> (Letöltés dátuma:2024.10.10.)

¹⁴² Izmaelita: Magyar etimológiai szótár. <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-magyar-etimologiai-szotar-F14D3/i-i-F266A/izmaelita-F27FD/> (Letöltés dátuma: 2024.07.09.)

¹⁴³ Zsidó: Magyar etimológiai szótár <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-magyar-etimologiai-szotar-F14D3/i-i-F266A/izmaelita-F27FD> (Letöltés dátuma: 2024.07.09.)

¹⁴⁴ Szent László Király Dekrétomainak Első Könyve 9. Fejezet az izmaelita kalmárokról
<https://uj.jogtar.hu/#doc/db/77/id/07700009.TV/ts/10000101/> (Letöltés dátuma: 2024.10.11.)

¹⁴⁵ Uo.

hagynia az országot,¹⁴⁶ míg külföldi személyek bebocsájtása esetén megkövetelte egy honos személy kezességét.¹⁴⁷

A későbbi magyar királyok is ugyanebben a szellemben hoztak egyre pontosabb és részletesebb, kifejezetten egy-egy szabályozandó tevékenységre vonatkozó törvényeket, sok esetben korlátozva a külföldiek tevékenységét, illetve ennek helyszínét,¹⁴⁸ esetenként egyértelműen megfogalmazták a nemkívánatos külföldieknek az ország területéről való eltávolításának igényét,¹⁴⁹ ugyanakkor magának az eltávolítás szabályait nem tartalmazták.

A társadalmi berendezkedés foka sokáig még nem igényelte a mai értelemben vett klasszikus idegenrendészeti szabályozást, ugyanakkor korán megjelent a nem honos személyek által az ország területén elkövetett jogsértései elbírálásának igénye. A külföldieknek a magyar joghatóság alá vonásának szándéka egyértelműen megjelenik Werbőczy István Hármaskönyvében.¹⁵⁰ A mű egyik előremutató, korábról nem ismert sajátossága, hogy előírta, elegendő időt kell biztosítani a külföldiek számára, hogy megismerjék a rájuk nézve sokszor igen hátrányos törvényeket.

Az 1526-os mohácsi csatavesztést, majd Buda 1541-es török bevételét követően az ország három részre szakadása után a magyar trónt évszázadokig a Habsburg-ház¹⁵¹ birtokolta, melynek következtében jelentősen megváltozott a külföldiek szerepe a hatalom gyakorlásában és a javakban való részesedésben. A Habsburg Birodalom eleve többnemzetiségű volt, így a magyar nemzeti érdekeket rendszerint felülírta többnyire az osztrák, vagy az összbirodalmi pragmatikus érdek.

A külföldiek és az idegenek felé a korábbinál jóval engedékenyebb hozzáállás ellenére eseti jelleggel továbbra is megjelennek a királyi hatalom, vagy időnként a magyar nemesi rendek számára bizonyos okokból nemkívánatos idegenek eltávolítására vonatkozó egyértelmű rendelkezések.¹⁵²

¹⁴⁶ Kálmán Király Dekrétoimainak Első Könyve 3. Fejezet az ajánló levél nélkül bejövő idegen papokról Corpus Juris Hungarici <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/77/id/03700001.TV/ts/10000101>(Letöltés dátuma: 2024.10.11.)

¹⁴⁷ Uo. 4. Fejezet

¹⁴⁸ 1439. évi IX. törvénycikk idegen kereskedők csereberéjéről

1492. évi LXXXIV. törvénycikk a külföldi és idegen kereskedők vásárlásra és csereberélésre a kijelölt szokott helyekre menjenek

¹⁴⁹ 1525. évi IV. törvénycikk az idegen nemzetből való tisztek elmozdítandók s magyarokkal helyettesítendők, a lutheránusokat meg kell égetni

¹⁵⁰ A Hármaskönyv: <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/harmaskonyv/> (Letöltés ideje: 2024.10.10.).

¹⁵¹ Habsburg-ház: Magyar Katolikus Lexikon (Szerkesztette: Diós István-Viczián János) Szent István Társulat, Budapest 2014.

¹⁵² 1563. évi XXXIV. törvénycikk az idegen kapitányoknak és más előljáróknak az országból kiküldése című törvény

1601. évi XXX. törvénycikk a vallonokra tett költségek és az általuk okozott károk a hitelezőknek és a vármegyéknek megtérítendők 1.§

A korszakban született szabályok esetükében csak az eltávolítás szándékát fogalmazták meg, az elengedhetetlen személyi szabadság korlátozásáról, magáról az eltávolítani kívánt személyek őrizetben tartásáról és annak részszabályairól még nem rendelkeztek.

3.2. A külföldiekre vonatkozó szabályozás az 1848-49-es szabadságharctól a II. világháború végéig (1849-1945)

Az idegenrendészeti eljárás jellegzetes modern jelenség; a 19. század végén, a 20. század elején történt meg szinte minden országban a külföldiek tartózkodásának mindenre kiterjedő, modern szabályozása.¹⁵³ A korábbi időszakban a bevándorlást többnyire – főként gazdasági szempontból – egyértelműen hasznos jelenségnek tartották, ritka kivételtől eltekintve¹⁵⁴. A külföldi fogalma sem volt egyértelműen tisztázott, hiszen a jellemzően a 19. században kialakuló európai nemzetállamok még csak ekkor kezdték szabályozni az állampolgárságra vonatkozó kérdéseket, majd a szabályok alkalmazásának tapasztalataiból kiindulva később többnyire kényszerűségből jutnak el az idegenrendészeti kérdésekre vonatkozó normák megalkotásához. A külföldiek tartózkodásának és bevándorlásának átfogó szabályozása a 19. század elejéig nem is merült fel a döntéshozókban.¹⁵⁵ A téma magyar vonatkozásának sajátossága, hogy a török kiűzését követően a 18. századra jellemző, az akkori Magyarország területére történő gazdasági szempontokat előtérbe helyező szisztematikus betelepítések¹⁵⁶, valamint a Habsburg uralkodók sok esetben magyarellenés, munkaerőpótlásra koncentráló politikája és a spontán bevándorlás teremtette meg a trianoni békeszerződés alapjait, mivel a románok és szerbek nagyobb részben ebben az időszakban érkeztek a Kárpát-medencébe.¹⁵⁷

A későbbiekben sokáig főként a büntetőjogi szabályok tartalmazták a valamely büntetendő cselekményt elkövető külföldieknek az adott ország területéről való eltávolításának kötelezettségét. Az 1848/49-es szabadságharc leverését követően a magyar területeken kötelezően alkalmazott 1852-es osztrák büntetőtörvény¹⁵⁸ 344. §-a szerint, ha a külföldivel

1681. évi LXV. törvénycikk az Ó-széken lakó oláhokat más helyre tegyék át 2.§

1715. évi XCIX. törvénycikk a külföldi kereskedőkről

¹⁵³ Wetzel Tamás (2009): A bevándorlás kérdése Magyarországon. Doktori értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Doktori Iskola, Budapest, 2009, p.29.

¹⁵⁴ Werner Kobarg (1930): Ausweisung und Abweisung von Ausländern. Berlin-Grünwald, 1930, pp.15–16.

¹⁵⁵ Wetzel T. (2009): i.m. p.29.

¹⁵⁶ Kásler Miklós (2016): Etnikai és demográfiai változások Magyarország 1100 éves(nél is régebbi) történelmében. Polgári Szemle, 12(1-3), p.27.

¹⁵⁷ Wetzel T. (2009): i.m. p.29.

¹⁵⁸ Srafgesetz 1852 (Österreich)

szemben büntetést szabtak ki, akkor őt ezt követően el kell távolítani az országból.¹⁵⁹ A külföldiek eltávolítása hatósági kísérettel, az ún. toloncolás útján történt, ez azonban ekkor még nem volt egyértelműen a külföldi személyekhez köthető kényszerintézkedés. A toloncolás vagy a kitoloncolás kifejezéseket hallva a mai ember egyértelműen arra gondol, hogy a hatóság valamilyen okból nemkívánatos külföldieket távolít el az ország területéről.¹⁶⁰ A toloncolás kifejezés a korábbi Magyarországon, a II. világháborút megelőző időszakban döntő részben mást takart, az intézkedések alanyai nem kizárólag külföldiek voltak. Az akkori központi hatalomnak sokkal szélesebb körben volt lehetősége a saját állampolgárok mozgási szabadságának korlátozására, a bevezetésben már említett - a később alapvetően az osztrák minta alapján születő magyar szabályozásban - községi illetőség¹⁶¹-nek nevezett rendelkezés alapján. Az 1851-es Birodalmi Alkotmány¹⁶² alapul szolgált a más helyen valamiért nem kívánatos személynek az előírt településbe való hatósági visszakényszerítéséhez.¹⁶³

Külföldiek esetében a toloncolás az államhatárig, az osztrák birodalom méretéből adódóan akár sokszáz kilométeres távolságra történt, így a kor közlekedési lehetőségeiből adódóan az napokig, hetekig is eltarthatott. A toloncolást a korabeli szabályzók kizárólag nappal engedélyezték, így a toloncolás alatt álló külföldieket éjszakára olyan biztonságos, zárt helyen kellett elhelyezni és hatóságilag őrizni, ahonnan nem tudtak megszökni. A mai modern értelemben ezt a tevékenységet tekinthetjük a külföldiek kifejezetten rendészeti célú fogva tartásának, az idegenrendészeti őrizet kezdetének. A toloncolást a hatóságok állampolgárságtól függetlenül széleskörűen alkalmazták, melynek részletes szabályait a *„Hirdetés a császári királyi helytartóság ideiglenes főnökétől, 1851-ik évi martius 20-káról, mellyel Magyarországon a visszautasítási ügy fölötti ideiglenes szabály közhírré tétetik”* című szabályzat¹⁶⁴ (továbbiakban: Ideiglenes szabályzat) tartalmazta. A toloncolást nem büntetésnek tekintették, hanem azt kizárólag a közrend fenntartása érdekében alkalmazott megelőző intézkedésként értelmezték.¹⁶⁵ A toloncolás elrendelése a helyi hatóság hatáskörébe tartozott, végrehajtását a császári csendőrség végezte, az érintettek hatósági őrizet alatt álltak. Kötelező volt a bilincs alkalmazása, és a toloncolást előre megtervezve, kizárólag nappal és jellemzően

¹⁵⁹ Srafgesetz 1852 (Österreich) 344.§

¹⁶⁰ Kakócz Krisztián (2023b): Toloncolás az abszolutizmus idején. Határrendészeti Tanulmányok, 19(2), p.16.

¹⁶¹ Csizmadia Andor (1947): A Község. Budapest Székesfőváros Irodalmi és Művészeti Intézet, 1947, p.18.

¹⁶² Kaiserliches Patent vom 31. December 1851 (R.G.Bl. 2/1852) wirksam für den ganzen Umfang des Reiches

¹⁶³ Kaiserliches Patent vom 31. December 1851 23.§

¹⁶⁴ Hirdetés a' császári királyi helytartóság ideiglenes főnökétől, 1851-ik évi martius 20-káról, mellyel a Magyarokoronaországban a visszautasítási ügy fölötti ideiglenes szabály Közhírré tétetik. (Ideiglenes szabályzat) Magyarokoronaországot illető országos törvény- és kormánylap, 2. évfolyam (1851) pp. 675-687.https://adt.arcanum.com/hu/view/Kormanylap_1851/?pg=688&layout=s&query=visszautas%C3%ADt%C3%A1s (letöltés dátuma: 2023.08.11.)

¹⁶⁵ Ideiglenes szabályzat 35. pont.

gyalog hajtották végre. A toloncolás időtartamát a lehető legrövidebbre kellett korlátozni, de az gyakran több napig vagy hétig tartott, éjszakára a toloncoltakat a községi börtönökben helyezték el. Az érintettek előzetes orvosi vizsgálaton estek át annak megállapítására, hogy képesek-e a megterhelő körülmények elviselésére. Kötelező volt a toloncoltak értékeinek feljegyzése és a beszélt nyelv feltüntetése.

Az 1867-es kiegyezést követően gyökeresen megváltozott a magyarországi rendfenntartás rendszere. A császári csendőrség tevékenysége megszűnt a Magyar Királyság területén, a magyar vezetés az önkormányzatokon alapuló rendészeti modell kialakítására törekedett, a rendőrhatósági jogkörök az önkormányzatokhoz kerültek. Gyors fejlődésnek indult a hazai idegenrendészeti szabályozás, majd a 19.–20. század fordulójára mind szabályozásban, mind a szervezeti kereteit tekintve létrejöhett az a rendszer, amely biztosította a Magyarországra érkező külföldiek ellenőrzését és a velük kapcsolatos adminisztratív teendők elvégzését.¹⁶⁶ A korban több jogszabály is felhatalmazást adott az ország területén valamely okból nemkívánatosnak ítélt külföldiek eltávolítására. A toloncolást kezdetben az 1851-ben kiadott helytartótanácsi rendszabálynak, majd az 1867-ben hozott belügyminiszteri rendeletnek megfelelően folyt az intézkedés végrehajtása.¹⁶⁷ Az 1867-es, meglehetősen általános tartalmú és pontatlan megfogalmazású rendelet végrehajtásának pontosítására 1869-ben újabb rendeletet adtak ki.¹⁶⁸ Az új szabályzó már egyértelműen rendelkezett a toloncolt személyek kíséréséről és a kísérő személyekről, az őrzésről, a személyek átadás-átvételtől, valamint szökés esetén a kísérők felelősségére vonásáról. A korábbi osztrák büntető törvénykönyv¹⁶⁹ figyelembevételével készült magyar büntető törvénykönyv, a Csemegi Kódex¹⁷⁰ is lehetőséget biztosított az elkövető kiutasítására, valamint az ország területére való beutazás akár végérvényes korlátozására is,¹⁷¹ míg 1879. évi XL. törvénycikk¹⁷² az engedély nélküli visszatérés elzárással történő szankcionálására.¹⁷³ Az 1886. évi XXII. törvénycikk¹⁷⁴ is egyértelműen lehetőséget adott a külföldi hatósági úton történő eltávolítására, a meghatározott bejelentkezési kötelezettség elmulasztása esetén a „*távozásra rendőri*

¹⁶⁶ Vedó Attila (2016): A Magyar Királyi Csendőrség teendői a külföldiek ellenőrzésének szabály- és szervezetrendszerében 1881-1938. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), 26(52), p.142.

¹⁶⁷ Androvicz Gábor (2016): A budapesti toloncház a dualizmus korában és a két világháború között. Határrendészeti Tanulmányok, 13(4), p.95.

¹⁶⁸ 1072/1869. BM r. a tolonczozási rendszabályok pontos végrehajtása tárgyában

¹⁶⁹ 1803. évi és az 1852. évi Osztrák Büntetőtörvénykönyv

¹⁷⁰ 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről

¹⁷¹ 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről 64.§

¹⁷² 1879. évi XL. törvénycikk a magyar büntető törvénykönyv a kihágásokról

¹⁷³ 1879. évi XL. törvénycikk a magyar büntető törvénykönyv a kihágásokról 70.§

¹⁷⁴ 1886. évi XXII. tc. a községekről

*kényszerrel is szorítható*¹⁷⁵ volt. A rendőri kényszer alatt már egyértelműen a kitoloncolás kényszerintézkedést értették.¹⁷⁶

Az első önálló magyar idegenjogi törvény,¹⁷⁷ a külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásról szóló 1903. évi V. törvénycikk körvonalakban határozta meg, mely esetekben lehetett a külföldit kiutasítani, illetve kitoloncolni: *„Az a külföldi, a ki magát kellően nem igazolja, a maga és családja fentartására szolgáló eszközöket ki nem mutatja, vagy a kinek az államterületén való tartózkodása az állam érdekeire, vagy a közbiztonságra és a közrendre nézve aggályos; az állam területéről a rendőri hatóság által bármikor kiutasítható, esetleg kényszer útján is eltávolítható.”*¹⁷⁸

Az említett kényszer lehetőségét egyértelműsíti a törvény végrehajtásáról szóló 90.000/1905. BM rendelet¹⁷⁹ 22. §-a, amely már kifejezetten a toloncolási eljárás megindítását teszi kötelezővé a kiadott toloncsszabályzat¹⁸⁰ alapján.

Az idegenrendészeti feladatok végrehajtása során adódó nehézségek és értelmezésbeli különbségek miatt a kiutasítás indokai sokkal részletesebben, egyértelműbben jelentek meg a későbbi jogszabályokban. Az 1903. évi V. tc. végrehajtására kiadott 200.000/1925. BM rendelet 15. §-a törvény 10.§-ban megjelenő *„az állam érdekeire vagy közbiztonságára és a közrendre nézve aggályos”*¹⁸¹ kifejezés tartalmát konkretizálta. A rendőrhatóságnak az államhatár tiltott átlépése, tartózkodási szabályok megsértése, állami-társadalmi rendet, közbiztonságot sértő bűncselekmény miatti jogerős ítélet, magyar állam, államfő személye, magyar nemzet elleni lekicsinylő kijelentések, kémkedés, csempészet, gazdasági élet elleni bűncselekmények elkövetése, közteherviselés elkerülése, nem kívánatos bevándorlás, koldulás, tiltott kéjtelenség, csavargás, közveszélyes munkakerülés, erkölcstelen életmód, hamis személyi adatok illetve más nevére szóló okmányok felhasználása esetén volt lehetősége – és nem kötelezettsége – a kiutasítás elrendelése. Ezt határozott időtartamra vagy véglegesen lehetett elrendelni. A hatóság döntéséről az ún. kiutasító véghatározatban rendelkezett, melyet az ügyfélnek ki kellett hirdetni és részére egy hiteles példányt átadni. Az azonnali végrehajtására a súlyosabb megítélésű esetekben (pl. kémkedés, állami-társadalmi rend elleni, illetve

¹⁷⁵ 1886. évi XXII. tc. a községekéről 15.§

¹⁷⁶ Kakócz Krisztián – Vedó Attila (2021): A toloncolás szabály- és szervezetrendszere a második világháború előtt. In: Tehetség, szorgalom, hivatás. Tanulmánykötet. Szerkesztette: Szabó Andrea, Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2021, p. 45.

¹⁷⁷ Hautzinger Zoltán (2013): Az első idegenjogi törvényünk. In: A modern magyar határrendészet százöt év. Szerkesztette: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán, Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2013, p. 179.

¹⁷⁸ 1903. évi V. tc. a külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásról 10.§

¹⁷⁹ 90.000/1905. BM r. az 1903. évi V. törvénycikk végrehajtásáról

¹⁸⁰ 9389/1885. BM.r. az új toloncz-szabályzat kibocsátása tárgyában

¹⁸¹ 200. 000/1925.B. M. sz. Külföldieknek az ország területén lakhatásáról szóló 1903.V. t. cikk végrehajtása

gazdasági bűncselekmény elkövetése) és a szökés veszélyének fennállása esetén biztosított lehetőséget a jogszabály. Az intézkedés a külföldi családtagjaira is vonatkozott, az önkéntes országelhagyás elmulasztása esetén a kitoloncolást hatósági kényszerrel, az említett toloncszabályzat előírásai alapján kellett végrehajtani. A külföldiek toloncolásának jelentőségét jól érzékeltetik a Határendőrség 1907-1912 közötti adatai is, melyek összesen 24618 toloncolási határozatot, 3889 külföldre végrehajtott és 1943 onnan átvett toloncoltat tartalmaznak.¹⁸²

Az 1920-as évek második felében bekövetkezett gazdasági változások és ezek hatásai arra késztették a jogalkotót, hogy felülvizsgálja és a kor kihívásainak megfelelően aktualizálja a külföldiekkel kapcsolatos szabályzókat. A korábbi ellenőrzési rendszer nehézkesnek és lassúnak bizonyult¹⁸³, ezért az 1903. évi V. tc. egyes rendelkezéseinek módosításáról szóló 1930. évi XXVIII. tc. 2.§-a létrehozta a Külföldieket Ellenőrző Országos Központi Hatóságot (a továbbiakban: KEOKH). A hivatal létrehozásának elsődleges oka az volt, hogy tehermentesítse a rendőrséget, másrészt, hogy a külföldieket érintő valamennyi ügyel egy, egységes, központi irányítás alatt álló szerv foglalkozzon. Lényeges szempont volt az is, hogy az országban tartózkodó összes külföldi vagy vitatott állampolgárságú személyről legyen egy minden fontos adatot tartalmazó adatbázis, ami nagymértékben megkönnyíti és hatékonyabbá teszi az ellenőrzési feladatokat.¹⁸⁴ A KEOKH-kal szemben nyíltan megfogalmazódott, hogy „*az alsófokú hatóságok számára irányító és tájékoztató szerepet tölt be az egyöntetű eljárás érdekében és érvényesíti az idegenrendészethez fűződő számtalan közbiztonsági és honvédelmi szempontot.*”¹⁸⁵

A hatóság nem tekinthető kizárólag idegenrendészeti szervnek, a KEOKH több volt egy puszta, és szűken értelmezett idegen-ellenőrző szervnél. A hivatal a korabeli magyar polgári és katonai elhárításban, de utóbbi vonalon a hírszerzésben is fontos szerepet kapott.¹⁸⁶ A hivatal létrejöttével az idegenrendészeti rendelkezések nem módosultak, a kiutasítás korábbi alapelvei és annak gyakorlata a hatályon kívül helyezett 200.000/1925. BM rendelethez képest alig változtak.¹⁸⁷ A részletes szabályokat a külföldieknek az ország területén lakhatásáról szóló 1903. V. tc., illetőleg az ennek módosításáról szóló 1930. XXVIII. tc. végrehajtásáról szóló

¹⁸² Sallai János (2005): A határendőrség feladatai a statisztika tükrében. Magyar Rendészet, 2005/3, p.161.

¹⁸³ Peregnyei Géza – Jacobi Roland (1930): Magyar állampolgárság, községi illetőség és idegenrendészet. 2. Phönix Kiadó, Budapest, 1930, p.9.

¹⁸⁴ Kovács Tamás (2017) Csak ellenőrzés? A Külföldieket Ellenőrző Országos Központi Hatóság tevékenysége 1930-1944. Pécsi Tudományos Határőr Közlemények, XIX, Pécs, 2017, p.250.

¹⁸⁵ Borbély Zoltán – Kapy Rezső (1942): A 60 éves magyar rendőrség, 1881-1941, Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1942, p.177.

¹⁸⁶ Kovács T. (2017): i.m. p.254.

¹⁸⁷ Uo.

100.000/1930. B.M. rendelet¹⁸⁸ tartalmazta. A végrehajtás azonnali elrendelése esetén a kiutasított személyt továbbra is őrizetbe vették és intézkedtek a kitoloncolásra.¹⁸⁹ Toloncállomások működtek a fővárosban, valamint 17 nagyvárosban.¹⁹⁰ A végrehajtás egységes értelmezése miatt a jelentősen részletesebb és bővebb tartalmú rendelet később szabályzatként jelent meg.¹⁹¹ A szabályzat már a legelején leszögezi, hogy „a *toloncozás megelőző rendészeti rendszabály, tehát még magában nem büntetés*”¹⁹² Elsődleges feladata „*az illetőket illetőségi helyükre utasítani*”¹⁹³ A szabályzat egyértelműen leszögezi, hogy a meghatározott okok esetén a kényszerintézkedés egyaránt alkalmazható magyar állampolgárookra és külföldiekre is.¹⁹⁴

A rendelet tartalmát kiadását követően mindig az aktuális jogszabályok tükrében értelmezték. A toloncolás végrehajtására az ún. eltoloncozási határozat¹⁹⁵ készült, az érintettet őrizetbe vették, értékeit nyilvántartották és orvosi vizsgálatnak vetették alá. A szabályozás megkülönböztette a kíséret nélküli és felügyelt toloncolást, elsődlegesen vasúti vagy vízi úton, nappali időszakban. A bilincshasználatot kivételes esetekre korlátozta, indokolási kötelezettséggel. A rendelet szabályozta a toloncállomások működését, az őrizet, ellátás és költségelszámolás rendjét, valamint a rendkívüli események kezelését. Előremutató, hogy a rendelet a korábbi szabályzókhoz képest már egyértelműen megkövetelte a toloncoltakkal szembeni emberséges magatartást. 1915-ben a tifuszos megbetegedések miatt a 32654/1915. BM. rendeletet¹⁹⁶ megtiltotta az ilyen személyeknek a budapesti toloncházakba történő átmeneti elhelyezését.¹⁹⁷ A toloncsabályzatról szóló 9389/1885. BM. rendeletet majd 60 évig változatlan szövegezéssel, – az aktuális viszonyokhoz igazítva – alkalmazták a második világháború időszakáig, például még a 200.300/1943. B.M. rendelet¹⁹⁸ is ez alapján rendelte el a toloncolás végrehajtását.¹⁹⁹

¹⁸⁸ 100.000/1930. B.M. r. a külföldieknek az ország területén lakhatásáról szóló 1903 évi V. tc, illetőleg az ennek módosításáról szóló 1930 : XXVIII. tc. végrehajtásáról.

¹⁸⁹ Kakócz – Vedó (2021): i.m. p.46.

¹⁹⁰ Tóth Judit (2018b): Külföldiek és hontalanok. In. InternetesJogtudományi Enciklopédia. Szerkesztette: Jakab András-Fekete Balázs

<http://ijoten.hu/szocikk/kulfoldiek-es-hontalanok> (Letöltés dátuma: 2021.10.06.)

¹⁹¹ 9389/1885. BM r. az új toloncz-szabályzat kibocsátása tárgyában

¹⁹² 9389/1885. BM r.

¹⁹³ 9389/1885. BM r.

¹⁹⁴ 9389/1885. BM r. 2. §

¹⁹⁵ 9389/1885. BM r.

¹⁹⁶ 32654/1915. BM. r. a beteg és gyanús egészségi állapotú egyének toloncolása körül követendő óvatossági rendszabályokról

¹⁹⁷ 32654/1915. BM. r.

¹⁹⁸ 200.300/1943. BM. rendelet a toloncügyek szabályozása tárgyában Pozsonyban 1942. évi november hó 12. napján aláírt magyar-szlovák Egyezmény végrehajtásáról

¹⁹⁹ Kakócz – Vedó (2021): i.m. p.49.

A toloncügyeket a legkiforrottabb szervezetrendszerrel és eljárásrenddel egyértelműen a – dualizmus időszakában működő önkormányzati rendőrségek számára általános példát szolgáltató – fővárosi állami rendőrség kezelte. A „*Rendőri fogház- és toloncügyosztály*” az elnöki, közigazgatási, és bűnügyi osztályok mellett már kezdetől a főkapitányság szervezetének fontos része volt,²⁰⁰ mivel a társadalmi és gazdasági nehézségek miatt fővárosba áramló tömegek mind nagyobb ügyszámot eredményeztek a toloncolások vonatkozásában is. 1876-ban a 15157 letartóztatott közül 3597 főt – vagyis 24 %-ukat – eltoloncoltak,²⁰¹ míg ez a szám 1900-ra több mint 33 ezerre nőtt.²⁰² Az első világháború alatt évi 7000 – 9000, míg azt követően 13000 – 16000 körüli toloncügy keletkezett, amit az aktuális gazdasági viszonyok nagyban befolyásoltak.²⁰³ A háborús években a külföldiek rendészete tárgyában kiadott negyven BM rendelet közül számos foglalkozik a toloncolás kérdéseivel is, vagyis ekkor az intézkedés idegenrendészeti jellege került előtérbe.²⁰⁴ A toloncügyek kezelésére felállított fogház- és toloncügyosztály a főkapitányság állandó szervezeti eleme volt, az 1880-as évektől az 1940-es évekig szinte változatlan felépítéssel működött.²⁰⁵ Fogházfelügyelőségből és Tolonchivatalból állt, mely utóbbi egyben a tolonchatósági teendőket is ellátta.²⁰⁶ A két világháború között - már az államosított rendőrség Budapesti Főkapitánysága keretei között – a Fogház- és toloncügyosztály alárendeltségében működő Toloncház osztály jogállású szervezeti elemként (XXII. sz. oszt.) tevékenykedett, és irányította a főkapitányság 86. számú őrszobáján szolgálatot teljesítő önálló toloncházi őrséget.²⁰⁷ A második világháború alatt már két toloncházi osztályparancsnokság működött, az I. számú a Mosonyi utcában, a II. számú pedig a kistarcsai kisegítő toloncházban. Utóbbi külön őrszobával nem rendelkezett. A Vidéki Főkapitányság szervezetében emellett 6 kisegítő toloncház is működött.²⁰⁸

²⁰⁰Krecsányi Kálmán (1894): Kihágási eljárás jogalapját képező székesfővárosi törvényhatósági szabályrendeletek és főkapitányi rendeletek gyűjteménye, kiegészítve a székesfővárosi m. kir. állami rendőrség szervezetét, hatáskörét és működését szabályozó rendeletekkel és utasításokkal. Müller Károly Nyomdája, Budapest, 1894, p.323.

²⁰¹Czaga Viktória (1995): A fővárosi rendőrség története (1914-ig). Budapesti Rendőrfőkapitányság, Budapest, 1995, pp.234-235.

²⁰²Kakócz – Vedó (2021): i.m. p.51.

²⁰³A bűnöző Budapest. (1933): Magyar Detektív, 8(10), p.9.

²⁰⁴Sallai János (2018): A Nagy Háború rendészete. Katonai Jogi és Hadijogi Szemle, 6(2), p.19.

²⁰⁵Henckel Lajos (1940): Az utca rendje. Budapest, 1940, p.2.

²⁰⁶Krecsányi K. (1984): i.m. p.91.

²⁰⁷A budapesti őrszemélyzet tagozódása. Budapesti Útmutató és Címtár, Rendőrségi Zsebkönyv. M. Kir. Állami Rendőrség, 1929, p.102.

²⁰⁸Csörgő, Garany, Nagykanizsa I., Nagykanizsa II., Ricse, Topolya – A Rendőrfőparancsnokság tagozódása. Budapesti Útmutató és Címtár, 1944, pp.45-46.

3.3. A külföldiekre vonatkozó szabályozás a II. világháború végétől a rendszerváltoztatásig (1945-1990)

A II. világháború után rövid időn belül gyökeres változások következtek be az ország politikai életében. Magyarország megszállt terület volt, igen korlátozott önálló államhatalmi mozgástérrel. Hazánk a Szovjetunió érdekszférájába került, rövid időn belül a kommunista párt került hatalomra. A szocialista elvek alapján kialakított új állami berendezkedés alapjaiban változtatta meg a külföldieknek az ország területére történő belépése, tartózkodása feltételeit, gyakorlatilag sokáig szinte átjárhatatlanná téve az ország határait. A rendőrség újjászervezésének keretében 1946-ban újra létrehozták a Külföldieket Ellenőrző Országos Központi Hivatalt. Ugyan a rendőrség kezdettől fogva kommunista irányítás alatt állt, de az idegenrendészet kiemelt szerepe miatt rövidesen a még megbízhatóbb Államvédelmi Hatóság²⁰⁹ (ÁVH) keretébe került, és az annak teljeskörű, végleges, 1956-os feloszlásáig oda is tartozott.²¹⁰ A háború lezárását követően az idegenrendészeti tevékenységet alapjaiban határozta meg a német ajkú lakosság részbeni kitelepítése Németországba, a Csehszlovákiával megkötött ún. lakosságcsere-megállapodás, a Szovjetunióból, Jugoszláviából, Romániából, Bulgáriából nyugat irányába történő tömeges menekülés, a zsidó származásúak Palesztinába irányuló kivándorlása.²¹¹ Ebben az időszakban a külföldieket – különösen imperialista, „ellenséges” országok állampolgárait – a hivatalos diskurzus egyértelműen távoltartandó, potenciális biztonsági és ideológiai veszélyforrásként ábrázolta. 1949-től fogva gyakorlatilag megszűnt az idegenforgalom, a 4.176/1949. számú kormányrendelet már belügyminiszteri engedélyhez kötötte a külföldi állampolgárok, valamint az állandóan külföldön lakó magyar állampolgárok beutazását.²¹² A korszak jogalkalmazásának egyik érdekessége, hogy formailag továbbra is az 1903. évi V. törvénycikk és az 1930. évi XXVIII. törvények hatályban voltak, azonban a feladatok végrehajtása során szellemiségük már nem érvényesült, a részletszabályokra az Államvédelmi Hatóság belső, titkos utasításai vonatkoztak.²¹³ Az említett törvények a 17/1954. (III. 10.) sz. MT rendelettel²¹⁴ veszítették hatályukat. A rendelet szigorú feltételekhez kötötte a külföldieknek az ország területére történő be- és kiutazását, egyben hatósági kényszerrel – kitoloncolással – biztosította a személyazonosságát igazolni nem

²⁰⁹ Államvédelmi Hatóság: Forrás: Jeltelenül elföldelve: A politikai megtorlások során életüket vesztett személyek (1945-1967) <https://jeltelenul.hu/taxonomy/term/316?page=1> (Letöltés dátuma: 2024.07.22.)

²¹⁰ Wetzel T. (2009): i.m. p.40.

²¹¹ Főrizs Sándor (2014): Az idegenrendészet problémái 1947-ben. Magyar Rendészet, 14(4), p.55.

²¹² Wetzel T. (2009): i.m. p.40.

²¹³ 32654/1915. BM. r

²¹⁴ 17/1954. (III. 10.) sz. MT rendelet külföldiek be- és kiutazásáról, valamint az ország területén való tartózkodásról

tudó, vagy az állam, illetve a közbiztonságra veszélyes nemkívánatos személyeknek az ország területéről való eltávolítását.²¹⁵ A 24/1966. (IX. 25.) Korm. rendelet²¹⁶ az állam érdekeit, a közrendet, a közbiztonságot sértő a külföldi kiutasítását, valamint az erre vonatkozó haladéktalan végrehajtás lehetőségét biztosította.²¹⁷ A jogerős bírói kiutasítás esetén kötelező azonnali végrehajtás eleve kizárta a külföldinek a hosszabb időszakra történő őrizetbevételét. Az intézkedés azonnali végrehajtását írta elő a 10- 22/1/1967 számon kiadott, a Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 01. számú utasítása²¹⁸ idevágó rendelkezése.²¹⁹

A külföldiek megítélése az 1960-as évek közepétől főként politikai és gazdasági okok miatt jelentősen változott az 1950-es évekéhez képest²²⁰, melynek következtében ugrásszerűen nőtt a magyarországi idegenforgalom, így a külföldiek rendészetét végző szervek és a bíróságok által elrendelt kiutasítások száma emelkedett, elérte az évi 300-at.²²¹ Az 1982. évi 19. törvényerejű rendelet²²² már részletesebben szabályozta a külföldi kiutasítást és az ehhez kapcsolódó őrizetbe vétel lehetőséget is.²²³ A rendelet lehetőséget adott a külföldi személy elrejtőzésének, vagy a kiutasítást más módon akadályozó magatartásának megelőzése érdekében 72 óráig tartó őrizetbe vételére és ennek szükség szerinti 72 órással meghosszabbítására. A kiutasításról szóló határozat ellen a külföldit nem illette meg a fellebbezés joga. A 7/1982. (VIII. 26.) BM rendelet²²⁴ előírta, hogy az őrizet elrendelésére a KEOKH vezetője, míg az őrizet meghosszabbítására a Belügyminisztérium országos rendőrfőkapitány igazgatásrendészeti helyettese volt jogosult. A rendeletben meghatározott, „állam vagy közbiztonság érdekeit sérti” kifejezés igen széleskörűen értelmezhető keretet biztosított a külföldi kiutasítására, hiszen a sértő magatartás mind a bűncselekmény, mind a szabálysértés elkövetése esetén megállapítható volt, ugyanakkor szabálysértést elkövető külföldi esetén az 1968. évi I. törvény²²⁵ a vizsgált korszakban nem rendelkezett a

²¹⁵ 17/1954. (III. 10.) sz. MT rendelet 16.§ (1)

²¹⁶ 24/1966. (IX. 25.) Korm. rendelet a külföldiek be- és kiutazásáról, valamint az ország területén való tartózkodásáról

²¹⁷ 24/1966. (IX. 25.) Korm. rendelet 7.§ (4)

²¹⁸ A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 01. számú utasítása a külföldiek be- és kiutazásával, valamint az ország területén tartózkodásával kapcsolatos rendészeti feladatok szabályozására

²¹⁹ A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 01. számú utasítása 77. b.

²²⁰ Krahulcsán Zsolt (2021): „Ellenséges politikai beállítottság, nyugatimádat” – a hazatérés megtagadási ügyek vizsgálata egy 1966-ban készített állambiztonsági jelentés alapján. ArchivNet 21. 6.

<https://www.archivnet.hu/ellenseges-politikai-beallitottsag-nyugatimadat-a-hazateres-megtagadasi-ugyek-vizsgalata-egy-1966> (Letöltés dátuma: 2026.03.29.)

²²¹ Nyárádi László (1995): Az idegenrendészet és a migráció kialakulása a magyar politikában. Szakmai Kiskönyvtár. ORFK Oktatási és Kiképző Központ, Budapest, 1995, p.12.

²²² 1982. évi 19. törvényerejű rendelet a külföldiek magyarországi tartózkodásáról

²²³ 1982. évi 19. törvényerejű rendelet 9.§ (1)-(5)

²²⁴ 7/1982. (VIII. 26.) BM rendelet a külföldiek magyarországi tartózkodásáról szóló 1982. évi 19. számú törvényerejű rendelet végrehajtásáról

²²⁵ 1968. évi I. törvény a szabálysértésekről

kiutasításról.²²⁶ A külföldi kiutasítását már nem lehetőségként, hanem egyértelműen kötelezettségként²²⁷ állapítja meg az 1978. évi IV. törvény.²²⁸ A kiutasítás érdekében elrendelt őrizetet rendőrségi fogdán kellett végrehajtani.²²⁹ A későbbi szabályzó²³⁰ a fogva tartás során már egyértelműen elkülönítette a szabálysértési és – a dolgozat kapcsán kiemelt figyelemmel bíró – akkor még igazgatásrendészetinek nevezett őrizettest. A fogdaszolgálati szabályzatok részletesen taglalják az elhelyezett jogait és kötelezettségeit, fogva tartásának, napirendjének, ételmezésének, egészségügyi ellátásának, fenytésének és jutalmazásának szabályait, viszont a külföldiekre nézve nem tartalmaznak egyedi szabályokat.

A korszakban a vonatkozó szabályozók mai szemmel nézve igen egyszerűnek, sok esetben hiányosnak tűnnek. Az időszak szigorú, a külföldiek kezdetben kifejezetten, mint potenciális ellenségként kezelő idegenpolitikája miatt azonban a hatóságok akkor még nem szembesültek jelentős számban a külföldiekkel kapcsolatos eljárásjogi, valamint a gyakorlati végrehajtásban jelentkező releváns problémákkal.

3.4. A külföldiekre vonatkozó szabályozás természete a rendszerváltoztatástól a schengeni csatlakozásig (1990-2007)

A rendszerváltoztatás után gyökeresen megváltozott az ország nemzetközi helyzete, ami jelentős változást hozott hazánk migrációs érintettségében. Az 1990-es évek közepéig három migrációs hullám érte el hazánkat, ami nagyságrendileg 300.000 főt jelentett. Először a magyar nemzetiségű román állampolgárok érkeztek, majd ezzel párhuzamosan a kelet-németek (e)migrációja következett, majd a délszláv háború menekültjei. Ezt követően a kénysTERMigráció helyett az önkéntes migráció vált meghatározóvá, melyben továbbra is a szomszédos országokból érkező állampolgárok játszottak döntő szerepet.²³¹

A rendszerváltoztatást követően a külföldiek beutazásának és tartózkodásának szabályozása érdekében alkották meg az 1993. évi LXXXVI. törvényt.²³² A jogszabály célja az

²²⁶ A törvény legutolsó, 1999. VII.13-2000.II.29 között hatályos változata tiltott kéjelgést elkövető külföldi elkövető esetén viszont lehetőséget biztosított a személy kiutasítására.

²²⁷ 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről 61.§

²²⁸ 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről

²²⁹ A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 19. számú parancsa Budapest, 1971. évi december hó 21-én. Tárgy: A Rendőrség Fogdaszabályzatának kiadása

²³⁰ A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 16/1983. számú parancsa a Rendőrség Fogdaszolgálati Szabályzata és a Fogdaépítési, Elhelyezési és Berendezési Szabályzat kiadásáról szóló szabályzat 9. pont

²³¹ Tóth Pál Péter (2001): Népeségmozgások Magyarországon a XIX. és XX. században. In: Migráció és Európai Unió. Szerkesztette: Lukács Éva-Király Miklós, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2001, p.27.

²³² 1993. évi LXXXVI. törvény a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és a bevándorlásról

volt, hogy a gyökeresen megváltozott környezetben a külföldiek magyarországi beutazásához, itteni tartózkodásához és bevándorlásához áttekinthető, egységes szerkezetű, átfogó szabályozást biztosítson, összhangban a jogállamiság követelményeivel és az emberi jogok védelmével. A széles körben alkalmazható beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésének esetén,²³³ valamint a meghatározott országelhagyási kötelezettség nem teljesítése²³⁴ esetén tette lehetővé a rendőrségi megyei rendőr-főkapitányságok, valamint a határőrség igazgatóságai számára az idegenrendészeti kiutasítás elrendelését, 1-10 évig terjedő időtartamra.²³⁵ Nem volt viszont már lehetséges a külföldi kiutasításának elrendelése és végrehajtása olyan országba, ahol faji, vallási, nemzeti, társadalmi vagy politikai okból üldöztetés, illetve kínzás vagy embertelen bánásmód veszélye állt fenn.²³⁶ A kiutasítás költségeit, ellentétben a korábbi szabályokkal szemben, már a kiutasított külföldinek, vagy az őt meghívó személynek kellett viselni. A kiutasítással szemben a külföldi 5 napon belül a helyileg illetékes bíróságnál fellebbezéssel élhetett, a bíróság 8 napon belül volt köteles a beadványt elbírálni. A jogszabály a bíróság által mellékbüntetésként elrendelt kiutasítás, mind az idegenrendészeti hatóság által elrendelt idegenrendészeti kiutasítás végrehajtásának biztosítása érdekében idegenrendészeti őrizet elrendelését tette lehetővé a kiutasítás végrehajtását akadályozó, annak hatálya alatt újabb szabálysértést vagy bűncselekmény elkövető külföldivel szemben.²³⁷ Az idegenrendészeti őrizetet az idegenrendészeti hatóság maximum 5 napra rendelhette el, melyet a helyileg illetékes bíróság volt jogosult a külföldi kiutazásáig meghosszabbítani. Az őrizet fenntartásának szükségességét és indokoltságát a bíróság 30 naponként felülvizsgálta, míg a 6 hónapon túli hosszabbításra az őrizet helye szerint illetékes megyei (fővárosi) bíróság volt jogosult. A törvény kezdetben nem határozta meg az őrizet időtartamát, elvileg a külföldi kiutazásáig tarthatott. A részletes szabályokat a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet²³⁸ tartalmazta, mely szerint *„A kiutasítást elrendelő szerv az idegenrendészeti őrizet meghosszabbítását – az őrizet helye szerinti helyi bíróságnál – legfeljebb hat hónapi időtartamra indítványozhatja.”*²³⁹ Később, az 1999. évi LXXV. tv.²⁴⁰ ettől nagyságrenddel hosszabban, 18 hónapban határozta meg az őrizet maximális időtartamát.²⁴¹ Amennyiben az őrizet időtartama alatt a külföldi kiutasítását nem

²³³ 1993. évi LXXXVI. törvény 23.§ (1)

²³⁴ 1993. évi LXXXVI. törvény 31.§ (1)

²³⁵ 1993. évi LXXXVI. törvény 34.§ (1)

²³⁶ 1993. évi LXXXVI. törvény 32.§ (1)

²³⁷ 1993. évi LXXXVI. törvény 36.§ (1)

²³⁸ 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény, valamint a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet végrehajtásáról

²³⁹ 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 49.§ (1)

²⁴⁰ 1999. évi LXXV. törvény a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról 29.(1).

²⁴¹ 1999. évi LXXV. törvény 29.§ (1)

sikerült végrehajtani, akkor részére a korábban őrizetet elrendelő idegenrendészeti hatóság kötelező tartózkodási helyet jelölt ki.

A 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet²⁴² alapján a hatóság köteles volt az idegenrendészeti őrizet időtartamát a szükséges minimumra korlátozni, és a kiutasítás végrehajtásának feltételeit soron kívül biztosítani. Az idegenrendészeti hatóság a külföldi kérelmére, illetve nemzetközi kötelezettség alapján, a Külügyminisztérium útján haladéktalanul értesítette az érintett állam konzuli vagy diplomáciai képviselőjét az őrizet elrendeléséről és meghosszabbításáról. Egyidejűleg gondoskodnia kellett a felügyelet nélkül maradó vagy eltartott hozzátartozók elhelyezéséről, valamint az értéktárgyak biztonságba helyezéséről. A külföldi az őrizet alatt kérhette az elsőfokú döntés bírósági felülvizsgálatát, amelynek nem volt halasztó hatálya; a bíróság öt napon belül, a kérelmező meghallgatását követően határozott. A döntés ellen három napon belül mind a hatóság, mind az érintett fellebbezhetett. A vonatkozó kormányrendelet biztosította a megfelelő elhelyezést, ellátást és egészségügyi szolgáltatásokat, továbbá a jogi képviselővel és konzuli tisztviselővel való ellenőrzés nélküli kapcsolattartást. Emellett garantálta a vallásgyakorlás, a kapcsolattartás, a kulturális tevékenységek és egyéb jogosultságok gyakorlását, beleértve panasz, kérelem vagy közérdekű bejelentés előterjesztését. Köteles volt a fogda rendjét betartani, az őrszemélyzet utasításait teljesíteni, mások jogait és nyugalma tiszteletben tartani, közreműködni az elhelyezésére szolgáló helyiségek tisztán tartásában, tűrnie kellett a személyét érintő orvosi és biztonsági vizsgálatokat, a birtokában nem tartható veszélyes eszközök elvételét, valamint meg kellett térítenie az általa szándékosan okozott kár összegét.²⁴³ Ez a szabályozás kisebb változásokkal azóta is alapjaiban határozza meg az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetben levő külföldiek jogait és kötelességeit.

Az idegenrendészeti őrizetet – az elrendelő rendelkezése szerint – rendőrségi fogdában, kivételesen büntetés-végrehajtási intézetben kellett végrehajtani.²⁴⁴ Az utóbbit a büntetés-végrehajtás szervezete egyre inkább atipikus feladatként értelmezte,²⁴⁵ melyet profilidegensége miatt dogmatikailag sem tartott helyénvalónak.²⁴⁶ A kivételességet a törvény végrehajtási rendelete igyekezett konkretizálni. A jogszabály szerint az idegenrendészeti őrizet büntetés-végrehajtási intézetben hajtható végre, ha az őrizet időtartama a 30 napot meghaladta, a

²⁴² 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény végrehajtásáról

²⁴³ 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény végrehajtásáról 50.§ (1)

²⁴⁴ 1993. évi LXXXVI. törvény 37.§ (1)

²⁴⁵ Pallo J. (2003): i.m. p.70.

²⁴⁶ Pallo J. (2007): i.m. p.39.

kiutasítást mellékbüntetésként bíróság szabta ki, illetve amennyiben ez a közbiztonság fokozott védelme érdekében szükséges.²⁴⁷

Az elhelyezést és ellátást a 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet²⁴⁸ szabályozta. Ennek figyelemre méltó része, hogy egyértelműen leszögezte, hogy *„a fogva tartás szabályainak alkalmazásakor a fogvatartottak között nem lehet hátrányos megkülönböztetést alkalmazni faj, bőrszín, a nem, a vallás, a politikai vagy bármilyen más vélemény, nemzeti és társadalmi hovatartozás, a születés, a társadalmi vagy bármilyen más helyzet különbözősége miatt.”*²⁴⁹, valamint, hogy *„a nem magyar állampolgár fogvatartott esetén állama konzuli képviselőjével kapcsolatot tarthat”*²⁵⁰

Az egy főre jutó lakótér jóval nagyobb volt a büntetés-végrehajtási intézetre vonatkozóan, fejenként legalább hat köbméter légtér és három négyzetméter – fiatalkorú és női fogvatartottak esetén három és fél négyzetméter – mozgásteret kellett biztosítani.²⁵¹ A rendelet kiterjedten szabályozza az őrizetes jogait és kötelességeit, a napirendet, a szabad levegőn való tartózkodást, a kapcsolattartás, a vallás szabad gyakorlásának lehetőségeit, az egészségügyi ellátást, valamint a panaszjogot, az őrizetes által magánál szabadon tartható tárgyakat és eszközöket, valamint a letét kezelésének szabályait.

Az idegenrendészeti őrizet büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtásának szabályait az 1/1995. (I. 6.) IM rendelet²⁵² tartalmazta. A fogva tartás helyszíne férfiak esetében a Nagyfai Börtön és Fogház, nők esetében Pálhalmai Börtön és Fogház volt, ám objektív vagy kifejezetten biztonsági okok miatt a büntetés-végrehajtás parancsnoka ettől eltérő helyet is kijelölhetett. A külföldit befogadásakor az anyanyelvén vagy az általa értett nyelven tájékoztatni kellett az intézmény házirendjéről, a kijelölt területen szabadon mozoghatott, szökésének megakadályozása érdekében fegyver nem volt használható. A lakóhelyiségekben személyenként legalább 6–8 légköbméter légtér és 2,5 négyzetméter mozgásteret, az olvasáshoz és íráshoz alkalmas világítást, megfelelő fűtést, valamint napi háromszori étkezést kellett biztosítani.²⁵³

Az 1993. évi LXXXVI. törvény az őrizet mellett új elemként az idegenrendészeti hatóságnak alternatív, a személyi szabadságot kisebb mértékben korlátozó intézkedést, az ún.

²⁴⁷ Antal Sz. (2007): i.m. p.24.

²⁴⁸ 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet a rendőrségi fogdák rendjéről

²⁴⁹ 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet 1.§ (3)

²⁵⁰ 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet 1.§ (4)

²⁵¹ 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet 14.§ (1)

²⁵² 1/1995. (I. 6.) IM rendelet az idegenrendészeti őrizet büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtásának szabályairól

²⁵³ 1/1995. (I. 6.) IM rendelet 11. §

kötelező tartózkodási hely kijelölésének lehetőségét is lehetővé tette. Akkor alkalmazhatták, ha a külföldi személyazonossága vagy tartózkodásának jogszerűsége nem volt igazolt, illetve a kiutasítás vagy visszairányítás végrehajtásának biztosítása érdekében szükséges, de az őrizet törvényi feltételei nem álltak fenn. Az intézkedést emellett akkor is el lehetett rendelni, ha a visszautasítás vagy kiutasítás egyébként indokolt volt, de azt a visszaküldés tilalma miatt nem lehetett végrehajtani.²⁵⁴ A kötelező tartózkodási hely elsődlegesen az ún. közösségi szállás volt. A 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet²⁵⁵ alapján olyan épületben volt létesíthető, ahol „személyenként legalább 15 m³ légtér és 5 m² mozgástér, a lakóhelyiségek mellett étkezés, a szabadidő eltöltése és látogatók fogadása céljából közösségi helyiség, alap- és sürgősségi ellátás céljából a háziorvosi minimumfeltételeknek megfelelő orvosi rendelő, a befogadást megelőző orvosi vizsgálat céljára elkülönítő helyiség, higiénés célra, az engedélyezett férőhelyek számának figyelembevételével kialakított számú, nemenként elkülönített, hideg-meleg folyóvízzel ellátott mosdó és zuhanyozó, valamint WC helyiségek álltak rendelkezésre és a külföldiek által tartózkodás céljára szolgáló valamennyi helyiség esetén természetes szellőzés és természetes fény volt biztosítható.” A fogva tartás során a férfiakat a nőktől, a fiatalokat a felnőttektől kellett elkülöníteni, míg a családtagokat – amennyiben ezt az épület kialakítása lehetővé tette – együtt kellett elhelyezni.²⁵⁶ Noha az alternatív intézkedés célja elvileg a személyi szabadságnak az őrizettől jóval kisebb mértékben történő korlátozása volt, azonban ez a szabályozás kirívó visszássága miatt nem valósult meg. A rendőrség által működtetett kistarcsai közösségi szálláson általános volt, hogy az objektumból nem engedték az ott elhelyezett külföldiek ideiglenes eltávozását. A közösségi szállásról való eltávozás alapvető szabályait a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet²⁵⁷ határozta meg, amely idevágó rendelkezése értelmében „az idegenrendészeti hatóság, ha a közösségi szálláshelyen tartózkodó külföldi kérelmére engedélyezi a szállásról történő ideiglenes eltávozást, részére ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást állít ki”²⁵⁸. Ez a rendelkezés egyaránt ellentétes volt a szabadságkorlátozás jellegét meghatározó általános törvényhellyel és a kormányrendelet 25. §-val is, amely szerint azt a külföldit, aki beutazásra vagy tartózkodásra jogosító igazolvánnyal nem rendelkezik, de az országot „alapos okból” nem hagyhatja el, „az idegenrendészeti hatóság

²⁵⁴ 1993. évi LXXXVI. törvény 43. § (1)

²⁵⁵ 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény végrehajtásáról

²⁵⁶ 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 53-59. §

²⁵⁷ 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény, valamint a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet végrehajtásáról

²⁵⁸ 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 51. § (2)

hivatalból ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással látja el”²⁵⁹ A jogszabályi ellentmondás, valamint az elhelyezési körülmények elégtelensége a tapasztalt hiányosságok miatt a kistarcsai intézményt bezárták, majd a közösségi szállások működtetését a határőrség vette át.²⁶⁰ A későbbiekben a határőrség idegenrendészeti szerveinek gyakorlata alapján a személyazonosító igazolással nem rendelkező fogvatartottak a közösségi szállást a szállás egészségügyi szolgálatának igazolása alapján egészségügyi alap és sürgősségi ellátás, személyazonosságuk megállapítása céljából az illetékes külképviselet felkeresése, illetve különös méltánylást érdemlő körülmény esetén hagyhatták el.

Az 1993. évi idegenrendészeti szabályozás sem volt hosszú ideig hatályban. Ennek oka főként Magyarország kormánya az Európai Tanács 1999. december 22-i, az illegális bevándorlás és illegális munkavállalás elleni harc eszközeinek harmonizálására és az ellenőrzési módszerek javítására kiadott ajánlásában foglaltaknak való megfelelés volt. A másik nyomos érv a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal mint egységes idegenrendészeti és menekültügyi feladatok ellátásért felelős szervezet kialakítása volt, amely a 2001. évi XXXIX. törvény²⁶¹ elfogadásával, valamint a menedékjogi törvény módosításával nyerte el komplex, a nem magyar állampolgárok beutazása és tartózkodása valamennyi idegenjogi szakigazgatási szegmensére kiterjedő hatósági jellegét.²⁶² Az új jogszabály a kiutasítás elrendelését kötelezettségként írja elő az állami szuverenitás, a nemzetbiztonság, az alkotmányos rend elleni, valamint a közbiztonságra súlyosan veszélyt jelentő bűncselekmények esetén, míg –az elsősorban idegenrendészeti eljárásokkal kapcsolatos – kisebb normasértések esetén lehetőségként biztosítja az intézkedés elrendelését. A törvény a kiutasítás konkrét okaként már nevesíti az érdekházasságot, valamint a külföldi által meg nem fizetett pénzbírságot is, az összeg meg nem fizetéséig. A tiltott határátlépést elkövetőkkel szemben az eljárás gyorsítása és egyszerűsítése érdekében bevezette a visszautasítás intézkedést, melyet a határőrség idegenrendészeti szerve volt jogosult alkalmazni az olyan külföldivel szemben, aki jogellenesen lépett be az ország területére, visszafogadási egyezmény alapján át lehetett adni más ország részére, amennyiben a tiltott határátlépés és az elfogás között maximálisan 30 nap telt el.²⁶³ Az intézkedéssel szemben államigazgatási úton nem volt jogorvoslat, a külföldi mindösszesen panasszal élhetett. A jogszabály módosította a személyazonosságát és a magyarországi

²⁵⁹ Kőszeg Ferenc (1998): Minden hatalmat a rendvédelmieknél! Fundamentum, 1998/4, p.107.

²⁶⁰ Kőszeg F. (1998): i.m.p.107.

²⁶¹ 2001. évi XXXIX. törvény a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról

²⁶² Hautzinger Zoltán (2024): Preambulum az idegenjogi szakigazgatás rendszerében. Belügyi Szemle, 72(7), p.1170.

²⁶³ 2001. évi XXXIX. törvény a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról 36.§

tartózkodás jogszerűségét igazolni nem tudó külföldi előállítására vonatkozó szabályokat, meghatározta, hogy az előállítás időtartama a tizenkét órát nem haladhatta meg, valamint új fogalmat adott a visszaküldés tilalma (non-refoulement)²⁶⁴ szabályai körében, amely szerint a külföldit visszairányítani, visszautasítani vagy kiutasítani csak olyan országba lehetett, amelyben biztosítva voltak emberi jogai.

Jelentősen bővült az idegenrendészeti eljárásban elrendelhető őrizet köre, a törvény az idegenrendészeti őrizet mellett bevezette a visszautasítási²⁶⁵ és a kiutasítást előkészítő őrizetet.²⁶⁶ Az idegenrendészeti őrizet esetén az elrendelés okai továbbra is az elrejtőzés megakadályozása, a kiutasítás késleltetésének vagy megghiúsításának megakadályozása, a további bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésének megakadályozása volt. Az idegenrendészeti hatóságok 5 napra rendelhették el, melyet bíróság hosszabbíthat meg alkalmanként 30 nappal. A korábbi szabályokhoz képest lényegi változás, hogy annak hosszát legfeljebb 12 hónapban állapította meg a jogszabály. A visszautasítási őrizetet a határőrség volt jogosult legfeljebb 5 napra elrendelni, ezt szintén bíróság hosszabbíthatta meg a külföldi kiutazásáig, de maximum 30 napig. A kiutasítást előkészítő őrizet esetén a hatóság az idegenrendészeti eljárás biztosítása miatt a külföldit közbiztonsági okból vehette őrizetbe, amennyiben személyazonossága vagy tartózkodásának jogszerűsége nem volt tisztázott. A jogalkotó szerint a tisztázatlan személyazonosságú külföldiek fokozott veszélyt jelentettek a közbiztonságra, ezért az őrizet célja kimondottan a személyazonosság megállapítása volt.

A korábbi gyakorlathoz képest megváltozott az őrizet végrehajtásának helye. Amennyiben a külföldi jogerős szabadságvesztés büntetésből szabadult, akkor az őrizetet büntetés-végrehajtási intézményben, míg egyéb esetben a határőrség által fenntartott intézményben kellett végrehajtani. A külföldieket az őrizetnek a büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtás esetén el kellett különíteni az elzárást töltő, az előzetes letartóztatásban lévő és az elítélt személyektől.²⁶⁷ Az őrizet végrehajtására szolgáló intézménnyel szembeni követelményeket a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény végrehajtásáról szóló 170/2001. (IX. 26.) Korm. rendelet²⁶⁸ a korábbi közösségi szállásra

²⁶⁴ 1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény, valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről 33.cikk.

²⁶⁵ 2001. évi XXXIX. törvény a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról 47.§

²⁶⁶ 2001. évi XXXIX. törvény 48.§

²⁶⁷ 2001. évi XXXIX. törvény 46-55.§

²⁶⁸ 170/2001. (IX. 26.) Korm. rendelet a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény végrehajtásáról

vonatkozó szabályok alapján határozta meg, kiegészítve azt a szabadlevegőn tartózkodás és a szünetmentes áramforrás biztosításnak kötelezettségével.²⁶⁹

A 27/2001. (XI. 29.) BM–IM együttes rendelet²⁷⁰ alapján a határőrségi intézmény megnevezése idegenrendészeti fogda volt, a büntetés-végrehajtási intézet esetén továbbra is a nagyfai és a pálhalmi intézet volt kijelölve. A rendelet előírta az Határőrség Országos Parancsnokának és a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Főigazgatójának, valamint a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokának együttműködési kötelezettségét az idegenrendészeti fogva tartás kapcsán, egyben részletekbe menően szabályozta a külföldi jogait-kötelességeit, a fogva tartást végző szerv fő feladatait. A jogszabályban megjelent a 18. életévét még nem betöltött személynek a nagykorú hozzátartozójával együtt történő fogva tartásának lehetősége is.²⁷¹ A rendeletben megjelenik, hogy „Az őrizetes részére naponta legalább 10900 joule értékű élelmet biztosítani kell.”²⁷² Ez a számszerű meghatározás a későbbiekben több hasonló témájú szabályzóban is megjelent,²⁷³ holott a meghatározott érték messzemenően téves, a napi átlagos energiaszükséglet valós meghatározáshoz a joule mértékegység helyett az annak ezerszeresét jelentő kilojoule-nak kellett volna megjelennie, mivel a napi ajánlott energiabevitel egy átlagos 30 éves, férfi esetén 2700 kcal (11300 kilojoule), míg egy nő esetén 2150 kcal (9000 kilojoule).²⁷⁴

Az őrizet mellett továbbra is lehetőség volt a kötelező tartózkodási hely kijelölésére az olyanok esetekben, akiknek az idegenrendészeti intézkedések végrehajtására előreláthatólag hosszú időt vett igénybe, vagy valamely okból a végrehajtás egyáltalán nem volt lehetséges, valamint azon külföldiek esetében, akiknél a közösségi szálláshelyről való távozás szigorú korlátozása nem volt indokolt.

²⁶⁹ 170/2001. (IX. 26.) Korm. rendelet 69.§

²⁷⁰ 27/2001. (XI. 29.) BM–IM együttes rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól

²⁷¹ 27/2001. (XI. 29.) BM-IM együttes rendelet 4.§ (1)

²⁷² 27/2001. (XI. 29.) BM-IM együttes rendelet 6.§ (4)

²⁷³ A z idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól szóló 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet 6. § (4) bekezdése értelmében, az „őrizetes részére naponta legalább 10900 joule energiatartalmú élelmet kell biztosítani”.

²⁷⁴ Napi energiaszükséglet: orvosilexikon.hu <https://orvosilexikon.hu/cikkek/napi-energiaszukseglet> (Letöltés dátuma: 2024.09.11.)

3.5. A külföldiekre vonatkozó szabályozás természete a schengeni csatlakozást követően (2007-2024)

Magyarország teljes jogú 2007-es schengeni csatlakozása miatt az idegenrendészeti tevékenységre vonatkozóan az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelvben²⁷⁵ (a továbbiakban: Visszatérési Irányelv) megfogalmazott alapelvek lettek irányadóak. Az irányelv végrehajtása során a tagállamok kötelesek a külföldiek mindennemű mindenfajta megkülönböztetést mellőzni.²⁷⁶ azt kizárólag a tagállamok területén illegálisan tartózkodó harmadik országbeli személyekkel szemben lehet alkalmazni. Az irányelv leszögezi, hogy idegenrendészeti eljárásban őrizetet a kiutasítás előkészítése és a kitoloncolás végrehajtása céljából lehet alkalmazni, amennyiben más intézkedés hatástalannak bizonyul. Az őrizetet közigazgatási vagy igazságügyi hatóság rendeli el írásban, tényállási és jogi indokolással, kötelező a gyors bírói felülvizsgálat automatikus biztosítása vagy annak kezdeményezéséhez való jog garantálása, amelynek eredményeként a jogellenes őrizetet haladéktalanul meg kell szüntetni. Előírja az őrizet időszakos, ésszerű időközönkénti felülvizsgálatát, valamint kimondja, hogy ha a kitoloncolás már nem tűnik ésszerűen megvalósíthatónak, vagy az őrizet anyagi feltételei nem állnak fenn, az őrizet indokoltsága megszűnik és az érintettet szabadon kell bocsátani. A tagállamok legfeljebb 6 hónapos őrizeti időtartamot határoznak meg, amely kivételesen, együttműködés hiánya vagy dokumentumbeszerzési késedelem esetén további legfeljebb 12 hónappal hosszabbítható meg, így az abszolút felső határ 18 hónap. A fogva tartást főszabály szerint speciális idegenrendészeti fogdáknak kell végrehajtani, a büntetés-végrehajtási intézmények igénybevétele csak kapacitáshiány esetén lehetséges, ekkor az idegenrendészeti őrizeteket el kell különíteni a büntetőjogi elítéltektől. A külföldiek számára biztosítani kell a jogi képviselővel, családdal és konzuli hatóságokkal való kapcsolatfelvétel lehetőségét és az egészségügyi ellátását. Kiemelt garanciákat élveznek a kiskorúak és családjaik, az ő fogva tartásuk kizárólag végső eszközként, a lehető legrövidebb ideig alkalmazható. Az irányelv szükséghelyzeti klauzulát is tartalmaz, ui. amennyiben a visszatérő harmadik országbeliek rendkívüli száma aránytalan terhet ró a tagállam idegenrendészeti kapacitásaira, az adott állam ideiglenesen meghosszabbíthatja a bírói felülvizsgálati határidőket, és eltérhet az előírt általános fogva tartási követelményektől.²⁷⁷

²⁷⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK Irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról (Visszatérési Irányelv)

²⁷⁶ Visszatérési Irányelv (21)

²⁷⁷ Visszatérési Irányelv 15-18. cikk

Magyarország európai uniós csatlakozása, a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező, illetve a harmadik országbeli állampolgárok beutazásának és tartózkodására vonatkozó eltérő jogi környezetének igénye miatt 2007-ben – Magyarországon először, de azóta is – a külföldiekre vonatkozó idegenrendészeti jogi tartalmat két külön törvényben hirdették ki. A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény,²⁷⁸ (a továbbiakban: Szmtv) illetve a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény²⁷⁹ (a továbbiakban: Harmtv.) tartalmazta,²⁸⁰ így jelentősen eltérő tartalmú szabályzás vonatkozott a szabad mozgás és tartózkodás jogát élvező,²⁸¹ és az ún. harmadik országbeli állampolgárokra.²⁸² A Harmtv. a korábbi szabályozással egyező módon a súlyosabb normasértést elkövető külföldiek esetén kötelezettségként, míg a társadalomra nézve kevésbé veszélyes jogsértő cselekmények esetén a hatóság mérlegelésétől függően lehetőségként biztosította kiutasítás elrendelését.²⁸³ Ebben érdemi változást a 2011. december 30-án kihirdetett 2011. évi CCI. törvény²⁸⁴ hozott, amely már a hatósági mérlegelést kizárva, kötelezettségként írta elő az államhatár jogellenes átlépésére, a tartózkodási szabályok megszegésére, a munkavállalásra vonatkozó jogszabályok, a közrendre és a közegészségre vonatkozó szabályok megsértőivel szemben az intézkedés alkalmazását.²⁸⁵

A kiutasítás esetén elrendelhető beutazási és tartózkodási tilalom 1-től 10 évig terjedt. A jogszabály külön figyelmet szentelt az emberkereskedelem²⁸⁶ áldozatává vált külföldieknek, mivel őket kizárólag nemzetbiztonsági, közbiztonsági okból²⁸⁷, míg a 18.-ik életévüket még be nem töltött, ún. kísérő nélküli kiskorúak²⁸⁸ esetén családegyesítés vagy a célország megfelelő szintű gyermekvédelmi intézményrendszere megléte esetén²⁸⁹ lehetett kiutasítást elrendelni. A határozat ellen a külföldi fellebbezéssel élhetett, a határozat bírói felülvizsgálatát annak közlésétől számított 8 napon belül kérhette, melyről a bíróság a keresetlevél beérkezésétől

²⁷⁸ 2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról (Szmtv.)

²⁷⁹ 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról (Harmtv.)

²⁸⁰ Hautzinger Z. (2024): p. 1170.

²⁸¹ Szmtv. 1. § (1.) (EU, EGT, Svájc állampolgárai, a felsorolt állampolgársággal nem rendelkező családtagjaik és kísérőik)

²⁸² Harmtv. 2. § a) (akik nem élvezik a szabad mozgás és tartózkodás jogát a 2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény alapján.)

²⁸³ Harmtv. 43. § (1).

²⁸⁴ 2011. évi CCI. törvény egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról

²⁸⁵ 2011. évi CCI. törvény 43. § (2)

²⁸⁶ Emberkereskedelem: Brüsszeli Nyilatkozat az Emberkereskedelem Megelőzéséről és Visszaszorításáról (2002)

²⁸⁷ Harmtv. 45. § (2e) (4)

²⁸⁸ Kísérő nélküli kiskorú: Harmtv. 2. § e)

²⁸⁹ Harmtv. 45. § (2e) (5)

számított 15 napon belül határozatában döntött. Az idegenrendészeti hatóság a kiutasítás végrehajtásának biztosítása érdekében idegenrendészeti őrizetbe vehette azt a harmadik országbeli állampolgárt, aki elrejtőzött a hatóság elől, akadályozta vagy megtagadta a kiutasítást, megsértette a kijelölt tartózkodási szabályokat, nem tett eleget megjelenési kötelezettségének, vagy szándékos bűncselekmény miatti szabadságvesztésből szabadult.²⁹⁰ Személyazonosság, illetve tartózkodás jogszerűségének tisztázása érdekében az idegenrendészeti hatóság továbbra is kiutasítást előkészítő őrizetbe vehette a harmadik országbeli állampolgárokat. Az őrizet a hatóság által legfeljebb 72 órára volt elrendelhető, amelyet az őrizet helye szerint illetékes helyi bíróság a harmadik országbeli állampolgár személyazonosságának vagy tartózkodása jogszerűségének tisztázásáig, de legfeljebb 30 napig hosszabbíthatott meg.²⁹¹

A fenti két őrizetípussal szembeni jogorvoslatot kezdetben a jogszabály még biztosította, mivel a külföldi az őrizet elrendelésétől számított 72 órán belül kifogással élhet,²⁹² de 2010. december 24-től a 2010. évi CXXXV. törvény²⁹³ hatálybalépését követően erre már nem volt lehetőség. A külföldi által benyújtható kifogás itt már kifejezetten csak arra terjedt ki, hogy az idegenrendészeti hatóság az őrizet elrendelésekor eleget tett-e a jogszabályban meghatározott tájékoztatási kötelezettségének, illetve biztosította-e a külföldi felügyelet nélkül marad családtagja elhelyezését vagy értéktárgyainak védelmét.

Amennyiben a jogsértést az Szmtv. hatálya alá tartozó személy követte el, úgy az idegenrendészeti hatóság kiutasítás és a kitoloncolás végrehajtása érdekében kitoloncolási őrizetbe vehette a személyt legfeljebb 72 órára, amelyet bíróság hosszabbíthatott meg alkalmanként 30 nappal, legfeljebb 3 hónap időtartamig.²⁹⁴

A jogszabályok egyértelműen tiltották a kiskorú, 18.-ik életévet be nem töltött személy őrizetbe vételét.²⁹⁵

A hatóságnak lehetősége volt meghatározott feltételeket teljesítő,²⁹⁶ eljárás alatt álló külföldiek személyi szabadságát az őrizetnél kevésbé korlátozó kötelező tartózkodási hely kijelölésére is. Ez kijelölhető volt közösségi szálláson vagy befogadó állomáson, amennyiben a harmadik országbeli állampolgár magát nem tudta eltartani. Ezek az intézmények szabadon elhagyhatóak voltak, az itt levő külföldiek mozgásszabadsága nem volt korlátozva.

²⁹⁰ Harmtv. 54. §

²⁹¹ Harmtv. 55. § (1)

²⁹² Harmtv. 57.§ (2).

²⁹³ 2010. évi CXXXV. törvény az egyes migrációs tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról

²⁹⁴ Szmtv. 54.§ (3)

²⁹⁵ Harmtv. 56.§ (1)

²⁹⁶ Harmtv. 62.§ (1)

Az őrizet végrehajtásának általános szabályait a 27/2007. (V.31.) IRM rendelet²⁹⁷ tartalmazta, melyben megtalálhatóak az őrizetes befogadásával, ellátásával, jogainak biztosításával, kapcsolattartásával, panasz és jogorvoslati jogának érvényesítésével, a magánál tartható és a kötelezően letétként kezelendő tárgyakkal, valamint kötelességeivel kapcsolatos rendelkezések. Ennek egy 2010-ben bekövetkezett módosítása jelentős változást hozott az őrizet egyik legfontosabb, a végrehajtást alapjaiban meghatározó rendelkezésében. A 12/2010. (XII. 23.) BM rendelet²⁹⁸ alapján²⁹⁹ megszűnt az a lehetőség, hogy a fogva tartott külföldieknek állandó jelleggel a hálókörletben kellett tartózkodniuk, azt csak a napirendben szereplő egyéb tevékenység (étkezés, tisztálkodás, napi 1 óra időtartamú szabadlevegőn való tartózkodás stb.) esetén hagyhatta el, ezért ettől kezdve a külföldiek a lakótérben található helyiségeket az őrizet időtartama alatt, a napirendben foglaltak szerint szabadon használhatják és az őrzött szállás erre kijelölt részein korlátozás nélkül mozoghatnak.³⁰⁰ A hálókörletben az éjszakai pihenőidő alatt, rendkívüli esemény bekövetkezése, valamint kötelezettségeik nem teljesítése esetén kötelező tartózkodniuk.³⁰¹

A 27/2007. (V.31.) IRM rendelet részletesen tartalmazta az intézmény napirendjének kialakítására vonatkozó szabályokat,³⁰² leszögezte, hogy a házirendet az őrzött szállás vezetője határozza meg, attól eltérni az ő engedélyével lehet.³⁰³ Ez a megfogalmazás összhangban volt a korábbi szabályozók idevágó, általánosan elfogadott rendelkezésével. A rendelkezést 2013. január 1-től a 76/2012. (XII. 19.) BM rendelet módosította.³⁰⁴ A rendelkezés kiegészült azzal, hogy a napirendet „*az országos rendőrfőkapitány és a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal főigazgatója jóváhagyásával*” kell megállapítani. Ennek következtében a napirendet az intézmény vezetője a korábbi gyakorlatnak megfelelően – az adott helyzethez gyorsan alkalmazkodó módon – már ideiglenesen sem módosíthatta. Ezt követően 2013-ban az intézmények napirendjének átdolgozása és a fenti szervek vezetőivel történő jóváhagyatása három hónapig tartott.³⁰⁵ Az igen rugalmatlanná váló rendszerből szükségszerűen következett, hogy a gyakorlati alkalmazhatóság érdekében a napirend – némileg keret jelleggel – lehetőséget adjon az előrelátható, tervezhető, ugyanakkor nagyobb horderejű, a napi szokásokat jelentősen

²⁹⁷ 27/2007. (V.31.) IRM rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetek általános szabályairól

²⁹⁸ 12/2010. (XII. 23.) BM rendelet egyes miniszteri rendeleteknek az egyes migrációs tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2010. évi CXXXV. törvény végrehajtásához szükséges módosításáról szóló BM rendeletről

²⁹⁹ 12/2010. (XII. 23.) BM rendelet 16.§

³⁰⁰ 27/2007. (V.31.) IRM rendelet 5/A.§

³⁰¹ 27/2007. (V.31.) IRM rendelet 5/A.§ (2a)

³⁰² 27/2007. (V.31.) IRM rendelet 5.§

³⁰³ 27/2007. (V.31.) IRM rendelet 5.§ (1)

³⁰⁴ 76/2012. (XII. 19.) BM rendelet 3.§

³⁰⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

megváltoztató aktuális események kezelésére, ilyen pl. a nagyszabású mohamedán vallási ünnep, a „Ramadan” kezelésére, amikor is az iszlám hívők életének időbeosztása és szokásai jelentősen módosulnak.³⁰⁶ A rendőrségi őrzött szállásokon szolgálatot ellátó állomány feladatait a rendőrségi integrációt követően a 43/2008. (OT 25.) ORFK utasítás³⁰⁷, majd később a menekültügyi őrizet 2013. július 1-én történt bevezetését követően³⁰⁸ a 21/2014.(VII.4.) ORFK utasítás³⁰⁹ szabályozta.

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény sem maradt sokáig érvényben, mivel 2023-ban személyi hatályát érintően alkotta meg az Országgyűlés, és lépett volna hatályba a vendégmunkások magyarországi foglalkoztatásáról szóló 2023. évi L. törvény,³¹⁰ de azt végül, még hatályba lépése előtt, hatályon kívül helyezte a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról szóló 2023. évi XC. törvény (a továbbiakban: Btátv.).³¹¹

A menekültügyi eljárásoknál merőben új elemként jelentkezett a folyamatosan emelkedő menekültkérelemmel élő és rendszerszinten visszaélő külföldiek személyi szabadságának őrizettel korlátozása, a menekültügyi őrizet bevezetése. Európának történelme során számtalanszor kellett szembenéznie menekültek áradatával, amikor például 1,4 millió ember érkezett 1991-ben az öbölháború miatt, 4 millió fő 1991 és 1995 között a délszláv háborúk idején vagy 2,3 millió fő a ruandai mészárlás elől menekülve,³¹² azonban a 2015-ös migrációs válsághoz hasonló méterűvel és intenzitással a II. világháború óta nem szembesült hasonlóval. Magyarország esetében a II. világháborút követően a rendszerváltoztatásig tömeges migrációs jelenségről, illetve menekültek tömeges érkezéséről nem beszélhetünk, kivéve a háború lezárását követő lakosságcserét, valamint később a negyvenes évek végén Görögországból párezer, a hetvenes években Chiléből érkeztek menekültek, illetve összesen néhány száz fő baloldali, kommunista elkötelezettségű személyt fogadott be hazánk.³¹³ A rendszerváltoztatást követően jelentős mértékben nőtt a hazánkba érkező irreguláris migránsok

³⁰⁶ Ramadan: <https://infostart.hu/kulfold/2023/03/22/bolek-zoltan-a-ramadan-lenyege-hogy-az-emberek-megtapasztaljak-mit-jelent-az-ehez-es#> (letöltés dátuma: 2024.06.08.)

³⁰⁷ 43/2008. (OT 25.) ORFK utasítás Rendőrség őrzött szállásainak szabályzatáról

³⁰⁸ A menekültügyi őrizet 2013. július 1-vel módosította az egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi XCIII. törvény, így lehetővé vált a menekültügyi őrizet bevezetése.

³⁰⁹ 21/2014.(VII.4.) ORFK utasítás a Rendőrség őrzött szállásainak szolgálati szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról

³¹⁰ 2023. évi L. törvény a vendégmunkások magyarországi foglalkoztatásáról.

³¹¹ Hautzinger Z. (2024): i.m. p.1170.

³¹² Szuhai Ilona – Tóth Péter (2017): A 2015-ös európai migrációs és menekültválság okairól és hátteréről. In: Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság Szerkesztette: Tóth Péter, Dialog Campus Kiadó, Budapest, p.8.

³¹³ Klenner Zoltán (2020): Menekültek Magyarországon a második világháborút követő és a menekültek helyzetére vonatkozó genfi konvenció ratifikálását megelőző időszakban. Belügyi Szemle, 69(9), p.70.

száma, majd a 2000-es évek végén általánossá vált, hogy a külföldiek kitoloncolásuk elkerülése érdekében menedékkérelmet nyújtottak be. 2010 áprilisától a rendőrség az illegálisan érkezett, ismeretlen személyazonosságú külföldieket következetesen őrizetbe vette és a menekültügyi eljárás alatt is fogva tartotta.³¹⁴ Az Európai Bizottság 2012-ben kifogásolta azt a magyar gyakorlatot, mely szerint a menedékkérelmezőket továbbra is idegenrendészeti őrizetben tartották. A Bizottság álláspontja nyomán 2012 harmadik negyedétől megszűnt az őrizet-hosszabbítás lehetősége, a menedékkérelmezők nyílt befogadó állomásokra kerültek, melyeket tömegesen hagytak el.³¹⁵ A Harmtv. 2013. január 1-jei módosítása³¹⁶ és a beutazási tilalom megsértésének 2013. februári dekriminalizálása tovább súlyosbította a helyzetet, mivel megszűnt a menedékkérelmezők mozgásszabadság-korlátozásának és hatékony szankcionálásának lehetősége. A változás következményeként rohamos növekedés következett be a menekültkérelem számában, míg 2012 első félévében 249 menedékkérelmet regisztráltak, 2013 azonos időszakában már 10 745-öt. 2013. január-június között 4 551 fő hagyta el illegálisan a nyílt befogadó állomásokat.³¹⁷ A menedékjogi visszaélés híre gyorsan terjedt az embercsempész-hálózatokban, nagy számban jelentek a korábban nem jellemző állampolgárságú külföldiek (mali-i, eritreai, burkina-fassoi, guineai, togói, gambiai), és az illegális migráció szinte teljes egészében a szerb–magyar határszakaszra összpontosult.³¹⁸ Míg 2012 első félévében összesen 249 menekültkérelmet adtak be a külföldiek, 2013 ugyanezen időszakában már 10745-öt.³¹⁹ A rendkívüli módon megemelkedett a menedékkérelemmel élő, illegálisan hazánk területére érkezett külföldiek száma a helyzet kezelése reményében szükségessé tette a menekültügyi őrizet bevezetését, amire 2013 júliusában került sor az európai uniós normák figyelembevételével.³²⁰

3.6. Összegzés

A kimondottan a külföldiekre vonatkozó szabályozás Magyarországon már a középkorban megjelent, azonban ekkor a joganyag még szétszórta és erősen eseti jellegű volt; az egyes korszakokra jellemző szabályozási elveket nem önálló idegenjogi dogmatika, hanem

³¹⁴ Balázs L. (2017): i.m. p.6.

³¹⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

³¹⁶ Harmtv. 48. § (4)

³¹⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

³¹⁸ Honfi Péter (2014): Az idegenrendészeti és menekültügyi jogszabályok változásának hatásai a Csongrád megyét érintő illegális migrációra. Belügyi Szemle, 64(9), p.79.

³¹⁹ Határhelyzetkép 2013. 05. https://www.police.hu/sites/default/files/hatarrendeszet_hk_2013_06.pdf (Letöltés dátuma: 2020.07.03.)

³²⁰ Klenner Z. (2013): i.m. p.296.

az aktuális uralkodói, rendi, majd állami hatalmi érdekek határozták meg. A történeti fejlődés ezért nem csupán az egyes korlátozó intézkedések számának gyarapodásaként írható le, hanem úgy is, mint az államhatalom szakmai politikájának folyamatos alakulása, a befogadott, hasznosnak tekintett jövevénytől a feltételelesen túrt idegenen át a közrendészeti, politikai vagy ideológiai kockázatként kezelt külföldiig, majd végül a jogállami és nemzetközi jogi garanciák között elhelyezett, de továbbra is ellenőrzött jogalanyig. E fejlődési ív alapján jól látható, hogy a külföldi jogi megítélése minden korszakban szorosan összefüggött azzal, hogy az államhatalom miként értelmezte saját biztonsági, gazdasági, népesedési és szuverenitási érdekeit.

Szent István király korában a külföldiek befogadása és az idegenek jelenléte alapvetően államépítő funkciót töltött be, az uralkodói hatalom a külföldit nem elsődlegesen veszélyforrásnak, hanem a keresztény államszervezéshez, az egyházszervezet kiépítéséhez, a nyugati minták átvételéhez és a királyi hatalom megszilárdításához szükséges erőforrásnak tekintette. A korai államhatalom külföldihez való viszonya tehát kifejezetten instrumentális, de alapvetően befogadó volt; a jövevény értékét elsősorban az adta, hogy milyen mértékben járulhat hozzá a királyság megerősítéséhez. A későbbi Árpád-házi és vegyesházi uralkodók idején ugyanakkor ez a szemlélet fokozatosan átalakult, mert a külföldiek udvari, gazdasági és egyházi befolyásának növekedését a rendi és helyi hatalmi szereplők egyre inkább a saját pozíciójukra irányuló veszélyként érzékelték. Ezzel párhuzamosan az államhatalom viszonya is kettőssé vált, miközben továbbra is szüksége lehetett bizonyos külföldi csoportokra, egyre több korlátozó szabály jelent meg a mozgásuk, vallásgyakorlásuk, tulajdonszerzésük, hivatalviselésük és országban tartózkodásuk feltételeire nézve. A külföldi tehát ebben az időszakban már nem egyszerűen vendég, hanem olyan személy lett, akinek jelenlétét a hatalom a közösségi és rendi érdekekhez mérten szelektíven engedte vagy korlátozta.

A késő középkor és a kora újkor fordulóján, Werbőczy-féle Hármaskönyvben jelent meg az a törekvés, hogy a külföldieket a magyar joghatóság és a társadalmi rend védelmének logikája alapján kezelje a hatalom. Ebben az időszakban az államhatalom külföldihez való viszonya már kevésbé a befogadás, sokkal inkább a jogi alávetés és az ellenőrzés irányába mozdult el, a külföldi tartózkodása akkor vált elfogadhatóvá, ha a fennálló jogi-politikai rend keretei közé beilleszthető volt. A Habsburg-uralom időszakában ez a szemlélet új tartalommal egészült ki. A birodalmi keretek között a külföldi megítélését nem kizárólag a magyar rendi érdekek, hanem az összbirodalmi, dinasztikus és gazdasági szempontok is meghatározták, így az államhatalom pragmatikusabban és megengedőbben viszonyult a külföldiek jelenlétéhez. Ugyanakkor a hatalom továbbra is fenntartotta magának a nemkívánatosnak tekintett idegenek

eltávolításának lehetőségét. A korszak egyik fő tanulsága ezért az, hogy a külföldihez való viszony nem elvi, hanem funkcionális természetű volt, a befogadás, illetve az eltávolítás igényének mértékét mindig az határozta meg, hogy az adott személy vagy csoport miként illeszkedett a politikai rend és a gazdasági érdekek rendszerébe.

Az 1848–49-es szabadságharc leverését követő időszakban, majd a dualizmus korában az államhatalom külföldihez való viszonya modern rendészeti, adminisztratív jelleget öltött. A külföldi ettől kezdve már nem csupán politikai vagy rendi kategóriaként jelent meg, hanem a nyilvántartás, a hatósági ellenőrzés és az eltávolítás szempontjából kezelt igazgatási alannyá vált. Az 1850-es évektől a toloncolás intézménye már egyértelműen a közrend fenntartását szolgáló hatósági eszközként működött, és ezzel megjelent a mai értelemben vett idegenrendészeti fogva tartás is. A 19. században a dualizmus korában létrejött az első strukturált idegenrendészeti szervezet, majd a századfordulóra a külföldiek magyarországi tartózkodásának feltételeit, kiutasítását és kitoloncolását már törvények és részletes végrehajtási rendeletek szabályozták. A két világháború között jelentősen erősödött a központi hatóság, a nyilvántartás és a rendőri kontroll szerepe, ami azt mutatja, hogy az államhatalom a külföldit egyre inkább olyan személyként kezelte, akinek tartózkodása folyamatos felügyeletet, adatgyűjtést és nyilvántartást, szükség esetén pedig gyors eltávolítást igényel.

A második világháborút követő, különösen az 1950-es évektől megszilárduló szocialista időszakban az államhatalom külföldihez való viszonya a történeti fejlődés legzártabb és legelutasítóbb formáját öltötte. A külföldi a hivatalos állami gondolkodásban ekkor már nem egyszerűen rendészeti kockázatként, hanem rendszerint ideológiai, állambiztonsági és politikai veszélyforrásként jelent meg. A beutazás és tartózkodás szigorú engedélyhez kötése, az idegenforgalom erőteljes korlátozása, valamint az idegenrendészeti feladatok állambiztonsági szervekhez rendelése mind azt fejezte ki, hogy a korszak államhatalma a külföldit alapvetően a zárt politikai rendszerre leselkedő külső fenyegetés hordozójaként fogta fel. Ugyan az 1960-as évektől gazdasági és turisztikai nyitás érzékelhető volt, ez nem változtatott azon, hogy a külföldihez való viszony középpontjában az ellenőrzés, a megelőző bizalmatlanság és az állami diszkrecionalitás állt. A szocialista blokk zárt rendszerjellege miatt az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok kisebb számban, esetlegesen jelentek meg, ezért a jogi szabályozás több ponton egyszerűbb, hiányosabb és kevésbé differenciált.

A rendszerváltoztatás után, a demokratikus jogállam kiépülésével, az európai integráció előrehaladásával és a nemzetközi emberi jogi kötelezettségek erősödésével az állam külföldiekkel kapcsolatos gyakorlata egyre inkább szabályozottabbá, jogilag megalapozottabbá és differenciáltabbá vált. Megszületett a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló

egységes szabályozás, az idegenrendészeti őrizet és a kötelező tartózkodási hely kijelölésének intézménye pedig ekkortól nyerte el mai jogi formáját. A külföldi ettől kezdve már nem pusztán a rendészet tárgya, hanem jogokkal rendelkező eljárási alanyként is megjelent a szabályozásban, akit megillet a jogorvoslat, a bírói kontroll és bizonyos speciális védelmi garanciák. Ugyanakkor ez nem számolta fel a rendészeti szemléletet, hanem azt új keretek közé helyezte, a migrációs kontroll, az eljárási jelenlét biztosítása és a kiutasítás végrehajthatósága továbbra is meghatározó szempont maradt.

4. A KÜLFÖLDIVEL SZEMBEN ELRENDELHETŐ ŐRIZET

A külföldiek fokozódó jelenlétének lehetséges következménye, hogy normasértés, tartózkodásuk jogcímük bizonyítása érdekében, vagy illegális tartózkodásuk miatt az arra feljogosított hatóságok egyre fokozódó mértékben kötelesek velük szemben egymástól jelentősen eltérő célú és tartalmú eljárásokat lefolytatni. Ezek eredményes lefolytatása megköveteli az eljárás alá vont személy jelenlétének biztosítását, amelyet a hatóságok végső soron a személy szabadságának átmeneti elvonásával biztosíthatnak. A hatóságok büntetőeljárás, szabálysértési, idegenrendészeti, valamint menekültügyi eljárás során, illetve közbiztonsági okból rendelhetnek el őrizetet a külföldiekkel szemben.

E fejezetben az őrizeti típusokat két fő csoportra osztva, az idegenrendészeti szakigazgatáson belül és azon kívül vizsgálom. A szakigazgatáson kívüli őrizeti típusok esetén röviden tárgyalom a végrehajtásra vonatkozó részletszabályokat, míg az azon belüli őrizeti típusok esetén ezt külön fejezetben, részletesebben fejtem ki.

4.1. Az idegenjogi szakigazgatáson kívül elrendelhető őrizet

Az idegenjogi szakigazgatáson, azaz a külföldiek beutazására és tartózkodására vonatkozó szabályozás megsértése esetén alkalmazható eljáráson kívül több, külföldivel szemben alkalmazható személyi szabadságot korlátozó őrizeti típus létezik, amelyek más jogágakhoz vagy rendészeti funkciókhoz kapcsolódnak. Ezek célja tehát nem a tartózkodás jogszerűségének rendezése, hanem az eljárások lefolytathatóságának biztosítása, a közrend védelme vagy szankciók végrehajtása.

4.1.1. Büntetőeljárás során elrendelhető őrizet

A külföldiek által elkövetett jogsértő cselekményekkel kapcsolatosan megállapítható, hogy az *„igazgatási, rendészeti szabályok és módszerek egyre szélesebb mértékben bővülnek büntetőjogi szankciókkal.”*³²¹

Az őrizet a terhelt, illetve a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy személyi szabadságának átmeneti elvonása.³²² Azért nevezhető átmenetinek, mert

³²¹ Hautzinger Z. (2018): i.m. p.97.

³²² Herke Cs. (2021): i.m. p.54.

rövid időre, legfeljebb 72 órára alkalmazható kényszerintézkedés.³²³ A bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság, a szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény megalapozott gyanúja esetén a 2017. évi XC. törvény³²⁴ (a továbbiakban: Be.) alapján őrizetet rendelhet el, amennyiben a terhelt, vagy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy szabadlábon hagyása mellett nem látja biztosítotttnak:

- „tettenérés esetén, ha a személyazonossága nem állapítható meg;
- ha vele szemben személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedés elrendelése (távoltartás, bűnügyi felügyelet, letartóztatás) valószínűsíthető;
- ha a tárgyaláson rendzavarást követ el.”³²⁵

A letartóztatás³²⁶ elrendelésének célja a terhelt jelenlétének biztosítása, a szökés megelőzése, a bizonyítás megnehezítése vagy megghiúsítása, illetve a bűnismétlés lehetőségének megakadályozása.³²⁷ Külföldi esetén a szökés pusztán a származási országba visszatéréssel megvalósítható lehet, amelynek révén a külföldi – különösen alkalmazható kiadatási egyezmény hiányában – képes lehet magát akár végérvényesen is kivonni a büntetőeljárás lefolytatása alól.

Az őrizet a személyi szabadságot érintő bírói engedélyes kényszerintézkedés tárgyában hozott döntéséig, de legfeljebb 72 óráig tarthat.³²⁸ Amennyiben az eset körülményei nem változtak, a terhelt őrizetét nem lehet ismételten elrendelni. Az őrizet elrendelését megelőző hatósági fogva tartás (előállítás)³²⁹ is beleszámít a kényszerintézkedés maximális időtartamába.³³⁰

Az őrizet elrendeléséről hozott határozat ellen a gyanúsított, illetve a kötelezően kirendelt, vagy a külföldi által megbízott védő a közléstől számított 8 napon belül panasszal élhet.³³¹ Az őrizet rövid időtartama miatt ugyanakkor a panasz elbírálása gyakran már csak a szabadságelvonás megszűnése után történik meg, így az nem alkalmas a folyamatban lévő jogsértés azonnali orvoslására.

Az őrizetet elrendelő hatóság az intézkedést követő 8 órán belül köteles a terhelt által megjelölt nagykorú személyt tájékoztatni az őrizet tényéről és helyszínéről. Indokolt esetben –

³²³ Fantoly Zsanett – Budaházi Árpád (2019): Büntető eljárásjogi ismeretek I. Dialog Campus, Budapest, 2019, p.141.

³²⁴ 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról (Be.)

³²⁵ Be. 274.§ (2)

³²⁶ Be. 296-300.§

³²⁷ Be. 276.§ (2)

³²⁸ Be. 274.§ (3)

³²⁹ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 33.§ (1)-(2)

³³⁰ Be. 274.§ (4)-(5)

³³¹ Be. 369.§ (1)

különösen a büntetőeljárás eredményességének vagy más személy életének, testi épségének védelme érdekében – ezen tájékoztatás megtagadható.³³² Amennyiben a terhelt gyermekei vagy gondozottjai felügyelet nélkül maradnak, illetve vagyona vagy lakása biztonságát kell garantálni, az őrizet elrendelésére jogosult bíróság, ügyészség vagy nyomozó hatóság köteles az érintettek elhelyezéséről és a szükséges védelmi intézkedések megtételéről gondoskodni.

Az őrizetet alapesetben rendőrségi fogdán kell végrehajtani a 2013. évi CCXL. törvény³³³ XXXI. fejezetében meghatározottak szerint. A törvény a külföldiekre vonatkozóan az anyanyelv használata kapcsán előírja, hogy *„A magyar nyelv nem tudása miatt az elítéltet vagy az egyéb jogcímen fogvatartottat nem érheti hátrány. A végrehajtás során az elítélt és az egyéb jogcímen fogvatartott mind szóban, mind írásban nem magyar anyanyelvét, nemzetiségi anyanyelvét vagy törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződésben meghatározott egyéb anyanyelvét, vagy – ha a magyar nyelvet nem ismeri – az általa ismert más nyelvet használhatja.*³³⁴ Ennek érdekében, ha szükséges, részére tolmácsot kell biztosítani.³³⁵ A jogszabály engedélyezi, hogy a fogva tartást végző szerv szükséges nyelvismerettel rendelkező tagja eseti tolmácsként járjon el a fogva tartással kapcsolatos ügyek esetén. A fogva tartás végrehajtásáért felelős szerv köteles az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott anyanyelvén, vagy az általa értett más nyelven az őrizet általános rendjéről, az azzal kapcsolatos jogairól és kötelezettségeiről, valamint a fogva tartást foganatosító szerv házirendjéről tájékoztatni.³³⁶ Írásban kell rögzíteni a tájékoztatás megtörténtét és annak tudomásulvételét. Amennyiben a fogvatartott nem tud írni, illetve olvasni, akkor részére szóbeli tájékoztatást kell adni két tanú jelenlétében, melynek megtörténtét írásban kell rögzíteni. Ezután haladéktalanul el kell készíteni az írásbeli tájékoztatót a külföldi által értett nyelven, majd azt részére át kell adni.³³⁷

Kiemelt jelentőséggel bír, hogy az őrizettest figyelmeztetni kell arra, hogy a fogva tartással kapcsolatos ügyben hozott határozatot a hatóság csak abban az esetben fogja lefordítani az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogvatartott nem magyar anyanyelvére, nemzetiségi anyanyelvére vagy törvénnyel kihirdetett nemzetközi szerződésben meghatározott

³³² Be. 275.§ (1)-(2)

³³³ 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról

³³⁴ 2013. évi CCXL. törvény 12.§ (1)

³³⁵ Fantoly Zsolt (2018): Rendészet és büntetőeljárás, az emberi jogok, az alapjogok, és az alkotmányos jogok viszonyrendszerében. Belügyi Szemle, 66(3), p.31.

³³⁶ 2013. évi CCXL. törvény 12.§ (5)

³³⁷ 2013. évi CCXL. törvény 12.§ (8)

egyéb anyanyelvére, vagy az általa ismert más nyelvre, amennyiben ezt a határozat közlésekor kifejezetten kéri.³³⁸

A 2013. évi CCXL. törvény meghatározza, hogy az őrizetre alapvetően a letartóztatás szabályai vonatkoznak,³³⁹ ezért a jogszabály hatálya alá tartozó őrizetet egységesen rendőrségi fogdán kell végrehajtani. A személyi szabadság korlátozásának mértékéről úgy határoz, hogy *„az őrizet során a gyanúsított személyi szabadsága és egyéb alapvető jogai olyan mértékben korlátozhatók, amilyen mértékben az őrizet célja és a fogda rendjének vagy biztonságának megőrzése érdekében feltétlenül szükséges.”*³⁴⁰

A végrehajtás részletes szabályait az 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet³⁴¹ és a 3/2015. (II. 20.) ORFK utasítás³⁴² előírásai tartalmazzák.

A rendőrségi fogdán elhelyezett őrizetes munkát nem végezhet, oktatásban nem vehet részt, házasságot nem köthet, bejegyzett élettársi kapcsolatot nem létesíthet. Fontos kitétel, hogy az őrizetessel szemben fegyelmi eljárás nem folytatható le. Általános szabály, hogy az őrizeteket el kell különíteni a letartóztatott személyektől és a többi egyéb jogcímen fogvatartottaktól, a férfiakat a nőktől, a dohányzókat a nem dohányzóktól, illetve a fertőző betegeket a nem fertőző betegektől.³⁴³ A hivatkozott belügyminiszteri rendelet tartalmazza a fogda létesítésének alapvető előírásait, az elhelyezés, ellátás szabályait. Egy fogvatartottra legalább 6 köbméter légtér, a férfiak esetén legalább 3 négyzetméter, a fiatakorúak, valamint a nők esetén legalább 3,5 négyzetméter mozgásteret kell biztosítani, ami lényegesen kevesebb az idegenrendészeti, illetve a menekültügyi eljárásban elrendelhető őrizet meghatározott mutatóinál. A rendelet részletesen szabályozza a fogva tartott külföldiek befogadását, elbocsátását, a napirendet, a fogdán elhelyezettek jogait és kötelelességeit, a birtokban tartható tárgyakat, az egészségügyi ellátás rendjét, valamint a fogvatartott magaviseletéhez igazodóan a fogda parancsnokának fegyelmi és jutalmazási jogkörét is.³⁴⁴

A fogvatartott számára megfelelő elhelyezést, folyamatos melegvíz-ellátást, naponta zuhanyozási lehetőséget, illetve azon fogvatartott részére, akinek fogva tartása az egy hónapot eléri, havonta egy alkalommal saját költségén a fogva tartást végrehajtó szerv által biztosított

³³⁸ 2013. évi CCXL. törvény 12.§ (2)

³³⁹ A letartóztatás szabályaira pedig a szabadságvesztésnél meghatározott rendelkezések az irányadóak, az adott fejezetben foglalt eltérésekkel. 2013. évi CCXL. törvény - a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról 386. § (1)

³⁴⁰ 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról 427.§ (4)

³⁴¹ 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet a rendőrségi fogdák rendjéről

³⁴² 3/2015. (II. 20.) ORFK utasítás a Rendőrség Fogdaszolgálati Szabályzatáról

³⁴³ 3/2015. (II. 20.) ORFK utasítás 391.§ (1)

³⁴⁴ 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet 8.

fodrász igénybevételét kell biztosítani. Ellenőrzés mellett napi 1 óra időtartamban a szabad levegőn tartózkodhat, vallását szabadon gyakorolhatja. Előzetesen egyeztetett időpontban látogatót fogadhat, levelezhet, telefonbeszélgetést folytathat, csomagot fogadhat.³⁴⁵ A fogva tartott személy köteles a fogda rendszabályait betartani, a kapott utasításokat teljesíteni, a birtokában nem tartható tárgyak elvételét, valamint a birtokában hagyott személyes tárgyak zárában történő ellenőrzését tűrni. A fogvatartottak ételmezésre vonatkozó szabályok alapján, amennyiben azt igénylik, vallásuk előírásainak megfelelő étkezést kell biztosítani, melynek energiaértéke naponta legalább 2595 kcal, fiataloké esetében naponta legalább 3565 kcal.

³⁴⁶

Az 56/2014. (XII. 5.) BM ezen a – külföldiekre is értelmezhető, ugyanakkor nem kizárólag kifejezetten rájuk vonatkozó – rendelkezésen kívül nem tartalmaz a külföldi fogvatartottak esetén végrehajtandó speciális feladatokat, minösszesen a napirend kihirdetésénél teszi kötelezővé, hogy azt részére írott formában a külföldi anyanyelvén vagy az általa értett nyelven kell biztosítani.³⁴⁷

A 3/2015. (II. 20.) ORFK utasítás külföldiekre vonatkozóan az előzetes orvosi vizsgálat, illetve a befogadás esetén a jogokról, kötelességekről és a napirendről szóló kötelező tájékoztatási feladatok kapcsán említi, hogy a külföldivel történő kommunikáció érdekében tolmács jelenléte szükséges, ám amennyiben ez nem biztosítható, úgy a tolmácsolás a fogda által biztosított telekommunikációs eszköz igénybevételével is biztosítható.³⁴⁸ Ez utóbbi elvileg valóban hatékony lehet, ugyanakkor csökkentheti a tájékoztatás pontosságát. Ezen kívül a fogdaszolgálati szabályzat nem tartalmaz a külföldiek sajátos igényeire vonatkozó speciális eljárási szabályokat, így a jogalkalmazó mérlegelésére bízta a külföldiek sajátos helyzetének kezelését.

A határozattal kapcsolatos bűncselekményt³⁴⁹, vagy embercsempészt³⁵⁰ elkövető külföldi esetén viszont a bíróság rendelkezhet arról, hogy az őrizetet a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról szóló törvény hatálya alá személyek fogva tartására szolgáló intézményben (örzött szállás) kell végrehajtani, amennyiben ott elkülönítésük megoldható az ott más okból fogva tartott személyektől.³⁵¹

³⁴⁵ 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet 9 -15.§

³⁴⁶ 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet 33.§ (2)

³⁴⁷ 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet 5.§ (4)

³⁴⁸ 3/2015. (II. 20.) ORFK utasítás a Rendőrség Fogdaszolgálati Szabályzatáról 50. és 56. pont

³⁴⁹ Btk. 352.§ A-C.

³⁵⁰ Btk.353.§

³⁵¹ Be. 830.§ (2)

4.1.2. A szabálysértési eljárás során elrendelhető őrizet

A külföldiek által elkövetett szabálysértés esetén a 2012. évi II. törvény³⁵² (a továbbiakban: Szabstv.) alapján szabálysértési őrizet elrendelésére a szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés³⁵³ esetén a tetten ért eljárás alá vont személyt gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából van lehetőség.³⁵⁴ Amennyiben a szabálysértés helyszínéről elmenekült elkövetőt a rendőrség az elkövetéstől számított 48 órán belül elfogja, szintén a tettenérésre vonatkozó eljárási rendet kell alkalmazni.³⁵⁵ Az elrendelésnek több feltétele van, melyeknek egyidejűleg kell teljesülniük. Az eljárás alá vont személynek elzárással is büntethető szabálysértést kell elkövetnie, őt tetten kell érni, vagy az elkövetéstől számított 48 órán belül el kell fogni, illetve 72 órán belül bíróság elé kell állítani.³⁵⁶

Az őrizet elrendelése elvileg nem automatikus,³⁵⁷ a hatóságnak figyelembe kell vennie az elkövetet cselekmény súlyát, az elkövetés és az elkövető személyi körülményeit, valamint az elkövetőnek a szabálysértést megelőző két éven belül felelősségre vonására vonatkozó adatokat.³⁵⁸ Az eljárás alá vont személy esetében az őrizet akkor indokolt, ha fennáll a szökés vagy elrejtőzés ténye vagy veszélye, ha újabb, elzárással büntetendő szabálysértés miatt eljárás indul ellene, illetve ha megalapozottan feltételezhető, hogy jelenléte más módon nem biztosítható. Ugyancsak indokolja az intézkedést a bizonyítás veszélyeztetésének kockázata – különösen tanúk befolyásolása vagy bizonyítékok manipulálása révén –, valamint annak valószínűsége, hogy szabadlábon újabb jogsértést követne el. Külföldiek esetén a szökés szabálysértési ügyben is nagyobb eséllyel feltételezhető, így esetükben az őrizet elrendelése hangsúlyozottan indokolható. Meg kell jegyezni azonban, hogy a Szabstv. sem tartalmaz ilyen speciális őrizetbevételi okot.

A szabálysértési őrizetnek egyrészt eljárásbiztosító szerepe van, mivel biztosítja az elkövető jelenlétét a szabálysértési elzárás kiszabására irányuló eljárás gyors lefolytatása érdekében, másrészt azonban kvázi szankcióként is értelmezhető, mivel az őrizet időtartama beleszámít a kiszabott elzárás idejébe.³⁵⁹ Ebből következik, hogy amennyiben a bíróság az előállításban és a szabálysértési őrizetben töltött időnek megfelelő tartamú szabálysértési

³⁵² 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről

³⁵³ Szabstv. XXIII. fejezet

³⁵⁴ Mándi Veronika (2013): Alkotmányossági aggályok a szabálysértési őrizetbe vétel gyakorlata kapcsán. Büntetőjogi Szemle, 2013/1-2, p.44.

³⁵⁵ Szabstv. 73.§ (1)

³⁵⁶ Szabstv. 73.§

³⁵⁷ Skorka Tamás (2025): A szabálysértési őrizet evolúciója. Magyar Rendészet, 25(2), p. 245

³⁵⁸ Szabstv. 73.§ (1c)

³⁵⁹ Szabstv. 9.§ (3)

elzárást szab ki, akkor az előzetesen fogva tartásban töltött idővel a büntetést kitöltöttnek tekinti.³⁶⁰

A szabálysértési őrizet nem alkalmazható a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvényben meghatározott fogyatékos vagy kórházi fekvőbeteg-ellátásban részesülő személy, a várandósság 12.-ik hetét elérő nő, a 14.-ik életévét be nem töltött gyermekét egyedül nevelő szülő, gyámot, és az olyan személy esetén, aki fogyatékos, vagy folyamatos ápolást, felügyeletet, gondozást igénylő hozzátartozójáról egyedül gondoskodik.³⁶¹

A szabálysértési őrizet a bíróság érdemi végzésének meghozataláig, de legfeljebb 72 óráig tart, amelybe a szabálysértési őrizetet megelőző előállítás teljes ideje beleszámít.³⁶² Amennyiben a szabálysértési elzárást kiszabó végzés nem emelkedett jogerőre és alappal feltehető, hogy az eljárás alá vont személy szabadlábán újabb, szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértést követne el, a bíróság a szabálysértési őrizet tartamát a másodfokú végzés meghozataláig, vagy a nem jogerősen kiszabott szabálysértési elzárás tartamáig, de legfeljebb 10 nappal meghosszabbíthatja.³⁶³ A szabálysértési őrizettel és annak meghosszabbításával szemben az eljárás alá vont személy és az eljárás alá vont személy képviselője a kihirdetéskor fellebbezéssel élhet, melyet az illetékes járásbíróság tárgyaláson bírál el.³⁶⁴ A szabálysértési őrizet tartamának meghosszabbítása miatt bejelentett fellebbezést a törvényszék az érdemi végzés ellen bejelentett fellebbezéssel együtt bírálja el, így annak az őrizet meghosszabbítására nincsen hatása.

A rendőrség a szabálysértési őrizet elrendeléséről az eljárás alá vont személy által megjelölt hozzátartozót, ennek hiányában az eljárás alá vont személy által megjelölt más személyt haladéktalanul köteles értesíteni,³⁶⁵ ugyanakkor a törvény nem rendelkezik a konzuli értesítés rendjéről. Az eljárás alá vont személyt megillető alapvető jogokra vonatkozóan a külföldiekkel kapcsolatosan a jogszabály a személy által értett nyelvű tájékoztatási kötelezettség teljesítését határozza meg az őrizetet elrendelő szerv részére.³⁶⁶ Amennyiben az őrizet tartama alatt a bíróság a gyorsított eljárást nem folytatta le, vagy ha a bíróság a gyorsított eljárás eredményeként nem szabott ki szabálysértési elzárást, az őrizetbe vett személyt

³⁶⁰ Nánási I. (2012): i.m. p.67.

³⁶¹ Szabstv. 10.§

³⁶² Szabstv. 73.§ (2)

³⁶³ Szabstv. 73.§ (4)

³⁶⁴ Szabstv. 73.§ (5)

³⁶⁵ Szabstv.73.§ (6)

³⁶⁶ Szabstv. 73.§ (10)

haladéktalanul szabadítani kell.³⁶⁷ A szabálysértési őrizetet rendőrségi fogdán kell végrehajtani, a büntetőeljárás keretében elrendelt őrizetre vonatkozó szabályokkal egyezően.³⁶⁸

Az őrizet végrehajtására vonatkozóan ezért a külföldiekre is ugyanazon szabályok vonatkoznak, holott a szabálysértési őrizet hossza jelentősen meghaladja a bűnügyi őrizetét, illetve a rendőrségi fogdák kifejezetten rövid fogva tartásra vannak kialakítva. A huzamosabb őrizet alatt ebből, másrészt már az idegennyelv ismeret hiánya miatt nagy eséllyel megjelenő kommunikációs zavarokból, az esetleges vallási eltérésekből és az eltérő kulturális környezetből adódó félreértésekből napi szinten alakulhatnak ki konfliktusok, melyek súlyosabb esetben rendkívüli eseményekhez vezethetnek.

4.1.3. A közbiztonsági őrizet

A közbiztonsági őrizet a rendőrség által alkalmazható, a személyi szabadságot átmeneti jelleggel korlátozó intézkedés, amelynek célja alapvetően a személyazonosság megállapítása, továbbá egyes – más eljárási jogágakhoz kapcsolódó – kényszerintézkedések biztosítása.

A közbiztonsági őrizet elrendelésére az 1994. évi XXXIV. törvény³⁶⁹ (a továbbiakban: Rtv.) alapján van lehetőség külföldivel szemben is, ha az őrizetbe vételt a személyazonosság megállapítása szükségessé teszi.³⁷⁰ Az őrizetet a rendőrség legfeljebb 24 órára rendelheti el, melybe beleszámít az előállítás ideje is. Maximum 72 óra időtartamra vehető őrizetbe a feltételes szabadságra bocsátott elítélt, illetve a javítóintézetből ideiglenesen elbocsátott, pártfogói felügyelet alatt álló személy, aki a hatóság elől elrejtőzött, avagy alapos okkal feltételezhető, hogy elrejtőzésétől tartani kell.³⁷¹

A rendőri intézkedéssel szemben az érintett panasszal élhet,³⁷² melyet az intézkedést foganatosító szerv vezetője közigazgatási hatósági eljárásban bírál el 30 napon belül.³⁷³ Az akár 30 napos elbírálási határidő a legfeljebb 24–72 órás őrizeti intézkedés esetén utólagos, többnyire reparációs jellegű, és nem biztosít azonnali, hatékony jogorvoslatot a személyes szabadságelvonással szemben, illetve teljes mértékben hiányzik a bírói kontroll.

Az őrizetet rendőrségi fogdán kell végrehajtani, a 2013. évi CCXL. törvény³⁷⁴ őrizetre vonatkozó rendelkezései alapján, azzal az eltéréssel, hogy a rendelkezési jogkör gyakorlója az

³⁶⁷ Szabstv. 73.§ (13) b)

³⁶⁸ Szabstv. 73.§ (14)

³⁶⁹ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről (Rtv.)

³⁷⁰ Rtv. 38.§ (1)

³⁷¹ Rtv. 38.§ (2))

³⁷² Rtv. 92.§ (2)

³⁷³ Rtv. 92/B.§ (1)-(2)

³⁷⁴ 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési eljárás

őrizetet elrendelő rendőri szerv vezetője, továbbá az őrizetbe vett személy befogadásáról és szabadításáról az őrizetet elrendelő rendőri szervet, pártfogó felügyelet alatt álló személy esetében pedig a pártfogó felügyelőt vagy a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelőt is értesíteni kell.³⁷⁵

A végrehajtás szabályai egyeznek az előző őrizeti típusokéval, így itt is kritikus pont a hatékony tolmácsolás kérdése, amely a külföldiek esetében kulcsfontosságú lenne a panaszjog és más jogorvoslati eszközök tényleges igénybevételéhez; így ez teret ad a gyakorlatban előforduló önkényes vagy félreértésen alapuló intézkedéseknek.

A közbiztonsági őrizet szabályai nem állapítanak meg kifejezetten a külföldiekre – különösen a harmadik országbeli állampolgárokra – szabott, speciális feltételeket, az intézkedés általános rendőri jogintézmény, amely valamennyi, Magyarország területén tartózkodó személyre egységesen alkalmazható. A személyazonosság tisztázása céljából elrendelt közbiztonsági őrizet könnyen előzménye is lehet idegenrendészeti őrizetnek, amennyiben a személyazonosság tisztázására irányuló hatósági tevékenység során derül ki, hogy az eljárás alá vont személy külföldi.

A közbiztonsági őrizet tartalma 2025. június 15-től jelentősen kibővült a 2025. évi XIX. törvény³⁷⁶ hatályba lépése után. Önálló, legfeljebb 72 órás rendőrségi őrizeti formaként kifejezetten ez az intézkedés alkalmazható a tudatmódosító szer (különösen kábítószer) hatása alatt álló, ön- vagy közveszélyes, valamint a másokat zaklató vagy a köznyugalmat más módon súlyosan sértő személyekkel³⁷⁷ szemben. Emellett a szabályozás kifejezetten összekapcsolja az intézkedést a közbiztonság megőrzésével, és lehetővé teszi a végrehajtást egészségügyi intézményben, kijózanító állomáson is, rendőrségi jelenlét mellett.³⁷⁸

4.2. Az idegenjogi szakigazgatás keretében elrendelhető őrizet

Az idegenjogi szakigazgatáson belül azok az őrizeti típusok jelennek meg, amelyek a külföldiek beutazására vagy tartózkodására vonatkozó szabályok megszegése esetén, avagy a menedékjog elbírálása miatt indult (idegenrendészeti vagy menekültügyi) eljárás eredményes

végrehajtásáról

³⁷⁵ Kakócz Krisztián (2019): A külföldivel szemben elrendelhető őrizet típusai. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXI. Pécs, 2019, p.286.

³⁷⁶ 2025. évi XIX. törvény a kábítószer előállításának, használatának, terjesztésének, népszerűsítésének tilalmával összefüggő törvénymódosításokról

³⁷⁷ Rtv. 37.§ (1). b) és d), illetve (2)

³⁷⁸ Rtv. 38/A.§ (1)-(2)

lefolytatása, avagy az ilyen eljárásban hozott kiutasítás biztosítása érdekében szükséges elrendelni. Ide tartozik az idegenrendészeti eljáráson belül elrendelhető idegenrendészeti-, kiutasítást előkészítő- és a kitoloncolási őrizet, valamint menekültügy eljárásban az ún. menekültügyi őrizet.

Az idegenrendészeti eljárást a külföldi részéről nemcsak a beutazási és tartózkodási feltételek megszegése alapozza meg.³⁷⁹ Maga a jogsértő állapot kétféle módon jöhet létre, elsődlegesen már az államhatár engedély nélkül vagy meg nem engedett módon történő átlépésével – vagyis az államhatárnak az előírt beutazási feltételek³⁸⁰ teljesítése nélküli átlépésével – másrészt ha a korábban a beutazási feltételeket teljesítő személy később valamilyen módon megsérti – túltartózkodás, engedély nélküli tevékenység végzése stb. – a tartózkodásra vonatkozó szabályokat. Az idegenrendészeti hatóságok a szabályok megsértőivel szemben az általános jelleggel az idegenrendészeti kiutasítást alkalmazzák, amelynek célja az, hogy a jogszerűtlenül tartózkodó külföldit az ország területéről eltávolítsa.

A kiutasításra és ennek végrehajtására irányuló idegenrendészeti eljárás alanya a közelmúltig kizárólag külföldi (nem magyar állampolgár),³⁸¹ vagy hontalan személy lehetett, de 2025. június 1-jétől a 2025. évi LXIV. törvény hatálybalépését követően lehetőség van a harmadik ország állampolgárságával is rendelkező magyar állampolgár állampolgárságának határozott idejű – legfeljebb 10 évig tartó – felfüggesztésére, amelyet követően a személy harmadik országbeli állampolgárként kiutasítható Magyarország területéről a Btátv. 61/A szakasza alapján.³⁸²

A Btátv. az ország elhagyásának kötelezettsége kapcsán leszögezi, hogy az ország területén a külföldi egyszerre csak egy jogcímen tartózkodhat. A tartózkodási jogosultság megszűnését követően előírja az ország azonnali elhagyásának kötelezettségét, míg az idegenrendészeti hatóságok részére kötelezettségként határozza meg a tartózkodási jogosultsággal nem rendelkező külföldi egyedi döntéssel való kiutasításának elrendelését.³⁸³ Kiutasításnak van helye abban az esetben, ha az érintett személy jogellenesen lépi át az államhatárt vagy ezt megkísérli, ha magyarországi tartózkodása jogszerűtlen, ha az előírt engedély nélkül végez munkát, vagy amennyiben jelenléte a nemzetbiztonságot,

³⁷⁹ Az idegenjog és az idegenrendészet tudományos elhatárolására vonatkozóan lásd bővebben: Hautzinger Zoltán: Idegenjog kontra idegenrendészet. In: Rendészetudományi gondolatok. Szerkesztette: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán, Magyar Rendészetudományi Társaság. Budapest, 2014. pp.113-120.

³⁸⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) 5-6. cikk

³⁸¹ 2025. évi LXIV. törvény a magyar állampolgárság felfüggesztésével kapcsolatos törvények módosításáról 9/B.

³⁸² Btátv.61/A.§

³⁸³ Btátv. 7.§ (3)

közbiztonságot, közrendet vagy közegészséget sérti, illetve veszélyezteti.³⁸⁴ A törvény a kiutasítás teljesítésének két lehetséges módját határozza meg, amely történhet a kiutasított önkéntes távozásával, vagy kiutasítás hatósági kísérettel történő végrehajtásával, vagyis toloncolásával. Idegenrendészeti eljárás során az idegenrendészeti hatóság a fogva tartás célja és az alanyi kör kettős felosztása alapján három őrizeti típust (idegenrendészeti, kiutasítást előkészítő és a kitoloncolási őrizet) jogosult elrendelni.

4.2.1. Az idegenrendészeti őrizet

A Btátv. az elrendelt idegenrendészeti kiutasítás kitoloncolással történő végrehajtása érdekében, meghatározott feltételek fennállása esetén teszi lehetővé a külföldivel szemben az idegenrendészeti őrizet elrendelését olyan esetben, ha az érintett a hatóság elől elrejtőzik vagy a kitoloncolást más módon akadályozza; megtagadja a távozást, illetve megalapozottan feltehető, hogy a kiutasítás végrehajtását késlelteti, megghiúsítja vagy szökésének veszélye fennáll; a kötelező tartózkodási helyen előírt szabályokat súlyosan vagy ismételten megsérti; felszólítás ellenére sem tesz eleget megjelenési kötelezettségének, ezáltal akadályozza az eljárást; vagy szándékos bűncselekmény miatt kiszabott szabadságvesztés-büntetéséből szabadult.³⁸⁵

A Btátv. a Harmtv.-el szemben már kifejezetten a kitoloncolás végrehajtását nevesíti az idegenrendészeti őrizet elrendelésének okaként, szemben a korábbi szabályzóval, amely még a kiutasítás feltételeinek megteremtését kívánta lehetővé tenni. A kitoloncolás feltételei magukba foglalták a szükséges útiokmányok beszerzését, a szükséges visszafogadási egyezmény³⁸⁶ alkalmazását, illetve ennek alkalmazhatóságát követően a kitoloncolás gyakorlati végrehajtásának megszervezését, ezért az eljárás szempontjából a két megfogalmazás között mindösszesen a logikai megközelítésben van különbség.

Az őrizet elrendelésének egyik leggyakoribb oka a szökés megakadályozása. A szökés veszélye fennállásának körülményeit a 35/2024. (II. 29.) Korm. rendelet³⁸⁷ (a továbbiakban: Btátvvhr.) tartalmazza, amely ilyen okként említi, amennyiben a külföldi a hatósággal nem működik együtt, valótlan személyes adatokat ad meg illetve nyilatkozata alapján valószínűsíthető, hogy ki akarja vonni magát az eljárás alól, meg akar szökni.³⁸⁸ A szökés

³⁸⁴ Btátv. 98.§ (1)

³⁸⁵ Btátv. 132.§ (1)

³⁸⁶ Harmtv. 2.§ i.

³⁸⁷ 35/2024. (II. 29.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról szóló 2023. évi XC. törvény végrehajtásáról (Btátvvhr.)

³⁸⁸ Btátvvhr.128.§ (6)

veszélyének körülményei túlságosan tágak, hiszen már az is elegendő lehet, hogy a külföldi valótlán személyes adatokat ad meg vagy nyilatkozata alapján valószínűsíthető hogy ki akarja vonni magát az eljárás alól. Ezek a kritériumok egyrészt nehezen, vagy egyáltalán nem ellenőrizhetőek, egyben széles mérlegelési lehetőséget biztosítanak a hatóságnak, ami aránytalan személyi szabadságkorlátozáshoz vezethet. A jogszabály viszont az őrizet elrendelése előtt köteles mérlegelni, hogy az elérni kívánt hatás – a külföldi rendelkezésre állása – más, kevésbé korlátozó intézkedéssel elérhető-e.³⁸⁹

Az őrizetet az idegenrendészeti hatóság legfeljebb 72 órára rendelheti el, határozata ellen jogorvoslatnak nincs helye, azt a közléssel egyidejűleg végre kell hajtani.³⁹⁰ Az őrizetbe vett külföldi itt is kizárólag az idegenrendészeti hatóság tájékoztatási, illetve a külföldi felügyelet nélkül maradt családtagja elhelyezésének, illetve őrizetlenül maradt vagyontárgya biztonságba helyezésének kötelezettsége elmulasztása miatt élhet kifogással.³⁹¹ Ez a szabályozás viszont továbbra is sérti a személyi szabadsághoz való jog bírói felülvizsgálatát, amely az Emberi Jogok Európai Egyezménye³⁹² 5. cikkének alapkövetelménye.

Az őrizetet az őrizet helye szerint illetékes járásbíróság a harmadik országbeli állampolgár kitoloncolásáig, alkalmanként legfeljebb 60 nappal, legfeljebb 6 hónapig meghosszabbíthatja. A fogva tartás ezt követően a bíróság döntése alapján – alkalmanként szintén 60 nappal³⁹³ – összesen 12 hónapig meghosszabbítható, akkor, ha az eljárás alá vont külföldi nem működik együtt a hatósággal, illetve, ha a kitoloncoláshoz szükséges okmányok beszerzése a harmadik országbeli állampolgár származási országának, vagy az őt visszafogadási egyezmény alapján visszafogadni vagy egyébként befogadni köteles állam hatóságainak eljárása miatt hosszadalmas.³⁹⁴ Az őrizet maximális időtartama rendkívül hosszú az adminisztratív jellegű eljárásban, különösen annak fényében, hogy nem büntetőeljárásról van szó. Az őrizet megszüntetésének egyik feltétele, hogy nyilvánvalóvá válik, hogy a kiutasítást nem lehet végrehajtani, azonban ennek nincs kialakult bírói gyakorlata,³⁹⁵ ezért olyan személyek is hónapokig őrizetben maradhatnak, akiknek kitoloncolása objektíve kivitelezhetetlen.

³⁸⁹ Btátv. 132.§ (2)

³⁹⁰ Btátv. 132.§ (3)

³⁹¹ Btátv. 138.§ (1)-(5)

³⁹² 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről

³⁹³ 2013. július 1. előtt a bíróság még csak 30 nappal hosszabbíthatta meg az őrizet időtartamát, de az egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi XCIII. törvény ezt 60 napra emelte.

³⁹⁴ Btátv. 132.§ (4)-(5)

³⁹⁵ Kovács András György (2013): A Kúria Idegenrendészeti joggyakorlat-elemző csoportjának összefoglaló véleménye. Szakcikk Adatbázis Kúriai Döntések (BH) Fórum rovata, 2013/12. <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/7902535> (Letöltés dátuma: 2025.09.11.)

Az idegenrendészeti őrizet azonnal meg kell szüntetni, ha a kiutasítás végrehajtásának feltételei biztosítottak, vagy ha nyilvánvalóvá válik, hogy azt nem lehet végrehajtani, az őrizet elrendelésétől számítva 12 hónap eltelt, a külföldi nemzetközi védelem iránti kérelem miatt jogosulttá vált a Magyarország területén való tartózkodásra, vagy a harmadik országbeli állampolgár menekültügyi őrizet hatálya alá kerül, illetve a harmadik országbeli állampolgár rendelkezésre állását az idegenrendészeti hatóság óvadék letételével biztosítottak látja, és az óvadékot letették.³⁹⁶ A hatóságnak akkor is lehetősége van az őrizet megszüntetni, ha a külföldi személyi körülményeiben olyan jelentős változás áll be, hogy a hatóságnak már nincs oka feltételezni a külföldi részéről a kiutasítás végrehajtásának késleltetését, meghiúsítását, valamint a szökés lehetőségét.

Az idegenrendészeti őrizet időtartamába a kiutasítást előkészítő őrizet időtartama beleszámít – így az összességében sem lépheti túl a 12 hónapot – azonban az esetlegesen azt megelőző menekültügyi őrizet időtartama az idegenrendészeti őrizet és a kiutasítást előkészítő őrizet időtartamába nem számít bele.³⁹⁷

Az idegenrendészeti őrizet elrendelésére jogosult hatóság köteles haladéktalanul értesíteni a harmadik országbeli állampolgár konzuli vagy diplomáciai képviselőjét ellátó szervet Magyarországon, amennyiben ezt az érintett kérelmezi, illetve, ha ilyen értesítési kötelezettséget kétoldalú konzuli egyezmény ír elő. Az értesítési kötelezettség kiterjed az idegenrendészeti őrizet elrendelésére, a kijelölt helyen való tartózkodás kötelezettségére, valamint az őrizeti időtartam meghosszabbítására is.

A Btátv. jelentősen módosította az őrizetbe vehető külföldiek alsó életkorának meghatározását, mivel azt a korábban általánosan megszokott 18 évről 16 évre szállította le.³⁹⁸ Ilyen esetben az őrizet legfeljebb 30 napig tarthat, kizárólag végső intézkedésként rendelhető el, a gyermek mindnek felett álló érdekének figyelembevételével.³⁹⁹ A Btátv. így a kísérő nélküli kiskorúak meghatározásánál a 18.-ik életév betöltését veszi alapul,⁴⁰⁰ kivéve az őrizet elrendelésének szabályainál. A Visszatérési Irányelv a 18 év alatti gyermek mindnek felett álló érdekét, sajátos igényeit figyelembe véve, végső esetben ugyan – a lehető legrövidebb időtartamra – lehetővé teszi a kísérő nélküli kiskorúak őrizetben tartását.⁴⁰¹ A Btátv. indoklása nem tartalmazza a korábban előírt minimális életkor csökkentésének indokát, egyben

³⁹⁶ Btátv. 132.§ (6)

³⁹⁷ Btátv. 132.§ (8)

³⁹⁸ Btátv. 131.§ (3)

³⁹⁹ Btátv. 131.§ (4)

⁴⁰⁰ Btátv. 108.§ (2)

⁴⁰¹ Visszatérési Irányelv 17. cikk (1)

ellentmondást is tartalmaz a jogszabályon belül, mivel a kísérő nélküli kiskorúak meghatározásánál a 18. életév betöltését veszi alapul, de az őrizet elrendelésénél a 16. életév betöltésére szállítja le ezt az alsó korhatárt. A rendelkezés ellentmond a Visszatérési Irányelvnek is, amely csak végső esetben és a lehető legrövidebb időtartamra teszi lehetővé a kísérő nélküli kiskorúak őrizetben tartását. Az irányelv kísérő nélküli kiskorú alatt egyértelműen a 18 év alatti személyeket érti.⁴⁰² A 16 évesnél fiatalabb egyedülállóval szemben őrizet elrendelésének így nincs helye, részükre a hatóság az eljárás időtartamára kötelező tartózkodási helyként gyermekvédelmi intézményben történő elhelyezést rendel el. Az eljárás eredményes befejezése szempontjából ennek jelentős hátránya, hogy személyi szabadság korlátozásával nem jár, a külföldi a gyermekvédelmi intézményt szabadon elhagyhatja.

A Btátv. az idegenrendészeti őrizetre vonatkozó részében tehát a jogorvoslat formális jellege, valamint a 16 éves alsó korhatár bevezetése is indokolt aggályokat vet fel mind az uniós jog, mind az alapvető emberi jogok gyakorlása szempontjából.

4.2.2. A kiutasítást előkészítő őrizet

A harmadik országbeli kiutasítást előkészítő őrizetbe vehető, amennyiben személyazonossága vagy tartózkodásának jogszerűsége tisztázatlan, vagy kétoldalú visszafogadási egyezmény alapján az Európai Unió más tagállama részére visszaadása folyamatban van.⁴⁰³ A hatóság az őrizetet szintén legfeljebb 72 óra időtartamra rendelheti el. Az őrizet meghosszabbítására az őrizet helye szerint illetékes járásbíróság jogosult, azt az idegenrendészeti hatóság indítványára, a harmadik országbeli állampolgár személyazonosságának vagy tartózkodása jogszerűségének tisztázásáig, de legfeljebb 30 napig meghosszabbíthat.⁴⁰⁴

A gyermekek és a kísérő nélküli kiskorúak őrizetbevételére, a jogorvoslatra és az ezekből adódó visszasságokra a szabályozás megegyezik az idegenrendészeti őrizetnél írtakkal. Az őrizet alkalmazása esetén hatóságok és bíróságok gyakorlata Haraszi Katalin véleménye szerint sok esetben formalizált, a szükségesség-arányosság vizsgálata, illetve a konkrét alternatív intézkedések mérlegelése gyakran elmarad vagy sablonos.⁴⁰⁵ Az őrizet szabályozására az idegenrendészeti őrizetnél jelzett hiányosságok jellemzőek, a jogorvoslati

⁴⁰² Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról (Befogadási Irányelv) 2.cikk d)

⁴⁰³ Btátv.109.§ (4)

⁴⁰⁴ Btátv.133.§ (1)-(3)

⁴⁰⁵ Haraszi K. M. (2013): i.m. p.6.

lehetőségek formálisak, a gyakorlatban gyakran nem biztosítanak hatékony jogvédelmet, különösen a rövid határidők és a gyorsított eljárások miatt. A hatóság mérlegelési jogköre gyakran túlságosan széles, és a bíróság ellenőrzése gyakran formális marad.

4.2.3. A kitoloncolási őrizet

Kitoloncolási őrizet kizárólag a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező külföldivel szemben rendelhető el, célja kimondottan a kitoloncolás végrehajthatóságának biztosítása. Az Szmtv. alapján a kiutasítást kötelező kitoloncolással végrehajtani, amennyiben a külföldi szándékosan elkövetett bűncselekmény miatt kiszabott szabadságvesztés büntetésből szabadult, vagy olyan bűncselekmény elkövetése miatt került kiutasításra, amely ötévi vagy azt meghaladó tartamú szabadságvesztéssel büntetendő, az előírt határidőre nem hagyta el az ország területét, a beutazási vagy a tartózkodási joga igazolása céljából az eljáró idegenrendészeti hatóság előtt hamis adatra vagy valótlan tényre hivatkozott, illetve akinek beutazása vagy tartózkodása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent Magyarország közrendjére, köz- vagy nemzetbiztonságára.⁴⁰⁶ A felsorolás a meghatározott konkrét eseteken túl széleskörű mérlegelési lehetőséget biztosít a jogalkalmazó hatóság számára, ugyanakkor nem jelenik meg elvárásként, hogy a szökés lehetőségét részletesen kellene indokolnia.

A hatóság a külföldit legfeljebb 72 óra időtartamra kitoloncolási őrizetbe veheti,⁴⁰⁷ amelyet a hatóság indítványára a kitoloncolási őrizet helye szerint illetékes járásbíróság a kitoloncolás végrehajtásáig – alkalmanként legfeljebb 30 nappal – legfeljebb 3 hónap időtartamig meghosszabbíthat.⁴⁰⁸

Az őrizet ellen a külföldi az elrendeléstől számított 72 órán belül kifogással élhet, melyről a bíróság 15 napon belül hoz döntést. A külföldi kifogással élhet, amennyiben az idegenrendészeti hatóság az előírt tájékoztatási, a külföldi felügyelet nélkül maradt családtagja elhelyezésének, illetve őrizetlenül maradt vagyontárgya biztonságba helyezésének kötelezettségét elmulasztotta. A bíróság döntése alapján a törvénysértő kitoloncolási őrizetet azonnal meg kell szüntetni, az elmulasztott intézkedést pótolni szükséges.⁴⁰⁹ A kitoloncolási őrizetet azonnal meg kell szüntetni, amennyiben elrendelésének oka megszűnt, nyilvánvalóvá

⁴⁰⁶ Szmtv. 50.§ (1)-(1a)

⁴⁰⁷ Szmtv. 51.§ (3)

⁴⁰⁸ Szmtv. 54.§

⁴⁰⁹ Szmtv. 52.§ (1)-(3)

válík, hogy a kiutasítást nem lehet végrehajtani, vagy az elrendeléstől számított három hónap eltelt.⁴¹⁰

A Btátv. hatálya alá tartozó külföldiek őrizetétől eltérően kiskorúval szemben ez az őrizet nem rendelhető el.⁴¹¹ A rendelkezés összhangban van az Egyezmény a gyermek jogairól szóló egyezményrel⁴¹², amely tiltja a gyermek szabadságától való megfosztását, ha az nem szükséges és arányos.⁴¹³

A kitoloncolási őrizetbe vételt elrendelő hatóság az őrizet 72 órán túli meghosszabbítását az elrendeléstől számított 24 órán belül indítványozza a járásbíróságnál.⁴¹⁴ A kitoloncolási őrizet további 30 nappal történő meghosszabbítását úgy kell kezdeményezni, hogy az eljáró idegenrendészeti hatóság indítványa a meghosszabbítás esedékességének napját megelőző 8 munkanapon belül a bírósághoz megérkezzen. A bíróság az indítványról egyesbíróként jár el, arról haladéktalanul, végzéssel határoz. A bíróság határozata ellen további jogorvoslatnak nincs helye.⁴¹⁵ Ennek következtében a külföldi nem tudja hatékonyan vitatni az őrizet meghosszabbításának szükségességét.

A bíróság a kitoloncolási őrizet 72 órán túli bírói meghosszabbításakor minden esetben, a kifogással és az őrizet további meghosszabbításával kapcsolatos eljárásban az őrizetbe vett kérelmére személyes meghallgatást tart. A meghallgatást a kitoloncolási őrizet helyén és a jogi képviselő távollétében is meg lehet tartani.⁴¹⁶ Ez a külföldi jogainak érvényesítését, a védelem hatékonyságát jelentően korlátozhatja. A külföldit a bírósági eljárás költségei nem terhelik, a bírósági eljárás tárgyi költségmentes.⁴¹⁷

4.3. A menekültügyi eljárás során elrendelhető őrizet

A menekültügyi hatóság a menekültügyi eljárás lefolytatása, illetve a dublini átadás biztosítása céljából a 2007. évi LXXX. törvény⁴¹⁸ (a továbbiakban: Met.) alapján menekültügyi őrizetbe veheti azt az elismerését kérőt, akinek tartózkodási jogcíme kizárólag az elismerés iránti kérelem benyújtásán alapul, amennyiben személyazonossága vagy állampolgársága nem

⁴¹⁰ Szmvtv. 51.§ (4)

⁴¹¹ Szmvtv. 51.§ (1)

⁴¹² 1991. évi LXIV. törvény a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről

⁴¹³ 1991. évi LXIV. törvény 37. cikk

⁴¹⁴ Szmvtv. 54.§ (1)

⁴¹⁵ Szmvtv. 57.§

⁴¹⁶ Szmvtv. 56.§ (3)

⁴¹⁷ Szmvtv. 57.§

⁴¹⁸ 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról (Met.)

tisztázott, ha ellene kiutasítási eljárás folyik, és objektív körülmények alapján valószínű, hogy a nemzetközi védelmi kérelem célja a kitoloncolás késleltetése vagy megghiúsítása, illetve ha a menedékjogi kérelem alapjául szolgáló tények másként nem állapíthatók meg, amennyiben fennáll a szökés veszélye. Ezen túlmenően őrizet rendelhető el a nemzetbiztonság vagy a közrend védelme érdekében, repülőtéri eljárások esetén, valamint a dublini átadási eljárás biztosítása érdekében, ha a szökés veszély nagymértékben valószínűsíthető.⁴¹⁹ A 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet⁴²⁰ (a továbbiakban: Metvhr.) alapján a szökés veszélye akkor áll fent, amennyiben a külföldi az eljárás során nem működik együtt a hatósággal, a nyilatkozattételt, illetve az aláírást megtagadja, valótlan személyes adatokat közöl, illetve nyilatkozata alapján valószínűsíthető ismeretlen helyre távozásának szándéka, vagyis ki akarja vonni magát az eljárás alól.⁴²¹ Az elrendelés esetei összhangban vannak a 2013/33/EU irányelv⁴²² (a továbbiakban: Befogadási Irányelv) vonatkozó rendelkezéseivel,⁴²³ ellenben a szökés veszélye megfogalmazás szubjektív együttműködési elemeken alapul, előre látható objektív kritériumokat nem tartalmaz.

A menekültügyi hatóság az őrizetet legfeljebb 72 órára határozatban rendelheti el, amelyet a közléssel egyidejűleg végre kell hajtani. Az őrizet hosszabbítására a területileg illetékes járásbíróság jogosult, amely a hatóság indítványára esetenként legfeljebb 60 nappal hosszabbíthatja meg az őrizet időtartamát. Az őrizet teljes időtartama legfeljebb 8 hónap lehet, míg kiskorú gyermekes család esetén nem haladhatja meg a 30 napot.⁴²⁴

Ez a bírósági felülvizsgálati rendszer nem áll összhangban a lehető legrovidebb időjű és a gyors, rendszeres bírói kontroll követelményével.⁴²⁵

Pozitívum, hogy kísérő nélküli kiskorúak esetében az őrizet kifejezetten tiltott,⁴²⁶ és gyermekes családoknál a 30 napos maximum, valamint a végső intézkedés formula megjelenik,⁴²⁷ ami összhangban áll a gyermek mindenek felett álló érdekének követelményével és a nemzetközi gyermekjogi standardokkal.

⁴¹⁹ Met. 31/a (1)

⁴²⁰ 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról 36/E. §

⁴²¹ Metvhr. 36/E. §

⁴²² Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról (Befogadási Irányelv)

⁴²³ Befogadási Irányelv 8.cikk. (3)

⁴²⁴ Met. 31/A. (7)

⁴²⁵ Asylum Information Database Judicial review of the detention order

<https://asylumineurope.org/reports/country/hungary/detention-asylum-seekers/procedural-safeguards/judicial-review-detention-order/> (Letöltés dátuma: 2024.09-11)

⁴²⁶ Met.31/B. (2)

⁴²⁷ Met.31/B. (3)

A menekültügyi őrizetet azonnal meg kell szüntetni, ha az elrendelés oka megszűnt vagy a 8 hónap – a kiskorú gyermekkel rendelkező család esetében 30 nap – eltelt, a kérelmező huzamos kórházi kezelésre szorul, vagy megállapítják, hogy kiskorú, illetve, ha a dublini eljárás szerinti átadás végrehajtható, illetve akkor is, ha egyértelművé válik, hogy ezen átadás nem foganatosítható.⁴²⁸

A menekültügyi őrizetet elrendelő határozat végrehajtásának felfüggesztését a külföldi nem kérheti,⁴²⁹ ami csökkenti a fogva tartás elleni jogorvoslat tényleges hatékonyságát, hiszen a bíróság döntéséig az intézkedés végrehajtása automatikus. A külföldi a döntés közlésétől számított 3 napon menekültügyi kifogással élhet, melyet az illetékes járásbíróig 8 napon belül bírál el. Amennyiben a kifogást a bíróság elutasítja, ugyanazon okból újabb kifogás nem nyújtható be,⁴³⁰ ami kizárja az azonos okból lefolytatott eljárást.

A menekültügyi őrizet szabályozása az őrizet indokoltsága, a szökés veszélyére vonatkozó konkrét meghatározások, az őrizet hossza, valamint a jogorvoslati rendszer terén tér el a vonatkozó nemzetközi előírásoktól. Klenner Zoltán rámutatott arra, hogy egy korábban nem létező őrizeti formáról van szó, mivel korábban más jogcímen tartottak fogva menedékkérőket.⁴³¹ Nagy Boldizsár álláspontja szerint bevezetésének oka főképpen az elrettentés volt, kifejezetten a migrációs nyomás visszaszorításának eszközeként jelent meg.⁴³²

4.4. Az őrizetet helyettesítő intézkedések

Az összes őrizeti típus elrendelése esetében közös elv, hogy az őrizet csak ultima ratio, vagyis végső eszközként alkalmazható, amennyiben más, kevésbé korlátozó intézkedések nem vezetnek eredményre.

A jogalkotó a büntetőeljárás során a személyi szabadság teljes elvonása helyett, annak csekélyebb fokú korlátozását rendelheti el a távoltartás⁴³³, illetve a bűnügyi felügyelet⁴³⁴ kényszerintézkedésekkel, melyek szabályainak betartását a terhelt mozgását biztosító technikai eszköz⁴³⁵ alkalmazásával, vagy óvadék⁴³⁶ letételével biztosítja.

⁴²⁸ Met. 31/a. (8)

⁴²⁹ Met. 31/B. (2)

⁴³⁰ Met. 31/D. (2)

⁴³¹ Klenner Z (2013): i.m. p.296.

⁴³² Nagy B. (2013): i.m. pp.6-7.

⁴³³ Be. 280.§

⁴³⁴ Be. 281.§

⁴³⁵ Be. 282.§ a)

⁴³⁶ Be. 282.§ b)

Idegenrendészeti eljárásban az őrizet kevésbé korlátozó alternatívái a Btátv. hatálya alá tartozók esetén a kijelölt helyen való tartózkodás elrendelése⁴³⁷, illetve az idegenrendészeti óvadék alkalmazása, míg a menekültügyi eljárásban az ún. rendelkezésre állást biztosító intézkedés⁴³⁸ keretén belül a megjelenést biztosító rendszeres megjelenési kötelezettség⁴³⁹, a személyi szabadság kisebb fokú, de huzamos időtartamú korlátozására a kötelező tartózkodási hely elrendelése⁴⁴⁰ és az eljárás lefolytatásának biztosítása érdekében a menekültügyi óvadék⁴⁴¹ alkalmazására van lehetőség. A szabálysértési jog nem ismer az őrizet kiváltására hivatott, a személyes szabadságot kisebb mértékben korlátozó intézkedést.

4.4.1. Távoltartás, bűnügyi felügyelet, óvadék

A távoltartás a terhelt szabad kapcsolattartását, és ennek érdekében a terhelt szabad mozgáshoz és a lakóhely, illetve a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogát korlátozza,⁴⁴² az őrizethez képest jóval csekélyebb mértékben. A kényszerintézkedés elrendelésére bíróság jogosult, amely elrendeli, hogy a terhelt meghatározott helytől, intézménytől vagy egyéb lakástól, épülettől távol maradjon. Az intézkedés célja a bizonyítás megnehezítésének vagy megghiúsításának, illetve – ha ez a sértett vonatkozásában állapítható meg – az ismételt bűnelkövetés megakadályozása. Az elrendelő határozatot kézbesítik az indítvány előterjesztőjének, az érintettnek, illetve az ügyésznek is.⁴⁴³

A bűnügyi felügyelet terhelt szabad mozgáshoz és a lakóhely, illetve a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jogát korlátozza,⁴⁴⁴ az előző intézkedéshez képest fordított logika alapján. A rendelkezés értelmében az érintett személy számára előírható, hogy meghatározott lakóhelyet, intézményt vagy annak körül határolt területét engedély nélkül ne hagyja el; továbbá megtiltható számára bizonyos típusú nyilvános helyek, rendezvények vagy közterületek látogatása, illetve kötelezhető arra, hogy meghatározott időközönként és módon a rendőrségnél személyesen jelentkezzen.⁴⁴⁵ Az intézkedésben meghatározott magatartási szabályok betartására szolgál a terhelt mozgását nyomon követő technikai eszköz, illetve az óvadék alkalmazása.

⁴³⁷ Btátv. 137.§

⁴³⁸ Met. 2.§ (1)

⁴³⁹ Met. 2.§ a)

⁴⁴⁰ Met. 2.§ lb)

⁴⁴¹ Met. 2.§ lc)

⁴⁴² Be. 208.§ (1)

⁴⁴³ Be. 208.§ (5)

⁴⁴⁴ Be. 281§ (1)

⁴⁴⁵ Be. 281.§ (2)

A technikai eszközzel történő ellenőrzést a bíróság rendelheti el, alkalmazásának feltétele a terhelt beleegyezése, de amennyiben nem járul hozzá, úgy az a magatartási szabályok megszegésének minősül.⁴⁴⁶

Az óvadék a bíróság által meghatározott pénzösszeg, amelynek célja a bíróság által elrendelt távollátás (bűnügyi felügyelet) magatartási szabályai megtartásának, és a terhelt eljárási cselekményeken való jelenlétének elősegítése.⁴⁴⁷ Összeg legalább 500.000 forint, melyet a bíróság a jelenlét biztosításával, a bizonyítás megnehezítésével vagy megghiúsításával, illetve a bűnismétléssel kapcsolatos fenyegetettség mértékéhez igazodóan állapít meg, amely során figyelembe veszi a bűncselekmény tárgyi súlyát, a terhelt személyi körülményeit és vagyoni helyzetét. A külföldi a letétbe helyezett óvadékot elveszíti, amennyiben a részére meghatározott magatartási szabályokat megszegi, vagy az eljárás során elérhetetlenné vált, egyébként a kényszerintézkedés szükségességének megszűnését vagy az eljárás befejezését követően részére vissza kell adni.⁴⁴⁸

A büntetőeljárási jogban az őrizetet helyettesítő intézkedések szabályozása nem tartalmaz speciálisan a külföldiekre vonatkozó rendelkezést, arra a Be. általános eljárási szabályai vonatkoznak.

4.4.2. Kijelölt helyen való tartózkodás elrendelése

A kötelező tartózkodási hely alapvetően a személyi szabadság elvonásával járó idegenrendészeti őrizet enyhébb alternatívája. Célja, hogy a hatóság kontroll alatt tartsa az állam területén jogcím nélkül tartózkodó személyt anélkül, hogy zárt intézetben helyezné el, amennyiben az eljárási célok így is biztosíthatók. Alkalmazása két esetben lehetséges, egyik, amikor az őrizet feltételei fennállnak, de az elrendelésnek jogszabályi akadályai vannak, vagy amennyiben a külföldi tényleges együttműködési szándékot mutat a hatósággal.

A Btátv. szerint az idegenrendészeti hatóság harmadik országbeli állampolgár számára kötelező tartózkodási helyet jelölhet ki, ha visszairányítása vagy kiutasítása nem hajtható végre nemzetközi kötelezettség, humanitárius ok, illetve más jogi vagy tényleges akadály miatt. E jogintézmény alkalmazható továbbá kiskorúak, kiskorú gyermeket gondozó személyek, illetve olyan esetekben, amikor az őrizet aránytalan sérelmet okozna az érintettnek. Emellett kijelölt tartózkodási hely rendelhető el az őrizet határidejének lejárta után is fennmaradó őrizeti ok esetén, valamint akkor, ha az érintett idegenrendészeti eljárás alatt áll, vagy kiutasítás hatálya

⁴⁴⁶ Be. 283. (3)

⁴⁴⁷ Herke Cs. (2021): i.m. p.96.

⁴⁴⁸ Uo.

alatt, de létfenntartási feltételek nélkül tartózkodik Magyarországon.⁴⁴⁹ Az idegenrendészeti hatóságnak alkalmazásával kapcsolatban kötelessége az őrizet elrendelése során mérlegelni, hogy a kevésbé korlátozó intézkedések elegendőek-e a kívánt hatás elérésére.⁴⁵⁰

Az intézkedés célja elsődlegesen az, hogy a személy tartózkodását, életvitelét a hatóság szemmel tarthassa, másrészt amennyiben a külföldi magát eltartani anyagi forrás, bevétel hiányában képtelen, úgy segítséget nyújtson anélkül, hogy személyi szabadságát ténylegesen elvonná. A kijelölt helyen való tartózkodás alkalmazásával az idegenrendészeti hatóság a külföldi személyes szabadságát csak olyan módon korlátozhatja, hogy a külföldi számára azt a helyet, ahol a személy a határozatban előírt magatartási szabályok megtartása mellett lakni vagy tartózkodni köteles, meghatározza. Arra nincsen lehetősége, hogy a közösségi szálláson való tartózkodására kötelezéssel – az onnan történő eltávozás megtiltásával, illetve megakadályozásával – az őrizethez hasonló szabadság korlátozás valósuljon meg.⁴⁵¹ Elrendelése során viszont figyelemmel kell lenni arra, hogy a külföldi magatartása nem veszélyezteti-e az idegenrendészeti eljárás sikeres lefolytatását.

Kötelező tartózkodási helyként magánlakás, panzió, befogadó állomás, közösségi szállás, valamint tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején a tranzitzóna is kijelölhető, függetlenül attól, hogy jelenleg a tranzitzónák nem működnek.

Az elrendelő határozatban a hatóság rendelkezik a tartózkodás magatartási szabályairól, valamint a hatóság előtti megjelenésre való kötelezésről is.⁴⁵² A külföldi alapesetben a kijelölt tartózkodási helyet elrendelő határozatban meghatározott vármegye közigazgatási területét nem hagyhatja el, ugyanakkor keresőtevékenységet folytathat,⁴⁵³ viszont köteles a közösségi szálláson, a befogadó állomáson, vagy a tranzitzónában történő tartózkodással összefüggésben felmerülő költségeket megtéríteni.⁴⁵⁴

Előremutató változás, hogy a kötelező tartózkodási hely elhagyásának szankcionálását a jogalkotó szabálysértésnek minősítette, amely kizárólag a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején követhető el.⁴⁵⁵

⁴⁴⁹ 2024. évi XC. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról 128.§ (1)

⁴⁵⁰ Nagy Boldizsár (2019): Magyarország bírái előtt. Menekültügyek az Emberi Jogok Európai Bíróságán, az Európai Unió Bíróságán és más fórumokon. Állam és jogtudomány. 2019/4. p.124.

⁴⁵¹ Wetzel T. (2009): i.m. p.69.

⁴⁵² Btátv. 128.§ (2)

⁴⁵³ Btátv 130.§ (1)

⁴⁵⁴ Btátv 128.§ (7)

⁴⁵⁵ Szabstv. 168.§

4.4.3. Idegenrendészeti óvadék

Az óvadék alkalmazása a személyi szabadság elvonását kiváltó intézkedés, amely külföldi által letétbe helyezett pénzösszeg visszatartásával hivatott biztosítani a személynek az eljárásban való részvételét, illetve együttműködését. Megjelenése összefügg a krimmigráció megjelenésével, ami idegenrendészti eljárás és a büntetőjog aszimmetrikus keveredése miatt a büntetőjogra jellemző eljárások megjelennek ⁴⁵⁶ az idegenrendészet eszköztárában is.

Az intézkedés alkalmazásának lehetőségét a Btátv. tette lehetővé a korábban a menekültügyi eljárásban már létező szabályozás mintájára. A jogszabály indoklása kiemeli, hogy *„a Visszatérési Irányelv szerinti őrizet alternatívájaként kerül bevezetésre az idegenrendészeti óvadék. Az idegenrendészeti óvadék kellő visszatartó erőt jelent, alkalmas arra, hogy biztosítsa a kitoloncolás sikeres végrehajtását, vagyis hatékonyan képes megakadályozni azt, hogy a külföldi a kitoloncolása előtt kikerüljön a hatóság látóköréből, és a kitoloncolását ezzel megghiúsítsa. Az idegenrendészeti óvadék egyrészt tágítja a hatóság lehetőségét az egyes idegenrendészeti intézkedések terén, másrészt jelentős anyagi és humánerőforrás-megtakarítást is jelenthet az idegenrendészeti őrizet foganatosítása, valamint a járásbírói és tolmácsolási költségek vonatkozásában.”*⁴⁵⁷

Az óvadék összege 1000–5000 euró közötti összeg lehet, amit az idegenrendészeti hatóság a harmadik országbeli állampolgár személyi és vagyoni körülményeit figyelembe véve állapít meg. Az óvadékot 72 órán belül kell befizetni, euróban, amerikai dollárban vagy forintban.⁴⁵⁸

A hatóság az eljárás során minden esetben vizsgálja, hogy lehetséges-e az óvadék alkalmazása, ugyanis azt a külföldi nem kérheti. Amennyiben a hatóság az eljárás eredményes lefolytatását óvadékkal biztosíthatónak látja, arról tájékoztatja a külföldit, majd nyilatkoztatja, hogy kíván-e óvadékot letenni. Amennyiben a külföldi élni kíván a lehetőséggel, úgy az idegenrendészeti hatóság az óvadék letételéről, annak összegéről határozatban dönt. Az eljárás végén a hatóság a visszaadható óvadékot a kitoloncolását követő 10 munkanapon belül, banki átutalással küldi meg a külföldi számlájára.⁴⁵⁹ Az óvadék összegéből a hatóság levonja a külföldi tartására és ellátására fordított összeget.

⁴⁵⁶ Hautzinger Zoltán (2021): A külföldiek és a migráció lehetséges megjelenése a kriminológiában.

In: Ünnepi tanulmányok a 75 éves Németh Zsolt tiszteletére: Navigare necesse est. Szerkesztette: Barabás Andrea Tünde, 2021, p.208.

⁴⁵⁷ Indoklások Tára 146. szám A Magyar Közlöny melléklete 2023.december 22, p.1469.

⁴⁵⁸ Btátvvhr. 133.§ (2)

⁴⁵⁹ Btátvvhr. 133.§ (5)

4.4.4. Rendelkezésre állást biztosító intézkedés

A menekültügyi eljárásban a külföldi mozgásszabadságának huzamos korlátozására szolgál a kijelölt tartózkodási hely elrendelése, míg az eljárás lefolytatásának biztosítása érdekében a menekültügyi óvadék alkalmazása. A menekültügyi hatóság előtt rendszeres megjelenési kötelezettség a személyi szabadság minimális korlátozásával jár, ellenben elmulasztása 2015. július 31-ig a menekültügyi őrizet elrendelésére irányuló kifejezett ok volt. Az eljárás alá vont külföldi a Met. értelmében jogosult Magyarország területén való tartózkodásra, valamint a menekültügyi hatóság által számára kijelölt szálláshelyen életvitelszerűen tartózkodni. A jogszabály szerint az elismerést kérő köteles „*a menekültügyi hatóság által számára kijelölt szálláshelyen – az e törvényben meghatározottak szerint – életvitelszerűen tartózkodni és a kijelölt szálláshelyen a tartózkodásra irányadó magatartási szabályokat megtartani*”⁴⁶⁰

A 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet szerint a menekültügyi hatóság az elismerést kérő számára szálláshelyet jelölhet ki befogadó állomáson, közösségi szálláson vagy más, a menekültügyi hatóság által meghatározott helyen.⁴⁶¹ Ha az elismerést kérő a kijelölt szálláshelyet engedély nélkül hosszabb (48 órát meghaladó) időre elhagyja, a menekültügyi hatóság ezt az együttműködési kötelezettség megszegésének tekintheti, ami a menekültügyi eljárásban negatív következményekkel járhat ha az együttműködés hiánya a menekültügyi eljárás lefolytatását akadályozza.⁴⁶² A menedékeskénti elismerésre irányuló eljárásban a külföldi részére kérelmére magánszállás is kijelölhető,⁴⁶³ melyen az eljárás ideje alatt életvitelszerűen köteles tartózkodni. Az intézkedés alkalmazásának kötelező esete, amennyiben a külföldi menekültügyi őrizetből szabadul,⁴⁶⁴ vagy a dublini eljárásban történő átadás feltételei biztosítottak.⁴⁶⁵

Az intézkedés esetén számolni kell azzal, hogy a menekültügyi őrizetből szabaduló külföldiek hazánkban nagy eséllyel elhagyják a számukra kijelölt tartózkodási helyet⁴⁶⁶ azzal a szándékkal, hogy kivonják magukat az eljárás alól.⁴⁶⁷

⁴⁶⁰ Met. 6.§ (1)

⁴⁶¹ Metvhr.

⁴⁶² Tóth J. (2019): i.m.pp.111-112.

⁴⁶³ Metvhr. 101.§ (2)

⁴⁶⁴ Met. 31/A. (9)

⁴⁶⁵ Met. 31/A. (9)

⁴⁶⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁴⁶⁷ Jan-Paul Brekke (2012): Missing Asylum Seekers Who Leave Reception Centers Norway 2012.2. Institute for Social Research, Oslo, 2012, p.10.

Az idegenrendészeti óvadék alkalmazásának célja egyezik az idegenrendészeti óvadéknál kifejtettekkel a menekültügyi eljárásra vonatkozóan, összege 500–5000 euró.⁴⁶⁸ A menekültügyi hatóság köteles vizsgálni, hogy az óvadék alkalmazásának feltételei fennállnak-e, mérlegelnie szükséges, hogy azzal a kívánt hatás elérhető. Az óvadék a menekültügyi eljárás bármelyik szakaszában alkalmazható.⁴⁶⁹ A külföldit tájékoztatni kell arról, hogy amennyiben az eljárás lefolytatása során nem jelenik meg a hatóság előtt, úgy az óvadékot elveszíti.⁴⁷⁰

Alkalmazásával kapcsolatban felmerült, hogy mivel a menedékkérők jelentős része nem rendelkezik a megkövetelt anyagi forrásokkal, így ez az alternatíva sokszor csak elméleti lehetőség marad,⁴⁷¹ ugyanakkor számolni kell annak a lehetőségével, hogy a tulajdonképpen az őrizet elkerülése érdekében letett óvadék összege rendszerszinten beépül a célországokba irányuló illegális továbbjutás költségébe, lényegi távoltartó hatás nélkül.

4.5. Összegzés

A külföldivel szemben elrendelhető őrizet szabályozása Magyarországon több, egymástól eltérő célú és jogi természetű intézményt foglal magában, amelyek közös sajátossága, hogy a személyi szabadság korlátozásával kívánják biztosítani valamely állami eljárás eredményességét. Az őrizet nem egységes jogintézmény, hanem olyan, több jogág határán elhelyezkedő eszközrendszer, amely a büntetőeljárás, a szabálysértési jog, a közbiztonsági igazgatás, az idegenrendészet és a menekültügy eltérő logikáit kapcsolja össze. Bár az egyes őrizeti típusok eljárási háttere, funkciója és időtartama különbözik, a gyakorlatban mindegyik ugyanazt az alapjogi helyzetet idézi elő, ami az érintett személy mozgásszabadságának közvetlen és kényszerrel fenntartott elvonása.

A büntetőeljárásban és a szabálysértési eljárásban alkalmazott őrizeti formák esetében a szabadságkorlátozás viszonylag világosan kapcsolódik valamely jogsértő cselekmény gyanújához vagy elkövetéséhez, és funkciójuk elsősorban az eljárási jelenlét biztosítása, a bizonyítás eredményességének védelme vagy a szankciók érvényesíthetősége. Ezzel szemben az idegenrendészet és a menekültügy körében elrendelhető őrizetek dogmatikailag nem büntető jellegűek, hanem igazgatási természetűek, céljuk formálisan nem a múltbeli normasértés

⁴⁶⁸ 29/2013. (VI. 28.) BM rendelet a menekültügyi őrizet végrehajtásának szabályairól és a menekültügyi óvadékról 30.§

⁴⁶⁹ Met. 31/H.§ (2)

⁴⁷⁰ Met. 31/H.§ (3)

⁴⁷¹ Globaldetentionprojekt Hungary Immigration Detention Profile

<https://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/hungary> (Letöltés dátuma: 2025.12.28.)

szankcionálása, hanem az idegenrendészeti vagy a menekültügyi eljárás sikeres lefolytatásának biztosítása. Ugyanakkor ez a formális elhatárolás a tényleges végrehajtási környezet szintjén csak korlátozottan érvényesül, mert az őrizet minden típusa zárt elhelyezéssel, őrzéssel, napirendi kötöttséggel és a személyes autonómia jelentős korlátozásával jár.

Az idegenrendészeti eljárás során elrendelhető őrizet sajátossága, hogy a hatóság a külföldi tényleges elérhetőségét kívánja biztosítani addig az időpontig, amíg a tartózkodási jogszerűség tisztázása, a kiutasítás előkészítése vagy a kitoloncolás végrehajtása lehetségessé válik. A részletes szabályozásból viszont kitűnik, hogy az őrizet elrendelése tipikusan nem önmagában a jogellenes tartózkodás tényéhez kapcsolódik, hanem ahhoz a kockázathoz, hogy az érintett kivonja magát az eljárás alól, elrejtőzik, akadályozza a végrehajtást, vagy más módon megghiúsítja a hatósági döntés érvényesítését. Ez azt mutatja, hogy az idegenrendészeti őrizet rendeltetése a migrációs kontroll tényleges biztosítása, amelynek középpontjában nem a büntetés, hanem a rendelkezésre állás kikényszerítése áll.

A menekültügyi eljárás során elrendelhető őrizet sajátossága, hogy a hatóság itt nem a tartózkodás esetleges jogellenességére reagál, hanem olyan eljárási helyzetben dönt a személyi szabadság tartós elvonásáról, amelyben a kérelmező nemzetközi védelem iránti igényt terjeszt elő. A menedékkérő személy egyidejűleg lehet a nemzetközi védelem lehetséges jogosultja és a hatóság szempontjából kockázatot jelentő eljárási alany. A menekültügyi őrizet ezért még erősebben veti fel az arányosság, a szükségesség és a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyekkel szembeni bánásmód kérdéseit, mint az idegenrendészeti őrizet. Bár a jogalkotó elvileg itt is a végső eszköz jellegét hangsúlyozza, az intézkedés tényleges alkalmazása a migrációs nyomás és a visszaélésszerű menedékkérelmek tapasztalata miatt erősen rendészeti megfontolásokkal terhelt.

Dogmatikailag kiemelt jelentőségű, hogy az egyes őrizeti formák közötti különbségek ellenére a személyi szabadság korlátozásának intenzitása sok esetben közelebb áll a klasszikus fogva tartáshoz, mint amit az igazgatási jogi besorolás önmagában sugallana. A külföldivel szemben elrendelt őrizet a jogi minősítés szintjén ugyan közigazgatási intézkedés, működési logikájában azonban több ponton a büntetőeljárási vagy büntetés-végrehajtási modellekhez közelít. Ez különösen az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet esetében szembetűnő, ahol az őrzés, a zárt elhelyezés, a korlátozott kapcsolattartás és a mindennapi élet részletes szabályozása olyan rezsimsajátosságokat eredményez, amelyek a formális jogági különbségeket részben elfedik. Mindez azt is bizonyítja, hogy az őrizet jogi megítélésénél nem elegendő kizárólag a normatív besorolásból kiindulni, hanem a tényleges végrehajtási tartalmat is vizsgálni kell.

A külföldivel szemben elrendelhető őrizet a magyar jogban olyan komplex és többfunkciós intézményrendszer, amely egyszerre szolgál eljárásbiztosítási, közrendvédelmi, migrációt kontrolláló és részben preventív célokat. A szabályozás belső logikája azt tükrözi, hogy az állam a külföldiek mobilitásával összefüggő bizonytalanságokra elsősorban a rendelkezésre állás kikényszerítésével reagál, miközben e kikényszerítő eszköz alkalmazása minden esetben súlyos alapjogi beavatkozást jelent. Mindezek alapján az őrizet csak akkor tekinthető jogállami keretek között igazolhatónak, ha elrendelése minden esetben konkrét, individualizált okokon nyugszik, időtartama szigorúan korlátozott, a bírósági vagy hatósági kontroll érdemi, és az alternatív intézkedések alkalmazhatóságát nem pusztán formálisan, hanem ténylegesen is mérlegelik.

Az őrizetet helyettesítő intézkedések dogmatikailag azt a célt szolgálják, hogy az állam a személyi szabadság teljes elvonása nélkül is képes legyen az eljárási jelenlétet biztosítani. Ezek az alternatívák hazánk vonatkozásában csak szűk körben és erősen feltételeken működnek hatékonyan, különösen azokban az esetekben, amikor az érintettek tényleges célja nem a magyarországi tartózkodás, hanem a tovább utazás. Ebből következően az alternatív intézkedések jogállami szempontból nélkülözhetetlenek, de gyakorlati alkalmazhatóságuk erősen függ az adott ügy tényszerű körülményeitől, a külföldi motivációitól és a végrehajtás nemzetközi feltételeitől.

A gyakorlatban azonban az óvadék intézménye sok külföldi számára pusztán elméleti lehetőség, tekintettel az anyagi források hiányára, és fennáll annak a veszélye, hogy a garanciális intézmény az illegális migrációs útvonalak költségstruktúrájába épül be, valódi távoltartó hatás nélkül. A kijelölt tartózkodási hely elhagyásának tilalma – bár formálisan nem minősül őrizetnek – ténylegesen a mozgásszabadság korlátozását jelenti, miközben a bírósági kontroll e tekintetben is korlátozott.

Összességében a magyar szabályozás az őrizetet az eljárások széles körében nem kivételes, hanem tipikus eszközként használja, miközben az ultima ratio elve, az alternatív intézkedések elsődlegessége, és a hatékony bírói kontroll gyakran csak eseti jelleggel érvényesül.

Az őrizeti típusokat az 3. számú melléklet foglalja össze, míg az őrizeti típusoknak az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE)⁴⁷² alapján az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB)⁴⁷³ szempontrendszer szerinti táblázatos összefoglalást és értékelést a 4. számú melléklet tartalmazza. Az értékelése azt mutatja, hogy a magyar őrizeti típusok garanciális

⁴⁷² EJEE: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_hun (Letöltés ideje?)

⁴⁷³ EJEB: <https://www.echr.coe.int/documents/d/echr> (Letöltés ideje?)

szintje jelentősen szóródik az EJEE 5. cikke és az EJEB gyakorlatában kirajzolódó minimumkövetelményekhez képest. A büntetőeljárásai őrizet összességében közel áll a strasbourgi standardhoz, mivel világos jogalaphoz, rövid időtartamhoz és taxatív elrendelési okokhoz kötött, ugyanakkor a bírósági kontroll időzítése továbbra is problematikus. A szabálysértési és közbiztonsági őrizet ezzel szemben a kvázi szankciós jellegű, a tág hatósági mérlegelés lehetősége és az alapvetően utólagos kontroll miatt fokozott önkényességi kockázatot hordoz. A külföldiekkel szemben alkalmazott idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet több szempontból is vitatható. A jogalap szubjektív elemei, a hosszú maximális időtartamok, valamint a kezdeti, érdemi jogorvoslat nélküli szakaszok nem felelnek meg maradéktalanul annak az EJEB-követelménynek, hogy a személyi szabadság tartós elvonása szorosan, kellő gondossággal folytatott eltávolítási vagy menekültügyi eljáráshoz, és a legrövidebb szükséges időtartamhoz kötődjön. A sérülékeny csoportok – különösen a gyermekek és családok – védelme terén a szabályozás ugyan tartalmaz előremutató elemeket, de összességében következetlen, és több ponton elmarad a strasbourgi mércétől.

5. A KÜLFÖLDIEK ŐRIZETÉNEK EGYES NEMZETKÖZI PÉLDÁI

Az illegálisan tartózkodó külföldiek rendészeti célú fogva tartása általánosan elterjedt jelenség a magas életszínvonalat biztosító, fejlett, a nyugati kultúrkörhöz tartozó célországok idegenrendészeti, valamint menekültügyi gyakorlatában. A nemzetközi összehasonlítás során kimondottan az illegális bevándorlásban erősen érintett öt olyan célországot választottam, melyek lehetővé tették a jogi garanciák és a hatékonyság közötti egyensúly elemzését különböző jogcsaládok mentén.

A kutatás során Ausztrália, az Egyesült-Államok, Nagy-Britannia, Ausztria és Németország idegenrendészeti és a menekültügyi fogva tartási rendszerének a fogva tartással kapcsolatos lényegi elemeit – a fogva tartásra jogalapot biztosító rendelkezések, az érintett hatóságok, a fogva tartás maximális időtartama, a jogorvoslat lehetőségei és a végrehajtás intézményeit – vizsgáltam annak érdekében, hogy a különböző államok az előző tükreben mennyiben oldják fel vagy éppen erősítik ezt a feszültséget az illegális migráció kontrollja és az alapjogok védelme között.

5.2. Ausztrália

Ausztrália földrajzi sajátosságai miatt nehezen megközelíthető az oda illegálisan beutazni kívánók számára, ugyanakkor az általánosan magas életszínvonal miatt jelentős célország, ezért népszerű célországa a reguláris és az irreguláris migrációnak.

Az ausztrál rendszer viszont hosszú évek óta a legszigorúbban lép fel az illegális bevándorlással szemben, kategorikusan elutasítva azt, valamint jogi és adminisztratív akadályok sokaságát állítva az illegálisan érkező külföldiekkel szemben. Ennek szemléletes példája, hogy már az ausztrál területre hajóval való történő bejutást is jelentősen megnehezítették azzal az intézkedéssel, hogy a Karácsony-szigetet, az Ashmore- és Cartier-szigeteket, valamint a Kókusz-(Keeling-) szigeteket Ausztrália saját migrációs zónáján kívüli területeknek minősítette, ezért azok a külföldiek, akik ezekre a területekre érkeztek, nem volt joguk nemzetközi védelemért fordulni az ausztrál hatóságokhoz.⁴⁷⁴ Az ausztráliai rendszer másik sajátossága, hogy sokszor már nem is engedi be az ország területére a tengeren az illegálisan érkezőket, hanem rendszerint Nauru vagy a Pápua Új-Guinea Manus szigetére

⁴⁷⁴ Migrációkutató Intézet (2016): Az „ausztrál-modell”- avagy a szigetország válasza az elmúlt évtizedek menekültügyi és migrációs kihívásaira.
<https://migraciokutato.hu/2016/10/03/az-ausztral-modell/>(Letöltés dátuma: 2024.11.05.)

szállítják és tartják őrizetben őket.⁴⁷⁵ A csendes-óceáni szigetek és a kontinens között több mint 2500 kilométer a távolság, így onnan Ausztráliába illegálisan eljutni rendkívüli kihívás.

5.1.1. Az őrizet oka és típusai, az elrendelő hatóságok

Az ausztrál idegenrendészeti törvény⁴⁷⁶ 1992-óta kötelezően írja elő a jogszerűtlenül tartózkodó külföldiek őrizetbe vételét.⁴⁷⁷

„(1) Ha a tisztviselő tudja vagy megalapozottan gyanítja, hogy a migrációs övezetben (a kivont offshore hely kivételével⁴⁷⁸) jogellenesen tartózkodó személy nem ausztrál állampolgár, a tisztviselő köteles a személyt őrizetbe venni.”⁴⁷⁹

Az őrizet alkalmazásának gyakorlatára a menekültügyi eljárásnak nincsen hatása, a személyek jogszabály ugyanazon rendelkezése alapján őrizetbe kerülnek, illetve maradnak amennyiben nemzetközi védelem iránt folyamodnak az országban, illetve a menekültügyi eljárás teljes időszaka alatt hatósági felügyelet alatt állnak.⁴⁸⁰ Az elrendelésre általános hatáskörrel az Ausztrál Határ- és Bevándorlási Hivatal (Australian Border Force)⁴⁸¹ jogosult. A vízi úton érkezőkkel szemben azonban az ausztrál haditengerészet is jogosult arra, hogy a hajón érkező menedékkérelemmel élő külföldieket feltartóztathassa és meghatározatlan ideig őrizetben tarthassa valamely területen kívüli menekülttáborban, amíg az illetékes hatóságok nem hoznak döntést az adott külföldiek bebocsátásának kérdésében.⁴⁸²

5.1.2. Az őrizet hossza

Az ország szigorú bevándorlási politikájának része és a rendszer egyik fontos ismértve, hogy egészen példátlan módon a fogva tartásnak nincsen maximális időtartama, az hosszú évekig is eltarthat. Az őrizet átlagos hossza megdöbbentő az európai gyakorlatot meghatározó Visszatérési Irányelv szabályaihoz képest. 2020-ban az átlagos fogva tartási idő 553 nap volt,

⁴⁷⁵ Uo.

⁴⁷⁶ MIGRATION ACT 1958

⁴⁷⁷ MIGRATION ACT 1958 189 Detention of unlawful non - citizens
http://www6.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/legis/cth/consol_act/ma1958118/s189.html

⁴⁷⁸ MIGRATION ACT 1958 9A Migration zone etc.—offshore resources activities.

⁴⁷⁹ MIGRATION ACT 1958 SECT 189 Detention of unlawful non - citizens

⁴⁸⁰ Australian Human Rights Commission: Asylum seekers and refugees
<https://humanrights.gov.au/our-work/rights-and-freedoms/publications/asylum-seekers-and-refugees>

⁴⁸¹ <https://www.abf.gov.au/> (Letöltés dátuma: 2024.11.30.)

⁴⁸² Fox Peter D. (2010): International Asylum and Boat People: The Tampa Affair and Australia's Pacific Solution. Md. J. Int'l L. 25, p. 365.
<http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1529&context=mjil> (Letöltés dátuma: 2024.10.11.)

2021 augusztusában ez már 696 nap, míg 2023 januárjában már 806 nap volt! Egyes személyeknél az őrizet 10 évnél is tovább tartott.⁴⁸³

Az őrizet alapesetben akkor ér véget, amennyiben a személy beutazásra jogosító vízumot kap és szabadon engedik, illetve önkéntes úton vagy kitoloncolás által elhagyja az országot, vagy 2024-től amennyiben a bíróság a hatóság által rendelkezésre bocsájtott bizonyítékok alapján úgy értékeli, hogy reális esély van a külföldi kitoloncolására. A rendszer speciális eleme, hogy a belügyminiszternek széleskörű és kizárólagos lehetősége van saját belátása szerint közérdekből szabadon bocsájtani az illegálisan érkezett külföldit.⁴⁸⁴

5.1.3. A jogorvoslat lehetősége

Roppant sajátos az őrizet jogszerűségének kontrollja. Az ausztrál jog szerint, ha az érvényes vízummal nem rendelkező személyt kötelezően őrizetbe kell venni, akkor a bíróság csak úgy annyiban vizsgálhatja az őrizetbe vétel jogszerűségét, hogy tisztázza, rendelkezik-e az illető érvényes vízummal. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy a bíróságok nem tudják önállóan érdemben felülvizsgálni, hogy a fogva tartás indokolt-e.⁴⁸⁵ A rendszert kritikák sokasága érte, mivel a külföldiek őrizetben tartása határozatlan idejű és gyakorlatilag felülvizsgálhatatlan, ugyanúgy fogva tartják a kiskorúakat is, illetve az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága is messzemenően elítélte a fogva tartási központok alkalmazásának általános gyakorlatát. Álláspontja szerint a fogva tartási központokat és az őrizet általános alkalmazását „*egy olyan politika elmarasztaló vádjaként említette, amelynek célja Ausztrália nemzetközi kötelezettségeinek megkerülése*”.⁴⁸⁶

A fogva tartási gyakorlat a közelmúltban jelentősen megváltozott, mivel 2023. november 8-án az Ausztrál Legfelsőbb Bíróság kimondta, hogy a bevándorlók határozatlan idejű fogva tartása jogellenes. A döntés egyben hatálytalanította azt a 2004-es ítéletet, amely alapján a vízum nélkül érkező külföldieket határozatlan ideig őrizetben lehet tartani, amennyiben a kormány szándéka szerint az eltávolítás ésszerű időn belül megvalósítható volt.⁴⁸⁷

⁴⁸³ Refugee Council of Australia: Where are people in detention in Australia?

<https://www.refugeecouncil.org.au/detention-australia-statistics/2/> (Letöltés dátuma: 2024.12.01.)

⁴⁸⁴ MIGRATION ACT 1958 195A

⁴⁸⁵ Refugee Council of Australia: Australia's detention policies

<https://www.refugeecouncil.org.au/detention-policies/>

⁴⁸⁶ Davidson Helen (21 November 2017): "Manus humanitarian crisis a 'damning indictment' of Australia's refugee policy: UNHCR". The Guardian. Retrieved 24 April 2022.

<https://www.theguardian.com/australia-news/2017/nov/22/manus-humanitarian-crisis-a-damning-indictment-of-australias-refugee-policy-unhcr> (Letöltés dátuma: 2024.10.07.)

⁴⁸⁷ Human Rights Law Centre: High Court rules indefinite immigration detention unlawful

A 2023-as változások miatt az őrizet megszüntetése kötelezővé vált olyan esetben, amennyiben a külföldit nem lehet más államba kitoloncolni.⁴⁸⁸ Az ilyen okból szabaduló külföldiek esetén speciális vízumot kapnak, valamint alapesetben számukra a hatóság előtti rendszeres jelentkezési kötelezettséget, elektronikus nyomkövető rendszer alkalmazását rendelik el,⁴⁸⁹ míg a közrendre fokozott biztonsági kockázatot jelentő, a korábban szexuális vagy erőszakos bűncselekményt elkövető személyek esetén lehetővé tették már közrendvédelmi okkal a további fogva tartásukat.⁴⁹⁰

A rendszer további sajátossága, hogy ez a döntés azonban nem vezetett olyan szabályhoz, amely meghatározott időközönként kötelező bírósági felülvizsgálatot írna elő, mivel a bírósági kontroll továbbra is egyedileg indított eljárások esetén valósul meg.⁴⁹¹

5.1.4. Az őrizet végrehajtása

Az őrizet válogatás nélkül egyaránt érinti nagykorú személyeket és a családokat, gyermekeket is. Az őrizetet kifejezetten erre a célra kialakított ún. Bevándorlási Fogva Tartási Központokban (Immigration Detention Centres) és Bevándorlási Tranzit Szállásokon hajtják végre. Az Ausztrál Kormány hivatalos tájékoztatása szerint az országban jelenleg 7 fogva tartási intézményt üzemeltetnek (Adelaide, Brisbane, Melbourne, North West Point, Perth, Villawood, Yongah Hill).⁴⁹²

Az őrizetben levők száma az ország méreteihez képest nem tűnik magasnak, 2024. május 31-én 883 főt tartottak fogva, ami jelentős csökkenést mutat a korábbiakhoz képest, amikor pl. 2013 július 10-én 10201 fő jelentette a legmagasabb létszámot.⁴⁹³ A fogvatartottak számának változásait jól érzékelteti a 1. számú ábra:

<https://www.hrlc.org.au/updates/indefinite-detention-ends/> (Letöltés dátuma:2025.01.10.)

⁴⁸⁸ Immigration detention in Australia <https://www.abf.gov.au/about-us/what-we-do/border-protection/immigration-detention> (Letöltés dátuma: 2025.06.12.)

⁴⁸⁹ NSW Government: The Australian Government and New South Wales Government have signed an agreement to support the Commonwealth's implementation of its Community Safety Order (CSO) Scheme. <https://www.nsw.gov.au/media-releases/nsw-support-for-commonwealth-community-safety-order-scheme> (Letöltés dátuma:2025.02.10.)

⁴⁹⁰ Uo.

⁴⁹¹ Jason Donnelly (2025): Notice, Nullity and No Natural Justice: Constitutional Precariousness of Section 76AAA, Thomson Reuters (2025) 32 AJ Admin L 6, p.15.

<https://www.jdbarrister.com.au/wp-content/uploads/2025/07/Donnelly-Article.pdf>

⁴⁹² Australian Border Force: Immigration Detention in Australia

<https://www.abf.gov.au/about-us/what-we-do/border-protection/immigration-detention/detention-facilities> (Letöltés dátuma: 2024.11.19.)

⁴⁹³ Refugee Council of Australia: Where are people in detention in Australia?

<https://www.refugeecouncil.org.au/detention-australia-statistics/2/> (Letöltés dátuma: 2024.12.01.)

5.1.5. Az őrizet alternatívái

A rendszerben jelen vannak az alternatív fogva tartási helyek (Alternative Places of Detention) mint például egészségügyi intézmények, szállodák, valamint jelen van a rendszerben az ún. közösségi fogva tartás⁴⁹⁴ amit leginkább a hazánkban is alkalmazott kötelező tartózkodási hely kijelöléseként ismerhetünk.

5.1.6. A rendszerrel szembeni kritikai észrevételek

Az ausztrál idegenrendészeti őrizeti rendszerrel szembeni kritika középpontjában a kötelező, sokszor határozatlan idejű, illetve területen kívüli (Nauru, Manus) fogva tartás áll, amelyet ENSZ-szervek, civil szervezetek és tudományos elemzések egyaránt önkényesnek, embertelennek és a nemzetközi emberi jogi kötelezettségekkel összeegyeztethetetlennek minősítenek. A kritika hangsúlyozza, hogy a fogva tartás nem kivételes, szükségességi-arányossági alapon alkalmazott adminisztratív eszköz, hanem általános és büntető jellegű elrettentési politika eszköze.⁴⁹⁵ Az ausztrál rendszer esetében jól érzékelhető kettősséget mutat az ún. „liberális paradoxon”, amely egyik oldalról szemlélteti a kortárs társadalmak közötti transznacionális nyitottságot a világgazdaságban, másrészt a társadalom irányából érzékelhető nyomást az illegális migrációval szembeni politikai zárásra.⁴⁹⁶

5.2. **Amerikai Egyesült Államok**

Az Amerikai Egyesült Államok hosszú évtizedek óta az illegális bevándorlás egyik fő célpontja, ennek következtében lakosságának mintegy 7%-a, azaz 22,8 millió ember nem amerikai állampolgár.⁴⁹⁷ 2017-ben közel 260 000 ember kért menedékjogot az üldöztetés ellen

⁴⁹⁴ Uo.

⁴⁹⁵ OHCHR: Australia: Offshore and prolonged detention exposed Iranian asylum seeker to torture, UN committee finds. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/01/australia-offshore-and-prolonged-detention-exposed-iranian-asylum-seeker>

⁴⁹⁶ Anne McNevin (2007): The Liberal Paradox and the Politics of Asylum in Australia Australian Journal of Political Science, 42(4), p. 613.

<https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/10361140701595791> (Letöltés dátuma: 2024.10.14.)

⁴⁹⁷ Kaiser Family Foundation. Population distribution by citizenship status. 2018

<https://www.kff.org/other/state-indicator/distribution-by-citizenship-status/> (Letöltés dátuma: 2024.12.02.)

az országban,⁴⁹⁸ amely a világ legnagyobb idegenrendészeti, illetve menekültügyi őrizeti rendszerével rendelkezik.⁴⁹⁹

5.2.1. Az őrizet oka és típusai, az elrendelő hatóságok

A külföldiek bevándorlását a Bevándorlási és Állampolgársági Törvény (Immigration and Nationality Act: INA.)⁵⁰⁰ szabályozza. Ez alapján az Amerikai Egyesült Államok területére belépni kívánó külföldit ún. befogadásért folyamodó külföldinek kell tekinteni, illetve amennyiben a vizsgálatot végző bevándorlási tisztviselő a befogadást kérelmező külföldi esetében megállapítja, hogy a befogadást kérelmező külföldi nem egyértelműen és kétséget kizáróan jogosult a befogadásra, beutazása nem engedélyezhető, úgy őt minden esetben őrizetbe kell venni, akkor is, ha menedéket kér.⁵⁰¹

A jogszabály már alapesetben is ún. befogadhatatlan külföldinek⁵⁰² minősíti a veszélyes fertőző betegségben szenvedő, a többszörösen jogerősen elítél személyeket, a kábítószer kereskedelemmel, prostitúcióval, emberkereskedelemmel, pénzmosással, terrorista tevékenységgel, népirtásban, kínzásban, gyermekkatónák toborzásában, csempészetben, tartózkodási, vízumügyi vagy a menekültügyi szabályok megsértésében érintett személyeket. Ők általános szabályként nem léphetnek be az Egyesült Államok területére.⁵⁰³

A bevándorlási törvény széles körben biztosítja a valamely okból nemkívánatos külföldiek kötelező eltávolításának lehetőségét. „Az Egyesült Államokban tartózkodó és oda beutazott minden külföldit a főügyész utasítására ki kell toloncolni, ha a külföldi kiutasítható”⁵⁰⁴

A bevándorlási törvény különböző kategóriákra osztja a kiutasítható külföldieket. Ilyenek például a terrorizmussal, kábítószer-kereskedelemmel, prostitúcióval és ehhez kapcsolódó bűncselekményekkel, emberkereskedelemmel, pénzmosással, csempészetrel, házassági vagy okmány csalással kapcsolatba hozható személyek, a korábban kitoloncolt

⁴⁹⁸ Annual Flow Report Refugees and Asylees: 2017. 2019. Department of Homeland Security Office of Immigration Statistics. p.3.

https://ohss.dhs.gov/sites/default/files/2023-12/Refugees_Asylees_2017.pdf (Letöltés dátuma: 2024.10.14.)

⁴⁹⁹ Uo.

⁵⁰⁰ Immigration and Nationality Act, (INA.) <https://www.uscis.gov/laws-and-policy/legislation/immigration-and-nationality-act> (Letöltés dátuma: 2024.11.04.)

⁵⁰¹ INA. 235. 1125.§ (2) A.

⁵⁰² INA. 212.

⁵⁰³ INA. 212.

⁵⁰⁴ INA. 237 1127.§ (a)

külföldiek, a bevándorló jogállás megsértése, valamint mindazok, akiknek jelenléte jogszabálysértő, mert megsértette a beutazás feltételét.⁵⁰⁵

A terrorizmussal gyanúsítható külföldiek esetén kötelező őrizet alkalmazását rendeli el,⁵⁰⁶ valamint menekültkérelem esetében is kötelező a külföldi őrizetbe vétele, amennyiben a hatóság megállapítja, hogy a külföldinek az üldöztetéstől való féelme valós okon alapul.⁵⁰⁷ A legfőbb ügyész által kiadott parancs alapján a külföldit letartóztathatják és őrizetbe vehetik, amíg nem születik döntés arról, hogy a ki kell-e toloncolni az Egyesült Államokból, valamint a már elrendelt kitoloncolás⁵⁰⁸ végrehajtása érdekében kötelezően rendeli el az őrizetet.⁵⁰⁹

5.2.2. Az őrizet hossza

Az idegenrendészeti őrizet időtartama az Egyesült Államokban igen összetett kérdés, amely egyaránt függ a jogszabályi keretektől, az egyéni körülményektől és a bírósági jogértelmezéstől. A törvény a külföldi eltávolításának céljából több esetre vonatkozóan rendelkezik a lehetséges őrizeti okról és az elrendelhető őrizet hosszáról, bizonyos esetekben viszont konkrétan meghatározott felső korlát nincsen.

A terrorizmus gyanúja alapján elrendelt őrizet esetében a fogva tartásnak nincsen maximalizált időtartama, az őrizet addig tart, amíg a külföldit el nem távolítják az Egyesült Államok területéről. A főügyész ebben az esetben 7 napon belül köteles rendelkezni a személy kitoloncolásáról, vagy vád alá kell helyeznie a személyt.⁵¹⁰

A kitoloncolás előkészítésére, illetve annak végrehajtására a legfőbb ügyész alapesetben 90 napot meg nem haladó időtartamra jogosult őrizetet elrendelni,⁵¹¹ ez azonban 6 hónapig meghosszabbítható⁵¹², amennyiben a külföldi az eljárást hátráltatja.⁵¹³ Ebben az esetben a 6 hónap csupán irányadó időtartam, ugyanakkor a hatóságnak igazolnia kell, hogy reális esély van a külföldi kitoloncolására, majd a bíróság egyéni mérlegelésére van bízva, hogy ennek letelte után az őrizetet megszüntesse.⁵¹⁴ Általános gyakorlat, hogy akár évekig is fogva tartják a külföldit.⁵¹⁵

⁵⁰⁵ INA. 237. 1127.§ A-F.

⁵⁰⁶ INA. 236/A.

⁵⁰⁷ INA. 235. 1125.§ B. (ii).

⁵⁰⁸ INA. 241/A

⁵⁰⁹ INA. 236/A 1226.§ 6.

⁵¹⁰ INA. 236/A.

⁵¹¹ INA. 241. § (8 U.S.C. 1231(a)(1)(A))

⁵¹² INA. 241. (a)(6)

⁵¹³ INA. 241/A. 1231.§ (C)

⁵¹⁴ *Zadvydas v. Davis*, 533 U.S. 678 (2001)

<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/533/678/> (Letöltés ideje:2025.02.10.)

⁵¹⁵ Congressional Research Service: The Law of Immigration Detention: A Brief Introduction 1/09/2022

A határozatlan idejű fogva tartás lehetőségét szűkíti az őrizeti idő konkrét esetekre vonatkozó korlátozása. Az olyan külföldit, akit kizárólag azért vettek őrizetbe mert a törvény elfogadhatatlan külföldinek minősíti, illetve nem rendelték el a kitoloncolását, és akinek eltávolítása az ésszerűen előre látható jövőben nem valószínű, további, legfeljebb hat hónapos időtartamra csak akkor tartható őrizetben, ha a külföldi szabadon bocsátása veszélyeztetni az Egyesült Államok nemzetbiztonságát vagy a közösség vagy bármely személy biztonságát.⁵¹⁶

5.2.3. A jogorvoslat lehetősége

Az idegenrendészeti őrizettel szembeni jogorvoslatként lehetőséget az Amerikai Egyesült Államok törvénykönyvének (United States Code) a fogva tartás elrendelésére vonatkozó rendelkezései tartalmazzák,⁵¹⁷ az őrizettel szembeni kérelmeket a fogva tartás szerinti szövetségi kerületi bírósághoz kell benyújtani.⁵¹⁸

A bíróság nem helyezheti hatályon kívül a legfőbb ügyész által a kitoloncolás végrehajtása érdekében elrendelt őrizetet, valamint az óvadék vagy feltételes szabadlábra helyezés megadására, visszavonására vagy megtagadására vonatkozó intézkedését vagy határozatát.⁵¹⁹

5.2.4. Az őrizet végrehajtása

Az ellenőrzés és az őrizet végrehajtása három hivatal között oszlik meg, a Vám és Határvédelmi Hivatal (Customs and Border Protection)⁵²⁰, a Bevándorlási és Vámhivatal (Immigration and Customs Enforcement)⁵²¹ és a Menekültügyi és Bevándorlási Hivatal (Office of Refugee Resettlement)⁵²² egyaránt részt vesz benne.

A határon végzett ellenőrzés során elfogott személyeket a Vám- és Határvédelmi Hivatal tartja fogva közvetlenül a határon és a belépési kikötőkben. Ezeket a létesítményeket rövid idejű fogva tartásra tervezték, a bevándorlókat általában átadják a Bevándorlási és Vámhivatalnak, illetve szülő-gyermek párok és más gyermekek esetében a Menekültügyi Letelepítési

<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11343>

⁵¹⁶ INA. 236/A. 1226.§ 6.

⁵¹⁷ Az Amerikai Egyesült Államok törvénykönyve (United States Code, 28 U.S.C.) § 2241

⁵¹⁸ 745. Protocol for the Effective Handling of Collateral Attacks on Convictions Brought Pursuant to 28 U.S.C. 2241

<https://www.justice.gov/archives/jm/criminal-resource-manual-745-introduction-federal-habeas-corpus> (Letöltés dátuma:202501-10.)

⁵¹⁹ INA. 236. 1226.§ e)

⁵²⁰ U.S. Customs and Border Protection <https://www.cbp.gov/>

⁵²¹ U.S. Immigration and Custom Enforcement

⁵²² U.S. Office of Refugee Resettlement <https://www.usa.gov/agencies/office-of-refugee-resettlement>

Hivatalnak. A szokásos eljárások szerint ez a fogva tartás nem haladhatja meg a 72 órát, de 2019 közepén a fogva tartás átlagos hossza meghaladta az egy hetet.⁵²³

A 2003-ban létrehozott Bevándorlási és Várhivatal több mint 200 őrizeti központot működtet országszerte,⁵²⁴ melyből többet is magánvállalatok üzemeltetnek.⁵²⁵ A 2023-ban 273220 embert vettek őrizetbe az Bevándorlási és Várhivatalnál, a fogva tartott külföldiek napi átlagos létszáma 28289 fő volt.⁵²⁶ Ki kell emelni a gyermekek magas számát, melyről a Menekültügyi és Bevándorlási Hivatal 2023-as adatai alapján 118938 fő minősült kísérő nélküli kiskorúnak.⁵²⁷ A széleskörűen alkalmazható és meglehetősen szigorú szabályok ellenére az elmúlt évtizedben jelentősen emelkedett az őrizetbe vett illegális bevándorlók száma, míg az 1990-es évek közepén napi átlagban 7000 fő volt őrizetben, 2019-re ez a szám 50000 fölé emelkedett.⁵²⁸

5.2.5. Az őrizet alternatívái

A Bevándorlási és Állampolgársági Törvény több lehetőséget biztosít a fogva tartás kiváltására. A kitoloncolás érdekében elrendelt őrizet esetén a főügyész dönt saját hatáskörben, akinek egyben egyéni elbírálása alapján lehetősége van a személyt 1500 USA dollár óvadék ellenében szabadlábra helyezni.⁵²⁹ Létezik az ún. felügyelet melletti szabadlábra helyezés intézménye,⁵³⁰ amely rendszeres jelentkezési és lakcímváltozás bejelentési kötelezettséget, utazási korlátozást, illetve elektronikus eszközzel végzett felügyeletet foglal magában.⁵³¹

⁵²³ The Washington Post (2019) Hundreds of minors held at us border facilities are there beyond legal time limits 2019.05.30.

https://www.washingtonpost.com/immigration/hundreds-of-minors-held-at-us-border-facilities-are-there-beyond-legal-time-limits/2019/05/30/381cf6da-8235-11e9-bce7-40b4105f7ca0_story.html (Letöltés dátuma: 2024.10.10.)

⁵²⁴ Uo.

⁵²⁵ The Guardian (2019): How the US built the world's largest immigrant detention system <https://www.theguardian.com/us-news/2019/sep/24/detained-us-largest-immigrant-detention-trump> (Letöltés dátuma: 2022.10.10.)

⁵²⁶ U.S. Immigration and Customs Enforcement, ICE Fiscal Year 2023 Annual Report p.12. <https://www.ice.gov/doclib/eoy/iceasylumReportFY2023.pdf> (letöltés dátuma: 2024.03.21.)

⁵²⁷ US Department of Health and Human Services (April 1, 2024). "Unaccompanied Children (UC) Program Fact Sheet"

<https://www.prisonpolicy.org/scans/uac-program-fact-sheet-Jan%202024.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.10.06.)

⁵²⁸ Detention Watch Network: Immigratin Detention 101 The United States government maintains the world's largest immigration detention system

<https://www.detentionwatchnetwork.org/issues/detention-101> (Letöltés dátuma: 2024.10.05.)

⁵²⁹ INA. 236. 1226.§ a)

⁵³⁰ INA. § 236.(a)(2)(B), 8 U.S.C. § 1226(a)(2)(B)

⁵³¹ Detention Watch Network: Government Alternatives to Detention.

<https://www.detentionwatchnetwork.org/issues/alternatives> (Letöltés dátuma:2025.06.10.)

5.2.6. *A rendszerrel szembeni kritikai észrevételek*

Az Amerikai Egyesült Államok idegenrendészeti és menekültügyi őrizeti rendszerét kritikák sokasága éri. Az emberi jogi szervezetek főként a rossz körülményeket és az alapvető jogok megsértését bírálják az őrizeti központokban.⁵³² Aggályosnak tartják, hogy a bevándorlók határozatlan ideig őrizetben tarthatók, nincs szövetségi szinten biztosított jogi képviselőjük, az őrizeti helyek kialakítása nagymértékben hasonlít a büntetés-végrehajtási intézményekre⁵³³, valamint az elnyúló őrizet negatív egészségügyi (fizikális és mentális) hatásokkal bír.⁵³⁴

5.3. Egyesült Királyság⁵³⁵

Az Egyesült Királyság évtizedek óta az illegális bevándorlás egyik fő célpontja Európában, az országban tartózkodó illegális bevándorlók száma egyes becslések alapján megközelítheti az 1,2 millió főt, az illegálisan érkezők 90%-a menekültkérelemmel él.⁵³⁶ Annak ellenére, hogy az Egyesült Királyság szigetország, esetében ez messze nem biztosít olyan védelmet, mint pl. Ausztrália esetében, ugyanis az illegálisan érkezők 85-88%-a a La Manche csatornán átkelve érkezik.⁵³⁷

5.3.1. *Az őrizet oka és típusai, az elrendelő hatóságok*

Az 1971-es Bevándorlási Törvény (Immigration Act 1971)⁵³⁸ több esetben is – személyazonosság megállapítása, szökés megelőzése, közrendvédelmi okból, kitoloncolásról szóló döntés meghozatala, illetve annak végrehajtása – teszi lehetővé a külföldiek rendészeti,

⁵³² American Immigration Lawyers Association Featured Issue: Immigration Detention and Alternatives to Detention.<https://www.aila.org/library/featured-issue-immigration-detention> (Letöltés dátuma: 2024.10.11.)

⁵³³ Jamie Longazel – Jake Berman – Benjamin Fleury-Steiner (2016): The pains of immigrant imprisonment: Pains of immigrant imprisonment. *Sociology Compass*, 10(11), p. 998.

⁵³⁴ Altaf Saadi – Maria-Elena De Trinidad Young – Caitlin Patler – Jeremias Leonel Estrada – Homer Venters (2020): Understanding US Immigration Detention <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC7348446/> (Letöltés dátuma: 2024.10.11.)

⁵³⁵ Anglia, Wales, Skócia, Észak-Írország

⁵³⁶ Migration Watch UK: Government Admits Illegal Immigration Of At Least 135,000 Since 2017 But Number Likely Much Higher <https://www.migrationwatchuk.org/news/2023/02/09/detected-illegal-immigration-of-at-least-135000-since-january-2018> (Letöltés dátuma: 2024.11.28.)

⁵³⁷ OECD: International Migration Outlook 2025

https://www.oecd.org/en/publications/international-migration-outlook-2025_ae26c893-en/full-report/united-kingdom_2af18539.html

⁵³⁸ Immigration Act 1971

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/19/contents>

illetve menekültügyi okból történő fogva tartását.⁵³⁹ A menedékkérelemmel élő külföldieket szintén a fenti indok alapján lehet fogva tartani.⁵⁴⁰

Az Egyesült Királyságban a Belügyminisztérium (Home Office)⁵⁴¹ tisztviselői határozata alapján van lehetőség idegenrendészeti, valamint menekültügyi fogva tartás elrendelésére. Amennyiben a tartózkodás jogszerűségének megállapítása érdekében folytatott eljárásban elrendelték a személy jogerős és végrehajtható kitoloncolását, kifejezetten ennek végrehajtása céljából korlátozható a külföldi személyi szabadsága őrizettel a szökés megelőzése érdekében.⁵⁴²

5.3.2. Az őrizet hossza

Az őrizet időtartamának az Egyesült Királyságban Európában egyedülálló módon nincs jogszabályi felső határa, ugyanakkor, hogy egy felnőtt meddig tartható idegenrendészeti őrizetben (kivéve a várandós nőket), a kormányzati irányelvek szerint az őrizetet csak a szükséges legrövidebb ideig szabad alkalmazni. Amennyiben ettől eltérően a külföldit a szükségesnél hosszabb ideig tartanak fogva, az őrizetbe vétel jogellenesnek minősül, mivel összeegyeztethetetlen a kormány politikájával.⁵⁴³

2014-től a terhes nőket kizárólag 7 napig lehetett őrizetben tartani. Az őrizetbe vétel alól bizonyos csoportok mentesülnek, őket általában nem lehet őrizetbe venni, kivéve rendkívüli körülmények esetén. Ilyenek például a 18 év alatti kísérő nélküli személyek, valamint 2016-tól a Belügyminisztérium 2016-os állásfoglalásában foglaltak szerint különösen veszélyeztetettek lehetnek az őrizetbe vétel során, mint a 70 évesek vagy annál idősebbek, a terhes nők, a súlyos testi fogyatékossgal élők, az olyan súlyos egészségügyi problémákkal küzdők, amelyeket csak a fogva tartási központokon kívül lehet kezelni, a súlyos mentális betegségben szenvedők, beleértve a poszttrauma sokk, a kínzás és emberkereskedelem áldozatait, a nemi vagy szexuális alapú erőszak áldozatát illetve a transzszexuális vagy interszexuális személyeket.⁵⁴⁴

⁵³⁹ Immigration Act 1971 Schedule 3 2(3).

⁵⁴⁰ Asylum Information Database

<https://asylumineurope.org/reports/country/united-kingdom/detention-asylum-seekers/legal-framework-detention/grounds-detention/> (Letöltés dátuma 2024.09.11.)

⁵⁴¹ Home Office: <https://www.gov.uk/government/organisations/home-office>

⁵⁴² Immigration Act 1971 16.§(1B)

⁵⁴³ NA Law (2024): Immigration detention

<https://www.nalawsolicitors.co.uk/human-rights-application/detention/> (Letöltés dátuma: 2024.11.07.)

⁵⁴⁴ Uo.

5.3.3. A jogorvoslat lehetősége

A hatóságnak az őrizet kezdetétől számított 4 hónap után automatikusan bíróság elé kell terjesztenie az ügyet, amely dönt az őrizet további fenntartásáról vagy megszüntetéséről.⁵⁴⁵ A személy fogva tartására vonatkozó határozat a külföldi kérésére bírósági felülvizsgálati eljárás keretében megtámadható, a bíró a fogva tartás fenntartásáról dönt.⁵⁴⁶ Ha bebizonyosodik, hogy egy személyt jogellenesen tartottak fogva, kártérítésre lehet jogosult.

5.3.4. Az őrizet végrehajtása

Az őrizetet speciális fogva tartási intézményben, ún. Bevándorlási Kitoloncolási Központban (Immigration Removal Centre) hajtják végre, melyből 2019-ben 10 (Brook House, Gatwick, Campsfield House, Oxfordshire, Colnbrook, Middlesex, Dungavel House, South Lanarkshire, Harmondsworth, Middlesex, Larne House, Antrim, Morton Hall, Lincolnshire, Pennine House, Manchester, Tinsley House, Gatwick, Yarl's Wood, Bedfordshire), 2022-ben már csak 7 működött az országban,⁵⁴⁷ ezen kívül egy közvetlenül a kitoloncolást megelőző tartózkodás céljára kijelölt fogva tartási intézményt (Pre-Departure Accommodation) is fenntartottak.⁵⁴⁸

5.3.5. Az őrizet alternatívái

Az őrizet elvileg az elrendelésre okot adó körülményhez kapcsolódó hatósági döntésig vagy a kitoloncolásig tarthat, ugyanakkor óvadék ellenében lehetőség van a személy ideiglenes szabadlábra helyezésére is. Az óvadék megállapítása 2016 óta kérhető a bevándorlási tisztviselőtől, valamint amennyiben a külföldi már legalább 8 napot töltött az Egyesült Királyságban, bíróság is jogosult rá.⁵⁴⁹ A bírónak mérlegelnie kell annak valószínűségét, hogy a személy megszegi-e az óvadéki feltételt, a személy jelenléte veszélyt jelent-e a közvéleményre vagy veszélyezteti-e a közrend fenntartását, a személy fogva tartása szükséges-e az adott személy érdekében vagy más személy védelme érdekében.

⁵⁴⁵ Immigration Act 1971 Schedule 10. (11).

⁵⁴⁶ Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007, Section 15

⁵⁴⁷ NA Law (2024): Immigration detention <https://www.nalawsolicitors.co.uk/human-rights-application/detention/> (Letöltés dátuma: 2024.11.07.)

⁵⁴⁸ The Migration Observatory (2022): Immigration Detention in the UK <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/immigration-detention-in-the-uk/> (Letöltés dátuma: 2024.10.15.)

⁵⁴⁹ NA Law (2024) Immigration detention. <https://www.nalawsolicitors.co.uk/human-rights-application/detention/> (Letöltés dátuma: 2024.12.10)

A brit jog ezen túl ismeri a rendszeres jelentkezés kötelezettségét,⁵⁵⁰ a kötelező tartózkodási hely kijelölését⁵⁵¹ és az elektronikus eszközzel történő nyomkövetést,⁵⁵² ugyanakkor ezek használatát nem teszi kötelezővé, az a hatóság mérlegelésén múlik.

5.3.6. *A rendszerrel szembeni kritikai észrevételek*

Az őrizet gyakorlatát folyamatosan számos, az előző országokéhoz hasonló jellegű kritika éri. A fogvatartottak gyakran olyan körülmények között élnek, amelyek hasonlóak a börtönökhöz, annak ellenére, hogy nem követtek el bűncselekményt, a határozatlan idejű őrizet súlyosan károsítja a mentális egészséget, az őrizet költséges, évente több mint 100 millió fontba kerül az adófizetőknek,⁵⁵³ valamint az őrizet a legtöbb esetben szükségtelennek bizonyult. 2022-ben a fogvatartottak 73%-t óvadék ellenében, összességében pedig később 95%-át engedték szabadon.⁵⁵⁴

Az idegenrendészeti őrizet gyakorlata az Egyesült Királyságban továbbra is heves viták tárgya, és sokan sürgetik a rendszer átfogó reformját az emberi jogok védelme és a hatékonyabb bevándorlási politika érdekében. Számos szervezet és szakértő sürgeti az idegenrendészeti őrizet reformját, 28 napos maximális őrizeti időt és alternatív megoldások alkalmazását javasolva.⁵⁵⁵

5.4. Ausztria

Ausztria az elsők között áll az európai uniós tagállamok életminőségét mérő világranglistán, ami igen vonzóvá teszi az irreguláris bevándorlók számára. Az országba 2015-ben ugrásszerűen megnőtt az illegálisan érkezők száma, jelentős kihívás elé állítva ezzel az osztrák hatóságokat. A 2015-ös menekültügyi válság idején körülbelül 88300 ember érkezett Ausztriába, hogy menedéket kérjen, ami a legmagasabb szám volt az 1956-os magyar forradalom óta, megegyezett az előző 5 évben illegálisan érkezettek összegével.⁵⁵⁶ Ez

⁵⁵⁰ Immigration Act 1971 Schedule 10 2(1)(a).

⁵⁵¹ Immigration Act 1971 Schedule 10 2(1)(c).

⁵⁵² Immigration Act 1971 Schedule 10 2(1)(e).

⁵⁵³ Liberty: Immigration Detention. <https://www.libertyhumanrights.org.uk/fundamental/immigration-detention/> (Letöltés dátuma: 2024.11.03.)

⁵⁵⁴ Detention Action: What is immigration detention? <https://detentionaction.org.uk/about-detention/what-is-immigration-detention/> (Letöltés dátuma: 2024.10.05.)

⁵⁵⁵ Lordok Háza Emberi Jogi Vegyes Bizottság: Bevándorlási őrizet Tizenhatodik jelentés a 2017-2019-es ülészekről 70. pont <https://publications.parliament.uk/pa/jt201719/jtselect/jtrights/1484/1484.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.11.05.)

⁵⁵⁶ Report by the Migration Council (2016): Migration Council for Austria p.17.

rendkívül magasnak számított, mivel 2006-2015 között összesen 230680 menedékjog iránti kérelmet nyújtottak be Ausztriában.⁵⁵⁷

Az osztrák idegenrendészeti és a menekültügyi fogva tartás rendszere összetett jogi kereteket ölel fel, amelyek célja a migrációs folyamatok hatékony kezelése egyben a menedékkérők jogainak védelme. Az eljárás jogi alapjai az Európai Unió tagállamaiban kötelezően alkalmazott Visszatérési Irányelvben meghatározott elvekhez igazodnak, egyes szabályai azonban szigorúbbak az európai átlagnál. A fogva tartás célja a migrációs folyamatok ellenőrzése és a biztonsági kockázatok minimalizálása. Az eljárás során a hatóságoknak figyelembe kell venniük az emberi jogokat és biztosítaniuk kell a megfelelő jogorvoslati lehetőségeket, ugyanakkor nem hagyhatják figyelmen kívül azt a tényt, hogy az illegálisan Ausztriába érkezők kitoloncolása egyre több nehézségbe ütközik. 2018 óta a magyar hatóságok csak akkor hajlandóak a magyar-osztrák visszafogadási egyezmény alapján az osztrák-magyar határt illegálisan átlépő, Ausztriába érkező személyek átvételére, ha a felajánlott személyek bizonyíthatóan először Magyarország területén léptek jogszerűtlenül a schengeni övezetbe.⁵⁵⁸

5.4.1. Az őrizet oka és típusai, az elrendelő hatóságok

Ausztriában az idegenrendészeti okból elrendelt fogva tartás akkor lehetséges, ha a külföldi illegálisan lépi át az államhatárt, vagy ha a hatóságok kétségbe vonják a személyazonosságát. A Szövetségi Idegenrendészeti és Menekültügyi Hivatal (Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl)⁵⁵⁹ kimondottan a beutazási szabályok megsértése, illetve a menekültkérelem elutasítása miatt⁵⁶⁰ elrendelt kiutasítás kitoloncolása érdekében jogosult az ún. kitoloncolási őrizet (Schubhaft)⁵⁶¹ elrendelésére.

5.4.2. Az őrizet hossza

A Szövetségi Idegenrendészeti és Menekültügyi Hivatal a kitoloncolási őrizetet felnőttek esetében az őrizet maximális időtartama 6 hónap, 14-18 év közötti személy esetében az őrizet legfeljebb 3 hónapra rendelheti el.⁵⁶² Bizonyos esetekben az idegenrendészeti

https://www.bmi.gv.at/Downloads/files/Bericht_des_Migrationsrats_PDF_komplett_ENG_23_3_17.pdf
(Letöltés dátuma: 2024.12.02.)

⁵⁵⁷ Uo.)

⁵⁵⁸ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁵⁵⁹ Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl <https://www.bfa.gv.at/>

⁵⁶⁰ Fremdenpolizeigesetz 2005. 46.§ (1)-(4)

⁵⁶¹ Fremdenpolizeigesetz 2005. 79–81.§

⁵⁶² Asylum Information Database Duration of Detention Austria

<https://asylumineurope.org/reports/country/austria/detention-asylum-seekers/legal-framework->

eljárásban elrendelt őrizet ettől jóval tovább, akár 18 hónapig is tarthat, amennyiben a külföldi személyazonossága vagy állampolgársága nem állapítható meg, mert a személy nem rendelkezik érvényes úti okmányokkal, vagy az általa megadott információk nem valósak, illetve, ha a személy olyan mértékű ellenállást tanúsított a kitoloncolás során, hogy az megghiúsult.⁵⁶³

A menedékkérők esetében a kérelmükről hozott végleges döntést követően az őrizetnek a törvény szerint alapesetben nem szabad 4 hétnél tovább tartania, maximális időtartama legfeljebb 6 hónap lehet.⁵⁶⁴

5.4.3. A jogorvoslat lehetősége

Az osztrák rendszer a fogva tartás törvényességi felülvizsgálatára többféleképpen biztosít lehetőséget. Az őrizet jogszerűségét és további indokoltságát hivatalból négyhetente köteles felülvizsgálni a hivatal.⁵⁶⁵ További jogorvoslati lehetőséget biztosít a bírósági felülvizsgálat lehetősége.⁵⁶⁶ A rendszer kettős, egyrészt amennyiben az őrizet időtartama eléri vagy meghaladja a 4 hónapot, a Szövetségi Közigazgatási Bíróságnak (Bundesverwaltungsgericht) hivatalból felül kell vizsgálni az őrizet jogszerűségét, illetve a külföldi bármikor fellebbezhet a fogva tartási határozat ellen. A bíróság 7 napon belül köteles döntést hozni.

Ha az őrizetet vagy annak időtartamát jogellenesnek ítélik, a kérelmező napi 100 euró pénzügyi kártérítésre jogosult a jogellenes fogva tartás minden napjáért. Amennyiben a fellebbezést elutasítják, továbbiakban a külföldi kérelmére a Közigazgatási Legfelsőbb Bíróság (Verwaltungsgerichtshof), legvégül az Alkotmánybíróság (Verfassungsgerichtshof) jogosult eljárni.⁵⁶⁷

5.4.4. Az őrizet végrehajtása

Az idegenrendészeti őrizetet általában a rendőrség által működtetett őrzött szállásokon (Polizeianhaltezentren) hajtják végre. Ezek olyan speciális létesítmények, amelyeket

detention/duration-detention/ (Letöltés dátuma: 2024.09.19.)

⁵⁶³ Fremdenpolizeigesetz 2005. 80.§ (3)-(4)

⁵⁶⁴ Fremdenpolizeigesetz 2005. 80.§ (2)

⁵⁶⁵ Fremdenpolizeigesetz 2005. 80.§ (6)

⁵⁶⁶ Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 13. cikke és az EU Alapjogi Chartájának 47. cikke értelmében a fogva tartás elleni jogorvoslati kérelmet legalább egyszer bíróságnak kell felülvizsgálnia.

⁵⁶⁷ Asylum Information Database: Judicial review of the detention order <https://asylumineurope.org/reports/country/austria/detention-asylum-seekers/procedural-safeguards/judicial-review-detention-order/> (Letöltés dátuma: 2024.09.19.)

kifejezetten a kitoloncolásra váró külföldi állampolgárok fogva tartására alakítottak ki. A menedékkérők fogva tartása az ún. speciális menekültügyi őrzött szállásokon történik (Sonderanhaltezentren). Idegenrendészeti őrzött szállások Vordenbergben, Bécsben (Roßauer Lände, Hernalser Gürtel, Zinnergasse) Villachban és Bécs-Schwechat Repülőtéren működnek, utóbbi egy 28 fő ideiglenes, rövid idejű fogva tartására kialakított helyszín.⁵⁶⁸

Az osztrák hatóságok által idegenrendészeti őrizetben tartott személyek száma jelentősen megnövekedett 2015 után, annak ellenére, hogy 2016-ot követően a beadott menekültkérelmek száma jelentősen csökkent. A rendelkezésre álló adatok szerint 2015-ben 1436 főt tartottak idegenrendészeti őrizetben Ausztriában, míg ez a szám 2018-ra már 5252 főre emelkedett.⁵⁶⁹ A kiugró növekedést a kormánynak a kitoloncolások hatékonyságára irányuló erőfeszítéseivel magyarázzák, ugyanakkor a forrás rámutat, hogy míg az őrizetbe vételek száma 115%-kal nőtt 2016 és 2018 között, a kitoloncolások éves aránya csak 15%-kal emelkedett ugyanebben az időszakban.⁵⁷⁰

Az őrizet időtartama rendszerint jóval rövidebb a maximálisan határidőnél, 2023 szeptemberéig az átlagos őrizeti idő 29 nap, 2022-ben 32,8 nap volt.⁵⁷¹

5.4.5. Az őrizet alternatívái

Az osztrák szabályozás több lehetőséget biztosít az őrizet helyettesítésére. Az idegenrendészeti törvény⁵⁷² alapján a hatóságnak vizsgálnia kell, hogy a kívánt cél enyhébb eszközzel is elérhető-e.⁵⁷³ A rendszer nagyon hasonló a magyarhoz, a törvény három fő alternatívát sorol fel, jelentkezési kötelezettséget, a kötelező tartózkodási hely kijelölését és a pénzügyi biztosítékot, vagyis az óvadékot.⁵⁷⁴

5.4.6. A rendszerrel szembeni általános kritika

Az osztrák idegenrendészeti és menekültügyi fogva tartási rendszer kritikusai elsődlegesen az európai viszonyok között hosszúnak tartott maximálisan 18 hónapig terjedő

⁵⁶⁸ European Council on Refugees and Exiles Austria: Increasing Use of Detention According to Latest Statistics <https://ecre.org/austria-increasing-use-of-detention-according-to-latest-statistics/> (Letöltés dátuma: 2024.10.05.)

⁵⁶⁹ Uo.)

⁵⁷⁰ Uo.

⁵⁷¹ Asylum Information Database Duration of Detention Austria <https://asylumineurope.org/reports/country/austria/detention-asylum-seekers/legal-framework-detention-duration-detention/> (Letöltés dátuma: 2024.09.19)

⁵⁷² Fremdenpolizeigesetz 2005.

⁵⁷³ Fremdenpolizeigesetz 2005. 76.§ (1)

⁵⁷⁴ Fremdenpolizeigesetz 2005. 77.§ (3)

fogva tartást emelik ki, mivel álláspontjuk szerint az ilyen hosszú idejű őrizet nemcsak, hogy kérdéseket vet fel annak jogszerűségről, hanem súlyosan érinti a külföldiek életminőségét is. Ezen túl kiemelik, hogy az osztrák rendszerben nincs általános jog az ingyenes jogi segítséghez a menekültügyi és idegenrendészeti ügyekben, ami megnehezíti az érintettek számára a jogaik védelmét és a megfelelő védelem biztosítását, másrészt az őrizetet elrendelő hatóságok döntéseit csak négy hónap elteltével vizsgálják felül automatikusan, ami azt jelenti, hogy sokáig lehetnek emberek őrizetben anélkül, hogy független bírósági felülvizsgálat történne.⁵⁷⁵

5.5. Németország

Németország az Európai Unió egyik legfejlettebb, legerősebb gazdaságával rendelkező tagországa. A kiemelkedően magas életszínvonal, az igen fejlett szociális ellátórendszer, valamint a jobb munkalehetőség reménye miatt kiemelt vonzerőt jelent az Európába érkező irreguláris migránsok számára. Ennek hatását tovább növelte a német migrációs politika is, amely hosszú idő óta jelentős mértékben a külföldi vendégmunkásokra alapozta gazdaságát, illetve esetenként kifejezetten ösztönözte is a menekültek befogadását.⁵⁷⁶

A német újraegyesítés előtt az egykori Német Szövetségi Köztársaság a szükséges munkaerő biztosítása érdekében kétoldalú megállapodásokat kötött Olaszországgal (1955), Spanyolországgal (1960), Görögországgal (1960), Törökországgal (1961), Marokkóval (1963), Portugáliával (1964), Tunéziával (1965) és Jugoszláviával (1968).⁵⁷⁷ Az 1973-as olajválság miatt ugyan átmenetileg kevesebb vendégmunkásra volt szükségük, ám addig 14 millió vendégmunkás érkezett Németországba. Később közülük 11 millió fő tért vissza hazájába, ám közel 3 millió a fogadó országban maradt, így ők az NSZK akkori lakosságához viszonyítva kitettek egy önálló társadalmi csoportot.⁵⁷⁸ Ennek hosszú távú következményeképpen a 2015-ös menekültválság idején rekordot döntött az országba érkező külföldiek száma, a Német Szövetségi Statisztikai Hivatal adatai szerint 2015-ben több mint 2 millió bevándorló érkezett

⁵⁷⁵Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2018) Report of mission to Austria focusing on the human rights of migrants, particularly in the context of return 15-18 October 2018 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/AustriaMigrationMissionReport.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.10.22.)

⁵⁷⁶ 2015 augusztusának végén Angela Merkel német kancellár nyilatkozatot tett közzé, mely szerint a Szíriából érkezettek esetében nem küldi vissza a menekülteket abba az EU-s országba, ahol beléptek.

Forrás: Ludger Pries (2020): We will Manage It” – Did Chancellor Merkel's Dictum Increase or Even Cause the Refugee Movement in 2015? International Migration 58(5), 2020, p.23.

⁵⁷⁷ Glied Viktor (2020): Az európai migráció két arca. Ad Librum Budapest 2020, p. 17.

⁵⁷⁸ Suhajda Attila (2019): Németország és a migráció. In: Máltai Tanulmányok 2(2), Főszerkesztő: Solymári Dániel, Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület, Budapest, 2019, p.256 https://maltaitanulmanyok.maltai.hu/wp-content/uploads/2020/08/MT_2020_02-ebook.pdf#page=7

az országba, ami a legmagasabb nettó bevándorlási szám a Német Szövetségi Köztársaság történetében.⁵⁷⁹ Ebből körülbelül 1,14 millió volt a külföldi állampolgárok nettó bevándorlása, ami 49%-os növekedést jelent a 2014-es évhez képest.⁵⁸⁰ 2015-ben közel félmillió ember kért menedékjogot Németországban, ami tízszeres növekedés 2010-hez képest.⁵⁸¹

A német statisztikai források kiemelik, hogy bár a 2015-ös évben rekordszámú bevándorló érkezett Németországba, az illegálisan tartózkodók pontos számát nehéz meghatározni. A statisztikák inkább az összes bevándorló számát, illetve a menedékkérők számát rögzítik, amelyek nem feltétlenül egyeznek meg az irreguláris migránsok számával.

Az országban jogellenesen tartózkodó külföldiek magas száma komoly nehézségek elé állította a német rendvédelmi szerveket, ugyanakkor a jogi szabályozást vizsgálva látható, hogy a jelenlegi német jogszabályok széles körben lehetőséget biztosítanak a nemkívánatos külföldiek kiutasítására, illetve kitoloncolására, valamint a hatósággal nem együttműködő személyek őrizetbe vételére.

5.5.1. Az őrizet oka és típusai, az elrendelő hatóságok

A kiutasítás és kitoloncolás jogszabályi alapja Németországban elsősorban a német tartózkodási törvény (Aufenthaltsgesetz)⁵⁸² rendelkezésein alapul. A törvény részletesen szabályozza a külföldi állampolgárok kiutasításának és kitoloncolásának feltételeit és eljárásrendjét. A kiutasításról a következőképpen rendelkezik:

„Ki kell utasítani azt a külföldit, akinek tartózkodása veszélyezteti a közbiztonságot és a közrendet, a szabad demokratikus alaprendet vagy a Németországi Szövetségi Köztársaság egyéb jelentős érdekeit, ha az egyedi eset összes körülményeit figyelembe véve az ország elhagyásához fűződő érdekek meghaladják a külföldinek a szövetségi területen maradásához fűződő érdekeket.”⁵⁸³

A törvény kiemeli, hogy menedékkérő csak kizárólag abban az esetben utasítható ki, ha a menekültügyi eljárás *„vitathatatlanul, menedékjogra jogosultként való elismerés vagy*

⁵⁷⁹ Deutsche Welle: Germany: Record number of immigrants 03/21/2016
<https://www.dw.com/en/two-million-germany-records-largest-influx-of-immigrants-in-2015/a-19131436>
(Letöltés dátuma: 2024.10.08.)

⁵⁸⁰Uo.

⁵⁸¹ Victoria Reitig – Andreas Müllet (2016): The New Reality: Germany Adapts to Its Role as a Major Migrant Magnet Migration Policy Institute 09/31/2016
<https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet> (Letöltés dátuma: 2024.10.08.)

⁵⁸² Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)

⁵⁸³ Aufenthaltsgesetz 53.§ (1)

*nemzetközi védelem megadása nélkül zárul le.*⁵⁸⁴ A jogszabály az önkéntes országelhagyás elmulasztása, illetve közrendvédelmi okból kötelezettségként állapítja meg a kitoloncolás elrendelését és végrehajtását.⁵⁸⁵ A kitoloncolás végrehajtása érdekében a tartózkodási törvény lehetővé teszi a külföldi kitoloncolásig tartó őrizetbe vételét (Abschiebungshaft)⁵⁸⁶ kivéve, ha a cél enyhébb eszközökkel is elérhető, valamint kiskorúak és kiskorú gyermeket nevelő családok esetén az őrizet alkalmazása tilos.⁵⁸⁷

Jelentős eltérés az előző országok joggyakorlatához képest, hogy az őrizetet nem az idegenrendészeti vagy menekültügyi hatóság, hanem annak kérésére kizárólag bíróság jogosult elrendelni.⁵⁸⁸ Az őrizetbe vétel ezért kizárólag bírósági határozat alapján történhet a kitoloncolás végrehajtásának előkészítése, vagy már elrendelése előtt is, amennyiben a személy fogva tartás nélkül jelentősen akadályozna vagy megghiúsítaná azt. Az őrizetet kiutasítást előkészítő őrizet (Vorbereitungshaft)⁵⁸⁹ néven kötelező elrendelni, amennyiben az elrendelt kiutasítás nem hajtható végre azonnal, és a személy fogva tartás nélkül a bíróság megítélése alapján a kitoloncolást akadályozná vagy megghiúsítaná.⁵⁹⁰ Ezt követően, a bíróság kitoloncolási őrizetbe (Sicherungshaft)⁵⁹¹ veheti a külföldit kifejezetten szökésének megakadályozása érdekében. A jogszabály részletesen kifejti a szökés veszélyének fennállását is, egyrészt a vélelmezhető, másrészt a kétséget kizáró, megdönthetetlen esetekre vonatkozóan. A jogszabály szerint a szökés valószínűsíthető, amennyiben a külföldi személyazonosságával kapcsolatban megtévesztette vagy a kitoloncolás akadálya szempontjából releváns módon, a kitoloncolással összefüggésben időlegesen megtévesztette a hatóságot, útiokmányát elrejtette vagy megsemmisítette, a értesítése ellenére hatóság előtt nem jelent meg, tartózkodási helyének változásáról a hatóságot nem értesítette vagy korábban már megghiúsította a kitoloncolást, vagy egyértelműen kijelenti hogy el akarja kerülni azt.⁵⁹² Súlyosabb és a szökésre egyértelműen utaló okok közé sorolja a törvény a személyazonosság szándékos eltitkolását, a más személy életére vagy testi épségére veszélyes viselkedést, a közrend veszélyeztetését, valamint amennyiben a külföldit korábban már szándékos bűncselekmény elkövetése miatt elítélték.⁵⁹³

⁵⁸⁴ Aufenthaltsgesetz 53.§ (4)

⁵⁸⁵ Aufenthaltsgesetz 58.§ (1)-(3)

⁵⁸⁶ Aufenthaltsgesetz 62.§

⁵⁸⁷ Aufenthaltsgesetz 62.§ (1)

⁵⁸⁸ Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit FamFG 417.§

⁵⁸⁹ Aufenthaltsgesetz 62.§ (2)

⁵⁹⁰ Aufenthaltsgesetz 62.§ (2)

⁵⁹¹ Aufenthaltsgesetz 62.§ (3)

⁵⁹² Aufenthaltsgesetz 62.§ (3a)

⁵⁹³ Aufenthaltsgesetz 62.§ (3b)

A törvény ezen kívül kifejezetten az előírt együttműködési kötelezettséget⁵⁹⁴ megszegő külföldiek esetén a bíróság számára az ún. együttműködési őrizet (Mitwirkungshaft) elrendelését teszi lehetővé.⁵⁹⁵ Az őrizet célja, hogy a külföldi biztosan megjelenjen annak az államnak a képviselője vagy meghatalmazott tisztviselője előtt, amelynek vélelmezett állampolgára, és személyazonossága tisztázásához szükséges adatokat szolgáltatson, a kitoloncolás végrehajtása érdekében kötelező orvosi vizsgálaton vegyen részt, illetve pótolja a személyazonossága tisztázásához szükséges információkat.⁵⁹⁶

5.5.2. Az őrizet hossza

A kiutasítást előkészítő őrizet időtartama nem haladhatja meg a 6 hetet. Kitoloncolás esetén az elrendelt fogva tartás időtartamának lejártáig nem szükséges új bírósági határozat az őrizet folytatásához.⁵⁹⁷

A kitoloncolás őrizet alapesetben legfeljebb 6 hónapra rendelhető el, ugyanakkor ezen túl legfeljebb 12 hónappal meghosszabbítható, ha a kiutasítás a külföldinek felróható okból nem hajtható végre. Szintén lehetséges a 12 hónappal történő őrizet hosszabbítás, amennyiben a külföldit befogadni köteles vagy hajlandó harmadik ország a kitoloncoláshoz szükséges iratokat késve küldi meg. Az eljárás során elrendelt őrizet teljes időtartama nem haladhatja meg a 18 hónapot. Az előkészítő őrizetet az előzetes letartóztatás teljes időtartamába bele kell számítani.⁵⁹⁸

Az együttműködési őrizet 14 napra rendelhető el, hosszabbítására nincsen lehetőség.⁵⁹⁹

5.5.3. A jogorvoslat lehetősége

Az őrizetbe vett külföldi jogi képviselője útján nyújthat be jogorvoslati kérelmet az őrizet elrendelése és meghosszabbítása ellen.⁶⁰⁰ Az őrizet hosszabbítása nem automatikus, az a hatóság kérésére történhet, a bíróság minden esetben kiemelt figyelmet fordít az őrizet szükségességét illetően az arányosság elvére.

⁵⁹⁴ Aufenthaltsgesetz 82. § (1)

⁵⁹⁵ Aufenthaltsgesetz 82. § (6)

⁵⁹⁶ Aufenthaltsgesetz 82. § (6)

⁵⁹⁷ Aufenthaltsgesetz 62. § (2)

⁵⁹⁸ Aufenthaltsgesetz 62. § (4)

⁵⁹⁹ Aufenthaltsgesetz 62. § (6)2.

⁶⁰⁰ Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit FamFG 427. §

5.5.4. Az őrizet végrehajtása

Az idegenrendészeti és menekültügyi fogva tartás céljából Németország is rendelkezik erre a célra kialakított speciális intézményekkel (Abschiebungshaftvollzugseinrichtung). 2023 januárjától Németország több szövetségi államában működnek ilyen létesítmények, mint például Bajorországban Eichstätt (90 fő), a müncheni repülőtéren (20 fő), Hof-ban (150 fő) Baden-Württembergben Pforzheimban (51 fő), Észak-Rajna-Vesztfáliában Bürenben (175 fő) míg Hessen tartományban Darmstadt-Eberstadtban (80 fő).⁶⁰¹ Az adatokból látszik hogy ezek az ország méretéhez és az ott illegálisan tartózkodók számához képest meglehetősen alacsony befogadóképességű intézmények, ugyanakkor tervben van egy Passauban kialakítandó nagy befogadó kapacitású objektum felépítése.⁶⁰²

5.5.5. Az őrizet alternatívái

A német joggyakorlat az őrizettel szemben kifejezetten az alternatív intézkedéseket helyezi előtérbe, az idegenrendészeti törvény számos alternatív intézkedésre ad lehetőséget, a külföldi mozgásszabadságát eltérő mértékben és módon korlátozva.⁶⁰³ A hatóság előírhatja a külföldi rendszeres jelentkezési kötelezettségét,⁶⁰⁴ kötelező lakóhely kijelölést⁶⁰⁵ illetve a külföldi mozgásának időszakos, legfeljebb 3 hónapig érvényes területi korlátozását,⁶⁰⁶ meghatározott helyen történő éjszakai tartózkodási kötelezettségét,⁶⁰⁷ útiokmányának lefoglalását⁶⁰⁸ illetve pénzbeli garancia letétbe helyezését (óvadék).⁶⁰⁹

A német gyakorlatban leggyakrabban a lakóhely-meghatározást és a jelentési kötelezettséget alkalmazzák, gyakran kombinálva, míg az óvadék alkalmazása kevésbé jellemző.⁶¹⁰

⁶⁰¹ Asylum Information Database: Place of Detention Germany
<https://asylumineurope.org/reports/country/germany/detention-asylum-seekers/detention-conditions/place-detention/> (Letöltés dátuma: 2024.09.19.)

⁶⁰² Uo.

⁶⁰³ Aufenthaltsgesetz 61.§

⁶⁰⁴ Aufenthaltsgesetz 61.§ (1e)

⁶⁰⁵ Aufenthaltsgesetz 61.§ (1d)

⁶⁰⁶ Aufenthaltsgesetz 61.§ (1c)

⁶⁰⁷ Aufenthaltsgesetz 61.§ (1e)

⁶⁰⁸ Aufenthaltsgesetz 50.§ (5)

⁶⁰⁹ Aufenthaltsgesetz 66.§ (5)

⁶¹⁰ Asylum Information Database: Alternatives to detention Germany
<https://asylumineurope.org/reports/country/germany/detention-asylum-seekers/legal-framework-detention/alternatives-detention/> (Letöltés dátuma: 2025.02.30.)

5.5.6. *A rendszerrel szembeni kritikai észrevételek*

A rendszert érő kritikai észrevételek pedig az őrizet esetleges és nagyon kis számban való alkalmazása miatt elsődlegesen nem is erre, hanem a korábbi befogadásra és integrálásra irányuló szemlélet megváltozásából adódóan egyre aktuálisabbá váló jelentős szigorítás ellen irányulnak. A német migrációs politika jelentős változásokat tervez az őrizet alkalmazásának kiterjesztésében, a kitoloncolások hatékonyságának jelentős növelése, a kitoloncolandó külföldiek szociális ellátásának megvonása, illetve legfőképpen Németországnak az irreguláris migránsok számára vonzó hatása csökkentése érdekében.⁶¹¹

5.6. Összegzés

Az egyes őrizeti rendszerek összehasonlítása alapján megállapítható, hogy a külföldiekkel szemben alkalmazott idegenrendészeti fogva tartás minden országban az állami migrációs kontroll egyik központi eszköze, ugyanakkor jogi természete, időtartama, a bírói kontroll intenzitása, valamint a végrehajtás gyakorlata között jelentős eltérések mutatkoznak.

Az összehasonlítás eredménye igazolja, hogy az őrizet funkciója formálisan mindenütt az eljárás lefolytatásának, a visszatérés végrehajtásának, illetve bizonyos esetekben a menekültügyi eljárás kontrolljának biztosítása, tényleges működése azonban több országban túlmutat a pusztán adminisztratív jelenlétbiztosításon, és részben elrettentő, részben kvázi represszív jelleget ölt.

A vizsgált modellek közül az angolszász rendszerekben jelenik meg a legerősebben a végrehajtó hatalom mozgástere és az őrizet rendészeti-biztonsági logikája. Ausztrália rendszere különösen restriktív, mert az idegenrendészeti őrizet időtartama szélsőségesen kitolható, az elhelyezés jellege zárt és erősen intézményesített, miközben a rendszerrel szembeni kritikák éppen az arányosság, a tartós fogva tartás és az emberi méltóság védelme körében a legerősebbek. Az Amerikai Egyesült Államokban a fogva tartás széles körben alkalmazott eszköz, amelynek gyakorlata az állami szuverenitás, a határbiztonság és a kitoloncolási politika összekapcsolódásán alapul; e modellben a jogorvoslatok léte önmagában nem zárja ki, hogy a rendszer tömeges jellegéből fakadóan az individualizált mérlegelés háttérbe szoruljon. Az Egyesült Királyság példája arra mutat rá, hogy még fejlett jogállami és bírósági

⁶¹¹Lomnici Zoltán (2024): A német helyhatóságok javaslata a német migrációs politika radikális megváltoztatására szólít fel. Alaptörvényblog 2024.09.09.
https://alaptorvenyblog.hu/a_nemet_helyhatosagok_javaslat_a_nemet_migracios_politika_radikalis_megvaltoztatasara_szolit_fel.html (Letöltés dátuma: 2024.11.12.)

garanciarendszer mellett is kialakulhat olyan őrizeti gyakorlat, amelyet a határozatlan idejű fogva tartás lehetősége, a végrehajtás bizonytalansága és az ebből eredő pszichés terhelés tesznek különösen vitathatóvá.

Az osztrák és német modellek ezzel szemben lényegesen erősebben tükrözik azt az európai jogi szemléletet, amely az idegenrendészeti őrizetet kivételes eszköznek tekinti, és hangsúlyosabb szerepet biztosít az alternatív intézkedéseknek, a bírósági kontrollnak és a normatív feltételek pontosabb meghatározásának. Ausztriában és Németországban az őrizet jogi keretei rendezettebbek, az elrendelés és meghosszabbítás feltételei jobban formalizáltak, és erősebb az a követelmény, hogy a szabadságelvonás ténylegesen a kitoloncolás vagy más idegenrendészeti cél közvetlen biztosításához kapcsolódjon. Ugyanakkor az összehasonlító elemzés azt is megmutatja, hogy még ezekben a rendszerekben sem szűnik meg teljesen az a strukturális feszültség, amely az állami migrációkontroll és a személyi szabadság védelme között fennáll. Az alternatívák intézményes jelenléte önmagában nem garantálja azok következetes elsődlegességét, és a fogva tartás végrehajtási körülményei, illetve az egyes ügyekben érvényesülő tényleges mérlegelés itt is döntő jelentőségűek maradnak.

A személyes szabadság tartós elvonásával járó őrizeti típusukat a vizsgált országok esetén a 5. számú melléklet foglalja össze, míg az EJEE alapján az EJEB szempontrendszere szerinti országonkénti táblázatos összefoglalást és értékelést a 6. számú melléklet tartalmazza. A vizsgált országok közül az Egyezmény szerinti legnagyobb kockázatot azok a modellek hordozzák, amelyekben a fogva tartás időtartama meghatározatlan vagy rendkívül elhúzódó, a bírói kontroll késedelmes vagy korlátozott, továbbá az alternatív intézkedések mérlegelése csupán formális. Ausztrália és részben az Egyesült Királyság ebből a szempontból problematikusnak tekinthető, mert az elhúzódó vagy időbeli felső korlát nélküli fogva tartás az EJEB által hangsúlyozott kivételesség és arányosság logikájával nehezen egyeztethető össze. Az Amerikai Egyesült Államok esetében a tömeges őrizeti gyakorlat miatt főként az individualizált szükségességi vizsgálat és a tényleges jogvédelmi hozzáférés szempontja vet fel aggályokat. Az osztrák és német szabályozás ezzel szemben közelebb áll az EJEE-szpempontú mércéhez, mert erősebben kapcsolja az őrizetet konkrét jogalaphoz, időbeli korlátokhoz és bírósági kontrollhoz, noha a gyakorlati végrehajtás, a fogva tartási körülmények és az alternatívák tényleges preferálása itt is folyamatos kontrollt igényel.

A vizsgált országok esetében kijelenthető, hogy a külföldiek őrizete egyre kevésbé kizárólag technikai eljárásbiztosítási eszköz, és egyre inkább a migrációs politika szimbolikus és operatív eszközévé válik. Ez a tendencia eltérő intenzitással jelenik meg, de közös bennük, hogy az őrizethez kapcsolódó döntések mögött a közrend, a szuverenitás, a határőrizet és a

társadalmi biztonság narratívái egyre hangsúlyosabbá válnak. A komparatív vizsgálat ezért arra a következtetésre vezet, hogy az idegenrendészeti őrizet jogállami megítélése nem választható el a végrehajtási körülményektől és a politikai-kormányzati funkcióktól sem: ugyanaz az intézmény más megítélés alá esik akkor, ha szigorúan kivételes, rövid idejű és kontrollált, mint amikor rendszerszerű, elhúzódó vagy hallgatólagos elrettentő funkciót tölt be.

Összességében a vizsgált nemzetközi példák azt bizonyítják, hogy az idegenrendészeti őrizet önmagában egyik rendszerben sem tekinthető problémamentes, legitimációja mindig attól függ, hogy mennyiben marad meg kivételes, célhoz kötött és garanciákkal körülvett intézkedésnek. Az EJEE szempontjából nem az döntő, hogy az adott állam a fogva tartást adminisztratív vagy rendészeti kategóriába sorolja, hanem az, hogy a szabadságelvonás ténylegesen jogszerű, nem önkényes, időben korlátozott, érdemben felülvizsgálható és az érintett számára átlátható legyen. A vizsgálat alapján az osztrák és német modellek állnak legközelebb ehhez a mércéhez, míg az ausztrál, az amerikai és részben a brit rendszer több ponton olyan jegyeket mutat, amelyek az őrizet kivételes jellegének gyengülésére utalnak. E komparatív eredmény különösen fontos a magyar szabályozás értékeléséhez, mert kijelöli azokat a fő szempontokat – világos jogalap, valódi ultima ratio-jelleg, hatékony bírói kontroll, időbeli korlátozottság, nyelvi és eljárási garanciák, valamint valós alternatívák –, amelyek mentén a hazai idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet egyezményessége és reformigénye a továbbiakban mérhető.

6. AZ IDEGENRENDSZETI ŐRIZET DOGMATIKAI ÉS JOGPOLITIKAI KÉRDÉSEI A MAGYAR JOGBAN

6.2. Az idegenrendészeti őrizet és a letartóztatás arányossági mércéje

Az idegenrendészeti őrizet és büntetőeljárásban alkalmazott letartóztatás közötti dogmatikai összevetés egyik legfontosabb kérdése az arányosság mércéjének meghatározása. A két intézmény közös pontja, hogy egyaránt a személyi szabadság súlyos korlátozását valósítják meg, ezért alkalmazásuk kizárólag törvényi alapon, legitim célból, szükséges és arányos módon lehet alkotmányosan igazolható. E formális hasonlóság ellenére azonban a két jogintézmény funkciója, szerkezete és igazolhatósági alapja lényegesen eltér, ami az arányossági mérce tartalmát is differenciálja.⁶¹²

A letartóztatás klasszikusan a büntetőigény érvényesítéséhez kapcsolódó, represszív jelleggel terhelt kényszerintézkedés, amelynek célja az eljárás sikerének biztosítása, a terhelt jelenlétének garantálása, a bizonyítás megghiúsításának megakadályozása, illetve egyes esetekben a bűnismétlés veszélyének elhárítása.⁶¹³ Ezzel szemben az idegenrendészeti őrizet formálisan nem büntetőjogi, hanem közigazgatási, illetve rendészeti jellegű intézkedés, amelynek deklarált célja a kiutasítás, a kitoloncolás, az átadás vagy más idegenrendészeti döntés végrehajthatóságának biztosítása.⁶¹⁴ A különbség tehát nem pusztán eljárásjogi, hanem legitimációs természetű is, mivel a letartóztatás a büntető igazságszolgáltatás logikájába illeszkedik, addig az idegenrendészeti őrizet a jogellenes beutazás vagy tartózkodás megszüntetésének, illetve az eltávolítás előkészítésének eszköze.⁶¹⁵

Az arányosság vizsgálatában fentiekből következően más kérdések kerülnek előtérbe. Letartóztatás esetén a központi mérce a megalapozott gyanú fennállása és az eljárási veszélyek konkrét valószínűsége. Idegenrendészeti őrizet esetében viszont elsődlegesen azt kell vizsgálni, hogy az eltávolításnak, visszatérésnek vagy átadásnak van-e reális esélye, továbbá, hogy az eljárási cél enyhébb eszközzel biztosítható-e.⁶¹⁶ Az őrizet arányossága tehát nem önmagában a jogsértő migrációs státuszhoz kötődik, hanem ahhoz, hogy az intézkedés ténylegesen szolgálja-

⁶¹² Herke Csongor (2022a): Büntető eljárásjog. Az új büntetőeljárási törvény főbb rendelkezései. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022. pp. 96-97.

⁶¹³ Herke Cs. (2019): i.m.p.10.

⁶¹⁴ Antal Sz. (2007): i.m. p.20.

⁶¹⁵ Hautzinger Z.(2016a): i.m. pp.56-57.

⁶¹⁶ Haraszi Katalin Margit (2013): A külföldiek kiutasítást előkészítő őrizete. Rendészet kontra alapjogok, a fogva tartás alternatívái. Belügyi Szemle, 61(3), p.17. pp. 5-31

e a végrehajtandó idegenrendészeti döntést, és nem válik-e pusztá időhúzássá vagy automatikus szabadságelvonássá. A hazai szakirodalom több ponton hangsúlyozza, hogy az idegenrendészeti őrizet végrehajtási módja, tartama és intézményi környezete a büntetőjogi fogva tartási formákhoz mutat közelséget, noha dogmatikailag nem minősül büntetésnek.⁶¹⁷ Ez a kettősség különösen az arányossági vizsgálat során válik problematikusává. Ha ugyanis az idegenrendészeti őrizet tényleges hatása a letartóztatáshoz közelít, akkor az alapjogi igazolhatóság mércéjének is szigorúbbnak kell lennie.⁶¹⁸ Különösen igaz ez azokban az esetekben, amikor az őrizet elrendelésének alapjául szolgáló magatartás lényegében adminisztratív természetű, például okmányhiány, jogellenes tartózkodás vagy a kiutazási kötelezettség nem teljesítése.

A probléma súlyát növeli, hogy a két intézkedés mögött álló társadalmi veszélyesség sem azonos. A letartóztatás rendszerint bűncselekmény gyanújához kötődik, míg az idegenrendészeti őrizet olyan személyekkel szemben is alkalmazható, akik esetében a közbiztonsági vagy kriminalitási veszély nem állapítható meg, csupán tartózkodásuk jogi státusza rendezetlen. Ebből az következik, hogy az idegenrendészeti őrizet arányossága csak akkor igazolható, ha az állam ténylegesen bizonyítani tudja, az enyhébb alternatívák – például jelentkezési kötelezettség, kijelölt tartózkodási hely vagy más kontrollforma – nem alkalmasak az eljárási cél elérésére.⁶¹⁹

Az arányossági mérce differenciálását támasztja alá az is, hogy a letartóztatás a büntetőeljáráson belül erősebb garanciarendszerbe illeszkedik, míg az idegenrendészeti őrizetben az eljárási garanciák gyakorlati érvényesülése sokkal inkább függ az idegenrendészeti hatóság és a bíróság tényleges mérlegelési gyakorlatától. Emiatt az idegenrendészeti őrizet jogállami igazolhatósága nem épülhet pusztán arra, hogy formálisan bírói kontroll alatt áll, hanem csak arra, hogy a szükségesség és arányosság vizsgálata minden egyes ügyben valóban individualizált, tartalmi mérlegelés eredménye.

Megállapítható, hogy az idegenrendészeti őrizet és a letartóztatás arányossági mércéje csak részlegesen hasonlítható össze. A két intézmény közös alapjogi természete miatt az arányosság követelménye mindkettőnél szigorú, de az idegenrendészeti őrizet esetében a legitimáció gyengébb, ezért az alternatívák vizsgálatának, a végrehajthatóság realitásának és az időtartam korlátozásának fokozottabb szerepet kell kapnia.

⁶¹⁷ Pallo József (2003): Gondolatok az atipikus büntetés-végrehajtási feladatokról. Börtönügyi Szemle, 22(4), pp.67-72.

⁶¹⁸ Herke Csongor (2023): A letartóztatottakra vonatkozó büntetőjogi és idegenrendészeti szabályok, különös tekintettel a harmadik országbeli állampolgárságú terheltekre. Belügyi Szemle, 71(5), pp.797-826.

⁶¹⁹ Haraszi K. M. (2013): pp.18-19.

6.3. A közigazgatási intézkedés és a fogva tartás elhatárolása az EJEB gyakorlatában

Az EJEB gyakorlata alapján a személyi szabadság elvonásának emberi jogi megítélése mindenekelőtt az EJE 5. cikkének rendszerében értelmezhető. E rendelkezés dogmatikai sajátossága, hogy egyszerre taxatív felhatalmazó norma és garanciális szabály, a szabadságelvonás megengedett eseteit határozza meg, ugyanakkor a formális jogalap önmagában nem elegendő, ha az intézkedés elrendelése vagy fenntartása önkényes. A strasbourgi esetjog alapján az egyezményesség vizsgálatának fő szempontjai a jogalap hozzáférhetősége és előreláthatósága, a legitim cél fennállása, az időtartam korlátozottsága, valamint a gyors és érdemi bírói kontroll.

Dogmatikai szempontból ez a mérce az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet vizsgálatában különös jelentőséggel bír. Az EJEB következetes gyakorlata szerint ugyanis a személyi szabadság a főszabály, a fogva tartás pedig kivétel, ezért az 5. cikkben felsorolt fogva tartási okokat nem lehet tágan értelmezni. Ezért az idegenrendészeti őrizet csak akkor tekinthető az Egyezménnyel összeegyeztethetőnek, ha a hatóság az egyedi ügy körülményei alapján képes igazolni, hogy a kevésbé korlátozó alternatívák nem elegendőek, a fogva tartás időtartama nem lépi túl a legitim cél eléréséhez szükséges mértéket, és a felülvizsgálat nem pusztán formális, hanem valóban kiterjed a szükségesség, arányosság és fenntarthatóság kérdéseire is. Az önkényesség tilalma e körben integráló alapelvként működik, akkor is sérülhet az Egyezmény, ha a nemzeti jog formálisan lehetővé teszi az őrizetet, de annak gyakorlati alkalmazása sablonos, automatizált, elhúzódó vagy a fogvatartott számára ténylegesen nem átlátható. A magyar szabályozás és jogalkalmazás későbbi értékelése során ezért e strasbourgi gyakorlat külön elemzési szempontként alkalmazható.

Az idegenrendészeti őrizet jogi természetének megítélésében meghatározó jelentőségű annak eldöntése, hogy az adott intézkedés pusztán mozgásszabadság-korlátozásnak vagy már az Emberi Jogok Európai Egyezménye 5. cikke szerinti szabadságelvonásnak minősül-e. E kérdés dogmatikailag azért bír különös jelentőséggel, mert a nemzeti jogi minősítés önmagában nem döntő, az EJEB következetes gyakorlata szerint az intézkedés materiális jellege és tényleges hatása alapján kell megítélni, hogy fogva tartásról van-e szó.⁶²⁰

A hazai szakirodalomban is visszatérő megállapítás, hogy a jogi megnevezés nem képes elfedni azt, hogy valójában tényleges szabadságelvonásról van-e szó. Ha az érintett személy zárt intézményben kerül elhelyezésre, mozgását állami kényszer korlátozza, az intézményt

⁶²⁰ Tóttös A. (2020): i.m. pp.279-281.

önkéntesen nem hagyhatja el, és elhelyezésének időtartama meghatározható vagy meghosszabbítható, akkor az EJEB mércéje szerint az intézkedés nagy valószínűséggel fogva tartásnak minősül. E minősítés szempontjából másodlagos, hogy a nemzeti jog az adott helyzetet őrizetnek, elhelyezésnek vagy más adminisztratív aktusnak nevezi.⁶²¹ Ez a migrációs jogi szabályozásban különösen lényeges, mert az állam gyakran igazgatási formában alkalmaz nagyon erős korlátozásokat. Az idegenrendészeti őrizet esetében ezért aligha tartható az az értelmezés, amely az intézményt kizárólag közigazgatási technikai intézkedésként kezeli. A zárt objektumban, meghatározott szigorú rezsimszabályok szerint, a szabad távozás lehetősége nélkül történő elhelyezés az EJEE 5. cikke szerinti szabadságelvonás tipikus ismérveit mutatja. Ez pedig maga után vonja mindazon garanciák alkalmazását, amelyeket az Egyezmény a fogva tartáshoz kapcsol: a jogszerűség, a szükségesség, az önkényesség tilalma, a gyors bírói kontroll és a jogorvoslat követelményeit.⁶²²

Dogmatikai szempontból ez azért kiemelten fontos, mert világossá teszi: az idegenrendészeti őrizet nem vonható ki az alapjogi kontroll alól arra hivatkozva, hogy nem büntetőjogi intézmény. Ellenkezőleg, éppen azért szükséges a szigorú jogállami mérce alkalmazása, mert a közigazgatási köntösben megjelenő szabadságelvonás fokozottan hordozza az automatizmus és az önkényesség veszélyét.⁶²³ Az EJEB gyakorlatából tehát az következik, hogy az idegenrendészeti őrizet elhatárolása a pusztán közigazgatási intézkedéstől nem a nemzeti normatív besorolás, hanem a tényleges kényszerintenzitás alapján végezhető el. A magyar jog szempontjából ez azt jelenti, hogy az őrizet minden olyan esetben, amikor zárt intézményi elhelyezéssel és a távozás tényleges kizárásával jár, a fogva tartásra irányadó konvenciók mércéje szerint ítélandó meg.⁶²⁴

6.4. Az EJEE 5. cikke és az idegenrendészeti őrizet strasbourgi dogmatikája

Az idegenrendészeti őrizet strasbourgi dogmatikája abból a kiindulópontból érthető meg, hogy az Egyezmény 5. cikk (1) bekezdése a személyi szabadsághoz való jogot főszabályként védi, és csak kivételesen enged meg jogszerű szabadságelvonást. Az idegenrendészeti kontextusban különösen az 5. cikk (1) bekezdés f) pontja bír jelentőséggel, amely lehetővé teszi valamely személy törvényes őrizetben tartását abból a célból, hogy

⁶²¹ Uo.

⁶²² Molnár T. (2019): i.m. p.10.

⁶²³ Magyar Helsinki Bizottság (2010): i.m. pp.7-15.

⁶²⁴ Tóttös A. (2020): i.m. pp.281-281.

megakadályozzák az országba való jogellenes belépését, vagy hogy ellene kiutasítási, illetve kiadatási eljárás legyen folyamatban. E felhatalmazás azonban a strasbourgi gyakorlat szerint nem értelmezhető korlátlan állami mérlegelési jogként. Az idegenrendészeti őrizet csak akkor felel meg az Egyezmény követelményeinek, ha a fogva tartás jóhiszemű, ténylegesen a törvényben megjelölt célhoz kapcsolódik, a hatóságok kellő gondossággal járnak el az eljárás előmozdítása érdekében, és az őrizet időtartama nem válik aránytalanná vagy céltalanná.

Ha a kiutasítás vagy visszatérés realitása megszűnik, illetve az eljárás elhúzódása a hatóság oldalán fennálló inaktivitásból ered, a fogva tartás egyezményes igazolhatósága is megrendül. A strasbourgi esetjog következetesen rámutat arra, hogy az 5. cikk (1) bekezdés f) pontja nem követeli meg, hogy a fogva tartás feltétlenül szükséges legyen abból a szempontból, hogy az érintett veszélyt jelent-e a közrendre vagy fennáll-e a szökés veszélye. Ugyanakkor a fogva tartás nem lehet önkényes: csak addig tartható fenn, ameddig az eljárás ténylegesen folyamatban van, és az illetékes hatóságok megfelelő gondossággal járnak el.

Az EJEB gyakorlata szerint az idegenrendészeti őrizet jogszerűségének megítélésakor a formális törvényi alap meglétét követően vizsgálni kell, hogy az adott fogva tartás ténylegesen kapcsolódik-e a kiutasítás és a kitoloncolás végrehajtásához, időtartama nem húzódik-e el indokolatlanul, és a végrehajtás körülményei nem eredményeznek-e aránytalan vagy önkényes jogkorlátozást. E szempontok alapján a végrehajtási rezsim egyes elemei – így különösen a kapcsolattartás, a nyelvi hozzáférés, a tolmácsolás és a bírói felülvizsgálat – nem pusztán szervezési kérdések, hanem a személyi szabadság védelméhez kapcsolódó garanciális tényezők.

6.5. Az idegenrendészeti őrizet bírói kontrollja és jogvédelmi funkciója

Az Egyezmény 5. cikk (4) bekezdése alapján minden fogva tartott személy jogosult arra, hogy a szabadságelvonás jogszerűségét bíróság vizsgálja felül. E rendelkezés azért bír kiemelt jelentőséggel, mert az idegenrendészeti őrizetben a bírói kontroll nem csupán utólagos ellenőrzési mechanizmus, hanem a fogva tartás egyezményességének alapvető eleme. Rendeltetése, hogy a közigazgatási szabadságelvonás ne váljon automatizmussá, és a végrehajtó hatalom döntései felett tényleges, külső alapjogi kontroll érvényesüljön. A magyar szabályozás formálisan biztosítja a bírósági közreműködést az őrizet fenntartása és meghosszabbítása során, azonban a jogvédelmi funkció valódi hatékonysága nem pusztán a bírói részvétel tényétől, hanem annak tartalmától függ. A bírói kontroll jogállami jelentősége

abból fakad, hogy az idegenrendészeti őrizet a végrehajtó hatalom kezdeményezésére, közigazgatási cél érdekében valósít meg személyi szabadságelvonást. Ilyen helyzetben különösen erős a veszélye annak, hogy a hatóság az eljárás sikerességét az alapjogok rovására érvényesíti, és az őrizet rutinszerű eszközzé válik. A bíróság szerepe ezért nem merülhet ki abban, hogy formálisan jóváhagyja a hatóság álláspontját, hanem arra kell irányulnia, hogy érdemben vizsgálja az őrizet szükségességét, arányosságát, célhoz kötöttségét és a kevésbé korlátozó alternatívák alkalmazhatóságát.⁶²⁵

A hazai szakirodalomban találunk utalást arra, hogy az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet bírói felülvizsgálata a gyakorlatban sokszor formalizálódik, és nem mindig biztosít valódi alapjogi garanciát.⁶²⁶ Ez különösen problematikus abból a szempontból, hogy a bírósági kontroll a személyi szabadság védelmének egyik utolsó intézményes biztosítója. Ha a bíróság nem végez önálló mérlegelést, hanem a hatósági előterjesztés nyomán szinte automatikusan hosszabbítja meg az őrizetet, akkor a jogorvoslat mindösszesen látszólagos marad. A jogvédelmi funkció érdemi érvényesüléséhez mindenekelőtt individualizált vizsgálatra van szükség. A bíróságnak konkrétan értékelnie kell, hogy az ügyfél esetében fennáll-e tényleges szökésveszély, megíúsítható-e az eljárás, biztosítható-e az eltávolítás, továbbá miért nem elegendő valamely alternatív intézkedés alkalmazása. E követelmények hiányában az őrizet meghosszabbítása elveszíti kivételes jellegét, és fokozatosan átalakul egy általános, kvázi adminisztratív fogva tartási technikává.⁶²⁷

A magyar szabályozás alapján az idegenrendészeti őrizet meghosszabbításáról a járásbíróság dönt, mégpedig nem a teljes idegenrendészeti ügy érdemében, hanem kizárólag az őrizet fenntartásának feltételeiről. Ez a szűkített bírói szerep eleve korlátozza a kontroll mélységét, mert a bírósági eljárás középpontjában nem a teljes kiutasítási konstrukció, hanem az őrizet jogszabályi feltételeinek fennállása áll. A gyakorlatban ez kontroll különösen akkor válik problematikussá, amikor a kiutasítás végrehajthatósága bizonytalan, miközben az őrizet meghosszabbítása ismétlődően megtörténik.⁶²⁸

A bírói kontroll másik fontos dimenziója az időbeliség. Az őrizet jogszerűsége nem egyszeri, hanem folyamatosan vizsgálendő kérdés, hiszen az eltávolítás realitása, az együttműködési hajlandóság vagy az egyéni körülmények időközben változhatnak. Ezért a

⁶²⁵ Tóth J. (2019): i.m. pp.111-114.

⁶²⁶ Tóth Judit – Nagy Boldizsár – Kovács András György (2014): A Kúrián nincsenek menekültügyek” – a menekültügyi joggyakorlatot elemző csoport jelentésének margójára. Acta Humana, Emberi Jogi Közlemények, 2014/3, pp. 39-56.

⁶²⁷ Magyar Helsinki Bizottság (2010): i.m.p.11.

⁶²⁸ Bolla Veronika – Jáger Kristóf András (2020): Az idegenrendészeti- és a büntetőeljárások kapcsolódási pontjai, gyakorlati nehézségei. Belügyi Szemle, 68(9), pp.12-34

bíróági felülvizsgálat csak akkor tekinthető érdeminek, ha nem mechanikusan ismétli az eredeti indokokat, hanem a megváltozott körülményeket is figyelembe veszi. Az EJEB mércéjével összhangban a bírói kontrollnak gyorsnak, érdeminek és hatékornak kell lennie. A pusztán formális, rövid, standardizált indokolásra épülő döntéshozatal nem alkalmas arra, hogy ellensúlyozza a közigazgatási szabadságelvonásból fakadó strukturális egyenlőtlenséget. Különösen jelentős ez olyan ügyekben, ahol az érintett nyelvi, kulturális, anyagi vagy jogi kiszolgáltatottsága eleve korlátozza az önérvényesítő képességet. A magyar bírói gyakorlatban problémát okoz az ügyvitel és ügyiratkezelés, az ügygondnoki képviselő formális jellege vagy hiánya, a felülvizsgálat tárgyának és mérlegelési szempontjainak tisztázatlansága, valamint az eljáró bírák túlterheltsége.⁶²⁹ A Harmtv. 2013-as módosítását követően a korábbi 30 napos hosszabbítási időtartam 60 napra emelkedett⁶³⁰, amely elsődlegesen kifejezetten a bíróság és az eljáró idegenrendészeti hatóságok munkaterheit csökkentette.

Összességében megállapítható, hogy az idegenrendészeti őrizet bírói kontrollja csak akkor tölti be jogvédelmi funkcióját, ha valódi tartalmi kontrollként működik, és nem válik a hatósági gyakorlat formális legitimációs elemévé. A magyar rendszer egyik kulcskérdése ezért nem az, hogy van-e bírói kontroll, hanem hogy ez milyen hatásfokkal működik, képes-e ténylegesen korlátozni az indokolatlan vagy aránytalan szabadságelvonást.

6.6. Az idegenrendészeti őrizet időtartamának jogpolitikai kérdései

Az idegenrendészeti őrizet jogpolitikai értékelésének egyik legérzékenyebb pontja az időtartam kérdése. A személyi szabadság elvonásának súlyossága ugyanis nemcsak a korlátozás jellegétől, hanem annak időtartamától is függ. Minél hosszabb ideig tart az őrizet, annál nehezebben igazolható pusztán adminisztratív vagy rendészeti célra hivatkozva, és annál inkább büntetésszerű joghátránnyá válik. A magyar szabályozás szerint az idegenrendészeti őrizet speciális esetekben akár 12 hónapig is tarthat⁶³¹. Ez az időtartam már önmagában olyan mértékű szabadságelvonást jelent, amely intenzitásában és pszichés hatásában összevethető egyes büntetőjogi szankciókkal,⁶³² ami súlyos aránytalanságot teremt a jogsértés jellege és a szabadságelvonás mértéke között. Ez a relatíve hosszú időtartam különösen akkor vet fel jogállami aggályokat, ha az eltávolítás tényleges valószínűsége bizonytalan, vagy a hatóság a

⁶²⁹ Kovács A. Gy. (2013) i.m. pp.1275-1276.

⁶³⁰ 2013. évi XCIII. törvény az egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról 66. §.

⁶³¹ Btátv. 132.§ (6)

⁶³² Pallo J. (2007): i.m. pp.257-260.

külföldi kitoloncolásához szükséges azonosítási, szervezési és adminisztratív feladatokat nem kellő gondossággal végzi.

Jogpolitikai szempontból az időtartam azért is problematikus, mert az idegenrendészeti őrizet deklarált funkciója nem represszív, hanem kimondottan eljárásbiztosító. Ha azonban az intézkedés hónapokon át fennmarad, miközben az eltávolítás nem közeledik érdemben a végrehajthatósághoz, akkor az őrizet elveszíti funkcionális kapcsolatát eredeti céljával. Ilyen esetben a szabadságelvonás már nem az eljárás ésszerű biztosítását, hanem inkább a státusz nélküli külföldi tartós izolálását szolgálja.⁶³³ A hosszú időtartam további jogpolitikai kockázata, hogy erősíti a fogva tartás szubjektív büntetésszerű megélését. A dolgozat következtetései szerint az érintettek számára az őrizet gyakran nem közigazgatási technikaként, hanem tényleges büntetésként jelenik meg, különösen, ha annak időtartama kiszámíthatatlan, meghosszabbítható és a szabadulás reális időpontja előre nem látható. Ez a hatás gyengíti az intézkedés legitimációját, és a jogállami igazolhatóság szempontjából különösen súlyos kérdéseket vet fel. Az időtartam problematikáját erősíti az is, hogy a fogva tartás elhúzódása a mentális egészség, az együttműködési készség és az intézményi rend szempontjából is káros következményekkel járhat. A huzamos ideig tartó bizonytalanság, a nyelvi és kulturális elszigeteltség, valamint az eltávolítás kimenetelének kiszámíthatatlansága fokozhatja a konfliktusokat, a szökési kísérleteket, az önkárosító magatartásokat és a rendszerrel szembeni ellenállást.

Ebből következően jogpolitikai értelemben az időtartam nem pusztán számszerű kérdés, hanem az őrizet egész intézményi filozófiáját érinti. Minél hosszabb a fogva tartás, annál nagyobb a veszélye annak, hogy az intézkedés kivételesből rutinszerűvé, technikaiból represszívvé válik. Egy jogállami rendszerben ezért az időtartam korlátozása nem csupán technikai garancia, hanem az önkényesség elleni védelem egyik legfontosabb eszköze.

6.7. Az idegenrendészeti őrizet represszív jellege

Magyarországon az idegenrendészeti őrizet elkülönül a büntetőjogi szankcióktól, a deklarált normatív cél nem a megtorlás, nem a generális vagy speciális prevenció, hanem az idegenrendészeti eljárás eredményességének biztosítása. A dogmatikai önmeghatározás azonban nem zárja ki, hogy az intézmény materiális működésében represszív vonásokat öltson.

⁶³³ Töttös Á. (2020): i.m. pp.279-283.

Az idegenrendészeti őrizet több olyan elemet hordoz, amelyek a büntetésszerűség irányába tolják el az intézmény tényleges karakterét. Ilyen elem mindenképp a zárt intézményi elhelyezés, a távozás hatósági engedélyhez kötése, a szigorú rezsim, a mozgástér minimalizálása, a hosszú vagy bizonytalan őrizeti időtartam, valamint az a körülmény, hogy az őrizet végrehajtása döntő mértékben a büntetés-végrehajtási infrastruktúra és logika mintáit követi.⁶³⁴

Különösen jelentős az a dogmatikai feszültség, hogy az idegenrendészeti őrizet alapjául szolgáló magatartás jellemzően nem bűncselekmény, hanem jogszerűtlen beutazás, tartózkodás vagy a kiutazási kötelezettség nem teljesítése. Ha az ilyen jogsértésekre adott állami reakció hónapokig tartó szabadságelvonás, akkor az intézkedés súlya nyilvánvalóan meghaladja azt a szintet, amely pusztán technikai biztosítékként lenne értelmezhető. A represszív jelleg nemcsak a külső struktúrában, hanem a szubjektív megélésben is tetten érhető. Az érintettek a fogva tartást rendszerint büntetésként élik meg, függetlenül attól, hogy a jog formálisan minek nevezi azt. Ez a percepció nem pusztán pszichológiai tényező, hanem a jogintézmény legitimációs vizsgálata szempontjából is releváns, mert rámutat arra, hogy a közigazgatási megjelölés és a tényleges joghátrány között jelentős eltérés állhat fenn. A represszív karaktert tovább erősíti, ha az őrizet elrendelése vagy fenntartása nem individualizált, hanem automatikus, valamint, ha az alternatív intézkedések alkalmazása háttérbe szorul. Ilyenkor a szabadságelvonás nem kivételes ultima ratio eszközként jelenik meg, hanem a rendszer elsődleges válaszává válik a jogellenes tartózkodásra. Ez pedig már nem egyszerűen igazgatási logika, hanem inkább általánosan alkalmazott szankcióként működik.

Megállapítható, hogy a magyar jogi környezetben ezért az idegenrendészeti őrizet represszív jellege nem abban áll, hogy formálisan büntetéssé alakulna, hanem abban, hogy tényleges hatásában, végrehajtási szerkezetében és alapjogi következményeiben a büntetésszerű szabadságelvonás több ismervét is magán viseli.

6.8. Összegzés

Az idegenrendészeti őrizet magyar jogi szabályozása és gyakorlati működése alapján megállapítható, hogy az intézmény formális közigazgatási jellege és tényleges szabadságelvonási karaktere között tartós dogmatikai feszültség áll fenn. Ez a feszültség abból ered, hogy az őrizet normatív önmeghatározása szerint nem represszív, hanem eljárásbiztosító

⁶³⁴ Pallo J. (2001): i.m. pp.257-263.

eszköz, ugyanakkor végrehajtási módjában, időtartamában és az érintettekre gyakorolt hatásában a klasszikus fogva tartási formák több meghatározó ismervét mutatja. A zárt intézményi elhelyezés, a távozás tényleges kizártsága, a szigorú rezsimszabályok és a meghosszabbítható időtartam összességében azt eredményezik, hogy az idegenrendészeti őrizet az EJEB mércéje szerint nem pusztán igazgatási-technikai intézkedésként, hanem a személyi szabadság elvonásának egyik sajátos, konvenciók kontroll alá tartozó formájaként értelmezendő.

Az idegenrendészeti őrizet és a letartóztatás arányossági mércéje csak részben hasonlítható össze. A letartóztatás a büntetőigény érvényesítéséhez, a bizonyítás védelméhez és a bűnisméltés megelőzéséhez kapcsolódik, addig az idegenrendészeti őrizet deklarált célja az eltávolítás, az idegenrendészeti döntés végrehajthatóságának biztosítása. A személyi szabadság elvonása ennek ellenére nem lehet enyhébb alapjogi mérce tárgya, mivel jellemzően nem bűncselekmény gyanújához, hanem adminisztratív jogsértésekhez, illetve rendezetlen tartózkodási státuszhoz kapcsolódik.

Az idegenrendészeti őrizet és a letartóztatás közötti összevetés alapján megállapítható, hogy a két intézmény ugyan eltérő jogági környezetbe illeszkedik, de a személyi szabadság elvonásának intenzitása miatt mindkettő esetében szigorú alapjogi mérce alkalmazása indokolt. A letartóztatás a büntető igazságszolgáltatás rendszerében a megalapozott gyanúhoz és az eljárási veszélyek fennállásához kapcsolódik, míg az idegenrendészeti őrizet legitimációját az eltávolítás, a visszatérés vagy más idegenrendészeti döntés végrehajthatósága adja. Éppen ezért az utóbbi esetben az arányosság nem a jogellenes tartózkodás pusztán tényéből vezethető le, hanem kizárólag abból, hogy a hatóság képes-e konkrétan igazolni az intézkedés célhoz kötöttségét, az eltávolítás reális esélyét, valamint azt, hogy a kevésbé korlátozó alternatív intézkedések nem elegendőek az eljárási cél eléréséhez. Ebből következően a jogellenes migrációs státusz önmagában nem szolgálhat automatikus őrizeti alapként; minden egyes ügyben individualizált szükségességi és arányossági vizsgálatnak kell megelőznie, illetve fenntartania a szabadságelvonást.

Az EJEE 5. cikkéből és az EJEB gyakorlatából levezethető követelményrendszer e dogmatikai keretet nem csupán megerősíti, hanem tartalmilag konkretizálja is. A strasbourgi mérce alapján a fogva tartás jogszerűsége nem merül ki a nemzeti jogszabályi alap meglétében, hanem magában foglalja a legitim cél és a fogva tartás közötti valós kapcsolat, a jóhiszemű hatósági eljárás, az időtartam korlátozottsága, valamint a gyors és érdemi bírói felülvizsgálat követelményét is. Ennek dogmatikai jelentősége abban áll, hogy az idegenrendészeti őrizet nem

mentesíthető az alapjogi kontroll alól arra hivatkozva, hogy közigazgatási természetű intézkedés. Éppen ellenkezőleg, a közigazgatási köntösben megjelenő szabadságelvonás hordozza fokozottan az automatizmus, az önkényesség és a formális legitimáció veszélyét, ezért a konvenciók standardok alkalmazása e területen különös jelentőségű.

Az idegenrendészeti őrizet garanciarendszere több ponton gyengébb, mint a letartóztatásé. A bírói kontroll gyakorlata gyakran formális, a döntések indokolása sablonos, és nem minden esetben jelenik meg az egyéni körülmények tényleges mérlegelése, különösen az eltávolítás végrehajthatósága, a szökésveszély és az alternatív intézkedések alkalmazhatósága tekintetében. Az időtartam tekintetében a 12 hónapos felső határ, illetve a többszöri meghosszabbíthatóság olyan szintű szabadságelvonást eredményez, amely pszichés és egzisztenciális hatásaiban közelíti egyes büntetőjogi szankciók intenzitását, miközben a kapcsolódó eljárási garanciák szűkebbek.

Az idegenrendészeti őrizet garanciarendszere a gyakorlatban több ponton sérülékeny. Ennek egyik legfontosabb eleme a bírói kontroll formalizálódásának veszélye. Ha a bírósági felülvizsgálat kizárólag a hatósági indítvány jóváhagyására szorítkozik, és nem terjed ki ténylegesen az egyéni körülmények, az eltávolítás végrehajthatósága, az együttműködési hajlandóság vagy az alternatív intézkedések alkalmazhatóságának vizsgálatára, akkor a jogorvoslat elveszíti érdemi jogvédelmi funkcióját. Különösen aggályos ez olyan esetekben, amikor a kiutasítás végrehajthatósága bizonytalan, a meghosszabbítás mégis ismétlődően megtörténik, vagy amikor az eljárási szereplők túlterheltsége, a képviselő hiányosságai és az ügyiratkezelés problémái miatt a bírósági kontroll csupán formálisan érvényesül. A jogvédelmi funkció tényleges érvényesüléséhez ezért nem pusztán bírói jelenlétre, hanem tartalmilag ellenőrző, individualizált és rendszeresen megújuló felülvizsgálatra van szükség.

Az időtartam kérdése az idegenrendészeti őrizet jogpolitikai megítélésének egyik legkritikusabb eleme. A speciális esetekben akár tizenkét hónapig terjedő fogva tartás olyan mértékű alapjogi korlátozást jelent, amely már önmagában felveti a büntetésszerűség problémáját, különösen akkor, ha az őrizet fenntartása nem kapcsolódik szorosan és folyamatosan a ténylegesen előmozdított eltávolítási célhoz. Minél hosszabb az őrizet, annál nagyobb a veszélye annak, hogy az intézkedés elveszíti eljárásbiztosító természetét, és a jogellenes tartózkodásra adott tartós izolációs reakcióvá válik. Ez a helyzet nemcsak jogdogmatikai, hanem jogpolitikai szempontból is problematikus, mivel gyengíti az intézmény legitimációját, erősíti a represszív megítélést, és növeli a fogvatartottak mentális, szociális és jogérvényesítési kiszolgáltatottságát.

Az idegenrendészeti őrizet represszív jellege tehát nem abban ragadható meg, hogy formálisan büntetéssé alakulna, hanem abban, hogy tényleges hatásában, végrehajtási struktúrájában és az érintettek szubjektív megélésében a büntetésszerű szabadságelvonás több ismervét is tartalmazza. A zárt intézményi környezet, a mozgásszabadság intenzív korlátozása, a bizonytalan időtartam és a büntetés-végrehajtási mintákat idéző rezsim együttesen olyan állami beavatkozás, amely csak kivételes, szigorúan igazolt és ténylegesen ellenőrzött esetekben tekinthető jogállamilag elfogadhatónak. Ebből következően a magyar idegenrendészeti őrizet fenntartható jogállami igazolhatósága csak akkor biztosítható, ha alkalmazása valóban ultima ratio jellegű marad, az alternatív intézkedések szélesebb körben és következetesebben érvényesülnek, az őrizet időtartama érdemben korlátozott, és a bírói kontroll tartalmilag is alkalmazza az EJEB által kialakított mércét. E feltételek hiányában az idegenrendészeti őrizet könnyen a közigazgatási racionalitás és a büntető jellegű szabadságelvonás aszimmetrikus keverékévé válik, amely a jogállami legitimáció határára sodorja az intézményt.

7. AZ IDEGENRENDESZETI ELJÁRÁSBAN ELRENDELTE ŐRIZET VÉGREHAJTÁSA ÉS HATÁSA AZ ELJÁRÁSOK SIKERESSÉGÉRE

Az idegenrendészeti őrizet végrehajtásának módja meghatározó tényezője annak, hogy a hatóság mennyiben képes biztosítani a kiutasítási és visszaküldési eljárások tényleges végrehajthatóságát. A fogva tartási környezet fizikai körülményei közvetlenül befolyásolják az együttműködési hajlandóságot és a visszatérési eljárások végkimenetelét. Az őrizet végrehajtásának gyakorlata akkor járul hozzá leginkább az eljárások eredményességéhez, ha egyszerre garantálja a személyi szabadság korlátozásának arányosságát és a hatósági döntések végrehajtásához szükséges kontrollt. A fejezet ezért a fogva tartás végrehajtásának intézményi és garanciális kereteit vizsgálja abból a szempontból, hogy azok miként hatnak az idegenrendészeti eljárások eredményességére.

7.2. Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának intézményi követelményei

Az idegenrendészeti eljárás során elrendelhető valamennyi őrizettípust fő szabályként a Visszatérési Irányelvben megfogalmazottak alapján speciális intézményben, különleges idegenrendészeti fogdában⁶³⁵ kell végrehajtani. Magyarországon erre a célra az ún. őrzött szállás szolgál. Létesítésének feltételeit a 113/2007. (V. 24.) Korm. rendelet⁶³⁶ (a továbbiakban: Szmtvvhr.) tartalmazza. A létesítményben biztosítani kell a fogvatartott személyek számára megfelelő éttermet, személyenként legalább 15 m³ légtérrel és 5 m² mozgástérrel. Külön közösségi helyiségeket kell kialakítani az étkezéshez, a szabadidős tevékenységekhez és a látogatók fogadásához, biztosítani kell az elhelyezettek számához igazodó, nemenként elkülönített, hideg-meleg folyóvízzel ellátott mosdókat, zuhanyzókat és WC-ket. Ki kell alakítani a háziorvosi minimumfeltételeknek megfelelő orvosi rendelőt, a vizsgálatra és elkülönítésre szolgáló helyiségeket, a szabadtéri tartózkodásra alkalmas területet, a megfelelő megvilágítást, szünetmentes áramellátást, a természetes szellőzést és telefonhasználati lehetőséget.⁶³⁷

⁶³⁵ Visszatérési Irányelv 16. cikk (1)

⁶³⁶ 113/2007. (V. 24.) Korm. rendelet a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény végrehajtásáról (Szmtvvhr.)

⁶³⁷ Szmtvvhr. 60.§ (1)

Az őrizet végrehajtására vonatkozó alapszabályokat a Btátv, a részletes szabályokat a 11/2024. (II. 29.) BM rendelet⁶³⁸ és a 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás⁶³⁹ rendelkezései tartalmazzák.

Az őrzött szállásra történő befogadás során az őrizettest az általa értett nyelven kell tájékoztatni jogairól és kötelezettségeiről, a befogadó intézmény napirendjéről, rezsimszabályairól. Az őrizet végrehajtása során a férfiakat és a nőket, – a házastársak, valamint a kiskorú gyermekkel rendelkező családok kivételével – külön kell elhelyezni. Az őrizetes a fogva tartás során megfelelő elhelyezésre, ételmezésre, saját ruházat viselésére – szükség esetén az évszaknak megfelelő ruházatra –, valamint jogszabályban meghatározott egészségügyi ellátásra jogosult, ezen túl ellenőrzés nélkül tarthat kapcsolatot képviselőjével, illetve a konzuli képviselete tagjával, míg hozzátartozójával ellenőrzés melletti kapcsolattartásra van lehetősége. Csomag kaphat és küldhet, látogató fogadhat és levelezés folytathat, ételmét saját költségén kiegészítheti, vallását szabadon gyakorolhatja, igénybe veheti az intézmény által biztosított közművelődési lehetőségek, jogosult kifogás, kérés, panasz, közérdekű bejelentés, visszaélés-bejelentés megtételére valamint napi legalább egy óra időtartamban a szabad levegőn tartózkodhat.⁶⁴⁰ A kiskorú őrizetesnek a korának megfelelő szabadidő játék- és rekreációs tevékenységeket, a 16. életévét be nem töltött kiskorú részére a korának megfelelő oktatást kell biztosítani a fogva tartás időtartamának függvényében.⁶⁴¹

A külföldi köteles az őrizet végrehajtására szolgáló létesítmény rendjét megtartani, az ezzel összefüggő utasításoknak eleget tenni, magatartásával a többi őrizetben lévő személy jogait nem sértheti, nyugalma nem zavarhatja. Köteles az általa használt helyiségek tisztán tartásában díjazás nélkül közreműködni, tűrnie kell a személyét érintő vizsgálatokat, a birtokban nem tartható személyes tárgyak elvételét, valamint meg kell térítenie az ellátására fordított költséget, valamint az általa szándékosan okozott kárt.⁶⁴²

Az őrizetben lévő személyt érintő vizsgálatok magukba foglalják a kitoloncolás feltételei körébe tartozó, a kiutasítás célországába történő beutazásához, illetve a tranzitországokon történő átutazásához szükséges egészségügyi vizsgálata is. Ezek az orvosi vizsgálatok kikényszeríthetők, illetve lényeges, hogy a harmadik országbeli állampolgár a szükséges egészségügyi ellátást nem utasíthatja el.⁶⁴³

⁶³⁸ 11/2024. (II. 29.) BM rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól

⁶³⁹ 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás

⁶⁴⁰ Btátv. 135.§ (3)

⁶⁴¹ Btátv. 135.§ (4)

⁶⁴² Btátv. 135.§ (5) és (7)

⁶⁴³ Btátv. 135.§ (6)

Amennyiben a kiutasítandó harmadik országbeli állampolgárok kivételesen nagy száma előre nem látott súlyos terhet ró az őrzött szállások kapacitására, illetve az idegenrendészeti hatóságra, akkor a 11/2024. (II. 29.) BM rendelet⁶⁴⁴ lehetővé teszi, hogy az őrzött szállások őrizeti kapacitásának elégtelensége esetén a fogva tartás más őrizeti helyen (büntetés-végrehajtási intézmény) is megvalósítható legyen.⁶⁴⁵

Az őrzött szálláson történő fogva tartás során az atrocitások elkerülése érdekében célszerű kiemelt figyelmet fordít arra, hogy egymástól fizikailag elkülönítetten kerüljenek elhelyezésre azon külföldiek, akik vallási, politikai, etnikai hovatartozásuk miatt várhatóan konfliktusba keveredhetnek más fogvatartottakkal.

7.3. Az őrzött szállások objektumai, a befogadó kapacitás és a fogva tartási gyakorlat változásai

A kétezres évek végétől – az illegális migráció fokozatos emelkedése miatt – folyamatosan mutatkozott igény a rendelkezésre álló őrizeti helyek számának növelésére, ugyanakkor a határőrség által fenntartott őrzött szállások kapacitása már a rendőrségi integrációt megelőzően drasztikusan csökkent, a 670 fős befogadóképesség az integrációt követően 282 főre redukálódott.⁶⁴⁶ Az időközben növekvő mértékű illegális migráció miatt azonban 2009-ben 2166 fő, 2010-ben már 4006 fő fogva tartására került sor.⁶⁴⁷ 2010 év január-február hónapban átlagosan az őrizeti kapacitás kihasználtsága 37-45%-os volt, azonban március közepétől az akkor rendelkezésre álló nyírbátori, győri, budapesti és a kiskunhalasi objektumok is teljesen megteltek, ezért áprilistól ideiglenesen rendőrségi fogdák (Baja, Salgótarján, Csongrád, Székesfehérvár, Debrecen, Zalaegerszeg) működtek ideiglenes őrzött szállásként. A maximális befogadó kapacitás júliusra 93,2%-os feltöltöttség mellett rövid időre elérte a 692 főt⁶⁴⁸. 2010 december közepétől a fogva tartotti létszám csökkenése miatt a rendőrségi fogdákra már nem volt szükség.⁶⁴⁹

A rendőrség szembesült azzal, hogy az illegális migráció fokozódó intenzitása miatt amennyiben követelményszerűen kívánja végrehajtani az idegenrendészeti feladatokat, úgy

⁶⁴⁴ 11/2024. (II. 29.) BM rendelet

⁶⁴⁵ 11/2024. (II. 29.) BM rendelet 1.§ (3)

⁶⁴⁶ Balázs László (2011): Az illegális migráció kezelésének aktuális kérdései Magyarországon. Határrendészeti Tanulmányok, 8(1), Különszám, p.18.

⁶⁴⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály statisztikái alapján.

⁶⁴⁸ Az ORFK Határrendészeti Főosztály statisztikái alapján.

⁶⁴⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

több okból is jelentősen fejleszteni szükséges a fogva tartási infrastruktúrát. A szükséges férőhely biztosítása, a befogadókapacitás növelése, az őrzésbiztonság hatékonyságának technikai eszközökkel való növelése, a szükséges élőerő-igény csökkentése, speciális bánásmódot igénylő személyek (sérülékeny csoportok) előírás szerű elhelyezése, az általános elhelyezési körülmények szükség szerű javítása, valamint a már elvárt humánus fogva tartás körülményeinek biztosítása összességében átfogó és rendszerszintű fejlesztést követelt meg.

Lényeges szempont, hogy a szakterület sem akkor, illetve ma sem rendelkezik kimondottan az őrzött szállások építészeti és biztonságtechnikai kialakítására vonatkozó részletes érdemi szabályozással. 2008-ban már történt sikertelen kísérlet arra, hogy a rendőrségi új fogdaépítési szabályzat kidolgozásakor annak hatályát – az őrzött szállásokra vonatkozó specialitás előírások és jogszabályi rendelkezések figyelembevételével – kiterjesszék az idegenrendészeti fogva tartási intézményekre is, míg 2011-ben a már kifejezetten az őrzött szállások létesítésére vonatkozó építési szabályzat kiadása maradt el.⁶⁵⁰

Az őrzött szállások esetén figyelembe kellett venni, hogy a rendőrségi fogda elsődlegesen rövid idejű fogva tartás céljából kialakított, igen szigorú biztonsági rezsimszabályok alapján működő intézmény, melynek a fogvatartottak elhelyezésére, illetve az objektumon belüli mozgásra vonatkozó szabályozása nagyságrenddel jobban korlátozta az ott elhelyezetteket, mint az őrzött szállásokra vonatkozó szabályzók. Ugyanakkor a fogdaépítési szabályzatban megfogalmazott előírások alapján a fogva tartás fizikai biztonsági színvonala összhangban legyen a személyi őrzés lehetőségeivel, ezért – főként a későbbi – szabályzó⁶⁵¹ építészeti és technológiai standardjai egyértelműen biztonságosabbá tehetnék volna az idegenrendészeti és a később menekültügyi fogva tartásra szolgáló objektumokat. Az abban megfogalmazott építészeti és biztonságtechnikai előírások betartásával a korábban már részletesen taglalt rendkívüli események döntő többsége – pl. a nyílászárók elégtelen védelme, illetve az egyéb, eleve alkalmatlan építészeti kialakítás miatt bekövetkezett engedély nélküli eltávozások 80%-a – megelőzhetőek lettek volna, egyben a szabályzónak megfelelő kialakítás közelebb vihetné volna a fogva tartási rendszer biztonsági szintjét a büntetés-végrehajtási intézmények nagyságrenddel hatékonyabb standardjaihoz.

A fogdaépítési szabályzó átvételét, illetve később az ezen alapuló őrzött szállás építési szabályzat hatályba léptetését követően, 2012 után már a szakirányító főosztály azért nem

⁶⁵⁰ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁶⁵¹ 14/2015. (VII. 21.) ORFK utasítása Rendőrség Fogdaépítési Szabályzatáról

támogatta, mivel az rendkívüli módon megdrágította, így ellehetetlenítette volna a tervezés alatt álló objektumok kialakítását a rendelkezésre álló finanszírozási keretből.⁶⁵²

Az őrizet végrehajtására jelentős hatást gyakorolt a 2010 év végén bekövetkezett jogszabályváltozás,⁶⁵³ ekkor került sor az ún. nyitott zárkás fogva tartási rendszer bevezetésére. Ezt megelőzően az őrizetben tartott külföldieknek az étkezés, tisztálkodás, a napi szabad levegőn való legalább egy óra időtartamú tartózkodást, hatósági ügyintézését leszámítva állandóan a hálókörletben kellett tartózkodni, mindennemű értelmes, hasznos elfoglaltságot nélkülözve, melynek következtében a kényszerű tétlenségből adódóan problémák sokasága következett. A változást követően a külföldiek alapesetben a lakótérben található helyiségeket az őrizet időtartama alatt, a napirendben foglaltak szerint szabadon használhatják, az illemhelyiségekhez való korlátozásmentes hozzáférést az őrizetes részére napszaktól függetlenül biztosítani kell, ahol viszont a hálókörletekben nincs WC helyiség, ott az ajtókat az éjszakai pihenő alatt sem lehet kívülről bezárni. A változás miatt az őrizetet végrehajtó intézmények szemben találták magukat azzal a problémával, hogy egyrészt meg kellett oldani az eltérő vallású, nemzetiségű, illetve egymással nagy valószínűséggel konfliktusba keveredő csoportoknak a nyitott rendszerű fogva tartás melletti elkülönítését, valamint a korábban az őrizetesek által csak időszakos jelleggel használt helyiségek passzív biztonságtechnikai eszközeinek korszerűsítését. A nyírbátori objektumban ekkor készült el a korábbi első emeleti hosszú folyosót két szektorra osztó zsiliprendszer, valamint megtörtént a folyosók és a vizesblokkok nyílászárói rácsainak megerősítése.⁶⁵⁴ A folyosók rácsainak megerősítésére a javaslatot tevő tiszt az ún. kilátást gátló drótháló alkalmazását javasolta,⁶⁵⁵ mely büntetés-végrehajtási intézetekben hatékony és bevált eszköz. Ez egy 2 mm-es nagy szilárdságú acéldrótból szőtt, 2-3 mm-es rostasűrűségű fémháló, melyet kialakításánál fogva nem lehetett fűrészlappal vágni, egyéb szerszámmal átvágni pedig igen időigényes és feltűnő. A javaslatot nem vették figyelembe a kivitelezés során, beszerzése és felszerelése nem történt meg, holott a későbbi események tükrében igen hatékornak bizonyult volna.

A Harmtv. 2010. december 24-én hatályba lépett módosítása új elemként lehetőséget adott legvégső eszközként kiskorú gyermekkel rendelkező családok, illetve házaspárok őrizetbe vételére, amellyel az idegenrendészeti hatóságok következetesen éltek, ezért az őrzött szállásokon a családokhoz tartozó kiskorú gyermeket is el kell helyezni, figyelembe véve az ő

⁶⁵² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁶⁵³ 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól 5/A.§

⁶⁵⁴ A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság adatai alapján

⁶⁵⁵ A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság adatai alapján

életkorából és fejlettségi szintjéből adódó szükségletét is. A rendőrség nem rendelkezett ilyen objektummal, ezért európai uniós forrásból (Európai Visszatérési Alap⁶⁵⁶ 2012 évi allokáció) teljesen felújította a kiskunhalasi őrzött szállás Kárpát utcai objektumát, amely 2014 július 1-től a családok, egyedülálló nők és egyéb sérülékeny, speciális bánásmódot igénylő (fizikálisan vagy mentálisan sérült egyének), csoportok fogva tartására lett megnyitva 46 fős befogadó kapacitással.

2011 év elejétől a rendőrség Nyírbátorban 259 fő, Kiskunhalason többszöri bővítést követően 224 fő, Budapesten 24 fő és Győrben 36 fő, Békéscsabán 98 fő befogadására szolgáló objektumokkal rendelkezett. A budapesti objektum rendeltetése elsődlegesen a légi úton kitoloncolt személyeknek közvetlenül a toloncolást megelőző elhelyezése volt, ezen kívül szükség szerint egyedülálló férfiak őrizetét is ellátta.

A kiskunhalasi őrzött szállás működése a migrációs helyzet kezelésében bekövetkezett változások miatt 2017 júliusától fel lett függesztve, állománya a tranzitzőnákba lett átcsoportosítva.⁶⁵⁷ Ezt követően a sérülékeny csoportok fogva tartását a nyírbátori őrzött szállás földszinti 27 fő befogadó kapacitású szektorába helyezték át, amelyet a speciális fogva tartási és elhelyezési körülményeknek megfelelően alakítottak át.

Ezzel párhuzamosan folyt a humánus fogva tartásra irányuló koncepció kidolgozása. Az idegenrendészeti fogva tartás gyakorlatát, a rendelkezésre álló objektumokat és a fogva tartás körülményeit gyakran érte kritika. Ezek hatására a rendőrség folyamatosan arra törekedett, hogy a külföldieknek a bezártságból adódó pszichés megterhelését csökkentse, ezért egy új fogva tartási, őrzésbiztonsági szemléletet, illetve ehhez igazodó fogva tartási körülményeket alakítson ki. A már meglevő őrzött szállások a korábbi határőr igazgatóság területén működtek, az ingatlanok beépítettsége és a folyamatos rendőrségi igénybevétel miatt nem voltak alkalmasak az új követelményeknek megfelelő bővítésre. A helyzet megoldása érdekében 2013-ban arról született döntés, hogy az új szemlélet szerinti fogva tartás megvalósítására új objektumra van szükség. Az új őrzött szállás megtervezésére az Országos Rendőr-főkapitányság 2014-ben az Európai Visszatérési Alap⁶⁵⁸ 2013. évi allokációjának felhasználására pályázatot nyújtott be. A 100 fő befogadására alkalmas, a modern fogva tartás építészeti és biztonságtechnikai elveinek teljes mértékben megfelelő, korszerű objektum az illegális migráció fő irányához közel levő Kiskunhalason, egy akkor nem használt volt

⁶⁵⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2007/575/EK határozata (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2008-2013-as időszakra az Európai Visszatérési Alap létrehozásáról.

⁶⁵⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁶⁵⁸ 2007/575/EK Határozat

határőrségi objektum területén épült volna fel. A koncepció lényege az volt, hogy az őrzött objektum kialakítása a külső védelem tekintetében kifejezetten szigorú biztonsági követelményeket érvényesített, miközben a fogva tartott külföldiek számára a napirend keretei között a lehető legnagyobb belső mozgásszabadságot és magas színvonalú, kulturált elhelyezési körülményeket biztosított. A cél az volt, hogy a személyes szabadság elvonása a lehető legkisebb mértékben legyen káros a fogvatartottak személyiségére és egészségére, biztosított legyen a sport-, oktatási és kulturális tevékenységek gyakorlása. Az épületet ennek megfelelően korszerű biztonságtechnikai eszközökkel látták volna el, úgy, hogy alkalmas legyen a különböző kategóriájú külföldiek biztonságos elkülönítésére, rendkívüli esemény esetén – akár szektoronként elkülönítve – szigorúbb fogva tartási rendszabályok bevezetésére, valamint fokozottan ellenálljon a szándékos rongálásnak. Az idegenrendészeti fogva tartási rendszer szempontjából rendkívül hátrányos volt az, hogy 2016-ban az új objektum megépítését – a rendelkezésre álló európai uniós forrás ellenére – a Belügyminisztérium korábbi szándékától eltérően a migrációs helyzet kezelésében bekövetkezett jelentős változás⁶⁵⁹ miatt nem tartotta időszerűnek, így azt a továbbiakban nem támogatta, ⁶⁶⁰ a beruházás nem valósult meg.

2015-ben a nyugat-balkáni útvonalon illegálisan érkezők számának korábban nem tapasztalt, hihetetlen mértékű emelkedése miatt az őrizeti kapacitás nagyon rövid időn belül elégtelennek bizonyult, így először ideiglenes jelleggel 2015 május 1-től augusztus 10-ig rendőrségi fogdák (Salgótarján, Szeged, Tatabánya, Cegléd)⁶⁶¹, majd 2015. szeptember 25-től 2016. január 11-ig terjedő időszakban különböző büntetés-végrehajtási intézetek (Nagyfa, Szombathely, Vác, Martonvásár, Pálhalma, Állampuszta) is végeztek hosszabb-rövidebb ideig idegenrendészeti fogva tartást.⁶⁶² A belügyminiszteri feladat szabásnak megfelelően a büntetés-végrehajtási szerv 440 férőhelyet biztosított a rendőrség részére, ahol összesen 514 fő őrizetét hajtották végre.⁶⁶³

A Szegedi Fegyház és Börtönben (nagyfai objektum) 126 főt, az Állampusztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben 80 főt, a Pálhalmai Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben 82 főt, a Közép-dunántúli Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben (Martonvásár) 77 főt, a

⁶⁵⁹ 2015. évi CXXVII. törvény az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról. Hatályos: 2015. VIII. 1-től.

⁶⁶⁰ Kakócz Krisztián (2022): Az idegenrendészeti fogvatartás végrehajtásának speciális kockázati tényezői. *Határrendészeti Tanulmányok*, 19(2), p.28.

⁶⁶¹ A 29000/21619/2015. ált. számú ORFK feladat szabás alapján.

⁶⁶² Kovács Mihály (2016): Beszámoló a migrációs veszélyhelyzet kezelése során az idegenrendészeti őrizetbe kerülő személyek elhelyezésével és ellátásával kapcsolatos célfeladatok végrehajtásával összefüggő tapasztalatokról. *Börtönügyi Szemle*, 35(2), p.70.

⁶⁶³ Kovács M. (2016): i.m.p.74.

Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben 88 főt, míg a Váci Fegyház és Börtönben 61 főt tartottak őrizetben.⁶⁶⁴

2015 szeptember 15. után a 2015. évi CXXVII. törvény⁶⁶⁵ hatálybalépését, illetőleg az ideiglenes biztonsági határzár megépítésével a szerb határszakasz fizikai lezárását követően drasztikusan csökkent az elfogások száma, ugyanakkor az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet száma növekedni kezdett, mivel a szerb fél a területéről illegálisan Magyarországra érkező személyek visszafogadási egyezmény szerinti átvételét folyamatosan elutasította, vagy későbbi, előre nem meghatározott időpontra halasztotta. Ezen túl a határzár tiltott átlépése⁶⁶⁶ és a határzár megrongálása⁶⁶⁷ bűncselekmények elkövetőivel szembeni büntetőeljárások kötelezően elrendelt bírói kiutasítással végződtek, ezért a külföldiek idegenrendészeti őrizetbe kerültek. 2015. szeptember 15. óta a fent hivatkozott jogszabály lehetőséget biztosított arra, hogy az illegális bevándorlókkal szembe elrendelt előzetes letartóztatást az őrzött szállásokon hajtsák végre. Ezzel párhuzamosan a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal menekültügyi őrizeti gyakorlata is jelentősen megváltozott. Míg korábban a menekültügyi őrizet alkalmazása csekély volt, szeptember 15-ét követően néhány napon belül feltöltötték a rendelkezésre álló őrzött befogadó központokat: az egyedülálló férfiak elhelyezésére szolgáló intézmények kihasználtsága elérte a 97%-ot, a családok fogva tartására kijelölt intézményé pedig a 67%-ot, összességében átlagosan 300–350 fő őrizetét végrehajtva.

Ennek következtében a menekültügyi őrizetben lévő külföldiek tömegesen vonták vissza menedékkérelmüket, majd szabadításukat követően őrizetüket már az idegenrendészeti eljárás keretében, őrzött szállásokon hajtották végre. A hivatal emellett a kiskunhalasi Gábor Áron laktanya területén 2015. december 1-jéig egy 500 fős menekültügyi őrizeti kapacitás kialakítását tervezte, ami a rendőrség számára a gyakorlat tartós fennmaradásának lehetőségét vetítette előre. A szükséges férőhelyek biztosítása érdekében az ideiglenes biztonsági határzár megvalósítását megelőzően, majd azt követően is tervben volt egy Kiskunhalashoz közeli, ideiglenes jelleggel konténerekből kialakított 2000 fő befogadóképességű idegenrendészeti őrzött szállás megvalósítása, amivel a migrációs válság idején szükséges idegenrendészeti őrizeti helyeket kívánták biztosítani.⁶⁶⁸

⁶⁶⁴ Uo. p. 73.

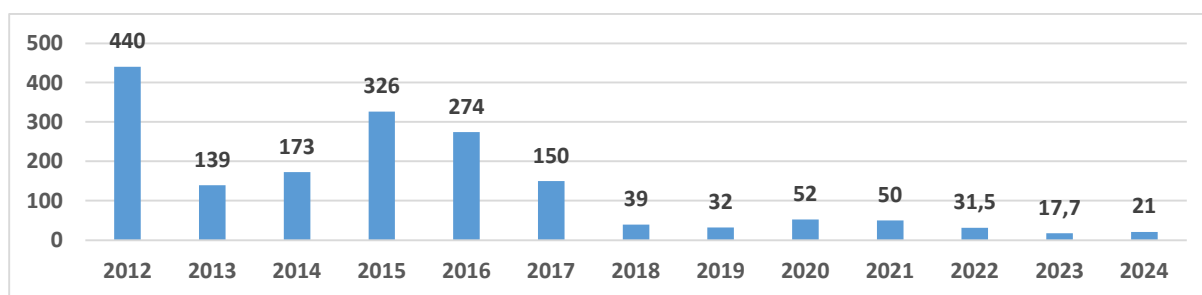
⁶⁶⁵ 2015. évi CXXVII. törvény az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról

⁶⁶⁶ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről (Btk.) 352/A. §

⁶⁶⁷ Btk. 352/B. §

⁶⁶⁸ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

2016 júliustól a Magyarországon illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok számának csökkenésével, valamint az illegális migráció kezelésének eltérő gyakorlata miatt – az átkísérés tömeges alkalmazása – jelentősen visszaesett az átlagos fogva tartási létszám (351-ről 211-re), a csökkenés 2017-ben és 2018-ban is látványos volt. 2020-tól kezdődően enyhe emelkedés tapasztalható, azonban a rendelkezésre álló befogadó kapacitás 2021-ben és 2022 év április 30-ig terjedő időszakában bőven elegendőnek bizonyult, az objektumok maximálisan 25-39%-os feltöltöttséggel működtek.⁶⁶⁹ Az átlagos éves fogva tartotti létszám alakulását szemléletesen jeleníti meg a 1. számú ábra:



1. számú ábra: Kimutatás a rendőrségi őrzött szállásokon fogva tartott külföldiek átlagos éves fogva tartotti létszámáról 2011-2024 között

Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Az őrizeti kapacitás ezt követően is elegendőnek bizonyult, az őrizetbe vétel továbbra is eseti jelleggel, központi utasításra alkalmazott egyedi intézkedés volt⁶⁷⁰, az őrzött szállások minimális kihasználtsággal működtek 2023-ban és 2024-ben is.

Az idegenrendészeti őrizet mellőzéséből adódó nyugalmi időszakot kihasználva, a kor szelleméhez igazodó, valóban az idegenrendészeti őrizet végrehajtásához igazodó befogadó kapacitás biztosítása érdekében 2019. július 1-jétől kezdődően folyt a nyírbátori őrzött szállás 160 fő befogadó képességű objektumának teljeskörű felújítása, amely szintén európai uniós forrás felhasználásával valósult meg.⁶⁷¹ A projekt kifejezetten az Európa Tanács Kínzás, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetések Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottsága (CPT)⁶⁷² idegenrendészeti fogva tartásra vonatkozó ajánlásainak⁶⁷³ való megfelelést célozta, legfőképp a korábban rendszeresen kifogásolt börtönszerű körülmények megszüntetésére, az ott elhelyezett őrizetek elhelyezési, valamint az őrszemélyzet

⁶⁶⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály statisztikái alapján.

⁶⁷⁰ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁶⁷¹ Európai Parlament és a Tanács 516/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap létrehozásáról (MMIA), MMIA-3.1.6/8 számú projekt

⁶⁷² A Strasbourgban 1987. november 26-án megkötött kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló egyezmény alapján létrehozott, az Európa Tanács Kínzás, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetések Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottsága (CPT)

⁶⁷³ CPT Standards <https://rm.coe.int/090000168097c735>

munkakörülményeinek javítására irányult.⁶⁷⁴ A fejlesztés fő célja a befogadó intézmény fizikai és funkcionális modernizálása, valamint az elhelyezett külföldiek és az őrszemélyzet élet- és munkakörülményeinek javítása volt. A program keretében a rácsok, szögesdrót kiváltásával megszüntették a börtönszerű környezet jellemzőit. Új, vandálbiztos bútorzatot és törésbiztos nyílászárókat építettek be, valamint teljeskörűen, a kor színvonalán újjáépítették az aktív biztonságtechnikai rendszer. A sérülékeny személyek elhelyezését rugalmasan alakítható hálókörletek teszik lehetővé, míg a személyzet munkakörülményei a pihenőhelyiségek korszerűsítésével és új munkaállomások kialakításával nagyságrenddel jobbak lettek. A felújítási munkálatok 2023. július 11-én fejeződtek be. A teljeskörű felújítás és átalakítás eredményeképpen egy valóban minden hatályos jogszabálynak, illetve a humánus fogva tartásra vonatkozó irányelvnek megfelelő őrzött szállás jött létre, ami jelentősen hozzájárul a külföldiek elhelyezési, valamint az őrség munkakörülményeinek a javításához.⁶⁷⁵

A kérdőíves felmérés során jól érzékelhető a fejlesztés és a felújítás eredménye. A végrehajtott állomány összességében 86%-a jónak, míg ezen belül 38%-a kifejezetten jónak ítélte a nyírbátori munkakörülményeket. Ez az érték 22%-kal magasabb, mint a többi fogva tartási helyen mért átlag.

A nyírbátori intézményben 2024. október 30-án egy cseh és szlovák migrációs szakemberekből álló delegáció tett látogatást, akik elismerően szóltak a felújítás eredményéről, a külföldiek és az őrség részére biztosított elhelyezési körülményekről.⁶⁷⁶

Szorosan kapcsolódik az őrizeti infrastruktúra biztosításának témájához a kiskunhalasi intézmény objektumainak helyzete. Az objektumok 2017-es ideiglenes bezárását követően a helyi önkormányzat többször is megkísérelte azokat átvenni, és azt turisztikai célból igénybe venni.⁶⁷⁷ Az önkormányzat törekvéseit az országos szakirányító eddig nem támogatta, mivel a nevezett objektumok a jelenleg hatályos jogszabályi környezetben a migrációs helyzet kezelésének specifikumai miatt nincsenek kihasználva, ugyanakkor az idegenrendészeti szakterület továbbra is számol velük. Az objektumok az illegális migrációs útvonal melletti elhelyezkedésük, speciális kialakításuk és befogadókapacitásuk miatt továbbra is stratégiai jelentőséggel bírnak, szükség esetén kiváltásukra nem állnak rendelkezésre elfogadható alternatívát kínáló lehetőségek. A két kiskunhalasi objektum átadásával az őrizeti befogadókapacitás országos viszonylatban 188 fővel csökkenne, amely összességében 42%-os

⁶⁷⁴ Kakócz Krisztián (2023): A rendőrség idegenrendészeti fogvatartási helyeinek fejlesztése. Magyar Rendészet, 23(2), p.32.

⁶⁷⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁶⁷⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁶⁷⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

férőhelycsökkenést eredményezne. A szerb határszakaszra vetítve ez az arány 86%-os csökkenést eredményezne, illetve a teljes szerb határszakaszra a 224 fő befogadására alkalmas objektumok közül csak egy, 36 fő befogadására alkalmas épület maradna meg a rendőrség kezelésében.⁶⁷⁸ Az országos szakirányító joggal hivatkozik arra, hogy az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség⁶⁷⁹ figyelemmel az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 sz. (2019. november 13.) rendelet⁶⁸⁰ 43 – 45. pontjai szerint, objektív kritériumok alapján minden évben végrehajtja a tagállamok határőrizeti sebezhetőségének értékelését. Magyarország esetében az értékelők visszatérő jelleggel többször is megállapították, hogy az őrzött szállások befogadókapacitása nem felel meg a migráció volumenének, ezért annak mértékét növelni szükséges.⁶⁸¹ Ezen túl a szakirányító következetesen érvel azzal, hogy az Európai Unió Bírósága 2020. december 17-én a C-808/18. számú ítéletében elmarasztalta Magyarországot az ország mélységében (8 km-en túl) elfogott irreguláris migránsok átkísérésével kapcsolatos magyar szabályozás és gyakorlat vonatkozásában. Amennyiben az ítélet alapján várhatóan belátható időn belül változik a magyarországi migrációkezelés, úgy elengedhetetlen a kiskunhalasi őrizeti hely objektumainak ismételt használatba vétele.

Mindezek ellenére a városi önkormányzat továbbra is kitart az épületek átvétele mellett, ugyanakkor a rendőrségnek a pénzügyi szempontok alapján figyelembe kell venni a nagyobb befogadókapacitású épület 2026. január 6-ig fennálló fenntartási kötelezettségét is.⁶⁸²

7.4. Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet és az alternatív intézkedések hatása az eljárások eredményességére

Az idegenrendészeti eljárás során elrendelt őrizet célja végső soron az, hogy az eljárás során végig biztosítsa a külföldi jelenlétét. Hazánk esetében ennek kiemelt jelentősége van, mivel Magyarország jelenleg továbbra is főként a tranzitország szerepét tölti be az illegális migráció folyamatában.

Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet kényszerintézkedés formális, tömeges alkalmazása a magyar hatóságok részéről egyértelműen a terelő hatás kiváltása volt a 2012-ben bekövetkezett változásokig. 2010-től a rendőrség a schengeni külső határon elfogott, az

⁶⁷⁸ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁶⁷⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 rendelete (2019. november 13.) az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről

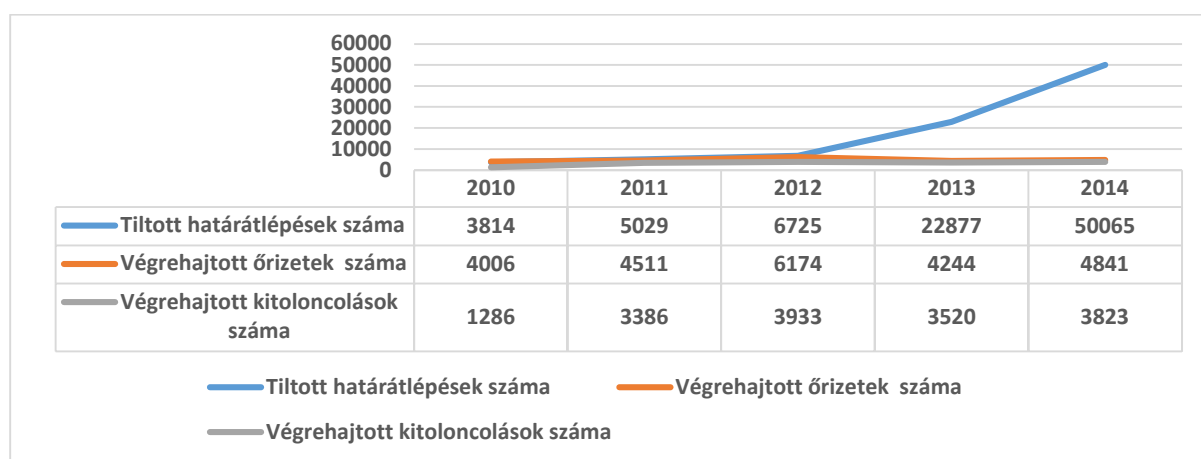
⁶⁸⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 rendelete

⁶⁸¹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁶⁸² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

országhatárt jogellenesen belépő és ismeretlen személyazonosságú külföldieket következetesen őrizetbe vette, így az őrizet kvázi büntető jelleggel, távortartó hatású intézkedésként működött. Ennek eredményeként az azonosíthatatlan személyazonosságú, fogva tartott menedékkérők már nem tudtak ismeretlen helyre távozni, ezzel álláspontja szerint jelentősen csökkent az illegális migrációból adódó biztonsági kockázat. A fogva tartás hatására kevesebb mint felére csökkent a menedékkérelemmel élők száma, így a gyakorlat ténylegesen visszatartó és büntetés jellegű hatást fejtett ki minden harmadik országbeli állampolgárral szemben.⁶⁸³ Az irreguláris migránsok ezért igyekeznek elkerülni elfogásukat, valamint amíg a menekültkérelem benyújtását követően őket rendszerint magyarországi nyílt befogadó állomáson helyezték el, a menedékkérők kizárólag formai okok miatt nyújtottak be Magyarországon menedékkérelmet, és később szinte kivétel nélkül valamennyien tovább indultak Nyugatra-Európa felé.⁶⁸⁴ Egy hatékony, jól működő idegenrendészeti rendszer képes biztosítani azt, hogy az ország területére jogszerűtlenül érkező külföldiek elfogásuk, kiutasításuk, szükséges őrizetben tartásukat követően ki legyenek toloncolva az ország területéről. Ennek érdekében a hatékony jogi szabályozásnak, a hatóságok következetes jogalkalmazásnak és a szükséges kapacitású intézményrendszernek egyidejűleg kell rendelkezésre állni.

Amennyiben megvizsgáljuk 2010-től 2014-ig a tiltott határátlépések, a végrehajtott őrizet és kitoloncolások számát, a 2. számú ábrán látható, hogy a tiltott határátlépések száma meredeken emelkedett, ugyanakkor 2013-tól kezdődően a korábban már említett okok miatt az akkori intézményrendszer már nem volt képes ez ellen hatékonyan fellépni.



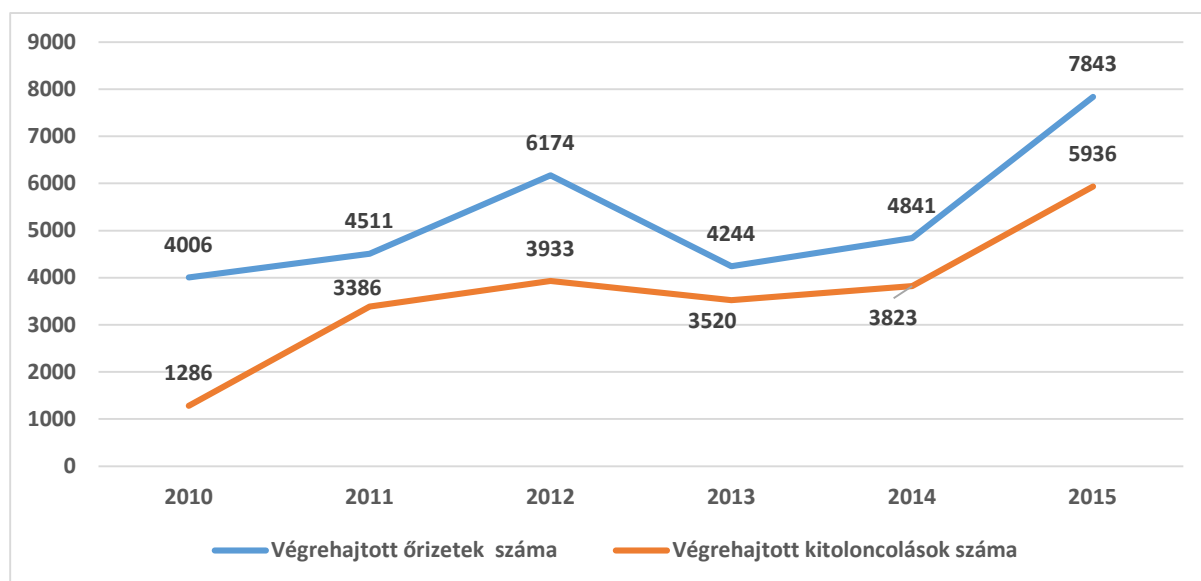
2. számú ábra: Kimutatás a tiltott határátlépések, a végrehajtott őrizet és a kitoloncolások számáról és egymáshoz való viszonyáról 2010-2014 között

Forrás: A szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁶⁸³ Balázs L. (2017): i.m.p.7.

⁶⁸⁴ Juhász Attila – Molnár Csaba – Zgut Edit (2017): Menekültügy és migráció Magyarországon. Political Capital, Budapest, 2017, p.9.
https://politicalcapital.hu/pc-admin/source/documents/HUNGARY_BOOK_HU_BOOK_ONLINE.pdf (Letöltés dátuma 2024.10.22.)

A végrehajtott őrizet és az eredményes kitoloncolások arányát vizsgálva, a 3. számú ábrán látható, hogy az adott évben őrizetben levők döntő hányada esetén lehetőség volt a személy visszafogadási egyezmény szerinti átadására.



3. számú ábra: Kimutatás a végrehajtott őrizet és a kitoloncolások egymáshoz való viszonyáról 2010-2015 között

Forrás: A szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

A szerb-magyar és később a horvát-magyar határszakasz fizikai határárral történő lezárása után jelentősen csökkent az idegenrendészeti fogva tartás tevékenység jelentősége, ebből adódóan hatása az illegális migrációra. A mesterséges akadály önmagában nem jelentette a jogsértő cselekmények megszűnését, hanem csökkentette azok elkövetőinek számát, és lassította mozgásukat.⁶⁸⁵ Az ideiglenes biztonsági határzárhoz kapcsolódó őrzés-védelmi feladatok végrehajtása jelentős terhet rótt a rendőrség állományára. Tevékenységükkel szemben a fő elvárás az volt, hogy a határzár vonalában az illegális határátlépést megkísérlő személyek átjutását megakadályozzák, ami jelentős számú élőerős őrzést igényelt. Az elfogottakkal kapcsolatos nagyszámú idegenrendészeti eljárás jelentős erőforrásokat kötött le, ugyanakkor a rendkívüli helyzet kezelése érdekében létszámbővítésre vagy új szervezeti elem létrehozására nem került sor. A szükséges feladatok végrehajtása érdekében folyamatosan, ciklikus jelleggel az ország más területéről vezényeltek szakképzett állományt a szerb határszakaszra. A kiutasítási és kitoloncolási tevékenységben később jelentős problémát okozott, hogy határzár alkalmazást követően a szerb hatóságok a visszafogadási egyezmény alapján rendszerint nem vették át a területükről Magyarországra illegálisan átlépő harmadik országbeli állampolgárokat.

⁶⁸⁵ Balla József (2017): Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére. In: Magyarország és a 2015-ös migrációs válság. Szerkesztette: Tálas Péter, Dialog Campus, Budapest, 2017, p.97.

Amíg a szerb hatóságok 2014-ben 2767 főt, 2015-ben 4506 főt, addig 2016-ban már csak összesen 191 főt vettek át a magyar hatóságtól.⁶⁸⁶ Szintén problémaként jelentkezett a klasszikus idegenrendészeti eljárásban elrendelt kiutasításhoz kapcsolódó beutazási és tartózkodási tilalomból adódó hatékony távoltartó hatás hiánya, mivel a 2010-es évek elején a beutazási és tartózkodási tilalom megsértését (korábban jogellenes belföldi tartózkodás) is kivezették a magyar Btk.-ból.⁶⁸⁷ A problémák hatásainak csökkentése érdekében elgondolás született a jogellenesen tartózkodó külföldiek eltávolítására irányuló tevékenység átalakítására, egyszerűsítésére. Magyarország jelezte az Európai Bizottság felé, hogy élni kíván a Visszatérési Irányelv biztosított lehetőséggel, és nem kívánja alkalmazni a Magyarország területén illegálisan tartózkodó azon harmadik országbeli állampolgárok tekintetében, „*akiktől a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 13. cikkével összhangban megtagadták a beutazást, vagy akiket az illetékes hatóságok valamely tagállam külső határának szárazföldi, tengeri vagy légi úton történő illegális átlépése kapcsán fogtak el vagy tartóztattak fel, és akik ezt követően nem kaptak engedélyt vagy jogot az adott tagállamban való tartózkodásra*”.⁶⁸⁸

A határzárát átlépő irreguláris migránsokkal kapcsolatos feladatok egyszerűsítése érdekében 2016. július 5-től a 2007. évi LXXXIX. törvény⁶⁸⁹ módosítása lehetővé tette az ún. átkísérés intézkedés széles körű alkalmazását. Ez lehetővé tette, hogy az ország területén jogszerűtlenül tartózkodó külföldit a rendőr az Ideiglenes Biztonsági Határzárhoz kísérje, majd annak kapuján keresztül egyszerűen a szomszédos ország irányába kényszerítse, mellőzve így az idegenrendészeti kiutasítás elrendelésére irányuló hatósági eljárást.⁶⁹⁰ Meg kell jegyezni, hogy a jogszabály nem tesz különbséget a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező, illetve a harmadik országbeli személyek között. Az átkísérés bármilyen nemzetiségű vagy hontalan személlyel szemben alkalmazható a magyar állampolgáron és a menedékjogon vagy nemzetközi jog alapján egyéb mentességet élvező személyen kívül.

Az átkísérés így mint a rendőrségi törvényben megjelenő előállítási kötelezettséggel⁶⁹¹ párhuzamos, alternatívan alkalmazható lehetőségként jelenik meg a jogszabályban. A külső határtól számított 8 kilométeres sávban elfogott jogszerűtlenül tartózkodót feltartóztatták,

⁶⁸⁶ ORFK Határrendészeti Főosztály statisztikai alapján ez a tendencia azóta érdemben nem változott. A szerb hatóságok 2017-ben 279, 2018-ban 333, 2019-ben 236, 2020-ban 280, 2021-ben 506, 2022-ben 33, 2023-ban 47 főt vettek át.

⁶⁸⁷ Hautzinger Z. (2020): i.m. p.59.

⁶⁸⁸ Visszatérési Irányelv 2. cikk (2) a)

⁶⁸⁹ 2007. évi LXXXIX. tv az államhatárról

⁶⁹⁰ 2007. évi LXXXIX. tv. 5. § (1a)

⁶⁹¹ Rtv. 33. § (1)f) „A rendőr a további intézkedés megtétele céljából elfogja és az illetékes hatóság elé állítja azt, aki az ország területén jogellenesen tartózkodik”

tájékoztatták a jogsértő magatartásról, nyilatkoztatták állampolgárságáról, majd a határzárhoz kísérték vagy szállították, ahol a kinyitott kapun keresztül a határzár túloldalára kényszerítették. A normál idegenrendészeti eljáráshoz képest nincs érdemi meghallgatás, nem készült idegenrendészeti kiutasító⁶⁹² illetve a kitoloncolást⁶⁹³ elrendelő formális határozat, valamint az intézkedéshez nem kapcsolódott a beutazási és tartózkodási tilalom⁶⁹⁴ elrendelése sem. A személyeket tájékoztatták arról, hogy esetleges menekültkérelmüket a tranzitónában terjeszthetik elő. Az intézkedés során a rendőrség kizárólag az állampolgárságot és a létszámot rögzítette, a személyes adatok rögzítése, adattári ellenőrzése, illetve tárolása nem került sor. Az eljárás során rögzített statisztikai adatok alapján az intézkedéshez konkrét személy nem társítható, az adatokból az ismételt elkövetésre sem lehet így következtetni,⁶⁹⁵ míg a túloldali ország területéről átjutni kívánó személyek megakadályozásának száma tulajdonképpen becslésen alapul, a rendőrség végrehajtó állománya szerint célszerű a feltartóztatott külföldiek számát négygel vagy ötten elosztani, mivel egy fő általában négy-öt alkalommal próbálkozik.⁶⁹⁶

A 2007. évi LXXXIX. törvény 2017. március 28-tól érvénybe lépő változása tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet⁶⁹⁷ esetén lehetőséget biztosított a 8 kilométeres sávon kívül, bárhol az ország területén jogszerűtlenül tartózkodó külföldivel szemben ezen eljárás lefolytatására. Az intézkedés ellen halasztó hatályú jogorvoslatot nem biztosított a jogszabály, ellene elektronikus úton a rendőrségi törvény alapján panaszt lehetett beadni.

A 2010 és 2025 közötti időszak adatai jól szemléltetik, hogy a tiltott határátlépések számának növekedése, az átkísérések gyakorlatának felfutása és az elrendelt őrizetek számának alakulása nem mutat egyszerű arányosságot. Míg 2015-ben a tiltott határátlépések és az őrizetek száma egyaránt kiugróan magas volt, a későbbi években az átkísérés vált a migrációkezelés meghatározó eszközévé, miközben az őrizet alkalmazása tartósan alacsonyabb szinten stabilizálódott. Az intézkedések számait, egymáshoz viszonyított arányait, illetve az átkísérés alkalmazásának elsődlegességét jól mutatja a 4. számú ábra.

⁶⁹² Visszatérési Irányelv 2. cikk 3.

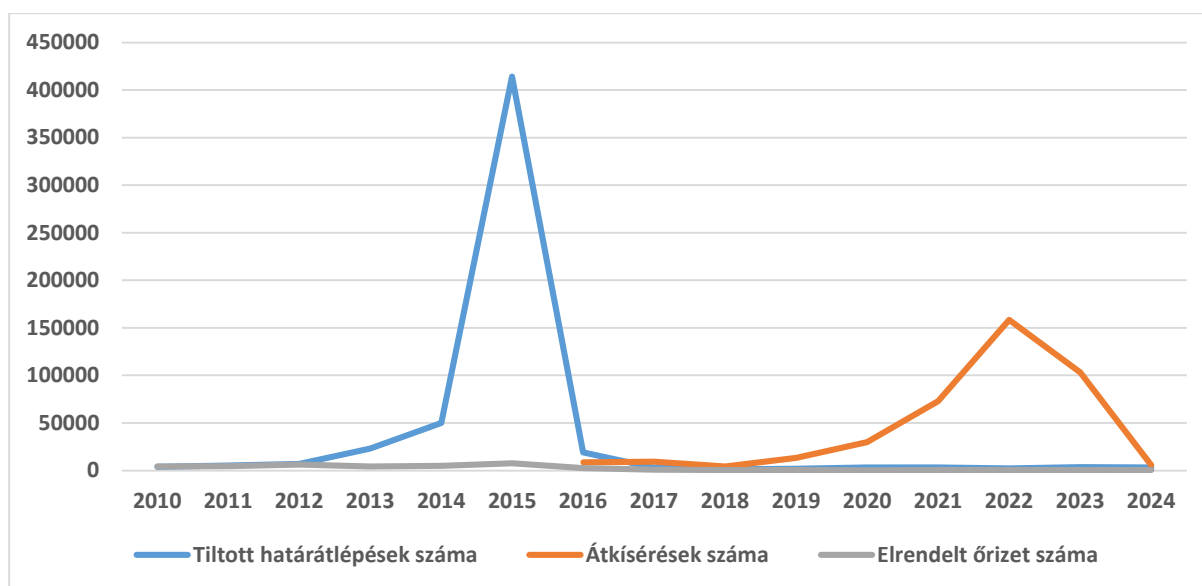
⁶⁹³ Visszatérési Irányelv 2. cikk 5.

⁶⁹⁴ Visszatérési Irányelv 2. cikk 6.

⁶⁹⁵ Kakócz Krisztián (2024b): The impact of the temporary security border barrier on police activities in the field of aliens policing and detention. Internal Security, 16(1), p.51.

⁶⁹⁶ Szép Ferenc (2024): A Magyarországra irányuló illegális migráció trendjei 2008-2023 között. Magyar Rendészet, 24(2), p.19.

⁶⁹⁷ 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról 80/A. § (1)



Év	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Tiltott határátlépések száma	3814	5029	6725	22877	50065	414237	19069	2766	1436	1779	3081	3252	2153	3529	3010
Átkísérések száma							8464	9142	4285	13170	29643	72787	158565	103138	5605
Elrendelt őrizet szám	4006	4511	6174	4244	4841	7843	2540	803	374	363	301	522	420	313	350

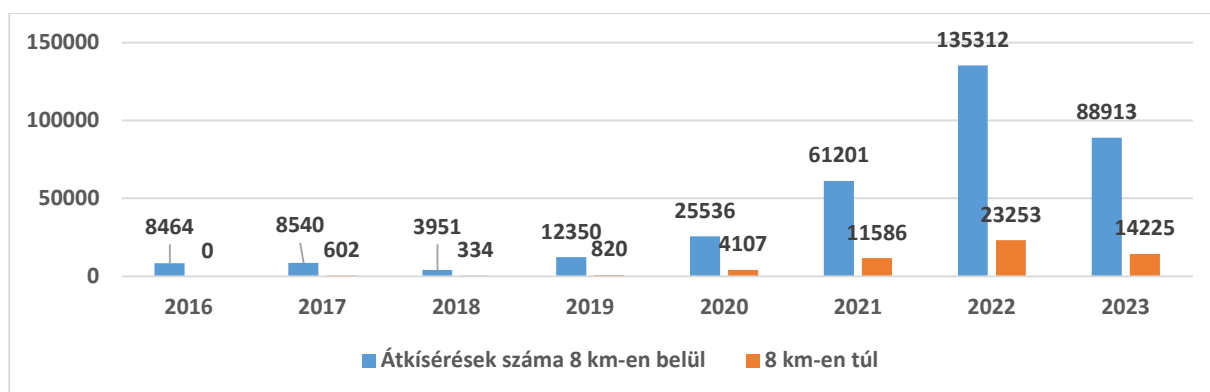
4. számú ábra: Kimutatás a tiltott határátlépések, az átkísérések és az őrizet számáról 2010-2024 között
 Forrás: A szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Az idegenrendészeti eljárásban elrendelhető idegenrendészeti kiutasítás alkalmazásának jogszabályban biztosított lehetőségei ellenben nem változtak, azok szükség esetén az ügy összes körülményének vizsgálatát követően a hatósági eljárások eredményes lefolytatása érdekében továbbra is alkalmazhatók maradtak, ezzel azonban jóval kisebb számban élt a rendőrség.

Az átkísérés alkalmazása megjelent a menekültügyi szabályokban is. 2017. március 28-tól kezdődően a menedékjogról szóló törvény már előírta, hogy a menedékjog iránti kérelmet a menekültügyi hatóság előtt személyesen, kizárólag a tranzitónában lehet benyújtani, valamint a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben a menedékkérelmezők kötelező tartózkodási helyet a tranzitónában is ki lehetett jelölni. Ezzel összhangban módosult az átkísérésre vonatkozó szabályozás, a Met. előírta, hogy az ország területén menekültkérelmet benyújtó külföldivel szemben kötelező volt az átkísérést alkalmazni.⁶⁹⁸

Az átkísérés alkalmazása általánossá vált a Magyarországon jogszerűtlenül tartózkodó külföldiekkel szemben, az intézkedések számát szemléletesen mutatja az 5. számú ábra:

⁶⁹⁸ Met. 80/J. § (3)



5. számú ábra: Kimutatás az átkísérés intézkedés alkalmazásának számáról az államhatártól számított 8 kilométeres sávon belül és az azon túli területről 2016-2023 között

Forrás: A szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Az átkísérés alkalmazásának jogszabályi akadálya a törvény szövegének megfogalmazásában az, hogy amennyiben bűncselekmény gyanúja merül fel az elkövetővel szemben, úgy a büntetőeljárás lefolytatása az elsődleges fontosságú. A magyar-szerb államhatárt a zöldhatáron illegálisan átlépő külföldiek tovább jutásuk érdekében óhatatlanul kénytelenek átlépni, sok esetben pedig ennek érdekében megrongálni az ideiglenes biztonsági határzárat. 2015 évre szeptember-december közötti időszakra vonatkozóan 1194, 2016 évben már összesen 3180 eljárás indult.⁶⁹⁹ 2017-től kezdődően jelentősen módosult a gyakorlat, a bűnügyi szervek már csak minimális számú eljárást folytathattak le, a hangsúly kifejezetten a külföldiek minél gyorsabb eltávolítására irányult. 2017-ben 0, 2018-ban 8, 2019-ben 2, 2020-ban 34, 2021-ben 6, 2022-ben 6, 2023-ban 2 esetben indult büntetőeljárás.⁷⁰⁰ Ennek a gyakorlatnak a következtében a fizikai határzárral védett államhatár illegális átlépése gyakorlatilag „következmény nélkülivé” vált, hiszen az önállóan alkalmazott átkíséréshez semmilyen negatív jogi szankció nem kapcsolódik.⁷⁰¹ Egyre gyakoribbá vált az ismételt elkövetés, az elfogott majd a határzáron átkísért külföldiek újból próbálkoztak, addig amíg nem sikerült tovább jutniuk. A magyar rendőrök találkoztak például olyan személlyel, akinek az illegális átlépését 53 alkalommal akadályozták meg.⁷⁰² A továbbjutás érdekében a külföldiek viselkedése a korábbtól teljesen eltérővé, igen agresszív vá vált.⁷⁰³

Az átkísérés alkalmazásának lehetőségét követően rendőrségi idegenrendészeti eljárásban őrizet elrendelésére és végrehajtására az országos szakirányító engedélye alapján csak akkor került sor, ha a külföldi kitoloncolását előreláthatólag egyszerűen végrehajthatónak

⁶⁹⁹ ORFK Határrendészeti Főosztály statisztikai alapján

⁷⁰⁰ ORFK Határrendészeti Főosztály statisztikai alapján

⁷⁰¹ Kakócz K. (2024b): i.m. p.51.

⁷⁰² Pézváltó Nikolett (2022): A nyugat-balkáni útvonal – migrációs trendek magyar szemszögből. Nemzet és Biztonság, 22/1, p.6.

⁷⁰³ Uo.

ítélték, a személy más állam részére visszafogadási egyezmény alapján egyértelműen átadható volt. Amennyiben a személy idegenrendészeti eljárásban történő eltávolítása hosszadalmasnak vagy eleve eredménytelennek tűnt – például alkalmazható visszafogadási egyezmény kétséges, vagy lassú alkalmazhatósága, vagy annak hiányában – a hatóság következetesen az átkísérést alkalmazta.⁷⁰⁴

Az őrizet és a kitoloncolások eredményessége közötti kapcsolat vizsgálata során elemeztem a 2018-2023 között őrizetbe vett személyek esetén a végrehajtott kitoloncolások, illetve az eredmény nélküli, az őrizet maximális hosszát elérő vagy az egyértelműen nem végrehajtható kitoloncolások esetén a hatóság saját döntése miatt megszüntetett fogva tartások arányát. 2021-ben a fogvatartottak 74,5%-át eredményesen kitoloncolták, 12%-uk esetében megszüntették az őrizetet, 6%-át áthelyezték, 1,1% esetében az őrizet lejárt, míg 6,4%-ot adtak át az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóságnak. 2022-ben a toloncoltak aránya 72,6%, viszont emelkedett a megszüntetés aránya, 17,75% volt, míg 3,3% esetében történt őrizeti helyváltogatás, 2,35%-át adták át az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóságnak. 2023-ben a fogva tartott külföldiek őrizete megszüntetésének oka 69,9%-ban kitoloncolás, 13,75%-ban hatóság általi megszüntetés, 2,25%-ban áthelyezés, 14,1%-ban más hatóságnak történő átadás volt.⁷⁰⁵

2023-ban a legnagyobb százalékban kitoloncolt külföldiek 17%-át moldáv, 15,6%-át grúz, 8,1%-át albán, 4,51%-t török, 2,7%-t szíriai állampolgárok tették ki, ezen kívül sor került még, algériai, egyiptomi, pakisztáni, mongol, tunéziai, vietnámi, macedón, szerb, kínai, ukrán, bolgár, indiai, türkmén, iraki, azerbajdzsáni, kanadai, jemeni, egyesült-államoki, kazah, koszovói, szenegáli, brazil, kameruni, szudáni, orosz, örmény, illetve jordán állampolgárságú személyek kitoloncolására. A nem végrehajtható kiutasítások miatti őrizet megszüntetésében döntő többségében moldáv, nigériai, török, szíriai, grúz, afgán, azerbajdzsáni és marokkói személyek voltak érintettek.⁷⁰⁶ Esetükben az őrizet lejárta után az idegenrendészeti hatóságok kötelező tartózkodási helyet jelöltek ki, ahonnan a külföldiek a legrövidebb időn belül illegálisan távoznak Nyugat-Európa felé.⁷⁰⁷

A felvett interjúknak az őrizet szükségességére, valamint a személyi szabadságot kevésbé korlátozó alternatív intézkedésekre vonatkozó kérdései során egybehangzók voltak arról a vélemények, hogy amennyiben a klasszikus, hazánkba érkező, jellemzően Nyugat-

⁷⁰⁴ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁰⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁰⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁰⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Európa felé tartó külföldiek esetén az idegenrendészeti fogva tartás helyett tömegesen alternatív módszert, pl. kijelölt helyen való tartózkodás elrendelést választaná az idegenrendészeti hatóság, a külföldiek döntő többsége magas valószínűséggel megszökne, így kivonná magát az eljárás – végső soron a visszaküldés – alól.

Ezzel kapcsolatos véleményét a nyírbátori intézményben szolgálatot ellátó főtiszt így foglalta össze: *„Persze, hogy megszöknének, tranzitország vagyunk. A céljuk Németország, Ausztria, a britek vagy a skandináv térség. Valóban jó ötlet volt az óvadék bevezetése, ám nem hiszem, hogy ez sokukat visszatartana attól, hogy elmenjenek. Az itt esetleg elvesztett néhány ezer euro a németeknél gyorsan visszajön, nem gondolom, hogy ennyit ne érne meg nekik a szabadság ára”* Kollégája hozzáfűzte, hogy *„Biztos vagyok benne, hogy ha szabadítanák őket és pl. a Vámosszabadiban levő nyílt befogadó állomásra kerülnének, nagyon rövid időn belül tovább mennének Ausztria felé. Persze találkozunk – olykor egészen magas vezetői szinten – olyan véleményekkel, hogy pl. Németországban meg Angliában sem veszik őrizetbe őket, mégsem szöknek el. Számomra érthetetlen, hogy az ilyen állító kollégák, szakemberek vagy a politikusok valamiért nem veszik figyelembe azt, hogy ott a külföldiek már a célország területén vannak, céljuk, hogy meggyőzzék az adott ország menekültügyi hatóságait arról, hogy ők jogosultak a nemzetközi védelemre. Ott már csak azok fognak bujkálni vagy továbbmenni, akiknek ez nem sikerült és ki akarják őket toloncolni onnan.”* Az örök véleménye sem tért el ettől, elmondásuk szerint *„Hogyne szöknének meg, ők is látják, hogy itt nem jó nekik, miért is maradnának itt? Nem akarják, hogy kitoloncolják őket a szerbekhez vagy valahova máshová, mert akkor kezdenek az egészet újra.”*

Az idegenrendészeti szakterületen dolgozó hivatásos főtiszt az alternatív intézkedés kapcsán erősen pesszimista volt: *„Annak semmi értelme nem volna, hogy őrizet helyett kötelező tartózkodási helyet jelöljünk ki, hiszen azonnal tovább utazna mindegyik. Németország a céljuk, ott bőkezű a menekültügyi rendszer, sokáig jól meg tudnak belőle élni és ezt ők is tudják. Nekünk meg maradna az értelmetlen papírozás, az ügyek eredménytelen lezárása, a magyarázkodás meg a jelentések írása...”*

A külföldiek véleménye némileg meglepő volt, főként az egykori orosz őrizetes véleménye volt az előzetesen feltételezettől szemben meglepő: *„Dehogyan engedném ki őket, ezt a sok mindenfélét egyik európai ország sem akarhatja! Meg vannak örülve a németek meg a britek, amikor azt hiszik, hogy ezek itt majd dolgoznak náluk az autó gyárakban meg a bányákban! Dehogyan fognak dolgozni, üzletelni, harcolni meg bulizni szeretnek, a többi meg asszonymunka. Egyébként azt megértem, hogy dühösesek, hiszen a magyar milícia nemrég még*

saját maga vitte le busszal meg vonattal az arabokat az osztrák határhoz, rengeteg embernek segítettek ezzel. Ezt szinte minden arab tudja, a már Németországban élő rokonaik mondták el nekik, hogy ez így történt. Akkor őket most miért tartják itt ebben a börtönben? Vagy itt más a parancsnok?”

Az őrizetben levő külföldiek között ismert volt, hogy 2015-ben a rendőrség a magyar-szerb államhatárt átlépő külföldiek jelentős részét osztrák határ melletti befogadó állomásokra szállította. Ennek során a Baranya Vármegyei Rendőr-főkapitányság és a Somogy Vármegyei Rendőr-főkapitányság rendőrei, kiegészülve a Határvédelem Bevetési Osztály állományával a vármegyék területén lévő közúti és vasúti határátkelőhelyekre szállították, őrizték az illegálisan érkező külföldieket, majd őket az osztrák határ felé indították útnak.⁷⁰⁸

Az egykori afgán őrizetes véleménye visszafogottabb volt a szökést illetően: „Az itt levő arabok meg a feketék biztosan megszöknének és tovább mennének. Mind tisztában vannak azzal, hogy itt azért tartják őket bezárva, hogy utána visszavigyék őket Szerbiába vagy ahonnan jöttek. Nem azért tették fel a pénzüket és az eddigi életüket, hogy visszavigyék őket és ott elveszítsenek mindent. Nagyon jól tudják, hogy kint várják őket a rokonok meg a többiek. A cellatársam sokat beszél a skype-n a berlini ismerőseivel, ő is oda akar menni. Ők mind fiatalok, egyszerűen csak jobb jövőt akarnak maguknak meg a családjuknak. Itt Magyarországon mindenki rossznak, terroristának meg gonosztevőnek tartja őket, ezt ők is tudják, a hatóságok meg a rendőrök is ellenségesek. Hogy kik maradnának itt? Nagyon kevesen, például az egyik afgán fiúnak itt élnek a magyar fővárosban rokonai, ő biztosan hozzájuk menne először. A menekültügyi börtönből meg csak azok nem mennének el, akiknek itt vannak rokonaik. Én sok nyelvet beszélek, én is itt maradtam, tolmácsoltam sokáig, ahogy a börtönben is sokszor tettem. Egyébként, akikkel akkor ott voltam, róluk semmit sem tudok, nem is bánom, itt nemigen maradtak.”

A rendőrség idegenrendészeti szakterülete megerősíti állításait, másrészt alátámasztják az alternatív intézkedések alkalmazásával kapcsolatos tapasztalatokat. 2024-ben a rendőrség 33 esetben élt kötelező tartózkodási hely kijelölésével, míg őrizetet 198 esetben rendelt el. Az alternatív intézkedés alkalmazása lehetőségeinek és korlátainak tapasztalatait szemléletesen példázza a Csongrád-Csanád Vármegyei Rendőr-főkapitányság Idegenrendészeti Osztályának idevágó jelentése. 2024-ben összesen 16 esetben rendelték el az

⁷⁰⁸ Szabó Ferenc (2016): A szolgálatirányító feladatokat ellátó beosztott vezetők igénybe vett vezetői és rendőr szakmai kompetenciái a tömeges migráció okozta válsághelyzet kezelése során. In: Szemelvények a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kezelése során szerzett tapasztalatok hasznosítása a rendőri állomány képzésében és a szervezetek felkészítésében. Szerkesztette: Kónya József, Rendészeti Oktatási és Kiképző Központ, Budapest, 2016, p.84.

intézkedést, összesen 33 fővel – jellemzően albán, moldáv, macedón, szerb, grúz és afgán állampolgárokkal – szemben, kizárólag abban az esetben, amikor a harmadik országbeli személyek érvényes útiokmány nélkül kísérelték meg közúti határátkelőhelyen keresztül elhagyni hazánkat Szerbia irányában. 3 fő (az illegális migrációban tipikusan érintett szír, illetve marokkói állampolgárok) esetében a kiutasítást előkészítő őrizet lejártát követően került sor az intézkedés alkalmazására, akik ezt követően megszöktek, velük szemben az eljárást lefolytatni nem lehet. A fennmaradó 30 főből 23 személy kereskedelmi szálláshelyen, míg 7 fő a balassagyarmati közösségi szálláson volt elhelyezve. Esetükben személyes érdekük – hazatérésük – és az idegenrendészeti hatóság érdeke egybeesett, így a szükséges útiokmányok beszerzését követően őket sikeresen kitoloncolták.⁷⁰⁹

Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság korábban lényegesen nagyobb arányban alkalmazta az alternatív intézkedést, ugyanakkor ez csökkenő tendenciát mutat. 2021-ben a személyi szabadságot tartósan korlátozó intézkedéseknél a kötelező tartózkodási hely kijelölése az összeintézkedések 41,2%-a, 2022-ben 49%-a, 2023-ban 29,1%-a, míg 2024-ben már csak 23%-a volt az alternatív intézkedés részaránya.⁷¹⁰

Az őrizet mellőzésének, illetve alternatív eszközökkel való kiváltása jóval túlmutat hazánk határain, külföldi publikációk sokasága számol be gyakorlatilag egybevágó tapasztalatokról mind a tranzit, mind a célországok esetében. A finn gyakorlat idevágó vizsgálata alapján az idegenrendészeti őrizet csökkentése vagy mellőzése esetén az irreguláris migránsok jelentős része sikeresen elkerüli a kiutasítás végrehajtását, visszaél a joghézagokkal, miközben az adminisztratív intézkedések elmaradása az abscondálás arányát növeli.⁷¹¹ Ugyanilyen megállapításokat tartalmaz a Spanyolországban 2020-ban, az European Migration Network gondozásában megjelent tanulmány,⁷¹² amely 25 uniós tagállam⁷¹³ jelentése szerint a rendelkezésre álló adatok alapján a következetesen alkalmazott őrizet jelentősen csökkenti a szökés arányát, míg az alternatív intézkedések kevésbé hatékonyak a kitoloncolási eljárások végrehajthatóságára vonatkozóan. Az adatok arra utalnak, hogy az alternatívák alkalmazása

⁷⁰⁹ A Csongrád-Csanád Vármegyei Rendőr-főkapitányság adatai alapján

⁷¹⁰ Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság adatai alapján

⁷¹¹ Jukka Kõnönen (2024): Multiple functions of immigration detention: Police measures in the governance of mobile populations Sage Journal, Punishment & Society, 2024/2.
<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/14624745231219709> (Letöltés dátuma: 2024.11.01.)

⁷¹² European Migration Network (2020): Detention and alternatives to detention in international protection and return procedures Spain 2020, p.5.

⁷¹³ Ausztria, Belgium, Bulgária, Ciprus, Csehország, Németország, Észtország, Görögország, Spanyolország, Finnország, Franciaország, Horvátország, Magyarország, Írország, Olaszország, Litvánia, Luxemburg, Lettország, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Svédország, Szlovénia, Szlovákia

mellett a szökés veszélye, és a külföldi engedély nélküli távozását követően jelentősen növekszik az ilyen okból eredménytelenül záródó idegenrendészeti eljárások aránya.

Európa határan jóval túl tekintve, a kelet-afrikai régióból kiinduló migráció erre vonatkozó tapasztalatait vizsgáló tanulmány⁷¹⁴ megállapítása is ugyanerre a következtetésre utal. Több országban, ahol nem alkalmazzák következetesen az idegenrendészeti célból elrendelhető őrizetet, jelentős mértékben nő a szökés esélye, jóval kisebb az eredményes kitoloncolási eljárások száma és aránya.⁷¹⁵

A nemzetközi tapasztalatok, a hazai adatok és az interjúk során elhangzott nagymértékben egybecsengő vélemények alapján megállapítható, hogy az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet és az eredményes kitoloncolások között szoros kapcsolat áll fenn, az őrizet a kitoloncolás végrehajtását megelőző és elősegítő intézkedés. Megakadályozza, hogy a kiutasított személy elrejtőzzön vagy elhagyja az országot más úton, lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy beszerezzék a szükséges dokumentumokat és megszervezzék a kitoloncolást, egyben biztosítja, hogy a kiutasított személy azonnal rendelkezésre álljon, amikor a kitoloncolás feltételei teljesülnek.

7.5. Összegzés

Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának intézményi rendszere Magyarországon az elmúlt másfél évtizedben fokozatosan alakult át, miközben egyszerre kellett megfelelnie az uniós visszatérési standardoknak, a hazai jogszabályi környezetnek, a humánus bánásmód követelményeinek és az egyre változó migrációs nyomásnak. Az őrzött szállások befogadókapacitása korlátozottan, ám működési rezsimje és technikai-biztonsági kialakítása folyamatosan próbálta követni az illegális migráció tendenciáit, valamint a nemzetközi és hazai kritikákra adott szakpolitikai válaszokat. Ebben a rendszerben az idegenrendészeti őrizet nem pusztán adminisztratív jellegű intézkedés, hanem az eljárás végrehajthatóságát és a külföldi rendelkezésre állását ténylegesen biztosító, a migrációs kontroll szempontjából kulcsfontosságú jogintézmény.

Az idegenrendészeti őrizet ott járul hozzá legerősebben az eljárások sikerességéhez, ahol az eljárás alá vont külföldi tényleges jelenlétének biztosítása nélkül a kiutasítás, a

⁷¹⁴ Behind Bars (2015): The Detention of Migrants in and from the East & Horn of Africa. Mixed Migration Centre https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2018/05/011_behind-bars.pdf (Letöltés dátuma: 2024.12.02.)

⁷¹⁵ Uo. p.11-16.

kitoloncolás előkészítése, az ügyintézés vagy a kapcsolódó hatósági cselekmények nagy valószínűséggel meghiúsulnának. Ebből az következik, hogy az őrizet és az eljárási eredményesség között érdemi összefüggés mutatható ki, a külföldi rendelkezésre állásának kikényszerítése növeli a végrehajtható döntések arányát, míg az őrizet hiánya vagy korlátozott alkalmazása összefüggésbe hozható az eljárás alóli kibúvás, a tovább utazás vagy az elérhetetlenné válás kockázatával. Az őrizet eredményessége nem önmagában a jogszabályi létezéséből fakad, hanem abból az összetett ok-okozati összefüggésrendszerből, amelyben a jogi szabályozás, a végrehajtási infrastruktúra, a személyi állomány, a migrációs nyomás intenzitása és a kitoloncolás nemzetközi feltételei egyaránt meghatározó szerepet játszanak. A fogva tartási lehetőség formális fennállása önmagában nem elegendő, ahhoz, hogy az őrizet ténylegesen hozzájáruljon az eljárások sikerességéhez, megfelelő intézményi háttérre, kapacitásra, felkészült személyi állományra, végrehajtható kiutasítási döntésekre és olyan migrációs környezetre van szükség, amelyben a fogva tartás képes biztosítani a külföldi elérhetőségét.

A legmarkánsabb normatív hiányosság, hogy az őrzött szállásokra máig nem született olyan, kifejezetten e speciális intézménytípusra szabott, átfogó építési és biztonságtechnikai szabályozás, amely a hosszabb idejű, idegenrendészeti célú fogva tartás sajátosságaira reagálna. A 2010-től az illegális migráció növekedése folyamatosan feszegette a rendelkezésre álló őrizeti kapacitást; átmeneti megoldásként rendőrségi fogdákat, később büntetés-végrehajtási intézeteket vontak be idegenrendészeti fogva tartásra. Ez a gyakorlat a szabadságelvönás tényleges szintjét a büntetés-végrehajtási standardokhoz közelítette, miközben az idegenrendészeti őrizet célja – a kiutasítás biztosítása, nem pedig büntető jellegű szankcionálás – részben háttérbe szorult. Az őrizet jogi besorolása tehát továbbra is igazgatási jellegű, de a végrehajtási rezsim sok tekintetben represszív börtönlogikához közelít, ami a szükségesség–arányosság dogmatikai mércéje szempontjából is feszültségforrás.

A fogva tartási rezsim átalakítása új konfliktusforrásokat is teremtett. A nyitottabb, humánusabb rendszerben különösen problematikussá vált a vallási, etnikai és politikai alapon várhatóan egymással konfliktusba kerülő csoportok elkülönítése, miközben a fizikai elkülönítés és a mozgásszabadság közötti egyensúly megteremtéséhez sem a szabályozási, sem az építészeti és technológiai feltételek nem voltak teljeskörűen adottak. A humánus fogva tartás koncepciója így kettős paradoxonnal szembesül, egyrészt a fokozott belső mozgásszabadság a biztonsági kockázatokat növeli, másrészt a biztonságtechnikai fejlesztések finanszírozási és szervezeti akadályokba ütköznek. Ugyanakkor a rendszer pozitívuma, hogy érdemben reagált

a sérülékeny csoportok – különösen családok, egyedülálló nők, kiskorúak, egészségügyileg sérültek – fogva tartási feltételeinek javítására; a humánus fogva tartásra irányuló koncepció így egyszerre vált egyféle válaszkísérletté a nemzetközi kritikákra és eszközzé a migrációs kockázatok kezelésében.

A magyar idegenrendészeti rendszer 2012 közepéig a következetesen alkalmazott fogva tartás lehetőségének köszönhetően, a rendelkezésre álló őrizeti kapacitások maximális kihasználásával viszonylag hatékonyan tudta kezelni az egyre növekvő mértékű illegális migrációt, mert az elfogások, az elrendelt kiutasítások, a kitoloncolások és az őrizetben lévők aránya még működőképes egyensúlyt alkotott. A 2012-ben bekövetkezett szabályozási és jogalkalmazási változások ugyanakkor ellenkező irányú oksági folyamatot indítottak el. Az őrizet alkalmazásának korlátozása, valamint az a helyzet, hogy 2012 harmadik negyedétől 2013 júliusáig a menedékkérők mozgásszabadságának korlátozására nem volt lehetőség, jelentősen csökkentette a fogva tartás jelentőségét és így az általa elérni kívánt visszatartó hatást is. Ennek következtében lehetségessé vált az idegenrendészeti eljárás tömeges elkerülése, ez az érintett déli határszakaszon korábban nem tapasztalt, drasztikusan növekvő elfogási adatokat eredményezett. Mindez arra enged következtetni, hogy az őrizet alkalmazásának visszaszorítása okságilag összefügghet az eljárások végrehajthatóságának gyengülésével és a tiltott határátlépések számának növekedésével.

Az őrizet eredményessége nem választható el az intézményi és infrastrukturális feltételektől. Az őrzött szállások objektumainak kialakítása, a befogadóképesség, a fogva tartási férőhelyek száma, azok területi eloszlása, valamint a személyi állomány mennyisége és felkészültsége közvetlenül befolyásolják, hogy a jogszabályban biztosított őrizeti lehetőség ténylegesen alkalmazható-e. A migrációs nyomás növekedése férőhely- és humánerőforrás-igényt generál, ha ezek a kapacitások időben nem bővülnek, akkor az őrizet alkalmazása formálisan fennmaradhat ugyan, de gyakorlati hatékonysága csökken, ami az eljárások eredményességére is visszahat. Ezek alapján az alacsonyabb vagy közepes nyomás mellett a rendszer a rendelkezésre álló erőforrásokkal működtethető, tömeges migráció esetén azonban arányosan nagyobb kapacitásfejlesztés válik szükségessé.

Az adatok egyértelműen jelzik az őrizet és a kitoloncolás végrehajthatósága közötti szoros kapcsolatot: 2021-ben a fogvatartottak 74,5%-át, 2022-ben 72,6%-át, 2023-ban pedig közel 70%-át sikerült kitoloncolni, miközben az őrizet megszüntetésével, áthelyezéssel vagy más hatóságnak történt átadással záruló ügyek aránya alacsonyabb szinten maradt. Ebből oksági következtetesként levonható, hogy a rendelkezésre állás fizikai biztosítása növeli a

végrehajtási arányt, különösen ott, ahol a külföldi önkéntes együttműködése nem várható, vagy a visszatérési hajlandóság alacsony.

Az alternatív intézkedések – különösen a kötelező tartózkodási hely és a jelentkezési kötelezettség – jogállami szempontból relevánsak és szükségesek, gyakorlati eredményességük azonban a magyar tranzitországi helyzetben korlátozottabbnak mutatkozik. Elvileg csökkenthetik a személyi szabadság korlátozásának súlyát, de csak akkor képesek kiváltani az őrizetet, ha az érintett együttműködése, helyhez kötöttsége, elérhetősége és jogkövetése reálisan biztosítható. A vizsgálat rámutatott, hogy a tranzitországon áthaladni kívánó, gyakran Nyugat-Európába tovább utazást célzó külföldiek esetében az enyhébb intézkedések szélesebb körű alkalmazása növelheti a szökések, az eltűnések és a sikertelen eljárások arányát. Ez nem az alternatívák elutasítását jelenti, hanem azt a differenciált következtetést, hogy hatásuk erősen kontextusfüggő, és a jelenlegi magyar gyakorlatban nem minden esetben képesek átvenni az őrizet eljárásbiztosító funkcióját.

A 2021 és 2023 közötti időszak adatai azt támasztják alá, hogy az őrizet alá vont személyek jelentős részének kitoloncolása végrehajtható volt, ami a fogva tartáson alapuló intézkedés eredményességét igazolja. Ezzel szemben az alternatív intézkedések szélesebb körű alkalmazásával kapcsolatban megfogalmazott vélemények arra utalnak, hogy a kevésbé szigorú kontrollformák mellett a sikertelen kitoloncolások, a szökések vagy az eljárás meghiúsulásának valószínűsége emelkedne. Így az őrizet és az eljárási eredményesség között nem pusztán időbeli egybeesés, hanem érdemi funkcionális kapcsolat áll fenn. Az idegenrendészeti őrizet gyakorlati szerepe nem merül ki a külföldi fizikai visszatartásában, hanem preventív és koordinatív funkciót is betölt, egyszerre biztosítja az eljárási cselekményekhez szükséges rendelkezésre állást, és hozzájárul ahhoz, hogy a jogellenes tartózkodásra adott állami reakció kiszámítható és végrehajtható maradjon. Ahol az őrizet következetes, ott az elfogás, a kiutasítás és a kitoloncolás egymásra épülő láncolata zártabb rendszert alkot, ahol viszont az őrizet alkalmazása visszaszorul, ott az eljárás alól való kibúvás esélye nő, míg a kitoloncolás végrehajthatóságának esélye csökken. Az alternatív intézkedések elméletileg fontos jogállami korrekciót jelentenek, de jelenlegi formájukban hazánk tranzitországi helyzetben csak korlátozottan képesek átvenni az őrizet funkcióját, hatásuk a migrációs nyomás, az együttműködési készség és a végrehajtási infrastruktúra függvényében nagymértékben változik.

Összegzésként megállapítható, hogy az idegenrendészeti őrizet végrehajtásának eredményessége egy többlépcsős oksági mechanizmuson keresztül érvényesül. Ha a jogi

lehetőséghez megfelelő intézményi háttér, kapacitás, felkészült személyi állomány, végrehajtható kiutasítási döntések és a migrációs nyomáshoz illeszkedő határigazgatási intézkedések társulnak, az őrizet növeli az idegenrendészeti eljárások sikerességét, a kitoloncolások végrehajthatóságát és bizonyos mértékig a visszatartó hatást is generál. Ha viszont az őrizet alkalmazása korlátozott, kapacitásai elégtelenek, vagy alternatívái olyan helyzetben kerülnek előtérbe, ahol a külföldi együttműködése nem valószínű, akkor az eljárási eredményesség gyengül. Az őrizetnek számottevő hatása van az idegenrendészeti eljárások sikerességére, ugyanakkor ez a hatás nem abszolút, hanem a végrehajtási feltételek, a migrációs kontextus és az alternatív intézkedések tényleges alkalmazhatósága által is meghatározott.

8. A MENEKÜLTÜGYI ŐRIZET GYAKORLATA, VÉGREHAJTÁSA ÉS HATÁSA AZ ELJÁRÁSOK SIKERESSÉGÉRE

A menekültügyi őrizet bevezetésekor a jogalkotó az idegenrendészeti őrizetre vonatkozó szabályozást vette alapul, melyet a menekültkérelmezők és a menekültügy eljárás sajátos igényeihez igazodóan kismértékben módosított.

8.2. A menekültügyi őrizet gyakorlati alkalmazásának intézményi követelményei

A Met. a menekültügyi őrizet végrehajtására vonatkozóan konkrétan nem nevesíti az arra szolgáló intézményt, ugyanakkor lehetőséget biztosít arra, hogy az őrizetet indokolt esetben más arra kijelölt, szüksége esetén akár egészségügyi intézményben is végre lehessen hajtani,⁷¹⁶ viszont a Metvhr. meghatározza, hogy az őrizetet az un. menekültügyi őrzött befogadó központban kell végrehajtani., ami „*az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság által fenntartott, a menekültügyi őrizet (a továbbiakban: őrizet) végrehajtására szolgáló intézmény.*”⁷¹⁷

A létesítményre vonatkozó előírásokat a Metvhr. rendelet tartalmazza. Az intézménynek rendelkeznie kell étkezésre, szabadidős és rekreációs tevékenységre, valamint látogatók fogadására alkalmas közösségi helyiséggel. Az lakóhelyiségekben személyenként legalább 15 m³ légtér és 5 m² mozgástér biztosítandó, míg a házastársak, illetve kiskorú gyermekkel rendelkező családok számára elkülönített, minimum 8 m² mozgásteret nyújtó lakóteret kell kialakítani. A férőhelyek számának arányában nemenként elkülönített, hideg- és meleg folyóvízzel ellátott mosdókat, zuhanyzókat és WC-t kell biztosítani, illetve a háziorvosi minimumfeltételeknek megfelelő orvosi rendelőt, orvosi vizsgálati helyiséget és egészségügyi elkülönítőt kell kialakítani. A létesítménynek rendelkeznie kell szabadlevegős tartózkodásra alkalmas területtel, megfelelő természetes megvilágítással és szellőzéssel, szünetmentes áramszolgáltatással, továbbá látogatók fogadására kijelölt külön helyiséggel, valamint telefon- és internethasználati lehetőséggel.⁷¹⁸

A jogalkotó a követelmények meghatározása során – az internethasználat biztosításának előírásával kiegészítve – gyakorlatilag átemelte az akkor hatályos Harmtvhr. idegenrendészeti

⁷¹⁶ Met. 31/A. § (1b) (10)

⁷¹⁷ Metvhr. 1. § (a)

⁷¹⁸ Metvhr.36/D. § (1)

őrzött szállások létesítésre vonatkozó előírásait.⁷¹⁹ A kormányrendelet előírta, hogy amennyiben az őrizet időtartama indokolja, a kiskorú elismerést kérők számára korának és fejlettségi szintjének megfelelő oktatást, szabadidős és sportolási lehetőségeket, valamint – igen előremutató módon – szociális munkás jelenlétét kellett biztosítani a menekültügyi őrzött befogadó központban vagy más arra alkalmas intézményben.

A menekültügyi őrizet végrehajtásának általános szabályait a 29/2013. (VI.28.) BM rendelet⁷²⁰ tartalmazza. A jogszabály a menekültügyi eljárás lefolytatása szempontjából kiemelt fontosságúnak számító speciális kategóriára vonatkozó rendelkezései rögzítik, hogy a származási országában vagy azon kívül kínzást, nemi erőszakot vagy egyéb erőszakos cselekményeket elszenvedett személy részére egyrészt indokolt esetben elkülönített elhelyezést, másrészt a szükséges speciális orvosi kezelést, illetve egészségügyi ellátást kellett biztosítani. Előírta, hogy külön elhelyezéssel kell biztosítani a család egységének fenntartását, valamint a különleges bánásmódot igénylő személy speciális igényeit, valamint kiskorúak esetén a mindenképp fennálló érdekük figyelembevételével kell eljárni. Elkülönített lakóteret kellett biztosítani családok, illetve házastársak számára a családi együttélés alapvető feltételeinek megfelelően.⁷²¹

A rendelet meghatározta az intézményben kötelezően alkalmazandó napirend fő szempontjait (az éjszakai pihenőidő idejét, az étkezések idejét, az orvosi rendelés idejét, a távbeszélő és az internet-szolgáltatás használatának időtartamát, a látogatás idejét, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság ügyfélfogadási rendjét, a kifogás, kérés, panasz, közérdekű bejelentés előterjesztésének rendjét, a dohányzással kapcsolatos rendelkezéseket, a balesetvédelmi és tűzvédelmi előírásokat), egyben kiemeli, hogy az őrizetes a lakóterben szabadon mozoghatott.⁷²²

A szabályozás az idegenrendészeti eljárásban elrendelhető őrizet végrehajtására vonatkozó szabályozáson alapul. A menekültügyi őrzött befogadó központba történő befogadás szabályai gyakorlatilag egyeznek az őrzött szálláson alkalmazottakkal. A menekültügyi őrzött befogadó központok őrzését a rendőrség végzi, a konkrét feladatok végrehajtási rendjét a 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás⁷²³ rendelkezései tartalmazták.

⁷¹⁹ Harmtvvhr. 129.§

⁷²⁰ 29/2013. (VI. 28.) BM rendelet a menekültügyi őrizet végrehajtásának szabályairól és a menekültügyi óvadékról

⁷²¹ 29/2013. (VI. 28.) BM rendelet 3.§ (3)-(8)

⁷²² 29/2013. (VI. 28.) BM rendelet 6.-7.§

⁷²³ 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás

8.3. A menekültügyi őrizet alkalmazása és hatásai

A menekültügyi őrizet alkalmazásának lehetőségével a menekültügyi hatóság azonnal tömegesen élt, 2013 július 01. és december 31. között összesen 1762 őrizetet rendeltek el, jellemzően pakisztáni (537 fő), koszovói (351 fő), bangladesi (134 fő) és algériai (102 fő) állampolgárokkal szemben.⁷²⁴

Mivel a menekültügyi őrizet végrehajtása gyakorlatilag megegyezett az idegenrendészeti eljárás során elrendelt őrizet végrehajtásával, a rendelkezésre álló rövid idő miatt nem építettek új objektumokat, hanem e célból a korábbi rendőrségi idegenrendészeti helyeket minősítették át és adták a menekültügyi hatóság kezelésébe. A Békés Megyei Rendőr-főkapitányság Őrzött Szállás épületének ideiglenes jelleggel őrzött szállásként történő alkalmazására kiadott, 2011. április 4-től érvényes használati engedélyét 2013. július 1-től visszavonták, majd az objektum 2013. július 1-től az objektum a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal alárendeltségében Menekültügyi Őrzött Befogadó Központként üzemelt. Ugyanígy jártak el a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság Őrzött Szállása esetében is, azonban itt nem a teljes objektumot, hanem a „B” épületként emlegetett, kétszintes, eredetileg 105 fő befogadóképességű épületet adták át a menekültügyi hatóságnak.⁷²⁵ Az őrseget továbbra is a korábbi őrzött szállások állománya adta. A szükséges férőhelyek biztosítása érdekében megkezdődött a Debreceni Befogadó Állomás területén egy korábban is a külföldiek elhelyezését biztosító épület elkerítése és zárt fogva tartási intézménnyé történő átalakítása. A munkálatokat 2013 szeptember közepén fejezték be, ezt követően az objektumban 200 főt lehetett egyidejűleg elhelyezni. A rendelkezésre álló objektumok rövid időn belül maximálisához közelítő kihasználtsággal működtek. 2013 július első hetének végére a békéscsabai intézmény már 83%-os feltöltöttséggel működött, valamint elkezdtek a külföldieket a nyírbátori objektumban elhelyezni. Ez a tendencia töretlenül folytatódott, 2013 június 8-án Békéscsabán 167, Nyírbátorban 2 fő, addig július 30-án Békéscsabán 195, Nyírbátorban 129 fő őrizetes tartózkodott, ami a 329 fős összebefogadóképesség 98,5%-os kihasználtságát jelentette. A férőhelyek tartós hiánya miatt ideiglenes jelleggel a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság őrzött szállás Fazekas János utcai objektumában is menekültügyi őrizetesek elhelyezésére került sor. Az objektum igénybevétele az összebefogadó képesség 434 főre nőtt, ugyanakkor ez sem volt elegendő. Szeptember 19-től megkezdődött a debreceni objektum feltöltése, ugyanakkor megszűnt a

⁷²⁴ Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság adatai alapján

⁷²⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

kiskunhalasi őrzött szállás igénybevétele. A változással az összbefogadó képesség 532 főre emelkedett, Békéscsabán továbbra is 200 fő, Nyírbátorban 132 fő, míg Debrecenben 200 fő elhelyezése volt biztosított, ami nagyságrenddel magasabb volt az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtására szolgáló őrzött szállások együttes befogadó kapacitásánál (286 férőhely).⁷²⁶ A férőhelyek növelése azonban később már nem vezetett azok teljes kihasználtságához. Míg 2013 júliusában a fogva tartotti átlaglétszám 268, augusztusban 377, szeptemberben 427, októberben 476, novemberben 536, addig decemberben már csak 297 fő volt.⁷²⁷

A menekültkérelmezők száma ellenben továbbra is rendkívüli mértékben emelkedett. 2013-ban összesen 18900, 2014-ben 42777, 2015-ben 177135 kérelmet regisztrált a menekültügyi hatóság, ugyanakkor ezzel párhuzamosan nagyságrendileg csökkent menekültkérelemmel élők közül őrizetbe vett személyek százalékos aránya. 2013-ban időarányosan számítva ez az érték 18,6%, 2014-es teljes évre vonatkozóan már csak 11,2%, 2015-ben pedig mindösszesen 1,35% volt. 2014-ben 4829 főt vett őrizetbe (2904 koszovói, 1109 afgán, 98 pakisztáni, 44 iraki, 45 szír és 719 egyéb állampolgár), míg 2015-ben ez a szám 2393-re csökkent (622 koszovói, 548 afgán, 261 pakisztáni, 132 iraki, 257 szír és 573 egyéb állampolgár).⁷²⁸ A három őrizeti hely folyamatos kihasználtsággal működött, 2013 júliusában a fogva tartotti átlaglétszám 268, októberben 476, novemberben 411, decemberben 296 fő volt. 2014-ben a jellemző létszámadatokban jelentős változás nem következett be, pl. 2014 júniusban 347 fő, augusztusban 241 fő, szeptemberben 292 fő, decemberben 228 fő volt a havi fogva tartotti átlaglétszám. 2015 év első felében a koszovói állampolgárok számának jelentős csökkenése miatt az átlaglétszám jelentősen mérséklődött, (2015. januárban 132 fő, áprilisban 132, júliusban 114 fő), majd az illegális migráció mértékének emelkedése itt is gyorsan emelkedő adatokat produkált (2015 október 407 fő, november 419 fő, december 417 fő).⁷²⁹

A tömegesen Szerbia felől érkezők által beadott menekültkérelmek miatt szükségszerűvé vált az ún. biztonságos harmadik ország kérdésének értelmezése. Ennek kapcsán korábban a Kúria is azon az állásponton volt, hogy *„valamely harmadik ország menekültügyi rendszere túlterheltségének lehet az a következménye, hogy ebben az országban lehetetlenné válik a menedékkérőket megillető jogok biztosítása. Az ilyen harmadik országot menekültügyi szempontból nem lehet biztonságosnak tekinteni. Önmagában az a tény, hogy a*

⁷²⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷²⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷²⁸ Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság adatai alapján

⁷²⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

*kérelmező nem kísérelte meg az adott harmadik országban a menedékkérelem előterjesztését, nem alapozza meg annak megállapítását, hogy ezt a harmadik országot a kérelmező vonatkozásában biztonságos harmadik országnak kell tekinteni.”*⁷³⁰

2015. július 9-i hatállyal módosult a Met, ami felhatalmazta a kormányt a biztonságos harmadik országok listájának megállapítására,⁷³¹ továbbá július 22-i hatállyal megalkotta a 191/2015. (VII. 21.) Korm. rendeletet⁷³². Ez biztonságos harmadik országnak nyilvánította – Törökország kivételével – az Európai Unió tagjelölt országait, így Szerbiát is, ezért 2015. július 22-étől elvileg lehetősége volt a magyar menekültügyi hatóságnak arra, hogy tömegesen utasítsa el elfogadhatatlanként a Szerbia felől érkezők kérelmeit és visszaküldje déli szomszédunkhoz a menedékkérelmezőket.⁷³³

Az illegális migrációra nézve a korábbi idegenrendészeti intézkedéseknek, sem a menekültügyi őrizet alkalmazásának, illetve a menekültügyi szabályok módosításának már nem volt számottevő hatása, azonban a magyar-szerb államhatár 2015 szeptember közepén történő fizikai lezárása, valamint a jogi határzár együttese rövid távon a jogsértő cselekmények számának drasztikus csökkenéséhez vezettek. A határzár hatása azonnal megmutatkozott. A szerb viszonylatban 2015 augusztusában 52750 volt a tiltott határátlépések száma, szeptemberben 50739, míg októberben már csak 819, novemberben pedig 169 esetet regisztráltak. A szerb határ lezárását követően az illegális migráció iránya azonnal áttevődött a horvát-magyar határszakaszra. A magyar–horvát zöldhatár október 16-án végrehajtott lezárását követően a déli határainkat elkerülő migrációs útvonal Szlovénia felé fordult, és azon keresztül vezetett tovább Nyugat-Európa irányába, míg hazánk felé megszűnt az illegális belépés Horvátország felől. A horvát szakaszon 2015 augusztusában 22, szeptemberében 88239, októberben 97660, novemberben pedig már csak 0 esetet regisztráltak.⁷³⁴

2015, illetve 2016 év első kilenc hónapjának adatait összehasonlítva az eredmény valóban látványos. A tiltott határátlépések száma szerb viszonylatban 203714-ről 14476-ra, horvát viszonylatban 88720-ról 64-re csökkent. Szintén nagyságrenddel alacsonyabb a határterületen kívül elfogott tiltott határátlépők száma, ez a 2015-ös vizsgált időszakban 20440, 2016 első kilenc hónapjában viszont már csak 2998 volt. Ugyancsak meredeken zuhant a

⁷³⁰ 2/2012 (XII.10) KMK. vélemény a biztonságos harmadik ország megítélésének egyes kérdéseiről

⁷³¹ Met. 93.§ (2)

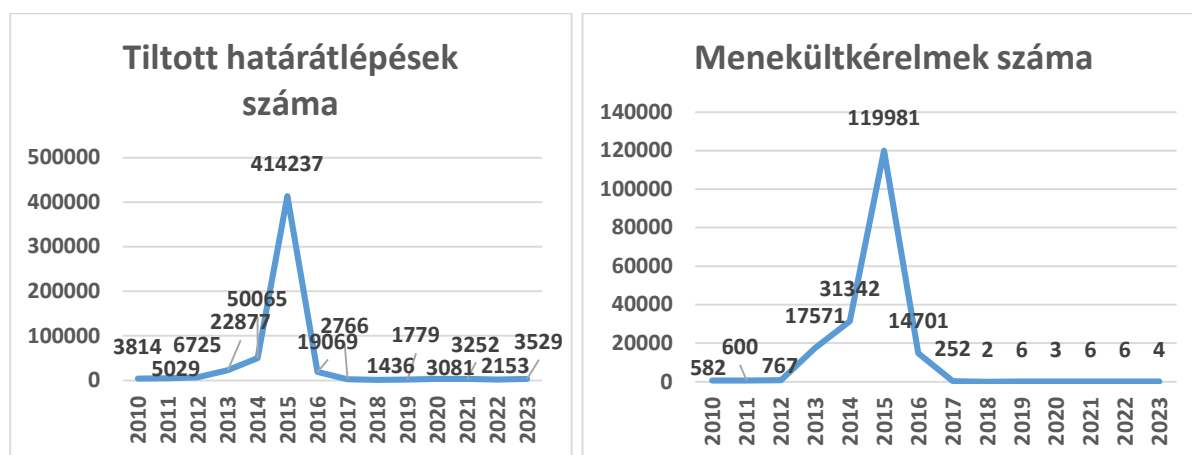
⁷³² 191/2015. (VII. 21.) Korm. rendelet a nemzeti szinten biztonságosnak nyilvánított származási országok és biztonságos harmadik országok meghatározásáról

⁷³³ Szép Árpád (2017a): A 2015-ös migrációs válságra adott menedékjogi válaszok. Jogszabály-módosítással a tömeges beáramlás ellen? In: Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Szerkesztette: Tóth Péter, Dialog Campus Kiadó, Budapest, 2017, p.51.

⁷³⁴ Az ORFK Határrendészeti Főosztály statisztikai alapján

beadott menekültkérelmek száma is. 2015 vizsgált időszakában a rendőrség 118850, 2016-ban már csak 14215 esetet regisztrált. Nem változott viszont jelentősen a menekültkérelemmel élők állampolgársági összetétele, a legtöbben továbbra is magukat szírnak (2015-ben 36412 fő, 2016-ban 1140 fő), afgánnak (2015-ben 32817 fő, 2016-ban 5405 fő), pakisztáninak (2015-ben 12469 fő, 2016-ban 2847 fő), irakinak (2015-ben 6569 fő, 2016-ban 1184 fő) vallották, ugyanakkor gyakorlatilag 2016-ban már csak minimális számban érkeztek koszovói állampolgárok. (2015-ben 18043 fő, 2016-ban 167 fő).⁷³⁵

A tiltott határátlépések és a menekültkérelmek számának változását, tendenciáit jól szemlélteti a 6. számú ábra:



6. számú ábra: A tiltott határátlépések száma és a regisztrált menekültkérelmek száma 2010-2023 között
 Forrás: Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Az államhatáron előterjesztett menekültkérelmek száma hasonló csökkenést mutatott. 2015 szeptemberben szerb viszonylatban 20204, horvát viszonylatban 49 kérelmet adtak be, addig októberben ez szerb viszonylatban 649, horvát viszonylatban 1 volt, novemberben pedig szerb viszonylatban 84, horvát viszonylatban 0 kérelmet regisztráltak.

Az őrizet végrehajtásának intézményi rendszerében is jelentős változás állt be, amikor 2015 november végén a debreceni objektum működését a Befogadó Állomás Debreceni Telephely, és Menekültügyi Őrzött Befogadó Központ Debreceni Telephely bezárása érdekében szükséges egyes intézkedésekről szóló 1724/2015. (X. 7.) Korm. határozat alapján megszüntették,⁷³⁶ helyette a kiskunhalasi korábbi Gábor Áron honvéd laktanya területén alakítottak ki egy 177 fő befogadására alkalmas menekültügyi őrzött befogadó központot. A kiskunhalasi intézmény kialakítása főként elhelyezkedése miatt volt logikus lépés. Az illegális migráció mértékének robbanásszerű növekedése miatt már 2015 nyarán döntés született az

⁷³⁵ Kakócz K. (2024b): i.m. p.51

⁷³⁶ 1724/2015. (X. 7.) Korm. határozat a Befogadó Állomás Debreceni Telephely, és Menekültügyi Őrzött Befogadó Központ Debreceni Telephely bezárása érdekében szükséges egyes intézkedésekről

említett egykori honvéd laktanya területén egy Menekültügyi és Migrációs Központ létrehozásáról, ami egy terv szerint 500 fő befogadó kapacitású menekültügyi őrzött befogadó központot, egy 500, majd később 2000 fő befogadó kapacitású rendőrségi regisztrációs pontot, illetve egy 2000 fős rendőrségi idegenrendészeti fogva tartási helyet foglalt magába.

A bevezetett intézkedések hatására összességében is jelentősen csökkent a beadott menekültkérelmek száma, 2016-ban összesen 29432 főt, döntő többségében afgán (11052 fő), szír (4979 fő) pakisztáni (3873 fő), iraki (3452 fő) iráni (1286 fő) illetve algériai (710 fő) állampolgárokat regisztrált a menekültügyi hatóság, melyből 2621 főt vettek őrizetbe. 2016 április 11-től Kiskunhalason az ideiglenes konténerekből készült objektum helyett már az újonnan átadott 500 fő befogadóképességű épületben helyezték el a külföldieket, ekkor a három menekültügyi őrzött befogadó központban összesen 817 férőhely állt a menekültügyi hivatal rendelkezésére.⁷³⁷ 2016 év április és július közötti időszakában volt a legmagasabb az egyidőben menekültügyi őrizetben tartott külföldiek száma, a fogva tartotti átlaglétszám áprilisban 464, májusban 622, júniusban 737, júliusban 701 fő volt, majd ez lassú csökkenésnek indult. 2017-ben jelentős változás következett be a kérelmek beadását illetően, 2017. március 28-tól kezdődően a menedékjogról szóló törvény már előírta, hogy a menedékjog iránti kérelmet a menekültügyi hatóság előtt személyesen, kizárólag a tranzitónában lehetett benyújtani. Ezt követően drasztikusan esett a beadott kérelmek száma, 2017-ben összesen 3397 kérelmet regisztráltak, 391 fő őrizetét rendelték el (afgán 113, pakisztáni 68, iraki 65, algériai 41 szír 26 egyéb 78).⁷³⁸ A fogva tartott külföldiek számának csökkenése a korábban elrendelt őrizet rövid időn belüli tömeges megszüntetését követően mutatkozott meg. Márciusban a fogva tartotti átlaglétszám 249 fő, májusban már csak 112 fő, júniusban 61 fő, júliusban 32 fő, augusztusban 19 fő, októberben 12 fő, decemberben 6 fő volt. 2017. március 23-án a kiskunhalasi 500 fős intézményt kiürítették, az objektumot a büntetés-végrehajtási szervnek adták át, felújítását és átalakítását követően 2019. februártól büntetés-végrehajtási intézményként nők fogva tartására szolgál. A békéscsabai menekültügyi őrzött befogadó központban 2017. augusztus 8-tól már nem helyeztek el külföldit, majd a 2017. évi LXXXIX. törvény alapján azt tartalék tranzitónává minősítették.⁷³⁹

2018-ban tovább csökkent a beadott menekültkérelmek száma, mindösszesen 671 kérelmezőt regisztráltak, ezzel párhuzamosan összesen 7 főt vettek őrizetbe. A tendencia tovább folytatódott, 2019-ben 500 kérelmező mellett alig 45 fő került menekültügyi őrizetbe. Az

⁷³⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷³⁸ Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság adatai

⁷³⁹ 2017. évi LXXXIX. törvény 15/A§ (4)

intézmények kihasználtsága minimális volt, a fogva tartotti átlaglétszám tartósan 10 alá csökkent, 2018 decemberében 1 fő volt. 2019 januártól már csak a nyírbátori intézmény üzemelt őrzött befogadó központként, továbbra is minimális kihasználtsággal.

Az interjút adó egykori szír így számolt be erről: *„Kis (unoka)testvérem⁷⁴⁰ itt volt sokáig a másik épületben, a menekültek börtönében. Sokszor beszéltem vele telefonon, mondta, hogy alig vannak ott páran, egész nap semmit sem csinál, az őrök se foglalkoznak velük, nem bántotta senki. Azt nem érti, miért büntetik börtönnel, nagyon várja, hogy szabad legyen, de fél, hogy visszaküldik ebből az országból. Mondtam neki, hogy tisztelettel viselkedjen, ne csináljon bajt, mert akkor biztosan visszaküldik.”*

8.4. A pandémiás időszakban bekövetkezett változások

2020-ban a pandémiás időszak során jelentősen módosult a menedékkérelmek beadásának lehetősége. 2020 június 17-től kezdődően *„menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozatot Magyarországgal határos, nem európai uniós tagállam területén működő, a külképviseletekről és a tartós külszolgálatról szóló 2016. évi LXXIII. törvény 3. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott magyar diplomáciai képviselet területén lehet benyújtani.”*⁷⁴¹ 2020-ban ez a kijevei és a belgrádi magyar diplomáciai külképviseleteket jelentette, ám a 2022-es orosz-ukrán háború kitörése miatt az 56/2022. (II. 24.) Korm. rendelethez⁷⁴² – kizárólag az ukrán viszonylatban – ismét lehetővé teszi az ideiglenes védelemre vonatkozó kérelemnek az államhatáron való betérjesztését.⁷⁴³

A menekültkérelmek beadását a 2020-tól érvényes szabályozás erőteljesen korlátozza, így a kérelmek, mind az elrendelt őrizet száma a korábbi időszakhoz képest minimálisra csökkent. 2020-ban 117, 2021-ben 40, 2022-ben 46, 2023-ban 31 kérelmet adtak be, míg 2020-ban 22 főt, 2021-ben 2 főt, 2022-ben 7 főt, 2023-ban 3 főt vettek menekültügyi őrizetbe. A nyírbátori objektumban az éves átlagos fogva tartotti létszám 2020-ban 6,5 fő, 2021-ben 3,5 fő, 2022-ben, 4,8 fő, míg 2023-ban 6,2 fő volt.⁷⁴⁴

⁷⁴⁰ A személy az anyanyelvi arab tolmács szerint mindkét kifejezést („Akh”: testvér és az „Inb il-am”: apai ágon férfi unokatestvér) egyaránt használta rokonára az interjú erre vonatkozó részében.

⁷⁴¹ 292/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet a menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozattal kapcsolatban nagykövetségek kijelöléséről (1)

⁷⁴² 56/2022. (II. 24.) Korm. rendelete a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készültségről szóló 2020. évi LVIII. törvény menekültügyi eljárás átmeneti szabályainak eltérő alkalmazásáról

⁷⁴³ 56/2022. (II. 24.) Korm. rendelete 1. §

⁷⁴⁴ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

8.5. A menekültügyi őrizet alkalmazásával kapcsolatos kritikák

A menekültügyi fogva tartást bevezetésétől kezdődően számtalan támadás érte az emberi jogi szervek részéről, egyaránt megkérdőjelezve az őrizet elrendelésére alapul szolgáló jogszabályi rendelkezések általános, szerintük túlságosan tág értelmezhetőségét, az őrizetet végrehajtó intézmények biztosította körülményeket, az őrzést végző személyzetnek a külföldiekkel kapcsolatos eltérő, esetenként durva bánásmódját.⁷⁴⁵ A Magyar Helsinki Bizottság az elrendelésre szolgáló jogalap kapcsán kifejezetten a menekültekre vonatkozó genfi konvenció idevágó, a fogva tartást „végső eszköz”-ként történő elrendelésre vonatkozó belső iránymutatást hiányolta, többször a szökés valószínűségének megállapítására vonatkozó spekulatív érveket, tényállásbeli ellentmondásokat, sok esetben a fogva tartás meghosszabbításáról szóló bírósági döntéseket tartalmazó dokumentáció hiányát kifogásolta.⁷⁴⁶ A debreceni objektum esetén kritizálta annak elhelyezkedését (mivel az egy nyílt befogadó állomáson belül létrehozott „szigetszerű” zárt infrastruktúra),⁷⁴⁷ „nyomasztó és megfélemlítő” kialakítását,⁷⁴⁸ illetve a jelentős számú vélhetően 18 év alatti személy fogva tartását is. Utóbbiak kapcsán érdemi információ, hogy a menekültügyi hivatal álláspontja alapján a külföldi – az idegenrendészeti eljárástól eltérően – csakis saját költségére kérhette a szükségesnek ítélt orvosszakértői vizsgálatot.⁷⁴⁹ A Magyar Helsinki Bizottság álláspontja szerint mivel a menekültügyi törvény alapján a menekültügyi eljárás költségmentes, ez a gyakorlat elfogadhatatlan volt. Többször is kifogásolták a fogva tartási helyszíneken uralkodó általános feszült és nyomott hangulatot, ami azonban a fogva tartási intézményekben – függetlenül a személyi szabadság tartós korlátozásának okától, helyszínétől, országától – meglehetősen általánosnak tekinthető. A kritikára okot adó gyakorlat egy része az intézményekben később pozitív irányban változott, javultak a fogva tartás körülményei, ugyanakkor 2015-től elindult a menekültügyi rendszer gyökeres átalakítása, a korábbi struktúra szisztematikus leépítése.⁷⁵⁰

⁷⁴⁵ Magyar Helsinki Bizottság: Jelentés a menekültügyi őrizet gyakorlatáról a Békéscsabai, Debreceni és Nyírbátori Menekültügyi Őrzött Befogadó Központokban tett 2014. februári emberi jogi megfigyelő látogatások tapasztalatai 2014. március 28.

<https://helsinki.hu/wp-content/uploads/anonim-MHB-jelentes-menekeltugyi-orizet-gyakorlatarol.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.11.19.)

⁷⁴⁶ Uo. p.3.

⁷⁴⁷ Uo. p.6.

⁷⁴⁸ Uo.

⁷⁴⁹ Uo. p.5.

⁷⁵⁰ Helena Segarra (2023): Dismantling the reception of asylum seekers: Hungary's illiberal asylum policies and EU responses. *East European Politics*, 40(1), p.44.

A menekültkérelmezők rohamosan emelkedő száma, valamint az elrendelt menekültügyi őrizet összességének aránya mutatja, hogy a menekültügyi őrizet az előzetes várakozásokkal szemben nem hozta meg a várt eredményt, mivel a tömeges méretűvé duzzadt menekültáradattal szemben a menekültügyi hatóság lehetőségei, illetve a rendelkezésre álló az őrizeti kapacitás teljes kihasználtság mellett sem bírt valós mérséklő hatást generálni. Később a tömeges eljárásokkal szemben 2015-ben a helyzet kezelése érdekében az akkori vezetés a megoldást a magyar-szerb határszakasz fizikai határázárral történő lezárásától, a jogi határázártól és a menekültügyi eljárásoknak az államhatáron való lefolytatásától, a tranzitzona eljárástól, valamint kifejezetten a menekültek távoltartására vonatkozó szabályozás – a menekültkérelmek tömeges elutasításán alapuló gyakorlat – alkalmazásától várta.

8.6. Tranzitzona eljárás a menekültügyi hatóság és a rendőrség feladatrendszerében

2015-ben az illegális migráció robbanásszerű növekedésének hatására a jogalkotó az illegális migráció kezelésében résztvevő szervek korábbi gyakorlattól jelentősen eltérő koncepciót alakított ki a szerb-magyar, illetve a magyar-horvát határszakaszon. Az államhatár fizikai lezárása mellett a hatósági ügyintézés az ideiglenes biztonsági határzár vonalában kialakított ún. tranzitzonában végezte a menekültügyi hatóság.

8.7. A tranzitzona létrehozásának okai

A menekültügyi őrizet bevezetésére 2013 júliusában került sor az európai uniós normák figyelembevételével.⁷⁵¹ Ennek ellenére a beadott menekültkérelmek száma fokozatosan emelkedett. 2010-ben 582, 2011-ben 600, 2012-ben 767, addig 2013-ban már 17571, 2014-ben 31342 menekültkérelmezőt regisztrált a rendőrség.⁷⁵² 2015 első félévében ismét robbanásszerűen emelkedett a hazánkba illegálisan belépők száma, ezért a magyar kormány a 1401/2015. (VI. 17.) számú kormányhatározatban döntött arról, hogy – a különböző nemzetközi (és európai!) példákhoz hasonlóan – fizikai akadállyal zárja le a zöldhatárt a szerb viszonylatban. Első lépésként a rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében körülbelül 175 km hosszúságban egy 4 méter magas határőrizeti célú ideiglenes kerítés létesítését rendelte el, amely 2015. augusztus végére készült el. A szerb viszonylat 2015. szeptember 15-én történt

⁷⁵¹ Klenner Z. (2013): i.m. p.295.

⁷⁵² Az ORFK Határrendészeti Főosztály statisztikai adatai alapján

teljes lezárását követően az illegális migráció iránya azonnal a horvát viszonylat felé fordult, majd 2015. október 16-án a horvát viszonylatban is befejeződött az IBH kiépítése, amellyel megvalósult a „zöldhatár” fizikai akadállyal történő lezárása a teljes déli határszakaszon.⁷⁵³ 2015. szeptember 15-től lépett hatályba a Met. azon módosítása, amely a tömeges bevándorlás kezelése érdekében lehetővé tette a menekülteljárásnak az államhatáron történő lefolytatását. A szerb-magyar és a horvát-magyar határon a feladathoz szükséges infrastruktúrát speciálisan erre kialakított objektumok, az ún. tranzitciónak biztosították.

Az elgondolás alapján a fizikai határzár mentén kialakított tranzitciónába a külföldiek szabadon beléphettek, ahol lehetőségük volt nemzetközi védelemért folyamodni, menekültkérelmüket beadni.⁷⁵⁴ A tranzitcióna külső határa az ideiglenes biztonsági határzár vonalában helyezkedett el, magyar terület felé zárt volt, így akadályozták meg hogy a menedékkérők szabadon tovább menjenek az ország mélységébe, majd Nyugat-Európába. A külföldiek kérésükre szerb terület felé azonban szabadon elhagyhatták az objektumot a tranzitcióna kiléptető kapuján keresztül, viszont ez egyben a menekültügyi eljárásról való lemondást is jelentette. A tranzitciónak a szerb-magyar államhatáron Tompa és Rösze településeknél épültek fel, valamint az akkor még schengeni külső határnak számító horvát határszakaszon Letenye és Beremend települések mellett alakították ki az objektumokat. Szerb viszonylatban a tranzitciónak 2015. szeptember 21-én kezdték meg a működésüket 50 fős befogadó kapacitással, míg a horvát határon 2015 novemberére készültek el az objektumok, ellenben ezeket az illegális migráció irányának változása miatt sem akkor, sem később sem kellett igénybe venni, működésüket felfüggesztették.⁷⁵⁵ Kezdetben a tranzitciónak elsődleges szerepe a kérelmek regisztrálása volt, majd amennyiben a hatóság a nemzetközi védelemre irányuló kérelmet elsődlegesen nem minősítette elfogadhatatlannak, úgy a kérelmező beléptetésre került Magyarország területére az eljárás lefolytatása érdekében.

2016. július 5-től az átkísérés alkalmazás lehetőségének bevezetése⁷⁵⁶ miatt az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatója nevében kiadott aktuális eljárási rend alapján az átkísért külföldit arról kellett tájékoztatni, hogy menedékkérelmét a tranzitciónában adhatja be. A határon lefolytatott eljárás a különleges bánásmódot igénylő személyekkel szemben⁷⁵⁷

⁷⁵³ Kui László (2017): A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár továbbfejlődése, avagy a második kerítés mindent megold? Hadmérnök, 12(4), p.70.

⁷⁵⁴ Kui László (2016): A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésének helyzete Magyarországon. Magyar Rendészet, 16(6), p.51.

⁷⁵⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁵⁶ 2007. évi LXXXIX. törvény 5. § (1a) és (1c)

⁷⁵⁷ Met. 2. § k)

nem volt alkalmazható.⁷⁵⁸ Tekintettel arra, hogy a menedékkérők jelentős része a különleges bánásmódot igénylők csoportjába tartozik, így a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal statisztikái szerint a tranzitónában 2015-ben menedéket kérő személyek 80%-a nem esett a határon lefolytatott eljárás hatálya alá.⁷⁵⁹

2017-től a magyar menekültügyi szabályok nagyságrenddel szigorúbbá váltak, március 28-tól kezdődően a Met. már előírta, hogy a menedékkérelmet a menekültügyi hatóság előtt személyesen, kizárólag a tranzitónában lehetett benyújtani.⁷⁶⁰ Ezen kívül megteremtette a jogi lehetőséget annak, hogy tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben a 14 évesnél idősebb menedékkérelmezők esetén a kötelező tartózkodási helyet a tranzitónában is ki lehessen jelölni, vagyis a menedékkérőnek a jogerős döntésig ott kellett várakoznia, vagy szabadon távozhatott Szerbia irányában, ami az eljárás megszüntetését is jelentette.⁷⁶¹ Ezzel összhangban módosult az átkísérésre vonatkozó szabályozás is, mivel a Met. előírta, hogy „*a rendőr a Magyarország területén jogellenesen tartózkodó, menedékkérelmet benyújtó személyek elűzése iránti szándéknyilatkozatot tevő külföldit az államhatárról szóló törvényben meghatározott államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmény kapuján átvezeti. A külföldi a menedékkérelmet az (1) bekezdésben meghatározottak szerint – a tranzitónában – nyújthatja be.*”⁷⁶² A menedékkérellemmel élő külföldit így nem illeti meg a belépés és a tartózkodás joga, valamint a tranzitban köteles tartózkodni. A kérelem elfogadhatóságáról a menekültügyi hatóság soron kívül, de legkésőbb a kérelem benyújtásától számított 8 napon belül döntenek, a kérelem elfogadását követően pedig legkésőbb 4 hét után beléptetik a külföldit. Ugyan a külföldi fizikailag már az ország területén tartózkodik, jogilag ezt úgy tekintik, hogy még nem lépett be oda. Ezáltal a „területen kívüliség fikciójára”⁷⁶³ hivatkozva több emberi jog megtagadására is lehetőség nyílik.⁷⁶⁴

⁷⁵⁸ Kakócz Krisztián (2024a): A tranzitónák a menekültügyi hatóság és a rendőrség feladatrendszerében, avagy fogvatartás-e vagy sem a tranzitónában történő elhelyezés? Határrendészeti Tanulmányok, 21(1), p.33.

⁷⁵⁹ Szép Á. (2017a): i.m. p.64.

⁷⁶⁰ Met. 80/J. § (1)

⁷⁶¹ Met. 80/K. § (2) d.

⁷⁶² Met. 80/J. § (3)

⁷⁶³ A területen kívüliség fikciója (más néven exterritorialitás jogi fikciója):

http://www.titoktan.hu/_raktar/biztonsag/Allambiztonsagi-Ert-szotar1970-.pdf (letöltve: 2024.02.04.)

⁷⁶⁴ Tóth J. (2019): i.m. p.109.

8.8. A tranzitória kialakítása, a hatóságok feladatai

A tranzitória kialakítása során kiemelt jelentőséggel bírt a gyors megvalósítás, valamint –az elsődleges elgondolás alapján– annak ideiglenes jellege. A külföldiek elhelyezését, a hatóság munkaaállomásait, az egészségügyi és szociális helyiségeket, a raktárakat és egyéb célokra szolgáló helyiségeket elektromos fűtéssel és hűtéssel ellátott mobil konténerek összeépítésével valósították meg. Az első, 50 fő befogadóképességre tervezett tranzitória esetében a konténereket egysoros vonalban, közvetlenül az ideiglenes biztonsági határzár mellé telepítették. A mobil konténerek elhelyezésével egyidőben kiépítették a szükséges közműhálózatot (víz, elektromos áram, szennyvíz) valamint kialakították az objektum adatátviteli és informatikai rendszerét. Az őrzésbiztonság érdekében NATO szögesdróttal megerősített külső kerítést, valamint az előerős őrzés hatékonyságát jelentősen növelő külső és belső kamerákból álló zárláncú kamerarendszert építettek ki.⁷⁶⁵

A tranzitória kialakítása kezdettől fogva lehetőséget biztosított az egyedülálló férfiak, a családok, egyedülálló nők majd 2017-től ezen kívül a 14. és 18. év közötti kísérő nélküli kiskorúak biztonságos elhelyezésére, elkülönítésére, a jogszabályoknak megfelelő ellátására. Az egymástól fizikailag teljesen különálló szektorok miatt lehetőség volt a különböző állampolgársági kategóriák elkülönítésére is. A tompai objektumban elsődlegesen a sérülékeny csoportok, a családok, egyedülálló nők és a kísérő nélküli kiskorúak kerülnek elhelyezésre, míg a röszkei objektum az egyedülálló férfiak elhelyezésére szolgált.⁷⁶⁶ A röszkei és a tompai tranzitória 2015. szeptember 21-én kezdte meg a működését, 50-50 fős befogadókapacitással.

A 2017. március 28-tól hatályos menedékjogi jogszabályi változások⁷⁶⁷ azonnal szükségessé tették a befogadókapacitás jelentős növelését. A büntetés-végrehajtási szerv műszaki szakterülete a tranzitóriákat több lépcsőben jelentős mértékben bővítette. A röszkei objektum befogadókapacitását 2, egyenként 200 férőhelyes, önállóan is működtethető blokk kialakításával 450 főre, a tompai objektumét egy 250 főre növelték. Ez utóbbi területén egy 80 fős családok, egy 30 fős kísérő nélküli, 14-18 év közötti kiskorúak, és egy 30 fős egyedülálló nők elhelyezésére alkalmas szektort is kialakítottak.⁷⁶⁸

A tranzitória eljárás lefolytatása a menekültügyi hatóság feladata volt, ugyanakkor az objektumban több szervezet együttesen végezte feladatait. A menekültügyi hatósági ügyintézők

⁷⁶⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁶⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁶⁷ 2017. évi XX. törvény a határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról

⁷⁶⁸ Kakócz K. (2024a): i.m. p.33.

feladata volt a határon történő menekültügyi eljárás megkezdése, a kérelem elfogadhatatlanságának és a kérelem gyorsított eljárásban való lefolytathatóságának vizsgálata.⁷⁶⁹ A menekültügyi hatóságnak 8 napon belül kellett döntenie a kérelem elfogadhatóságáról. Speciális jellemzője volt az eljárásnak, hogy a kérelmezőnek az ország területére történő belépését az idegenrendészeti hatóság jogszabály alapján engedélyezhette, ha nem volt elfogadhatatlan a kérelem vagy a 4 hét eltelt a kérelem benyújtásától, az eljárásban nem vett részt szakhatóság.

A menekültügyi hatóság szorosan együttműködött a nemzetbiztonsági szolgálatokkal és a terrorelhárító szervvel, akik szakhatósági állásfoglalást adtak azokban a kérdésekben, hogy a kérelmező veszélyt jelenthet –e Magyarország nemzetbiztonságára. A rendőrség az objektumokban hivatásos rendőri állománnyal és fegyveres biztonsági őrrel biztosította a külföldieknek a tranzitónába történő beléptetését, ruházatuk és csomagjainak biztonsági átvizsgálását. Rögzítette a belépők személyes adatait, ujjnyomatát és arcképét, és a rendelkezésre álló adatok alapján végrehajtotta az adattárakban történő ellenőrzéseket. Végezte a belső és a külső őrzést, valamint a tranzitónában tartózkodók szállításával, a takarítással, a karbantartási munkálatokkal és a veszélyes hulladék elszállításával kapcsolatos feladatokat is ellátta. Az őrzés-védelmi, valamint az egészségügyi feladatok ellátásában 2022. december 29-ei kivonásukig részt vettek a Magyar Honvédség erői is.⁷⁷⁰

8.9. Elhelyezés, ellátás, jogok-kötelességek, házirend

A menekültügyi hatóság a tranzitónákban történő elhelyezés során a menedékjog iránti kérelmet első alkalommal benyújtó személyek számára a napi háromszori étkezést, míg a várandós és kisgyermekes nők, valamint a 18. életévüket be nem töltött kiskorúak számára napi ötszöri étkezést biztosított. Az ellátás körébe tartozott továbbá az egészségügyi és szociális szolgáltatások igénybevételének lehetősége – különös tekintettel a speciális bánásmódot igénylő személyekre –, a fekvőhely, a folyamatos melegvíz-szolgáltatás, a higiéniai csomag, a szaniter- és mosodai létesítmények használata, a személyes tárgyak biztonságos elhelyezését szolgáló zárható tároló, valamint szükség esetén az évszaknak megfelelő ruházat. A menekültkérelemmel élő külföldiek részére vallásuk gyakorlásához külön helyiség állt rendelkezésre. Hozzáférést kaptak a tömegtájékoztatási és a távközlési eszközökhöz, továbbá a

⁷⁶⁹ Met. 71/A.§

⁷⁷⁰ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

közösségi terekben sport-, rekreációs és könyvtárhasználati lehetőségek biztosították a szabadidő hasznos eltöltését.⁷⁷¹ A kisgyermekek számára játszótér és gyermekfoglalkoztató helyiség létesült.⁷⁷²

A jelentős számú menekültkérelmező folyamatos egészségügyi ellátása nehézségek sokasága elé állította a hatóságokat. A fertőző betegségek kiszűrése érdekében a kérelmező köteles volt magát egészségügyi szűrésnek (tüdő-, vér-, vizelet-, széklet-, illetve bőrgyógyászati vizsgálatnak), és szükség esetén gyógykezelésnek alávetni, valamint a kötelezően előírt és az illetékes egészségügyi hatóság által elrendelt hiányzó védőoltásokat felvenni. A tranzitónában az orvosi rendelés naponta időszakosan folyt, de az egészségügyi asszisztensek folyamatosan jelen voltak. Az orvosi vizsgálatokat kezdetben a rendőrség orvosai végezték a magyar honvédség orvosaival kiegészülve napi 4 óra jelenléttel, majd később pedig a rendőrség helyi háziorvosokkal kötött szerződést ezen feladatok ellátására. A katonaorvos feladatainak fő részét a magukat fiatalkorúnak valló menedékkérők életkormeghatározási vizsgálatai tették ki, míg a gyermekorvosi feladatokat a menekültügyi hivatallal szerződésben álló orvos végezte.⁷⁷³

A tranzitóna működésének részletes szabályait a 52/2007. (XII.) IRM rendelet⁷⁷⁴ határozta meg. A kérelmezőnek be kellett tartania a tranzitóna házirendjét, és annak területét csak különösen indokolt esetben, a menekültügyi hatóság előzetes engedélyével volt jogosult elhagyni. A házirend értelmében a külföldi köteles volt annak előírásait betartani, valamint az illetékes hatóságok utasításainak eleget tenni. A rendelkezések tiltották, hogy a tranzitónában tartózkodó személy olyan eszközt birtokoljon – például fegyvert, ütő-, vágó- vagy szűrőeszközt, illetve gázsprayt –, amely saját vagy mások életét, testi épségét veszélyeztetheti. Tilos volt szeszital vagy bódító hatású szer fogyasztása és birtoklása is. A külföldiek kizárólag a kijelölt területeken tartózkodhattak és dohányozhattak, továbbá kötelesek voltak betartani a közösségi helyiségek használatára vonatkozó szabályokat, valamint részt venni a saját használatukban lévő helyiségek tisztántartásában. Elhelyezésük során a szobájukban csak ruházatukat és személyes tárgyaikat tarthatták maguknál, pénzüket és értéktárgyaikat azonban értékmegőrzőben kellett elhelyezniük. Más személy szobájába kizárólag annak engedélyével léphettek be. A tiltott tárgyak felkutatása a tranzitónában szolgálatot teljesítő rendőrség feladatkörébe tartozott.⁷⁷⁵ Az objektum házirendje kevésbé volt korlátozó jellegű, mint az

⁷⁷¹ 52/2007. (XII.) IRM rendelet a menekültügy szervezeti rendszeréről 4.§ (4C)-(4D)

⁷⁷² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁷³ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁷⁴ 52/2007. (XII.) IRM rendelet

⁷⁷⁵ 52/2007. (XII.) IRM rendelet 2. melléklet

idegenrendészeti vagy menekültügyi eljárásban elrendelt őrizet végrehajtására szolgáló intézményeké.

8.10. Statisztikai adatok

A tranzitciónak kialakításában és az eljárás kidolgozásában részt vevő hivatásos rendőrök és a menekültügyi hivatal munkatársai már a tranzitzió eljárás bevezetése előtt is tisztában voltak azzal, hogy a rendelkezésre álló 50-50 fős befogadó-kapacitás szűkös lesz, hiszen a fizikai határzár hatására megszűnt nagyszámú külföldi torlódott fel szerb területen. A tranzitzióban 2015-ben bevezetett eljárási rend kezdetben objektumonként napi 10-15 fő beléptetését és ügyintézését tervezte, majd a 2017-es jogszabály-módosítást követően napi 5-5 főre csökkentették,⁷⁷⁶ ami még hosszabb várakozásra kényszerítette a szerb területen, a tranzitzió közvetlen közelében embertelen körülmények között tartózkodókat. A 2018-as és 2019-es adatokat vizsgálva – amikor menekültkérelmet kizárólag a tranzitzióban lehetett benyújtani – megállapítható, hogy drasztikusan csökkent a beadott kérelmek és a lefolytatott eljárások száma az előző évekhez képest. 2018-ban a menekültügyi hatóság már csak 671 kérelmet regisztrált, illetve az adott évben összesen 68 főt menekültként, 281 főt oltalmazottként, 18 főt befogadottként ismert el, 595 kérelmet utasított el és 160 eljárást szüntetett meg. 2019-ben 500 kérelmet regisztráltak, 22 főt menekültként, 31 főt oltalmazottként, 7 főt befogadottként ismertek el, egyben 650 kérelmet utasítottak el és 50-et szüntettek meg.⁷⁷⁷

8.11. A tranzitzió bezárásának okai

A tranzitzió eljárás során a tranzitzióban elhelyezett külföldiek kapcsán gyökeresen eltért a menekültügyi hatóság és a jogvédő szervezetek álláspontja arról, hogy milyen mértékben van korlátozva külföldiek személyes szabadsága, őrizetnek minősül-e a tranzitzió eljárás során az intézményben való elhelyezés vagy sem. A menekültügyi hatóság értelmezése szerint a tranzitzióban tartózkodó menedékkérők személyi szabadsága nem minősült őrizetnek, mivel Szerbia felé bármikor elhagyhatták a tranzitziót. A Helsinki Bizottság az

⁷⁷⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁷⁷ Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság statisztikái alapján. Az adatok mindkét esetben tartalmazzák az előző évben indult, ám a következő naptári évre átnyúló eljárások számát.

ENSZ Menekültügyi Főbiztosság és az Európa Tanács égisze alatt működő Kínzást és az Embertelen vagy Megalázó Bánásmódot, vagy Büntetést Megelőzni Hivatott Európai Bizottság (CPT)⁷⁷⁸ álláspontja szerint ugyanakkor ez ettől függetlenül őrizetnek, egyben jogellenes fogva tartásnak számított. A CPT a tranzitzónákat fogva tartási helynek minősítette 2015 őszén, és észrevételt tett „*a határ menti menekültügyi eljárás gyorsasága, a menedékkérelem elfogadhatóságára vonatkozó adminisztratív döntés esetén a fellebbezés automatikus felfüggesztő hatályának hiánya, az érintettek kötelező bírósági meghallgatásának hiánya a fellebbezési eljárás során, a jogerős bírósági határozat lehetséges meghozatala bírósági titkár által, az új tények és bizonyítékok lehetséges bírósági előterjesztésének hiánya és a jogi segítségnyújtás elégtelensége vagy rendelkezésre nem állása kapcsán*”.⁷⁷⁹ Ezekkel kapcsolatban a CPT arra ösztönözte a magyar hatóságokat, hogy észrevételeik figyelembevételével tegyék meg a szükséges lépéseket (a jogszabályi intézkedéseket is beleértve) a határra érkező külföldi állampolgároknak a visszaküldés (vagy láncszerű visszaküldés) kockázatával szembeni hatékony védelmének biztosítása érdekében, és fokozottan felhívta a figyelmet arra, hogy minden esetben egyedi elbírására van szükség az említett kockázatok kiküszöbölése érdekében.⁷⁸⁰

A tranzitzóna eljárás újdonsága és összetettsége miatt jelentős eltérések voltak a legfelsőbb szintű bírósági szervek jogértelmezésében is. Az Emberi Jogok Európai Bírósága Nagytanácsa az Ilias és Ahmed kontra Magyarország ügyben 2019. november 21-én meghozott ítéletében a strasbourgi testület megállapította, hogy a tranzitzónában kijelölt helyen tartózkodás nem minősül fogva tartásnak.⁷⁸¹ Az ítélet szerint a tranzitzónából a menedékkérők az eljárás eredményes lezárulásáig Magyarország irányába nem léphettek ki, ez azonban önmagában nem jelentett jogellenes fogva tartást, ez kizárólag az eljárás eredményes lefolytatását szavatolta. Mindennek teljes mértékben ellentmondott az Európai Unió Bíróságának a C-924/19. és 925/19. PPU. számú „tranzitzóna-ügyben”⁷⁸² 2020. december 17-én hozott ítélete, amely kimondta, hogy „*a nemzetközi védelmet kérelmezők azon kötelezettsége,*

⁷⁷⁸ Strasbourgban 1987. november 26-án megkötött kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről szóló egyezmény alapján létrehozott, az Európa Tanács Kínzás, Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetések Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottsága (CPT)

⁷⁷⁹ Tóth J. (2019): i.m. p.113.

⁷⁸⁰ Európa Tanács: „Jelentés a Magyar Kormány számára a kínzás és Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottság (CPT) magyarországi látogatásáról (2015.október 21-27.)” CPT/Inf (2016) 27 2016, bit.ly/2w6JAzx

⁷⁸¹ Ilias and Ahmed v. Hungary, (Application no. 47287/15), judgement of the ECtHR [Grand Chamber] 21 November 2019, 249. pont. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-198760> (Letöltés dátuma: 2024.01.14.)

⁷⁸² 2020. május 14-i Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ítélet (C-924/19 PPU és C-925/19 PPU).

hogy a kérelmük vizsgálatára irányuló teljes eljárás során valamelyik tranzitónában kell tartózkodniuk, a befogadási irányelv⁷⁸³ értelmében vett őrizetnek” minősül.⁷⁸⁴

A bíróság úgy döntött, hogy az államhatárhoz közel eső, szögesdróttal körülvett területen való (a magyar hatóságok által csak eufemisztikusan emlegetett) „elhelyezés” olyan mozgásszabadság-korlátozás, ami fogva tartásnak minősül. A bíróság nyomatékosan kijelentette, hogy a jogellenesen fogva tartott személyeket – összesen néhány száz embert, köztük több mint száz gyermeket – haladéktalanul szabadon kell bocsátani.⁷⁸⁵

A tranzitónák működtetésével összefüggő jogalkalmazási gyakorlat következtében a bíróságokhoz forduló külföldi állampolgárok száma jelentősen növekedett, amely sorozatosan a hatósági eljárás jogszerűségét kifogásoló, azokat elmarasztaló ítéletekhez vezetett. 2020 év elejétől a Covid-19 vírus megjelenése és gyors terjedése folytán kialakult pandémiás helyzet korábban ritkán tapasztalt, összetett kihívások elé állította az állami szerveket.

A tranzitónák – mint nagyszámú személy egyidejű, zárt térben történő elhelyezését biztosító intézmények – a fertőzés terjedésének kockázata szempontjából kiemelten veszélyeztetett helyszíneknek minősültek. E körülményekre tekintettel a magyar kormány 2020. március 1-jén bejelentette, hogy felfüggeszti a tranzitónákba történő beléptetést. Az addigi bírósági gyakorlat, valamint a pandémiás környezet következtében kialakuló, alapvetően átalakított menekültügyi szabályozás együtt eredményezte, hogy 2020. május 21-én a tompai és a röszkei tranzitónák működését megszüntették. Az ott tartózkodó 280 főt a hatóságok nyílt befogadó állomásokra szállították.⁷⁸⁶

A tranzitónákat jelenleg a rendőrség más célra használja, például itt voltak ideiglenesen elhelyezve az Afganisztánból a tálib hatalomátvételt követően a magyar hatóságok által kimenekített afgán állampolgárok. Jelenleg a tranzitónák biztosítják az Ideiglenes Biztonsági Határzárnál szolgálatot teljesítő határvadász erők ideiglenes elhelyezését⁷⁸⁷

⁷⁸³ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról

⁷⁸⁴ A C-808/18. sz. ügyben hozott ítélet Bizottság kontra Magyarország (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-12/cp200161hu.pdf>) (Letöltés dátuma: 2024.07.14.)

⁷⁸⁵ Iván Júlia (2020): A tranzitóna tündöklése és bukása. Fundamentum, 2020. 2-3, p. 98.

https://politicalcapital.hu/pc-admin/source/documents/HUNGARY_BOOK_HU_BOOK_ONLINE.pdf (Letöltés dátuma: 2024.10.22.)

⁷⁸⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁸⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

8.12. A tranzitória eljárás megítélése

Az államhatáron létesített tranzitória az államhatár fizikai akadállyal való lezárásával együttesen elviekben kimondottan a menedékkérelemmel való tömeges visszaélést volt hivatott megszüntetni, egyben a fizikai határárral a tömeges migrációt kezelhető mértékűre redukálni. Az utóbbira vonatkozóan több részletet is felfedezhetünk mind a jogi szabályozásban, illetve az eljárásrendben. Onnantól kezdve, hogy a menekültkérelmet kizárólag a tranzitóriában lehetett benyújtani, de a Szerbiából érkezők esetén, mint biztonságos harmadik országból érkezőknél a Met. lehetővé tette a kérelmek automatikus elutasítását, a tranzitória eljárás teljesen eltért Genfi Konvencióban lefektetett alapelvektől. Nemzetközi felháborodást keltett, amikor 2019-ben híre ment, hogy a magyar hatóságok nem adnak enni a tranzitóriában levő külföldieknek.⁷⁸⁸ A menekültügyi hatóság álláspontja szerint az elutasított menedékjogi kérelem esetén bírósági felülvizsgálatot kérő külföldiek részére az akkori szabályok szerint nem volt köteles ellátást biztosítani. Az emberi jogi szervezetek ezt egyértelműen úgy értelmezték, hogy így próbálták a külföldieket távozásra bírni a tranzitóriából. A kérelmek tömeges elutasítása, a tranzitóriákba való napi, igen alacsony számban meghatározott beléptetési limit is arra utal, hogy az eljárás összességében elsődlegesen – a szükséges infrastruktúra látványos megjelenése ellenére is – távortartó jelleggel bírt. Ennek kapcsán az eljárás számtalan kritikát kapott, illetve korábbi hosszú ideig, – esetenként 6 hónapot is meghaladó időtartamig – fogva tartott külföldiek rendszeresen nyernek pereket a magyar állammal szemben a strasbourgi nemzetközi bíróságon.⁷⁸⁹

⁷⁸⁸ Magyar Helsinki Bizottság: Interim measures issued by the European Court of Human Rights concerning cases of food deprivation in the transit zones in Hungary
https://docs.google.com/spreadsheets/d/10V84xAVREKSscFwz4ME_2kfpBRV_CPqCr7SUKitE2o8/edit?gid=0#gid=0 (Letöltés dátuma: 2024.12.01.)

⁷⁸⁹ Magyar Helsinki Bizottság: Újabb strasbourgi ítélet a jogellenes tranzitórias fogvatartásokról.
<https://helsinki.hu/ujabb-strasbourgi-itelet-a-jogellenes-tranzitzonas-fogvatartasokrol/> (letöltés dátuma: 2024.12.01.)

Másfél évig tartották fogva az apát és kisfiát, most strasbourgi jóvátételt kaptak.
<https://helsinki.hu/masfel-evig-tartottak-fogva-az-apat-es-kisfiat-most-strasbourgi-jovattetelt-kaptak/> (Letöltés dátuma: 2024. 12.01.)

Éhezgették és jogellenesen tartották fogva a menedékkérő fiatal
<https://helsinki.hu/ehezettettek-es-jogellenesen-tartottak-fogva-a-menedekkerro-fiatal/> (Letöltés dátuma: 2024. 12.01.)

Strasbourg sem talált mentséget egy család jogellenes fogvatartására és éheztetésére
<https://helsinki.hu/strasbourg-sem-talalt-mentseget-egy-csalad-jogellenes-fogvatartasara-es-ehezettetesere/> (Letöltés dátuma: 2024. 12.01.)

8.13. Összegzés

Magyarországon a kétezres évek végén ugrásszerűen nőtt az illegális migráció, a külföldiek tömegesen nyújtottak be menedékkérelmet a kitoloncolás elkerülése érdekében. A menekültkérelemmel való tömeges visszaélés visszaszorítása érdekében 2013-ban bevezették a menekültügyi őrizet intézményét, amely a genfi egyezmény alapján jogilag megalapozott, a gyakorlatban azonban késve érkező, reaktív válaszreakciónak bizonyult. A jogalkotó lényegében az idegenrendészeti őrizet mintáit emelte át, csak korlátozott mértékben igazítva azokat a menekültügyi eljárás sajátosságaihoz: az intézményi követelmények formálisan megfeleltek a korabeli minimumoknak, de a végrehajtási logika alapvetően a rendészeti fogva tartási modellhez igazodott.

Statisztikailag jól kirajzolódik, hogy a fogva tartási kapacitás ad-hoc jellegű gyors bővítése sem bizonyult hatékonynak a menekültkérelmek számának radikális növekedésével szemben. A kérelmek száma 2013–2015 között ugrásszerűen nőtt, miközben az őrizetbe vett kérelmezők aránya meredeken csökkent, ami arra utal, hogy a menekültügyi őrizetnek nem volt olyan jellegű visszatartó hatása, mint amelyet az idegenrendészeti őrizetnél korábban kimutathatóan érzekeltünk. Ez bizonyítja, hogy az őrizet eredményessége nem önmagában attól függ, hogy a jogalkotó létrehoz egy új fogva tartási formát, hanem attól az összetett ok-okozati rendszertől, amelyben a szabályozás, a végrehajtási infrastruktúra, a személyi állomány, a migrációs nyomás és a visszaküldések nemzetközi feltételei együtt határozzák meg az intézkedés tényleges hatását.

A menekültügyi őrizet és a tranzitónás működés vizsgálata alapján megállapítható, hogy a menedékjogi eljárásokban alkalmazott szabadságkorlátozás a magyar jogfejlődés egyik leginkább vitatott és a nemzetközi fórumok által is intenzíven kontrollált területévé vált. A menekültügyi őrizet és a tranzitónás elhelyezés jogi konstrukciói mögött ténylegesen olyan fogva tartási elemek húzódtak meg, amelyek az EJEB és az uniós bírósági gyakorlat fényében nem kezelhetők pusztán adminisztratív technikaként vagy eljárásszervezési megoldásként. A menekültügyi őrizet alkalmazási gyakorlatának vizsgálata azt is megmutatta, hogy e területen különösen nagy a veszélye annak, hogy a rendelkezésre állás biztosítására szolgáló intézkedések automatikussá, formalizálttá és aránytalanná válnak, különösen akkor, ha az eljárásokat tömegesen alkalmazzák, vagy amennyiben a migrációs környezet politikailag meghatározott.

A tranzitónák eredeti deklarált célja a menekültkérelmek tömeges, visszaélésszerű használatának fékezése, valamint a fizikai határárral együtt a migráció kezelhető szintre

szorítása volt. Az eljárás olyan elemei, mint a kérelmeknek Szerbiára, mint biztonságos harmadik országra alapozott tömeges elfogadhatatlansága, a beléptetési kvóták drasztikus csökkentése és a kérelmek kizárólagos tranzitzonei benyújthatósága azonban érdemben eltértek a genfi konvenció és az uniós befogadási-eljárási irányelvek szellemiségétől. Nemzetközi és uniós fórumok között jelentős értelmezési különbség alakult ki a tranzitzonei tartózkodás jogi minősítéséről: az EJEB Nagytanácsa az Ilias és Ahmed ügyben nem tekintette fogva tartásnak a tranzitzonei elhelyezést, míg az Európai Unió Bírósága a C-924/19. és C-925/19. PPU ügyekben egyértelműen őrizetnek minősítette azt. Ez az érdeklentét rávilágít arra a dogmatikai problémára, hogy a szabadságkorlátozás jogi minősítése és tényleges tapasztalati valósága nem minden esetben esik egybe, a formális eljárási keretek között tényleges fogva tartási állapot jöhet létre.

Az adatok azt mutatják, hogy közvetlenül a fizikai határzár és a tranzitzonea eljárás bevezetése után a tiltott határátlépések és a menekültkérelmek száma drasztikusan csökkent, miközben a migrációs útvonal gyorsan áttevődött más országok felé. A 2017 utáni szabályozás – a kérelmek kizárólagos tranzitzonei beadásával és a napi beléptetési limitekkel – a menedékhez való hozzáférést extrém módon beszűkítette, 2018-2019-ben már csak néhány száz kérelemről és elenyésző számú elismerésről, illetve őrizetről beszélhetünk. A kormányzati narratíva szerint a tranzitzonea-modell hatékony eszköz volt az illegális migráció és a menedékjogi rendszerrel való visszaélések visszaszorításában, ugyanakkor az empirikus tapasztalatok alapján inkább a migrációs útvonalak terelését és láthatatlanná tételét, mintsem a jelenség érdemi kezelését szolgálta.

A tranzitzoneákban alkalmazott eljárás egyszerre váltotta ki a CPT, az UNHCR és számos civil szervezet kritikáit. Kifogásolták a jogorvoslati rendszer tényleges hatékonyságát, a bírósági meghallgatások hiányát, a jogi segítségnyújtás elégtelenségét, illetve a tömeges, automatizált kitoloncolás gyakorlatát. A 2019-ben bekövetkezett esetek – amikor a menekültkérelmet elutasító döntés után nem biztosítottak élelmet a jogorvoslattal élő kérelmezőknek – különösen erős nemzetközi felháborodást váltottak ki, és tovább erősítették az elrettentő jellegű rendszerképzetet. Számos strasbourgi ítéletben állapították meg a jogellenes szabadságelvonás, illetve az embertelen bánásmód fennállását, amelyek kártérítési kötelezettséget róttak Magyarországra.

A tranzitzoneák működésének elemzése így különösen élesen világít rá arra, hogy a menekültügyi rendszerben alkalmazott zárt vagy kvázi zárt intézkedések legitimációja csak szigorú egyéni kockázatértékelés, fokozott bírói kontroll és a sérülékeny csoportokra kiterjedő

differentiált védelem mellett tartható fenn. Kiemelt jelentőségű, hogy a menekültügyi őrizet esetében az érintettek speciális sérülékenysége az általános idegenrendészeti logikánál is szigorúbb garanciális megközelítést tesz indokolttá. A menekültügyi őrizet jogszerűsége nem vezethető le pusztán a törvényi felhatalmazásból, csak a bírói és civil kontroll, valamint az emberi jogi standardokkal való összeegyeztethetőség együttes teljesülése mellett tekinthető legitimnek.

Kiemelt figyelmet érdemel az Európai Unió 2024-ben elfogadott menekültügyi és migrációs paktuma⁷⁹⁰ is, amely kötelező jelleggel írja elő a schengeni külső határokon lefolytatandó gyorsított menekültügyi eljárást azokra, akik valószínűleg nem szorulnak védelemre, félrevezetik a hatóságokat vagy biztonsági kockázatot jelentenek, és a nemzetközi védelemre nem jogosultak esetében hatékony visszaküldést ír elő. E perspektívából nézve a magyar tranzitóna-koncepció alapgondolata – a határhoz kötött eljárás – nem volt önmagában elhibázott; a probléma az volt, hogy a normatív keretek és a végrehajtás nem illeszkedtek kellőképpen az uniós és emberi jogi standardokhoz, különösen a fogva tartás kivételessége, az alternatív intézkedések következetes vizsgálata és a sérülékeny csoportok védelme terén.

Össességében a menekültügyi őrizet és a tranzitóna-rendszer magyarországi gyakorlata a migrációs nyomásra adott rövid távú, restriktív válaszként jelent meg, de hosszabb távon sem hatékonyság, sem jogállami, sem nemzetközi jogi értelemben nem bizonyult fenntarthatónak. A menekültügyi őrizet és minden kvázi zárt intézkedés csak akkor tekinthető legitim eszköznek, ha valóban kivételes jellegű, konkrét eljárási célhoz kötött, egyedileg indokolt, és minden esetben megelőzi az alternatív intézkedések komoly, individualizált mérlegelése; ennek hiányában a szabadságkorlátozás elkerülhetetlenül túllépi a jogállami kereteket.

⁷⁹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1351 rendelete (2024. május 14.) a menekültügy és a migráció kezeléséről, az (EU) 2021/1147 és az (EU) 2021/1060 rendelet módosításáról, valamint a 604/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

9. KÜLFÖLDIVEL SZEMBEN ELRENDELHETŐ ŐZIZET VÉGREHAJTÁSÁNAK SPECIÁLIS SZABÁLYAI ÉS BIZTONSÁGI KOCKÁZATA

Az külföldieket fogva tartó intézményeknek az őrzést végző állománya sajátos problémákkal találja szembe magát. A nehézségek egyik fő okát magukban a fogva tartást megvalósító intézmények építészeti kialakításában és biztonsági infrastruktúrájában kell keresni, míg a másik fajsúlyos probléma kimondottan a külföldi fogvatartottak személyes tulajdonságaiból ered.

Az őrzést biztosító objektumok eredetileg teljesen más céllal épültek, ezért fizikai és építészeti struktúrájuk sok esetben nem felel meg a modern rendészeti célú fogva tartási és idegenrendészeti elvárásoknak. A fogva tartási intézményre vonatkozóan értelmezett átláthatóság, a térszabályozás, a zónásítás, a területi kontroll vizuális kifejezése, a strukturált megközelítési útvonalak elve⁷⁹¹ jelentősen sérül a nyírbátori, a győri illetve a korábbi kiskunhalasi objektumok esetében, míg a megfelelő anyagválasztás és a karbantartottság elve valamennyi helyszínen esetlegesen érvényesül.⁷⁹² A rendelkezésre álló férőhelyek szűkössége, a kényszerűségből fakadó ad-hoc jellegű férőhelybővítések, az elavult funkcionalitású kialakítás, a tartós túlszűfolttság, valamint a biztonsági rendszerek rigid jellege akadályozza a humánerő hatékony alkalmazását, valamint a humánus bánásmód, illetve a nem büntető jellegű rendészeti fogva tartás követelményeinek érvényesülését. Ezek az infrastrukturális hiányosságok egyrészt jelentősen növelik a személyzet munkaterheit, másrészt a fogvatartottak pszichés állapotára és a konfliktuskezelés lehetőségeire is negatívan hatnak. A kérdőíves kutatás adatai alapján a végrehajtó állomány 67%-a értett teljes mértékben egyet azzal, hogy az objektumok kialakítása eleve hátráltatja a gyors reagálást, a hatékony rendfenntartást.

A nehézségek másik lényeges dimenziója a fogva tartott személyek kulturális, nyelvi és szociális diverzitásából fakad. Az eltérő kulturális háttérrel érkező külföldiek gyakran más normarendszerekben szocializálódtak, ami kommunikációs nehézségeket, félreértéseket és feszültségeket idézhet elő. E különbségek kezelése különösen nagy kihívást jelent a személyzet számára, mivel a fogva tartási intézményekben a biztonsági és kulturális tényezők egymást erősítő hatásként jelennek meg. A problémák komplex megközelítést igényelnek, amely ötvözi az építészeti, szervezeti és humán tényezők reformját. Csak ilyen integrált szemlélet

⁷⁹¹ Molnár István Jenő (2020): Az építészeti bűnmegelőzés magyarországi alkalmazhatóságának vizsgálata. Doktori értekezés, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Rendészettudományi Doktori Iskola, Budapest, 2020, p.185.

⁷⁹² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

biztosíthatja, hogy a fogva tartás gyakorlata megfeleljen mind a jogállamiság, mind pedig az emberi méltóság elvének.

9.1. Az idegenrendészeti fogva tartás speciális biztonsági kockázatai

A külföldiek fogva tartása során számos olyan körülmény jelentkezik, amely a legnagyobb részben magyar állampolgárokat fogva tartó büntetés-végrehajtási intézményekben vagy a rendőrségi fogdákon sokkal ritkábban, eseti jelleggel fordul elő. A külföldiek személyazonosságára, előéletére jellemző általános információhiány, a nyelvi, vallási, kulturális, értékrendbeli különbségek hatékony, de humánus kezelése, empátiát, multikulturális ismereteket,⁷⁹³ valamint speciális intézkedéstaktikai felkészítést igényelnek. A külföldiek ismeretlen előélete, illetve a számos, kimondottan az eltérő nyelvi, kulturális, vallási és egyéb, a fogva tartás jellegéből adódó nehézséget kell az őrizetet végrehajtó hatóságnak egyidőben, komplexen kezelni. A sokrétű és hosszadalmas, kimondottan a fogva tartás végrehajtására vonatkozó speciális ismeretanyag oktatását előíró⁷⁹⁴ képzésen alapuló bánásmód ellenére is gyakran előfordul, hogy a külföldiek igen eltérő mértékű és intenzitású és kimenetelű konfliktusokba keverednek egymással, illetve az őket őrző rendőri és fegyveres biztonsági őr állománnyal.

9.1.1. A külföldiek ismeretlen előélete

Az idegenrendészeti fogva tartás egyik legjelentősebb biztonsági kockázati tényezője az, hogy a rendőrség – pl. a büntetés-végrehajtási intézményekben fogvatartott döntő többségében magyar állampolgároktól eltérően – többnyire semmiféle hiteles információval nem rendelkezik a külföldiek előéletével kapcsolatban. A külföldiek esetén legtöbbször nem vezet eredményre a hazai adattárakban való ellenőrzés, hiszen többségük korábban nem került kapcsolatba a hazai hatóságokkal. A legtöbbször a korábbi hatósági meghallgatásokon elhangzottakra kell támaszkodni, melyek valóságtartalma sokszor megkérdőjelezhető vagy ellentmondásos. Az idegenrendészeti eljárás eredményes befejezését sokszor az hiúsította meg, hogy a külföldiek szándékosan titkolták valós személyazonosságukat. A személyazonosság hitelt érdemlő megállapítása nélkül – amennyiben a személy a Magyarországgal szomszédos

⁷⁹³Torgyik Judit - Karlovitz János Tibor (2006): Multikulturális nevelés. Bölcsész Konzorcium, Budapest, 2006, p. 31. <https://mek.oszk.hu/04800/04802/04802.pdf> (Letöltés ideje:2024.12.20.)

⁷⁹⁴ 27/2011. (XII. 30.) ORFK utasítás a multikulturális környezetben végrehajtott rendőri intézkedésekről.

országba nem volt visszaküldhető, amely területéről jogszerűtlenül érkezett hazánkba – nem lehetséges a származási országba való kitoloncolás, mivel a visszafogadási egyezmények szerint a megkeresett félnek akkor kötelessége átvenni a személyt, ha az valóban a saját állampolgára. Téves vagy hiányos adatok esetén a beazonosítási eljárás elhúzódik, vagy nem vezet eredményre. Az őrizet maximális időtartamának lejárta után ezek a személyek 2017-ig rendszerint nyílt befogadó állomásra kerültek, amelyet rendszerint önkényesen elhagytak és tovább indultak a nyugat-európai célországok felé. A fogva tartást végrehajtó állomány sok esetben nem volt tisztában azzal, hogy törvénytisztelő, avagy akár a legsúlyosabb bűncselekményeket elkövető személyeket őriztek. Többször előfordult, hogy egyes külföldiek szökése után derült ki, hogy ők korábban már egyéb fogva tartási helyekről (börtön) is megszöktek, vagy pl. speciális katonai egység tagja volt (pl. orosz deszantos).⁷⁹⁵ Előfordult, hogy a terrorelhárító szolgálat jelent meg teljesen váratlanul az éjszaka közepén valamelyik külföldiért.⁷⁹⁶ Az őrzött szállás végrehajtói állományának biztonsági érzetére és moráljára az ilyen esetek rendszerint negatívan hatottak, időszakosan ugyan átmenetileg fokozva éberségüket, amelyet tartósan fenntartani a későbbiekben vagy az általánosan jellemző túlterheltség, vagy később a szakirányú feladatok jelentős csökkenéséből adódó más feladatok előtérbe kerülése miatt nem volt lehetséges.⁷⁹⁷

9.1.2. A külföldi részeről jelentkező fokozott információ igény

A külföldiek számára az európai államok többségében alkalmazott idegenrendészeti fogva tartás olyan jogintézmény, amely számukra többnyire ismeretlen. Ennek következtében a fogva tartás célját, valamint annak jogi és közigazgatási természetét általában nem értik, és sok esetben nem is tudják helyesen értelmezni. A személyi szabadságtól való megfosztásuk, valamint az ezzel járó, börtönszerű körülményeket biztosító zárt intézményben való elhelyezésük gyakran azt az érzetet kelti bennük, hogy velük szembe ezt büntetőjogi következményként, szabadságvesztést, mint büntetést alkalmazzák, noha ellenük nem büntetőeljárás, hanem idegenrendészeti eljárást folytat a hatóság. E félreértés következtében általános a düh, az értetlenség, és az ezekből adódó tartós frusztráció, amely a fogva tartás előrehaladtával nyílt konfliktusokhoz vagy erőszakos cselekményekhez is vezethet. Az érintettek meggyőzése arról, hogy fogva tartásuk nem büntetőjogi szankció, hanem kizárólag

⁷⁹⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁷⁹⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁷⁹⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

idegenrendészeti intézkedés eredménye, rendszerint rendkívül nehéz, esetenként lehetetlen feladatnak bizonyul.

A Visszatérési Irányelv alapján: *”Az őrizetben tartott harmadik országbeli állampolgárokat rendszeresen el kell látni információval, amely ismerteti az intézményben alkalmazott szabályokat, és meghatározza az érintettek jogait és kötelezettségeit. Ebbe beletartozik az őrizetben lévők nemzeti jog szerinti feljogosítása a (4)⁷⁹⁸ bekezdésben említett szervezetekkel és testületekkel való kapcsolattartásra.”⁷⁹⁹*

Az őrzött szálláson a befogadás során minden külföldi az általa értett nyelven írásos tájékoztatást, vagy tolmács által kihirdetett tájékoztatást kap jogairól, kötelezettségeiről, valamint az intézményben betartandó szabályokról és a napirendről. Ezen felül a befogadott a régebben őrizetben levő külföldiektől is sok hasznos tanácsot kap. Az interjút adó egykori orosz őrizetes így nyilatkozott erről: *„Láttam, hogy börtönben vagyok. Egy rendőr adott egy orosz nyelven írt papírt, amin az volt, hogy mit szabad csinálnom. Később elolvastam. Nem bántottak, mindenki nyugodt volt. Később a zárkában volt egy ukrán fiú, ő jól elmondta, hogy mikor eszünk, mehetünk ki focizni, lehet tv-t nézni meg van internet, mire kell figyelni, melyik ór normális és melyiket jobb kerülni és melyik rabbal kell vigyázni. Azt ő sem tudta, meddig leszek itt. Látszott, hogy ismeri a rendszert.”*

Amennyiben a külföldiek ideiglenesen mégis elfogadják helyzetüket, érthető módon azonnal fokozott információ igénytel jelentkeznek a hatósággal szemben saját ügyük alakulásáról, további várható sorsukról. Míg a jogerős szabadságvesztést töltő elítélt rendszerint tisztában van azzal, meddig marad a büntetés-végrehajtási intézményben, addig az idegenrendészeti vagy a menekültügyi célú őrizetnél ez igen bizonytalan kimenetelű. A külföldiek kérdéseikkel először a fogva tartó intézményben szolgálatot teljesítő rendőröket, fegyveres biztonsági őroket találják meg, azonban ők a szolgálati szabályzat szerint nem adhatnak tájékoztatást a külföldiek részére hatósági ügyük állapotáról, várható alakulásáról.⁸⁰⁰ A külföldi tájékoztatásra vonatkozó kérelmet az őrzött szállásnak meg kell küldenie az őrizetet elrendelő idegenrendészeti hatóságnak. A hatóság kapacitása véges, amelyet gyakran tetéz az, hogy az őrizet helye máshol van. Ilyen esetekben az elrendelő hatóság a fogva tartás székhelyén levő rendőrségi idegenrendészeti osztályt kéri fel a tájékoztatására. Az ügyfelek folyamatos és hiteles tájékoztatása munkaigényes és felelősségteljes feladat, annak elmaradása vagy halogatása, téves információ adása komoly következménnyel járhat, mivel a

⁷⁹⁸ Visszatérési Irányelv 16. cikk (5)

⁷⁹⁹ Uo.

⁸⁰⁰ 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás.65.

korábban együttműködő őrizetes türelmetlenné, ellenségessé válhat, ami súlyos rendkívüli eseményekhez vezethet.⁸⁰¹

A rendkívüli események elemzése során főleg a szándékos önsértések, öngyilkossági kísérletek okaként volt egyértelműen kimutatható az információhiány, illetve az ebből adódó szélsőséges hangulatváltozás. A szándékos egészségkárosítások 37%-ánál jelentkezett kiváltó okként a jövőtől való félelem, a bizonytalanság.⁸⁰²

A korábbi őrizeteseikkel készült interjúk során a külföldiek a fogva tartásuk során megélt egyik legnagyobb traumaként értékelték az eljárásuk befejezésével és annak várható eredményével kapcsolatos információk hiányát, és az ebből adódó általános létbizonytalanságot. Az egykori afgán őrizetes így nyilatkozott erről: *„legrosszabb volt azt sem tudni, hogy másnap még rab vagyok, vagy szabad leszek”*. Valamennyi interjút adó külföldi egyértelműen úgy nyilatkozott, hogy *„ha tudtuk volna, hogy ennyit leszünk itt börtönben, biztosan nem Magyarország felé indultunk volna. Igazságtalanul büntettek bennünket börtönrel, nem követtünk el nagy bűnt, mégis sok bűnöző közé zártak bennünket”* Kifejezetten elgondolkodtató az, hogy valamennyi külföldi interjúalany részéről egymástól teljesen függetlenül elhangzó „sok bűnöző” kifejezés, mivel erősíti azt a feltevést, hogy az őrizetet elrendelő és végrehajtó hatóságok valóban rendkívül kevés, az őrzésbiztonság szempontjából releváns információval rendelkeznek a külföldiekről. Az interjút adó személy őrizetének időszakában csupán a nyírbátori intézményben tartózkodott 2 fő, korábban a jogerős szabadságvesztés büntetésük letöltését követően magyar büntetés-végrehajtási intézményből érkezett őrizetes. A 2 fő az intézmény akkori teljes fogva tartott külföldiek létszámának 1,36%-át tette ki. Ez az arány aligha jelenti az elhangzott sok bűnözőt. Az akkori őrizetesi kör esetén az intézmény az említett személyeken túl nem rendelkezett arra vonatkozóan információval, hogy köztörvényes bűncselekményt elkövetőket tartottak fogva.⁸⁰³

9.1.3. A nyelvi kommunikáció korlátai

A rendőri intézkedés komplex kommunikációs rendszer. A kommunikáció a rendőr legerősebb és leggyakrabban használt eszköze.⁸⁰⁴ Az idegennyelv ismeret hiánya drasztikus mértékben csökkenti a hatékony kommunikáció lehetőségét. Abból a tényből, hogy

⁸⁰¹ Kakócz K. (2022b): i.m. p.35.

⁸⁰² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁸⁰³ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁸⁰⁴ Mátés Gábor (2021): Gondolatok az intézkedéstaktika-oktatás fejlesztési lehetőségeiről. Magyar Rendészet, 21(4), p.249.

idegenrendészeti őrizetről beszélünk, következik az, hogy az idegen nyelvek ismeretének hiánya jelentősen megnehezíti a külföldiek őrizetének végrehajtását. Az idegenrendészeti eljárás során jogszabályi követelmény a tolmács alkalmazása, azonban az őrzött szállások mindennapjaiban ők nincsenek jelen állandó jelleggel. A kommunikáció ezért nehézkes, sokszor elsőre lehetetlennek tűnik. Az őr-kísérő állomány kisebb hányada beszél idegen nyelvet, amely rendszerint angol, német, orosz, esetleg a román vagy francia, míg a külföldiek többsége arab nyelvterületről, a közép-ázsiai térség vagy a Távol-Kelet pastu, farszi, hindi, urdu nyelvet beszélő területeiről, illetve a fekete-afrikai országokból érkezik.⁸⁰⁵ Általános érvényű, hogy a fogvatartottak nagyobb százaléka beszéli az angol nyelvet legalább alapfokon, mint az őr-kísérő állomány.⁸⁰⁶ A rendőrségi idegennyelvi képzésekre az általános végrehajtói létszámhiány miatt nehéz bekerülni, a fegyveres biztonsági őr állomány részére ez a lehetőség eleve nem adott. Például a győri őrzött szállás esetén a 2020-2022-es adatok alapján a végrehajtó állomány 31-35%-a képes a külföldiekkel idegen nyelven megbízhatóan kommunikálni, ettől nagyságrendileg a többi őrizeti hely állománya sem mutatott jelentős eltérést.⁸⁰⁷

Azonnal és súlyos problémákat okozott a nyelvismeret hiánya az ideiglenes jelleggel őrzött szállásként igénybe vett objektumok, a rendőrségi fogdák és a büntetés-végrehajtási intézmények esetében. A rendőrségi fogdák esetében a fogdaszolgálati állomány nyelvismerete olykor csak a legegyszerűbb kommunikációra biztosít lehetőséget. Ilyen körülmények között kölcsönös feszültség forrása lehet, hogy a személyi állomány elvárásainak és utasításainak, illetve a fogvatartottak kérelmeinek, panaszainak közvetítése és megértése akadályokba ütközik. E körben több helyen is tapasztalható volt, hogy a tolmács megérkezéséig csak a metakommunikáció volt az állomány és a fogvatartottak közötti információ áramlás egyetlen eszköze.⁸⁰⁸

Ettől némileg jobbak voltak a tapasztalatok a büntetés-végrehajtási intézetekben. A rendőrségi tapasztalatokkal szinte teljesen egybevágtak a büntetés-végrehajtási intézetek tapasztalatai. A végrehajtás során a legjelentősebb kihívást náluk is a nyelvi kommunikáció hiánya jelentette. Az őrizeteseink többsége kizárólag anyanyelvén kommunikált, amelyen belül további dialektális különbségek (például pastu és urdu) is fennálltak. Míg a formális hatósági

⁸⁰⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁸⁰⁶ Idegenrendészeti fogvatartási területen eltöltött 10 éves saját tapasztalatok alapján.

⁸⁰⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁸⁰⁸ Pacsek József (2016): A menekültügyi és az idegenrendészeti őrizet, valamint a kitoloncolás végrehajtása az ügyészi törvényességi felügyeleti tapasztalatok tükrében. In: A Migráció bűnügyi hatásai. Szerkesztette: Hautzinger Zoltán, Magyar Rendészettudományi Társaság, Migrációs Tagozat, Budapest, 2016, p.289.

eljárásokban – döntések közlése, végzések kihirdetése – a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal és a rendőrség rendszeresen biztosított tolmácsokat, addig a mindennapi működés során tartós kommunikációs deficitek mutatkoztak. A büntetés-végrehajtási intézetek saját költségvetésükből finanszírozták a tolmácsolást specifikus tevékenységekhez (befogadási tájékoztatás, általános információátadás, kapcsolattartás), anyanyelvi házirendeket és információs anyagokat készítettek, valamint piktogramos segédanyagot szereztek be a gyakori helyzetekre. Bár a közvetlen tolmácsolás volt a leghatékonyabb megoldás, ez sem volt problémamentes, példaként az indiai származású tolmács és a pakisztáni őrizetesk közötti konfliktus említhető. A gyakorlatban jelentős segítséget nyújtottak az angolul beszélő őrizetesk, valamint azon személyi állományi tagok, akik megfelelő nyelvtudással rendelkeztek; utóbbiak jellemzően fiatalabb, kevesebb szakmai tapasztalattal, de jó nyelvismerettel rendelkező munkatársak voltak. Hatékony kommunikációs stratégiának bizonyult a korábban már Magyarországon fogva tartott őrizetesk tapasztalatainak hasznosítása, valamint olyan helyszíneken, ahol magyar vagy angol nyelvű elítéltek is jelen voltak, ezek informális tolmácsként való bevonása, amely módszer különösen eredményesnek mutatkozott.⁸⁰⁹

A nyelvismereti problémák orvoslására az őrzött szállásoknak többnyelvű képes segédanyag készült, amelyen a jellemző élethelyzetekhez köthető ábrák mellett többnyelvű felirat tartalmazza jelentésüket. Az eszköz bevált, később tartalmát kiegészítették az orvosi vizsgálatoknál alkalmazott kifejezésekre is. A fogvatartottakkal történő napi kommunikációt az őrzött szállásokon is jelentősen képesek megkönnyíteni a büntetés-végrehajtási intézményekben korábban rendszerint éveket eltöltött őrizetesk, akik általában elfogadható szinten megtanultak magyarul. Segítségük rendszerint nem önzetlen, ellenben amíg kompenzálásuk nem lépi át a jog és az etika határait, kényszerűségből tevékenységüket – sok esetben a nagyobb probléma megelőzése és elkerülése érdekében – igénybe lehet venni.

Az intézményekben szükség esetén a mindennapi élet számos területén alkalmazták a keresztolmácsolást, amikor is valamelyik több nyelvet beszélő őrizetes segítette valamely társa és az őrállomány közötti kommunikációt. Ennek pontosságát utólag ellenőrizni nem lehet, ám a gyakorlati tapasztalatok alapján jó hatásfokkal működött, jelentősen csökkentve az ilyen helyzetben általánosan alkalmazott jelbeszédből adódó félreértések lehetőségét.

A kérdőíves kutatás eredményei megerősítették a tapasztalatokat. A külföldiekkel kapcsolatos kommunikációról a hivatásos állomány 74%-a, a fegyveres biztonsági őrök 70 %-

⁸⁰⁹ Kovács M. (2016): i.m. p.77.

a nyilatkozott úgy, hogy véleménye szerint kellően jártas benne. A fogva tartási helyen eltöltött évek számával egyértelműen emelkedett a kérdésre magasabb százalékpontot adók aránya. Jellemzően az 5 évnél nagyobb tapasztalattal rendelkező hivatásos állományúak és a 7 évnél nagyobb szolgálati tapasztalattal bíró fegyveres biztonsági őrök állították magukról legmagasabb arányban, hogy esetükben a külföldiével folytatott kommunikáció rendszerint problémamentes.

Saját nyelvismeretükkel kapcsolatban a hivatásos állomány 42%-a, a fegyveres biztonsági őrök 34%-a nyilatkozott úgy, hogy legalább alapfokon beszél angolul, vagy más európai uniós (német, francia, román) vagy egyéb nyelvet pl. orosz. Mindkét állománykategória 90%-os arányban egyetértett azzal, hogy általánosságban igaz, hogy az őrizetben levő külföldiek többsége – valamilyen fokon – több nyelvet is beszél, rendszerint jobban, mint ők maguk bármely idegen nyelvet. A hivatásos állomány 92%-a, a fegyveres biztonsági őrök 88%-a vallotta magáról, hogy többségében jó szinten képes kommunikálni a külföldiekkel, csupán 4, illetve 7 %-uk érezte úgy, hogy ez számára komoly nehézséget okoz a munkahelyén. A hivatásos állomány 44%-a, a fegyveres biztonsági őrök 42%-a nyilatkozott úgy, hogy előfordult már hogy félreértette azt, hogy mit szeretne a külföldi, míg 64%-uk és 48%-uk ismerte el, hogy ebből volt már probléma a szolgálatellátás során.

A külföldiekkel készített interjúk során viszont arra derült fény, hogy számukra meglepő volt a magyar őr-kísérő állomány idegennyelv ismeretének általánosan alacsony szintje. Mivel sokan közülük eleve többnyelvű környezetből érkeztek, nehezen értették, hogy a fogva tartás helyszínén nem általánosan elterjedt több nyelven beszélni. A szír és az afgán állampolgár egymástól függetlenül is elismerte, nem várták el, hogy itt egy európai országban az ő anyanyelvüket beszéljék, ám azt nehezen élték meg hogy csak *“néhány fiatalabb őr beszélt egy kicsit angolul, a többi meg a saját nyelvén kiabál velünk, de attól én még nem érteném.”* A főnökök beszéltek jól angolul, ők megértették, hogy mit szerettünk volna tőlük kérni” emelte ki az egyik külföldi. Az egykori orosz őrizetes megjegyezte, *“én úgy tudtam, hogy Magyarországon a kommunizmus idején mindenkinek beszélni kellett az orosz nyelvet, ám ő ebből eddig semmit sem tapasztaltam, csupán néhány idősebb őr tudott csak egy-két szót oroszul”*. Elmondásuk alapján ők viszont nagyon sok magyar szót tanultak meg, ami a későbbiekben kifejezetten hasznosnak bizonyult számukra.

A nyelvi problémák okozta nehézségek csökkentése érdekében jelentős erőfeszítéseket tett az ORFK Határrendészeti Főosztályának Idegenrendészeti Osztálya is. Egyrészt – elsődlegesen az idegenrendészeti tevékenység támogatása érdekében – létrehozta és

karbantartja, folyamatosan frissíti az országos tolmácslistát, amely valamennyi rendőrségi területi szerv részére elérhető. A lista jelentős segítséget nyújtott főként a ritka nyelveket beszélő tolmácsok elérésében és kirendelésében. A listát az őrzött szállások is megkapták, alkalmazták.

A másik jelentős eredmény a távtolmácsolási rendszer kialakítása és későbbi általános alkalmazása volt. Az Országos Rendőr-főkapitányság 2012-ben pályázatot nyújtott be az Európai Parlament és a Tanács 2007/575/EK határozata (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2008–2013-as időszakra az Európai Visszatérési Alap létrehozásáról szóló rendelet (EVA) által biztosított európai uniós alap terhére.⁸¹⁰ A project célja kimondottan a rendőrség idegenrendészeti hatóságai és őrzött szállásai részére az idegenrendészeti eljárás során igénybe vett tolmácsolás színvonalának javítása, valamint a tolmácsolással kapcsolatosan felmerülő költségek és nehézségek csökkentése volt egy zárt használatú rendszerrel kialakításával. A rendszer 2014-ben készült el, 28 végpont között biztosította az összeköttetést a későbbiekben jelentősen csökkentette az amúgy is kevés és leterhelt tolmácsoknak az alkalmazási helyre utazás okozta idővesztésüket. A kiépített végpontok bármelyike képes az alkalmazás helyén levő végponttal kapcsolatba lépni, a tolmácsok a hozzájuk legközelebb eső végponton tudnak bejelentkezni a rendszerbe. A bizalmi viszony kialakítása, valamint a hitelesség érdekében az akusztikus kapcsolat mellett a vizuális kapcsolatot a központi és vidéki hozzáférési pontokon bekötött webkamerák biztosították. Biztonsági okokból és utólagos ellenőrzési igény szempontjából is komoly jelentőségű, hogy elhangzottakat rögzíti és dokumentálja a rendszer.⁸¹¹

9.1.4. Vallási és nemzetiségi különbségek

Az Európába illegálisan érkező külföldiek legnagyobb arányban az iszlám követői. Az iszlám a világ egyik meghatározó vallása, becslések szerint a követőik száma 1-1,2 milliárdra tehető. A világ államainak több mint felében (104 állam) él váltakozó számban muszlim közösség.⁸¹² Noha sokan egyenlőséget tesznek az iszlám és az arab kultúrkör között, a világ tíz legnagyobb muzulmán népességgel rendelkező államából csak kettő arab identitású (Egyiptom, Algéria),⁸¹³ míg az arabság sem alkot egy teljesen homogén közeget, számos területen

⁸¹⁰ EVA 2012. évi allokáció, EVA/2012.1.2.2. számú projekt.

⁸¹¹ Az ORFK Határendészeti Főosztály adatai alapján

⁸¹² Iszlám: Magyar Katolikus Lexikon (Szerk: Diós István-Viczián János) Szent István Társulat, Budapest 2014.

⁸¹³ Kimutató a világ 10 legnagyobb muszlim közösséggel rendelkező országáról

<https://worldpopulationreview.com/country-rankings/muslim-population-by-country> (Letöltés dátuma: 2024.10.02.)

találhatóak törésvonalak. Nyelvi és vallási területen, de etnikailag sem teljesen azonosak. Európai gondolkodásmóddal nem lehet hitelesen elemezni az adatokat, ugyanis az iszlám világban a nemzet és etnikum nem azonos a nyugati értelmezéssel.⁸¹⁴

A hazánkban fogva tartott külföldiek jelentős része az iszlám vallás követője. A nyírbátori objektumban 2020 évben a fogvatartottak 56%-a muszlimnak, 34 %-a kereszténynek, 2,9 %-a hindunak, 7 %-a egyéb vagy felekezet nélkülinek vallotta magát. 2021-ben ez az arány a következő volt: 50,7% muszlim, 42% keresztény, 2,5% hindu, 4,6% egyéb vagy felekezet nélküli.⁸¹⁵ A fogva tartási területen dolgozók sokszor örök és feloldhatatlan ellentétként élik meg az iszlám és a kereszténység szembenállását. Jogszabályi előírás, hogy a fogva tartás során biztosítani kell az őrizeteseik részére a szabad vallásgyakorlást, illetve ezek feltételeit.⁸¹⁶ Az őrzött szállásokon ezért imaszobákat alakítottak ki, és biztosítják számukra szent könyvüket, a Koránt. A vallási előírások, szokások ismerete elengedhetetlen az őrálomány részére, mivel a tiltott viselkedési formák, vagy egyéb – többnyire véletlenszerűen, tudatlanságból spontán elkövetett – normaszegés váratlanul heves konfliktusokhoz vezethet. Előfordult, hogy korábban teljesen együttműködő őrizetes meglepetésszerűen, előjelek nélküli erőszakosan lépett fel a számára elfogadhatatlanul viselkedővel szemben.⁸¹⁷ Ilyen eset történt, amikor az egyik őr a külföldi szerint tiszteletlenül rakta arrébb a Koránt,⁸¹⁸ illetve a nyírbátori intézményben a külföldiek jelezték, hogy valamelyik őr „állati hangokkal” zavarta a közös imát. Erről az esetről az egyik külföldi interjúalany így nyilatkozott:

“Volt egy őr, aki gyűlölte a hitet, a közös ima alatt állati módon bögött és ordított, gyalázta Allahot. Jelentettük a bigchefnek⁸¹⁹, aki tett is ezért, megszidta a rendőrt. Később nem zavarták az imánkat”⁸²⁰

A fogva tartással szembeni csoportos fellépés esetén a csoportkohéziót jelentősen erősíti az azonos valláshoz tartozás, míg a vallásbeli különbségek gyakran vezetnek konfliktushoz a fogvatartottak között. Elkülönítésük a kisebb őrzött szállásokon objektív körülmények – a közös lakótér – miatt nem valósítható meg. Az intézmények közül – a kiskunhalasi őrzött szállás 2017-ben bekövetkezett bezárását követően – egyedül a három fizikailag elkülönített önálló szektorból álló nyírbátori őrzött szállás esetében lehet hatékonyan megvalósítani az etnikai-vallási különbségek szerinti elkülönített elhelyezést. A győri és a budapesti objektum

⁸¹⁴ Nagyné Rózsa Erzsébet (2020): Az államiság modelljei a Közel-Keleten. Dialóg Campus Budapest 2020. p.32.

⁸¹⁵ ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁸¹⁶ Btátv. 135.§ (3) e)

⁸¹⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁸¹⁸ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁸¹⁹ A nyírbátori intézmény vezetőjét nevezték így a külföldiek. Saját tapasztalat.

⁸²⁰ A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság adatai alapján

viszont kis befogadókapacitása és egy szektoros kialakítása miatt nem teszi lehetővé a lakóterén belül a csoportok tartós elkülönítését. A probléma megoldása érdekében egyedüli megoldásként a 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás az őrizetes áthelyezésének kötelezettségét határozza meg.⁸²¹ Ilyenkor a külföldit az idegenrendészeti hatóság határozata alapján másik őrzött szállásra helyezik át, bízva abban, hogy az előző helyen jelentkező probléma ott majd nem ismétlődik meg.⁸²²

Jelentős hatással bír az őrzött szállások tevékenységére az iszlám vallás egy hónapos ünnepi időszaka, a Ramadan,⁸²³ mivel ez eltérő módon határozza meg az étkezések idejét.⁸²⁴ Ezen időszak idején a muzulmánok csak éjjel ehetnek és ihatnak, ami a gyakorlatban azt jelenti, hogy esetükben – a többi fogvatartottétól függetlenül – gyakorlatilag felcserélődik a nappali és éjszakai tevékenység, ami jelentős változtatást okoz a napirendben szabályozott rendhez képest. Az eset nem korlátozódik az idegenrendészeti fogva tartásra, a rendőrségi fogdák,⁸²⁵ és a büntetés-végrehajtási intézettel idevágó tapasztalatai egyezők.⁸²⁶ Előremutató, hogy az intézmények 2023 őszén elfogadott napirendjeiben már szerepel az a lehetőség, hogy a vallási ünnepek esetén az őrzött szállás vezetője jogosult a részletes szabályokat megállapítani, így lehetősége van mindenkor a helyzethez igazodó szükséges és indokolt változtatásokat eszközölni egyéb előzetes hosszadalmas engedélyezési procedura nélkül.⁸²⁷

Az őrzésbiztonság szempontjából kiemelt fontosságú, hogy előre legyenek beazonosíthatóak azok a külföldiek, akik ilyen okból magas valószínűséggel keveredhetnek konfliktusba egymással. Az iszlám valláson belül is jelentkezik egy ilyen szempontból lényeges elhatárolási szempont, az iszlám hit eltérő értelmezésén alapuló síta-szunnita irányzatokból adódó ellentét.⁸²⁸ Az őrzött szálláson ezen vallási okból bekövetkezett konfliktusokat a kivizsgálások rendszerint a nemzetiségi ellentétek (pl. iraki-iráni, afgán-iráni ellentét) közé sorolták.⁸²⁹

⁸²¹ 21/2014. (VII. 4.) ORFK a Rendőrség őrzött szállásainak szolgálati szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról 7.

⁸²² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁸²³ Ramadan: Islamic Networks Group

https://ing-org.translate.google.com/translate/for-all-groups/calendar-of-important-islamic-dates/ramadan-information-sheet/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=hu&_x_tr_hl=hu&_x_tr_pto=sc (Letöltés dátuma: 2024.11.22.)

⁸²⁴ Tihanyi Miklós (2016): A vallásgyakorlás különös alanyai. Doktori értekezés. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Doktori Iskola, Pécs, 2016, p.295.

⁸²⁵ Tihanyi M. (2016): i.m. p.295.

⁸²⁶ Tóth Miklós (2017): A muszlim vallású elítéltek társadalmi reintegrálása a magyar büntetés-végrehajtásban. Magyar Rendészet, 17(1), pp.195-196.

⁸²⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁸²⁸ Vali Nasr (2006): The Shia Revival: How Conflicts within Islam Will Shape the Future. W. W. Norton & Company, New York, 2006.

⁸²⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

A külföldi – vélelmezett vagy már bizonyított – állampolgársága még nem feltétlenül nyújt elegendő támpontot arra vonatkozóan, hogy biztonsággal elhelyezhető –e az adott összetételű fogva tartotti közösségben. A külföldi megjelenése, kinézete, neve vagy a beszélt nyelv alapján pedig az európai átlagember – vagy akár az idegenrendészeti hatóság ügyintézője – nagy valószínűséggel nem fogja tudni megállapítani a személy nemzetiségét erre az adott helyzetben legnagyobb eséllyel az anyanyelvi tolmácsnak van esélye. Amennyiben az idegenrendészeti eljárás során folytatott meghallgatás alatt az eljárás alá vont nemzetiségére nem derül fény, úgy az később a fogva tartás során az előző példa esetében a kurd-török nemzetiségi ellentét miatt okozhat – sőt okozott is – konfliktust⁸³⁰. Ugyanez több más állampolgárságú őrizetes esetén jelentkezhethet, elegendő például a korábbi orosz-csecsen, a ruandai⁸³¹ hutu⁸³² és tuszi⁸³³ törzsek, vagy a nigériai ibó⁸³⁴-fulbe(fulani),⁸³⁵ vagy a közelmúltban bekövetkezett orosz-ukrán háborúból adódó ellentétekre gondolni.

9.1.5. *Eltérő szokások, különböző jelentésű gesztusok szerepe*

Az emberi kommunikációs folyamatokban a beszélt nyelv elsődlegessége mellett ugyanolyan súllyal esik latba a “szavak nélküli nyelv”, a gesztusok és a testbeszéd által közvetített jelentéstartalom összessége. A szavak nélküli kommunikációnak szintén megvan a maga különleges “hangereje” és a közvetlen hatása az életre. A mindennapi kommunikációban általánosan használunk különféle gesztusokat, ugyanakkor a metakommunikációs formák jelentésében a kultúrák között jelentős eltérések tapasztalhatók. A vizuálisan érzékelhető megnyilvánulások minden esetben jelentéstartalommal bírnak, ugyanakkor ez a jelentés egészen eltérő üzenetet közvetíthet. Esetükben a kommunikációs folyamat mindig megvalósul, szemben a beszéddel, hiszen amennyiben nem értem a másik fél által beszélt nyelvet, nem tudom dekódolni a jelentését, a gesztusokat viszont mindig érzékelem, függetlenül a másik fél szándéka által közölni kívánt jelentéstartalomtól. A kultúrák közötti félreértések gyakori oka,

⁸³⁰ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁸³¹ Ruanda, kelet- afrikai ország. Forrás: <http://www.afrikatanulmanyok.hu/htmls/ruanda.html> Letöltés dátuma: 2022.04.30

⁸³² Kelet- afrikai törzs, Ruanda lakosságának 85%-át teszi ki. Forrás: <http://www.afrikatanulmanyok.hu/htmls/ruanda.html> (Letöltés dátuma: 2022.04.30)

⁸³³ Kelet- afrikai törzs, Ruanda lakosságának 15%-át teszi ki. Forrás: <http://www.afrikatanulmanyok.hu/htmls/ruanda.html> Letöltés dátuma: 2022.04.30

⁸³⁴ Kelet- afrikai törzs, Nigéria lakosságának 18%-át teszi ki. Forrás: <http://www.afrikatanulmanyok.hu/htmls/nigeria.html> Letöltés dátuma: 2022.04.30

⁸³⁵ Kelet- afrikai törzs, Nigéria lakosságának 85%-át teszi ki. Forrás: <http://www.afrikatanulmanyok.hu/htmls/nigeria.html> Letöltés dátuma: 2022.04.30

Kelet- afrikai törzs, Nigéria lakosságának 29%-át teszi ki. Forrás: <http://www.afrikatanulmanyok.hu/htmls/nigeria.html> Letöltés dátuma: 2022.04.30

hogy az egyén általában mások viselkedését, értékeit és meggyőződését a saját kultúrája szemüvegén keresztül értelmezi. Előfordul, hogy pejoratív sztereotípiák vannak azokkal szemben, akik a saját kulturális értékeivel ellentétes módon kommunikálnak, ami téves elvárásokhoz vezet az adott személy viselkedésével kapcsolatban, valamint a rendőri munka során potenciálisan nagyon veszélyes félreértelmezésekhez vezethet.

A kérdőíves felmérés adatai alapján az örök döntő többsége tisztában van ennek jelentőségével, ugyanakkor abban, hogy nekik miért is kellene ezeket betartani, erőteljesen megoszlottak a vélemények, 53%-uk egyértelműen úgy nyilatkozott, hogy ismerni és a konfliktusok elkerülése érdekében igazodni kell a külföldiek szokásaihoz, míg 47%-uk ezt nem tartotta túl fontosnak. Pedig egyértelmű, hogy a külföldiek fogva tartása során az ilyen okra visszavezethető eltérő jelentéstartalom könnyen vezethet félreértéshez, súlyosabb esetben személyközi konfliktushoz, nemegyszer erőszakos cselekményeket okozva. Az egyik interjút adó ör így nyilatkozott erről: *“Igen fontos ismerni, hogy mitől sértődnek be, olyasmire gondolok, ami nálunk teljesen hétköznapi, nem bántó, de náluk egészen mást jelent, sértő vagy becsmérő kifejezés. Ezeket kerülöm, mivel nem akarok később ilyen dolgok miatt a külföldivel bajlódni, jelentéseket írni meg a fegyel mire jární”*.

A győri őrzött szállás vezetője véleményét így foglalta össze: *“Ezek ismerete elengedhetetlen a munkánkhoz. A képzések során erre nagy hangsúlyt fektetünk, ugyanakkor látni kell azt is, hogy nem mindenki vélekedik így erről. Tapasztalataink alapján a külföldiek fogva tartása során a sokféle kultúrából származók egyidejű jelenléte miatt az azonos vizuális jellemzőkkel bíró gesztusok, kézjelek sokszor drasztikusan eltérő jelentéstartalmából, különbségéből adódóan számtalan konfliktus született.”*

A téma mélyebb ismeretéhez indokoltnak tartom a legtipikusabb, általunk széleskörűen használt, ám máshol eltérő, rendszerint negatív tartalommal bíró jelzések, viselkedési formák ismertetését, amelyeket az 9. számú melléklet tartalmaz.

9.1.6. Az őrizet hosszának hatása az őrzésbiztonságra

Valamennyi őrizeti típus esetén általános szabály, hogy annak a kizárólag a feltétlenül szükséges időig, vagyis a legrövidebb ideig szabad tartania. A hatóságnak az őrizet elrendelésén túl haladéktalanul intézkednie kell a személyazonosság megállapítására, illetve a kitoloncolás feltételeinek biztosítására, ugyanakkor ennek eredményes végrehajtása nagyon eltérő időtartamú lehet. Az ismeretlen személy által kitöltött adatlapoknak a megadott diplomáciai képviselőre megküldése, az adott ország adattárainak ellenőrzése és sok esetben a szükséges

visszafogadási egyezmény alkalmazása sem zökkenőmentes, így az eljárás előre nem látható módon elhúzódhat. Jól példázza az ilyen típusú eseteket, hogy a Európai-Unió és Pakisztán között megkötött visszafogadási egyezmény⁸³⁶ alkalmazása működik ugyan Pakisztán budapesti nagykövetségének bevonásával, azonban a válaszokat a pakisztáni fél az egyezményben rendelkezésére álló 30 napos határidőn túl, átlagosan 60-70 nap eltelte után küldte meg. A határidő lejártát követően a visszafogadási egyezményben foglaltak alapján lenne lehetőség EU-s formaokmánnyal (EU Laissez-Passer) Pakisztánba toloncolni, azonban a gyakorlatban ez nem működött, azt a pakisztáni hatóságok nem fogadták el.⁸³⁷

Erre a lehetőségre a gyakorlati tapasztalatok alapján a jogalkotó is reagált, a Harmtv. lehetővé tette az idegenrendészeti őrizet hat hónapon túli hosszabbítási lehetőségét lehetővé teszi akkor is, ha az őrizetes beazonosításával, illetve visszafogadásával kapcsolatban megkeresett állam lassan, késve reagál.⁸³⁸ Az előre kiszámíthatatlan őrizeti idő viszont kiemelt kockázati tényező, mivel az őrzésbiztonságra közvetlenül súlyos veszélyt jelentő rendkívüli események kiváltó okaként gyakran játszik főszerepet az őrizet sokszor előre nem látható záró időpontja. Az őrizet első bírósági hosszabbításán kötelező a külföldi jelenléte, ám a későbbi őrizet hosszabbításokon már csak külön kérésére kell jelenlétét biztosítani. A tárgyalás nélkül tartott bírósági hosszabbításnál a külföldi így csak utólag értesül arról, hogy még 60 napig az őrzött szálláson kell maradnia. Ennek hírért rendszerint kifejezetten rosszul fogadják. A folyamatos információhiánnyal párosulva ennek következtében gyakoriak az önsértések, a fogvatartottak közti tettelegességgel járó konfliktusok.⁸³⁹ A statisztikai adatelemzés alapján rendszerint a fogva tartás harmadik és a hetedik-nyolcadik havi időszakában ezek bekövetkezési esélye 43 %-kal megnőtt.⁸⁴⁰ Nagyságrenddel kisebb az ezen időszakon belül az ilyen okból elkövetett cselekmények aránya, ha a fogvatartottak tisztában vannak őrizetük végével, ugyanakkor közvetlenül a kitoloncolás időpontja előtt jelentősen emelkedik az önsértések, önkényes eltávozások, illetve ezek kísérleteinek száma.⁸⁴¹ Az elnyúló őrizeti idő jelentőségét jól szemlélteti a nyírbátori intézmény 2016 évi tevékenységét összefoglaló jelentésnek a szökésekre vonatkozó idézete:

„A szökéseket és az önkárosítást elsődlegesen azon őrizetese követik el, akik a személyazonosságuk megállapítása során valótlan adatokat közölnek, ezáltal a hat hónapon

⁸³⁶ Megállapodás az Európai Unió és a Pakisztáni Iszlám Köztársaság között és a 2010/649/EU határozat

⁸³⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁸³⁸ Harmtv. 54.(5)

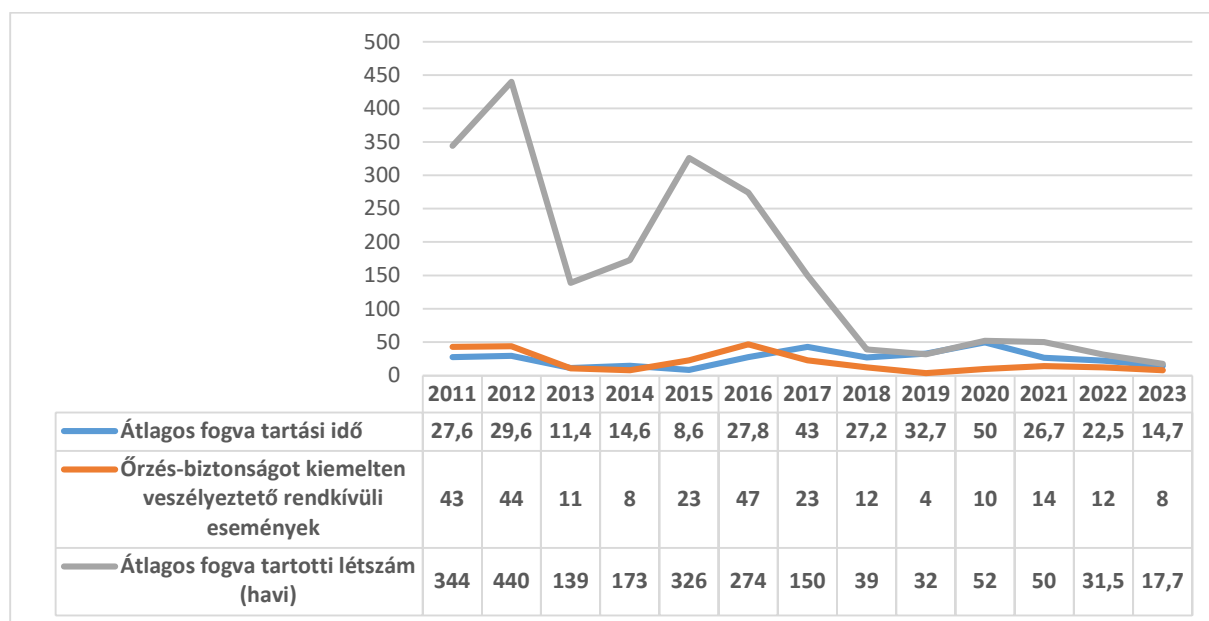
⁸³⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁸⁴⁰ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁸⁴¹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

tüli őrizet feltételei fennállnak. Tisztában vannak azzal, hogy cselekményük még abban az esetben sem jár büntetéssel vagy retorzióval, amennyiben elfogásra kerülnek. Ezen személyek egyértelmű célja az, hogy a magyar hatóságok eljárása alól magukat kivonva valamely nyugat-európai országba jussanak illegálisan, majd ott a valós adatokkal, menekültügyi kérelemmel éljenek. A döntésükben nagyon elszántak, nem riadnak vissza attól sem, hogy a szökési kísérletek során akár súlyos sérülést is szenvedhetnek.”⁸⁴²

Az átlagos fogva tartási idő 2013-tól az őrizetesek számának drasztikus emelkedésével csökkent, majd 2016-tól 2020-ig jelentősen megemelkedett az őrizetesek számának jelentős csökkenése mellett. Ennek következtében általánosan jellemzővé vált, hogy a külföldiek nagyságrendileg hosszabb ideig tartózkodtak az őrzött szálláson, mint a korábbi években. Tény, hogy a megszokott környezetből való kiragadás érzelmileg és fizikailag is behatároltabb közegbe helyezése súlyos hatással van a személyiségre,⁸⁴³ ami saját és mások személyére, illetve az őrzésbiztonságra negatív hatást generál. Az átlagos fogva tartási idő, az őrzésbiztonságot kiemelten veszélyeztető rendkívüli események számát és az átlagos fogva tartotti létszám kapcsolatát szemlélteti a 7. számú ábra:



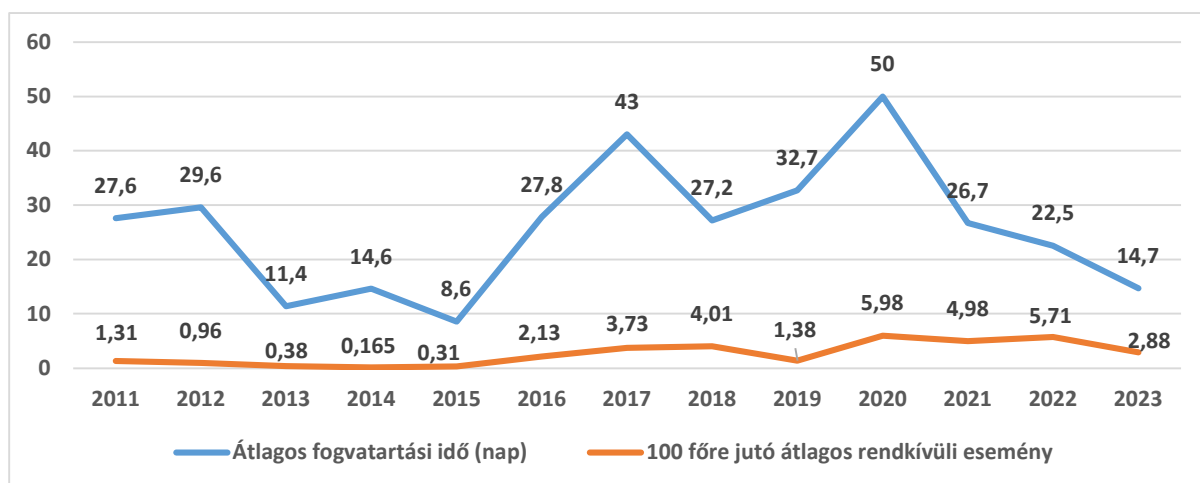
7. számú ábra: Kimutató az átlagos fogva tartási idő, az őrzésbiztonságot kiemelten veszélyeztető rendkívüli események és az átlagos fogva tartotti létszám kapcsolatáról

Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁸⁴² A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság Nyírbáti Őrzött Szállás 2016. évi évértékelő jelentése alapján

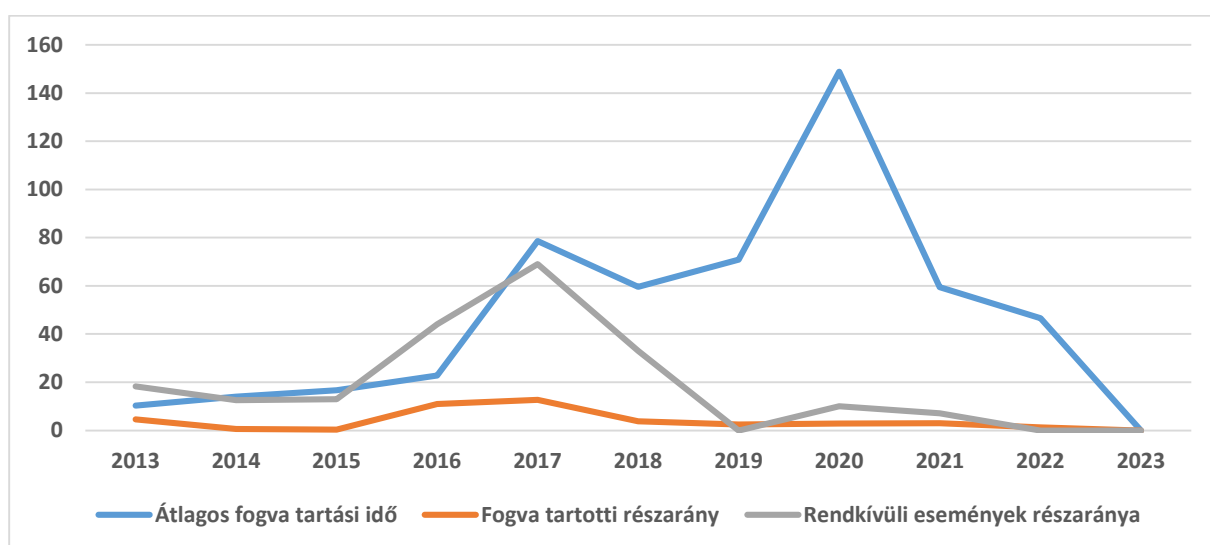
⁸⁴³ Pallo József (2017): Karakteres elvek és értékek napjaink büntetés-végrehajtásában. Belügyi Szemle, 65 (10), p. 133.

A tartósan őrizetben levő külföldiek számának emelkedésével egyenes arányban nőtt a rendkívüli események száma, amit jól mutat az átlagos fogva tartási időt és a 100 főre jutó rendkívüli események számának változását szemléltető 8. számú ábra:



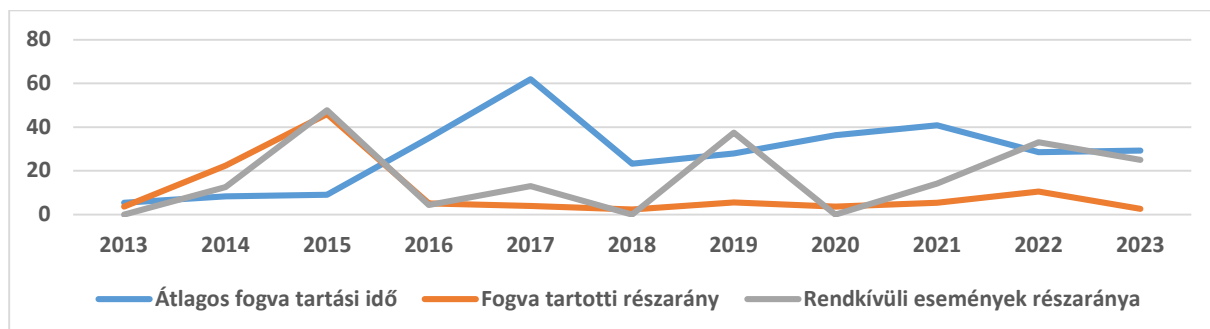
8. számú ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő és a 100 főre jutó rendkívüli események arányáról
Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Hatványozottan jelentkezik a fogva tartási idő nagymértékű emelkedése a rendkívüli események elkövetése során. 2016-tól kezdődően 2020-ig különösen az afgán, nigériai, algériai és a szír állampolgárok átlagos fogva tartási ideje emelkedett meg kiugró mértékben. A négy kategória esetében megvizsgáltam az átlagos fogva tartási idő hosszának, az állampolgársági kategóriák fogva tartotti részarányának és az őrzésbiztonságra fokozottan veszélyt jelentő rendkívüli eseményekben érintettségük arányát 2013-2023 között. Az algériai állampolgárok esetén a 9. számú ábra szemlélteti az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események összefüggéseit:



9. számú ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események számáról az algériai állampolgárok esetében
Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

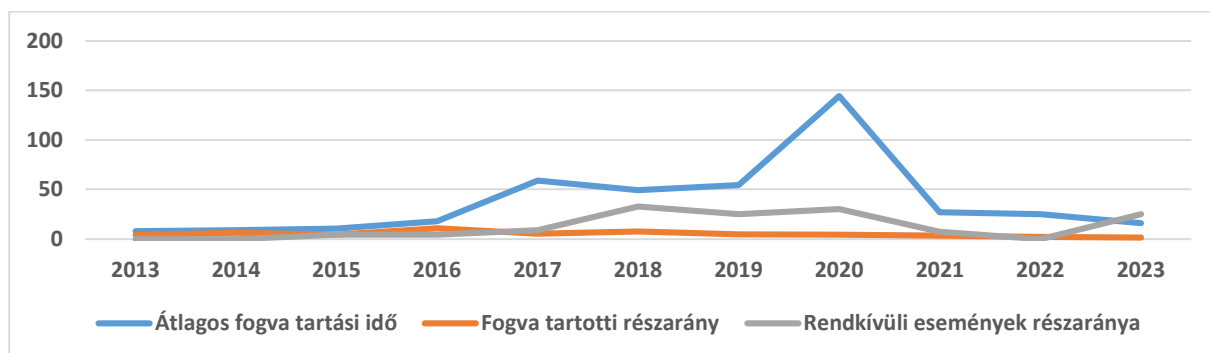
A szíriai állampolgárok esetén a 10. számú ábra szemlélteti az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események összefüggéseit:



10. sz. 10. ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események számáról a szír állampolgárok esetében

Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

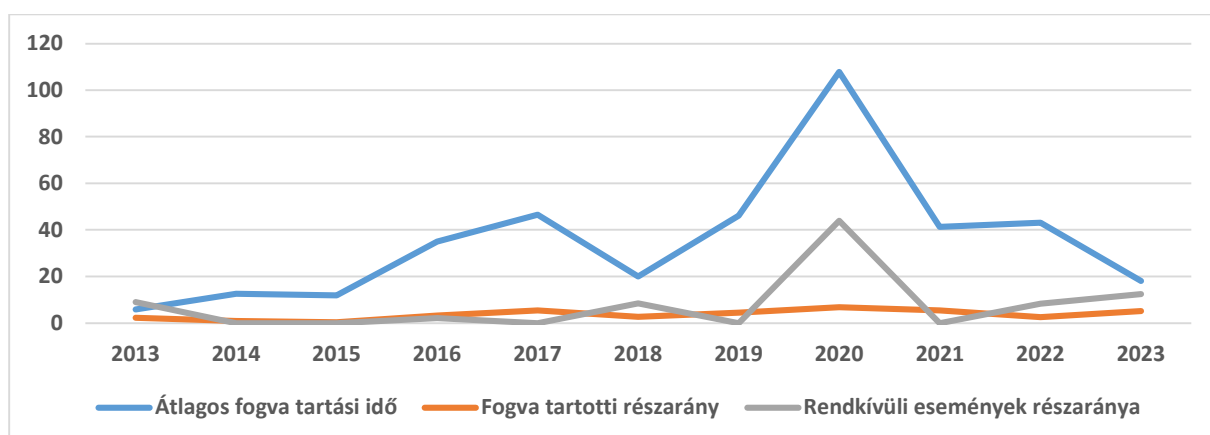
Az afgán állampolgárok esetén a 11. számú ábra szemlélteti az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események összefüggéseit:



11. számú ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események számáról az afgán állampolgárok esetében

Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

A nigériai állampolgárok esetén a 12. számú ábra szemlélteti az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események összefüggéseit:



12. számú ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események számáról a nigériai állampolgárok esetében

Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Az átlagos fogva tartási idő növekedésével a rendkívüli eseményekben való érintettség rendszerint azonnal vagy jól érzékelhető fáziskéséssel egyenes arányban nőtt, esetenként a fogva tartotti részarány csökkenése mellett is, míg a növekvő részarány esetén fokozatosan és egyértelműen emelkedett a rendkívüli eseményekben való érintettség. Amennyiben valamely kategória esetében az átlagos fogva tartási idő és a fogva tartotti részarány növekedése egybeesett, a rendkívüli események száma esetükben drasztikus emelkedést mutatott.

Az idegenrendészeti eljárásban elrendelhető őrizet maximális időtartama legfeljebb 12 hónap lehet, esetenként ettől eltérően előfordulhat, hogy mégis tovább tartózkodik egy-egy őrizetes a fogva tartási intézményben. Volt rá példa, hogy az idegenrendészeti hatóság az őrizet maximális időtartamának lejáratkor a személy szabadításáról rendelkezett, ugyanakkor – mivel az eljárásra vonatkozóan új lényegi tény, információ jutott tudomására – új eljárás keretében még az előző őrizetből történő szabadítás napján vagy közvetlenül azt követően – ismételt őrizetbe vette a külföldit. Így fordulhatott elő, hogy egy jamaicai állampolgár a 12-ik hónapot követően kvázi egy nap megszakítással összesen 449, egy togói állampolgár pedig összesen 662 napot töltött őrizetben.⁸⁴⁴

A hosszú őrizet egyik általános, a rendkívüli események katalizátoraként értelmezhető jelensége a kényszerű tétlenség. A szakirányító főosztály 2017-ben vizsgálta a büntetés-végrehajtási intézetben általános, a gazdasági célon túlmutatóan főként reintegrációs és reszocializációs célból alkalmazott munkáltatás⁸⁴⁵ lehetőségét, mivel így – annak mintájára – az őrizetben töltött időszakra tartalmas elfoglaltságot biztosíthatna. A munkáltatás lehetősége kapcsán a munkaanyag ugyanazokat a problémákat állapította meg, mint amelyek a büntetés-végrehajtás esetén is mindennaposak, pl. a szakképzettek alacsony aránya, a folyamatosan változó munkaerő létszáma és összetétele, az alacsony motivációs szint.⁸⁴⁶ A külföldiek esetében ezen túl fokozottan számolni kellett a kommunikációs nehézségekkel, ezért a munkáltatás lehetőségét elvetették.⁸⁴⁷

A külföldiek szabadidejének kihasználása érdekében európai uniós forrásból megvalósított projekt⁸⁴⁸ keretében 2016. január 1. és 2018. június 30. között foglalkoztatott segítő szakemberek (szociális munkások) folyamatos tanácsadást és közösségi programokat biztosítottak az egyéni és speciális szükségletekre figyelemmel. Az oktatási, tájékoztatási és

⁸⁴⁴ Az ORFK Határendészeti Főosztály adatai alapján

⁸⁴⁵ Pallo József (2010): Az elítéltek foglalkoztatása az európai büntetés-végrehajtási gyakorlatban Börtönügyi Szemle, 29(4), p.57.

⁸⁴⁶ Pallo J. (2010): i.m.p.57.

⁸⁴⁷ Az ORFK Határendészeti Főosztály alapján

⁸⁴⁸ MMIA-3.1.2-2015-00002 Támogató szolgáltatások idegenrendészeti eljárás alatt állóknak

képzőművészeti és sportfoglalkozások nagyon népszerűek voltak a külföldiek körében. „Rendkívül hasznos, hogy lekötik őket, a külföldiek tényleg értelmes dolgokkal foglalkoznak és nem egymást, vagy az öröket vegzálják” mondta az interjút adó főtiszt, míg egy őr így nyilatkozott: „Nagyon jó, hogy itt vannak, több nyelvet is beszélnek, könnyen kommunikálnak a külföldiekkel, így azokkal sokkal kevesebb a probléma.” A projekt lezárását követően a szociális munkások további foglalkoztatását a rendőrség, vagy szerepüket a Nemzetközi Vöröskereszt vette át.⁸⁴⁹ A kérdőíves felmérés eredménye alapján a szociális munkások foglalkoztatását az állomány 83%-a teljes mértékben hasznosnak tartotta.

A külföldiek véleménye egybevág az örökével, az egykori orosz és az afgán őrizetes szavait idézve: „Nagyon jó volt, hogy valakit tényleg érdekelt, hogy mi van velünk, hogy érezzük magunkat. A kommunikáció velük problémamentes volt.”

9.1.7. Azonos rezsimszabályok, fogva tartási biztonsági fokozatok hiányának következményei

A személyi szabadság valamilyen okból történő tartós elvonása során (szabadságvesztés büntetés, büntetőjogi, idegenrendészeti vagy menekültügyi okból elrendelt őrizet) az elrendelés okától függetlenül azonos fontossággal bír a belső rend és fegyelem fenntartása valamennyi fogva tartást megvalósító intézményben. Ennek érdekében a büntetés-végrehajtási intézetek és a rendőrségi fogdák vezetői részére a vonatkozó jogszabályok kifejezetten büntetési, illetve elrettentési célzattal fenytési lehetőségeket biztosítanak a belső rendszabályokat vétkesen megszegő fogvatartottakkal szemben. A 2013. évi CCXL. törvény⁸⁵⁰ a feddést, az őrizetesnek a magánál tartható tárgyak körének korlátozását, a büntetés-végrehajtási intézet által szervezett programokon, rendezvényeken, művelődési, szabadidős, illetve sportprogramokon való részvétel korlátozását, attól való eltávolítást, a személyes szükségletekre fordítható összeg csökkentését és a magánelzárást nevesíti.⁸⁵¹ A rendőrségi fogdák esetében gyakorlatilag ugyanezen lehetőségek alkalmazására ad felhatalmazást a 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet⁸⁵², amely jól értelmezhetően definiálja a fenytés kiszabására alapul szolgáló fegyelmi vétség elkövetését: „Fegyelmi vétséget követ el és fenytéssel sújtható az a letartóztatott elítélt, vagy szabálysértési elzárás büntetését töltő személy, aki jogszabályban meghatározott

⁸⁴⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály alapján

⁸⁵⁰ 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról 168.§

⁸⁵¹ 2013. évi CCXL. törvény 168.§

⁸⁵² 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet a rendőrségi fogdák rendjéről

*kötelezettségét vétkesen megszegi, más fogvatartottat kötelelességszegésre hív fel, vagy jogaik gyakorlását, kötelezettségeik teljesítését akadályozza.”*⁸⁵³

A felsorolt fenyítési lehetőségeket vizsgálva látható, hogy a fenyítés kiszabására jogosult vezetőnek a vétkes magatartáshoz igazodó szankció kiszabására van lehetősége. Például a legsúlyosabb fenyítés, a magánelzárás a 2013. évi CCXL. törvény alapján 1-től 25 napig terjedhet.⁸⁵⁴ Ezzel szemben az idegenrendészeti, illetve a menekültügyi okból elrendelt fogva tartás során az intézmény vezetőjének a jelenlegi szabályzók szerint gyakorlatilag nincsen semmilyen hathatós eszköze, szankcionálási lehetősége a fogva tartásra közvetlenül veszélyt jelentő magatartást tanúsító külföldivel szemben. Az ön vagy közveszélyes magatartást tanúsító őrizetessel szemben alkalmazható ún. biztonsági elkülönítés lehetőségét a 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet 2013. január 1-től hatályos módosítása vezette be.⁸⁵⁵ Az intézkedés a külföldi legfeljebb 24 óra időtartamú, az intézkedés okáról tájékoztatási kötelezettség és orvosi vizsgálat mellett alkalmazható elkülönítést teszi lehetővé.⁸⁵⁶ A rendkívüli események elemzése során a biztonsági elkülönítés egyike a leggyakrabban alkalmazott intézkedéseknek, az őrzésbiztonságra fokozott veszélyt jelentő rendkívüli esetek 88 %-ban került rá sor, ugyanakkor az esetek túlnyomó részében még jóval a 24 órás maximális időtartam lejárátát megelőzően megszüntetésre került. Hatása semmiképpen nem tekinthető szankciónak, a gyakorlati tapasztalatok alapján kifejezetten arra alkalmas, hogy a különböző okból felfokozott idegállapotba került külföldi lecsillapodjon, megnyugodjon, ugyanakkor rövid időtartama miatt – a büntetés-végrehajtás vagy a rendőrségi fogdákon alkalmazható magánelzárással szemben – szankcióként értelmezve és alkalmazva gyakorlatilag semmilyen visszatartó hatása nincsen. Ezzel a kérdőíves felmérés során a válaszadók 82%-a teljesen mértékben egyetértett, míg azt csak 7%-uk tartotta hatékony szankciónak. Esetükben viszont ez jelentős többletfeladatot jelent, mivel az elkülönített személyt állandó felügyelet alatt kell tartan, ami jelenleg – kizárólag technikai felügyelettel történő megfigyelés lehetőségének hiányában – kizárólag élőerős őrzéssel oldható meg. Az afgán interjúalany szerint: *“A magánzárka jó volt, nem kellett az őrült cellatársamtól tartanom, csend volt, végre képes voltam a saját gondolataimat hallani. Enni kaptam és végre nem zavartak.”*

A rendkívüli események kivizsgálása rámutatott arra, hogy az intézményekben a rövid idejű biztonsági elkülönítést józan megfontolásból – más lehetőség hiányában – kifejezetten az

⁸⁵³ 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet 38.§

⁸⁵⁴ 2013. évi CCXL. törvény 169.§

⁸⁵⁵ 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól 5/A. § (3a)

⁸⁵⁶ 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet 5/A. § (3a)

érintettek megnyugtatója, a konfliktusban érintett személyek egymástól történő ideiglenes izolációja érdekében már a rendeletben történő megjelenése előtt is alkalmazták, mely gyakorlattal a szakirányítás is egyetértett. Az elkülönítést ekkor még nem biztonsági elkülönítésnek, hanem külön helyen történő elhelyezésnek nevezték. Belátható, hogy a legtöbbször az ilyen helyzetek kezelésének más elfogadható és biztonságos módja – a jogszabályi rendelkezés hiányossága és az őrizeti hely kialakításának hiányossága miatt – nem volt lehetséges.⁸⁵⁷

Az őrzött szállás vezetőjének a külföldiek jutalmazására vagy fenyítésére mindösszesen a 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás alapján van lehetősége. Az őrizetes részére csekély számú kedvezmény biztosítható (kulturális tevékenység, soron kívüli vásárlási lehetőség) példamutató magatartásért, a többi őrizetes magatartásának helyes irányba történő módosításában való eredményes közreműködésért, élet vagy anyagi érték megmentéséért, súlyos veszély elhárításáért. A fenyítő jogkör abban merül ki, hogy a külföldi részéről az őrzött szállás rendjének vétkes megszegése, más őrizetes rendkívüli esemény elkövetésére szándékos rábírása, vagy a rendkívüli esemény elkövetéséhez segítség nyújtása esetén ezeket a kedvezményeket az őrzött szállás vezetője megvonhatja.⁸⁵⁸ A szankciók mértéke, hatása rendkívül csekély, gyakorlatilag elenyésző.

A helyzetet tovább nehezíti az, hogy az őrizetre vonatkozó szabályozó jogszabályok általánosan érvényes, azonos tiltó-korlátozó szabályokat állapítanak meg az őrizet végrehajtására. Valamennyi őrizetesre azonos rezsimszabályokat kell alkalmazni, függetlenül attól, hogy egyénileg milyen magatartást tanúsítanak, együttműködőek -e, vagy mindent elkövetve igyekeznek megnehezíteni fogva tartásukat, illetve milyen mértékben jelentenek veszélyt a fogva tartás rendjére és biztonságára.

A rendkívüli események 2015-ös és a 2016-os kivizsgáló jelentéseinek az őrzésbiztonsági kockázatokra vonatkozó célirányos elemzése során megállapítást nyert, hogy a jelentős biztonsági kockázatot magukban hordozó rendkívüli események (csoportos rendzavarás, őr-kísérői állománnyal szembeni tetteleges ellenszegülés, hivatalos személy elleni erőszak, őrizetesek közötti konfliktus, verekedés, szökés, szökési kísérletek), valamint a kifejezetten a figyelem felkeltésére irányuló események (szándékos egészségkárosítás, öngyilkossági kísérletek, csoportos étkezésmegtagadás kezdeményezése) többségében

⁸⁵⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁸⁵⁸ 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás a rendőrség őrzött szállásainak szolgálati szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról 89-90.

visszatérő jelleggel ugyanazok a fogvatartottak szűk létszámú csoportja volt érintett.⁸⁵⁹ 2016-ban volt olyan külföldi, aki visszatérő jelleggel, két őrizeti helyen összesen 7 esetben követett el az őrzésbiztonságra fokozottan veszélyt jelentő rendkívüli eseményt (ellenszegülés, hivatalos személy elleni erőszak, szándékos önkárosítás, öngyilkossági kísérlet), melyek kezelése nagyon komoly erőfeszítéseket és munkaerő ráfordítást igényeltek az őrzést végrehajtó állomány részéről.⁸⁶⁰

A kivizsgáló jelentések elemzése megállapította, hogy az esetek jelentős része megelőzhető lett volna, amennyiben az őrzést végző állomány ellenőrzési tevékenységét fokozottabb mértékben, hatékonyabban lett volna képes gyakorolni a fogvatartottak felett, valamint a korábban már csoportos ellenszegülésre, illetve szervezett ellenállásra buzdító hangadók nem érintkezhetek volna széleskörűen a több őrizetessel, nem buzdíthatták volna őket a rendkívüli esemény elkövetésére. Az átlagos fogva tartási idő emelkedése azt eredményezte, hogy a rendőrségi őrzött szállásokon elhelyezett őrizeteseink együttműködési hajlandósága nagymértékben csökkent, jelentősen nőtt a fogva tartotti közösség informális vezetői hatására bekövetkezett csoportos ellenszegülések, rendzavarások, étkezésmegtagadások bekövetkezésének esélye, állandósul az intézményeken belüli magas fokú feszültség. Az impulzív személyiségű fogvatartottak sokkal könnyebben és gyakrabban okoztak – egyre emelkedő mértékben szándékosan – rendkívüli eseményeket, vagy váltak különböző csoportosan elkövetett rendzavarások, ellenszegülések vagy étkezésmegtagadások értelmi szerzőjévé.⁸⁶¹

Az országos szakirányító a problémák kezelése érdekében 2017-ben kidolgozott egy – a büntetés-végrehajtási intézményekben általánosan alkalmazott és biztonsági szempontból vitathatatlanul indokolt – több fogva tartási biztonsági fokozatot (alacsony, közepes, magas) tartalmazó rendszert. A munkaanyag indoklása egyértelműen hangsúlyozta, hogy a biztonsági fokozatok bevezetése nem tekinthető a külföldiekkel szembeni szankciónak, hanem a fennálló körülményekre reagálva, a biztonsági szempontok alapján a hatóságokkal való együttműködés előmozdítására, a destruktív magatartási formák megelőzésére irányult.

Az elgondolás kifejezetten a hatósági intézkedésnek ellenszegülő, erőszakos, tettlegességgel járó rendkívüli cselekményt elkövető, valamint ezekre felbujtó személyeknek a problémamentes többségtől való elkülönítésére, biztonságosabb objektumokban vagy objektumrészben történő őrzésére, valamint a szigorúbb rezsimszabályok alkalmazására

⁸⁵⁹ Kakócz K. (2022b): i.m. p.42.

⁸⁶⁰ ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁸⁶¹ ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

helyezte a hangsúlyt, mivel az őrzésbiztonságra, az őrzött szállás rendjére fokozottan káros hatással bíró őrizetes viselkedésének szankcionálására az őrzött szállás vezetőjének semmilyen hathatós eszköz nem állt rendelkezésre.

A javaslat az őrzésbiztonságra, valamint az őrzött szálláson őrizetben levő külföldiek hangulatára kifejezetten káros hatással bíró események megelőzése érdekében indokoltnak tartotta:

- a fogvatartottak biztonsági kockázatának elemzésére szolgáló rendszer kialakítását,
- az őrizeteseink ennek megfelelő biztonsági fokozatba való besorolását,
- az őrzésbiztonsági rendszabályok progresszívvá tételét,
- a rendkívüli eseményeket rendszeresen elkövető fogvatartottak fokozott biztonsági körülmények között végrehajtott tartós elkülönítését más őrizetestől,
- az őrzött szállás vezetője részére a büntetés-végrehajtásnál az elzárás esetében alkalmazott széleskörű lehetőségeket biztosító rendszert ⁸⁶² alapul véve, – az idegenrendészeti fogva tartás céljához igazított módon – kiszélesített dicsérő-fenyítő jogkör biztosítását.

A javaslat a fogva tartás biztonsági kockázatának szempontjából az akkori befogadó kapacitás 60%-os feltöltöttségi szintjénél alacsonyabb őrizetesi létszám esetén és a rendelkezésre álló őrkísérő állomány számát figyelembe véve az alap és a fokozott (magas) biztonsági fokozat bevezetését tartotta indokoltnak. A javaslat kihangsúlyozta, hogy az őrizeteseink döntő többsége általában hajlandó az akkori fogva tartási rezsimszabályokat betartani, így a szigorúbb szabályok alkalmazása egy viszonylag alacsony létszámú, visszatérő jelleggel problémát okozó őrizetesi kör esetén lett volna indokolt. Alap biztonsági fokozatba azok a külföldiek kerültek volna, akik az őrzésbiztonsági előírásokat betartják, az örök utasításainak eleget tesznek, saját vagy mások életére, testi épségére nem jelentenek veszélyt. A külföldiek létszámának jelentős növekedése vagy az együttműködési hajlandóság általános csökkenése indokoltta tette volna a közepes biztonsági fokozat bevezetését, amelybe azok kerülnének, akik kisebb mértékben veszélyeztetik az őrzésbiztonságot, illetve a fogva tartásra vonatkozó utasításoknak csak vonakodva tesznek eleget. A külföldiek kategóriába történő besorolása az őrzött szállás vezetőjének hatáskörébe tartozik, míg az egyéb döntések jog- és szakszerűségét a büntetés-végrehajtási felügyeleti ügyész ellenőrzi. Fokozott (magas) biztonsági fokozatba sorolandó az a fogvatartott, aki az őrzés rendjét súlyosan megsérti, saját

⁸⁶² 2013. évi CCXL. törvény 276. §

vagy mások testi épségét veszélyezteti, a fogva tartotti szubkultúrában betöltött befolyását az őrzésbiztonság ellenében használja, vagy a hatóság információi szerint korábban más intézményben hasonló magatartást tanúsított. A magas biztonsági fokozat körletét teljes elkülönítéssel kellett volna működtetni annak érdekében, hogy az eltérő rezsim alatt álló fogvatartottak ne tarthassanak közvetlen kapcsolatot. E fokozat hatékonyságát szolgálta volna, hogy az alapszintű rezsim egyes elemei (például hálókörleten kívüli tartózkodás, média- és internethasználat, korlátozás nélküli vásárlás, látogató fogadása) kizárólag jutalomként adható a destruktív magatartással felhagyó fogvatartottaknak. Biztosítani kellett volna a fokozatok közötti szabályozott átjárhatóságot, míg a biztonsági elkülönítés időtartamát növelni akarták legfeljebb 5, egyszeri meghosszabbítással maximum 10 napra.

A közepes biztonsági fokozat bevezetése esetén az ebbe a kategóriába sorolt fogvatartottak biztonságos elhelyezését a jelenlegi működő őrzött szállások közül a nyírbátori és a kiskunhalasi objektumokban tervezték végrehajtani. A javaslat kifejezetten hangsúlyozta, hogy a fogva tartási fokozatok létezéséről már a befogadáskor tájékoztatni szükséges az őrizeteseket, egyben nyomatékosan tudomásukra kell hozni, hogy a biztonsági fokozatok között megvan az átjárhatóság, így aki vétkesen megszegi a tartózkodás szabályait az szigorúbb fokozatba kerül, míg az intézmények szabályainak betartása esetén a szigorúbb fokozatban levő külföldieknek is lehetősége van alacsonyabb, lényegesen kevésbé korlátozó körülmények közötti elhelyezésbe visszakerülni. A javaslat szerint mindez jelentős motivációs tényezővé válhatott volna a külföldiek körében, ugyanakkor számítani kellett volna az emberi jogi szervezetek ellenérveire.

Az őrizet hatékony végrehajtása érdekében mindenképpen szükség lett volna az aktív és passzív őrzésbiztonsági rendszerek felülvizsgálata, fejlesztése, valamint az őr-kísérői létszám emelése a folyamatos kontroll biztosítása érdekében. Ennek hiányában, illetve nem megfelelő hatékonyságú megvalósítása esetén számítani kell az elérni kívánt céllal szemben teljesen ellenkező hatású jelenségekre, vagyis az egy helyre koncentrált, nagyszámú, nehezen kezelhető külföldi által elkövetett súlyos rendkívüli események számának drasztikus emelkedésére, valamint az őr-kísérő állománnyal szembeni tetteles ellenszegülésre. Adott esetben a nem kívánatos következmények felszámolására jelentős számú rendőri erő válhatott volna szükségessé, ami a közterületi jelenlét mértékét csökkenthette volna.

Az interjúk során a különböző biztonsági fokozatok bevezetésének szükségességéről némileg megoszlottak a vélemények. Az őrzött szállások vezetői körében végzett interjúk során még a jelenlegi, kifejezetten konszolidált helyzetben is teljesen egyetértettek abban, hogy

létjogosultsága van az eltérő biztonsági fokozatok bevezetésének, a megvalósítás valószínűségéről megoszlottak a vélemények. A kérdőíves felmérés adatai alapján a hivatásos rendőri állomány 77%-a, a fegyveres biztonsági őrök 69%-a egyértelműen támogatta az eltérő biztonsági fokozatok bevezetésének létjogosultságát. Érezhetően ott támogatták inkább a változást, ahol a magasabb őrizetesi létszám, illetve a hosszabb fogva tartási idők jellemzőek.

Határozottan érdekes volt a kérdésekről az interjút adó külföldiek véleményét hallgatni, akik közül két fő kimondottan támogatta a „*bajkeverők, gyilkosok, gonosz emberek és a bűnözők*” elkülönítését. „*Féltem ezektől az emberektől, nem akartam velük egy folyosón élni, sokszor erőszakosak voltak, mindig meg akarták félemlíteni a többi rabot. Ebből az őrök sokszor semmit sem értettek, mert csak nekünk mondták csendesen, hogy mit tesznek velünk, ha nem csináljuk azt, amit akarnak*” mondta a korábbi szír őrizetes.

A fogva tartási rendszer módosításáról készült javaslat csupán terv maradt, a migráció kezelésére az átkísérés alkalmazási lehetőségének bővítése vált preferálttá.⁸⁶³

A munkaanyag foglalkozott az elnyúló őrizet hatásainak egyre szembetűnőbbé váló problémáival is. Vizsgálta az egyre hosszabb ideig fogva tartott külföldiek, illetve a már az őrizet megkezdése után rövid időn belül pszichikai okokra visszavezethető erőszakos cselekményeket elkövető külföldiek esetén a büntetőeljárásban alkalmazott ún. börtöntűrő képesség⁸⁶⁴ vizsgálatának lehetőségét, amely itt értelemszerűen nem a szabadságvesztés büntetés végrehajtásának elhalasztására, hanem rendkívül indokolt esetben az őrizet megszüntetésre irányult.

9.1.8. Büntetés-végrehajtási intézetből érkezett személyek fogva tartásának hatásai

Speciális kategóriát képeznek a büntetés-végrehajtási intézetből jogerős szabadságvesztésüket letöltő, majd ezt követően az idegenrendészeti hatóság által kiutasított külföldiek. Őket jellemzően embercsempészás, kábítószerrel kapcsolatos és egyéb erőszakos bűncselekmények (rablás, hivatalos személy elleni erőszak, testi sértés) elkövetése miatt ítélték letöltendő szabadságvesztésre a bíróságok.⁸⁶⁵ A szabadságvesztés letöltését követően az idegenrendészeti hatóság velük szemben idegenrendészeti őrizetet rendel el kitoloncolásuk végrehajtása miatt. Arányuk 2018-tól, a fogvatartottak számának jelentős visszaesésével vált jelentőssé. A nyírbátori őrzött szállás esetében 2019-ben 27 ilyen személyt tartottak fogva, ami

⁸⁶³ 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról 5.§ (1b) (8 km-es sávon túli elfogás esetén alkalmazható átkísérés)

⁸⁶⁴ Herke Csongor (2022b): A börtöntűrő képesség szakértői vizsgálata. Jog-Állam-Politika, 14(3), p.68.

⁸⁶⁵ ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

a teljes fogva tartotti létszám 11,2%-a, jellemzően pakisztáni, iraki, afgán, tunéziai, szíriai, illetve nigériai állampolgárok voltak. A győri intézményben ez az arány jóval magasabb, 23,8%-os volt.⁸⁶⁶ A jogerős szabadságvesztést letöltő külföldiekre jellemző, hogy a büntetés-végrehajtási intézményekben eltöltött évek alatt társalgási szinten elsajátították a magyar nyelvet, megismerték a fogva tartotti szubkultúrát, illetve sok esetben jelentős kapcsolati tőkére tettek szert. Ismereteik miatt jelentős előnnyel rendelkeznek az őrzött szálláson fogvatartottak többségével szemben, így informális vezetőkként gyakran kezdeményeznek a fogva tartás biztonságára fokozottan veszélyes rendkívüli eseményt (csoportos rendzavarás, csoportos étkezésmegtagadás, hivatalos személy elleni erőszak, őrizeteseink közötti verekedés, konfliktusok). A helyzetről a következő jelent meg a győri őrzött szállás 2018-as tevékenységéről készült évértékelő jelentésben:

„Az őrizetbe vett személyek között erősödött a büntetés-végrehajtási intézetből szabadultak, sajátos magatartási jegyekkel, „börtön-szubkultúrával”, fokozott odafigyelést igénylő magatartási formákkal rendelkező személyek aránya.”⁸⁶⁷

A speciális kategória egyedül a budapesti őrizeti helyen nem okozott eddig problémát, velük kapcsolatosan az őrzött szállás vezetői állománya – a kitoloncolás érdekében elrendelt, rendszerint 24 órát nem meghaladó rövid tartózkodásuk miatt – semmiféle különbséget nem érzékelt.

A büntetés-végrehajtási intézményből szabaduló és idegenrendészeti eljárás alá vont külföldiekről alapesetben az őrizeti hely semmiféle információval nem rendelkezik. A rendőrség kérésére a büntetés-végrehajtási intézet konkrét személyre szóló tájékoztatást adhat az érintett büntetésének végrehajtása közben a külföldi korábbi magatartásáról, az esetlegesen várható viselkedéséről. A kérdőíves felmérés eredménye azt tükrözi, hogy elsősorban ott merül fel az ilyen személyekkel kapcsolatban probléma, ahol tartósan őrizetben vannak. A nyírbátori intézmény állományának 71%-a teljes mértékben egyetértett abban, hogy az ilyen külföldiek őrizete során jobban oda kell figyelni tevékenységükre, míg a budapesti objektum esetén ez az arány 19%-kal volt alacsonyabb.

⁸⁶⁶ A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság Nyírbátori Őrzött Szállás és a Győr-Moson-Sopron Vármegyei Rendőr-főkapitányság Győri Őrzött Szállás adatai alapján.

⁸⁶⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

9.1.9. Egészségügyi kockázatok

Általánosan elmondható, hogy az őrizetbe kerülő külföldiek zöme hazánknál nagyságrenddel rosszabb egészségügyi körülményeket és ellátást nyújtó területről érkezik, vagy az utazás során fertőződik meg, egyben jelentős kockázatot jelentenek, mivel a betegségekre fogékonyabbak, ráadásul új betegségeket is hordozhatnak.⁸⁶⁸ Azokban a kibocsájtó országokban, ahonnan hazánkba érkeznek irreguláris migránsok, a magyartól és az európaiaktól érdemben eltér, vagy teljesen hiányzik az aktív immunvédelem.⁸⁶⁹ A külföldiek egészségi állapota hazájuk kondícióit tükrözi. A morbiditási spektrum alapvetően más, mint a fejlett országokban. Míg Európában döntően a szív- és érrendszeri, illetve tumoros betegségek dominálnak, addig a fejlődő országokban elsősorban a fertőző betegségek szedik áldozataikat. A migránsok tehát döntően fertőzőes megbetegedéseket importálhatnak az unióba, és azok közül is elsősorban olyanokat, amelyek Európában jórészt már ismeretlenek, hála a módszeres megelőzési és hatásos kezelési protokollok bevezetésének. Ezen túlmenően a migránsok egyes itteni fertőzések ellen védtelenek, mert immunrendszerük számára ismeretlen kórokozókka találkoznak a megtett úton és a menekülttáborokban való hosszas tartózkodáskor.⁸⁷⁰ Gyakran a származási ország éghajlata, a kultúra is közrejátszik az Európai Unió tagállamaitól eltérő epidemiológiai profil kialakulásában. A főbb indikátorbetegségeken - HIV/AIDS, tuberkulózis (TBC), hepatitis B, hepatitis C – kívül az egyes, illetve védőoltással megelőzhető betegségek esetében is számolni kell az importált esetek megjelenésével.⁸⁷¹

A különböző betegségek behurcolása, terjedése elkerülése miatt az őrzött szállásra történő befogadás végrehajtása során az őrizetes kötelező orvosi vizsgálaton esik át.⁸⁷² Az orvosi vizsgálatot megelőzően a külföldit kizárólag külön, az őrzött szállás egészségügyi elkülönítőjében lehet elhelyezni, majd a befogadáshoz szükséges egészségügyi vizsgálatot az őrzött szállás orvosa végzi, mely során általános belgyógyászati vizsgálatot végez, és vizsgálati leletben írásban rögzíti az őrizetes aktuális egészségi állapotát. A vizsgálatnak ki kell terjednie

⁸⁶⁸ Révai Róbert – Görbe Attiláné Zán Krisztina (2009): Egészség és migráció az Európai Unióban és Magyarországon. Hadmérnök, 4(2), p.168.

⁸⁶⁹ Eberhardt Gábor (2018): A migrációval összefüggő járványügyi kockázatok és veszélyek. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XX, Pécs, 2018, p.277.

⁸⁷⁰ Deák József – Gáspár Szabolcs – Hancs Tivadar – Révai Róbert (2016): A migráció rendészeti és egészségügyi aspektusai napjainkban. Belügyi Szemle, 64(9), p.10.

⁸⁷¹ Katz Zoltán (2015): Menedékkérők egészségi állapota az előírt szűrési vizsgálatok tükrében – Tények, következtetések, javaslatok. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVI, Pécs, 2015, p.255.

⁸⁷² 39/2019. (XI. 15.) BM rendelet az idegenrendészeti szerv által fenntartott, a menekültügyi őrizet végrehajtására szolgáló intézményre, a befogadó állomásra és a közösségi szállásra, valamint a rendőrség által fenntartott, az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtására szolgáló őrzött szállásra vonatkozó közegészségügyi követelményekről, a közegészségügyi ellenőrzésekről, valamint az egészségügyi államigazgatási szervvel való együttműködés rendjéről 2. § (1).

az őrizetes életfontosságú szervei működésének mérhető és fizikális módszerrel megítélt szakmai adataira, az őrizetes testsúlyának megállapítására, az esetleg külsérelmi nyomok felfedezésére, keletkezésének okára. A külföldi az orvosi vizsgálat eredményétől függően helyezhető el a közösségben, míg fertőző betegség, vagy egyéb súlyos egészségügyi probléma esetén ez nem engedélyezhető, az orvos dönt az őrzött szállás elkülönítő helyiségében történő elhelyezésről, vagy a betegség természetének megfelelő egészségügyi intézménybe történő beutalásról. Sok esetben a külföldi eleve nincs tisztában betegségével, így – amennyiben az általános orvosi vizsgálat során nincs betegségre utaló tünet (laborvizsgálatot nem végeznek) – arról a fogva tartási hely állományának sem lesz tudomása. Jogszabályi rendelkezés, hogy nem helyezhető el közösségben a fertőző betegségben szenvedő vagy kórokozó-hordozó őrizetes. A befogadáson túl az őrizetes térítésmentesen orvosi alapellátásra jogosult, ezért az intézményekben a háziorvosi minimum feltételeknek megfelelő orvosi rendelőt kell működtetni.⁸⁷³ A feladat nagyságrendjét jól érzékeltetik a nyírbátori intézmény idevágó 2019-es adatai. Az év során 238 fő befogadására került sor, akik összesen a kötelező befogadási orvosi vizsgálatok túl még 359 esetben jelentek meg az őrzött szállás orvosi rendelőjében egészségügyi panaszaikkal. A tipikus panaszok és diagnózisok összesítve a következők voltak: 64 fő krónikus alvászavar, 1 fő HIV fertőzött, 1 fő Hepatitis A és 1 fő Hepatitis C, 1 fő Chron betegség, 1 fő TBC, 1 fő cukorbetegség, 1 fő asztma, 1 fő rühesség, 7 fő magas vérnyomás, 3 fő súlyos depresszió, PTSD tünetek, 1 fő vakbélgyulladás, 1 fő vesekő, valamint korábbi droghasználatból adódó elvonási tünetek. Egy személy pszichés zavarok miatt több mint két hónapig állt pszichiátriai kezelés alatt.⁸⁷⁴

A fogvatartottak tipikus fertőző betegségei a rühesség, a tuberkulózis, a különböző nemibetegségek és a HIV, gyakori a drogfüggő személy.⁸⁷⁵ A váratlanul, eseti jelleggel jelentkező fertőző betegségek megjelenése komoly veszélyt jelenthet az egyidőben sok őrizettest koncentráló intézmények esetében. 2014-ben a nyugat-afrikai ebola járvány miatt a fogva tartási helyek speciális védőeszközöket (maszk, gumikesztyű, fertőtlenítőszer) kaptak, valamint kiadásra kerül a fertőzés esetén követendő eljárásrend. A betegség nem érte el hazánkat, az idegenrendészeti fogva tartás esetében nem merült fel gyanús eset.⁸⁷⁶ 2020-ban azonban gyökeres változást hozott az idegenrendészeti fogva tartás gyakorlatában a Covid-19 vírus megjelenése és tömeges terjedése. A vírusról 2020 nyarán a Konzuli Szolgálat a honlapján

⁸⁷³ Szmtvvhr. 60.§ (1) d)

⁸⁷⁴ A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság adatai alapján

⁸⁷⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁸⁷⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

az alábbi tájékoztatást tette közzé: „Az Egészségügyi Világszervezet (WHO) kínai irodájához 2019. december 31-én érkezett jelzések alapján a közép-kínai Hubei tartományának székhelyén, Wuhanban ismeretlen eredetű tüdőgyulladásos megbetegedéseket regisztráltak, amelyek okozójaként a kínai hatóságok 2020. január 7-én új típusú koronavírus (SARS-CoV-2) azonosítottak.”⁸⁷⁷ A megfertőződést kezdetben – a WHO ajánlása – szerint a higiéniai szabályok fokozott betartásával, gyakori és alapos kézmosással, fertőzött személyekkel való érintkezés elkerülésével, társadalmi távolságtartással stb. lehetett elkerülni.”⁸⁷⁸ Az oltóanyagok gyors kifejlesztését követően Magyarországon 2020. december 26-a után kezdődött az oltási kampány.⁸⁷⁹

A vírus terjedését nagymértékben segítette a fogva tartási intézményekre jellemző zártság, az őrizetesek magas száma esetén jelentkező általános zsúfoltság, valamint az őrzés-kísérés és a szállítási feladatok sajátosságaiból adódó körülmények. A fogva tartási intézményben jelentős kockázati tényezőként volt értékelhető a végrehajtó állomány egyidejűleg bekövetkező tömeges méretű fertőzése, amely jelentősen megnehezíthette, illetve bizonyos esetekben ellehetetleníthette a szolgálati feladatok végrehajtását.⁸⁸⁰

A fogvatartottak jelentős számú megbetegedése főként annak súlyosságától függően jelentett plusz megterhelést az intézményeknek, mivel a kórházi ellátást igénylő külföldiek folyamatos őrzéséről alapvetően neki kellett gondoskodnia. A kialakult pandémiás⁸⁸¹ helyzet miatt a biztonsági szempontok figyelembevételével az országos szakirányító reaktív jogi eszközökkel kívánta lassítani a vírus terjedését,⁸⁸² próbálta megóvni az őrizetesek és a saját állomány egészségét. Ezen belül sor került az idegenrendészeti őrizeti rendszer működésének átalakítására és az elengedhetetlenül szükséges represszív⁸⁸³ jellegű intézkedések bevezetésére. A korábban kialakított intézményi struktúra és az alacsony fogva tartotti létszám összességében jelentős mozgásteret biztosított az országos szakirányításnak a szükséges módosításokra, így az Országos Rendőr-Főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság

⁸⁷⁷ Skorka Tamás (2020): Rendőrség a koronavírus ellen. Magyar Rendészet, 20(4), p.173.

⁸⁷⁸ A 2020. évben azonosított új koronavírus (Sars-CoV-2) okozta fertőzések (Covid-19) megelőzésének és terápiájának kézikönyve. Emberi Erőforrások Minisztériuma, 2020. 4.

⁸⁷⁹ Müller Cecília (2021): A Covid-19 pandémiával kapcsolatos hazai tapasztalatok és az országos tisztifőorvos szerepe a járvány elleni védekezésben. Börtönügyi Szemle, 2021/3-4, p.81.

<https://bv.gov.hu/sites/default/files/BSZ%202021-3-4%20Online.pdf> (Letöltés dátuma:2025.12.30.)

⁸⁸⁰ Kakócz Krisztián (2021): Az egészségügyi válsághelyzet hatása az idegenrendészeti fogvatartási rendszerre. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXIII, Pécs, 2021, p.269.

⁸⁸¹ Pandémia: nagy embertömegeket érintő, több országra vagy földrészre, sőt akár az egész világra kiterjedő, fertőző betegség okozta járvány. Forrás: lexiq.hu

⁸⁸² Hautzinger Z. (2020): i.m. p.48.

⁸⁸³ Uo. p.55.

Határrendészeti Főosztály vezetője 2020. április 23-ai hatállyal 29000/11493/2020. számon új eljárásrend alkalmazását rendelte el az őrzött szállásokon.⁸⁸⁴

A biztonsági és elkülönítési szempontok figyelembevételével módosult a befogadási rendszer, az állomány védőeszközöket kapott, szigorúbb szabályok vonatkoztak a fertőtlenítésre, valamint drasztikusan korlátozták a közösségi kontaktusok lehetőségét. A befogadási rendszer átalakításának tervezése során szükségszerű volt figyelembe venni a rendelkezésre álló létesítmények fizikai adottságait. A győri és a budapesti objektum esetében a létesítmények mérete és belső kialakítása nem tette lehetővé a nagyobb létszámú külföldi elkülönített elhelyezését, mivel mindkettő egyszektoros szerkezetű, és a hálókörletek, valamint a közösségi helyiségek egyazon folyosóról nyílnak. Ezzel szemben a nyírbátori objektum kétszintes épület, három, egymástól jól szeparálható szektorból áll, amelyekhez önálló közösségi helyiségek – hálókörletek, étkező, közösségi tér, mosdók, dohányzók, internetszoba, imaszoba és kondicionáló helyiség – tartoznak. E sajátosságok lehetővé tették, hogy a járványügyi szempontoknak megfelelő kategóriák szerint valósuljon meg a fogvatartottak elkülönítése.

Az új eljárásrend alapján a nyírbátori létesítményben jelölték ki a 14 napos karantén végrehajtására szolgáló, 61 fő befogadására alkalmas, valamint az igazolt koronavírus-fertőzöttek elhelyezésére a 27 fős befogadókapacitású szektort. Az alacsonyabb fogva tartotti létszám és a hálókörletek száma együttesen lehetővé tették a szükség szerinti izolációt. A harmadik, 72 fő elhelyezésére alkalmas szektor továbbra is az egészséges, egyedülálló férfiak őrzését szolgálta. A sérülékeny csoportok fogva tartását a budapesti objektumba helyezték át, ahol a meglévő struktúrához képest egy további elkülönítő körletet alakítottak ki. A győri létesítmény feladatköre változatlan maradt, ugyanakkor az intézkedés rögzítette, hogy annak bevonására a fogva tartásba kizárólag a járványhelyzet alakulásának függvényében kerülhetett sor. Az intézkedés alapján családok befogadására kizárólag akkor van lehetőség, ha a szükséges őrizeti kapacitás rendelkezésre áll, ugyanakkor az őrizet elrendelését a C(2020) 2516 számú Bizottsági Közleményben⁸⁸⁵ foglaltaknak megfelelően lehetőség szerint mellőzni kellett.

A veszélyhelyzeti eljárásrendet 2022 július 21-ig kellett alkalmazni, ezt követően az intézmények a normál befogadási és elhelyezési szabályok szerint tevékenykednek.⁸⁸⁶

⁸⁸⁴ Kakócz K. (2021): i.m. p.269.

⁸⁸⁵ A bizottság közleménye Covid-19: Iránymutatás a menekültügyi és a visszatérési eljárásokra vonatkozó uniós rendelkezések végrehajtásáról, valamint az áttelepítésről. 2020/C 126/02 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020XC0417\(07\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020XC0417(07)) Letöltés dátuma: 2021.06.03.

⁸⁸⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

A vírus terjedésének megakadályozása érdekében kötelezővé tették az orrot és száját fedő maszk, gumikesztyű és védőfelszerelések (FFP2/3 maszk, védőszemüveg, védőruha) viselését, a rendszeres kézfertőtlenítést, valamint a belépéskori lázmérést. A szükséges eszközöket a megyei rendőr-főkapitányságok biztosították. Az igazoltan fertőzöttek körletén az őrök speciális védőfelszerelést viseltek. A fertőzöttek étkeztetése során egyszer használatos eszközöket kellett alkalmazni. A fertőzött külföldi távozását követően a helyiséget és textíliákat fertőtleníteni kellett. Az orvosi vizsgálatok esetén ki kellett jelölni azt a rendelőt, ahol kizárólag a legúti tünetekkel rendelkező, a gyanús és az igazolt koronavírus fertőzött őrizetes egészségügyi ellátására került sor. Ahol csak egy vizsgáló helyiség volt, ott időben el kellett különíteni az egészséges és beteg személyek egészségügyi ellátását. Az eljárásrend kitért az ORFK Humánigazgatási Szolgálat Egészségügyi Szakirányító és Hatósági Főosztálya által készített részletes módszertani útmutatóra, amelyek a kézfertőtlenítés, a védőeszközök szakszerű használata, a helyiségek és eszközök fertőtlenítése, valamint az idegenrendészeti őrzött szállások és szolgálati járművek higiéniai rendjének szabályozására vonatkoztak.⁸⁸⁷

Kiemelt fontossággal bírt a közösségi kontaktusok korlátozása. Az igazolt koronavírus fertőzöttek és a megfigyelés alatt állók elkülönítésén túl az eljárásrend kitért arra, hogy a fertőzés terjedésének őrzött szálláson belüli megakadályozása érdekében a különböző szektorok egymástól történő izolálására az őrzött szállás vezetőjének az egészségügyi szolgálat bevonásával kellett intézkedni. Az eljárásrend leszögezte, hogy az őrzött szállás vezetője az őrizeteseik részére a lehetőségekhez képest maximális mértékben biztosítsa a jogszabályokban meghatározott alapvető jogok gyakorlását, úgymint a panasztételhez, kapcsolattartáshoz, szabad vallásgyakorláshoz, szabad levegőn tartózkodáshoz stb. való jogot.⁸⁸⁸ Az alacsony fogva tartotti létszám miatt az intézményekben elegendő hely állt rendelkezésre a járványügyi szabályok betartásához, így ezen felül nem volt szükség drasztikus korlátozások bevezetésére. A külföldiek kapcsolattartási jogának gyakorlásában az egyedüli jelentős változást a látogatási tilalom bevezetése okozta, amely intézményenként eltérő módon zajlott. A rendelkezés nem vonatkozott a telekommunikációs eszközökön történő kapcsolattartásra. Az őrzött szállásokon levő külföldiek részére továbbra is folyamatosan biztosított volt egyrészt az intézmény biztosította személyi számítógépeken a korlátlan internethasználat, illetve a telefonkártyával működő – visszahívható – nyilvános telefonkészülékkel a jogi képviselővel,

⁸⁸⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁸⁸⁸ Az Országos Rendőr-Főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály vezetőjének 29000/11493/2020. számon kiadott eljárásrendje az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetek végrehajtásáról a járványügyi veszélyhelyzet idején 8. pont

külképviselőkkel és a hozzátartozókkal történő kapcsolattartás. A személyes kontaktusok csökkentése érdekében felfüggesztették a végrehajtói állomány csoportos képzési foglalkozásait is.⁸⁸⁹

A vírus terjedését ezek ellenére sem lehetett megállítani. 2020. március 1-től 2021. május 31-ig terjedő időszakban a külföldiek körében összesen 16 fő esetében igazolódott be a vírusfertőzés, ez a vizsgált időszakban fogva tartott 566 fő őrizetesnek mindösszesen 2,82%-a. Az őrzött szállások végrehajtói állományában ettől lényegesen nagyobb volt az igazolt fertőzöttek aránya, az állomány 25,15%-át érintette, a nyírbátori intézmény állományának 23%-a, a győri intézmény állományának 37,5%-a, míg a repülőtéri őrzött szállás állományának 15,4%-a esett át a fertőzésen.⁸⁹⁰ Ezek az adatok magasabbak, mint a Központi Statisztikai Hivatal lakónépesség szerinti nyilvántartása,⁸⁹¹ valamint a koronavírus fertőzöttek területi alapú kimutatása⁸⁹² alapján kalkulált arányok, mivel a vizsgált időszakra vonatkozóan Budapest esetében 8,25%, Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyében 7,514%, Győr-Moson-Sopron Megyében 9,89%-os volt az igazolt fertőzöttek aránya.⁸⁹³

A pandémiás időszak kezdetén az a tudat, hogy a vírus ellen sem gyógyszer, sem védőoltás nem volt, jelentős pszichikai terhelést jelentett a végrehajtó állomány számára. A védőeszközökkel szembeni általános bizalmatlanság, illetve használatuk kezdeti nehézségei mindezt csak fokozták. A végrehajtók joggal féltették egyrészt saját egészségüket, másrészt főként attól tartottak, hogy a vírust továbbadhatják szeretteiknek, főként a különösen veszélyeztetett korosztályba tartozó idős szüleiknek. Ez negatívan befolyásolta a követelményszintű szolgálatellátást, az állomány aktivitása csökkent, a biztosított védőeszközök ellenére főként az igazolt fertőzöttek elhelyezési körletén. Hatványozottan érezhető volt még a betegség miatt kialakult jelentős létszámlhiány, valamint a képzési foglalkozások elmaradása. A nehézségek ellenére fegyelemsértés, mulasztás nem következett be.⁸⁹⁴ A feladatvégrehajtásra pozitív hatással volt, hogy az állomány döntő része úgy értékelte, hogy saját biztonságuk és szeretteik védelme érdekében, valamint feladataik ellátása miatt szükséges a koronavírus elleni védőoltás beadása. A nyírbátori állomány 52%-a, a győri állomány 47%-a míg a repülőtéri őrzött szállás állományának 69 %-a kapta meg a védőoltást

⁸⁸⁹ Az ORFK Határendészeti Főosztály adatai alapján

⁸⁹⁰ Kakócz K. (2021): i.m. p.274.

⁸⁹¹ Központi Statisztikai Hivatal: A lakónépesség nem, vármegye és régió szerint, január 1. https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0034.html (Letöltés dátuma: 2024.03.22.)

⁸⁹² Magyarország Kormánya: Koronavírus <https://koronavirus.gov.hu/terkepek/fertozottek> (Letöltés dátuma: 2024.11.19.)

⁸⁹³ Kakócz K. (2021): i. m. p.274.

⁸⁹⁴ AZ ORFK Határendészeti Főosztály adatai alapján

2021. május 31-ig.⁸⁹⁵ A végrehajtott állomány átoltottsága jelenleg az országos átoltottsági statisztika adatait alapul véve az országos átlag közelében volt (2021. május 31-én az országos átoltottság 52,68% volt),⁸⁹⁶ egyben a már védett állomány arányát emelte a fertőzésen átesettek száma is.

A betegségekkel kapcsolatosan a kérdőíves felmérés eredménye megosztó, az állomány 57%-a egyértelműen tart attól, hogy megfertőződhet a külföldiek által behurcolt betegségektől, 28%-uk nem gondolja, hogy ennek valós alapja volna, míg 15%-uk szerint erre alig van az esély.

Szintén rendszeres, visszatérő jelenség az őrizet során, hogy a külföldiek már az őrizet elrendelésekor is pszichés és mentális betegségben szenvednek, az ebből adódó szorongás, depresszió és poszttraumás stressz zavar, amelyek gyakran súlyosbodnak az őrizet időtartamának növekedésével. A fogva tartás környezete súlyosbíthatja a mentális zavarokat, amely fokozott fizikai és pszichológiai egészségi problémákhoz, valamint önkárosításhoz vezet. Az esetek megelőzése, illetve kezelése érdekében pszicho-szociális ellátást és tanácsadást biztosító európai uniós forrásból finanszírozott projekt⁸⁹⁷ keretében az őrzött szállásokon 2012. március 1. és 2013. február 28. között pszichológusok segítették enyhíteni, feldolgozni a pszichés feszültségeket, csökkenteni az ön- vagy mások elleni agresszió eszkalálódásának valószínűségét. A projektet követően már kimondottan a segítő szakemberek szakirányú képzése folyt 2018. június 30-ig, szintén európai uniós forrásból,⁸⁹⁸ melynek később már nem volt folytatása.

9.2. Családok, egyedülálló nők fogva tartása és az életkor meghatározás kérdései

A családi kötelékben – akár 18 év alatti gyermekkel együtt – történő fogva tartás lehetőségére kizárólag az idegenrendészeti, valamint a menekültügyi eljárás ad lehetőséget, a személyi szabadság ilyen speciális körrel szembeni korlátozására a bünygyi, szabálysértési vagy közbiztonsági érdekből elrendelt őrizet keretében nincsen lehetőség.

A kisgyermekes családokat és az egyéb sérülékeny csoportokat 2014. július 1-től 2017. júliusáig a kiskunhalasi intézmény egyik kifejezetten erre a célra kialakított 46 fő befogadására

⁸⁹⁵ Kakócz K. (2021): i. m. p.275.

⁸⁹⁶ Magyarország Kormánya: Koronavírus <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/5-millio-147-ezer-beoltott-156-az-uj-fertozott-elhunyt-5-beteg> (Letöltés dátuma:2024.10.01)

⁸⁹⁷ EVA/2011/3.3.2

⁸⁹⁸ MMIA-3.1.4-2015-00003 „Szakszerűség és kompetencia” című projekt

alkalmas speciális objektumában, majd ez követően a nyírbátori intézmény földszinti 27 fő szektorában helyezték el. A Covid-19 idején elrendelt változásokat követően 2020. áprilistól a sérülékeny csoportok őrizetét a budapesti objektumba helyezték át. A sérülékeny kategóriák őrizetbe vétele 2014-2015-ben még általános gyakorlat volt az idegenrendészeti hatóságok részéről, hogy a rendelkezésre álló speciális épület férőhelyeit maximálisan kihasználták. Az átlagos fogva tartotti létszám 2015-ben 30,5 fő volt, úgy ez 2016-tól kezdődően fokozatos csökkenést mutatott. 2016-ban 91,4 fő, 2017-ben 4,5 fő, majd a második félévtől kezdődően a nyírbátori intézményben 7,8 fő volt. 2018-ban ez gyakorlatilag nem változott, 7,9 fő volt, míg 2019-ben már csak 2,25 fő volt. A 2020 áprilisától a budapesti intézményben 4,4 fő, 2021-ben 2,5 fő, 2022-ben 2 fő, míg 2023-ban már csak eseti jelleggel helyeztek el rövid időre őrizeteseket, akik döntő többsége egyedülálló nő volt.⁸⁹⁹ A szabályok szerint az egyedülálló nők és a családok külön kerülnek elhelyezésre, ám ugyanabban az épületben, lakótér több elemét közösen használva. Tipikus probléma és konfliktusforrás a családok esetében a hozzátartozóként jelenlevő fiatal – aki ugyan 18 (2024-től kezdődően 16!) év alatti, ám már nem feltétlenül gyermek – és az egyedülálló nők jelenléte, valamint az esetlegesen konfliktusba kerülő gyermekek esetén a szülők szélsőséges magatartása.⁹⁰⁰ Felügyeletük női őr- és kísérő állományt, valamint nagyfokú figyelmet és empátiát igényel, egyben kiemelt figyelmet kell fordítani a muszlim kulturális közegeből érkezők esetén a nők helyzetéből adódó szabályok teljeskörű betartására.

Európai uniós előírás, hogy kísérő nélküli 18 év alatti személyt nem lehet őrizetbe venni és őrizetben tartani⁹⁰¹, ez alól a családi kötelékben fogvatartottak képeznek kivételt. Ennek ismeretében gyakori jelenség volt, hogy a szabályokat előzetesen, vagy a fogva tartás során később megismerve fiatal külföldiek – személyazonosító okmányok hiányában – magukat következetesen 18 év alattinak vallották, így próbálva elkerülni vagy megszüntetni az őrizetet. Ennek célja az volt, hogy a 18. életévet még be nem töltött külföldiek részére az idegenrendészeti hatóság kötelező tartózkodási helyet jelölt ki, ami rendszerint nyílt befogadó állomás, ahonnan – tekintet nélkül a folyamatban levő eljárásra – szabadon távozhattak. Számuk továbbra sem elhanyagolható. A rendőrség 2011-ben 359 fő, 2011-ben 875 fő, 2013-ban 465 fő, 2014-ben 1174 fő, 2015-ben 1528 fő, 2016-ban 255 fő, 2017-ben 182 fő, 2018-ban 3 fő, 2019-ben 12 fő, 2020-ban 23 fő, 2022-ben 22 fő kísérő nélküli kiskorúval szemben

⁸⁹⁹ Az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály statisztikái alapján.

⁹⁰⁰ Az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁹⁰¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról.

intézkedett. Őrizet elrendelése helyett esetükben a hatóság gyermekvédelmi intézetet jelölhet ki kötelező tartózkodási helyként. Gyakori, hogy innen rövid időn belül önkényesen, – személyi szabadságuk korlátozásának hiányában – távoznak a fiatalok, pl. 2011-ben 25, 2012-ben 166, 2013-ban 165 fiatal hagyta el ilyen módon a fóti intézményt.⁹⁰²

A rendőrségi protokoll alapján a magukat fiatalkorúnak valló külföldit orvosi vizsgálatnak vetik alá, ahol különböző élettani jegyeket vizsgálva próbálják megbecsülni az életkorukat. Az életkor meghatározás a legtöbb esetben a külföldi fizikumának pusztá megfigyelésére korlátozódik, a másodlagos nemi jelleg fejlettsége, az arcszőrzet és a fogazat vizsgálatára. Ritkábban kerül sor a csontozat vizsgálatára, ekkor a kéztőcsont, a kulcscsont vagy a csípőlapát röntgen felvételeit vizsgálja egy igazságügyi orvosszakértő.⁹⁰³ Egyik eljárás sem tekinthető teljesen megbízhatónak, a hibahatár jelentős, olyannyira, hogy az EASO⁹⁰⁴ életkor meghatározásról szóló gyakorlati útmutatója „életkor meghatározás” kifejezés helyett az „életkor becslés” kifejezés használatát javasolja. A szakmai útmutató határozottan kijelenti, hogy *„a természettudományok mai állása szerint nem rendelkezünk egyetlen olyan módszerrel, melynek segítségével biztonsággal megállapítható lenne egy ember biológiai életkora, a legmegbízhatóbbnak tartott módszerek is legalább 1 éves hibahatárral működnek.”*⁹⁰⁵

A magyarországi gyakorlatban ennek megfelelően 2024. március 01-ig 18 év alatti vagy feletti az általánosan elfogadott pontosságú meghatározás. A 18 évesnél fiatalabbnak ítélt személyek eleve nem kerültek őrizetbe, a már elrendelt őrizetet pedig azonnal megszünteti az elrendelő hatóság, amennyiben az életkor meghatározást végző orvos véleménye szerint a külföldi nem töltötte be a 18. életévét. Az ilyen ok miatt fogva tartott egyedülálló fiatal sok esetben – életkorából vagy testi fejletlenségéből adódóan – az őrizetesi hierarchia aljára kerül, így könnyen válhat támadások, zaklatások célpontjává. Testi és lelki épségük megóvása nemegyszer jelentős pluszfeladat elé állítja az őrzött szállást. A 2024. március 01-től hatályos Btátv. az őrizet alsó korhatárát a kísérő nélküli kiskorúak esetén 18 évről 16 évre szállította le.⁹⁰⁶ Az országos szakirányító álláspontja szerint a csökkentett korhatár kapcsán az életkormeghatározásra vonatkozó gyakorlati tapasztalatok még nem állnak rendelkezésre,

⁹⁰² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁰³ Kakócz K. (2022b): i.m. p.47.

⁹⁰⁴ EASO European Asylum Support Office (Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal). <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/public/bz0213822huc3.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.02.15.)

⁹⁰⁵ Kricskovics Antal (2013): Kiskorú migránsok életkorbecslése - orvosi lehetőségek és idegenrendészeti elvárások. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV, Pécs, 2013, p.276.

⁹⁰⁶ Btátv. 131.§ (3).

egyben jelen körülmények között nem tervezik a korhatár közelébe eső kísérő nélküli kiskorúak őrizetbe vételét.⁹⁰⁷

A kísérő nélküli kiskorúak életkor meghatározásra vonatkozó külföldi tapasztalatok elég kedvezőtlen képet mutatnak. Svédországban 2017-ben az Országos Igazságügyi Orvosi Tanács 7858 kísérő nélküli kiskorút vizsgált meg, közülük 6628-at egyértelműen túlkorosnak minősítettek.⁹⁰⁸ A menekültügyi hatóság 5700 esetben használta fel a vizsgálat eredményeit, melynek 79%-ban úgy döntött, hogy az állítólagos kiskorút felnőttként kezeli.⁹⁰⁹

A korhatárhoz közel eső fiatalok kapcsán az interjúk rávilágítottak arra, hogy a kérdés közismert a végrehajtó állomány körében. *„Igen, tisztában vannak vele hogyha fiatalkorúnak vallják magukat a hatóság megszünteti az őrizetüket és nyílt befogadó állomásra kerülnek. Az életkor meghatározást a rendőrségi orvos végzi, véleményét kötelezően el kell fogadnunk. Van olyan, hogy ránézésre is látszik, hogy igen fiatal a külföldi, ugyanakkor gyakori, hogy szemmel láthatóan már jóval idősebb, 30-as vagy már meglett korú, ősz hajú őrizeteseink próbálkoztak ezzel a módszerrel. Ellenben pl. az ázsiaiak esetén sokszor tényleg nagyon nehéz még megbecsülni is a valós életkort. Amennyiben jelzik, hogy fiatalkorúak, mindenképpen el kell vinnünk az orvoshoz.”* mondta el az interjút adó főtiszt. Az egykori orosz őrizetes szerint *”volt, hogy tényleg fiatalnak tűnő arab vagy afgán került be ide, azt viszont nem tudom, hogy ők fiatalabbak lettek volna 18 évesnél. Egyik sem viselkedett úgy, mint egy gyerek. Náluk sok helyen már a 15-16 éves fiúk is férfinak számítanak, akik férfiként viselkednek, társaik úgy is kezelik őket. Nekem az egyik nagybátyám részt vett 1985-ben az afganisztáni harcokban, ő mesélte, hogy sokszor szinte gyerekek ellen harcoltak.”*

9.3. A végrehajtó állománnyal szemben támasztott speciális követelmények

Az őrzött szállások sajátossága, hogy a fogvatartottak őrzését, kísérését, szállítását a hivatásos rendőrökből álló ör-kísérői állomány mellett a munkavállalóként foglalkoztatott fegyveres biztonsági őrök hajtják végre. A nyírbátori intézményben 60 fő hivatásos rendőr és 160 fő fegyveres biztonsági őr, a győri intézményben 34 hivatásos rendőr és 21 fegyveres biztonsági őr, a repülőtéri őrzött szálláson 21 hivatásos rendőr és 56 fegyveres biztonsági őr lát

⁹⁰⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁹⁰⁸ Daniele Scalea (2019) Migráció. Alapjogokért Központ, Budapest, 2019, p.120.

⁹⁰⁹ The Local Impact of Sweden's asylum age assessment tests revealed 2017.12.04.

<https://www.thelocal.se/20171204/impact-of-swedens-asylum-age-assessment-tests-revealed> (Letöltés dátuma: 2023.08.10.)

el szolgálatot.⁹¹⁰ A győri és a budapesti objektum állománya a fogva tartási feladatok mellett objektumbiztonsági tevékenységet is végez, míg a nyírbátori állomány a 105 fő befogadókapacitású menekültügyi őrzött befogadó központban fogva tartott külföldiek őrzését is végrehajtja.

Az őrizeti helyeken rendszeresített létszám az eredeti befogadó kapacitást figyelembe véve szakmai szempontok alapján lett meghatározva, ám a későbbi befogadó kapacitásnövelést nem mindig követte az állomány számának emelése. Különösen szembetűnő volt ez a nyírbátori intézménynél, ahol az őrzött szállás feladatuk kapta a 105 fő befogadó kapacitású menekültügyi őrzött befogadó központ⁹¹¹ őrzését, változatlan számú végrehajtói állomány mellett. Mindezek mellett az őr-kísérő állomány is szembesül az elhelyezési körülményekből adódó bezártság érzetével, a gyakori monotonitással, valamint a 24 órás munkarend okozta megterheléssel. Ezek hatása fokozottan jelentkezik a 2010-től az őrzési és kísérési feladatok többségére alkalmazott fegyveres biztonsági őr állománynál. A rendszerbe való bevonásuk célja kettős volt. Egyrészt a már akkor is jelentkező létszámhiány miatt született arról döntés, hogy a rendőrségi objektumok őrzését ne hivatásos rendőrök, hanem a rendőrséggel munkaviszonyban álló fegyveres biztonsági őrök végezzék.⁹¹² Az őrzött szállásokon és a menekültügyi őrzött befogadó központokban az objektumőrizeti feladatokon túl személyőrzési és kísérési feladatokat is el kell látniuk.⁹¹³ A másik ok egyértelműen pénzügyi jellegű volt, hiszen a munkavállalóként foglalkoztatott fegyveres biztonsági őrök fizetése jóval alatta marad a hivatásos állományú tiszthelyettesének. Az alacsony juttatás eleve nem segíti elő a feladatokra leginkább alkalmas, az elvárható szinten kvalifikált, pszichikai és fizikai alkalmassággal bíró személyek jelentkezését, így a felvételi követelmények is ezek figyelembevételével lettek meghatározva. A jelentkezők többségét a garantált bér, és a kiszámítható szabadidőt biztosító váltásos⁹¹⁴ szolgálati rendszerhez igazított, 24/72-es munkarend vonzza, ami azt jelenti, hogy a 24 órás szolgálatot követően az állomány tagját 72 óra szabadidő illeti meg. A vizsgált 11 év tapasztalatai alapján látható, hogy a munkavállalók rendszerint csak addig maradnak alkalmazásban, amíg máshonnan kedvezőbb ajánlatot nem kapnak. Különösen igaz ez az ország fejlettebb, több és jobban fizető munkalehetőséget biztosító nyugati régiójára. A győri őrzött

⁹¹⁰ Az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály statisztikái alapján.

⁹¹¹ 29/2013. (VI. 28.) BM rendelet a menekültügyi őrzet végrehajtásának szabályairól és a menekültügyi óvadékról 1. § a).

⁹¹² Lippai Zsolt (2021): Az elmosódó határvonalak margójára. Szakmai Szemle, 19(1), p.157.

⁹¹³ 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás a Rendőrség őrzött szállásainak szolgálati szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról. 37. pont.

⁹¹⁴ 10/2015. (VII. 6.) ORFK utasítás a hivatásos állomány tagjainak szolgálatteljesítési idejéről és a szolgálati időrendszerekről. 16. pont.

szállásra felvett fegyveres biztonsági őrsg állomány 2011 és 2016 között gyakorlatilag kicserélődött, a fluktuáció 86%-os volt.⁹¹⁵

A munkarend kedvezőtlenebbé válásának hatásai igen szemléletesen mutatkoztak meg a nyírbátori intézményben, ahol 2023. június 1-től szűnt meg a 24/72-es munkarend. A változás következtében az adott évben gyakorlatilag megduplázódott a szervezetet elhagyó fegyveres biztonsági őrök száma, a 2021 évi 22 fő, illetve a 2022 évi 23 fő helyett 2023-ban 43-an távoztak, ugyanakkor a hivatásos állományból mindösszesen 5 fő távozott kifejezetten ebből az okból.⁹¹⁶

A fegyveres biztonsági őrök munkavégzése során számos, a szolgálat ellátását nehezítő körülménnyel szembesültek. Előfordult, hogy a szervezeti hierarchiában magasabb pozíciót betöltő, hivatásos rendőr állomány gyakran túlzott terhelést rótt az alattuk álló fegyveres biztonsági őrökre, melynek következménye a túlterhelés és a kialakuló frusztráció volt jellemző. A fegyveres biztonsági őrök azt tapasztalták, hogy a velük szemben támasztott elvárások mértéke nagyobb, míg a jelentősen magasabb jövedelemmel rendelkező hivatásos rendőrök terhelése mérsékeltebb. A kérdőíves felmérés során a kitöltő fegyveres biztonsági őrök 65%-a nyilatkozott úgy, hogy megterhelésük jóval magasabb a hivatásos állományú rendőrökénél, míg a kitöltő rendőrök 52%-a ezzel nem értett egyet.

A rendszeresen cserélődő, rövid szolgálati idővel rendelkező, kevés szakmai tapasztalattal bíró állomány jelenléte nem segítette elő az elvárt magas szakmai színvonalú végrehajtást, és ezzel együtt folyamatosan tartós többletterhelést okoz az őket betanító, nagyobb tapasztalattal rendelkező hivatásos vagy munkavállalói állománynak. A felsorolt tényezők összességében rendszerszinten akadályozták a jogszabályban, illetve szakmai standardokban megfogalmazott, szakszerű, hatékony, következetes és egyben humánus fogva tartás megvalósítását.

A szükséges szolgálati létszám biztosításának kérdésében viszont egybevágott a két kategória véleménye, a hivatásos rendőrök 74%-a, a fegyveres biztonsági őrök 69%-a értett teljesen egyet azzal az állítással, hogy az őrözt szállások végrehajtói állománya teljes fogvatartotti létszám esetén nem képes az elvárt szinten feladatát teljesíteni. Főként a nyírbátori intézmény esetében jelent gondot, hogy a 160 férőhelyes őrözt szállás mellett a 102 fős menekültügyi őrözt befogadó központot is őrizniük kell. Tény, hogy a menekültügyi fogva tartás jelenleg gyakorlatilag minimálisan kihasznált, ugyanakkor az őrzet alkalmazásának

⁹¹⁵ ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁹¹⁶ A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság adatai alapján

változása esetén a probléma jó eséllyel rövididőn belül jelentkezne, ahogy korábban már többször is.⁹¹⁷

A külföldiek idegenrendészeti célú őrzete számos olyan speciális követelményt támaszt a végrehajtói állománnyal szemben, amely más szakterületen kevésbé, vagy egyáltalán nem jelentkezik. A fogva tartásra vonatkozó szakismeret, a multikulturális ismeretek, a kommunikációs nehézségek, a speciális intézkedéstechnikai, taktikai és lélektani ismeretek összessége együttesen olyan méretű, hogy az kizárólag tartós és célirányos felkészítés eredményeként sajátítható el, készség szintű alkalmazásuk többéves tapasztalatot kíván. A külföldiek fogva tartására vonatkozó specifikus ismeretek oktatásának kötelezettségét a 27/2011. (XII. 30.) ORFK utasítás⁹¹⁸ tartalmazza, ellenben annak tartalmát nem nevesíti. A szakterület 2012-es helyzetértékelése alapján a őrzött szálláson szolgálatot teljesítő fegyveres biztonsági őrök és a hivatásos állomány konfliktuskezelő, kommunikációs és interkulturális felkészültsége elmarad az elvárhatótól, így az intézkedések szakszerűsége és hatékonysága elmarad az elvárható szinttől. Ezen túlmenően hiányoznak a szakmai ismereteik a külföldiekkel kapcsolatos bánásmódot illetően. A fegyveres biztonsági őrök az alkalmazásuk rövid időtartama alatt mély tapasztalatot, rutint nem szerezhettek – nem alakult ki a fogvatartottakkal kapcsolatos konfliktusok és játszmahelyzetek kezelésének megfelelő gyakorlata. Az őrök és a hivatásos állomány helytállását tovább nehezíti az a körülmény, hogy jellemzően rossz pszichés és fizikai állapotban lévő emberekkel dolgoznak.⁹¹⁹

Annak érdekében, hogy a többségitől eltérő kulturális jegyek, sajátos vallási és egyéb szokások, magatartási sajátosságok megfelelő összegzése hatékony legyen, a szakterület külső szakemberek segítségét vette igénybe. Az Országos-Rendőrfőkapitányság és a Menedék - Migránsokat Segítő Egyesület közös pályázatot nyújtott be az Európai Parlament és a Tanács 2007/575/EK határozata⁹²⁰ által biztosított európai uniós alap felhasználásra a visszatérés területén tevékenykedő szakemberek képzésére.⁹²¹ A projekt célja az volt, hogy az őrzött szállásokon dolgozók szakmai kompetenciáját kiscsoportos tematikus képzésekkel növelje, a segítő szakemberek és a rendőrségi alkalmazottak közötti együttműködést erősítse, valamint a konfliktuskezelő képességet támogassa. További cél volt az állomány belső képzésének

⁹¹⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁹¹⁸ 27/2011. (XII. 30.) ORFK utasítás a harmadik országbeli állampolgárokat fogva tartó intézmények esetén a multikulturális környezetben végrehajtott rendőri intézkedésekről 6. pont

⁹¹⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹²⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2007/575/EK határozata (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2008-2013-as időszakra az Európai Visszatérési Alap létrehozásáról.

⁹²¹ EVA/2012/4.2.2, MMIA-3.1.4-2015-00003

fenntarthatóságát elősegíteni, valamint a korábban zajlott képzések során megszerzett tudást elmélyíteni. A képzés keretében multikulturális ismeretek oktatására, a Nemzetközi Oktatási Központ taktikai házában lélektaktikai és interkulturális kompetenciafejlesztő tréningre, az egészségügyi asszisztensek kompetenciafejlesztésére került sor. A program osztatlan sikert aratott, igen hatékornynak bizonyult, később – hasonlóan európai uniós forrásból – 2018-ig folytatódott.⁹²² Az egyik őrzött szállás vezető szavaival élve *“Igazi szaktudás ekkor érkezett utoljára a rendszerbe”*. Az azóta eltelt idő alatt a fegyveres biztonsági őrség állománya gyakorlatilag lecserélődött, így a szaktudás – kiegészülve a gyakorlati tapasztalattal jelentős része elveszett.

9.4. Nők a végrehajtó állományban

Az őrzött szállások őrkísérői állományában mind a hivatásos, mind a fegyveres biztonsági őrk között jelentős számban teljesítenek szolgálatot hölgyek. A 2016-os adatokat nézve a hivatásos állomány esetében a hölgyek aránya 18,3%, a fegyveres biztonsági őrk esetén 16,45%-volt. A sérülékeny csoportok fogva tartása miatt elvileg a kiskunhalasi intézményben kellett volna magasabb részarányban jelen lenniük, ám ez nem így volt. A nők aránya Nyírbátorban a hivatásos állomány tekintetében 17,2%-a, a fegyveres biztonsági őrkönél 13,8%-a volt nő, Kiskunhalason ez az arány 11% és 15,9%, Győrben 29,4% és 22,2%, míg a repülőtéri intézmény esetében 23,8% és 13,2% volt, ettől jelentős eltérés azóta sem mutatkozott.⁹²³

Ahhoz, hogy a miért is merül fel potenciális problémaként jelenlétük ennél a tevékenységnél, vizsgálni kell a muszlim kultúrában a női szerepet. Míg az európai zsidó-keresztény kulturális értékeket követő társadalmakban ma a nők rendszerint minden tekintetben egyenjogúak a férfakkal, addig a muszlim világban szerepük és mozgásterük lényegesen korlátozottabb. Igaz ez annak ellenére, hogy bár a Korán szerint a férfi és a nő különböző, *„És a férfi nem olyan, mint a nő”*⁹²⁴, ugyanakkor a férfi és a nő egyenrangú félnek számít, hiszen Mohamed próféta szavaival élve: *„A nők a férfiak teljes értékű testvérei.”*⁹²⁵ Jelentősen eltér viszont a két nem általánosan elfogadott társadalmi szerepe. Az iszlám kultúrában a férfi kötelessége ellátni a családját és megteremtetni mindent ahhoz, hogy biztosítsa hétköznapi

⁹²² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹²³ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁹²⁴ Korán 3:36 Quran.com <https://quran.com/ali-imran/36> (Letöltés dátuma: 2024.11.30.)

⁹²⁵ Musnad Ahmad (1996): Al-Silsilah al-Šaḥīḥah Riyadh: Maktabat al-Ma‘ārif, 2862.

megélhetésüket, a nő szerepe viszont kifejezetten az otthon melegének megteremtése, a gyermekek gondozása. Az iszlám tanításai kiemelik az anyaság kiemelkedő helyzetét és szentségét, ugyanakkor az iszlám társadalmak kifejezetten paternalisták. Általános a zaklatás, a korlátozás, az alávetettség, a muszlim nők életének kényszerű és rendszeres jellemzői az iszlám világban és az európai muszlim közösségekben egyaránt.⁹²⁶ A nők esetében általános, hogy mozgásukat, társas kapcsolataikat, tevékenységüket korlátozzák, ami kifejezetten megnehezíti például a munkavállalást. Az International Labour Organisation⁹²⁷ 2016-os adatai szerint a közel-keleti arab országokban a nők 36,7 %-a dolgozik, Észak-Afrikában 18,8 %-uk, míg a szub-szaharai országokban 56 % ez az arány.⁹²⁸

Az iszlám etika előírásai alapján a nő méltósága a szerény és engedelmes viselkedésben rejlik. Visszafogottan, csendesen kell élnie, testét el kell takarnia. Szüleinek feltétlen engedelmességgel tartozik, majd a házasságkötés után férjének.⁹²⁹ A muszlim nőknek több iszlám országban kettős, egymást kizáró lehetőség közül lehet választaniuk. Előnyös házasság megkötésére kizárólag akkor van lehetőségük, ha kifelé mély vallási elkötelezettséget mutatnak, jó állásra pedig többnyire abban az esetben, ha szekuláris felfogásúnak mutatják magukat. Önálló döntést hozniuk ebben a kérdésben sokszor nincs is lehetőségük. A munkaadók rendszerint jelentősen hozzájárulnak a jó házasság és az egyéni karrier közötti választási kényszer okozta konfliktus mértékének növeléséhez, amennyiben a nyugatias értékrendet követelik meg munkavállalóiktól. Sok területen látható jelei vannak abban, hogy a muszlim nők nem részesítik előnyben a nyugati modellt.⁹³⁰

A muszlim kultúrában ezért a rendőri hivatás tipikusan nem női szerep, az ezzel kapcsolatos aggályokat igen jól foglalta össze Zaid Alsalami⁹³¹ arra a kérdésre, hogy egy muszlim nő lehet-e rendőr. *„A kérdést több szempontból is vizsgálni kell. A saria⁹³² értelmezése szerint mérlegelni kell, hogy a nő képes-e vallási és erkölcsi kötelezettségeit – például a szerénységet és a helyes viselkedést – a hivatása során megtartani. A rendőri munka*

⁹²⁶ Abdessamad Belhaj – Speidl Bianka (2016): A nők a muszlim társadalomban. Migrációkutató Intézet <https://migraciokutato.hu/2016/09/29/a-nok-a-muszlim-tarsadalomban-publicisztika/> (Letöltés dátuma: 2024.10.17.)

⁹²⁷ Nemzetközi Munkaügyi Szervezet A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet az ENSZ szakosodott szervezete. 1919-ben alapították, fő célja: a munkavállalók alapvető munkaügyi és szociális jogainak védelme. Székhelye Genfben van.

Forrás: <https://www.ilo.org/>

⁹²⁸ Abdessamad-Speidl (2016): i.m.

⁹²⁹ Uo.

⁹³⁰ Balázs Judit (2019): Nők és helyzetük az iszlám világban. Acta Scientiarum Socialium, 47, p. 97.

<https://journal.uni-mate.hu/index.php/asc/article/view/2225/2836> (Letöltés dátuma: 2024.10.29.)

⁹³¹ Shaykh Dr. Zaid Alsalami: https://www-al-islam-org.translate.google/person/shaykh-zaid-alsalami?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=hu&_x_tr_hl=hu&_x_tr_pto=sc (Letöltés dátuma: 2024.10.13.)

⁹³² Saria: Forrás: <https://www-britannica-com.translate.google/topic/sharia/Penal-law> Letöltés dátuma: 2024.02.10.)

sajátosságai, mint a férfi kollégákkal való szoros együttműködés vagy az idegen férfiakkal fizikai kontaktust igénylő helyzetek, alapvető vallásjogi dilemmát vethetnek fel, különösen, ha azok nem minősülnek vészhelyzetnek. Ugyanakkor a női muszlim rendőrök jelenléte a nyugati társadalmakban hozzájárulhat a muszlim közösségek jobb megértéséhez és integrációjához. Ez azonban csak akkor tekinthető elfogadhatónak, ha nem ütközik a nő vallási és családi kötelezettségeivel, összhangot teremtve a szakmai szerepvállalás és a vallásos identitás között.⁹³³ Mindezeket figyelembe véve a női szerepről vallott jelentős értelmezésbeli különbségből adódóan eleve kódolva van a rendőri hivatást választó és szolgálatot teljesítő női örök és a zömében a közel vagy távol-keleti és az észak-afrikai térségből származó muszlim vallású férfi őrizetesei közötti konfliktusok lehetősége.

Az interjúk során kiemelt figyelmet kapott a női örök szerepének és megítélésének vizsgálata valamennyi állománykategóriában. A hivatásos állományú interjúalanyok egyöntetű véleménye az volt, hogy mindenképpen indokolt a hölgyeket állományba venni és tartani, hiszen a külföldi nőkkel kapcsolatos tevékenység során jelenlétük több eljárási cselekmény során (pl. ruházat és csomagátvizsgálás, hálókörlet ellenőrzése) nélkülözhetetlen. Családok és házaspárok elhelyezése esetén nagyon komolyan kell venne azt, hogy egy iszlám vallású nőhöz a férjén kívül más férfi nem érhet,⁹³⁴ így egy intézkedés során a női örök jelenléte mindenképpen szükséges. A gyermekkel együtt fogva tartott családok esetén pedig többen is úgy nyilatkoztak, hogy: „A kisgyermekkel sokkal jobban tudnak bánni, a gyermekek sokkal kevésbé félnek tőlük, mint bármely más egyenruhás férfitől”. Az interjú során egyik vezető ugyanakkor felhívta a figyelmet a jelenlétük okozta biztonsági kockázatra is: „Mindezek mellett nem szabad figyelmen kívül hagyni azt, hogy egy veszélyesebb intézkedés során a férfi kollégáknak rendszerint több figyelmet kell fordítani a női örök jelenléte esetén az ő biztonságukra, ami megoszthatja vagy el is vonhatja a figyelmüket.” Az egyik interjút adó ör a véleményét így foglalta össze: „Szeretek a lányokkal dolgozni, pontosak, figyelmesek. Amennyiben azonban komolyra fordul a helyzet és valakit a földre kell vinni, bilincselni vagy magunkat támadástól megvédeni, semmiképpen nem akarom őket magam körül tudni. Ez a része nem nőnek való. Mindig figyelek arra, hogy ha veszélyessé válik a helyzet, akkor a lányokat azonnal elküldöm.”

⁹³³ Al-Islam. org. Ask A Question: Can Muslim women be police officers or should they look for a different career path?

<https://www.al-islam.org/ask/can-muslim-women-be-police-officers-or-should-they-look-for-a-different-career-path> (Letöltés dátuma: 2024.10.11.)

⁹³⁴ Islamqa.org: <https://islamqa.org/hanafi/qibla-hanafi/35856/what-is-the-proper-gender-interaction-in-islam/>
<https://madrasatelquran.com/can-men-and-women-be-friends-in-islam/> (Letöltés dátuma: 2024.11.22.)

A különböző kultúrkörből érkezett korábbi őrizeteseik igen eltérő módon nyilatkoztak a női örökről. Az interjút adó egykori orosz őrizetes szerint *„Nekem semmi gondom nem volt a hölgyekkel, sosem viselkedtek velem gorombán vagy sértően. Udvarias voltam velük, talán ezért viselkedtek ők is rendesen. Nálunk is sok nő dolgozik a miliciában és a hadseregben, tisztelem érte őket. Itt is volt egy nagyon komoly, katonás hölgy, aki a férfiaknak is keményen parancsolt, senki nem mert neki ellentmondani.”*

Az interjút adó szír és az afgán férfiak kultúrájuk szokásaiból adódóan gyökeresen eltérő szemszögből ítélték meg a női örök tevékenységét, ezért egymástól független véleményük már nem volt ennyire kedvező. Az afgán férfi szerint *„a nőnek nem ez a dolga, nem szabad így bánnia a férfival,”* míg a szír interjúalany számára egyértelműen az volt nehezen elfogadható, hogy *„egy pici asszony akart nekem parancsolni.”*

Az őrzött szállásokon mindenképpen szükség van a női örök jelenlétére, mivel hiányukban a rendőrség jogszabályi kötelezettségeit, egyben a biztonságos, rendkívüli eseményektől mentes fogva tartást biztosítani nem tudná. A női örök és a férfi őrizeteseik között viszony érzékeny terület, az esetenként szélsőséges megnyilvánulások kezelése empátiát, határozottságot és ugyanakkor – a komolyabb következmény elkerülése érdekében – gyakran kompromisszumkészséget igényel.

9.5. A külföldiekkel szemben tanúsított bánásmód

Az előző pontokban felsorolt és kifejtett sajátosságok szintézise kézzelfoghatóan mutatkozik meg abban, miként bánnak a külföldiekkel a fogva tartási intézményekben.

Erre vonatkozóan lényeglátóan és nagyon szemléletesen foglalta össze véleményét a győri őrzött szálláson szolgálatot ellátó főtiszt: *„Az őrzött szállások biztonsága önmagában nem épülhet erőszakra és kényszerre; meghatározó a befogadás módja és az elfogulatlan, szakmai alapú első interakciók minősége, amelyek tartósan befolyásolják az őrizeteseik magatartását és együttműködési hajlandóságát. A szolgálatban lévő állomány szakmai felkészültsége, kommunikációs készsége és a külföldiek részletes, érthető tájékoztatása kulcsszerepet játszik az első benyomások kialakulásában, ami közvetlen hatással van az őrzött szállás biztonságára. A személyi elfogultság és magánvélemény háttérbe szorítása, az emberséges bánásmód, valamint a jogok és kötelezettségek világos közlése teremti meg a bizalmon alapuló együttműködés feltételeit, e követelmények megszegése fokozott biztonsági kockázathoz, az együttműködési hajlandóság megszűnéséhez, rendkívüli események, rendzavarások és önkárosító magatartások*

gyakoribb előfordulásához vezet, ami a szolgálati csoportok következetes, egységes és kommunikációképes fellépését teszi elengedhetlenné.”

A külföldiekkel szembeni bánásmód miatt beadott panaszok kapcsán az őrállomány 67 %-a teljesen egyetértett abban, hogy a bánásmóddal szemben beadott panaszok többsége alaptalan, igen kis, mindösszesen 6%-uk vélekedett úgy, hogy a panaszok valóban megalapozottak. A válaszadók 79%-a szerint a beadott panaszok döntő többségében a hatósági ügyintézővel kapcsolatosak, melyre nekik nincsen ráhatásuk. Az egyik őr így fogalmazott: *„Persze, hogy dühösek, ha nem halad az ügyük, főleg, ha megtudják, hogy továbbra is őrizetben maradnak, vagy ha kitoloncolják őket. Ilyenkor az egyik véglet az, hogy láznak, a másik meg az önsértésekhez vezet”*. A tiszti állomány véleménye ezzel teljesen azonos volt.

A külföldiekkel szemben tanúsított bánásmód kapcsán vizsgáltam a fogva tartást végző rendőri és a fegyveres biztonsági őrség állomány idegenellenességének mértékét. A fogva tartási intézményekben az idegenellenesség és a migrációval kapcsolatos attitűdök különösen nagy jelentőséggel bírnak, mivel a személyzet közvetlen kapcsolatban áll olyan külföldiekkel, akiket kényszerintézkedés keretében tartanak vissza. Az őrzött szállásokon szolgálatot teljesítők attitűdjei nem csupán a fogvatartottak alapvető jogainak érvényesülésére, hanem a jogszerű és arányos intézkedések alkalmazására is hatással vannak.

A magyarországi idegenellenesség a rendszerváltoztatást követően folyamatosan, esetenként ingadozásokkal emelkedett,⁹³⁵ míg a 2015-ös migrációs válságot közvetlenül megelőző, majd azt követő rövid időszakban kiemelkedően magas szintű volt. 2015-ben, a menekültválság idején, a kormányzati kampányok hatására az elutasítók aránya 41%-ra nőtt,⁹³⁶ majd 2017-ben elérte csúcspontját, 60%-ot. Ekkor a „mérlegelők” aránya 35% alá csökkent. 2020–2021-ben, a Covid-19 időszakban, a migrációs tematizálás gyengülése miatt az idegenellenesek aránya visszaesett 40–45%-ra.⁹³⁷ Az ukrajnai háború idején a menekültekkel szembeni empátia növekedése átmenetileg visszaszorította az idegenellenességet 30%-ra, míg a „mérlegelők” aránya emelkedett (55%), a „barátoké” pedig 15%-ra nőtt. 2023-ban a tendencia ismét romlott, részben a propagandisztikus diskurzusok visszatérésével.⁹³⁸

⁹³⁵ Görbe Attiláné Zán Krisztina – Éberhardt Gábor (2016): Xenofóbia vizsgálati eredmények és ajánlások Magyarországon a humán migráció kezelésének rendészeti feladatait ellátók között. Belügyi Szemle, 64(6), p.957.

⁹³⁶ Sik Endre – Szeitl Blanka (2015): Az idegenellenesség alakulása Magyarországon. REGIO, 24(2), p.83.

⁹³⁷ Gerő Márton – Pokorny Zsanett – Sik Endre-Surányi Ráchel (2024): A migrációs narratívák keletkezése és mozgása. BRIDGES Working Papers 31, p.9.

https://www.bridges-migration.eu/wp-content/uploads/2024/01/BRIDGES-Working-Papers-31_The-impact-of-narratives-on-policy-making-at-the-national-level-Hungary_HUN.pdf (Letöltés dátuma: 2025.02.11.)

⁹³⁸ Gerő – Pokorny – Sik – Surányi (2024): i.m. p.10.

A kutatás keretében felvett kérdőív idegenellenességre vonatkozó kérdéseire adott válaszok összegzése alapján az őrzött szállások végrehajtói állománya esetén az idegenellenesség átlagban 11%-kal alacsonyabb a 2023-ban mért országos átlagnál, sőt, a 30 évnél fiatalabb állomány esetén ez nagyságrenddel, 19%-kal alacsonyabb. Az egyik ör így nyilatkozott erről: *„Nem örülök annak, hogy ők itt vannak, ám ha belegondolok, nekem így sokkal jobb dolgom van. Ha az utcán kellene szolgálatot teljesítenem, kínlódhatnék a sok értetlen állampolgárral és a több problémás elemmel. Ráadásul áznék, fáznék meg ami ezzel jár. Így dehogy haragszom ezekre a külföldiekre, hiszen nélkülük nem lenne ilyen munkám. Ha azért piszkálom őket, mert külföldiek, akkor biztosan más beosztásba kerülök el innen. Amúgy érdekes, hogy az ismerősök, barátok nehezen hiszik el, hogy én nem utálom őket annyira, mint ahogy ők azt hiszik. Köztük is sokan vannak jobb sorsra érdemesek, mint ahogy bárhol másutt is.”*

Az alacsonyabb elutasítási arány az intézmények vezetői szerint a specifikusan erre irányuló következetes tematikus képzés eredménye, melyről az interjút adó főtiszt így nyilatkozott: *„Egyértelműen és világosan tudatosítjuk az állományban, hogy az idegenellenes megnyilvánulásoknak nincsen helye körünkben. Feladatunk a jog és szakszerű feladatvégrehajtás, a külföldinek egyáltalán nem szabad azt éreznie, hogy azért bánunk vele így, mert ő külföldi. Az idegenellenes attitűd okozta nemkívánatos viselkedési formákat következetesen üldözzük. Az állománynak tudnia kell, hogy az ilyen viselkedés az intézmény rossz hírét kelti, ami később megbosszulja magát. Ezt nem engedhetjük meg magunknak. Az öröknek nem az a feladatuk, hogy nehezteljenek rájuk, hanem hogy őrizzék őket. Akit erről valóban nem sikerül meggyőznünk, mert valami belső indíttatás okán képtelen ezzel azonosulni, az óhatatlanul rövid időn belül ehhez köthető hibát vét. Az ilyen személyeknek nem adunk erre itt több lehetőséget.”*

A bánásmód másik sarkalatos pontja az állomány részéről gyakran megjelenő, eltérő mértékű követelménytámasztás, ami azon túl, hogy zavart okoz a külföldiek között, gyakran rendkívüli eseményekhez vezet. A fogva tartott külföldi rendszerint – és joggal – kifogásolja, hogy az általa tanúsított magatartást miért kifogásolják egyes örök, amennyiben az korábban más őrnél nem okozott problémát. Mind az örök, mind a főtiszt állomány egyetértett abban, hogy ennek javítása kiemelt feladat. Az egyik őrzött szállás vezetője így fogalmazott erről: *„Folyamatosan foglalkozni kell ezzel a problémával, nem szabad félvállról venni. Több olyan rendkívüli esemény következett már be az évek során, aminek oka egyértelműen a korábbi következetlenségre vezethető volt visszavezethető.”* Az örök véleménye egybecsengett

vezetőjük szavaival: „Egyes kollégákat valamiért nem igazán lehet meggyőzni arról, hogy amit az egyik őr nem enged meg, azt ne nézze el a másik. A külföldiek folyamatosan játszmáznak velünk, mindig feszegetik a határokat. Ha valahol gyengeséget, vagy következtelenséget észlelnek, azt kíméletlenül kihasználják.”

A külföldiekkel való bánásmódot a rendőrségi szervezetszerű ellenőrzéseken túl több szerv is monitorozza. A 20/2014. (XII. 23.) LÜ utasítás⁹³⁹ tartalmazza, hogy „Az ügyész köteles az őrizet, a letartóztatás, az előzetes kényszergyógykezelés, az idegenrendészeti eljárásban elrendelt és a menekültügyi őrizet törvényességét valamennyi fogva tartási helyen (bv. intézet esetében annak valamennyi objektumában) havonta legalább kétszer megvizsgálni.”⁹⁴⁰ Az ügyészek kétheti rendszerességgel látogatják az őrzött szállásokat, ahol ellenőrzik a törvényességi feltételek meglétét, az elhelyezési körülményeket, illetve a külföldiekkel való bánásmódot, jogsértő gyakorlat esetén felhívással vagy rendelkezéssel élnek annak megszüntetése ellen. A külföldieknek lehetőségük van az ügyész részére jelezni, amennyiben őket sérelem vagy joghátrány érne.

Az ügyészségen kívül a fogva tartási helyek monitorozásában rendszeresen részt vesz az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, illetve 2017. június 22-ig vett részt a Magyar Helsinki Bizottság. A fogva tartási intézményekben elhelyezett külföldiek látogatását az ún. kétoldalú⁹⁴¹ és a háromoldalú⁹⁴² megállapodások alapozták meg. Ezek alapján az UNHCR és a MHB megbízólevéllel ellátott képviselői rendszeresen monitorozták a fogva tartási intézményeket, észrevételeikről, illetve tapasztalataikról írásban értesítették 2007-ig a határőrséget, majd 2008-tól a rendőrség központi szervét. Az említett szervezetek képviselői 2017-ben 61, 2018-ban 27, 2020-ban 18, 2021-ben 19, 2022-ben 10, 2023-ban 13 esetben látogatták meg az intézményeket. A monitorozó szervek legtöbbször az objektumok börtönszerű kialakítását, azok leromlott állapotát, a külföldiek ellátását és főképp a velük való bánásmódot kifogásolták. A rendészeti szervek ezt követően sokat tettek a kifogások okainak megszüntetésére, ami a végrehajtó állomány esetén a korábban említett célirányos felkészítésre, az érzékenyítésre, valamint a

⁹³⁹ 20/2014. (XII. 23.) LÜ utasítás A büntetés-végrehajtási törvényességi felügyeleti és jogvédelmi ügyészi tevékenységről

⁹⁴⁰ Uo. 15.§ (1)

⁹⁴¹ A határőrség idegenrendészeti fogdáiban elhelyezett, őrizetben levő külföldiekkel való kapcsolattartásról szóló, Budapesten 2002. szeptember 6-án aláírt, a Magyar Helsinki Bizottság Elnökének és a Határőrség Országos Parancsnokság Rendészeti Főigazgatójának Együttműködési Megállapodása

⁹⁴² A Határőrség Országos Parancsnokság (határőrség), az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) Magyarországi, Lengyelországi, Szlovákiai és Szlovén Regionális Képviselő, (Regionális Képviselő) és a Magyar Helsinki Bizottság (MHB), mint az UNHCR Regionális Képviselő megbízásából eljáró partnerszervezet részéről 2006. december 28-án aláírt, a Háromoldalú Megállapodás a Menedékkérőknek a Magyar Köztársaság Területéhez és a Menekültügyi Eljáráshoz Való Hozzáférést Támogató Kölcsönös Együttműködés és Koordináció Módozatairól szóló együttműködési megállapodás

kimondottan fogva tartási intézmények területéhez igazított speciális intézkedéstaktikai képzésekben mutatkozott meg.⁹⁴³ A migrációkezelésben mutatkozó szemléletváltás következtében a Magyar Helsinki Bizottsággal megkötött kétoldalú megállapodást az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője 2017. június 22-én egyoldalúan felmondta.⁹⁴⁴

A kérdőíves felmérés során több kérdés vonatkozott a külföldiekkel kapcsolatos bánásmódra, együttműködési készségükre. A válaszadók 81%-a teljes mértékben egyetértett abban, hogy kiemelkedően fontos a kooperatív együttműködés, a következetes és humánus bánásmód, míg arra a kérdésre, hogy ennek egyáltalán nincs jelentősége, 79%-uk válaszolt egyértelműen nemmel.

9.6. Összegzés

Az idegenrendészeti őrizet a magyar jogrendszerben sajátos, köztes természetű intézményként, a büntetés-végrehajtási és a rendészeti modell keverékeként jelenik meg. Formálisan igazgatási célú kényszerintézkedés, működési logikájában, térszerkezetében és rezsimszabályaiban azonban számos ponton a büntetés-végrehajtási modellekhez közelít. Ez a kettősség – a deklaráltan nem büntető jelleg és a ténylegesen büntető jellegű működés együttélése – az őrzés, az információkezelés, a viselkedésszabályozás és a jogi garanciák terén tartós feszültségeket hoz létre, és mind a hatékonyság, mind az emberi jogi követelmények, mind a személyi állomány védelme szempontjából koherenciahiányhoz vezet. Hatékony, jog és szakszerű működéséhez hiányzik az ehhez igazított, önálló szabályozási és a követelményekhez igazodó intézményi keret.

Az őrizet végrehajtására szolgáló objektumoknál a korszerű fogva tartási standardok csak részben érvényesülnek. A helyhiány, az elavult térstruktúra és a túlszűfolttság közvetlenül rontja a személyzet reagálóképességét, szűkíti a konfliktuskezelés eszköztárát, és növeli a rendkívüli események valószínűségét. A fizikai környezet ily módon a biztonsági kockázatok egyik forrása, mivel nem teszi lehetővé az egyéni kockázat és szükséglet szerinti elhelyezést.

A külföldiekre vonatkozó információk gyakran hiányosak vagy bizonytalanok. Ez a strukturális információhiány a döntéshozatalt becslésekre, töredékes adatokra és nehezen ellenőrizhető nyilatkozatokra építi. A kockázatértékelés, az elhelyezés és az elkülönítés sok esetben feltételezett, nem pedig a valós kockázat mértékéhez igazodik, ami a jogbiztonság és a

⁹⁴³ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁴⁴ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

garanciális elvárások felől nézve különösen problematikus. A fogvatartottak számára az őrizet célja, várható időtartama és lehetséges kimenetele sokszor átláthatatlan, a jövőtől való félelemmel párosuló bizonytalanság jelentős pszichés terhelést eredményez, amely hosszabb idejű őrizet esetén önsértésben, agresszív magatartásban és más rendkívüli eseményekben csapódik le. A bizonytalan perspektíva, a többször meghosszabbítható időtartam és az információhiány együtt olyan dinamikát hoz létre, amely a feszültségeket újratermeli, és a fogvatartás represszív karakterét erősíti.

A kommunikációs és kulturális viszonyok a végrehajtási sajátosságok meghatározó elemei. A nyelvi akadályok, a korlátozott idegennyelv-tudás és a hiányos tolmácsolási infrastruktúra miatt a mindennapi kapcsolattartás gyakran metakommunikációra, illetve informális tolmácsokra épül. Ez félreértésekhez, a fogvatartottak közötti informális hatalmi struktúrák torzulásához, valamint olyan konfliktusokhoz vezet, amelyek megfelelő kommunikációs háttérrel megelőzhetők lennének. A vallási és kulturális szokások mélyebb ismerete sokszor hiányzik. A testbeszéd és gesztusok eltérő jelentése, a kulturális normák különbözősége gyakran válik a feszültségek katalizátorává. A kulturális kompetencia hiánya nem csak a fogvatartottak közötti viszonyokat, hanem a személyzet és külföldiek közötti interakciókat is terheli, és közvetetten hozzájárul a rendkívüli események kialakulásához.

Az időtartam kérdése szintén kulcsfontosságú. A jogszabályok formálisan legfeljebb 12 hónapos idegenrendészeti őrizetet tesznek lehetővé, a tényleges gyakorlatban ismételt eljárásokkal ennél – lényegében formális megszakítással – hosszabb idő is kialakulhat. A hosszú, kiszámíthatatlan időtartam összefügg a rendkívüli események gyakoribbá válásával, minél tovább marad bizonytalan a fogvatartott helyzete, annál nagyobb a pszichés nyomás, és annál inkább nő az önkárosító vagy agresszív magatartás kockázata. Ezzel párhuzamosan az őrizeti rezsimen belül alig áll rendelkezésre differenciált eszköztár a magatartási problémák kezelésére. A büntetés-végrehajtási rendszerhez képest jóval szűkebb a fegyelmi és biztonsági reakciók lehetősége, ami lényegesen korlátozza a fogvatartott személyre szabott beavatkozást, és egyben támogatja a destruktív magatartási formákat.

Az egészségügyi és pszichoszociális támogatás terén tapasztalható hiányosságok tovább erősítik az ellentmondásokat. A fogvatartottak között nagy arányban jelennek meg súlyos fizikai vagy mentális egészségügyi problémákkal, illetve traumatikus előtörténettel bíró személyek, miközben a hazai intézmények infrastrukturálisan és szakmai kapacitásukban csak korlátozottan alkalmasak ezen kihívások kezelésére. A járványhelyzetek egyszerre fokozzák a fertőzésveszélyt és a pszichés terhelést, mind a fogvatartottak, mind az állomány oldalán. A

pszichológiai támogatás rendszertelensége, a mentális zavarok felismerésének és kezelésének hiányosságai nem csupán humánus szempontból aggályosak, hanem közvetlenül befolyásolják a biztonsági helyzetet is.

A humán tényezők szintjén a szakmai felkészültség, az attitűdök, a kommunikációs készségek, a túlterheltség, a fluktuáció és a bérezés együttesen alakítják az őrizet végrehajtásának mindennapi gyakorlatát. Az állomány stabilitása és képzettsége meghatározza, hogy a rendszer mennyire képes következetesen és arányosan reagálni a rendkívüli helyzetekre. A civil kontroll és a külső jogvédő jelenlét korábbi időszakokban érzékelhetően hozzájárult a gyakorlat javításához, az érzékenyítéshez és az átláthatósághoz; e kontroll gyengülése a transzparencia csökkenését és az intézményi zártság növekedését eredményezte. Mindez ahhoz vezet, hogy a rendészeti racionalitás válik elsődlegessé, míg a jogállami garanciák érvényesülése formálisabb jellegűvé válik.

Az idegenrendészeti őrizet ezen sajátosságainak szintézise alapján egy strukturálisan önellentmondásos rendszer képe jelenik meg. A fizikai infrastruktúra elavultsága, az információhiány, a kommunikációs és kulturális kompetencia hiánya, a differenciálatlan rezsim, a korlátozott fegyelmi és biztonsági eszköztár, az egészségügyi és pszichoszociális támogatás hiányosságai, valamint a személyi állomány túlterheltsége és instabilitása egymást erősítő módon járulnak hozzá a biztonsági kockázatok és a jogbizonytalanság fennmaradásához. A rendszer így egyszerre próbál rendészeti célszerűséget és emberi jogi elvárásokat szolgálni, miközben a szükséges, önállóan kialakított, differenciált és átlátható rendészeti modell hiányában tartósan a büntetés és az adminisztratív kontroll közötti köztes térben marad.

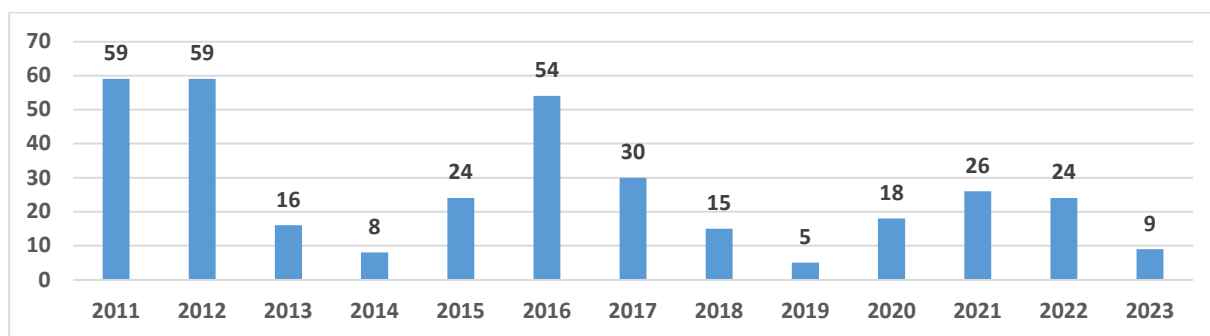
Megállapítható, hogy a külföldiekkel szemben elrendelhető őrizet végrehajtása sajátos, az általános büntetőjogi fogva tartástól lényegesen eltérő feltételrendszert igényel. A szakmai, jogi és szervezeti garanciák megerősítése – az infrastruktúra korszerűsítése, a rezsim differenciálása, a tolmácsolás és interkulturális képzés, az egészségügyi és pszichoszociális háttér fejlesztése, a civil kontroll és panaszmechanizmusok intézményesítése, a személyi állomány támogatása – rendszerszintű feltételként jelenik meg. Az emberi jogi és biztonsági szempontok csak akkor közelíthetők egymáshoz, ha a rendszer tudatosan elmozdul a koherens, fokozatos és jogilag kontrollálható rendészeti struktúra felé, amelyben az infrastruktúra, a képzés, a kommunikáció és a pszichoszociális támogatás egységes szakpolitikai keretbe illeszkedik. E nélkül az idegenrendészeti őrizet továbbra is a büntetés és adminisztratív kontroll

közötti köztes térben fog működni, ahol a biztonság, a humánus és a jogi garanciák rendszerint
óhatalanul egymás rovására érvényesülnek.

10. A FOGVA TARTÁSRA VESZÉLYT JELENTŐ RENDKÍVÜLI ESEMÉNYEK

A rendkívüli esemény fogalmának megközelítését illetően az 57/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás⁹⁴⁵ vonatkozó rendelkezéséből célszerű e dolgozat témáját illetően kiindulni, miszerint: „terrorcselekmény, csoportos rendzavarás, halálos kimenetelű baleset, öngyilkosság, szándékos egészségkárosítás és kísérlete, szökés és annak kísérlete, étkezés csoportos megtagadása, csoportos ellenszegülés, öngyilkossági kísérlet, törvénysértő bánásmód, fertőzés, ételmérgezés, haláleset bekövetkezése, az objektumokban bekövetkezett verekedés, elhelyezettek közti konfliktus, a fogvatartottakkal való összejátszás, jogosulatlan előnyben részesítés, engedély nélküli levél, üzenet közvetítése, jogtalan előny elfogadása, kényszerítő eszközök jogtalan használata, a fogvatartott esetében bekövetkezett súlyos sérüléssel járó baleset, karantén elrendelése, kísérés során a szállító jármű üzemképtelenné válása, balesete”⁹⁴⁶

A 2011-2023 között bekövetkezett 355 rendkívüli események számát a 13. számú ábra, míg évenkénti és típusonkénti bontásban a 7. számú melléklet szemlélteti:



13. számú ábra: Kimutatás az őrzött szállásokon 2011-2023 között bekövetkezett rendkívüli események számáról

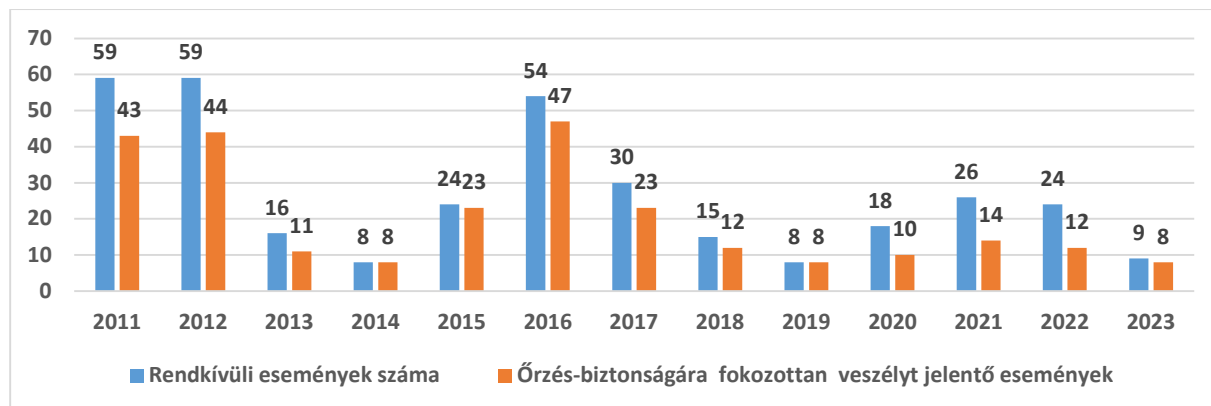
Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

A rendkívüli események esetében célszerű elkülöníteni és külön vizsgálni az őrzésbiztonságra fokozottan veszélyt jelentő eseteket. Tipikusan ezek az események az engedély nélküli eltávozás és kísérlete, a hivatalos személy elleni erőszak, az őrizeteselek között konfliktus, az öngyilkosság, illetve ennek kísérlete, a szándékos egészségkárosítás, a (csoportos) rendzavarás és az intézkedéssel szembeni ellenszegülés. 2011-ben 72,9%-át, 2012-ben 74,6%-t, 2013-ban 68,8%-át, 2014-ben 100%-át, 2015-ben a rendkívüli események 46%-

⁹⁴⁵ 57/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv tevékenység-irányítási központjai, egyes rendőri szervek ügyelei, valamint a segélyhívásokat fogadó központok egységes működéséről

⁹⁴⁶ 57/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv tevékenység-irányítási központjai, egyes rendőri szervek ügyelei, valamint a segélyhívásokat fogadó központok egységes működéséről 1. sz. melléklet

át, 2016-ban 87%-át, 2017-ben 77%-át, 2018-ban 80%-át, 2019-ben 80%-át, 2020-ban 56%-át, 2021-ben 54%-át, 2022-ben 50%-át, míg 2023-ban 88%-át %-át tették ki az őrzésbiztonságra kiemelten magas kockázatot jelentő eseményeknek, melyet számszerűen szemléletesen mutat a 14. számú ábra:



14. számú ábra: Kimutatás a rendkívüli események és az őrzésbiztonságára fokozottan veszélyt jelentő rendkívüli események számáról

Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

A 2020-as és 2021-es adat kapcsán említést érdemel, hogy az alacsonyabb arány oka az igazolt koronavírus fertőzések magas aránya (17% illetve 35%), melyek szintén rendkívüli eseménynek minősülnek (fertőzés). Amennyiben a fertőzések számától eltekintünk, akkor nincs jelentős eltérés a korábbi évek adataitól, 2020-ban 73%-os, 2021-ben 81%-os az arány. A vizsgált időszakban összesen 11 csoportos rendzavarás, 7 rendzavarás, 18 csoportos étkezésmegtagadás, 8 egyéni étkezés megtagadás, 25 fertőzés, 18 hivatalos személy elleni erőszak, 5 intézkedéssel szembeni ellenszegülés, 20 öngyilkossági kísérlet, 88 szándékos egészségkárosítás, 71 őrzeteseink közötti konfliktus, 30 engedély nélküli eltávozás és 19 kísérlet, 16 baleset, 10 szállító jármű meghibásodása, 1 jogosulatlan fogva tartás és 8 bántalmazás történt.⁹⁴⁷

A Bács-Kiskun Vármegyei Rendőr-főkapitányság Kiskunhalasi Őrzött Szállásán (2011-2017 között)⁹⁴⁸ 119, a Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság Nyírbátori Őrzött Szállásán 136, a Győr-Moson-Sopron Vármegyei Rendőr-főkapitányság Győri Őrzött Szállásán 54, a Békés Vármegyei Rendőr-főkapitányság Békéscsabai Őrzött Szállásán (2011-2013 között)⁹⁴⁹ 20, míg a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság Őrzött Szállásán 20 rendkívüli esemény következett be. A fentmaradó 5 esemény közül 3 ideiglenes jelleggel őrzött szállásként

⁹⁴⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁴⁸ 2017 óta ideiglenesen nem üzemel

⁹⁴⁹ 2013. július 1-től a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal menekültügyi őrzött befogadó központként működött

üzemelő rendőrségi fogdán, míg 2 büntetés-végrehajtási intézményben következett be. A rendkívüli események tipizálását, gyakoriságát és az őrzésbiztonságra gyakorolt hatásukat a 10. számú melléklet szemlélteti.

A rendkívüli események esetében célszerű elkülöníteni és külön vizsgálni az őrzésbiztonságra fokozottan veszélyt jelentő eseteket, kiemelten kezelve a másokkal szembeni agresszív, illetve a szuicid magatartási formákat.

10.1. Az őrzésbiztonságra fokozottan veszélyes rendkívüli események

A meglehetősen általánosan megfogalmazott rendkívüli esemény fogalma nagyszámú, jellegében, megvalósulásban és hatásában egymástól eltérő eseményeket foglal magába. Amennyiben a rendkívüli eseményeket hatásuk, illetve bekövetkezési okaik alapján vizsgáljuk, elkülöníthetjük azokat a tipikus eseményeket, amelyek kiemelten veszélyeztetik a fogva tartási intézmény őrzésbiztonságát.

10.1.1. Engedély nélküli eltávozás (szökés) és ennek kísérlete

Az őrizetet végrehajtó intézmény szempontjából az egyik legjelentősebb rendkívüli esemény kétség nélkül az engedély nélküli eltávozás, a szökés. Az őrzött szállás zárt intézmény, az őrizetes azt csak az idegenrendészeti hatóság engedélyével hagyhatja el. Az eredményes szökés esetében a rendvédelmi szerv vezetője és a szakirányítók megkérdőjelezzik a vezetői állomány szakmai hozzáértését és követelménytámasztását, a személyi állomány felkészültségét, a feladathoz való hozzáállást, valamint esetenként a fogva tartó intézmény aktív és passzív biztonsági berendezéseinek hatékonyságát.

2011 és 2023 között az őrzött szállások összesen 33249 főt tartottak fogva, mely során az átlagos éves fogva tartási létszám 17,7 és 440 fő között volt. Ez idő alatt 30 esetben szöktek meg őrizeteseik, ezen túl 19 esetben sikerült ilyen cselekményt az őrőségnek megakadályozni.⁹⁵⁰ Amennyiben azt összevetjük a büntetés-végrehajtási intézmények statisztikájával, nagyságrendileg szembetűnő az arányok közötti különbség. A büntetés-végrehajtási intézményekből 2011-2023 között összesen 25 fogolyszökés történt⁹⁵¹, ugyanakkor az intézményekben az éves átlagos fogva tartási létszám minden évben 17-18000 között volt! Az

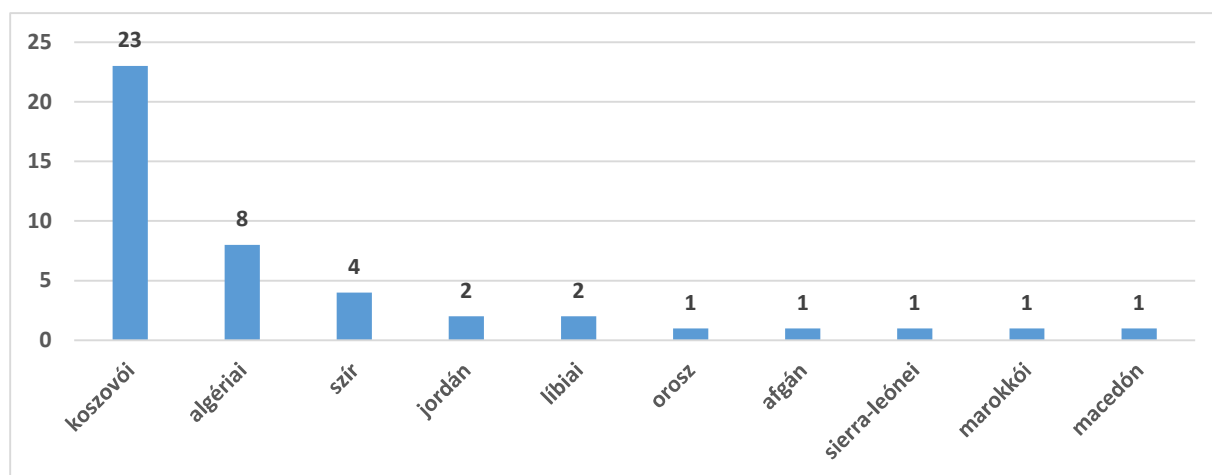
⁹⁵⁰ ORFK Határendészeti Főosztály statisztikái alapján

⁹⁵¹ BVOP éves évkönyvek adatai alapján

<https://bv.gov.hu/hu/evkonyv>

őrzött szállások esetében 2012-ben volt a legmagasabb a sikeres szökések száma, 9 eset történt, 440-es átlagos fogva tartotti létszám mellett, míg a büntetés-végrehajtás esetében 2016-ban következett be a legtöbb, 6 sikeres fogolyszökés 17944-es éves átlagos fogva tartotti létszám mellett.⁹⁵² A különbség jelentős. Tény, hogy az idegenrendészeti fogva tartás célja nem egyezik a büntetés-végrehajtási intézményekben végrehajtott szabadságvesztés büntetésétől, ugyanakkor az őrzés hatékonyságával szemben az az egyértelmű elvárás, hogy a külföldi az eljáró hatóság rendelkezésre álljon.

Az őrzött szállásokról történő szökések elsődleges oka rendszerint az, hogy a külföldiek hazánkat tranzitországnak tekintik, nem kívánnak itt maradni, illetve el akarják kerülni kitoloncolásukat. 2011 és 2023 között a nyírbátori objektumban 10 szökés és 4 kísérlet, a győri intézményben 5 szökés és 4 szökési kísérlet következett be, míg a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság budapesti őrzött szállásán 2 szökési kísérlet történt.⁹⁵³ A kiskunhalasi intézményben 2011 és 2017 között 15 esetben következett be szökés, míg 9 esetben csak kísérleti szakaszig jutott a külföldiek cselekménye.⁹⁵⁴ Az összesen 30 szökés során 42 fő távozott az őrzött szállásokról, míg 19 esetben összesen 32 fő próbálta elhagyni a fogva tartási helyeket. Összetételük a 15. és a 16. számú ábrákon látható:

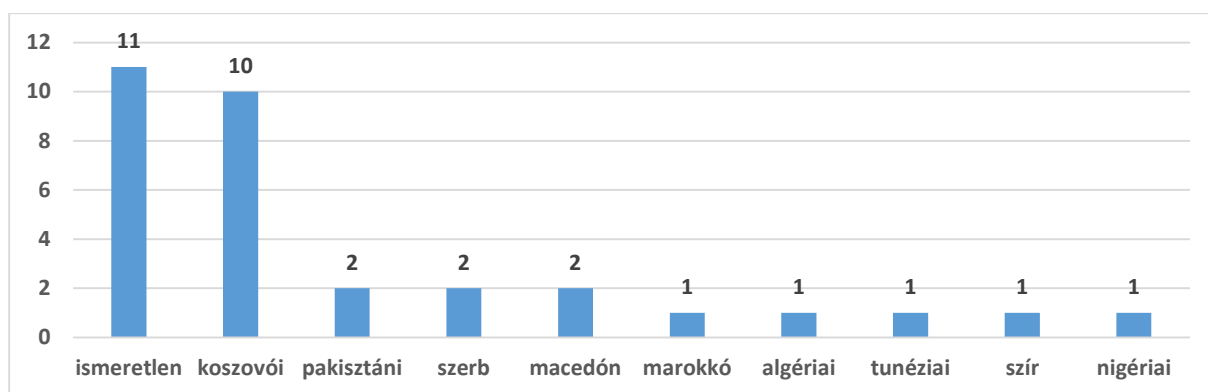


15. számú ábra: Kimutatás a szökést elkövetők számáról és állampolgárságáról 2011-2023 között
 Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁵² BVOP 2011-2023 között kiadott évkönyvei adatai alapján
<https://bv.gov.hu/hu/evkonyv> (Letöltés dátuma: 2024.09.14.)

⁹⁵³ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁵⁴ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján



16. számú ábra: Kimutatás a szökést megkísérlők számáról és állampolgárságáról 2011-2023 között

Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

A sikeres szökést elkövető külföldiek többsége végleg kikerül a hatóság látóköréből, a megszökött személyek felkutatására bevezetett intézkedések eredményeképpen később mindösszesen 9 főt sikerült rövid időn belül elfogni.⁹⁵⁵

A külföldiek által elkövetett szökések és kísérletek módszerei igen változatosak voltak, ugyanakkor tény, hogy tevékenységüket jelentősen megkönnyítették az intézmények kialakításában rejlő jelentős hiányosságok, amelyeket a fogvatartottak kihasználtak. A nyírbátori objektum 2005-ös felújításakor a körletek ablakaira szerelt biztonsági rács kialakítása már eleve elhibázott volt, mivel a különösen kistermetű, vékony testalkatú külföldiek képesek voltak a befelé nyíló bukóablak kiakasztását és teljes nyitását követően a 40x15 cm-es résen⁹⁵⁶ a rácsok között azok rongálása nélkül is kibújni. Meg kell jegyezni, 14/2015. (VII. 21.) ORFK utasítás erre vonatkozó része legfeljebb 12 cm-es rést engedélyez a rácsozat esetén.⁹⁵⁷ 2010-ben, majd 2011-ben is az igen vékony testalkatú fiatal őrizeteseek szöktek meg ugyanilyen módon. A 2010-es eset kivizsgálásának megkezdésekor a megyei rendőr-főkapitányság vezetői először nem fogadták el az esetről szóló tényközlő jelentés megállapításait, csak az elkövetőről készült, az igen gyors szökést kimondottan rossz minőségben rögzítő külső kamerafelvétel megtekintését követően adtak hitelt a parancsnoki kivizsgálásnak.⁹⁵⁸ Az esetek utólagos kivizsgálását követően derült fény arra, hogy évekkal korábban, 2007-ben már volt egy ugyanilyen módon megkísérelt szökés, azonban akkor a külföldi beszorult a rácsok közzé, a tűzoltóknak kellett kiszabadítaniuk.⁹⁵⁹ Az objektumok ablakain történő kijutás hatékonyabb észlelése miatt Nyírbátorban állandó külső őrség

⁹⁵⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁵⁶ Saját mérés

⁹⁵⁷ 14/2015. (VII. 21.) ORFK utasítás 47.

⁹⁵⁸ A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság adatai alapján

⁹⁵⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

alkalmazását rendelték el, valamint minden intézményben korszerűsítették a belső zártláncú kamerarendszereket. 2016 augusztusában újabb szökési kísérletet történt, egy rendkívül kis termetű és vékony testalkatú fiatal pakisztáni bűjt ki az első emeleti hálókörlet ablakának rácsai között, azonban menekülés közben lezuhant a csatornáról, súlyos sérüléseket szenvedett.⁹⁶⁰ Az eset és a megelőző, ugyanilyen módszerrel elkövetett szökések és kísérletek miatt már nem lehetett tovább halogatni a nyílászáró rácsozat hibájának kijavítását. Az ablakok rácsait megerősítették, illetve egy az ablakok bukását határoló füleknek egy laposvassal történő összekötésével megszüntették a bukóablakok teljes kinyitásának lehetőségét. Ezek hatékonyságával és minőségével a későbbiekben kifogás nem merült fel,⁹⁶¹ innentől gyakorlatilag már valóban lehetetlenné vált a rácsok között egy embernek kibújni, későbbiekben ilyen módon elkövetett engedély nélküli eltávozásra már nem került sor. 2023-ban a nyírbátori objektumot teljeskörűen, kifejezetten a humánus fogva tartás szempontjait előtérbe helyezve teljeskörűen felújították, a hibás méretezésű ráccsal ellátott nyílászárókat kicserélték. Szintén egy 2010-ben bekövetkezett szökés kivizsgálásánál derül fény arra, hogy a nyílászárók rácsaiba beépített, a rácsok átvágását vagy jelentős deformálódását jelző ún. kitörésgátló rendszer nem működik megfelelően, illetve a folyamatos hibás jelzések miatt az állomány azt rendszeresen kikapcsolta.⁹⁶² A belső zártláncú kamerarendszer fekete-fehér képei nagyon gyenge – esetenként gyakorlatilag értékelhetetlen – minőségűek voltak, valamint egy 36 cm átmérőjű monitoron jelent meg a több mint negyven kamera igen kisméretű és rossz minőségű képe. A hálókörletek ablakaira szerelt biztonsági rács megrongálásához kiválóan alkalmasak voltak az ágyak vaskeretéhez elvileg kizárólag szerszámmal oldható csavarokkal rögzített 1 méter hosszúságú, 3-4 cm vastag keményfa deszkák, melyek a megfelelő alátámasztással (rendszerint két-három vaskosabb könyv felhasználásával) emelőként képesek voltak a fogvatartottak testi erejét megsokszorozni, az ablakrácsokat szétfeszíteni.⁹⁶³ A deszkák felhasználásának megakadályozása érdekében az ágydeszkákat a vaskerethez rögzítő csavarokat később a csavarvégek elkalapálásával illetve ponthegeztéssel rögzítették, így próbálták megakadályozni azok lecsavarását.⁹⁶⁴ A hasonlóan masszív ágydeszkák segítségével Győrben és a kiskunhalasi intézményben is több szökést követtek el. Kiskunhalason a Fazekas János és a Kárpát utcai objektumoknál nagyon sok problémát okozott az ablakokra évtizedekkel korábban felszerelt rácsok gyenge minősége (vékony, lágyvasból készült rács), melyek eleve

⁹⁶⁰ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁹⁶¹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁹⁶² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁹⁶³ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁹⁶⁴ Kakócz K. (2022b): i.m. p.32.

nem fogva tartási intézményben történő felhasználásra készültek, így azok könnyen átvághatók, illetve az ágydeszkákat felhasználva kihajlíthatók, letörhetők voltak. Ugyanez a probléma jelentkezett a nyírbátori őrzött szállás „B” objektumánál is. Egy 2010-ben bekövetkezett eredményes csoportos szökés kivizsgálása során az egyik biztonsági kamera felvétele alapján az ablakon levő 10X10 milliméter átmérőjű régi vasrács elfűrészeléséhez kevesebb mint egy percre volt szükség.⁹⁶⁵ A szökéseket elősegítette, hogy az említett rácsokon kívül a nyílászárókra semmiféle, az ablakon való kibújást jelző biztonságtechnikai berendezés (infrászorompó, mozgásérzékelő) nem volt felszerelve.

Szintén jelentős biztonsági kockázatot jelentettek a külföldiek részére minimum napi egy óra szabad levegőn való tartózkodást biztosító az ún. sétálóudvarok kialakításában rejlő hiányosságok. A nyírbátori objektum esetében ennek külső kerítése a korábbi határőr laktanya kerítése volt, azt egymásra helyezett betonelemekből építették, tetején kétsoros szögesdrótot húztak. Korábbi funkciója a kívülről történő illetéktelen behatolás magakadályozása volt. A kerítést alkotó betonelemek kiálló peremei ezért a belső oldalon voltak, ezek viszont nagymértékben megkönnyítették a kerítésre való felmászást. Egy 2010-ben megvalósított sikeres csoportos szökést követően az udvart három szektorra osztották, a kerítés tetejére többsoros NATO szögesdrót szereltek, a külső kerítésen belül kiépítettek egy második kerítést, illetve a két kerítés között egy örfolyosót alakítottak ki. A későbbiekben a sétálóudvarokon a kerítések alacsony magassága, kapaszkodást segítő kialakítása, elégtelen mennyiségű és szakszerűtlen elhelyezésű szögesdrót miatt rendszeresen történtek ilyen esetek, ezért a szakszerűtlen, hiányos kialakítás miatt a kiskunhalasi és a győri objektum sétálóudvarainak kerítéseit is többször megerősítették.⁹⁶⁶

A Repülőtéri Rendőr Igazgatóság őrzött szállása az épület első emeletén van kialakítva, ezért már eleve nem is rendelkezett az objektumból nyíló zárt sétálóudvarral, az attól távolabb lett kialakítva. Az őrizeteseik részére jogszabályban meghatározott napi minimum 1 óra szabad levegőn való tartózkodást csak úgy lehetett biztosítani, hogy az őr-kísérői állomány a külföldieket a lakótérből bilincs alkalmazása mellett az objektumból kivezetve az épületet megkerülve kísérte a bekerített sétálóudvarhoz. Ez jelentős mértékű erőt vont el a lakótérben szolgálatot teljesítő állománytól, illetve 2010-ben egy fő sikeresen megszökött a fokozott biztonsági kockázattal járó kísérések során. Ezt követően később a zárt udvarhoz kísérés idejére az őrök bilincset alkalmaztak, ezért a külföldiek rendszeresen elutasították a szabad levegőn

⁹⁶⁵ A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság adatai alapján

⁹⁶⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

tartózkodás igénybevételét. A probléma ismert volt a törvényességi felügyeletet ellátó ügyész és a fogvatartottakat képviselő ügyvédek előtt is.⁹⁶⁷ A hiányosságot egy az őrizeteselek első emeleti lakóterét közvetlenül a sétáló udvarral összekötő, zsilippel kombinált zárt fém szerkezetű lépcső kiépítésével lehetett volna megszüntetni. A lépcső megépítése, a biztonsági rendszer kiegészítése és a járulékos munkálatok egy 2012-ben a Budapest Airport Zrt-vel történt egyeztetést követő költségbebecslés alapján akkor 75 millió forintból lett volna megvalósítható.⁹⁶⁸ A munkálatok finanszírozására a rendőrség a szükséges forrással nem rendelkezett, ezért a sétálóudvar közvetlen megközelítésének lehetősége itt továbbra sem biztosított. Említésre méltó, hogy a Repülőtéri Rendőr Igazgatóságra rendszeresen érkeznek nemzetközi delegációk, nem kormányzati szervek képviselői annak érdekében, hogy az idegenrendészeti eljárásban fogva tartott külföldiek részére biztosított körülményeket tanulmányozzák. A sétálóudvar kialakításából adódó hiányosság miatt a szabad levegőn való tartózkodás biztosításának jelenleg alkalmazott gyakorlata nem vet jó fényt a rendőrségre.

A vizsgált időszakban két esetben fordult elő, hogy a falbontás módszerével kívántak a külföldiek megszökni. A kiskunhalasi intézmény legnagyobb, 102-fős objektuma korábban határőrségi sorkatonák elhelyezésre épült, szilikátból építették, ami porózus, tartósan vízzel érintkezve szétmállik. Az őrizeteselek kihegyezett fém evőeszközzel rongálták meg a falat, ezt azonban az őrszemélyzet felfedte. Hasonló volt az elkövetési mód a győri intézményben, ott egy letört vas széklábbal bontották meg a falat.

Esetenként egyértelműen alkalmoszerű emberi mulasztás, időnként viszont mulasztások sorozata vezetett eredményes szökéshez. A nyírbátori intézményben 2012-ben egy csoportos szabadítás során egy külföldi egyszerűen beállt a sorba és az őrk figyelmetlenségét kihasználva – legalább két kötelező személyazonosítást elmulasztva – szabadon távozott az objektumból. A nyírbátori objektumban 2010 előtt nem rendelkeztek fényképes nyilvántartással a külföldiekről, ami egyértelműen megnehezítette – a gyakori hasonló hangzású nevek és a kezdetleges kommunikáció miatt – a külföldiek hatékony azonosítását. Kiskunhalason két összekötött seprűnyéllel emelték le a külföldiek a teljesen szabálytalan helyen tárolt folyósórács kulcsait, majd azt kinyitva az udvaron keresztül távoztak az objektumból.⁹⁶⁹ A győri intézményben az előállító helyiségből szöktek meg külföldiek, miután a helyiség kulcsát az őrk a zárban hagyták. Többször előfordult, hogy kísérés, illetve szállítás során a külföldiek kihúzták a kezüket a bilincsből, melynek oka esetenként a szakszerűtlen

⁹⁶⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁶⁸ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁶⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

alkalmazás, míg esetenként külföldiek a teljesen ráfordított, legutolsó fokozatban rögzített patentbilincsből is képesek voltak erőlködés nélkül kihúzni a kezüket, így esetükben az eszköz alkalmatlannak bizonyult.⁹⁷⁰ 2016-ban a győri intézményből 1 fő koszovói, 2017-ben a kiskunhalasi intézményből 1 fő afgán állampolgár szökött meg így. A szabályokat vétkesen megszegő őreket minden esetben felelősségre vonták.⁹⁷¹

Rendszeresen előfordult, hogy a szökést a külföldiek előre megtervezték, gyakran a korábban fogva tartott külföldiek bevonásával. Így került be a nyírbátori intézménybe 2010-és 2011-ben több alkalommal a rácsok elvágásához használt vasfűrészlap, melyet a már szabadult külföldiek kívülről a sétálóudvar vasbeton kerítésének elemei közé rejtettek, így azt a szabad levegőn való tartózkodás során a szökést tervezők magukhoz tudták venni. Az esetek felfedése érdekében később az udvarról visszatérő külföldieket fémkeresővel vizsgálta át az őrség. A szállítások és egyéb kísérések során bekövetkezett események többsége ad-hoc jellegű volt, a később elfogott külföldiek arról számoltak be, hogy egyszerűen éltek a pillanat kínálta lehetőséggel.⁹⁷²

Kiemelt jelentőséggel bír, hogy az őrzött szállásokról engedély nélküli eltávozások, (szökések) alkalmával, vagy ezek kísérleténél az fogvatartottnak később nem kell semmiféle szankcióval számolnia, mivel az nem minősül fogolyszökésnek. A Btk.-ban szereplő fogolyszökést⁹⁷³ kizárólag a büntetőeljárás alatt álló, a szabadságvesztés vagy elzárás büntetést töltő személy követheti el, ezért az idegenrendészeti vagy a menekültügyi eljárásban elrendelt őrizet hatálya alatt álló személyek esetén az elkövetési magatartáshoz rendelt büntetés nem szabható ki, egyben az idegenrendészeti hatóságnak sem áll rendelkezésre bármiféle szankcionálási lehetőség. A szankció lehetőségének hiánya közismert tény az őrizeteselek között, a külföldi így a sikeres szökéssel rendszerint – legalábbis rövidebb távon – csak nyerhet, amennyiben el tudja hagyni hazánk területét. Az egykori orosz őrizetes így nyilatkozott a szökéssel kapcsolatban: *“Sokan tervezték, hogy megszöknek innen, ám Nyírbátorból ez nehéz volt. Egy arab mondta, hogy őt egy másik börtönből azért hozták ide mert onnan megpróbált megszökni. Mondta, hogy majd próbálja, de itt erősebbek a rácsok. Később elvitték a rendőrök, visszaküldték Szerbiába.”* Az interjút adó egyik őr szerint: *„Abszurd, hogy bármit is csinálnak, semmi következménye sincsen. A legutóbbi szökés után az egyik elfogott külföldi csak nevetett*

⁹⁷⁰ Két esetben is előfordult, hogy a nagyon vékony testalkatú külföldi a teljesen ráfordított, legutolsó fokozatban rögzített patentbilincsből is képes volt erőlködés nélkül kihúzni a kezét, így esetükben az eszköz alkalmatlannak bizonyult. Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁷¹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

⁹⁷² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁷³ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről 283.§

rajtunk és annyit mondott, hogy majd legközelebb sikerül. Ez nagyon frusztráló, hiszen így a munkámat veszik semmibe. Ha egy börtönből szökik meg valaki, ott legalább kap még érte egy-két évet.”

A rendszeres szökések és szökési kísérletek hatására, valamint az esetek kedvezőtlen felsővezetői megítélése miatt az őrzött szállásokat fenntartó területi szervek – miután ez később országos rendőr-főkapitányi vagy rendészeti főigazgatói feladatként jelent meg részükre – a szűkös források ellenére is kénytelenek voltak az időről időre felfedett őrzésbiztonsági hiányosságok kijavítására. Az európai uniós,⁹⁷⁴ vagy egyéb – energiahatékonysági fejlesztéseket támogató – forrásokat⁹⁷⁵ kihasználó fejlesztések esetén a biztonságtechnikai eszközöket minden esetben korszerűsítették. Ennek következtében az őrzött szállások aktív és passzív biztonsági rendszerei egyre hatékonyabbá váltak, ami jelentősen hozzájárult a szökések és a szökési kísérletek számának csökkenéséhez. Ennek ellenére pl. a budapesti intézmény ablakait vasrácon kívül más biztonságtechnikai eszközzel nem erősítették meg, igaz, itt ilyen módon megkísérelt szökés vagy annak kísérlete hosszú idő óta nem fordult elő.⁹⁷⁶

10.1.2. Öngyilkosság, öngyilkossági kísérlet, szándékos egészségkárosítás

A külföldiek öngyilkossági kísérlete, valamint a kisebb sérüléseket okozó szándékos egészségkárosítás is gyakori jelenség az őrzött szállásokon. 2011-2023 között 20 öngyilkossági kísérlet, illetve 87 szándékos önsértés történt. Szerencsére öngyilkosságot egyetlen esetben sem sikerült elkövetnie a külföldieknek. Az önsértő jellegű magatartások vizsgálata során megállapítható, hogy az ilyen típusú cselekményeket döntő többségben figyelemfelhívó jelleggel követik el. Az elkövetés módja, ideje rendszerint eleve olyan, hogy azt az őrség észlelje, vagy azt a hálókörletben tartózkodó más külföldiek jelezzék – pl. kiabálással, dörömböléssel vagy odafutva értesítve – az őrk irányában. A tipikus elkövetési magatartás az összecsavart lepedővel vagy egyéb ruhadarabbal történő önakasztás, míg a szándékos önsértések esetén a borotválkozás során elrejtett borotvapenge darabbal való vagdosás, falcolás. A cselekmények elkövetési időpontja alátámasztja a mögöttes figyelemfelhívó szándékot. A rendkívüli események elemzése kimutatta, hogy az esetek 72%-át nappal, 10-22 óra között követték el, ezen belül 88%-ban a 12-16 óra közötti időintervallumban következett be az

⁹⁷⁴ EVA/2012/1.2.3. és az EVA/2012/1.3.4. számú projektek a kiskunhalasi őrzött szállás Fazekas Mihály utcai objektuma moduláris felújítására és az MMIA-3.1.6/8 számú projekt keretében a nyírbátori őrzött szállás teljes felújítása

⁹⁷⁵ Környezet és Energia Operatív Program Keop-2012-5.6.0 számú „Központi költségvetési szervek energiahatékonysági beruházásai” címen a győri őrzött szállás teljeskörű felújítására

⁹⁷⁶ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

esemény. Az öngyilkossági kísérletek 45%-át hálókörletben, 15%-át elkülönítő helyiségben, míg 40 %-át a többség által rendszeresen használt helyiségekben (folyosó, mosdó, zuhanyzó) követték el. A szándékos önkárosítást a külföldiek gyakran saját maguk jelezték az örök felé, míg a hálókörletben elkövetett öngyilkossági kísérletek 87%-ra a hálókörletben tartózkodó más őrizetesek hívták fel az örök figyelmét.

A 20 öngyilkossági kísérlet során súlyos sérülés egyszer sem keletkezett, 6 esetben kifejezetten csak annak imitálásáról beszélhetünk, azonban 2011-ben egy Győrben fogva tartott külföldi önakasztás miatt elvesztette az eszméletét, esetében újraélesztésre volt szükség. A szándékos önsértések során az esetek 14%-át olyan eszközökkel követték azt el, ami eleve kizárta a komolyabb sérülés okozását (barackmag, műanyag fogkrémes tubus, műanyag evőeszköz, sampon ivása, őrizetes saját körme).⁹⁷⁷ 2013-ban egy külföldi Kiskunhalason öngyilkossággal fenyegetőzött, nyakához egy korábban elrejtett borotvapengét szorított. A személyt a Terrorelhárító Központ beavatkozó egysége tette ártalmatlanná, mely során a külföldi súlyos sérüléseket szenvedett.⁹⁷⁸

Az esetek elemzése azt mutatja, hogy az elkövetésének ideje kapcsán kiemelt jelentőségűnek számít az őrizet bírósági meghosszabbításának időszaka, főként az első hosszabbítást követően, amikor már rendszerint nincsen bírósági meghallgatás, a külföldi csupán a határozatot kapja meg az idegenrendészeti hatóság képviselőjétől. A szándékos önkárosítást elkövető külföldiek 33,7 %-a cselekményét az őrizet lejárti időpontját követő 5 napos időintervallumban követte el.

Hasonlóan releváns időpontnak bizonyult a kihirdetett toloncolás végrehajtásának ideje, másrészt 2013 előtt a menekültügyi meghallgatások időpontja, mivel az önsértő cselekmények 17%-át a toloncolás megkezdése előtt 48 órával, míg 34 %-át a menekültügyi meghallgatás vagy a menekültkérelem elutasításának kihirdetését követő 3 napon belül követték el.

A szuicid cselekmények eddig nem vezettek súlyosabb következményhez, ugyanakkor ennek lehetőségét kizárni nem lehet, így célszerű az adott időszakban a fent említett hatósági tevékenységek időpontjában több figyelmet fordítani az érintett külföldiekre.

10.1.3. Rendzavarás, csoportos rendzavarás

Rendzavarásról akkor beszélhetünk, amennyiben az őrizetesek kirívóan közösségellenes viselkedésükkel sértik meg az intézmény rendjét, garázda magatartást

⁹⁷⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁷⁸ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

tanúsítanak. A tevékenység rendszerint kifejezetten a fogva tartás, valamint az intézmény rendje elleni irányul, illetve nélkülözi a személy elleni erőszakot. Amennyiben ez mégis megjelenik, és más súlyosabb következmény nincsen, úgy az eseményt annak jellegétől függően az őrizeteseink közötti konfliktusként intézkedéssel szembeni ellenszegülésként vagy hivatalos személy elleni erőszakként kezeli a jelentőszolgálati rendszer.

Az elkövetési magatartásformák széles skálán mozognak, az egyszerű hangoskodástól, indulatos viselkedéstől kezdődően a csoportosan elkövetett dolog elleni erőszakig, az intézmények berendezésének szándékos, súlyos megrongálásáig, volt, amikor a gyűjtogatásig terjedt.

A vizsgált időszakban 11 csoportos és 7 egyénileg elkövetett rendzavarás történt. Az egyénileg elkövetett esetek során a külföldiek jellemzően hangoskodva, kiabálva fejezték ki elégedetlenségüket, ugyanakkor több esetben jelent meg a dolog elleni erőszak, pl. ajtót, ablakot törtek be, kukát vertek szét, illetve lepedőt gyújtottak fel. Az egyéni elkövetés, a gyors észlelés és reagálás képessége miatt ezeket az eseményeket a jelen levő őrök szakszerűen tudták kezelni.

Lényegesen nagyobb biztonsági kockázatot jelentett a csoportos elkövetés, főleg amennyiben rongálással társult. Kirívó eset volt, amikor 2011-ben a győri objektumban 39 fő gyakorlatilag szétverte az intézmény teljes berendezését, akkori árfolyamon több mint kétmillió forintos kárt okozva. Az őrzött szállás ideiglenesen lakhatatlanná vált, a külföldieket a kiskunhalasi intézménybe helyezték át.⁹⁷⁹Visszatérő jelleggel történt csoportos rendbontás a kiskunhalasi intézmény sérülékeny csoportok elhelyezésére szolgáló épületében. Az itt elhelyezett külföldiek kiskorú gyermekei keveredtek tettelegességgel fajúló konfliktusba (összevesztek a hinta használatán), a verekezéshez később szüleik is csatlakoztak. Szintén itt esett meg, hogy a külföldiek tömegesen szabadon bocsájtásukat követelték, a rácsot rázva hangosan üvöltöttek. A győri intézményben az internethasználat rendjét kifogásoló 5 fő szétverte a vizesblokkot, a közösségi helyiséget és megrongálták a beadványokat gyűjtő ládát.

Az előbbiektől jóval nagyobb nyilvánosságot kapott, amikor az idegenrendészeti őrizet ideiglenes végrehajtására kijelölt Szegedi Fegyház és Börtön III. számú, nagyfai objektumában 23 külföldi súlyosan megrongálta az elhelyezésüket biztosító körletrészt, majd 8 fő elbarikádozta magát, ún. „zárkatorlaszt” hozott létre. A rendkívüli esemény végül a rendőrség közreműködésével, erőszakmentesen felszámolásra került.⁹⁸⁰

⁹⁷⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁸⁰ Kovács M. (2016): i.m. p.83.

A rongálások során okozott károkért a külföldieket anyagi felelősség terheli, a rendőrség ilyen esetekben meglehetősen hosszadalmas, ún. kártérítési eljárást folytat le az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól szóló 11/2024. (II. 29.) BM rendelet vonatkozó része szerint a vétkessel szemben. A külföldit az őrzött szállás vezetője 3 munkanapon belül tájékoztatja, az ügyet a kijelölt kárbiztos folytatja le. A kártérítési eljárást főszabály szerint 30 napon belül kell befejezni (egy alkalommal további 30 nappal hosszabbítható), a határozat ellen fellebbezésnek nincs helye, de 30 napon belül bírósági felülvizsgálat kérhető.⁹⁸¹ Ha a külföldi a határozat kihirdetése előtt szabadul, a kártérítési eljárást meg kell szüntetni. Ebben az esetben az őrzött szállás fenntartója a kártérítési igényét közvetlenül a bíróság előtt érvényesítheti, ami a külföldi későbbi tartózkodási helye megállapításának bizonytalansága miatt igen kétséges kimenetelű.⁹⁸²

10.1.4. Intézkedéssel szembeni ellenszegülés

Az őrség állományának alapvető feladata az őrzött szállás rendje és az őrzésbiztonság ellen irányuló, a belső rendet veszélyeztető, zavaró cselekmények felfedése és elhárítása. Ennek során őket intézkedési kötelezettség terheli. Amennyiben a külföldi a vele szemben jogszerű intézkedést alkalmazni kívánó őr utasításának nem tesz eleget, ellenszegül az intézkedésnek, ennek módja passzív és aktív is lehet. Az intézkedő akarátának kikényszerítése ezt követően tipikusan lehetőséget teremt a kevésbé súlyos kényszerítő eszközök, rendszerint a testi kényszer és a bilincselés jogszerű alkalmazására.

A csoportos elkövetés fokozott mértékben veszélyezteti az őrzésbiztonságot, mivel a rendszerint jelentős létszámfölényben levő külföldiekkel szemben a jelen levő őrállomány korlátozott hatásfokkal tud fellépni. Az utasítást kollektíven megtagadó, rendszerint már eleve ellenséges, fokozott idegállapotban levő nagyobb létszámú külföldivel szembeni kényszerítő eszköz alkalmazása kétélű fegyver, nagyon gyorsan a helyzet robbanásszerű eskalációjához vezethet. A zárt és rendszerint szűk tér miatt a testi kényszer és rendőrbot alkalmazása lehetséges, a vegyi eszköz alkalmazása legtöbbször kontraproduktív.

2011 és 2023 között 5 esetben történt olyan intézkedéssel szembeni ellenszegülés, ahol a külföldiek ellenállása vagy józan rábeszéléssel vagy még jogszerű kényszerítő eszköz

⁹⁸¹ 11/2024. (II. 29.) BM rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól 29.§ (3)-(4)

⁹⁸² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

alkalmazásával úgy volt megtörhető, hogy az őrizetesekek nem követték el a hivatalos személy elleni erőszak bűncselekményét.

Kiskunhalason 2011-ben egy koszovói állampolgár tagadta meg a számára előírt gyógyszer bevitelét, majd az őrt szidalmazta, aki testi kényszert alkalmazott vele szemben. Nyírbátorban 2011-ben egy nigériait biztonsági okból másik hálókörletbe kellett költöztetnie, melyet határozottan megtagadott. A kimondottan erős testalkatú külföldivel szemben ezért az őrség először testi kényszert, majd – más lehetőség hiányában – vegyi eszközt volt kénytelen alkalmazni, mivel testi erővel nem voltak képesek a személy ellenállását megtörni. 2018-ban egy nagykorúakból álló iraki család az őrizet bírósági meghosszabbítása után tagadta meg az együttműködést, nem kívántak az őrzött szállásra visszatérni. Az őrség testi kényszert és bilincset alkalmazott.⁹⁸³

Az esetek tapasztalatai azt mutatják, hogy az egyéni elkövetővel szemben az őrállomány gyors és határozott fellépése hatékony az ellenállást tanúsító külföldiekkel szemben, azonban csoportos elkövetés esetén – az őrség azonnali, határozott fellépése hiányában – az erőviszonyok nagyon gyorsan a külföldiek oldalára billenhetnek. Az intézkedésnek történő csoportos ellenszegülés tipikus példájának tekinthető a nyírbátori intézményben 2011-ben bekövetkezett rendkívüli esemény, amikor egy önsértést elkövető, szemmel láthatóan pszichésen zavart külföldi az őt ellátni és elkülöníteni akaró örökkel szemben fellázította a szektorban tartózkodó, többségében afgán állampolgárságú 60 főt.⁹⁸⁴ A folyosón kialakuló csoportosulás miatt az önsértést elkövetőt ellátni és elkülöníteni nem lehetett, az afgán állampolgárok az örök felszólítása ellenére sem tértek vissza a hálókörleteikbe. Az időközben odaérkező hivatásos rendőrökkel összesen 8 főből álló őrség kénytelen volt testi kényszert, rendőrbotot és vegyi eszközt alkalmazni, mely hatására az ellenállás azonnal megtört, 3 fő könnyebb sérülést szenvedett. Az eset kivizsgálása rávilágított arra, hogy a siker kulcsa a külföldiek jelentős létszámfölénye ellenére egyértelműen a gyors és határozott fellépésben rejlett.⁹⁸⁵

⁹⁸³ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁸⁴ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁸⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

10.1.5. Hivatalos személy elleni erőszak

Amennyiben a külföldi az őrt eljárása során fenyegetéssel vagy erőszakkal akadályozza vagy bántalmazza, a hivatalos személy elleni erőszak bűncselekményét követi el.⁹⁸⁶ Minősített esete, ha az elkövetés csoportosan, fegyveresen vagy felfegyverkezve történik.⁹⁸⁷

Az örökkel szemben elkövetett erőszakos cselekmények viszonylag ritkán, ám rendszeresen fordulnak elő az intézményekben. 2011 és 2023 között 18 eset történt, évente átlagos 1-2 eset fordult elő 2013 és 2014 kivételével. Az elkövetők kivétel nélkül más kultúrkörből érkező őrizeteseek voltak, szír, afgán, iraki, nigériai, vietnámi, algériai, ghánai, marokkói, venezuelai állampolgárok. Az elkövetési magatartás változatos, többsége az erőszakkal való akadályozás, illetve a bántalmazás kategóriába esett, rendszerint ütés, rúgás, az intézkedő kezének megfogása, lefogása, arra célzott ütés mérése, vagy a személy meglökése történt, ám olyan eset is előfordult amikor a külföldi megharapta az őrt. Az esetek 32%-ban az elkövetők esetében igazolható volt a nyugtató hatású gyógyszer, illetve a korábbi rendszeres drogfogyasztásból adódó függőségi problémákból adódó labilis lelkiállapot. Az iratanyag teljeskörű vizsgálata eredményeképpen legalább 4 fő esetében kifejezetten metakommunikációs félreértés (félreértett mozdulat, eltérő jelentésű gesztus, félreértelmezett testtávolság, illetve szándék) volt a kiváltó oka a külföldi cselekedetének. Ezek tényszerűen a kivizsgáló jelentések vagy a kapcsolódó iratanyag egy részben a jelentés és értelmezésbeli különbség feltüntetése nélkül ugyan részben vagy teljesen megjelentek, ám a kivizsgálások legtöbbször az ilyen eset bekövetkezésének okaként más körülményt – bezártságból adódó stressz, hirtelen hangulatváltozás vagy ismeretlen ok – neveztek meg.⁹⁸⁸

10.1.6. Étkezés csoportos, illetve egyéni megtagadása

A vizsgált időszakban 17 esetben csoportosan 393 fő részvételével, míg 7 esetben egyénileg tagadták meg a külföldiek a biztosított étel elfogyasztását. Tettüket rendszerint írásos beadványban előre jelezték, céljuk általában hatósági ügyük előre mozdítása, illetve annak aktuális helyzetéről tájékoztatás követelése volt, ugyanakkor nemegyszer szabadon engedésüket követelték, sérelmezték a számukra biztosított internetezési lehetőség rövid időtartamát, a Covid-19 időszakában a bevezetett utazási korlátozások miatti toloncolásuk

⁹⁸⁶ Btk. 310.§ (1)

⁹⁸⁷ Btk. 310.§ (2)-(4)

⁹⁸⁸ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

elmaradását, illetve a nyír bátori intézmény felújítása idején bevezetett korlátozásokat is. Az őrizeteseink követeléseinek közül a hatóság a tájékoztatásra vonatkozókat teljesítette.

A csoportos étkezésmegtagadások során hangsúlyosan jelent meg a sokszor egymástól nagyon távoli származási országokból érkező külföldiek azonos, iszlám vallásából adódó szoros összetartása. Az étkezésmegtagadások mindig rövid ideig tartottak, rendszerint 24 órán belül – esetenként a bejelentést követő tájékoztatás után azonnal – véget értek. Soha nem fordult elő, hogy valamely őrizetes egészségi állapotának étkezésmegtagadásból eredő romlása miatt egészségügyi beavatkozásra lett volna szükség. Ugyanakkor többször is előfordult, hogy a bejelentett étkezésmegtagadás során a biztosított ételt nem fogyasztották el, ellenben – mivel saját költségükön étkezésüket kiegészíthetik – élelmiszer vásárlási kérelemmel álltak elő, ami megkérdőjelezhetővé tette szándékuk komolyságát.⁹⁸⁹

10.1.7. Őrizeteseink közötti konfliktusok

Az egyik legtipikusabb, a szándékos egészségkárosítás után a legnagyobb számban előforduló rendkívüli esemény, 2011-2023 között 71 esetet regisztráltak. A konfliktusokat kiváltó okok 22,5%-ban az internethasználat, 17,5%-ban kulturális és kommunikációs különbség, 9%-ban vallási és nemzeti/nemzetiségi ellentét, 10,4%-ban pszichés eredetű probléma, korábbi drog, nyugtató hatású gyógyszer használatból adódó viselkedészavar, 6,6%-ban sporteszköz használatából adódó nézeteltérés, 34 %-ban egyéb okok (bezártság érzése, kedvezőtlen hatósági döntésből adódó düh vagy frusztráció, személyes ellentét, vagyontárgy vélt vagy valós eltulajdonítása stb.) álltak.

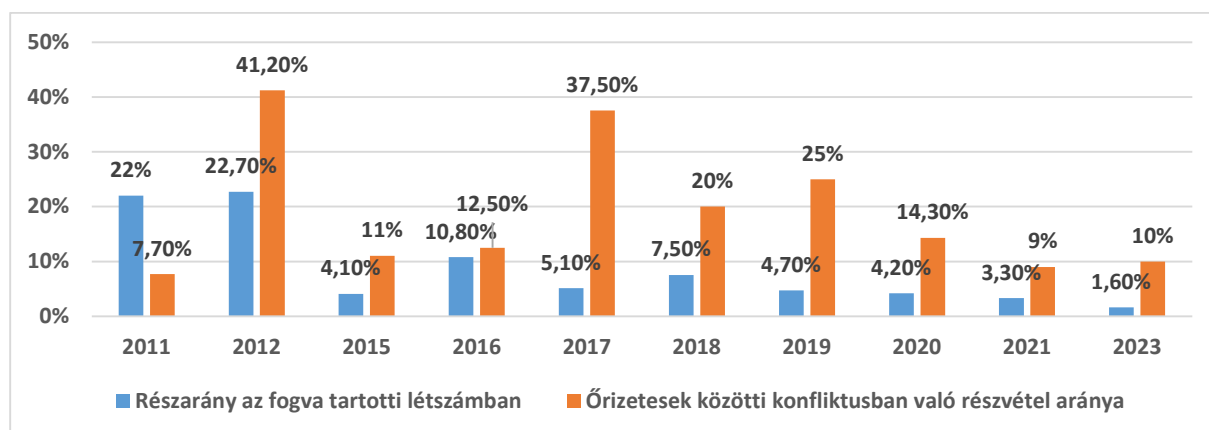
A személyközi konfliktusokban érintett állampolgárok között kiugróan magas volt a koszovóiak, az afgánok és az algériaiak aránya. Ennek oka egyrészt magas részarányuk, másrészt az afgánok és az algériaiak esetében a csökkenő részarányukkal szemben 2016-tól jelentősen megnőtt a fogva tartás hossza. Általános jelenség a fekete-afrikaiak érintettsége, valamint az, hogy ők sokszor minden észlelhető előzmény nélkül, teljesen váratlanul kifejezetten egymással szemben agresszívak, a jellemzően gyengébb fizikumú ázsiai fogvatartottak pedig többnyire elszenvedői a konfliktusoknak. Az egyik őrzött szállás vezető a következőket mondta el ezzel kapcsolatban: „*Sok a gond az észak-afrikaiakkal, az afgánokkal és a fekete-afrikaiak is gyakran keverednek verekedésbe. Az ázsiaiak inkább áldozatok, velük szemben az észak és a fekete-afrikaiak is általánosan dominánsan lépnek fel.*”

⁹⁸⁹ A Szabolcs-Szatmár -Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság adatai alapján

Az elmondottakat támasztja alá a kérdőíves felmérések eredménye, ahol az felsorolt öt legtöbbször rendkívüli eseményt okozó állampolgársági kategória az esetek 71%-ban a következő volt: afgán, algériai, nigériai, grúz, szír.

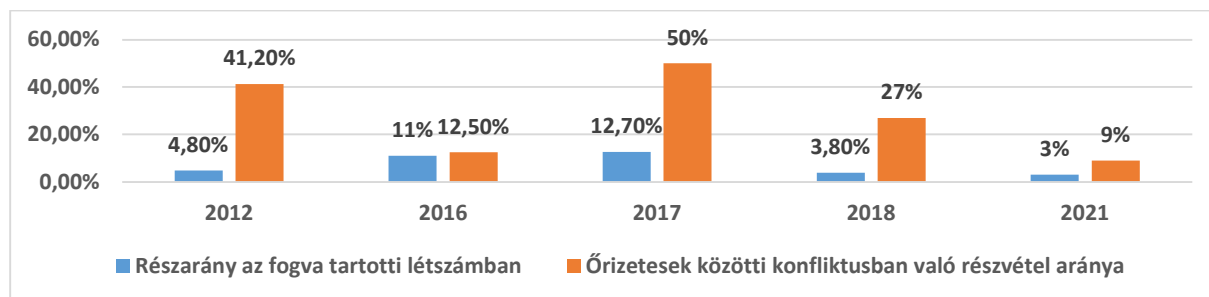
A koszovói állampolgárok a válaszadók többségénél már nem kerültek be a felsorolásba, mivel 2015-től kezdődően eseti jelleggel fordultak elő az intézményekben, így a hat évnél kevesebb szolgálati tapasztalattal bíró örök már nem is ismerik a korábban általánosan sok konfliktust okozó állampolgári kategóriát. Korábban részarányuk jelentős volt, 2011-ben 22%-ot, 2012-ben 32%-ot, 2013-ban 39,2%-ot, 2014-ben 41,8%-os, míg ez 2015-ben nagymértékben csökkent, 6,1%-ot, 2016-ban pedig már csak 3,8%-ot tett ki. 2016-tól koszovói állampolgár nem volt érintett a bekövetkezett rendkívüli eseményekben.

Az afgán állampolgárok részarányukhoz képest rendszerint nagyobb arányban vettek részt a személyközi konfliktusokban, melyet a 17. számú ábra összesít:



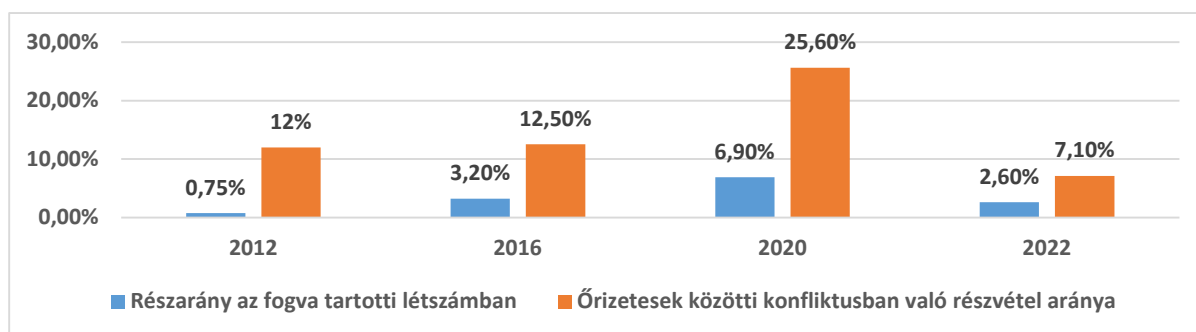
17. számú ábra: Kimutatás az afgán állampolgárok fogva tartási részaránya és az őrizetesk közötti konfliktusokban való százalékos érintettség arányának egymáshoz való viszonyáról 2011-2023 között
 Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Hasonlóan sokszor kerültek összeütközésbe egymással és más külföldiekkel az algériai állampolgárok. Fogva tartotti részarányukat és érintettségüket ez a 18.számú ábra szemlélteti:



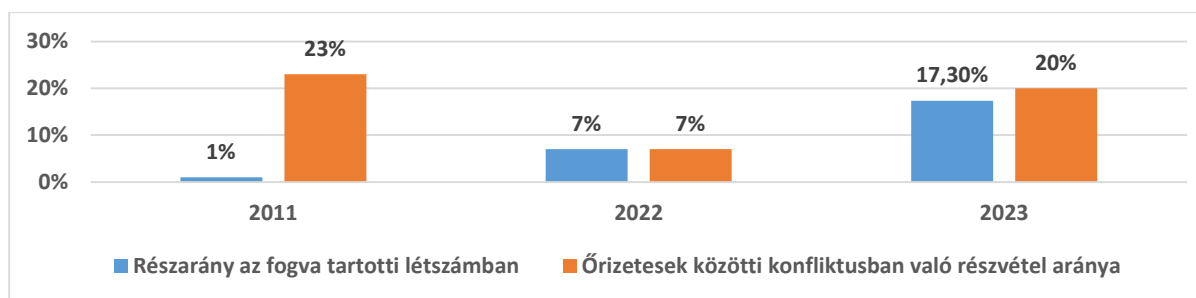
18. számú ábra: Kimutatás az algériai állampolgárok fogva tartási részaránya és az őrizetesk közötti konfliktusokban való százalékos érintettség arányának egymáshoz való viszonyáról 2012-2021 között
 Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Markánsan érintett állampolgársági kategória a nigériai, akik viszonylag alacsonyabb részarányuk ellenére „állandó szereplői” voltak a konfliktusoknak. Az arányokat a 19. számú ábra tartalmazza:



19. számú ábra: Kimutatás a nigériai állampolgárok fogva tartási részaránya és az őrizetesk közötti konfliktusokban való százalékos érintettség arányának egymáshoz való viszonyáról 2012-2022 között
 Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Hasonlóan rossz hírék a grúz állampolgárok is, bár esetükben a statisztika nem igazolja ennyire látványosan a róluk kialakult képet a 20. számú ábra alapján:



20. számú ábra: Kimutatás az grúzai állampolgárok fogva tartási részaránya és az őrizetesk közötti konfliktusokban való százalékos érintettség arányának egymáshoz való viszonyáról 2011-2023 között
 Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

A grúzai őrizeteskéről egyébként főként a 15 évnél nagyobb szolgálati tapasztalattal rendelkező örök voltak rossz véleménnyel, nehezen kezelhetőnek, szélsőséges viselkedésre hajlamosnak tartották őket.

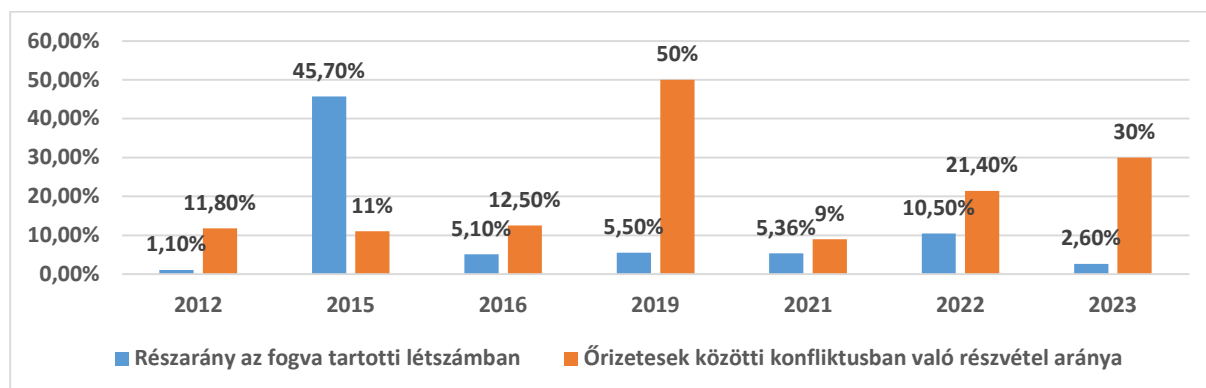
A szírek megítélése több szempontból sem kedvező, mivel a 2015-ös menekültválság idején az illegálisan érkezők döntő többségét ők tették ki, vagy legalábbis a többség az állította magáról, hogy a háború sújtotta Szíriából érkeztek. Köztük jelentős számban más országok állampolgárai is,⁹⁹⁰ ám mivel az őrizet alatt szírként voltak nyilvántartva, így valamennyi

⁹⁹⁰A Frontex adatai alapján 2015-ben 173 042, a nyugat-balkáni útvonalon érkezett olyan irreguláris migránst vizsgáltak meg, akik szírnek vallották magukat. Az átvilágított személyek 85,8%-áról az ellenőrök feltételezték, hogy szíriai állampolgárok. A fennmaradó 8,6%-ról feltételezték, hogy iraki állampolgár; 2,5% - palesztin, 1% - marokkói, 2,1%-ról egyéb állampolgárságú.

Forrás: Frontex: Western Balkans Annual Risk Analysis 2016, p.20.

https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2016.pdf (Letöltés dátuma: 2024.07.03.)

általuk elkövetett erőszakos cselekményt az örök a szír állampolgársághoz társítottak. Az adatokat a 21. számú ábra tartalmazza:



21. számú ábra: Kimutatás a szíriai állampolgárok fogva tartási részaránya és az őrizeteseink közötti konfliktusokban való százalékos érintettség arányának egymáshoz való viszonyáról 2012-2023 között
 Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

A külföldiek közötti konfliktusok összességében rendszerint intenzívek és jellemzően erőszakosak voltak, az esetek 86%-ban könnyű, 8 napon belül gyógyuló sérülések (zúzódások, hámsérülések, kisebb felületi sebek, duzzanatok stb.) keletkeztek, míg négy esetben súlyos sérüléshez (kézcsont és koponyatörés, súlyos zúzódás, orrtörés, nyaki sérülés) vezetett az inzultus. Figyelemre méltó, hogy az erőszakos konfliktusok 11%-ban ismétlődő jelleggel ugyanazok a személyek vettek részt, volt olyan külföldi, aki négyszer is érintett volt sérülést okozó erőszakos cselekményben.⁹⁹¹

A szakterületen dolgozók tisztában vannak azzal, hogy a külföldiek közötti konfliktusok egy pontosan meg nem becsülhető hányada látens marad, arról nem szerez tudomást az intézmény. Az is előfordul, hogy utólag észlelik az esetleges következményeket, ekkor viszont a korábban bántalmazott külföldi rendszerint már nem kíván nyilatkozni az esetről. Az egykori orosz fogvatartott így nyilatkozott erről: „Rendszereseink az összetűzések, a verekedések, a fiatal arabok gyakran ütik egymást, az afgánok pedig általában nagyon erőszakosak. Nálunk is volt egy bolond arab fiú, mindenki beleszórt, nem bírta magát. Egyik reggel látszott rajta, hogy a cellatársak „lerendezték”. Az egyik őr kérdezgette, hogy mi baja, azt mondta „no problem”. Néha van ilyen. Az afgánok is nagyon kemények, nem hagyják magukat, egyik nekem is beszólt, mikor megtudta, hogy orosz vagyok. A cellatársam mondta, hogy inkább hagyjam, mert ha verekszem, az nekem lesz rossz a milicián, így nem bántottam az afgánt. Furcsa, hogy a feketék sokszor meg egymást ütö, nem is értem miért.”

Az őrzött szállások parancsnoki állományával folytatott interjúk során hangzott el, hogy tisztában vannak ezzel a jelenséggel: „Az intézkedési kötelezettségünknek mindig eleget tettünk,

⁹⁹¹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

amikor vitatkozó vagy verekedő külföldieket észleltünk. Éjszaka azonban a zárt hálókörletekben nem látjuk, mi történik, és gyanús hangok hiányában indokolatlanul nem léphetünk be, így külsérelmi nyom nélkül gyakran nem is szerzünk tudomást az esetekről. Ha utólag értesülünk róluk, de az érintett nem jelzi és nem mondja el, mi történt, és nem kíván feljelentést tenni, érdemben nem tudunk intézkedni. Ilyenkor legfeljebb másik szektorba vagy másik őrzött szállásra helyezzük át, ahol, ha van esze, visszafogja magát; ha nincs, a probléma ismétlődhet. Főként a korábbi drogfogyasztók nem mérik fel realisan az erőviszonyokat, illetve előfordul, hogy a közösség így bünteti a sok problémát okozókat, mivel ilyenkor az őrök szigorúbb követelményeket támasztanak velük szemben.” nyilatkozta a főtiszt. Az egyik interjú adó őr hasonlóan vélekedett a témáról: „Nekem az számít, hogy ne legyen rendkívüli esemény, mert akkor sok lesz a munka meg az ellenőrzés. Maradjanak nyugton, ne verekedjenek, ne lázadjanak” foglalta össze sommásan véleményét.

10.1.8. Bántalmazás hivatalos eljárásban

A bántalmazás hivatalos eljárásban bűncselekményt⁹⁹² a Btk. a súlyosan büntetendő hivatali bűncselekmények közé sorolja. 2011 és 2016 között 8 esetben fordult elő, hogy az őrizetben levő külföldit indokolatlan bántalmazás érte vagy érhetett az őrök részéről. 7 eset a kiskunhalasi, 1 esemény a győri intézményben történt. Az esetek elkövetési módja igen változatos volt. Előfordult, hogy a kényszerítő eszköz alkalmazása eleve indokolatlan volt, vagy annak következménye túlmutatott annak indokoltságán, esetenként a külföldi szabadulást követően vádolt meg bántalmazással egyes őröket. Az utólagos kivizsgálás során – mivel a beadvány a kényszerítő eszköz alkalmazásakor ismert tényeken túl más konkrét információt nem tartalmazott – a panaszt elutasították.⁹⁹³ Egy esetben történt egyértelműen súlyos normaszegés, a kiskunhalasi intézményben egy fegyveres biztonsági őr az előzetesen szándékos önkárosítást végző külföldit kimondottan bosszúból bántalmazott, súlyos sérülést okozva.⁹⁹⁴ Vele szemben büntetőeljárás indult, egyben munkaviszonyát megszüntették. A parancsnoki kivizsgálások megállapításaival és az eseteket követő intézkedésekkel a büntetés-végrehajtási ügyészek minden esetben egyetértettek.⁹⁹⁵

⁹⁹² Btk. 301.§

⁹⁹³ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁹⁴ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

⁹⁹⁵ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

10.1.9. Jogosulatlan fogva tartás

Amennyiben az idegenrendészeti hatóság által elrendelt őrizetet megszüntetik, nem hosszabbítják meg, vagy annak hossza a maximális időtartamát eléri, az őrzött szállás állományának szabadítania kell az őrizettest. Amennyiben ezt nem teszi, úgy elkövetik a jogellenes fogva tartás bűncselekményt.⁹⁹⁶ A külföldiek rendszerint „percre pontosan” tisztában vannak azzal, mikor szabadulnak, ennek elmaradása részükről jelentős kockázati tényezővé válhat. A vizsgált időszakban 2022-ben egy eset történt, amikor egy török állampolgárság esetén az őrizetet elrendelő idegenrendészeti hatóság elmulasztott időben döntést hozni az őrizet meghosszabbításáról, míg az őrzött szállás a szükséges szabadítási feladatokat néhány óras késéssel hajtotta végre. Az őrzött szállás csoportvezetője ellen fegyelmi eljárás indult.⁹⁹⁷

10.2. Egyéb rendkívüli események

A dolgozat esetében az egyéb rendkívüli események körében kimondottan csak az őrzésbiztonsági szempontok kerülnek előtérbe, így az egyéb események közé azokat sorolom, melyek ugyan veszélyeztethetik a fogva tartást végrehajtó intézmény belső rendjét, az őrzésbiztonságát, ám bekövetkezésük tipikusan a külföldiek szándékán kívül esnek.

10.2.1. Szállító járművek meghibásodása

Amennyiben a szállítási feladat (kitoloncolás végrehajtása, bírósági tárgyalásra, egészségügyi intézménybe, nagykövetségre személyazonosítás céljából történő szállítás stb.) során a gépjármű műszaki hiba vagy egyéb esemény miatt útját megszakítani kénytelen, akkor a jelentőszolgálati rendszer az esetet „szállító jármű meghibásodása” néven rögzíti. A szállítási feladatok igen jelentős részét jelentik az őrzött szállások feladatrendszerének. 2011–2023 között összesen 10 esetben fordult elő szállítás közbeni meghibásodás, ami nem tekinthető jelentős számnak a feladat nagyságrendjéhez viszonyítva. Műszaki okból való kényszerű leállás során számítani kell egyrészt a külföldiek csökkenő együttműködésére, szökési kísérletre, illetve amennyiben kitoloncolás érdekében történik a szállítás, annak elmaradására is. Az esetek

⁹⁹⁶ Btk. 304.§

⁹⁹⁷ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

ugyanakkor eddig jelentős érdeksérelmet nem okoztak, a hibás jármű minden esetben kiváltható volt.

10.2.2. Baleset, fertőzés

2011-2023 között összesen 16 esetben fordult elő, hogy a külföldiek balesetet szenvedtek valamelyik intézményben. Az esetek fele tipikus sportsérülés volt, melyet a külföldiek futballozás közben szenvedtek el, 4 esetben súlyos sérülést (kar, illetve lábtörés) okozva. Ezen túl előfordult rosszullétből adódó elesés, ablakpárkányról leesés, jégen elcsúszás, valamint a békéscsabai intézménybe egy gyermek leesett a hintáról. Valamennyi esetben könnyű sérülést szenvedtek. A kivizsgálások során egyértelműen bebizonyosodott, hogy az esetekben szándékosság nem merült fel.

Fertőző megbetegedés 25 esetben fordult elő, melyből 19 a 2020-2022 közötti koronavírus fertőzés volt. Ezt megelőzően főként a rühesség és esetenként az ótvar okozott problémát 2012-ben. A szükséges egészségügyi vizsgálatok, az elkülönítés, illetve szükséges kezelések hatására a kórokozó nem terjedt tovább, az esetek elszigetelt jelenségek maradtak.

10.3. Rendkívüli események a menekültügyi őrizet végrehajtása során

Az idegenrendészeti fogva tartáshoz képest a menekültügyi őrizetben levő külföldiek által elkövetett rendkívüli események adatai szélsőségesebbek. A vizsgált időszakban a menekültügyi őrzött befogadó központokban 2014 – 2023 között⁹⁹⁸ 232 rendkívüli esemény következett be, melyek évenkénti és típusonkénti a 8. számú melléklet tartalmazza.

A fogva tartás során a menekültügyi intézményben az őrzést végzők ugyanazokkal a problémákkal, konfliktusokra okot adó körülményekkel találják magukat szemben, mint az idegenrendészeti fogva tartási helyeken, így a rendkívüli események okai, elkövetési módszerei, tendenciái gyakorlatilag ugyanazok voltak. 2020-tól itt az őrzött szállásokon tapasztaltakhoz képest jóval hangsúlyosabb a csökkenő őrizetesi számhoz képest bekövetkezett rendkívüli esemény számának nagymértékű növekedése. Aggodalomra ad okot az, hogy a bekövetkezett rendkívüli események 92%-a tartozott a fogva tartás biztonságát súlyosan veszélyeztető események közé. Az események bekövetkezésének okánál az idegenrendészeti

⁹⁹⁸ 2013-ra vonatkozóan a szakirányító főosztálynak nem állnak rendelkezésre a szükséges adatok
Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

fogva tartáshoz képest sokkal hangsúlyosabban jelent meg – főleg a csoportos étkezésmegtagadások, ellenszegülések esetén – a „*miért vagyunk itt bezárva, miért büntetnek bennünket börtönnel*” kérdése. Ez egyaránt jelentkezett a nagy létszámú őrizetesi létszám esetén a 2014-2016 közötti időszakban, később pedig a csökkenő létszám melletti fogva tartás jogosságát, indokoltságát kérdőjelezték meg rendszeresen a külföldiek.⁹⁹⁹

A menekültügyi őrizet végrehajtásában is érintett főtiszt a következőt nyilatkozta erről: „*Általában eleinte nyugodtabbak, mert őket még nem fenyegeti a kitoloncolás: reménykednek kedvező döntésben, és kerülnek a konfliktusokat, nehogy az hátrányosan befolyásolja az eljárást. A problémák rendszerint a menekültkérelem elutasítását követően, illetve azoknál jelentkeznek, akik eleve hamis adatokkal vagy történetekkel próbálták megtéveszteni a hivatalt. Leggyakrabban azonban az okoz feszültséget, hogy igazságtalannak érzik a hosszú ideig tartó bezártságot, tudják, hogy sok illegálisan érkező külföldi rövid idő alatt továbbjutott nyugatra, miközben ők itt vannak fogva, amit nem értenek. Nekik nem Magyarország az úti céljuk, nem akarnak itt maradni, ezért kérdőjelezik meg, miért kell mégis őrizetben lenniük.*” Az egyik interjút adó őr a következőképpen vélekedett erről: „*Nem sok különbség van az őrzött szállás és a möbek között. Ugyanúgy felügyeljük a külföldieket, semmi szokatlan. Itt ma már alig vannak, azokkal se sok a baj. Régebben sokkal többen voltak, gyakoriak voltak az ellenszegülések, támadások, verekedések, falcolások meg a szökések, ez sok gondot okozott. Mivel a BÁH-osok egy ideig nem adtak fényképes nyilvántartást a külföldiekről, volt, amikor nem tudtuk rövid időn belül pontosan megmondani és beazonosítani, hogy ki szökött meg.*”

Érthetetlen szakmai hiányosságként jelentkezett, hogy a nyírbátori menekültügyi őrzött befogadó központban az őrzést végző állomány kezdetben nem rendelkezett a külföldiekről fényképes nyilvántartással, ami megnehezítette vagy ellehetetlenítette a külföldiek gyors és hatékony azonosítását. Az ORFK Határrendészeti Főosztály ez ügyben megkereste a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalt, melynek eredményeképpen a hivatal által vélt adatvédelmi és adatkezelési hiányosság kérdését megoldva az őrizeti hely 2019-től rendelkezik a tevékenysége szakszerű és hatékony végrehajtásához szükséges nyilvántartóval.¹⁰⁰⁰

A fogva tartás hossza egyénenként igen változó volt, az átlagos fogva tartási idő 2021 és 2022-ben 43, 2023-ban pedig már 49 nap volt,¹⁰⁰¹ ami a valós fogva tartás átlagos időtartamát nézve ellentmond a menekültügyi őrizet bevezetése előtti belügyi elgondolásnak, mely szerint

⁹⁹⁹ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

¹⁰⁰⁰ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

¹⁰⁰¹ Asylum Information Database: Country Report: Duration of detention

Forrás: <https://asylumineurope.org/reports/country/hungary/detention-asylum-seekers/legal-framework-detention/duration-detention/> (Letöltés dátuma: 2024.08.14.)

„az őrizetnek lényegesen rövidebbnek kell lennie, mint az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetnek.”¹⁰⁰²

10.4. A rendkívüli események kivizsgálása

Rendkívüli esemény bekövetkezése esetén a vezető kötelessége a 58/2013. (XII.21.) ORFK utasításban ¹⁰⁰³ meghatározott szempontrendszer szerinti parancsnoki kivizsgálást lefolytatni. A kivizsgálás célja a bekövetkezett eseményhez vezető okok és körülmények, a bevezetett intézkedések jogszerűségének, szakszerűségének és hatásának, valamint a személyi felelősség vizsgálata. A kivizsgáló jelentés tartalmazza az eljáró rendőri szerv megnevezését, az intézkedést végrehajtó rendőr(ök) személyes és szolgálati adatait, továbbá az esemény típusát, időpontját, helyszínét és az érintett személy(ek) adatait. Részletesen ismerteti az esemény körülményeit, az elkövetés módját, az alkalmazott eszközöket, a keletkezett sérüléseket, azok gyógytartamát, valamint az anyagi kár mértékét. Feltárja az eseményt előidéző vagy elősegítő tényezőket, értékeli a kényszerítő eszköz alkalmazásának jogszerűségét, szakszerűségét és arányosságát, valamint a megtett intézkedések megfelelőségét és a személyi felelősségre vonatkozó parancsnoki megállapításokat. Rögzíti továbbá az ügyészség értesítését, a helyszíni szemle megállapításait, valamint az iratkezeléssel és felterjesztéssel kapcsolatos adminisztratív adatokat. ¹⁰⁰⁴ Az utasítás speciális esetekben (előállítóban történő elhelyezés, a fogvatartott kísérése során bekövetkezett szökés, szándékos egészségkárosítás, öngyilkossági kísérlet, illetve öngyilkosság esetén) – szakmailag indokolt és teljeskörű – kiegészítő szempontokat határoz meg.

A bekövetkezett rendkívüli események kivizsgálásakor minden esetben ellenőrizni kell a fogva tartás, az elhelyezés és a kísérés szabályosságát, valamint a fogvatartott egészségének és jogainak biztosítását. Vizsgálni kell többek között, hogy az előállított ruházatát és egészségi állapotát ellenőrizték-e, folyamatos őrzése megvalósult-e, megfelelő tájékoztatást és igazolást kapott-e. A fogva tartás során ellenőrizni kell a befogadás, az orvosi vizsgálat, a jogok ismertetése, a hozzátartozók értesítése és a biztonsági intézkedések szabályosságát. Szökés esetén részletesen értékelni kell a kísérést végző rendőrök felkészítését, a kísérés módját,

¹⁰⁰² Emberi jogok: Július 1-jétől bevezethetik a menekültügyi őrizetet 2013. május 22.

<https://emberijogok.kormany.hu/akadalymentes/julius-1-jetol-bevezethetik-a-menekultugyi-orizetet> (Letöltés dátuma: 2024.11.05.)

¹⁰⁰³ 58/2013. (XII.21.) ORFK utasítás az egyes eseményekkel kapcsolatos parancsnoki kivizsgálások szempontrendszeréről és jelentési rendjéről

¹⁰⁰⁴ 58/2013. (XII.21.) ORFK utasítás 1. számú melléklet

eszközeit, dokumentációját és a szökést követő azonnali intézkedéseket. Öngyilkossági kísérletnél ki kell vizsgálni az orvosi vizsgálatok, gyógyszerfelírások és -kiadások szabályosságát, a szükséges nyilvántartások vezetését, valamint a hozzátartozók értesítését.

A rendkívüli esemény bekövetkezése okainak alapos vizsgálata sok esetben megkívánja az érintett külföldi meghallgatását, melyhez az események és a körülmények teljeskörű feltárása érdekében a kommunikációs torzítások, tévedések elkerülése érdekében rendszerint tolmács igénybevétele szükséges.

A kivizsgálás szempontrendszerét maradéktalanul betartva annak fel kell tárnia valamennyi, az esemény szempontjából jelentős körülményt, meg kell állapítani, avagy ki kell zárnia az esettel kapcsolatos személyi felelősséget. A kivizsgálást az őrzött szállásokon az intézkedés rendelkezése alapján¹⁰⁰⁵ az osztályvezető jogállású vezető, vagy helyettese végzi. A bekövetkezett rendkívüli eseményekről 5 munkanapon belül kell az összefoglaló jelentést – a szolgálati út betartásával – az ORFK Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztálya vezetőjének megküldeni.¹⁰⁰⁶ Az utasításban szereplő feladatok és határidők maradéktalan betartása rendszerint a bekövetkezett események haladéktalan kivizsgálását kívánja meg. Egy esemény alapos kivizsgálása is megterhelő, míg azok huzamos, sorozatos vagy rövid időn belüli tömeges előfordulása rendkívül nagy terhelést jelent a vezetői állomány számára.

10.5. A rendkívüli események megelőzésének és előjelzésének lehetőségei a technika jelenlegi szintjén

Az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizeteselek felügyeletét jelenleg a rendőrség hivatásos állománya és a szervezet keretén belül működő fegyveres biztonsági őrök munkavállalói biztosítják, alapvetően élőerős jelenléttel. A rendkívüli események elemzése során megállapítható volt, hogy a személyközi konfliktusok, a szándékos önsértések, illetve a csoportos rendzavarások esetén gyorsabb észleléssel és beavatkozással azok mértéke, intenzitása és hatása nagymértékben csökkenthető lett volna. Az észlelés és a beavatkozás kiemelt szerepe kapcsán a technológiai fejlődés és különösen a mesterséges intelligencia gyors térnyerése felveti annak lehetőségét, hogy a fogvatartottak felügyelete részben automatizált, azonnali jelző¹⁰⁰⁷ illetve bizonyos esetben előrejelző funkcióval is rendelkező rendszerekkel

¹⁰⁰⁵ 58/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás 3.

¹⁰⁰⁶ 58/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás. 4.

¹⁰⁰⁷ Dragon System. <https://www.nuance.com/dragon.html>

váljon hatékonyabbá.¹⁰⁰⁸ A gépi látás és a hozzá kapcsolódó mesterséges intelligencia kutatások a védelmi szektorban kiemelkedően fontosak, a legfejlettebb technológiával rendelkező országok széles körben használják, ugyanakkor a magyar rend- és honvédelmi környezetben ezeknek a technológia megoldások használata még kezdetleges.¹⁰⁰⁹

A korszerű informatikai rendszerek alkalmassá váltak nagy mennyiségű adat elemzésére, összetett mintázatok felismerésére és ebből eredően bizonyos folyamatok előrejelzésére.¹⁰¹⁰ Az Európai Parlament összefoglalója szerint a mesterséges intelligencia a rendészetben hozzájárulhat a szökési kockázat pontosabb értékeléséhez, valamint bűncselekmények és terrortámadások megelőzéséhez is.¹⁰¹¹ A hazai stratégiai dokumentumok ugyancsak támogatják a védelmi és biztonsági célú fejlesztéseket,¹⁰¹² így a Nemzeti Biztonsági Stratégia és a Mesterséges Intelligencia Stratégia is a kutatás-fejlesztés és az adatalapú rendészeti megoldások előmozdítását jelöli ki.¹⁰¹³

A kialakítandó rendszer lényege az, hogy a fogva tartási környezetben működő, élőképet közvetítő és rögzítő kamerák valós idejű képeit, illetve egy magasabb fejlettségi szinten a hangjeleket is elemzi, majd azonosítja a rendkívüli eseményekre utaló mintázatokat.¹⁰¹⁴ A jelenlegi CCTV-rendszerek¹⁰¹⁵ elsősorban a humán megfigyelést támogatják, a monitorok folyamatos figyelése azonban jelentős koncentrációt és monotóniatűrést követel, ami magában hordozza a késői észlelés és a hibás helyzetértékelés kockázatát.¹⁰¹⁶ Az előrejelző rendszer ezzel szemben nem csupán a már bekövetkezett események felismerésére, hanem azok valószínűsíthető kialakulásának korai jelzésére is alkalmas lehet.¹⁰¹⁷

¹⁰⁰⁸ Cynthia Breazeal: Kismet. <http://www.ai.mit.edu/projects/sociable/overview.html>

¹⁰⁰⁹ Huszár Viktor Dénes (2021): A blokklánc, a számítógépes látás és a mesterséges intelligencia alkalmazási lehetőségei a kiberhadviselésben. In: Szemelvények a katonai műszaki tudományok eredményeiből II. Szerkesztette: Hausner Gábor, Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021, p. 147.

¹⁰¹⁰ Joost N. Kok-Egbert J. W. Boers -Walter A. Kusters -Peter van der Putten (2009): Artificial Intelligence: Definition, Trends, Techniques and Cases-Leiden Institute of Advanced Computer Science, Leiden University, Netherlands, 2009. p.1.

¹⁰¹¹ Európai Parlament Témák: A mesterséges intelligencia használata és veszélyei. <https://www.europarl.europa.eu/topics/hu/article/20200918STO87404/a-mesterseges-intelligencia-hasznalata-es-veszelyei>

¹⁰¹² 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról, 1. melléklet 2.

¹⁰¹³ Magyarország Mesterséges Intelligencia Stratégiája 2020-2030, 4.2.4. <https://digitalisjoletprogram.hu/files/2f/32/2f32f239878a4559b6541e46277d6e88.pdf>

¹⁰¹⁴ Kakócz Krisztián (2022a): A rendkívüli események korai felismerésére irányuló technikai fejlesztés célja, szakmai követelményei a külföldiek idegenrendészeti célú fogva tartása során. Magyar Rendészet, 22(2), p.149.

¹⁰¹⁵ CCTV az angol *closed-circuit television* (magyarul *zárt láncú televízió*) rövidítése. Általában a különböző biztonsági kamerarendszerekre hivatkoznak vele, de általánosabb fogalomként olyan kamerarendszert jelent, aminek a képét egy korlátozottan elérhető helyre továbbítják, az nem érhető el nyilvánosan. Forrás: <https://lexiq.hu/cctv> (Letöltés dátuma: 2023.06.14.)

¹⁰¹⁶ Kakócz K. (2022a): i.m. p.149.

¹⁰¹⁷ Uo.

A rendszerrel szemben támasztott követelmények három egymásra épülő szintben értelmezhetők. Az első szint a képelemzésen alapuló detektálás, amelynek ki kell terjednie a személy elleni agresszióra, a csoportos rendzavarásra, a rongálásra, a tűzokozásra, az engedély nélküli eltávozásra, a tiltott eszközök megjelenésére, valamint az önkárosító vagy szuicid magatartás vizuálisan érzékelhető jeleire. Ennek feltétele, hogy a rendszer személy szerint felismerje és elkülönítse a fogva tartott külföldieket, az őrszemélyzet tagjait és a más feladatot ellátó személyeket, továbbá jelezze a tiltott zónába történő belépést.¹⁰¹⁸ E fejlesztési irány a gépi látás,¹⁰¹⁹ a gépi tanulás¹⁰²⁰ és a mesterséges intelligencia együttes alkalmazására épül. A második szint az akusztikus elemzés bevonását feltételezi. A beszéd hangerejének, sebességének, hanghordozásának és hanglejtésének gyors változásai sok esetben megelőző jelei a fizikai erőszaknak, ezért ezek érzékelése és értékelése növelheti a rendszer előrejelző képességét.¹⁰²¹ A harmadik szint már a konkrét személyhez köthető viselkedési mintázatok strukturált gyűjtésén és elemzésén alapul. Amennyiben az adott személy aktuális magatartása lényegesen eltér a korábbi megfigyelésen alapuló profiltól, a rendszer automatikus figyelmeztetést adhat a biztonsági személyzet számára. A pontosság növelését szolgálhatja a korábbi fogva tartási tapasztalatok, pszichológiai adatok és a fogva tartási intézmények közötti információk integrálása is.

A megbízható működés előfeltétele a lakóterek átfogó, lehetőleg holttermentes megfigyelése olyan kamerarendszerrel, amely kedvezőtlen fényviszonyok között is megfelelő képminőséget biztosít. Indokolt a fix megfigyelőegységek kiegészítése automatikusan irányítható, mozgatható és változtatható nagyítású kamerákkal, mivel a több szögből rögzített felvételek egyszerre segítik az anomáliadetektálást és az utólagos rekonstruálhatóságot.

A fogva tartásban különös jelentősége van annak, hogy a rendszer az érzelmek és a testbeszéd bizonyos külső jegyeit is érzékelni tudja, különösen a harag, a düh és az agresszivitás látható jeleit. Elengedhetetlen az eltérő kulturális háttérből fakadó viselkedési különbségek figyelembevétele, mert ugyanazon gesztus vagy mozdulat eltérő jelentéstartalommal bírhat. A rendszernek a csoportdinamikai folyamatok felismerésére is alkalmasnak kell lennie, különös tekintettel az erőszak eskalációjára, az informális vezetők szerepére és a korábban rendkívüli eseményben érintett személyek fokozott megfigyelésére.

¹⁰¹⁸ Uo.

¹⁰¹⁹ IBM: What is computer vision? <https://www.ibm.com/topics/computer-vision> Letöltés dátuma: 2023.02.04.)

¹⁰²⁰ Juhász Levente Zsolt (2021): Az ember és a gépi tanulás. Dunakavics. A Dunaújvárosi Egyetem online folyóirata 9(9) pp.33-54.

<http://dunakavics.uniduna.hu/> (Letöltés dátuma: 2024.10.01.)

¹⁰²¹ Kakócz K.(2022a): i.m. p.149.

A riasztásnak egyértelműnek, azonnal érzékelhetőnek és több csatornán közöltnek kell lennie, például gépi hangú figyelmeztetés, valamint a figyelmet azonnal felkeltő intenzív hang- és fényjelzéssel. A riasztással egyidejűleg az eseményhez legközelebb eső kamerák képeinek is meg kell jelenniük a szolgálatirányítói monitorokon, hogy a beavatkozás a lehető legkisebb késedelemmel megindulhasson. Emellett biztosítani kell azt is, hogy arra jogosult személyek egyes riasztásokat utólag visszakövethető módon felülbírálhassanak vagy ideiglenesen szüneteltethessenek, például jogszerű kényszerítő eszköz alkalmazása vagy beavatkozó egység jelenléte esetén, ez azonban nem érintheti a kamerafelvételek rögzítésének folyamatosságát.

A jelenlegi szabályozás szerint a hálókörletek, a fürdőhelyiségek és az illemhelyek megfigyelése nem megengedett, noha a 2011 és 2023 közötti önkárosító és öngyilkossági események 67%-a ezeken a helyszíneken történt.¹⁰²² E helyiségek tekintetében olyan megoldás alkalmazható, amely a magánszféra védelmének megőrzése mellett kizárólag riasztási esemény esetén tenne a monitoron láthatóvá az élőképet. A rendszernek ezen túl azt is érzékelnie kellene, ha valaki a kamera észlelési képességét részben vagy teljesen akadályozza.

Kiemelt jelentőségű biztonsági elkülönítésre kijelölt területet ellenőrzése. Az elkülönítés során az állandó élőerős őrzés ellenére is előfordult önkárosítás és öngyilkossági kísérlet; a 2011–2012 közötti időszakban 6 szándékos önkárosítás és 1 öngyilkossági kísérlet, míg 2013 és 2023 között 1 öngyilkossági kísérlet és 6 szándékos önkárosítás történt.¹⁰²³ Az ilyen rendszer ugyanezen a logika mentén alkalmazható lehet rendőrségi előállítókbán, fogdákbán, menekültügyi őrzött befogadó központokban és büntetés-végrehajtási intézetekben is. A rögzített események későbbi elemzése és oktatási célú felhasználása javíthatja a személyi állomány helyzetfelismerő, reagáló és beavatkozó képességét, valamint csökkentheti a korábban elkövetett hibák megismétlődésének valószínűségét.

A szoftver fejlesztés megvalósíthatóságát alapvetően befolyásolja az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelete,¹⁰²⁴ amely a mesterséges intelligencia alkalmazását emberi jogi, adatvédelmi és etikai szempontok alapján szigorú korlátok közé szorítja. A rendelet tiltja többek között a kognitív magatartási manipulációt, az arcképek nem célzott gyűjtését, egyes érzelemfelismerő rendszerek alkalmazását, a társadalmi pontozást, az érzékeny adatokon alapuló biometrikus kategorizálást és a prediktív rendészet bizonyos formáit.¹⁰²⁵ A természetes személyek profilalkotásán vagy tulajdonságaik értékelésén alapuló egyes

¹⁰²² Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

¹⁰²³ Az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

¹⁰²⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelete (2024. június 13.) a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról.

¹⁰²⁵ Uo.

kockázatelemzési gyakorlatok szintén tiltottak.¹⁰²⁶ A rendelet alkalmazási köre differenciált. A börtönök és a határellenőrzési területek nem minősülnek a nyilvánosság számára hozzáférhető helynek, ami jelentőséggel bír az egyes tilalmak értelmezésénél.¹⁰²⁷ A migrációkezelés és a határigazgatás területén alkalmazott magas kockázatú rendszerek használata nem kizárt, de szigorú feltételekhez kötött.¹⁰²⁸ Magyarországon a végrehajtás előkészítését a 1301/2024. (IX. 30.) Korm. határozat is szolgálja.¹⁰²⁹ A fejlesztés ezért megfelelő jogi és technikai korlátok mellett továbbra is elképzelhető, különösen akkor, ha a rendszer nem váltja ki az emberi döntést, hanem azt kizárólag figyelemfelhívó jelzéssel támogatja.¹⁰³⁰ Emberrel szembeni gépi beavatkozás itt nem történik, a valós fizikai beavatkozás továbbra is a humán erő feladata, aki továbbra is teljes autonómiával, a jelzéshez képest mindennemű kötelezettség nélkül jár el. Tevékenységét a helyszínre érkezve az ott tapasztaltak alapján végzi, a rendszer helyzetértékelését korrigálva vagy akár teljes mértékben felülírva hozza meg döntéseit és teszi meg a szükséges intézkedéseit. A rendszer megvalósítása ugyanakkor csak akkor tekinthető jogszerűnek és szakmailag megalapozottnak, ha a technikai megbízhatóság, az emberi felülbírálat, az adatvédelem, a magánszféra védelme és az uniós szabályozásból fakadó garanciák együttesen érvényesülnek.

10.6. Összegzés

Az idegenrendészeti őrizet rendkívüli eseményeinek elemzése alapján egy olyan összefüggésrendszer rajzolódik ki, amelyben a biztonsági kockázatok nem véletlenszerű epizódokként, hanem a rendszer strukturális jellemzőiből következő, ismétlődő mintázatokként értelmezhetők. A túlsúlyfoltosság, a bizonytalan jogi státusz, az elhúzódó őrizeti időtartam, a differenciálatlan rezsim, a kommunikációs akadályok és a korlátozott konfliktuskezelési eszköztár együttesen olyan intézményi környezetet hoznak létre, amelyben a szökések, önkárosítások, csoportos rendzavarások, étkezésmegtagadások és személyi konfliktusok bekövetkezési valószínűsége jelentősen megnövekszik. A rendkívüli események így nem pusztán operatív jellegű zavarokként jelennek meg, hanem az őrizeti modell működésének

¹⁰²⁶ Uo.

¹⁰²⁷ Uo.

¹⁰²⁸ Uo.

¹⁰²⁹ 1301/2024. (IX. 30.) Korm. határozat a mesterséges intelligenciáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet végrehajtásához szükséges intézkedésekről.

¹⁰³⁰ Uo.

szükségszerű következményeiként, a biztonsági incidensek a szabályozási, végrehajtási és környezeti tényezők összefonódását tükrözik.

Az idegenrendészeti fogva tartás rendkívüli eseményei az elmúlt évtizedben a magyarországi őrzött szállások biztonsági működésének kulcsfontosságú mutatóivá váltak. A dokumentált esetek közel fele fokozottan veszélyesnek minősült az őrzésbiztonságra. A statisztikai adatok alapján megállapítható, hogy ezek az események döntő többsége tudatos, szándékos magatartás következménye, kisebb részük pedig a fogvatartottak pszichés vagy szociális sérülékenységből eredt. Az eseménytípusok időbeli és tartalmi vizsgálata azt mutatja, hogy az önkárosító magatartásformák, a csoportos rendzavarások és az őrizeteselek közötti fizikai konfliktusok gyakorisága szorosan összefügg az őrizet időtartamával, az információhiánnyal és a jövőbeli kilátások bizonytalanságával. A menedékkérelmek elutasításához, a kitoloncolás kilátásba helyezéséhez vagy más, a jogi helyzetet kedvezőtlenül érintő döntésekhez kapcsolódóan érzékelhetően növekszik az önkárosítási kísérletek száma. Ez arra utal, hogy a jogi státusz átláthatatlansága és az eljárások kimenetelének kiszámíthatatlansága közvetlen pszichés terheléssé alakul, amely fokozott biztonsági kockázatot eredményez. A differenciálatlan elhelyezési gyakorlat – amely eltérő magatartású, különböző kulturális és vallási háttérű, illetve eltérő sérülékenységi profillal rendelkező személyeket kezel azonos rezsím szerint – tovább erősíti ezt a kockázatot, mivel nem teszi lehetővé a személyes szükségletekhez és kockázati szintekhez igazodó hatékony konfliktusmegelőzést.

A rendkívüli események az őrzött szállások biztonsági működésének meghatározó indikátorai. A bekövetkezett rendkívüli események döntő hányada a biztonság szempontjából fokozottan veszélyesnek tekinthető, és ezek túlnyomó része tudatos, célzatos magatartás eredményeként jelentkezik; kisebb részben a fogvatartottak pszichés és szociális sérülékenységevel függ össze. Ez azt jelzi, hogy a biztonsági kockázatok elsődlegesen nem külső fenyegetéseken, hanem a fogva tartási környezet és a végrehajtási feltételek sajátosságain alapulnak. Az őrizet formálisan igazgatási célú, az eljárás biztosítását szolgáló intézkedés, a gyakorlatban azonban biztonsági paramétereiben és rezsímjében a büntetés-végrehajtási intézményekhez közelít.

Az őrizet végrehajtására használt létesítmények közös sajátossága, hogy nem fogva tartási célra épültek. Az eltérő jellegű és alacsony hatásfokú passzív biztonsági kialakítás, a hiányos biztonságtechnikai berendezések egyaránt mind hozzájárulnak az őrzésbiztonsági kockázatok szintjének növekedéséhez. A rendkívüli események visszatérő, azonos szerkezeti

gyengeségekhez köthető előfordulása azt mutatja, hogy ezek a problémák nem egyedi hibák, hanem rendszeresen visszatérő, tervezési és beruházási hiányosságok következményei. Az elavult technikai eszköztár, a korlátozott passzív és aktív biztonsági elemek, valamint a humánerőforrás-hiány egymásra épülve gyengítik az őrzés hatékonyságát, a túlterhelt állomány nem képes a folyamatos, preventív jelenlétre, miközben az országszerte alkalmazott biztonsági protokollok sem minden esetben egységesek.

A szökések és szökési kísérletek a biztonsági kockázatok legsúlyosabb formáját jelentik. Míg a büntetés-végrehajtási intézményekben a szökés önálló bűncselekménynek minősül, az idegenrendészeti őrizetben ehhez a magatartáshoz nem kapcsolódik szankció. Ez a normatív hiátus viselkedési szinten is érzékelhető, a külföldiek körében ismert, hogy az engedély nélküli eltávozás nem jár jogi kockázattal, ami jelentősen gyengíti a szabályok visszatartó erejét és az intézmény tekintélyét. A sikeres szökések aránya számottevően magasabb, mint a klasszikus büntetés-végrehajtási környezetben. A jelenség hátterében egyszerre állnak infrastrukturális hiányosságok, a személyi állomány leterheltsége, a passzív és aktív biztonsági elemek gyengesége, valamint az a tény, hogy az érintett külföldiek számára Magyarország elsősorban tranzitország, ezért a tovább utazás iránti motiváció különösen erős.

Az önkárosító magatartásformák és az öngyilkossági kísérletek a rendkívüli események önálló, sajátos csoportját alkotják. Az elemzett időszakban regisztrált esetek túlnyomó többsége a hatósági eljárások kritikus pontjaihoz kapcsolódott, mint például a menedékkérelem elutasítása vagy a kitoloncolási döntés meghozatala. E cselekmények jellemzően figyelemfelhívó jellegűek, ugyanakkor megfelelő intézményi reakció hiányában tényleges élet- és testi épségbeli kockázatot hordoznak. A jelenség tartós fennmaradása egyértelműen rámutat a mentális egészségügyi ellátás, a pszichológiai támogatás és a kríziskezelési protokollok elégtelenségére. Ez megerősíti azt az állítást, hogy az idegenrendészeti őrizet nem pusztán jogi-eljárási konstrukció, hanem magas pszichés terheléssel járó szabadságelvonási forma, amelyhez önálló, ehhez igazított garanciális és támogató rendszerre lenne szükség.

Az intézményeken belüli fizikai konfliktusok, agresszív megnyilvánulások és kulturális súrlódások kialakulásában jelentős szerepet játszanak az eltérő vallási és társadalmi normák, illetve a tartós stresszhelyzet. Egyes nemzetiségek tagjai ismétlődő jelleggel érintettek a rendkívüli eseményekben, ami arra utal, hogy a jelenlegi intézményi eszköztár a konfliktusok eseti, rövid távú kezelésére képes, és nem biztosít tartós megoldást a problémás magatartás orvoslására. A kommunikációs nehézségek és a tolmácsihiány tovább erősítik ezt a dinamikát,

mivel a személyzet sokszor nem tudja világosan közvetíteni a rezsimszabályokat, megszegésük következményeit és a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket.

A rendkívüli események kivizsgálására vonatkozó előírások formálisan garantálják a körülmények feltárását, a jogszerűség ellenőrzését és a személyi felelősség megállapítását, a gyakorlatban azonban a vizsgálatok jelentős része adminisztratív rutinná válik. A többnyelvű környezet és a tolmácsolás szükségessége megnöveli az eljárások időigényét, miközben a tartalmi tanulságok levonása háttérbe szorulhat a formai megfelelés mögött. A bántalmazással kapcsolatos panaszok számaránya alacsony, ugyanakkor jogi és reputációs szempontból kiemelt súllyal bírnak. Az érintett személyek gyakori idő előtti távozása – például kitoloncolás vagy tovább utazás révén – a jogorvoslati mechanizmusokat sok esetben formális keretek közé szorítja, és kérdésessé teszi az elszámoltathatóság tényleges érvényesülését.

A mesterséges intelligencia rendészeti célú felhasználása potenciális eszközt kínál a kockázatok korai felismeréséhez, illetve a kiemelt jelentőséggel bíró azonnali reagáláshoz. A gépi tanuláson és képfeldolgozáson alapuló rendszerek adott esetben alkalmasak lehetnek tipikus viselkedésminták, eltérések, agresszív vagy önkárosító cselekmények, illetve tiltott eszközhasználat észlelésére, ezáltal a megelőző beavatkozás támogatására. E technológiák alkalmazását azonban az európai uniós szabályozás szigorúan korlátozza, különösen az arcfelismerés, az érzelmi állapot elemzése és a viselkedés befolyásolására alkalmas eljárások tekintetében. A migráció, menekültügy és határigazgatás területe magas kockázatú kategóriába tartozik, így a mesterséges intelligencia csak szűk, szigorúan szabályozott keretek között alkalmazható, az emberi döntéshozatal elsődlegességének fenntartása mellett. A fogva tartási környezet nem minősül klasszikus értelemben vett nyilvános térnek, ami bizonyos technikai megoldások számára tágabb mozgásteret jelenthet, ugyanakkor az adatvédelmi, etikai és emberi méltósági elvárások itt is alapvető korlátot jelentenek.

A 2011 és 2023 közötti időszak rendkívüli eseményeinek áttekintése alapján a fogva tartás biztonsági kockázatai többdimenziós és krónikus problémaként írhatók le. A rendkívüli eseményekben rejlő legnagyobb kockázatot nem kizárólag a nagyobb horderejű és súlyosabb következményű események jelentik, hanem a nagy gyakorisággal előforduló kisebb súlyú események is, melyek tartósan terhelik az őrzésbiztonsági rendszert és folyamatosan magas szinten veszik igénybe a humán erőforrást. Az alacsony infrastrukturális színvonal, a humán erőforrás-hiány és a szankcionálási, illetve rezsimdifferenciálási hiátusok olyan intézményi berendezkedést eredményeznek, amelyben a biztonsági és jogvédelmi célok gyakran feszültségben állnak egymással. Normál terhelés mellett a rendelkezésre álló

erőforrások megfelelő fejlesztése esetén az idegenrendészeti őrizet képes lehet rendeltetésének ellátására; tartós vagy rendkívüli migrációs nyomás mellett azonban a strukturális gyengeségek rendkívüli események sorozatában válnak láthatóvá.

A rendkívüli események tudományos igényű elemzése ezért az őrizeti rendszer arányosságának, fenntarthatóságának és jogállami minőségének lényegi mérőeszközeként is értelmezhető. Tartós biztonsági javulás csak akkor érhető el, ha az infrastruktúra korszerűsítése, a szakmai humánerőforrás fejlesztése, a rezsim differenciálása, a normatív szabályozás megerősítése és – adott esetben – a technológiai újítások együttesen, koherens módon jelennek meg.

11. A DOLGOZAT ÖSSZEFOGLALÁSA

A külföldivel szemben személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedésként elrendelhető őrizet rendeltetésének, jogi természetének, alkalmazási feltételeinek, végrehajtási sajátosságainak és gyakorlati hatásainak vizsgálata alapján egyértelművé válik, hogy az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet a modern állami migrációkezelés egyik legérzékenyebb, alapjogi szempontból legsúlyosabb intézménye. Az őrizet nem csupán eljárástechnikai eszköz, hanem olyan közhatalmi beavatkozás, amely közvetlenül érinti az eljárás alá vont személy alapvető jogait, így különösen a személyi szabadsághoz, az emberi méltósághoz, vagy akár a jogorvoslati jogosultsághoz. Minthogy az őrizet hatósági jellege a fentiekből következően nem természetellenes módon van jelen a mindennapjainkban, annak értelmezése történeti, jogdogmatikai, összehasonlító jogi és empirikus szempontok együttes érvényesítésével lehet teljes.

1. A történeti elemzés azt mutatja, hogy a külföldiek személyi szabadságát korlátozó szabályozás alakulása Magyarországon mindig összekapcsolódott az állami szuverenitásvédelem, a közrend fenntartása és a hatósági kontroll változó intenzitásával. A külföldi jogi státusza a különböző korszakokban nem pusztán adminisztratív kategóriaként jelent meg, hanem olyan pozícióként, amelyhez eltérő mértékű bizalmatlanság, veszélyességi vélelem és ellenőrzési igény kapcsolódott. A modern idegenrendészeti őrizet így nem előzmény nélküli intézmény, hanem egy hosszabb fejlődési folyamat eredménye, amelyben a rendészeti racionalitás és az alapjogi garanciák közötti egyensúly folyamatosan újrendeződött.
2. A jogdogmatikai vizsgálat alapján megállapítható, hogy az idegenrendészeti őrizet formális jogági minősítése szerint közigazgatási jellegű kényszerintézkedés, materiális hatásait tekintve azonban olyan intenzív szabadságelvonást valósít meg, amely több ponton a büntetőjogi logikával mutat funkcionális rokonságot. A zárt intézményi környezet, a mozgásszabadság tényleges elvonása, a fegyelmező jellegű rezsimszabályok, valamint az érintettek oldalán megjelenő büntetésszerű élmény mind arra utalnak, hogy az őrizet nem írható le semleges eljárásbiztosító eszközként. Az intézmény ezért az idegenrendészet és a büntetőjog aszimmetrikus érintkezési pontján helyezkedik el, ami fokozott jelentőséget ad az arányosság, a bírói kontroll és a tényleges jogvédelem követelményeinek.

3. A nemzetközi és összehasonlító jogi tapasztalatok azt igazolják, hogy a külföldiek őrizete a vizsgált államokban eltérő megoldásokkal jelenik meg, ugyanakkor mindenütt központi kérdés marad a szabadságelvonás legitimitációja, időtartama, bírói felülvizsgálata és alternatíváinak köre. Az EJEB esetjogának és az EJEE 5. cikkének értelmezése, valamint az uniós visszatérési és befogadási szabályok egyértelmű minimumkorlátokat húznak a tagállami gyakorlat köré. A szabadságelvonás tényleges természete e megközelítésben elsőbbséget élvez a formális jogi minősítéssel szemben, ezért a magyar szabályozás megítélése sem választható el attól, hogy az alkalmazott intézkedések a gyakorlatban milyen joghatást fejtenek ki az érintettekre.
4. A végrehajtási feltételek vizsgálata világossá teszi, hogy a külföldiekkel szemben alkalmazott őrizet sajátos intézményi és szakmai környezetet igényel. A személyazonosságra és előéletre vonatkozó információk hiánya, a nyelvi és kommunikációs nehézségek, a kulturális és vallási különbségek, a sérülékeny csoportok jelenléte, a családok és egyedülálló nők elhelyezésének problémái, valamint a hosszú fogva tartási időből fakadó pszichés terhelések olyan többlet kockázatokat teremtenek, amelyek a klasszikus bűnügyi fogva tartás keretei között nem kezelhetők kielégítően. Az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet ebből következően nem működtethető megfelelően a büntetés-végrehajtási minták egyszerű átvételével, hanem differenciált szabályozási, személyzeti és infrastrukturális megoldásokat követel meg.
5. Az empirikus eredmények alapján a működési zavarok jelentős része strukturális természetű. A nyelvi akadályok, a differenciálatlan rezsim, a személyi állomány túlterheltsége, a biztonságtechnikai hiányosságok, a korlátozott konfliktuskezelési lehetőségek és a fogvatartottak bizonytalan jogi helyzete egymást erősítő rendszert alkotnak. Ezek együttese növeli a konfliktusok számát és egyben gyengíti a jogszerű, arányos és humánus végrehajtás feltételeit. A rendkívüli események ezért nem egyszerűen biztonsági incidensek, hanem az intézményi működés minőségének érzékeny mutatói.

Az idegenrendészeti őrizet és az eljárások eredményessége közötti kapcsolat elemzése arra utal, hogy az őrizet meghatározott körülmények között ténylegesen hozzájárulhat az eljárások sikeres lefolytatásához, különösen a kiutasítási és kitoloncolási döntések végrehajthatóságához, valamint az érintett személy hatóság előtti rendelkezésre állásának biztosításához. 2012-ig a magyar rendszer még képes volt érezhető hatást gyakorolni az illegális

migráció mértékére, 2013-2015 között ez a hatás gyakorlatilag minimálissá vált, szinte megszűnt, majd 2016-tól az átkísérés intézkedés alkalmazásával az őrizet szerepe a tömeges illegális migrációkezelés szempontjából marginalizálódott. Ugyanakkor az illegális migráció alakulása, intenzitása és útvonalstruktúrája nem magyarázható kizárólag az őrizet alkalmazásával. A migrációs hajlandóságot, a határátlépések számát és az eljárások tényleges eredményességét a határőrizeti intézkedések, a nemzetközi együttműködés, a tranzitországi státusz, a geopolitikai helyzet és a külső szabályozási környezet egyaránt alakítják.

A menekültügyi őrizet és a tranzitzóna gyakorlat elemzése azt jelzi, hogy a magyar migrációs rendszer a 2010-es évek közepétől mind határozottabban a kontroll- és szűrőfunkciók megerősítése felé mozdult el. A menedékkérők mozgásszabadságának korlátozása az eljárási rendszerben fokozott súlyt kapott, ami nemzetközi jogi és alapjogi vitákat eredményezett. E fejlődési irány arra mutat rá, hogy a menekültügyi és idegenrendészeti logika közeledése jogpolitikai szempontból érthető, de csak erős garanciális kontroll mellett tartható összeegyeztethetőnek a jogállami követelményekkel. Garanciák hiányában ez a védelmi funkció a rendészeti egyoldalú dominanciáját hangsúlyozza, ami ellentétessé válhat a mozgásszabadság korlátozásának szabályaival.

A migrációs nyomás és az őrizeti rendszer működőképessége közötti összefüggések vizsgálata alapján az is látható, hogy alacsonyabb és közepes intenzitású terhelés mellett a rendszer megfelelő szervezeti és tárgyi feltételek esetén működtethető, tömeges vagy rendkívüli migrációs helyzetben azonban a strukturális gyengeségek gyorsan felerősödnek. A kapacitásbővítés önmagában nem biztosít arányos és jogszerű működést, ha azzal nem jár együtt a személyi állomány fejlesztése, az infrastruktúra korszerűsítése, a jogi keretek pontosítása és az intézményi koordináció megerősítése. Az őrizeti rendszer működőképessége ezért nem statikus állapot, hanem a migrációs nyomás és az intézményi felkészültség közötti dinamikus viszony eredője.

Mindezek alapján a külföldiekkel szemben elrendelhető őrizet a magyar jogrendszerben nem mellőzhető, ugyanakkor csak szigorú garanciák mellett legitimálható eszköznek tekinthető. Funkcionális jelentősége elsősorban az eljárások végrehajthatóságának biztosításában, a kiutasítás és kitoloncolás eredményességének fenntartásában, valamint a tranzitországi helyzetből fakadó sajátos kockázatok kezelésében ragadható meg. Hosszú távú jogállami fenntarthatósága azonban csak akkor biztosítható, ha alkalmazása valóban kivételes marad, alternatívái ténylegesen vizsgálhatók, a végrehajtási rezsím differenciáltabbá válik, és a rendszer nagyobb hangsúlyt helyez az emberi méltóság, az arányosság és a tényleges

jogvédelem követelményeire. Tartós biztonsági és jogállami javulás csak akkor érhető el, ha az infrastruktúra korszerűsítése, a humán szakértelem és kulturális kompetencia fejlesztése, valamint a normatív szabályozás – különösen az eljárásjogi garanciák és a fokozatos, differenciált rezsim – megerősítése egységes szakpolitikai koncepcióba illeszkedik. A jövő kulcskérdése, hogy a jelenlegi menekültügyi rendszer miként egyeztethető össze a nemzetközi védelemhez való tényleges hozzáféréssel, és milyen alternatív, kevésbé szabadságkorlátozó modellek alkalmasak a tömeges migráció kezelésére.

A külföldiekkel szemben elrendelt őrizet a magyar jogrendszerben csak akkor egyeztethető össze a jogállamiság, az emberi méltóság és az európai emberi jogi mércék követelményeivel, ha valóban ultima ratio jellegű intézkedés marad. Amennyiben az őrizet rutinszerű, formalizált vagy strukturálisan túlterhelt gyakorlattá válik, elveszíti kivételes karakterét, és a közigazgatási jog keretei között alkalmazott, de ténylegesen represszív szabadságelvonássá alakul át.

A kutatás eredményei ezért egyértelműen mellett szólnak, hogy az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet jövője nem a korlátlan expanzióban, hanem a jogállami szűkítésben, a garanciák megerősítésében és a differenciált, emberi jogilag kontrollált alkalmazásban keresendő. A személyi szabadság elvonása csak kivételesen, szigorúan indokolt esetben, tényleges bírói kontroll mellett és olyan végrehajtási környezetben igazolható, amely egyszerre biztosítja a közrend védelmét és az érintettek alapvető jogainak érvényesülését.

A kutatás statisztikai és történeti összefüggései alapot képezhetnek egy olyan elemzéshez, amely a migrációs nyomás, a jogi szabályozás és az őrizet gyakorlati alkalmazásának kapcsolatát vizsgálja. További kutatások irányulhatnak az őrizet alternatíváinak normatív és gyakorlati hatékonyságára, különös tekintettel a tranzitországok, így Magyarország migrációs sajátosságaira. Az azonosított speciális biztonsági és interkulturális kockázati tényezők beépíthetők a hivatásos és polgári biztonsági személyzet oktatási tananyagába, támogatva a kulturális érzékenység és a jogállami szemlélet erősödését a napi gyakorlatban. A fogva tartási rezsimek differenciáltabb, kockázatalapú szabályozásának kidolgozása szintén az empirikus eredményekre építhet, ezáltal csökkentve a rendkívüli események és a konfliktushelyzetek előfordulását. Ezzel a kutatás nemcsak elméleti és dogmatikai hozzájárulást nyújt, hanem közvetlenül alkalmazható alapot teremt egy tudományosan megalapozott, humánus és fenntartható migrációkezelési modell továbbfejlesztéséhez is.

12. FEJLESZTÉSI JAVASLATOK

A kutatás eredményei alapján a hazai idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet szabályozása olyan pontokon szorul továbbfejlesztésre, ahol a közigazgatási forma és a tényleges szabadságelvonás közötti feszültség a legerősebben jelentkezik. A külföldiek gyors tovább haladási szándéka, a visszafogadási együttműködés korlátai és az illegális migráció mértékének gyors változása egyaránt meghatározzák a jogalkotói és jogalkalmazói mozgásteret. A változtatások nem elsődleges célja az őrizet általános visszaszorítása, hanem annak olyan korlátozott, differenciált és jogállami keretek közé eső pontosabb szabályozása, amely egyszerre biztosítja az állam hatékony migrációkezelési képességét és az alapjogi követelmények érvényesülését.

Törvényalkotás számára meghatározható javaslatok

Indokolt az ultima ratio jelleg kifejezett és félreérthetetlen törvényi megerősítése a Btátv.-ben és a menedékjogi szabályozásban. Célszerű ezért kifejezetten rögzíteni, hogy idegenrendészeti vagy menekültügyi őrizet kizárólag akkor rendelhető el, ha az adott ügyben konkrét tényekkel vagy valóban nagy valószínűséggel alátámasztható a szökés, az elrejtőzés vagy az eltávolítás megghiúsításának veszélye, és az enyhébb korlátozással járó intézkedés az eljárás célját nem képes biztosítani. Ezzel összhangban indokolt külön kimondani, hogy az őrizet nem alapulhat pusztán a jogellenes belépés tényén, a menedékkérelem benyújtásán vagy általános, tényekkel alá nem támasztott együttműködési kételyen.

Pontosítani szükséges bírói kontroll tartalmi követelményeit. A bíróságnak az őrizet fenntartásakor minden esetben érdemben vizsgálnia kell a kitoloncolás vagy átadás reális perspektíváját, a fogva tartás célhoz kötöttségét, a szökésveszély fennállását, az alternatív intézkedések alkalmazhatóságát, valamint az őrizet időtartamának arányosságát. Különösen fontos, hogy a hosszabbító döntések indokolásából egyértelműen kitűnjön, miért marad fenn a szabadságelvonás szükségessége, hiszen azokban az esetekben, amikor a visszafogadás vagy az úti okmány beszerzése huzamosabb ideig nem reális, az őrizet könnyen elveszítheti legitim célját. Célszerű a kitoloncolás realitásának időszakos vizsgálatát kifejezetten a bírósági hosszabbítási eljárásokhoz kapcsolni.

Speciális garanciákat kell bevezetni a nem végrehajtható kitoloncolások esetére. Rögzíteni szükséges, hogy objektíve nem végrehajtható kitoloncolás esetén mikor kell az őrizetet megszüntetni, és milyen átmeneti jogállást vagy ellenőrzött tartózkodási formát kell

biztosítani az érintett számára. Az őrizet eredményessége jelentős mértékben függ a visszafogadási együttműködéstől, az úti okmányok beszerzésének sikerességétől és a célország befogadási hajlandóságától; ezek hiányában az őrizet fenntartása könnyen céltalanná válhat. Indokolt olyan normatív megoldás kialakítása, amely meghatározott időközönként kötelezővé teszi a visszafogadási együttműködés, az okmányszerzés és a tényleges eltávolítás realitásának vizsgálatát, és ennek eredményéhez köti a további fogva tartást.

Erősebb garanciák szükségesek a sérülékeny csoportok védelmére. A gyermekes családok, a kísérő nélküli kiskorúak, az egyedülálló nők, a súlyosan traumatizált vagy egészségkárosodott személyek esetében fő szabályként az őrizet mellőzésének kell érvényesülnie, és attól csak kivételesen, rövid időre, kötelezően dokumentált sérülékenységi vizsgálat, külön indokolás és gyakoribb felülvizsgálat mellett lehessen eltérni. Indokolt továbbá az őrizethez kapcsolódó 16 éves korhatárnak a Visszatérési Irányelvhez igazodó, felülvizsgált meghatározása, mivel az alacsony korhatár a jelenlegi formájában önmagában is alapjogi aggályokat vet fel. A garanciák erősítése nemcsak emberi jogi szempontból, hanem a végrehajtás szakmai terhei szempontjából is indokolt, hiszen e személyi kör általános rezsimben történő őrizete rendszerint aránytalan kockázatot és többletterhet eredményez.

Bővíteni kell az őrizetet helyettesítő intézkedések alkalmazásának lehetőségét és módszereit, a magyar viszonyokra szabott, célzott modell alapján. A szabályozásnak világosan kell meghatároznia a kijelölt tartózkodási hely tényleges vagy technikai eszközön alapuló elektronikus ellenőrzését, a rendszeres jelentkezési kötelezettséget, a fokozott kapcsolattartási kötelezettséget, a támogató szociális kontrollt, az elektronikus ellenőrzés és az idegenrendészeti óvadék alkalmazhatóságát, illetve ezek kombinálhatóságát. A tranzitország-szerepből adódóan a teljesen nyitott, tisztán bizalmi modellek korlátozottan alkalmasak a gyors tovább haladásra törekvő, jogellenesen tartózkodó külföldiek kezelésére, de ez nem jelenti azt, hogy az alternatívák szükségképpen hatástalanok lennének. Az alternatívák differenciált, normatív keretbe foglalt rendszere különösen az együttműködő vagy sérülékeny személyek esetében teremthet arányosabb és költséghatékonyabb megoldást.

Célszerű volna az ország illegális migrációban való érintettségének arányában az idegenrendészeti és menekültügyi őrizeti kapacitások helyzetének törvényi szintű, stratégiai felülvizsgálata.

Törvényi szinten szükséges az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet, valamint a határ menti vagy más korlátozó elhelyezési formák világos dogmatikai és normatív

elhatárolása. A jogalkotónak egyértelműen kell szabályoznia, hogy mikor minősül egy határ menti vagy idegenrendészeti intézkedés pusztán mozgáskorlátozásnak, és mikor éri el azt az intenzitást, amely már a fogva tartás garanciarendszerének alkalmazását teszi szükségessé. A jövőbeni szabályozásnak abból kell kiindulnia, hogy minden ténylegesen zárt vagy kvázi zárt elhelyezéshez a szabadságelvönás intenzitásának megfelelő garanciák kapcsolódjanak, függetlenül az intézkedés formális elnevezésétől.

Végrehajtási szint

Különösen indokolt a kockázatalapú, differenciált őrizeti rendszer bevezetése. A fogva tartott külföldiek köre rendkívül heterogén, a gyorsan tovább utazni kívánó, együtt nem működő személyek mellett sérülékeny, beteg, traumatizált vagy családi egységben lévő külföldiek is jelen vannak. Célszerű ezért olyan többfokozatú, rugalmasan átjárható rendszer bevezetése, amely az együttműködő, alacsony kockázatú személyek számára enyhébb, nyitottabb feltételeket, a fokozott szökés- vagy biztonsági kockázatot jelentők számára pedig szigorúbb, kontrollált elhelyezést tesz lehetővé.

Szükségszerű az őrzött szállások építészeti és biztonságtechnikai minimumkövetelményeit önálló szabályzatban egységesíteni, és a jelenlegi objektumok alkalmazhatóságát rendszeresen felülvizsgálni. A követelményeknek ki kell terjedniük a biztonságos, de nem börtönszerű kialakításra, a belső szektorálhatóságra, a sérülékeny csoportok elkülönítésére alkalmas terekre, valamint a kulturált szabadidős lehetőségekre és a személyi állomány biztonságos munkakörnyezetére.

Szervezeti működés fejlesztésére vonatkozó javaslatok

Egységes, kötelező speciális képzési rendszert indokolt kialakítani az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizetben szolgáló állomány számára. A képzésnek ki kell terjednie a migrációs háttértudásra, a kulturális és vallási érzékenyítésre, a kríziskommunikációra, az önkárosító és öngyilkossági kockázatok felismerésére, a konfliktuskezelésre, a sérülékeny személyekkel kapcsolatos bánásmódra, valamint az alapvető idegennyelvi kommunikációs készségekre.

Egységes kockázatértékelési protokoll bevezetése szükséges. A rendszernek a befogadáskor és az őrizet teljes időtartama alatt vizsgálnia kell a szökési kockázatot, az önkárosítás veszélyét, a konfliktuspotenciált, a sérülékenységi tényezőket és a kommunikációs nehézségeket, és ezek alapján kell támogatnia a differenciált rendszer tényleges működtetését.

Indokolt továbbá az intézményvezetők jutalmazási és fenyítési jogkörének olyan irányú szélesítése, amely átlátható és arányos keretek között érdemi szankció kiszabását teszi lehetővé az engedély nélküli eltávozások és azok kísérlete esetén. A differenciált jutalmazási-szankcionálási rendszer hozzájárulhat a rezsím stabilitásához és az őrzésbiztonság növeléséhez, miközben erősíti az együttműködő fogvatartottak motivációit.

Szervezeti és szakpolitikai szinten célszerű megőrizni a stratégiai jelentőségű objektumokat tartalékkapacitásként, különösen a déli illegális migrációs útvonalhoz kapcsolódó létesítmények esetében. Ez lehetővé teszi a migrációs nyomás változásaira adott rugalmasabb reagálást, és csökkentheti annak kockázatát, hogy válsághelyzetben ismét a kimondottan nem erre a célra optimalizált rendőrségi fogdák vagy büntetés-végrehajtási intézetek vagy más, ideiglenes objektumok bevonására legyen szükség.

.

13. KONKLÚZIÓ, TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

Kutatásom során felállított hipotézisek vonatkozásában az alábbiakat állapítom meg:

Első hipotézis: Az őrizet, annak személyi szabadság korlátozásánál fogva, represszív természetű kényszerintézkedés, amely sajátos példája az idegenrendészet és a büntetőjog aszimmetrikus összekeveredésének.

A hipotézis megalapozottsága több, egymást erősítő érv alapján igazolható.

A történeti, jogdogmatikai és végrehajtási vizsgálat egyaránt azt mutatja, hogy az idegenrendészeti őrizet formális közigazgatási minősítése nem változtat azon a tényen, hogy az intézkedés tényleges hatása a személyi szabadság súlyos, tartós és teljes körű korlátozásában áll. A zárt intézményi környezet, a szabad mozgás megszüntetése, az intézményi kontroll állandósága és a fogvatartott mindennapi életének részletes szabályozása olyan materiális joghatásokat eredményeznek, amelyek a büntetőjogi szabadságelvonás alapvető jellemzőivel mutatnak párhuzamot.

A represszív természet elsődleges bizonyítéka abban ragadható meg, hogy az őrizet nem csupán technikai értelemben biztosítja a külföldi hatóság előtti rendelkezésre állását, hanem ténylegesen megfosztja őt a személyes autonómia legfontosabb elemeitől. Az érintett személy az őrzött szállást saját döntése alapján nem hagyhatja el, mozgása, napirendje, kapcsolattartása és életvitele intézményi szabályoknak van alárendelve. Ha e szabadságkorlátozás nem órákban vagy néhány napban, hanem akár hónapokban mérhető, akkor az intézkedés hatása már nem pusztán eljárásbiztosító, hanem szükségképpen szankciószerű. A jogkorlátozás intenzitása tehát önmagában is azt támasztja alá, hogy az idegenrendészeti őrizet represszív jellegű kényszerintézkedés.

A hipotézist tovább erősíti a végrehajtási rezsim jellege. Az őrzött szállások működésére vonatkozó szabályok, a fizikai zártság, a biztonsági ellenőrzés szintje és a fegyelmező rend fenntartásának módja több elemében a büntetés-végrehajtási intézmények világát idézi. Ezzel szemben azok az elemek, amelyek az intézkedés deklaráltan közigazgatási, nem büntető természetéből következnenek, csak korlátozottan vagy egyáltalán nem jelennek meg. A szigorú, egységes fogva tartási rezsim, a kedvezmények és ösztönzők hiánya azt eredményezik, hogy a fogva tartás gyakorlata nem a minimálisan szükséges beavatkozás logikáját követi, hanem a kontrollra és fegyelemre épülő zárt intézményi működést. Ez a körülmény döntő jelentőségű, mert azt mutatja, hogy a végrehajtás tényleges szerkezete közelebb áll a büntetőjogi fogva tartáshoz, mint a közigazgatási jellegű jelenlétbiztosításhoz.

Különösen erős érv a hipotézis igazolása mellett az arányossági szempont. Az idegenrendészeti eljárás alapját jellemzően nem olyan cselekmények képezik, amelyek a klasszikus büntetőjogi értelemben súlyos társadalomra veszélyességet hordoznának, hanem a beutazás vagy tartózkodás jogszerűségével összefüggő jogsértések. Ehhez képest a szabadságelvonás időtartama rendkívül súlyos joghátrányt jelenthet. Az arányossági deficit ezért nem mellékes kísérőjelenség, hanem közvetlen bizonyítéka annak, hogy az őrizet a közigazgatási formája ellenére büntetésszerű joghatást fejt ki. Az érintettek ezt szükségképpen szankcióként élik meg, ami nemcsak pszichológiai, hanem jogelméleti szempontból is releváns következmény.

Az aszimmetrikus összekapcsolódás ténye abban áll, hogy az idegenrendészeti őrizet a büntetőjoghoz hasonló intenzitású szabadságelvonást valósít meg, ugyanakkor nem minden esetben kapcsolódnak hozzá a büntetőeljárásban kialakult, azonos súlyú garanciák. A büntetőjogi logika hátrányos, szabadságelvonó elemei erőteljesebben jelennek meg, mint a kompenzáló garanciák. Az intézmény a közigazgatási jog területén marad, de materiális hatásaiban és végrehajtási szerkezetében a büntetőjog világához közelít. Ez a kettősség teszi indokolttá, hogy az idegenrendészeti őrizet értékelése során a formális jogági besorolásnál nagyobb súlyt kapjanak a tényleges joghatások és az érintetteket terhelő valós korlátozások.

Mindezek alapján megalapozott következtetés, hogy az idegenrendészeti őrizet formailag közigazgatási intézkedés, tényleges működésében azonban atipikus, szankciószerű szabadságelvonásként jelenik meg. Represszív jellege a szabadságelvonás intenzitásából, a végrehajtási rezsim büntetés-végrehajtáshoz közelítő szerkezetéből, az arányossági problémákból és a garanciális aszimmetriából együttesen következik.

Az első hipotézis egyértelműen igazolható, az idegenrendészeti őrizet a külföldi személy hatósági jelenlétének biztosításán túlmenően olyan represszív hatású kényszerintézkedés, amely az idegenrendészet és a büntetőjog határainak elmosódását, valamint e két jogterület egyenlőtlen összekapcsolódását példázza. Megállapítható, hogy az idegenrendészeti őrizet formailag közigazgatási intézkedés, de tényleges működésében szankcióként megvalósuló szabadságelvonás, ezért garanciarendszerét a büntetőeljárási és végrehajtási logika alapján kell kialakítani.

Dolgozatom első hipotézisét ezek alapján bizonyítotttnak látom.

Második hipotézis: A külföldiekkel szemben elrendelhető őrizetnek sajátos végrehajtási szabályai és feltételei, speciális biztonsági kockázatai vannak, amelyek elkülönülő jogi szabályozást és személyi, tárgyi fejlesztést igényelnek a büntető eljárásjogban, és feltételeznek az idegenrendészetben, illetve a menedékjogban.

A hipotézis megalapozottságát egyrészt az alanyi kör heterogén, nemzetközi és kulturálisan sokszínű jellege, másrészt a végrehajtás során megjelenő strukturális és biztonsági sajátosságok támasztják alá.

A külföldiek fogva tartásának körülményei alapvetően különböznek a hazai elkövetőkkel szemben alkalmazott bűnügyi vagy szabálysértési fogva tartástól. A nyelvi, kulturális, vallási és nemzetiségi különbségek, valamint a sérülékeny csoportok – például kísérő nélküli kiskorúak, családok, egyedülálló nők, traumát átélt személyek – jelenléte olyan többletkövetelményeket generál, amelyek az általános büntetés-végrehajtási rezsimekben nem, vagy csak korlátozottan jelentkeznek. Az ellenőrizhetetlen vagy töredékes előélet, a bizonytalan identitás, a sokszor kizárólag önbevalláson alapuló személyes adatok, továbbá az eltérő szociokulturális háttér miatt a kockázatfelmérés, a rezsimbe sorolás és a konfliktuskezelés érdemben más logikát kíván, mint a hazai állampolgárok fogva tartása.

A kutatás empirikus elemei – a kérdőíves felmérés, a végrehajtó állománnyal és a volt őrizeteseikkel készült interjúk, valamint a rendkívüli események elemzése – egyértelműen rámutatnak, a nyelvi akadályokból, a kommunikációs zavarokból, az eltérő vallási gyakorlatból és kulturális normákból eredő félreértések a mindennapi működés szintjén gyakran generálnak feszültséget, amely bűnügyi fogva tartásban ritkábban vagy enyhébb formában jelenik meg. Ezek a konfliktusok – különösen a hosszú, előre nem látható időtartamú őrizettel párosulva – fokozott biztonsági kockázatot jelentenek, mert a kiszámíthatatlanság, a perspektíva hiány és a frusztráció egymást erősítve növeli főként a rendzavarások, az agresszív magatartás, az önkárosítás és a szökési kísérletek esélyét.

Az infrastruktúra és a technikai feltételek terén szintén markáns különbségek azonosíthatók. Az idegenrendészeti őrizetre szolgáló objektumok alapvető építészeti kialakítása elsődlegesen nem fogva tartás specifikus, személyi szabadságot korlátozó intézményektől, valamint az őrzésbiztonságot támogató technológiai rendszerek, a megfigyelési, beléptetési és riasztási megoldások színvonala gyakran elmarad a klasszikus büntetés-végrehajtási intézetekben alkalmazott szintektől. Ez az eltérés kettős következménnyel jár: egyrészt csökkenti az őrzés hatékonyságát és a rendkívüli események megelőzhetőségét, másrészt aránytalan terhet ró a humán erőforrásra, mivel a hiányzó technikai eszközöket a személyi

állománynak kell folyamatos jelenléttel, fokozott készenléttel és magasabb kockázatvállalással pótolnia.

Az őrzést végző állomány jogi helyzete és intézkedési jogosítványai szintén sajátosak. A végrehajtó személyzet nem rendelkezik olyan koherens és differenciált szankciórendszerrel, amely az intézményi rend szándékos, ismétlődő vagy súlyosan veszélyes megsértését hatékonyan képes lenne szankcionálni. A megelőző, de különösen az utólagos, következetesen alkalmazható jogkövetkezmények hiánya a fogvatartottak egy részét szabályszegő magatartásra ösztönzi, mivel a normakövetés és normasértés közötti különbség gyakran nem érzékelhető számukra. Ez a helyzet a személyi állomány oldalán frusztrációhoz, kiégéshez, szélsőséges esetben inadekvát erőszakos reakciókhoz vagy a pálya elhagyásához vezethet, ami tovább gyengíti az intézmények stabil működését. Mindez azt jelzi, hogy az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet végrehajtása olyan speciális tudást, készségeket és szervezeti kapacitásokat igényel, amelyek nem vezethetők le egyszerűen a büntetőeljárás kényszerintézkedések logikájából. A nyelvi és interkulturális kompetenciák, a kríziskezelési és mediációs készségek, a sérülékeny csoportokkal való bánásmód, a traumatizált személyekkel kapcsolatos szakmai alapelvek és a migrációs jogi háttérismeretek együttesen olyan szakirányú profilt feltételeznek, amely a hagyományos rendészeti képzésekben jelenleg csak részlegesen jelenik meg. Ez indokolja a speciális, idegenrendészeti és menekültügyi őrizetre szabott képzési és módszertani programok végrehajtását.

A második hipotézis tehát egyértelműen igazolható, a külföldiekkel szemben alkalmazott idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet nem tekinthető a büntetőeljárás szabadságelvonás egyszerű variánsának. Az alanyi kör sajátosságai, a végrehajtás strukturális és biztonsági eltérései, az infrastruktúra és technikai háttér hiányosságai, valamint a személyi állományra nehezedő többletterhek együtt indokolják az elkülönült jogi szabályozást, a differenciált rezsimet és a célzott személyi, tárgyi fejlesztéseket. Ennek hiányában az intézmény működése sem biztonsági, sem alapjogi, sem pedig szervezeti szempontból nem képes a modern jogállami követelményeknek tartósan megfelelni.

Dolgozatom második hipotézisét ezek alapján bizonyítotttnak látom.

Harmadik hipotézis: A külföldiekkel szembeni a jelenlegi gyakorlat és feltételrendszer mellett elrendelt őrizet számottevő hatása elsősorban az idegenrendészetben és a menedékjogban mutatkoznak meg. E hatások változhatnak, ha az őrizet alternatív lehetőségei széles körben kerülnének bevezetésre.

A kutatás eredményei alapján a hipotézis csak részben tekinthető igazoltnak, az őrizet hatása jelentős, ugyanakkor mértéke nem vezethető vissza kizárólag az őrizet alkalmazására, mert azt a migrációs nyomás, a fizikai határzár és az átkísérés gyakorlata, a nemzetközi együttműködés és a külső geopolitikai folyamatok együttesen alakítják.

A vizsgált időszak tapasztalatai megerősítik, hogy az idegenrendészeti és menekültügyi őrizet elsődleges hatásai az idegenrendészeti eljárások végrehajthatóságában, valamint a menedékjog gyakorlati érvényesülésében ragadhatók meg. Az őrizet rendeltetése – a külföldi rendelkezésre állásának biztosítása az eljárás teljes tartama alatt – a tranzitországi helyzettel együtt szorosan összefügg a migrációs folyamatok kezelésével és a kiutasítási, illetve kitoloncolási eljárások eredményességével. A fogva tartásra épülő gyakorlat különösen akkor vált meghatározóvá, amikor a 2010-es évek első felében az őrizet formális és tömeges alkalmazása a migrációs folyamatok visszatartó befolyásolását célozta, a rendelkezésre álló statisztikai és gyakorlati adatok szerint a menedékkérelmek száma csökkent, és mérséklődött az eljárás alatt álló külföldiek kontrollálatlan tovább utazása.

A fizikai határzár és az átkísérés intézményének bevezetése ezzel szemben új, kevésbé formalizált idegenrendészeti gyakorlatot eredményezett. Az eljárási rend egyszerűsödött, ugyanakkor a jogi és garanciális átláthatóság nagymértékben csökkent. Az átkísérés bevezetésével az őrizet formális szerepe visszaszorult, miközben a visszatérő jogsértések, illetve a többszöri tiltott határátlépések gyakorisága növekedett. Ez a változás érzékelteti, hogy a szankciómentes vagy korlátozottan végrehajtható intézkedések önmagukban nem képesek tartósan biztosítani az idegenrendészeti célok elérését, a külföldiek számára a kockázatnyereség mérlegében a sikertelen kísérlet csekély következményekkel jár, ami az újbóli próbálkozás ösztönzőjeként működik.

A 2021–2023 közötti időszak statisztikai adatai alátámasztják, hogy az őrizet alá vont személyek jelentős részével szemben a kitoloncolás ténylegesen végrehajtható volt. A fogva tartáshoz kapcsolódó magas végrehajtási arány egyértelműen igazolja, hogy az őrizet – megfelelően alkalmazva – növeli az idegenrendészeti eljárások eredményességét. Ezzel szemben az alternatív intézkedésekről rendelkezésre álló tapasztalatok és szakértői vélemények azt jelzik, hogy széles körű bevezetésük esetén a szökések és a végrehajthatatlan eljárások

száma várhatóan emelkedne. Ez a megállapítás összhangban áll olyan európai gyakorlatokkal, ahol a kevésbé szigorú idegenrendészeti intézkedések a kitoloncolások alacsonyabb végrehajtási rátájával párosultak.

Az idegenrendészeti eljárásban alkalmazható őrizet tehát nem pusztán technikai kényszerintézkedés, hanem az eljárás végrehajthatóságát biztosító, preventív és koordinatív jogintézmény. Hiánya vagy következtelen, túlzottan restriktív korlátozása az idegenrendészeti rendszer működőképességének és szakmai kompetenciájának érzékelhető gyengüléséhez vezetne. Ugyanakkor a vizsgálat világossá teszi, hogy az őrizet hatása nem egyedül fejt ki eredményeit, a migrációs nyomás intenzitása, a határőrizeti intézkedések, a visszafogadási együttműködés, az uniós és nemzeti szabályozási környezet, valamint a geopolitikai folyamatok mind olyan, egymást metsző tényezők, amelyek nélkül az őrizet eredményessége sem értelmezhető.

A harmadik hipotézis ezért részben igazolható. Megerősítést nyer, hogy a jelenlegi gyakorlat és feltételrendszer mellett az őrizet érzékelhető hatást gyakorol az idegenrendészeti és a menekültügyi eljárások eredményességére, ugyanakkor hatása nem kizárólagos, az komplexen csak tágabb intézményi, jogpolitikai és migrációs kontextus részeként vizsgálható. Az alternatív intézkedések széles körű alkalmazása önmagában nem tekinthető reális lehetőségnek, mivel a jelenlegi formájukban tranzitországi környezetben csak korlátozottan képesek az őrizet funkcionális szerepét betölteni, és az eljárások végrehajthatóságát várhatóan gyengítenék.

A harmadik hipotézist részben látom igazoltnak.

Negyedik hipotézis: A külföldivel szemben elrendelhető idegenrendészeti vagy menekültügyi őrizet következetes alkalmazása normál viszonyok között alacsony és közepes intenzitású illegális migrációs nyomás esetén a rendelkezésre álló erőforrásokkal és feltételrendszerrel működtethető. Az illegális migráció jelentős növekedése – különösen válsághelyzet vagy rendkívüli viszonyok – esetén azonban nagymértékű őrizeti kapacitás és képességfejlesztés válhat szükségessé.

A történeti és empirikus adatok együttes elemzése ezt a hipotézist alapvetően megerősíti, ugyanakkor kiegészíti azzal, hogy a kapacitásbővítés önmagában nem elegendő, ha nem társul hozzá a normatív garanciák és a differenciált végrehajtási feltételek párhuzamos fejlesztése.

Az idegenrendészeti tendenciák és statisztikák vizsgálata azt mutatja, hogy a magyar rendszer 2012 közepéig még képes volt kezelni az egyre növekvő illegális migrációt anélkül, hogy strukturális működési zavarok léptek volna fel. Ebben meghatározó szerepet játszott az

idegenrendészeti őrizet következetes alkalmazása, amely a rendelkezésre álló őrizeti kapacitás maximális kihasználása mellett még képes volt elérni azt, hogy az elfogások, az elrendelt kiutasítások, a kitoloncolások és az őrizetben lévők száma között viszonylag stabil egyensúly alakuljon ki. Az őrizeteknek az elfogásokhoz viszonyított magas aránya, és az ebből következő, érdemi sikerességű kitoloncolás együtt még olyan érzékelhető távoltartó hatást generált, amely az alacsonyabb-közepes migrációs nyomás mellett érdemben mérsékelte az illegális belépési és tartózkodási hajlandóságot, annak ellenére, hogy Magyarország déli határszakasza földrajzi sajátosságai miatt könnyen leküzdhető volt.

A hipotézis igazolása szempontjából fordulópontot jelentett a 2012-ben bekövetkezett jogpolitikai és gyakorlati változás. Amikor 2012 harmadik negyedétől 2013 júliusáig a menedékkérők mozgásszabadságának korlátozására nem állt rendelkezésre hatékony eszköz, lehetővé vált az idegenrendészeti eljárások tömeges megkerülése. A fogva tartás jelentősége és távoltartó hatása nagyon rövid időn belül csökkent, az illegálisan érkezők egyre rövid időn belül drasztikusan megemelkedett. A késve, részben ad hoc jelleggel bevezetett menekültügyi őrizet – bár formálisan reagált a helyzetre – már következetes, a rendszer határait feszegető mértékű alkalmazása mellett sem tudott érdemi visszatartó vagy elterelő hatást kifejteni, ami hozzájárult ahhoz, hogy a 2015-ös menekültügyi válság idején több százezres tömeg érkezett és haladt át az országon.

A válságkezelés során tapasztalt gyors kapacitásbővítés – új őrzött férőhelyek megnyitása, meglévő létesítmények bővítése, személyi állomány átirányítása – jól szemlélteti a hipotézis második elemét, rendkívüli migrációs nyomás alatt a meglévő őrizeti rendszer önmagában nem képes a terhelés elviselésére, ezért nagyszabású kapacitás- és képességfejlesztés válik szükségessé. Ugyanakkor ugyanezek a tapasztalatok azt is jelzik, hogy a hirtelen, kényszerű fejlesztés jogállami szempontból csak korlátozottan hatékony, a technikai és humán erőforrás-korlátok, az eljárási garanciák feszülése, a rezsimdifferenciálás hiánya együttesen akadályozták, hogy az őrizet a tömeges érkezések mellett is arányos és következetes módon legyen alkalmazható.

A 2015 utáni jogalkotói reakció – a fizikai és jogi határzár, majd az átkísérés, mint alternatív migrációkezelési technika széleskörű bevezetése – mindezt tovább árnyalja. A határzár rövid távon látványos terelő hatást váltott ki, azonban az átkísérés intézkedés következetes alkalmazása, majd a határzárhoz kapcsolódó bűncselekmények szisztematikus figyelmen kívül hagyása a de facto szankciómentesség irányába mozdította el a rendszert. Ennek eredményeként az idegenrendészeti fogva tartás jelentősége rendkívül nagymértékben

csökkent, a migrációs nyomás ugyan átstrukturálódott, de a hosszú távú távoltartó hatás gyengült, miközben az őrizeti kapacitásokban rejlő potenciál kihasználatlan maradt.

A hipotézis értékelése szempontjából lényeges következtetés, hogy a nagymértékű kapacitás- és képességfejlesztés a rendkívüli rövid idő alatt felfutó migrációs hullámokkal szemben tipikusan csak korlátozott hatást képes kifejteni, ha a fejlesztés kizárólag mennyiségi tényezőkre (férőhelyszám, fizikai infrastruktúra) koncentrál. Ugyanakkor, ha egy állam a megnövelt kapacitást közép- és hosszú távon is fenntartja – szakmai, nem pusztán finansziális szempontokat mérlegelve –, és az őризetet következetes, átlátható és garanciális szabályok mentén alkalmazza, akkor az intézmény közép- és hosszú távon ismét jó eséllyel jelentős távoltartó hatást gyakorolhat.

Összességében a negyedik hipotézis részben tekinthető igazoltnak. Normál, alacsony és közepes illegális migrációs nyomás mellett a meglévő őrizeti kapacitások és feltételrendszer megfelelő szervezéssel és jogi környezettel működtethetők, és hozzájárulnak az idegenrendészeti és menekültügyi eljárások eredményességéhez. Válsághelyzetben vagy rendkívüli körülmények között azonban a rendszer stabilitása csak nagyszabású, egyidejű kapacitás- és képességfejlesztéssel tartható fenn, amelynek sikeressége attól függ, hogy a mennyiségi bővítéshez képes-e a jogállami garanciák, a differenciált rezsim és a humán erőforrás minőségi fejlesztése is felzárkózni.

Negyedik hipotézisemet ezek alapján részben igazoltnak tekintem.

PhD-dolgozatom új tudományos eredményeinek tekintem az alábbiak:

1. A kutatás első új tudományos eredménye annak igazolása, hogy az idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet a magyar jogban formálisan közigazgatási intézkedés, materiális hatásában azonban tényleges szabadságelvonás. Ebből következően az intézmény dogmatikai értelmezése nem korlátozható a klasszikus közigazgatási jogi kategóriákra, hanem szükségessé teszi a fogva tartás emberi jogi, alapjogi és végrehajtási dimenzióinak együttes vizsgálatát. Az intézmény jogi természetének helyes megragadása csak a komplex megközelítés mellett lehetséges.
2. A második új tudományos eredmény annak bizonyítása, hogy az idegenrendészeti őrizet represszív jellege dogmatikailag megalapozható minősítés. A végrehajtási rendszer zártsága, a szabadságelvonás időtartama, az alapjogi korlátozás intenzitása és az intézményi működés fegyelmező jellege alapján megállapítható, hogy az őrizet materiális hatásában a büntetőjogi szankciókhoz közelítő joghátrányt idéz elő. Mindez azt jelenti, hogy a közigazgatási forma mögött ténylegesen represszív szabadságelvonás valósul meg.
3. Harmadik tudományos eredményként rendszerezhetővé váltak azok a szempontok, amelyek alapján a közigazgatási intézkedés és az Emberi Jogok Európai Egyezménye 5. cikke szerinti fogva tartás egymástól elhatárolható. Az így kialakított kritériumrendszer a magyar idegenrendészeti és a menekültügyi őrizet értékelésére közvetlenül alkalmazható, és képes arra, hogy a hazai szakirodalomban jelenleg részben széttartó megközelítéseket egységesebb fogalmi és dogmatikai alapra helyezze.
4. Negyedik új tudományos eredmény a külföldiekkel szembeni őrizet speciális végrehajtási kockázatainak komplex, empirikus és normatív összekapcsolása. A kutatás igazolta, hogy a rendkívüli események nem pusztán operatív rendészeti problémák, hanem a jogi szabályozás, a rendszerstruktúra és az intézményi feltételek hiányosságainak érzékeny indikátorai is. Ez a felismerés új alapot teremt a fogva tartási rendszerek kockázatalapú, differenciált fejlesztéséhez.

14. FELHASZNÁLT IRODALOM

1. A budapesti őrszemélyzet tagozódása. (1929): Budapesti Útmutató és Címtár, Rendőrségi Zsebkönyv, Magyar Királyi Állami Rendőrség. Budapest, 1929.
2. A bűnöző Budapest. (1933): Magyar Detektív 8.(10), p.9.
3. Abdessamad Belhaj-Speidl Bianka (2016): A nők a muszlim társadalomban. Migrációkutató Intézet <https://migraciokutato.hu/2016/09/29/a-nok-a-muszlim-tarsadalomban-publicisztika/> (Letöltés dátuma: 2024.10.17.)
4. Alina Das (2025): The Law and Lawlessness of U.S. Immigration Detention. Harvard Law Review, 2025/3, pp.1186-1259.
5. Altaf Saadi – Maria-Elena De Trinidad Young-Caitlin Patler-Jeremias Leonel Estrada-Homer Venters (2020): Understanding US Immigration Detention Health and Human Rights Journal, 22(1), pp.187-197. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC7348446/> (Letöltés dátuma: 2023.05.14.)
6. Amy Nethery (2021): Incarceration, Classification and Control: Administrative detention in settler colonial Australia. Political Geography, 89, Elsevier Science Ltd, Amsterdam, 2021.
7. Androvicz Gábor (2016): A budapesti toloncház a dualizmus korában és a két világháború között. Határrendészeti Tanulmányok, 13(4), pp. 95-103.
8. Anne McNevin (2007): The Liberal Paradox and the Politics of Asylum in Australia. Australian Journal of Political Science, 42(4), pp. 611-630. <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/10361140701595791> (Letöltés dátuma: 2024.10.14.)
9. Antal Szilvia (2007): Az idegenrendészeti őrizet helye a magyar jogban. Börtönügyi Szemle, 26(2), pp.19-32.
10. Asher Colombo (2013): Foreigners and immigrants in Italy's penal and administrative detention systems. European Journal of Criminology, 2013/6, pp.746-759.
11. Asztalos Zsófia (2009): Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma. Doktori értekezés. Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Miskolc, 2009.
12. Balázs Judit (2019): Nők és helyzetük az iszlám világban. Acta Scientiarum Socialium, 47, pp. 87-101. <https://journal.uni-mate.hu/index.php/asc/article/view/2225/2836> (Letöltés dátuma: 2024.10.29.)

13. Balázs László (2011): Az illegális migráció kezelésének aktuális kérdései Magyarországon. *Határrendészeti Tanulmányok*, 8(1), Különszám, pp.15-20.
14. Balázs László (2017): Az idegenrendészeti hatóság tevékenysége rendkívüli migrációs helyzetben. *Belügyi Szemle*, 65(2), pp.5-19. DOI: 10.38146/BSZ.2017.2.1
15. Balla József (2017): Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére. In: *Magyarország és a 2015-ös migrációs válság*. Szerkesztette: Tálás Péter, Dialog Campus, Budapest, 2017, pp.83-100.
16. Barna Mária – Gyulai Gábor (2016): A kínzástól az őrizetig. Kínzástúlélő és traumatizált menedékkérők fogvatartása Magyarországon és Bulgáriában. Cordélia Alapítvány, Budapest, 2016.
17. Bartus Gábor (2023): Az embercsempészás bűncselekmény statisztikai alakulása 2015–2022 között. *Határrendészeti Tanulmányok*, 11(1), pp.5-15.
18. Behind Bars (2015): The Detention of Migrants in and from the East & Horn of Africa” Mixed Migration Centre https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2018/05/011_behind-bars.pdf (Letöltés dátuma: 2024.12.02.)
19. Benedek Ferenc – Pókecz Kovács Attila (2021): Római magánjog. Ludovika Egyetemi Kiadó Budapest, 2021. ISBN: 978-963-653-265-9
20. Bolla Veronika – Jáger Kristóf András (2020): Az idegenrendészeti- és a büntetőeljárások kapcsolódási pontjai, gyakorlati nehézségei. *Belügyi Szemle*, 68(9), pp.12-34. DOI: 10.38146/BSZ.2020.9.1
21. Borbély Zoltán – Kapy Rezső (1942): A 60 éves magyar rendőrség 1881-1941, Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat, Budapest, 1942.
22. Chris Bacon (2005): The Evolution of Immigration Detention in the UK The Involvement of Private Prison Companies (Working Paper No. 27). Refugee Studies Centre, University of Oxford, 2005.
23. Christal Morehouse – Michael Blomfield (2011): Irregular Migration in Europe, Washington DC, Migration Policy Institute, (2011)8. URL: <https://www.migrationpolicy.org/pubs/TCMirregularmigration.pdf> (Letöltés dátuma: 2023.10.19.)
24. Chronowski Nóra (2018): Emberi jogi enciklopédia. Szerkesztette: Lamm Vanda, HVG-ORAC Kiadó, Budapest, 2018, pp.616-622.
25. Cristina Fernández-Bessa – Ana Ballesteros-Pena (2024): The changing landscapes of

- immigration detention. *Punishment & Society*, 24/3, pp.455-464.
26. Czaga Viktória (1995): A fővárosi rendőrség története (1914-ig). Budapesti Rendőrfőkapitányság, Budapest, 1995, pp.234-235.
 27. Czenczer Orsolya (2014): A büntetés-végrehajtás jogi szabályozása. In: *Tendenciák és alapvetések a bűnügyi tudományok köréből*. Szerkesztette: Ruzsonyi Péter, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, 2014. pp.231-251.
 28. Czenczer Orsolya (2022): A letartóztatotti létszám alakulása a pandémia időszakában a biztonság és a környezettudatosság tükrében. *Magyar Rendészet*, 22(4), pp.203-218. doi: 10.32577/mr.2022.4.12
 29. Csizmadia Andor (1947): *A Község*. Budapest Székesfőváros Irodalmi és Művészeti Intézet, Budapest 1947.
 30. Csörgő, Garany, Nagykanizsa I., Nagykanizsa II., Ricse, Topolya-A Rendőrfőparancsnokság tagozódása. (1944) Budapesti Útmutató és Címtár, 24. évf. pp.45-46.
 31. Daniel Wilsher (2011): *Immigration Detention Law, History, Politics*. Cambridge University Press, Cambridge, 2011.
 32. Daniele Scalea (2019): *Migráció. Alapjogokért Központ*, Budapest, 2019.
 33. Davidson Helen (21 November 2017): "Manus humanitarian crisis a 'damning indictment' of Australia's refugee policy: UNHCR". *The Guardian*. Retrieved 24 April 2022. <https://www.theguardian.com/australia-news/2017/nov/22/manus-humanitarian-crisis-a-damning-indictment-of-australias-refugee-policy-unhcr> (Letöltés dátuma: 2024.10.07.)
 34. Deák József – Gáspár Szabolcs – Háncs Tivadar – Révai Róbert (2016): A migráció rendészeti és egészségügyi aspektusai napjainkban. *Belügyi Szemle*, 64(9), pp.5-15. <https://doi.org/10.38146/>
 35. Éberhardt Gábor (2018): A migrációval összefüggő járványügyi kockázatok és veszélyek. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XX, Pécs, 2018, pp.273-282.
 36. Éberhardt Gábor (2019): A túlterheléses migráció kifejezésének helye a migrációelméletben. *Belügyi Szemle*, 67(10), pp.41-58. DOI: 10.38146/BSZ.2019.10.3
 37. Emily Ryo-Ian Peacock (2018): *Immigration Detention in America: A History of Its Expansion and a Study of Its Significance*. *Southern California Law Review* Vol. 92(1) https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/faculty_scholarship/article/6950/&path_info=Ryo_A_National_Study_of_Immigration_Detention.pdf

(Letöltés dátuma: 2024.02.10.)

38. European Migration Network (2020): Detention and alternatives to detention in international protection and return procedures. Spain, 2020.
39. Fantoly Zsannett (2018): Rendészet és büntetőeljárás, az emberi jogok, az alapjogok, és az alkotmányos jogok viszonyrendszerében. Belügyi Szemle, 66(3), pp.22-39. <https://doi.org/10.38146/>
40. Fantoly Zsannett-Budaházi Árpád (2019): Büntető eljárásjogi ismeretek I. Dialog Campus, Budapest, 2019. ISBN: 9786155945571
41. Fórizs Sándor (2014): Az idegenrendészet problémái 1947-ben. Magyar Rendészet, 14(4), pp. 53-64 ISSN 1586-2895
42. Fox Peter D. (2010): „International Asylum and Boat People: The Tampa Affair and Australia’s Pacific Solution.” Md. J. Int’l L. 25: p.356-373. <http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1529&context=mjil> (Letöltés dátuma: 2024.10.11.)
43. Gál Andor – Karsai Krisztina (2024): Szankciós megoldások a migrációs krízis enyhítése, majd a börtönnépeség visszaszorítása érdekében Magyarországon. Európai Jog, 24(6), pp.100-115. ISSN 1587-2769
44. Galambosné Tiszberger Mónika (2011): A rétegzett mintavételről. Statisztikai Szemle, 89(9), pp.909-928.
45. Gerő Márton – Pokorny Zsannett – Sik Endre – Surányi Ráchel (2024): A migrációs narratívák keletkezése és mozgása. BRIDGES Working Papers, 31. https://www.bridges-migration.eu/wp-content/uploads/2024/01/BRIDGES-Working-Papers-31_The-impact-of-narratives-on-policy-making-at-the-national-level-Hungary_HUN.pdf (letöltés dátuma: 2025.02.11.)
46. Glied Viktor (2020): Az európai migráció két arca. Ad Librum, Budapest, 2020. ISBN 978-615-5758-62-1
47. Görbe Attiláné Zán Krisztina – Éberhardt Gábor (2016): Xenofóbia vizsgálati eredmények és ajánlások Magyarországon a humán migráció kezelésének rendészeti feladatait ellátók között. Belügyi Szemle, 64(6), pp.945-981 DOI:10.38146/BSZ.2021.6.3

48. Halmágyi Miklós (2014): Középkori eredetmondák. Gondolatok magunkról és másokról. Belvedere Meridionale, Szeged, 2014, pp.124-143.
49. Haraszti Katalin Margit (2013): A külföldiek kiutasítást előkészítő őrizete. Rendészet kontra alapjogok, a fogva tartás alternatívái. Belügyi Szemle, 61(3), pp.5-31. DOI:10.38146/bsz-ajia.2013.v61.i3.pp5-31
50. Haraszti Katalin Margit (2015): A kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban és a gyermekvédelemben: árnyak a Paradicsomban. Kapocs, 2015/2, pp.12-28.
51. Hardyck, C., & Petrinovich, L. F. (1977): Left-handedness. Psychological Bulletin, 84, pp. 385-404. doi.org/10.1037/0033-2909.84.3.385
52. Hautzinger Zoltán (2012): A külföldiekre vonatkozó magyar jogi szabályozás fejlődése és története. Egyetemi Jegyzet, Nemzeti Közszerződési Egyetem, Budapest, 2012.
53. Hautzinger Zoltán (2013): Az első idegenjogi törvényünk. In: A modern magyar határrendészet százöt év. Szerkesztette: Gaál Gyula-Hautzinger Zoltán, Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2013. pp.179-191. ISBN 978-963-08-6212-7
54. Hautzinger Zoltán (2014a): A magyar idegenjog rendszere és az idegenjogi (szak)igazgatás. Pro Publico Bono, Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2014, pp.69-78. ISSN 2063-9058
55. Hautzinger Zoltán (2014b): Idegenjog kontra idegenrendészet. Rendészettudományi Gondolatok, Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2014, pp. 113-120. ISBN 978-615-5305-51-1
56. Hautzinger Zoltán (2016a): A migrációhoz kapcsolódó, büntetőjogon kívüli szankciók lehetőségei. Magyar Rendészet, 16(3), pp.55-64. ISSN 1586-2895
57. Hautzinger Zoltán (2016b): Szemelvények a migráció szabályozásából. AndAnn Kiadó, Pécs, 2016. ISBN 978-963-89224-2-7
58. Hautzinger Zoltán (2016c): Idegen a büntetőjogban. AndAnn Kiadó, Pécs, 2016. ISBN 978-963-89224-1-0
59. Hautzinger Zoltán (2018): A migráció és a külföldiek büntetőjogi megjelenése. AndAnn Kiadó, Pécs, 2018. ISBN: 9789638922434
60. Hautzinger Zoltán (2020): A migráció szabályozásának reaktív tényezői. Belügyi Szemle, 68(9), pp. 47-62. DOI: 10.38146/BSZ.2020.9.3
61. Hautzinger Zoltán (2021): A külföldiek és a migráció lehetséges megjelenése a

- kriminológiában. In: Ünnepi tanulmányok a 75 éves Németh Zsolt tiszteletére: Navigare necesse est. Szerkesztette: Barabás Andrea Tünde (2021), pp.199-210. https://doi.org/10.36250/00978_19
62. Hautzinger Zoltán (2023): Idegenrendészet a büntető igazságszolgáltatás szolgálatában. *Belügyi Szemle*, 71(3), pp.375-393. <https://doi.org/10.38146/BSZ.2023.3.2>
 63. Hautzinger Zoltán (2024): Preambulum az idegenjogi szakigazgatás rendszerében. *Belügyi Szemle*, 72(7), pp.1167-1186. DOI:10.38146/BSZ-AJIA.2024.v72.i7.pp1167-1185
 64. Hautzinger Zoltán – Hegedűs Judit – Klenner Zoltán (2014): A migráció elmélete. Nemzeti Közszerkeleti Egyetem, Budapest, 2014. ISBN 978-615-5305-54-2
 65. Helena Segarra (2023): Dismantling the reception of asylum seekers: Hungary's illiberal asylum policies and EU responses. *East European Politics*, 40(1), pp.43-63. DOI: 10.1080/21599165.2023.2180732.
 66. Henckel Lajos (1940): Az utca rendje. Budapest, 1940.
 67. Herke Csongor (2002): A letartóztatás. Dialog Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2002.
 68. Herke Csongor (2019): A letartóztatás fogantatása az új büntetőeljárás törvény tükrében. *Börtönügyi Szemle*, 38(3), pp.5-18.
 69. Herke Csongor (2021): Magyar Büntető Eljárásjog. Egyetemi Jegyzet, Baufirma Kiadó, Pécs, 2021. ISBN: 978-615-01-2699-9
 70. Herke Csongor (2022a): Büntető eljárásjog. Az új büntetőeljárás törvény főbb rendelkezései. Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2022. ISBN: 9789635318421
 71. Herke Csongor (2022b): A börtöntűrő képesség szakértői vizsgálata. *Jog-Állam-Politika*, 14(3), pp.67-89.
 72. Herke Csongor (2023): A letartóztatottakra vonatkozó büntetőjogi és idegenrendészeti szabályok, különös tekintettel a harmadik országbeli állampolgárságú terheltekre. *Belügyi Szemle*, 71(5), pp.797-826. DOI: 10.38146/BSZ.2023.5.4
 73. Honfi Péter (2014): Az idegenrendészeti és menekültügyi jogszabályok változásának hatásai a Csongrád megyét érintő illegális migrációra. *Belügyi Szemle*, 64(9), pp.75-88. DOI:10.38146/bsz-ajia.2014.v62.i9.pp75-88
 74. Hubert Heynhold (2004): Abschiebungshaft in Deutschland. PRO ASYL, Loeper Verlag, Karlsruhe, 2004.

75. Huszár Viktor Dénes (2021): A blokklánc, a számítógépes látás és a mesterséges intelligencia alkalmazási lehetőségei a kiberhadviselésben. In: Szemelvények a katonai műszaki tudományok eredményeiből II. Szerkesztette: Hausner Gábor, Ludovika Egyetemi Kiadó, Budapest, 2021. pp.147-160.
76. Iván Júlia (2020): A tranzitória tüdőklése és bukása. Fundamentum, 2020. 2-3, pp.91-100.
77. Jakusné Harnos Éva (2023): A dokumentumelemzés módszertana a hadtudományi tanulmányok készítéséhez. Hadtudomány, 33. évf. 2023. évi elektronikus lapszám, pp.157-172.
78. Jamie Longazel -Jake Berman -Benjamin Fleury-Steiner (2016): The pains of immigrant imprisonment: Pains of immigrant imprisonment. Sociology Compass, 10(11), pp.989-998.
79. Jan-Paul Brekke (2012): Missing Asylum Seekers Who Leave Reception Centers Norway 2012.2. Institute for Social Research, Oslo, 2012, pp.16-17.
80. Jason Donnelly (2025): Immigration detention in Australia: the constitutional incompatibility of the Migration Act's definition and its practical implications. Griffith Law Review, 33(1), pp.89-103.
81. Jason Donnelly (2025): Notice, Nullity and No Natural Justice: Constitutional Precariousness of Section 76AAA. Thomson Reuters (2025) 32 AJ Admin L 6, pp.6-17.
82. Jerome Phelps (2020): Immigration Detention Reform in the UK: 2009–2019. International Detention Coalition, 2020. <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2020/07/UK-Reform-Paper-2020-FINAL.pdf> (Letöltve: 2024.10.12.)
83. Jochen Oltmer (2017): Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert er, Jochen (Ed.). Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 2017.
84. Jochen Oltmer (2022): The Borders of the EU. European Integration, 'Schengen' and the Control of Migration, Springer, Wiesbaden, 2022.
85. Joost N. Kok -Egbert J. W. Boers-Walter A. Kusters -Peter van der Putten (2009): Artificial Intelligence: Definition, Trends, Techniques and Cases - Leiden Institute of Advanced Computer Science, Leiden University, the Netherlands, 2009.
86. Judit Welz (2014): Die österreichische Abschiebepolitik in Zahlen 1995 bis 2013. INEX Working Paper Nr.1. Universität Wien, 2014.

87. Juhász Attila – Molnár Csaba – Zgut Edit (2017): Menekültügy és migráció Magyarországon. Political Capital, Budapest 2017. https://politicalcapital.hu/pc-admin/source/documents/HUNGARY_BOOK_HU_BOOK_ONLINE.pdf (Letöltés dátuma 2024.10.22.)
88. Juhász Levente Zsolt (2021): Az ember és a gépi tanulás. Dunakavics. A Dunaújvárosi Egyetem online folyóirata, 9(9), pp.33-54. <http://dunakavics.uniduna.hu/> (letöltés dátuma: 2024.10.01.)
89. Jukka Kōnönen (2024): Multiple functions of immigration detention: Police measures in the governance of mobile populations Sage Jurnal, Punishment & Society, 2024/2. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/14624745231219709> (Letöltés dátuma: 2024.11.01.)
90. Juliet Stumpf (2006): The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power. American University Law Review, 2006/2, pp.367-419.
91. Kakócz Krisztián (2019): A külföldivel szemben elrendelhető őrizet típusai. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXI, Pécs, 2019, pp.277-286.
92. Kakócz Krisztián (2021): Az egészségügyi válsághelyzet hatása az idegenrendészeti fogvatartási rendszerre. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXIII, Pécs, 2021, pp.265-275.
93. Kakócz Krisztián (2022a): A rendkívüli események korai felismerésére irányuló technikai fejlesztés célja, szakmai követelményei a külföldiek idegenrendészeti célú fogva tartása során. Magyar Rendészet, 22(2), pp.141-155.
94. Kakócz Krisztián (2022b): Az idegenrendészeti fogvatartás végrehajtásának speciális kockázati tényezői. Határrendészeti Tanulmányok, 19(2), pp.22-53.
95. Kakócz Krisztián (2023a): A rendőrség idegenrendészeti fogvatartási helyeinek fejlesztése. Magyar Rendészet, 23(2), pp.21-36. <https://doi.org/10.32577/mr.2023.2.1>
96. Kakócz Krisztián (2023b): Toloncolás az abszolutizmus idején. Határrendészeti Tanulmányok, 19(2), pp.16-24.
97. Kakócz Krisztián (2024a): A tranzitzónák a menekültügyi hatóság és a rendőrség feladatrendszerében, avagy fogvatartás-e vagy sem a tranzitzónában történő elhelyezés? Határrendészeti Tanulmányok, 21(1), pp.29-39.
98. Kakócz Krisztián (2024b): The impact of the temporary security border barrier on police activities in the field of aliens policing and detention. Internal Security, 16(/1), pp.43-57.

99. Kakócz Krisztián – Vedó Attila (2021): A toloncolás szabály- és szervezetrendszere a második világháború előtt. In: Tehetség, szorgalom, hivatás. Szerkesztette: Szabó Andrea, Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2021, pp.43-57.
100. Kásler Miklós (2016): Etnikai és demográfiai változások Magyarország 1100 éves(nél is régebbi) történelmében. Polgári Szemle, Polgári Szemle Alapítvány, 12(1-3), pp.13-40. ISSN 1786-6553
101. Katz Zoltán (2015): Menedékkérők egészségi állapota az előírt szűrési vizsgálatok tükrében – tények, következtetések, javaslatok. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVI, Pécs, 2015, pp.253-260.
102. Kincses Áron (2023): Nemzetközi vándorlás. Egyetemi Tankönyv Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2023. ISBN 978-963-235-556-6
103. Klenner Zoltán (2013): A menekültügyi őrizet és bevezetésének szükségessége. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV, Pécs, 2013, pp.295-299.
104. Klenner Zoltán (2020): Menekültek Magyarországon a második világháborút követő és a menekültek helyzetére vonatkozó genfi konvenció ratifikálását megelőző időszakban. Belügyi Szemle, 68(9), pp.63-79. DOI: 10.38146/BSZ.2020.9.4
105. Klenner Zoltán (2025): A menekültekkel foglalkozó hazai intézményrendszer fejlődése az első világháborútól a 2010-es évek közepéig. Doktori értekezés, Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, Budapest, 2025.
106. Kovács András György (2013): A Kúria Idegenrendészeti joggyakorlat-elemző csoportjának összefoglaló véleménye. Szakcikk Adatbázis, Kúriai Döntések (BH) Fórum rovat, 2013/12. <https://szakcikkkadatbazis.hu/doc/7902535> (Letöltés dátuma: 2025.09.11.)
107. Kovács Mihály (2016): Beszámoló a migrációs veszélyhelyzet kezelése során az idegenrendészeti őrizetbe kerülő személyek elhelyezésével és ellátásával kapcsolatos célfeladatok végrehajtásával összefüggő tapasztalatokról. Börtönügyi Szemle, 35(2), pp.69-85.
108. Kovács Tamás (2017): Csak ellenőrzés? A Külföldiek Ellenőrző Országos Központi Hatóság tevékenysége 1930-1944. Pécsi Tudományos Határőr Közlemények XIX, Pécs, 2017, pp.249-253.
109. Kőszeg Ferenc (1998): Minden hatalmat a rendvédelmieknek! Fundamentum, 1998/4, pp.104-114.
110. Krahulcsán Zsolt (2021): „Ellenséges politikai beállítottság, nyugatimádat” – a hazatérés

- megtagadási ügyek vizsgálata egy 1966-ban készített állambiztonsági jelentés alapján. ArchivNet, 21. 6. <https://www.archivnet.hu/ellenseges-politikai-beallitottsag-nyugatimadat-a-hazateres-megtagadasi-ugyek-vizsgalata-egy-1966> (Letöltés dátuma: 2025.03.29.)
111. Krecsányi Kálmán (1894): Kihágási eljárás jogalapját képező székesfővárosi törvényhatósági szabályrendeletek és főkapitányi rendeletek gyűjteménye, kiegészítve a székesfővárosi m. kir. állami rendőrség szervezetét, hatáskörét és működését szabályozó rendeletekkel és utasításokkal. Müller Károly Nyomdája, Budapest, 1894.
 112. Kricskovics Antal (2013): Kiskorú migránsok életkorbecslése – orvosi lehetőségek és idegenrendészeti elvárások. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV, Pécs, 2013, pp.271-277.
 113. Kristó Gyula (2003): Magyarország vegyes házi királyai. Szeged, 2003. ISBN: 9639441589 <https://moly.hu/konyvek/kristo-gyula-szerk-magyarorszag-vegyes-hazi-kiralyai> (Letöltés dátuma: 2024.10.12.)
 114. Kui László (2016): A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésének helyzet Magyarországon. Magyar Rendészet, 16(6), pp.43-55. ISSN 1586-2895
 115. Kui László (2017): A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár továbbfejlődése, avagy a második kerítés mindent megold? Hadmérnök, 12(4), pp.79-102.
 116. Kupecki Nóra (2016): A személyi szabadság elvonásának büntetőeljárásjogi aspektusai alapjogi megközelítésben. Doktori értekezés, Szegedi Tudományegyetem Állam -és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, Szeged, 2016. https://doktori.bibl.u-szeged.hu/3136/1/Kupecki_Nora_ertekezés.pdf (Letöltés dátuma: 2025.12.26.)
 117. László Balázs (2011): Vas megyei hospes-privilegiumok az Árpád-korban. Vasi Szemle, 2011/4. <http://www.vasiszemle.hu/2013/04/laszlo.htm> (Letöltés dátuma: 2025.12.26.)
 118. László Balázs (2016): Árpád-kori hospes közösségeink gazdasági jellegű kiváltságai. Jogtörténeti Szemle, 2016/1, pp.121-140.
 119. Leonidas K. Cheliotis (2013): Behind the veil of philoxenia: The politics of immigration detention in Greece. European Journal of Criminology, 2013/6, pp.725-745.
 120. Lévay Miklós (2019): Az európai börtönnépességről és a szabadságelvonással nem járó szankciók hatálya alatt álló elítéltekről az Európa Tanács SPACE projektje alapján Magyar Jogi Szemle, 2019/2. Különszám, pp.105-120. <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/2671109> (Letöltés dátuma: 2025.12.28.)

121. Lippai Zsolt – Fekete Tamás (2020): 1995-2015 Egyiptom-Többszemzeti Erők és Megfigyelők, Magyarország 20 éves szerepvállalása. Szakmai Szemle, 18(4), pp.85-105. ISSN 1785-1181
122. Lippai Zsolt (2021): Az elmosódó határvonalak margójára. Szakmai Szemle, 19(1), pp.150-165. ISSN 1785-1181
123. Ludger Pries (2020): We will Manage It” – Did Chancellor Merkel's Dictum Increase or Even Cause the Refugee Movement in 2015? International Migration, 58(5), 2020. pp. 18-28 DOI: 10.1111/imig.12684
124. Magyar Katolikus Lexikon (Szerk: Diós István-Viczián János) Szent István Társulat, Budapest 2014.
125. Mándi Veronika (2013): Alkotmányossági aggályok a szabálysértési őrizetbe vétel gyakorlata kapcsán. Büntetőjogi Szemle, 2013/1-2, pp.42-47.
126. Mátés Gábor (2021): Gondolatok az intézkedéstaktika-oktatás fejlesztési lehetőségeiről. Magyar Rendészet, 21(4), pp.243-253.
127. Molnár István Jenő (2020): Az építészeti bűnmegelőzés magyarországi alkalmazhatóságának vizsgálata. Doktori értekezés, Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészetudományi Doktori Iskola, Budapest, 2020.
128. Molnár Tamás (2013): Mily színes e táj? Az Európai Unió menekültügyi acquis-jának kialakulása és fejlődése a kezdetektől napjainkig. Fundamentum, 17(2), pp.55-67.
129. Molnár Tamás (2019): A migráció nemzetközi jogi szabályozása. In: Internetes Jogtudományi Enciklopédia. Szerkesztette: Jakab András-Könczöl Miklós-Menyhárd Attila-Sulyok Gábor <https://ijoten.hu/szocikk/a-migracio-nemzetkozi-jogi-szabalyozasa> (Letöltés dátuma: 2024.02.11.)
130. Musnad Ahmad (1996): Al-Silsilah al-Şahīḥah Riyadh: Maktabat al-Ma‘ārif, 2862. hadis
131. Müller Anikó (1995): Idegenőrizet. (A végrehajtás kezdeti tapasztalatai). Börtönügyi Szemle, 14(2), pp.52-58.
132. Müller Cecília (2021): A Covid-19 pandémiával kapcsolatos hazai tapasztalatok és az országos tisztifőorvos szerepe a járvány elleni védekezésben. Börtönügyi Szemle, 2021/3-4, pp.76-83. ISSN 1417-475
133. Nagy Boldizsár (2013): A menekültek védelmének lehetséges indokairól. Fundamentum, 2013/2. pp. 5-20.<https://fundamentum.hu/sites/default/files/teljes-szamok/fundamentum-13-2-beliv.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.10.12.)

134. Nagy Boldizsár (2019): Magyarország bírái előtt. Menekültügyek az Emberi Jogok Európai Bíróságán, az Európai Unió Bíróságán és más fórumokon. Állam és jogtudomány, 2019/4, pp.120-134.
135. Nagyné Rózsa Erzsébet (2020): Az államiság modelljei a Közel-Keleten. Dialóg Campus Budapest 2020. ISBN: 9789635310258
136. Nánási Illés (2012): A szabálysértési törvények kapcsolata más törvényekkel egy bírósági eljáráson keresztül. Belügyi Szemle, 60(12), pp.50-69. DOI:10.38146/bsz-ajia.2012.v60.i12.pp50-69
137. Nicolas Fischer (2013): The detention of foreigners in France: Between discretionary control and the rule of law. European Journal of Criminology, 2013/6, pp.688-704.
138. Nyárádi László (1995:) Az idegenrendészet és a migráció kialakulása a magyar politikában. Szakmai Kiskönyvtár. ORFK Oktatási és Kiképző Központ, Budapest, 1995.
139. Pacsek József (2016): A menekültügyi és az idegenrendészeti őrizet, valamint a kitoloncolás végrehajtása az ügyészi törvényességi felügyeleti tapasztalatok tükrében. In: A Migráció bűnügyi hatásai. Szerkesztette: Hautzinger Zoltán Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, Budapest, 2016, pp.287-299.
140. Pallo József (2001): Az idegenrendészeti őrizet végrehajtásának szabályai. Büntetés-végrehajtási jog. Egyetemi tankönyv, Rejtjel Kiadó, Budapest, 2001, pp.257-262.
141. Pallo József (2003): Gondolatok az atipikus büntetés-végrehajtási feladatokról. Börtönügyi Szemle, 22(4), pp.67-72.
142. Pallo József (2007): Gondolatok a fogva tartás fogalmi rendszeréről és határterületeiről. Börtönügyi Szemle, 26(2), pp.33-40.
143. Pallo József (2010): Az elítéltek foglalkoztatása az európai büntetés-végrehajtási gyakorlatban. Börtönügyi Szemle, 29(4) pp.35-58.
144. Pallo József (2017): Karakteres elvek és értékek napjaink büntetés-végrehajtásában. Belügyi Szemle, 65(10), pp.123-137. DOI: 10.38146/BSZ.2017.10.9
145. Pallo József (2019): A büntetőpolitika és a börtönügy kodifikációs tanulságai (1945-2013) Rendészettörténeti tanulmányok, Budapest, 2019. pp.300-354. ISBN 978-615-80567-7-9
146. Pauline McLoughlin - Megan Warin (2008): Corrosive places, inhuman spaces: Mental health in Australian immigration detention. Health & Place, 14(2), pp.254-264.

147. Pénzváltó Nikolett (2022): A nyugat-balkáni útvonal – migrációs trendek magyar szemszögből. *Nemzet és Biztonság*, 22/1, pp.4-16. DOI: 10.32576/nb.2022.1.1
148. Peregnyei Géza – Jacobi Roland (1930): Magyar állampolgárság, községi illetőség és idegenrendészet. 2. köt. Phönix Kiadó, Budapest, 1930.
149. Révai Róbert – Görbe Attiláné Zán Krisztina (2009): Egészség és migráció az Európai Unióban és Magyarországon. *Hadmérnök*, 4(2), pp.166-171.
150. Ritecz György (2014): Ami a számok mögött van, avagy amiről nem beszélünk. *Határrendészeti Tanulmányok*, 11(1), pp.23-42.
151. Ritecz György (2018): Az Európába irányuló tömeges irreguláris migráció felfutásának és megszűnésének okai. *Hadtudomány*, 28(3-4), pp.66-78. DOI 10.17047/HADTUD.2018.28.3-4.66
152. Ritecz György-Sallai János (2016): A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei. *Magyar Rendészet*, 16(5), pp.63-66.
153. Roger E. Axtell (1998): *Geszusok. Ajánlott és tiltott testbeszéd megnyilvánulások a világ minden tájáról.* Alexandra Kiadó, Pécs, 2002.
154. Sabrina Axster (2024): Arresting movement: The history of German immigration detention beyond the camp Punishment. & Society, 26/3, pp.465-485. <https://doi.org/10.1177/14624745241230391>
155. Saeed (2020): Why showing the soles of your feet can be offensive in the arab world *The National*, 10.9.2020. <https://www.thenationalnews.com/arts/why-showing-the-soles-of-your-feet-can-be-offensive-in-the-arab-world-1.1061826> (Letöltés dátuma: 2024.10.17.)
156. Sallai János (2005): A határendőrség feladatai a statisztika tükrében. *Magyar Rendészet*, 2005/3, pp.157-168.
157. Sallai János (2018): A Nagy Háború rendészete. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 6(2), pp.16-19.
158. Sik Endre – Szeitl Blanka (2016): Az idegenellenesség alakulása Magyarországon. *REGIO*, 24(2), pp.81-108. DOI: <http://dx.doi.org/10.17355/rkkpt.v24i2.114>
159. Skorka Tamás (2020): Rendőrség a koronavírus ellen. *Magyar Rendészet*, 20(4), pp.173-192.
160. Skorka Tamás (2025): A szabálysértési őrizet evolúciója. *Magyar Rendészet*, 25(2), pp.231-247.p. 245 DOI: 10.32577/MR.2025.2.16
161. Stephan Haufe – Steffi Holz – Barbara Pietzcker – Ulrike Hemmerling – Tobias Schwarz

- Sandra Starke – Karolin Steinke (2002): Abschiebungshaft – Forschung und Kritik. Humbolt Universität, Rosa Luxemburg Stiftung, Berlin, 2002. ISBN: 3879562776 https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/Veranstaltungen/2002/Kommen_und_Bleiben/Abschiebehaft_kompl.pdf (Letöltés dátuma: 2024.11.10.)
162. Stephanie J. Silverman (2010): Immigration Detention in America: A History of Its Expansion and a Study of Its Significance Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford, 2010.
163. Suhajda Attila (2019): Németország és a migráció. In: Máltai Tanulmányok 2(2), Főszerkesztő: Solymári Dániel, Magyar Máltai Szeretetszolgálat Egyesület, Budapest, 2019, pp.255-272. ISSN 2732-0332
164. Synnøve Ugelvik – Thomas Ugelvik (2013): Immigration control in Ultima Thule: Detention and exclusion, Norwegian style. European Journal of Criminology, 2013/6, pp.639-656.
165. Szabó Ferenc (2016): A szolgálatirányító feladatokat ellátó beosztott vezetők igénybe vett vezetői és rendőr szakmai kompetenciái a tömeges migráció okozta válsághelyzet kezelése során. In: Szemelvények a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kezelése során szerzett tapasztalatok hasznosítása a rendőri állomány képzésében és a szervezetek felkészítésében. Szerkesztette: Kónya József, Rendészeti Oktatási és Kiképző Központ Budapest, 2016, pp.79-89.
166. Szép Árpád (2017a): A 2015-ös migrációs válságra adott menedékjogi válaszok. Jogszabály-módosítással a tömeges beáramlás ellen? In: Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Szerkesztette: Tóth Péter, Dialog Campus Kiadó, Budapest 2017, pp.49-68.
167. Szép Árpád (2017b): A menedékkérők hozzáférése az államterülethez Doktori értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Budapest, 2017.
https://disszertacio.ppke.hu/id/eprint/421/1/JAK_DD_2017_szep.pdf (Letöltés dátuma: 2025.12.27.)
168. Szép Ferenc (2024): A Magyarországra irányuló illegális migráció trendjei 2008 - 2023 között. Magyar Rendészet, 24(2), pp.17-37. DOI: 10.32577/mr.2024.2.1
169. Szuhai Ilona – Tóth Péter (2017): A 2015-ös európai migrációs és menekültválság okairól és hátteréről. In: Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság Szerkesztette: Tóth Péter, Dialog Campus Kiadó, Budapest, pp.9-34.

170. Tájok Péter (2008): Az idegenrendészet rendőrségi kihívásai. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX, Pécs, 2008, pp. 303-306.
171. Tálás Péter (2016): Az európai migrációs válság értelmezési kereteiről. Nemzet és Biztonság Biztonsági Szemle, 9(6), pp.55-66. ISSN 2559-8651
172. Tamás Molnár (2025): The European Union, ‘Expulsion of aliens’and the Return Directive: a repressive or protective framework?, Griffith Law Review, p.3.<https://unipub.lib.uni-corvinus.hu/11277/1/TheEuropeanUnionExpulsionofaliensandtheReturnDirectiveareprepressiveorprotectiveframework.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.05.04.)
173. Teke András (2016): A migrációkezelés, a határbiztonság, a határrendészet rendszerelméleti és - szemléleti összefüggéseinek aktualitásai. Határrendészeti Tanulmányok, 13(4), pp.62-82.
174. Teke András (2019): Migrációkezelés vagy valami más? Rendőrségi Tanulmányok, 2(3), pp.3-74.
175. Tihanyi Miklós (2016): A vallásgyakorlás különös alanyai. Doktori értekezés, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskolája, Pécs, 2016.
176. Torgyik Judit – Karlovitz János Tibor (2006): Multikulturális nevelés. Budapest, Bölcsész Konzorcium, Budapest, 2006. ISBN 963 9704 05 9
177. Tóth Judit – Nagy Boldizsár – Kovács András György (2014): A Kúrián nincsenek menekültügyek” – a menekültügyi joggyakorlatot elemző csoport jelentésének margójára. Acta Humana Emberi Jogi Közlemények, 2014/3, pp.39-56.
178. Tóth Judit (2018a): A hazai menekültügyi emberi jogi mérlege. Ars Boni, 6(3-4), pp.85-97. ISSN 2064-4655
179. Tóth Judit (2018b): Külföldiek és hontalanok. In: Internetes Jogtudományi Enciklopédia Szerkesztette: Jakab András-Fekete Balázs <http://ijoten.hu/szocikk/kulfoldiek-es-hontalanok> (2018). (Letöltés dátuma: 2021.10.06.)
180. Tóth Judit (2019): A menekültügyi eljárás buktatói. Állam és jogtudomány, 2019/4, pp. 105-119. https://real.mtak.hu/107953/1/AJT_2019_04_08_Toht.pdf (Letöltés dátuma: 2024.12.01.)
181. Tóth Miklós (2017): A muszlim vallású elítéltek társadalmi reintegrálása a magyar büntetés-végrehajtásban. Magyar Rendészet, 17(1), pp.187-200. ISSN 1586-2895

182. Tóth Pál Péter (2001): Népeségmozgások Magyarországon a XIX. és XX. században. In: Migráció és Európai Unió. Szerkesztette: Lukács Éva-Király Miklós, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest 2001, pp.19-42.
183. Tóttös Ágnes (2020): A magyar tranzitória az Európai Emberi Jogi Bíróság és az Európai Unió Bírósága előtt. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXII, Pécs, 2020, pp.277-284.
184. Ujvári Blanka (2022): A hontalanság emberi jogi aspektusai (különös tekintettel a hátrányos megkülönböztetésre) Doktori értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Doktori Iskola, Pécs, 2022. <https://mek.oszk.hu/24700/24759/24759.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.04.17.)
185. Vájlók László (2016): Az illegális migrációs folyamatok változása 2012 és 2016 között Magyarországon. Belügyi Szemle, 64(12), pp.25-41. doi.org/10.38146/BSZ.2016.12.3
186. Vali Nasr (2006): The Shia Revival: How Conflicts within Islam Will Shape the Future. W. W. Norton & Company, New York, 2006.
187. Vedó Attila (2016): A Magyar Királyi Csندőrség teendői a külföldiek ellenőrzésének szabály- és szervezetrendszerében 1881-1938. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), 26(52), pp.139-181.
188. Victoria Reitig-Andreas Müllet (2016): The New Reality: Germany Adapts to Its Role as a Major Migrant Magnet Migration. Policy Institute, 09/31/2016 <https://www.migrationpolicy.org/article/new-reality-germany-adapts-its-role-major-migrant-magnet> (Letöltés dátuma: 2024.10.08.)
189. Völgyesi Levente (2015): A magyar rendi szabadságeszme fejlődése, különös tekintettel a Hármaskönyvben fellelhető szabályozásra. In. A Hármaskönyv 500. évfordulóján. Szerkesztette: Csehi Zoltán, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kara, 2015, pp.209-225 ISSN 2061-7240
190. Waleed M. Sweileh (2023): Analysis and mapping of scientific literature on detention and deportation of international migrants (1990-2022). Journal of Immigrant and Minority Health. Springer, 2023. <https://link.springer.com/search?query=10.1007%2Fs10903-023-01500-6>. (Letöltés dátuma: 2024.02.10.) Vol.:(0123456789)1 <https://doi.org/10.1007/s10903-023-01500-6>
191. Werner Kobarg (1930): Ausweisung und Abweisung von Ausländern. Berlin-Grünwald, 1930, pp.15-16.

192. Wetzel Tamás (2009): A bevándorlás kérdése Magyarországon. Doktori értekezés, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Doktori Iskola, Budapest, 2009.
193. Zádori Zsolt (1998): Az idegenelvonás tünetei: az idegenrendészeti őrizet problémái a Magyar Helsinki Bizottság jogesetei alapján. Fundamentum, 1998. 1-2. sz, pp.156-166.

Internetes források

1. A 2020. évben azonosított új koronavírus (Sars-CoV-2) okozta fertőzések (Covid-19) megelőzésének és terápiájának kézikönyve. Emberi Erőforrások Minisztériuma, 2020. https://hypertension.hu/upload/hypertension/document/magyar_koronavirus_kezikonyv_0625_emmi.pdf?web_id= (Letöltés dátuma: 2021.06.03.)
2. A bizottság közleménye Covid-19: Iránymutatás a menekültügyi és a visszatérési eljárásokra vonatkozó uniós rendelkezések végrehajtásáról, valamint az áttelepítésről. 2020/C 126/02 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020XC0417\(07\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52020XC0417(07)) (Letöltés dátuma: 2021.06.03.)
3. Afrika tanulmányok <http://www.afrikatanulmanyok.hu/htmls/nigeria.htm> ((Letöltés dátuma: 2022.04.30)
4. Al-islam.org: <https://www.al-islam.org/ask/can-muslim-women-be-police-officers-or-should-they-look-for-a-different-career-path> (Letöltés dátuma: 2024.10.11.)
5. American Immigration Lawyers Association Featured Issue: Immigration Detention and Alternatives to Detention <https://www.aila.org/library/featured-issue-immigration-detention> (Letöltés dátuma: 2024.10.11.)
6. Annual Flow Report Refugees and Asylees: 2017. 2019. Department of Homeland Security Office of Immigration statistics. p.3. https://ohss.dhs.gov/sites/default/files/2023--2/Refugees_Asylees_2017.pdf (Letöltés dátuma: 2024.10.14.)
7. Asylum Information Database: Alternatives to detention Germany <https://asylumineurope.org/reports/country/germany/detention-asylum-seekers/legal-framework-detention/alternatives-detention/> (Letöltés dátuma: 2025.02.30.)
8. Asylum Information Database Judicial review of the detention order <https://asylumineurope.org/reports/country/hungary/detention-asylum-seekers/procedural-safeguards/judicial-review-detention-order/> (Letöltés dátuma: 2024.09-11.)

9. Asylum Information Database <https://asylumineurope.org/reports/country/united-kingdom/detention-asylum-seekers/legal-framework-detention/grounds-detention/> (Letöltés dátuma 2024.09.11.)
10. Asylum Information Database: Country Report: Duration of detention <https://asylumineurope.org/reports/country/hungary/detention-asylum-seekers/legal-framework-detention/duration-detention/> (Letöltés dátuma: 2024.08.14.)
11. Asylum Information Database: Place of Detention Germany <https://asylumineurope.org/reports/country/germany/detention-asylum-seekers/detention-conditions/place-detention/> (Letöltés dátuma: 2024.09.19.)
12. Asylum Information Database Duration of Detention Austria <https://asylumineurope.org/reports/country/austria/detention-asylum-seekers/legal-framework-detention/duration-detention/> (Letöltés dátuma: 2024.09.19.)
13. Asylum Information Database: Judicial review of the detention order <https://asylumineurope.org/reports/country/austria/detention-asylum-seekers/procedural-safeguards/judicial-review-detention-order/> (Letöltés dátuma: 2024.09.19.)
14. Australian Border Force: Immigration Detention in Australia <https://www.abf.gov.au/about-us/what-we-do/border-protection/immigration-detention/detention-facilities> (Letöltés dátuma: 2024.11.19.)
15. Australian Human Rights Commission: Asylum seekers and refugees <https://humanrights.gov.au/our-work/rights-and-freedoms/publications/asylum-seekers-and-refugees> (Letöltés dátuma: 2024.11.19.)
16. Az Emberi Jogok Európai Bírósága: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Questions_Answers_HUN (Letöltés dátuma: 2023.10.10.)
17. Az Európai Unió Bírósága: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/hu/ (Letöltés dátuma: 2023.10.10.)
18. Brüsszeli Nyilatkozat az Emberkereskedelem Megelőzéséről és Visszaszorításáról (2002) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=legisum:l33137> (Letöltés dátuma: 2025.02.12.)
19. A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága 2011-2023 között kiadott évkönyveinek adatai alapján. <https://bv.gov.hu/hu/evkonyv> (Letöltés dátuma: 2024.09.14.)

20. CCTV az angol closed-circuit television (magyarul zárt láncú televízió) rövidítése.
Forrás: <https://lexiq.hu/cctv> (Letöltés dátuma: 2023.06.14.)
21. Congressional Research Service: The Law of Immigration Detention: A Brief Introduction 1/09/2022 <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11343> (Letöltés dátuma: 2024.11.01.)
22. Cynthia Breazeal: Kismet, <http://www.ai.mit.edu/projects/sociable/overview.html>
(Letöltés dátuma: 2023.02.04.)
23. Detention Action: What is immigration detention? <https://detentionaction.org.uk/about-detention/what-is-immigration-detention/> (Letöltés dátuma: 2024.10.05.)
24. Detention Watch Network: Immigratin Detention 101 The United States government maintains the world's largest immigration detention system <https://www.detentionwatchnetwork.org/issues/detention-101> (Letöltés dátuma: 2024.10.05.)
25. Detention Watch Network: Government Alternatives to Detention <https://www.detentionwatchnetwork.org/issues/alternatives> (Letöltés dátuma: 2025.06.10.)
26. Deutsche Welle: Germany: Record number of immigrants 03/21/2016 <https://www.dw.com/en/two-million-germany-records-largest-influx-of-immigrants-in-2015/a-19131436> (Letöltés dátuma: 2024.10.08.)
27. Dragon System, <https://www.nuance.com/dragon.html> Online (Letöltés dátuma: 2023.04.18.)
28. Egypt's Left Handed Struggle with Superstition <https://egyptianstreets.com/2018/08/13/egypts-left-handed-struggle-with-superstition>
(Letöltés dátuma: 2024.12.05.)
29. Emberi jogok: Július 1-jétől bevezethetik a menekültügyi őrizetet 2013. május 22. <https://emberijogok.kormany.hu/akadalymentes/julius-1-jetol-bevezethetik-a-menekultugyi-orizetet> (Letöltés dátuma: 2024.11.05.)
30. Európa Tanács: Jelentés a Magyar Kormány számára a kínzás és Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottság (CPT) magyarországi látogatásáról (2015.október 21-27.)” CPT/Inf (2016) 27 2016, [bit.ly/2w6JAzx https://fra.europa.eu/hu/eu-charter/article/4-kinzas-es-az-embertelen-vagy-megalazo-banasmod-es-buntetes-tilalma](https://fra.europa.eu/hu/eu-charter/article/4-kinzas-es-az-embertelen-vagy-megalazo-banasmod-es-buntetes-tilalma) (Letöltés dátuma: 2024.11.05.)

31. Európai Parlament Témák: A mesterséges intelligencia használata és veszélyei
<https://www.europarl.europa.eu/topics/hu/article/20200918STO87404/a-mesterseges-intelligencia-hasznalata-es-veszelyei> (Letöltés dátuma: 2024.11.19.)
32. European Council on Refugees and Exiles Austria: Increasing Use of Detention According to Latest Statistics <https://ecre.org/austria-increasing-use-of-detention-according-to-latest-statistics/> (Letöltés dátuma: 2024.10.05.)
33. European Council on Refugees and Exiles: Austria: Arrivals Plummet – Detention Rockets <https://ecre.org/austria-arrivals-plummet-detention-rockets/> (Letöltés dátuma: 2024.10.05.)
34. Frontex: Western Balkans Annual Risk Analysis 2016
https://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/WB_ARA_2016.pdf
(Letöltés dátuma: 2024.07.03.)
35. Globaldetentionprojekt Hungary Immigration Detention Profile
<https://www.globaldetentionproject.org/countries/europe/hungary> (Letöltés dátuma: 2025.12.28.)
36. Határhelyzetképek Police.hu <https://www.police.hu/hu/a-rendorsegrol/statistikak/hatarrendeszet> (Letöltés dátuma: 2024.08.19.)
37. Hármaskönyv <https://lexikon.uni-nke.hu/szocikk/harmaskonyv/> (Letöltés dátuma: 2024.10.10.)
38. Health care in detention (2015) International Committee of the Red Cross p.15.
https://elearning.icrc.org/detention/es/story_content/external_files/healthcare%20in%20detention%20.pdf (Letöltés dátuma: 2024.08.19.)
39. Holokausz Emlékközpont: A külföldieket Ellenőrző Országos Központi Hatóság
<https://hdke.hu/tudastar/enciklopedia/kulfoldieket-ellenorzo-orszagos-kozponti-hatosag/>
(Letöltés dátuma: 2024.07.04.)
40. Home Office: <https://www.gov.uk/government/organisations/home-office> (Letöltés dátuma: 2024.07.04.)
41. Human Rights Law Centre: High Court rules indefinite immigration detention unlawful
<https://www.hrlc.org.au/updates/indefinite-detention-ends/> (Letöltés dátuma: 2025.01.10.)
42. How Police Can Better Navigate Cultural? Differences Route Fifty Connecting state and local government leaders <https://www.route-fifty.com/management/2020/12/how-police-can-better-navigate-cultural-differences/171099> (Letöltés dátuma: 2024.07.04.)

43. Iszlám: <https://lexikon.katolikus.hu/I/iszl%C3%A1m.html> (Letöltés dátuma: 2024.10.12.)
44. Islamqa.org: <https://islamqa.org/hanafi/qibla-hanafi/35856/what-is-the-proper-gender-interaction-in-islam/> <https://madrasatelquran.com/can-men-and-women-be-friends-in-islam/> (Letöltés dátuma: 2024.11.22.)
45. IBM: Deep Blue. <https://www.ibm.com/ibm/history/ibm100/us/en/icons/deepblue/>, Online (Letöltés dátuma: 2023.02.04.)
46. IBM: What is computer vision? <https://www.ibm.com/topics/computer-vision> (Letöltés dátuma: 2023.02.04.)
47. Immigration and Nationality Act, INA <https://www.uscis.gov/laws-and-policy/legislation/immigration-and-nationality-act> (Letöltés dátuma: 2024.11.04.)
48. Infojegyzet 2024/23 Parlament.hu
https://www.parlament.hu/documents/d/guest/infojegyzet_2024_23_eu_mi_rendelet
(Letöltés dátuma: 2024.11.04.)
49. Islamic Networks Group: https://ing-org.translate.goog/resources/for-all-groups/calendar-of-important-islamic-dates/ramadan-information-sheet/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=hu&_x_tr_hl=hu&_x_tr_pto=sc (Letöltés dátuma: 2024.11.22.)
50. Jeltelenül elföldelve: A politikai megtorlások során életüket vesztett személyek (1945-1967) <https://jeltelenul.hu/taxonomy/term/316?page=1> (Letöltés dátuma: 2024.07.22.)
51. J/858 Az országgyűlési biztosok közös hivatalának beszámolójából
<https://www.parlament.hu/irom36/0858/0858.htm> (letöltés dátuma: 2024.07.04.)
52. Kaiser Family Foundation. Population distribution by citizenship status. 2018
<https://www.kff.org/other/state-indicator/distribution-by-citizenship-status/> (Letöltés dátuma: 2024.12.02.)
53. Korán 3:36 Quran.com <https://quran.com/ali-imran/36> (Letöltés dátuma: 2024.11.30.)
54. Központi Statisztikai Hivatal: A lakónépesség nem, vármegye és régió szerint, január 1.
https://www.ksh.hu/stadat_files/nep/hu/nep0034.html (Letöltés dátuma: 2024.03.22.)
55. Likert skála: Kutatásmódszertan <https://spssabc.hu/kutatasmodszertan/likert-skala-fogalma-elemzese/> (letöltés dátuma: 2024.11.10.)
56. Liberty: Immigration Detention
<https://www.libertyhumanrights.org.uk/fundamental/immigration-detention/> (Letöltés dátuma: 2024.11.03.)

57. Lomnici Zoltán (2024): A német helyhatóságok javaslata a német migrációs politika radikális megváltoztatására szólít fel. Alaptörvényblog 2024.09.09.
https://alaptorvenyblog.hu/a_nemet_helyhatosagok_javaslat_a_nemet_migracios_politika_radikalis_megvaltoztatasara_szolit_fel.html (Letöltés dátuma: 2024.11.12.)
58. Lordok Háza Emberi Jogi Vegyes Bizottság: Bevándorlási őrizet. Tizenhatodik jelentés a 2017-2019-es ülészekről
<https://publications.parliament.uk/pa/jt201719/jtselect/jtrights/1484/1484.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.11.05.)
59. Magyar etimológiai szótár <https://www.arcanum.com/hu/online-kiadvanyok/Lexikonok-magyar-etimologiai-szotar-F14D3/o-o-F33F0/olah-F343D/> (Letöltés dátuma: 2024.01.15.)
60. Magyar Helsinki Bizottság (2010): Bevarrva. Idegenrendészeti őrizet Magyarországon.
https://helsinki.hu/wp-content/uploads/MHB-idegenrendeszeti-orizet-2010_1.pdf (Letöltés dátuma: 2024.05.10.)
61. Magyar Helsinki Bizottság (2014): Menekültügyi őrizet: új intézmény régi gondokkal
<https://helsinki.hu/menekultugyi-orizet-uj-intezmeny-regi-gondokkal/> (Letöltés dátuma: 2024.02.12.)
62. Magyar Helsinki Bizottság Emberi Jogi Szótár <https://helsinki.hu/emberi-jogi-szotar/kollektiv-kiutasitas-tilalma/> ((Letöltés dátuma: 2024. 12.01.)
63. Magyar Helsinki Bizottság: Éheztek és jogellenesen tartották fogva a menedékkérő fiatal <https://helsinki.hu/eheztek-es-jogellenesen-tartottak-fogva-a-menedekkero-fiatal/> (Letöltés dátuma: 2024. 12.01.)
64. Magyar Helsinki Bizottság: Jelentés a menekültügyi őrizet gyakorlatáról a Békéscsabai, Debreceni és Nyírbátori Menekültügyi Örzött Befogadó Központokban tett 2014. februári emberi jogi megfigyelő látogatások tapasztalatai 2014. március 28.
<https://helsinki.hu/wp-content/uploads/anonim-MHB-jelentes-menekeltugyi-orizet-gyakorlatarol.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.11.19.)
65. Magyar Helsinki Bizottság: Másfél évig tartották fogva az apát és kisfiát, most strasbourgi jóvátételt kaptak <https://helsinki.hu/masfel-evig-tartottak-fogva-az-apat-es-kisfiat-most-strasbourgi-jovattetelt-kaptak/> (Letöltés dátuma: 2024. 12.01.)
66. Magyar Helsinki Bizottság: Strasbourg sem talált mentséget egy család jogellenes fogvatartására és éheztetésére. <https://helsinki.hu/strasbourg-sem-talalt-mentseget-egy-csalad-jogellenes-fogvatartasara-es-eheztetesere/> (Letöltés dátuma: 2024. 12.01.)

67. Magyar Helsinki Bizottság: Újabb strasbourgi ítélet a jogellenes tranzitózónás fogvatartásokról <https://helsinki.hu/ujabb-strasbourggi-itelet-a-jogellenes-tranzitzonas-fogvatartasokrol/> (letöltés dátuma: 2024.12.01.)
68. Magyarország Kormánya: Koronavírus <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/5-millio-147-ezer-beoltott-156-az-uj-fertozott-elhunyt-5-beteg> (Letöltés dátuma: 2024.10.01.)
69. Magyarország Mesterséges Intelligencia Stratégiája 2020-2030 <https://digitalisjoletprogram.hu/files/2f/32/2f32f239878a4559b6541e46277d6e88.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.11.19.)
70. Migrációkutató Intézetek (2016): Az „ausztrál-modell”-avagy a szigetország válasza az elmúlt évtizedek menekültügyi és migrációs kihívásaira <https://migraciokutato.hu/2016/10/03/az-ausztral-modell/> (Letöltés dátuma: 2024.11.05.)
71. Migration Policy Institute (2024) Top Statistics on Global Migration and Migrants <https://www.migrationpolicy.org/article/top-statistics-global-migration-migrants> (Letöltés dátuma: 2024.12.30.)
72. Migration Watch UK: Government Admits Illegal Immigration Of At Least 135,000 Since 2017 But Number Likely Much Higher <https://www.migrationwatchuk.org/news/2023/02/09/detected-illegal-immigration-of-at-least-135000-since-january-2018> (Letöltés dátuma: 2024.11.28.)
73. NSW Government: The Australian Government and New South Wales Government have signed an agreement to support the Commonwealth’s implementation of its Community Safety Order (CSO) Scheme. <https://www.nsw.gov.au/media-releases/nsw-support-for-commonwealth-community-safety-order-scheme> (Letöltés dátuma: 2025.02.10.)
74. Mohammad-Mahmoud Ould Mohamedou (2022): Islamic State (ISIS) <https://www.graduateinstitute.ch/sites/internet/files/2024-01/The%20Wiley-Blackwell%20Encyclopedia%20of%20Social%20and%20Political%20Movements%20-%202022%20-%20Mohamedou%20-%20ISIS.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.11.14.)
75. NA Law (2024): Immigration detention <https://www.nalawsolicitors.co.uk/human-rights-application/detention/> (Letöltés dátuma: 2024.11.07.)
76. OECD: International Migration Outlook 2025 https://www.oecd.org/en/publications/international-migration-outlook-2025_ae26c893-en/full-report/united-kingdom_2af18539.html Letöltés dátuma: 2025.01.07.)
77. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (2018) Report of mission to Austria focusing on the human rights of migrants, particularly in the context

of return 15-18 October 2018

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/AustriaMigrationMissionReport.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.10.22.)

78. OHCHR: Australia: Offshore and prolonged detention exposed Iranian asylum seeker to torture, UN committee finds <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2026/01/australia-offshore-and-prolonged-detention-exposed-iranian-asylum-seeker> (Letöltés dátuma: 2024.08.11.)
79. Orvosilexikon.hu Napi energiaszükséglet <https://orvosilexikon.hu/cikkek/napi-energiaszukseglet> (Letöltés dátuma: 2024.09.11.)
80. Refugee Council of Australia: Australia's detention policies <https://www.refugeecouncil.org.au/detention-policies> (Letöltés dátuma: 2024.09.11.)
81. Refugee Council of Australia: Where are people in detention in Australia? <https://www.refugeecouncil.org.au/detention-australia-statistics/2/> (Letöltés dátuma: 2024.12.01.)
82. Report by the Migration Council (2016): Migration Council for Austria https://www.bmi.gv.at/Downloads/files/Bericht_des_Migrationsrats_PDF_komplett_EN_G_23_3_17.pdf (Letöltés dátuma: 2024.12.02.)
83. Saria: <https://www-britannica-com.translate.goog/topic/sharia/Penal-law> (Letöltés dátuma: 2024.02.10.)
84. Shaykh Dr. Zaid Alsalami: https://www-al--islam-org.translate.goog/person/shaykh-zaid-alsalami?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=hu&_x_tr_hl=hu&_x_tr_pto=sc (Letöltés dátuma: 2024.10.13.)
85. STATISTA: Number of illegal crossings between border crossing points into the European Union from 2009 to 2021, URL: <https://www.statista.com/statistics/454775/number-of-illegal-entries-between-bcps-to-the-eu/> (Letöltés dátuma: 2024.11.07.)
86. Szövetségi Idegenrendészeti és Menekültügyi Hivatal (Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl) <https://www.bfa.gv.at/> (Letöltés dátuma: 2024.11.10.)
87. The Guardian (2019): How the US built the world's largest immigrant detention system <https://www.theguardian.com/us-news/2019/sep/24/detained-us-largest-immigrant-detention-trump> (Letöltés dátuma: 2022.10.10.)
88. The Local Sweden (2017): Impact of Sweden's asylum age assessment tests revealed <https://www.thelocal.se/20171204/impact-of-swedens-asylum-age-assessment-tests-revealed> (Letöltés dátuma: 2023.08.10.)

89. The Migration Observatory (2022): Immigration Detention in the UK
<https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/immigration-detention-in-the-uk/> (Letöltés dátuma: 2024.10.15.)
90. The Washington Post (2019): Hundreds of minors held at us border facilities are there beyond legal time limits 2019.05.30.
https://www.washingtonpost.com/immigration/hundreds-of-minors-held-at-us-border-facilities-are-there-beyond-legal-time-limits/2019/05/30/381cf6da-8235-11e9-bce7-40b4105f7ca0_story.html (Letöltés dátuma: 2024.10.10.)
91. U.S. Immigration and Custom Enforcement <https://www.ice.gov/detention-facilities> (Letöltés dátuma: 2024.10.06.)
92. U.S. Immigration and Customs Enforcement, ICE Fiscal Year 2023 Annual Report
<https://www.ice.gov/doclib/eoy/iceAnnualReportFY2023.pdf> (letöltés dátuma: 2024.03.21.)
93. UNHCR (2024): Refugee Statistics <https://www.unrefugees.org/refugee-facts/statistics/> (Letöltés dátuma: 2024.12.15.)
94. US Department of Health and Human Services (April 1, 2024). "Unaccompanied Children (UC) Program Fact Sheet" <https://www.prisonpolicy.org/scans/uac-program-fact-sheet-Jan%202024.pdf> (Letöltés dátuma: 2024.10.06.)
95. 745. Protocol for the Effective Handling of Collateral Attacks on Convictions Brought Pursuant to 28 U.S.C. 2241 <https://www.justice.gov/archives/jm/criminal-resource-manual-745-introduction-federal-habeas-corpus> (Letöltés dátuma: 202501-10.)

Bíróági ítéletek

1. Zadvydas v. Davis, 533 U.S. 678 (2001)
<https://supreme.justia.com/cases/federal/us/533/678/> (Letöltés ideje: 2025.02.10.)
2. Ilias and Ahmed v. Hungary, (Application no. 47287/15), judgement of the ECtHR [Grand Chamber] 21 November 2019, 249. pont. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-198760> (Letöltés dátuma: 2024.01.14.)
3. A 2020. május 14-i Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ítélete (C-924/19 PPU és C-925/19 PPU).
4. A C-808/18. sz. ügyben hozott ítélet Bizottság kontra Magyarország (<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-12/cp200161hu.pdf>) (Letöltés dátuma: 2024.07.14.)

Jogsabályok

1. AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2004/38/EK IRÁNYELVE (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról (1)
2. Az Európai Unió Alapjogi Chartája <https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union.html>
3. Egyezmény a gyermek jogairól. Elfogadta az ENSZ Közgyűlése New York-ban, 1989. november 20-án. Magyarországon kihirdette az 1991. évi LXIV. törvény
4. Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG)
5. Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz 2005)
6. Az Amerikai Egyesült Államok törvénykönyve (United States Code, 28 U.S.C.)
7. Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007
8. Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról
9. Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról
10. AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2008/115/EK IRÁNYELVE (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról
11. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1351 rendelete (2024. május 14.) a menekültügy és a migráció kezeléséről, az (EU) 2021/1147 és az (EU) 2021/1060 rendelet módosításáról, valamint a 604/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről
12. Szent István Király Dekrétomainak Első Könyve, Intelmek Szent Imre Hercegnek. Corpus Juris Hungarici <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/77/id/03700001.TV/ts/10000101/> (Letöltés dátuma: 2024.10.10.)

13. Szent László Király Dekrétomainak Első Könyve 17. Fejezet a jövevény egyházi személyekről
14. Kálmán Király Dekrétomainak Első Könyve 3. Fejezet az ajánló levél nélkül bejövő idegen papokról Corpus Juris Hungarici <https://uj.jogtar.hu/#doc/db/77/id/03700001.TV/ts/10000101> (Letöltés dátuma: 2023.12.05.)
15. 1439. évi IX. törvénycikk idegen kereskedők csereberéjéről
16. 1492. évi LXXXIV. törvénycikk a külföldi és idegen kereskedők vásárlásra és csereberélésre a kijelölt szokott helyekre menjenek
17. 1525. évi IV. törvénycikk az idegen nemzetből való tisztek elmozdítandók s magyarokkal helyettesítendők, a lutheránusokat meg kell égetni
18. 1563. évi XXXIV. törvénycikk az idegen kapitányoknak és más előljáróknak az országból kiküldése című törvény
19. 1601. évi XXX. törvénycikk a vallonokra tett költségek és az általuk okozott károk a hitelezőknek és a vármegyéknek megtérítendők
20. 1681. évi LXV. törvénycikk az Ó-széken lakó oláhokat más helyre tegyék át
21. 1715. évi XCIX. törvénycikk a külföldi kereskedőkről
22. 1803. évi Osztrák Büntetőtörvényköny (Strafgesetz 1803)
23. 1830. évi XVII. törvénycikk a honfiakká fölvetett idegenekről, kik a díj lefizetését elmulasztották és hogy jövendőben csak a díj előleges lefizetése után czikkelyeztessenek be
24. 1852. évi Osztrák Büntető törvénykönyv (Strafgesetz 1852)
25. 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről
26. 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről
27. 1879. évi XL. törvénycikk a magyar büntető törvénykönyv a kihágásokról
28. 1886. évi XXII. tc. a községekről
29. 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet a rendőrségi fogdák rendjéről
30. 1903. évi V. tc. a külföldieknek a magyar korona országai területén való lakhatásról
31. 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről
32. 1982. évi 19. törvényerejű rendelet a külföldiek magyarországi tartózkodásáról
33. 1989. évi 15. törvényerejű rendelet a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről

34. 1991. évi LXIV. törvény a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről
35. 1993. évi LXXXVI. törvény a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról
36. 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről
37. 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
38. 1999. évi LXXV. törvény a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról
39. 2001. évi XXXIX. törvény - a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról
40. 2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról
41. 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról
42. 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról
43. 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
44. 2011. évi CCI. törvény egyes törvények Alaptörvénnyel összefüggő módosításáról
45. 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
46. 2013. évi CCXL. törvény - a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról
47. 2015. évi CXXVII. törvény az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról
48. 2023. évi L. törvény a vendégmunkások magyarországi foglalkoztatásáról
49. 2023. évi XC. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról
50. 2025. évi LXIV. törvény a magyar állampolgárság felfüggesztésével kapcsolatos törvények módosításáról
51. 2025. évi XIX. törvény a kábítószer előállításának, használatának, terjesztésének, népszerűsítésének tilalmával összefüggő törvénymódosításokról

52. Asylgesetz 2005
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004240&FassungVom=2009-12-31>
53. Aufenthaltsgesetz https://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/
54. Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. tv.
55. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről
56. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1689 rendelete (2024. június 13.) a mesterséges intelligenciára vonatkozó harmonizált szabályok megállapításáról, valamint a 300/2008/EK, a 167/2013/EU, a 168/2013/EU, az (EU) 2018/858, az (EU) 2018/1139 és az (EU) 2019/2144 rendelet, továbbá a 2014/90/EU, az (EU) 2016/797 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról
57. Az Európai Parlament és a Tanács 2007/575/EK határozata (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2008–2013-as időszakra az Európai Visszatérési Alap létrehozásáról.
58. Fremdenpolizeigesetz 2005
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004241> (Letöltés dátuma: 2024.09.10.)
59. Immigration Act 1971
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/19/contents> (Letöltés dátuma: 2024.09.10.)
60. Kaiserliches Patent vom 31. December 1851 (R.G.Bl. 2/1852) wirksam für den ganzen Umfang des Reiches
61. MIGRATION ACT 1958
<https://www.legislation.gov.au/C1958A00062/latest/versions> (Letöltés dátuma: 2024.06.11.)
62. Megállapodás az Európai Unió és a Pakisztáni Iszlám Köztársaság között és a 2010/649/EU határozat
63. 1/1995. (I. 6.) IM rendelet az idegenrendészeti őrizet büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtásának szabályairól
64. 100.000/1930. B.M. r. a külföldieknek az ország területén lakhatásáról szóló 1903: V. tc, illetőleg az ennek módosításáról szóló 1930: XXVIII. tc. végrehajtásáról.
65. 1072/1869. BM r. a tolonczozási rendszabályok pontos végrehajtása tárgyában

66. 11/2023. (II. 29.) BM rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól
67. 11/2024. (II. 29.) BM rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól
68. 76/2012. (XII. 19.) BM rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól szóló 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet módosításáról
69. 113/2007. (V. 24.) Korm. rendelet a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény végrehajtásáról
70. 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról
71. 17/1954. (III. 10.) MT rendelet a külföldiek be- és kiutazásáról és az ország területén való tartózkodásáról
72. 170/2001. (IX. 26.) Korm. rendelet - a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény végrehajtásáról
73. 1724/2015. (X. 7.) Korm. határozat a Befogadó Állomás Debreceni Telephely, és Menekültügyi Őrzött Befogadó Központ Debreceni Telephely bezárása érdekében szükséges egyes intézkedésekről
74. 200. 000/1925.B. M. sz. Külföldieknek az ország területén lakhatásáról szóló 1903.V. t. cikk végrehajtása
75. 200.300/1943. BM. rendelet a toloncügyek szabályozása tárgyában Pozsonyban 1942. évi november hó 12. napján aláírt magyar-szlovák Egyezmény végrehajtásáról
76. 24/1966. (IX. 25.) Korm. rendelet a külföldiek be- és kiutazásáról, valamint az ország területén való tartózkodásáról
77. 27/2001. (XI. 29.) BM–IM együttes rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól
78. 29/2013. (VI. 28.) BM rendelet a menekültügyi őrizet végrehajtásának szabályairól és a menekültügyi óvadékról
79. 292/2020. (VI. 17.) Korm. rendelet a menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozattal kapcsolatban nagykövetségek kijelöléséről
80. 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról
81. 32654/1915. BM. r. a beteg és gyanús egészségi állapotú egyének toloncolása körül követendő óvatossági rendszabályokról

82. 12/2010. (XII. 23.) BM rendelet egyes miniszteri rendeleteknek az egyes migrációs tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2010. évi CXXXV. törvény végrehajtásához szükséges módosításáról szóló BM rendeletről
83. 39/2019. (XI. 15.) BM rendelet az idegenrendészeti szerv által fenntartott, a menekültügyi őrizet végrehajtására szolgáló intézményre, a befogadó állomásra és a közösségi szállásra, valamint a rendőrség által fenntartott, az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtására szolgáló őrzött szállásra vonatkozó közegészségügyi követelményekről, a közegészségügyi ellenőrzésekről, valamint az egészségügyi államigazgatási szervvel való együttműködés rendjéről
84. 56/2014. (XII. 5.) BM rendelet a rendőrségi fogdák rendjéről
85. 52/2007. (XII. 11.) IRM rendelet a menekültügyi szervezeti rendszeréről 1.§ (1)
86. 56/2022. (II. 24.) Korm. rendelete a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készségről szóló 2020. évi LVIII. törvény menekültügyi eljárás átmeneti szabályainak eltérő alkalmazásáról
87. 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény végrehajtásáról
88. 170/2001. (IX. 26.) Korm. rendelet - a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény végrehajtásáról
89. 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény, valamint a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet végrehajtásáról
90. 90.000/1905. BM r. az 1903. évi V. törvénycikk végrehajtásáról
91. 9389/1885. BM r. az új toloncz-szabályzat kibocsátása tárgyában
92. 10/2015. (VII. 6.) ORFK utasítás a hivatásos állomány tagjainak szolgálatteljesítési idejéről és a szolgálati időrendszerekről
93. 2/2012 (XII.10) KMK. vélemény a biztonságos harmadik ország megítélésének egyes kérdéseiről
94. 20/2014. (XII. 23.) LÜ utasítás - a büntetés-végrehajtási törvényességi felügyeleti és jogvédelmi ügyészi tevékenységről
95. 43/2008. (OT 25.) ORFK utasítás Rendőrség őrzött szállásainak szabályzatáról
96. 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás a Rendőrség őrzött szállásainak szolgálati szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról

97. 27/2011. (XII. 30.) ORFK utasítás a multikulturális környezetben végrehajtott rendőri intézkedésekről.
98. 3/2015. (II. 20.) ORFK utasítás a Rendőrség Fogdaszolgálati Szabályzatáról
99. 57/2013. (XII. 21.) ORFK utasítás az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv tevékenység-irányítási központjai, egyes rendőri szervek ügyelei, valamint a segélyhívásokat fogadó központok egységes működéséről
100. 10-22/1/1967 számon kiadott, „A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 01. számú utasítása”
101. A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 16/1983. számú parancsa a Rendőrség Fogdaszolgálati Szabályzata és a Fogdaépítési, Elhelyezési és Berendezési Szabályzat kiadásáról szóló szabályzat
102. A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 19. számú parancsa Budapest, 1971. évi december hó 21-én. Tárgy: A Rendőrség Fogdaszabályzatának kiadása
103. Hirdetés a' császári királyi helytartóság ideiglenes főnökétől, 1851-ik évi martius 20-káról, mellyel a Magyarokoronaországban a visszautasítási ügy fölötti ideiglenes szabály Közhírré tétetik. (Ideiglenes szabályzat) Magyarokoronaországot illető országos törvény- és kormánylap, 2. évfolyam (1851) pp. 675-687.
https://adt.arcanum.com/hu/view/Kormanylap_1851/?pg=688&layout=s&query=visszautas%C3%ADt%C3%A1s (Letöltés dátuma: 2023.08.11.)
104. A Rendőrség Fogdaszolgálati Szabályzatáról szóló 3/2015. (II. 20.) ORFK utasítás
105. 27/2011. (XII. 30.) ORFK utasítás a multikulturális környezetben végrehajtott rendőri intézkedésekről.
106. Az Országos Rendőrfőkapitány 15/2010. (OT 8.) utasítása a Rendőrség idegenrendészeti tevékenységét támogató szakrendszer működtetéséről

15. ÁBRAJEGYZÉK

1. ábra: Kimutatás a rendőrségi őrzött szállásokon fogva tartott külföldiek átlagos fogva tartotti létszámáról 2011-2024 között
2. ábra: Kimutatás a tiltott határátlépések, a végrehajtott őrizet és a kitoloncolások számáról és egymáshoz való viszonyáról 2010-2014 között
3. ábra: Kimutatás a végrehajtott őrizet és a kitoloncolások egymáshoz való viszonyáról 2010-2015 között
4. ábra: Kimutatás a tiltott határátlépések, az átkísérések és az őrizet számáról 2010-2024 között
5. ábra: Kimutatás az átkísérés intézkedés alkalmazásának számáról az államhatártól számított 8 kilométeres sávon belül és az azon túli területről 2016-2023 között
6. ábra: A tiltott határátlépések száma és a regisztrált menekültkérelmek száma 2010-2023 között
7. ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő, az őrzésbiztonságot kiemelten veszélyeztető rendkívüli események és az átlagos fogva tartotti létszám kapcsolatáról
8. ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő és a 100 főre jutó rendkívüli események arányáról
9. ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események számáról az algériai állampolgárok esetében
10. ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események számáról a szír állampolgárok esetében
11. ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események számáról az afgán állampolgárok esetében
12. ábra: Kimutatás az átlagos fogva tartási idő, a fogva tartotti részarány és a rendkívüli események számáról a nigériai állampolgárok esetében
13. ábra: Kimutatás az őrzött szállásokon 2011–2023 között bekövetkezett rendkívüli események számáról
14. ábra: Kimutatás a rendkívüli események és az őrzésbiztonságára fokozottan veszélyt jelentő rendkívüli események arányáról
15. ábra: Kimutatás a szökést elkövetők számáról és állampolgárságáról 2011-2023 között
16. ábra: Kimutatás a szökést megkísérlők számáról és állampolgárságáról 2011-2023 között

17. ábra: Kimutatás az afgán állampolgárok fogva tartási részaránya és az őrizeteselek közötti konfliktusokban való százalékos érintettség arányának egymáshoz való viszonyáról 2011-2023 között
18. ábra: Kimutatás az algériai állampolgárok fogva tartási részaránya és az őrizeteselek közötti konfliktusokban való százalékos érintettség arányának egymáshoz való viszonyáról 2012-2021 között
19. ábra: Kimutatás a nigériai állampolgárok fogva tartási részaránya és az őrizeteselek közötti konfliktusokban való százalékos érintettség arányának egymáshoz való viszonyáról 2012-2022 között
20. ábra: Kimutatás az grúzai állampolgárok fogva tartási részaránya és az őrizeteselek közötti konfliktusokban való százalékos érintettség arányának egymáshoz való viszonyáról 2011-2023 között
21. ábra: Kimutatás a szíriai állampolgárok fogva tartási részaránya és az őrizeteselek közötti konfliktusokban való százalékos érintettség arányának egymáshoz való viszonyáról 2012-2023 között

16. A KUTATÁSSAL KAPCSOLATBAN MEGJELENT PUBLIKÁCIÓK

Kakócz Krisztián: A külföldivel szemben elrendelhető őrizet típusai

In: Gaál, Gyula; Hautzinger, Zoltán (szerk.) A bűnüldözés és a bűnmegelőzés rendészettudományi tényezői Pécs, Magyarország: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport (2019) 359 p. pp. 277-286., 10 p

Kakócz Krisztián: Az egészségügyi válsághelyzet hatása az idegenrendészeti fogvatartási rendszerre. In: Gaál, Gyula; Hautzinger, Zoltán (szerk.) Rendészet a rendkívüli helyzetekben: húsz éves a Szent László napi konferencia

Pécs, Magyarország: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport (2021) 433 p. pp. 265-277., 13 p.

Kakócz Krisztián: A rendkívüli események korai felismerésére irányuló technikai fejlesztés célja, szakmai követelményei a külföldiek idegenrendészeti célú fogva tartása során. MAGYAR RENDÉSZET 22:2 pp. 141-155., 15 p. (2022)

Kakócz Krisztián: Az idegenrendészeti fogvatartás végrehajtásának speciális kockázati tényezői. HATÁRRENDÉSZETI TANULMÁNYOK 19:2 pp. 22-53., 32 p. (2022)

Kakócz Krisztián: A rendőrség idegenrendészeti fogvatartási helyeinek fejlesztése
MAGYAR RENDÉSZET 23:2 pp. 21-36., 16 p. (2023)

Kakócz Krisztián: Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt fogva tartás aktualitásai

In: Gaál, Gyula; Hautzinger, Zoltán (szerk.) A biztonság védelme a rendészetben: Jubileumi kötet Zámbo Péter ny. rendőr ezredes 70. születésnapjára. Pécs, Magyarország: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport (2023) 406 p. pp. 249-258., 10 p.

Kakócz Krisztián; Vedó, Attila: A toloncolás szabály- és szervezetrendszere a második világháború előtt. In: Csaba, Zágon; Zsámbokiné, Ficskovszky Ágnes (szerk.) „Tehetség, szorgalom, hivatás” Budapest, Magyarország: Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat (2021) 268 p. pp. 43-56., 14 p.

Kakócz Krisztián: Fremdenpolizeiliche Themen in der Offiziersausbildung für die ungarische Grenzpolizei. MITTELEUROPAISCHE POLIZEIAKADEMIE FACHJOURNAL 2023: 2 pp. 7-13. Paper: Ausgabe Nr. 2, 7 p. (2023)

Kakócz Krisztián: Toloncolás az abszolutizmus idején. HATÁRRENDÉSZETI TANULMÁNYOK 20:2 pp. 16-23., 8 p. (2023)

Kakócz Krisztián: A tranzitónak a menekültügyi hatóság és a rendőrség feladatrendszerében, avagy fogva tartás-e a tranzitónában történő elhelyezés?

HATÁRRENDÉSZETI TANULMÁNYOK 21:1 pp. 29-45., 17 p. (2024)

Kakócz Krisztián: Impact of the Temporary Security Border Barrier on Police Activities in the Field of Policing and Detaining Aliens. INTERNAL SECURITY 16:1 pp. 43-57., 15 p. (2024)

17. MELLÉKLETEK

17.1. 1. számú melléklet: A kérdőív kérdései

1. Az idegenrendészeti fogva tartás hasznos a magyar társadalom számára.
2. A fogva tartott külföldiek nyomós okkal hagyták el hazájukat.
3. Ezek a külföldiek többsége gazdasági okból hagyta el hazáját.
4. A külföldiek között sok olyan is van, aki valóban háború, fegyveres konfliktus vagy egyéb katasztrófa miatt hagyta el hazáját.
5. A külföldiek többsége tovább akar utazni Nyugat-Európába.
6. A külföldiek többsége Magyarországon akar maradni.
7. Az illegális migráció jelentős hatással van Magyarország társadalmára és gazdasági helyzetére.
8. Az őrzött szálláson a külföldiek elhelyezése megfelelő.
9. Az elmúlt időszakban a külföldiek elhelyezési körülményei javultak.
10. Az őrzött szállás a külföldieket csak a legszükségesebb mértékben korlátozza.
11. A külföldiek az éjszakai pihenőn kívül szabadon mozoghatnak a lakótérben.
12. A befogadás többnyire problémamentes, a külföldi együttműködő.
13. A külföldi megérti a tájékoztatást.
14. A külföldinél a ruházat- és csomagátvizsgálás során gyakran van tiltott tárgy, eszköz.
15. A napirend jól követhetően szabályozza a külföldiek tevékenységét.
16. A napirend betartatása sok esetben kompromisszumokat igényel.
17. A napirend merev, nem könnyű alkalmazni.
18. Rugalmasabb napirendre volna szükség.
19. Esetenként el kell térni a napirendtől, hogy működőképes maradjon a rendszer.
20. A külföldiek befogadása és fogva tartása minden esetben jogszerű és szakszerű.
21. Az őrzött szállás napirendje elérhető és érthető a külföldiek számára.
22. Az őrzött szállás maradéktalanul biztosítja a külföldiek jogait.
23. A külföldiek ismerik a jogaikat.
24. A külföldiek ismerik a kötelességeiket.
25. A külföldiek rendszerint egymástól tudják meg a betartandó magatartási szabályokat.
26. A külföldiek betartják az őrzött szállás szabályait.
27. A külföldiek eleget tesznek az örök utasításainak.
28. A külföldiek többsége együttműködő az őrséggel.
Kiegészítő kérdés: Írja le, melyik fontossági sorrendben, milyen állampolgárokkal van leggyakrabban probléma! Maximum 5-öt soroljon fel!
29. A büntetés-végrehajtási intézetből érkező külföldiek több figyelmet kívánnak, nehezebben kezelhetőek.
30. A külföldieknek gyakran van látogatója.
31. A külföldi a látogatót zavartalan körülmények között tudja fogadni.
32. A látogatók együttműködőek az őrzött szállás állományával.
33. A látogatók gyakran próbálnak tiltott tárgyat, eszközt átadni a fogvatartottnak.
34. A külföldiek panasa többnyire a bánásmódra vonatkozik.
35. A külföldiek panasa többnyire a hatósági ügyintézésre vonatkozik.
36. A külföldiek bánásmódra vonatkozó panasa rendszerint jogos.
37. Az őrzött szállás vezetése következetes a panaszok kivizsgálása során.

38. A panaszok kivizsgálása során gyakran adnak igazat a külföldinek.
39. A külföldinek nem tartanak attól, hogy panaszuk miatt később hátrány érheti őket.
40. A külföldiek panasza sok esetben a tájékoztatás hiányára vonatkozik.
41. Egyetértek azzal, hogy mi nem adhatunk nekik tájékoztatást az ügyükről.
42. A külföldiek egészségügyi ellátása megfelelő.
43. A külföldiek között sok a betegséggel küzdő személy.
44. A külföldiek között gyakori a kábítószerélvező személy.
45. Joggal tartok attól, hogy elkapok tőlük valami betegséget.
46. A külföldiekkel kapcsolatos kommunikáció nem okoz nehézséget.
47. Társalgási szinten beszélek angolul.
48. Társalgási szinten beszélek más EU-s nyelvet. Milyet: írja le:
49. Alapszinten beszélek angolul.
50. Alapszinten beszélek más EU-s nyelvet. Milyet? Írja le!
51. A külföldiek többsége legalább alapfokon beszél angolul.
52. A külföldiek között gyakori, hogy valaki sok nyelvet beszél.
53. A külföldiek jobban beszélnek angolul, mint az ör-kísérő állomány.
54. A külföldiek együttműködnek egymással a kommunikációs problémák megoldásában.
55. A külföldiekkel sokszor csak alapszavakkal és jelekkel kommunikálok.
56. Minden esetben megértem, hogy mit akar a külföldi.
57. Többnyire megértem, hogy mit akar a külföldi.
58. Előfordul, hogy félreértem, mit akar a külföldi.
59. Előfordul, hogy a külföldi nem érti, mit akarok tőle.
60. Volt már probléma abból, hogy félreértettük egymást a külföldivel.
61. Használtam már az őrzött szállásra kiadott kommunikációs segédanyagot.
62. Az őrzött szálláson a munkakörülmények jók.
63. Sokat lehetne javítani az őrzött szálláson dolgozók munkakörülményein.
64. Az objektum kialakítása támogatja a biztonságos őrzést.
65. Az objektum biztonsági berendezései megfelelő színvonalúak.
66. Az objektum biztonsági berendezései korszerűsítésre szorulnak.
67. Az elkülönítő helyiség kialakítása szakszerű, elősegíti az elkülönített külföldi biztonságos őrzését.
68. A belső zártláncú kamerarendszer jó színvonalú, segítségével az egész objektum biztonságosan megfigyelhető.
69. A belső zártláncú kamerarendszer alkalmazásával csökkenthető az élőerős őrzés.
70. A belső zártláncú kamerarendszer miatt rendkívüli esemény bekövetkezésekor gyorsabban tudunk reagálni.
71. Érdemes volna a kamerarendszert olyan funkcióval ellátni, ami mesterséges intelligencia alkalmazásával már előre képes volna jelezni az agresszív, garázda vagy önveszélyes viselkedést.
72. Indokoltnak tartom a külföldiek állandó élőerős őrzését.
73. Jogosultságaink és lehetőségeink megfelelőek az őrzött szállás rendjének fenntartásához.
74. Az őrzött szálláson a szolgálatellátás jól szervezett.
75. A szolgálati csoport összetartó, a kollégák segítőkészek.
76. Számíthatunk egymás segítségére.
77. A szolgálati csoport vezetése jó szakmai színvonalú, következetes.
78. A hivatásos és fegyveres biztonsági őrök feladata között jelentős különbség van.
79. A fegyveres biztonsági őrök több feladatot látnak el, mint a hivatásos rendőrök.
80. A fegyveres biztonsági őrök felelőssége kisebb, mint a hivatásos rendőröké.

81. A tiszti állomány szakszerűen és következetesen végzi feladatait.
82. A fegyveres biztonsági őrség elkülönül a hivatásos rendőri állománytól.
83. A végrehajtó állomány száma elegendő a jelenlegi helyzetben a szolgálati feladatok maradéktalan végrehajtásához.
84. A végrehajtó állomány a maximális fogvatartotti létszám esetén is elegendő a szolgálati feladatok maradéktalan végrehajtásához.
85. A napi feladatok végrehajtása megterhelő számomra.
86. Rendkívüli esemény bekövetkezése esetén számíthatok a társaimra.
87. Rendkívüli esemény bekövetkezésekor minden esetben szakszerűen járunk el.
88. Az állomány elméleti és gyakorlati felkészültsége megfelelő.
89. Az állomány nagy szakmai tapasztalattal rendelkezik.
90. A képzési foglalkozásokon aktuális és hasznosítható ismereteket szerzek.
91. A hivatásos állomány szakmailag segíti a fegyveres biztonsági őrköt.
92. Az őrzött szálláson fogva tartott külföldiek veszélyt jelentenek a magyar kultúrára és értékekre.
93. Nem kedvelem az őrzött szálláson fogva tartott külföldieket.
94. Minden esetben betartatom a külföldiekkel a szabályokat.
95. Igazságosan és következetesen látom el a feladataimat.
96. A szolgálati csoportok azonos módon bánnak a külföldiekkel.
97. Nem tartom fontosnak, hogy jól bánjak a külföldiekkel.
98. Jól ismerem a külföldiek kultúráját és a mienktől eltérő szokásait.
99. Mindig betartom a bal kéz használatának és az ujjal mutogatás tilalmát.
100. Mindig tiszteletben tartom a számukra fontos, a mienktől eltérő vallási szokásokat.
101. Nem látom annak jelentőségét, hogy miért kellene nekem az ő szokásaikat betartani.
102. A biztonsági elkülönítés hatékony szankció a szabályokat súlyosan sértő külföldivel szemben.
103. Támogatom a 24 órás elkülönítés idejének 5 napra növelést.
104. Célszerűnek tartanám a nem együttműködő, lázító vagy erőszakosan viselkedő külföldiek részére szigorúbb szabályok bevezetését és külön szektorban őrzését.
105. A kényszerítő eszközöket tényleg csak a legszükségesebb esetben alkalmazzuk.
106. A sérülékeny személyeket (családok, egyedülálló nők, kiskorúak) nagyobb figyelemmel kezeljük.
107. A sérülékeny csoportok kezeléséből részletes képzést kaptam.
108. A szociális munkások jelenléte jó hatással van a külföldiekre.
109. A szociális munkások segítik az őr-kísérő állomány feladatainak ellátását.
110. A szociális munkások érdekes programokat szerveznek, hasznos tevékenységgel kötik le a külföldieket.
111. Szociális munkások jelenléte nélkül nehezebb volna a külföldiek őrzése, felügyelete.
112. A szociális munkások inkább a külföldiek érdekeit nézik, mint az örökét.
113. Elégedett vagyok a jelenlegi munkámmal.
114. Elégedett vagyok a fizetésemmel és az egyéb juttatásokkal.
115. Az őrzött szálláson gyakori, hogy az őrzésen és a kísérésen kívül más munkája is van az állománynak.
116. A fegyveres biztonsági őrök megterhelése nagyobb, mint a rendőröké.
117. Egy éven belül tervezem a munkahelyváltást.
118. A külföldiek elfogadhatóan részt vesznek a takarítási feladatokban.
Kiegészítő kérdés: Milyen nemzetiségűek azok, akik nem hajlandók takarítani, vagy problémájuk van ezzel? Sorolja fel:
119. Az őrzött szállás belrendje, tisztasága megfelelő.
120. A külföldiek kevésbé rendszeretők, mint az európai emberek

- 121. Vannak olyan nemzetiségek, akik kifejezetten szeretnek rendet tartani maguk körül.
- 122. Vannak olyan külföldiek, akik nem takarítanak, hanem másokat kényszerítenek erre.
- 123. A külföldiek szállítása során rendszerint együttműködők.
- 124. Sok külföldi mindenáron igyekszik elkerülni a kitoloncolást.
- 125. Toloncolás előtt jobban oda kell rájuk figyelni, hogy ne történjen rendkívüli esemény
- 126. Szállítás során maximálisan be kell tartani a bilincselés szabályait.
- 127. Szállítás során gyakori a szökési kísérlet.
- 128. Helyesnek tartom, hogy a külföldiek vásárolhatnak élelmiszert és egyéb dolgokat (cigaretta, dohányáru, édesség, tisztálkodási szerek stb.).
- 129. A menekültügyi őrizetben levők körülményei jobbak, mint az őrzött szálláson.
- 130. A menekültügyi őrizetre vonatkozó napirend megengedőbb, kevésbé szigorú.
- 131. Jól együtt tudok működni a MÖBEK munkatársaival, segítik az őrzési feladatok ellátását.
- 132. Sokszor van probléma MÖBEK-ből az őrzött szállásra átkerült őrizetessel.

17.2. 2. számú melléklet: Az interjúk vázlata

Tervezett interjú típusa: Kevert (strukturált- és mélyinterjú)

Tervezett interjú időtartama: 90-120 perc

Az interjúalany nyilatkoztatása, hogy hozzájárul-e az interjú hangalapú rögzítéséhez, adatvédelmi szabályok ismertetése

Bevezetés, kutatási téma, az interjú készítése okának, céljának ismertetése az interjúalannal

1. Az interjú első, bevezető jellegű kérdése:

- Röviden meséljen szakmai életútjáról és előmeneteléről!

2. Célzott, strukturált kérdések:

Hogyan vélekedik:

- a Magyarországra illegálisan érkező külföldiekről, hazájuk elhagyásának okairól, körülményeiről, következményeiről, illetve céljaikról,
- az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetről, annak jogszerűségéről, a jogorvoslati lehetőségről, a végrehajtás hatásáról, következményeiről,
- az idegenrendészeti nyilvántartások pontosságáról, az esetleges mostani és a korábbi hiányosságokról,
- az őrizet végrehajtásának szabályairól, a külföldi jogainak érvényesüléséről és kötelezettségeik betartatásának lehetőségeiről,
- a biztonsági elkülönítés alkalmazásának tapasztalatairól,
- a feladatvégrehajtás tárgyi és humán feltételeiről, az aktív és passzív biztonságtechnika, az objektumok építészeti kialakítás, valamint az őrállomány kiválasztása, oktatása, alkalmasságuk helyzetéről, fluktuációjuk tendenciáiról és okairól, megterhelésről, a hivatásos rendőri állomány és a fegyveres biztonsági őrök viszonyáról,
- a külföldiekkel való bánásmódról, az idegenellenesség mértékéről, ennek esetleges megnyilvánulásairól,
- a külföldivel kapcsolatos kommunikációs nehézségekről, a vallási és kulturális különbségekről,
- a külföldiek panaszainak kezeléséről,
- a külföldiekkel kapcsolatos az egészségügyi kockázatokról, ellátásuk minőségéről, lehetőségeiről?
- az életkormeghatározás kérdéseiről, annak módszereiről, pontosságáról,
- a családok és egyedülálló nők és egyéb sérülékeny személyek fogva tartásáról, speciális szabályairól, sajátosságairól,
- a rendkívüli események okáról, számáról, hatásaikról, kezelésük lehetséges módjáról, a kivizsgálás szabályairól,
- a menekültügyi őrizet szerepéről, hatékonyságáról, végrehajtásának szabályozottságáról, körülményeiről és problémáiról,
- a külföldiek őrizeti rendszerének indokolt fejlesztési irányairól, lehetőségeiről.

3. Záró kérdés:

- Kérem, mondja el egyéb észrevételeit, javaslatait a kutatáshoz kapcsolódóan!

Összegzés, az interjú lezárása

17.3. 3. számú melléklet: Az külföldivel szemben elrendelhető őrizeti típusok összefoglalása

Forrás: a szerző szerkesztése

Őrizet típusa	Jogalap	Elrendelő hatóság	Őrizet célja	Elrendelés időtartama	Hosszabbító szerv	Őrizet hosszabbítás lehetősége	Végrehajtás helye	Jogorvoslat	Alternatív intézkedés
Bűnügyi őrizet	2017. évi XC. törvény	Bíróság, ügyészség, nyomozó hatóság	Személyazonosság megállapítása, bírói engedélyes kényszerintézkedés elrendelésének biztosítása (távoltartás, letartóztatás, bűnügyi felügyelet)	72 óra	nincs	Nincs	Rendőrségi fogda	Panasz	Távoltartás, bűnügyi felügyelet, óvadék
Szabálysértési őrizet	2012. évi II. törvény	Rendőrség	A személy jelenlétének biztosítása, illetve kvázi szankció	72 óra	Bíróság	Maximum 10 napig	Rendőrségi fogda	Fellebbezés	-
Idegenrendészeti őrizet	2023. évi XC. törvény	Idegenrendészeti hatóság	A személy jelenlétének biztosítása	72 óra	Bíróság	Esetenként 60 nappal, maximum 12 hónapig	Őrzött szállás	Kifogás*	Kijelölt helyen való tartózkodás elrendelése, idegenrendészeti óvadék
Kiutasítást előkészítő őrizet	2023. évi XC. törvény	Idegenrendészeti hatóság	A személyazonosság megállapítása, átadás intézkedés végrehajtása	72 óra	Bíróság	Maximum 30 napig	Őrzött szállás	Kifogás*	
Kitoloncolási őrizet	2007. évi I. törvény	Idegenrendészeti hatóság (kizárólag az OIF)	Kitoloncolás végrehajtása	72 óra	Bíróság	Esetenként 30 nappal, maximum 3 hónapig	Őrzött szállás	Kifogás	-
Menekültügyi őrizet	2007. évi LXXX. törvény	Menekültügyi hatóság	A személy jelenlétének biztosítása	72 óra	Bíróság	Esetenként 60 nappal, maximum 8 hónapig	Menekültügyi őrzött befogadó központ	Kifogás	Rendszeres megjelenési kötelezettség, kötelező tartózkodási hely elrendelése, menekültügyi óvadék
Közbiztonsági őrizet	1994. évi XXXIV. törvény	Rendőrség	A személyazonosság megállapítása, preventív felügyelet	24 óra 72 óra	nincs	Nincs	Rendőrségi fogda	Panasz	-

* A megjelölt őrizeti típusoknál magával az őrizet elrendelésével szemben nincsen jogorvoslat, a kifogást kizárólag az elrendelő hatóság tájékoztatási, illetve a felügyelet nélkül maradt hozzátartozó, illetve vagyontárgy elhelyezésének elmulasztása esetén lehet benyújtani.

17.4. 4. számú melléklet: A külföldivel szemben elrendelhető őrizeti típusoknak az EJEE alapján az EJEB szempontrendszer szerinti táblázatos összefoglalása és értékelése

Az 1–5 skála értelmezése az EJEB szempontjai alapján:

- 1: elfogadhatatlan szintű,
- 2: jelentősen problémás,
- 3: részben megfelelő,
- 4: alapvetően megfelelő, kisebb hiányosságokkal,
- 5: kifejezetten kedvező megoldás.

Az egyes pontszámok azt fejezik ki, hogy az adott őrizeti típus mennyire áll közel az EJEE 5. cikkéből és a kapcsolódó strasbourgi ítélkezési gyakorlatból levezethető minimumkövetelményekhez.

Büntetőeljárás során elrendelhető őrizet

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek. c) pont	Szabályozott, taxatív okokhoz kötött, bűncselekmény megalapozott gyanújához kapcsolódó rövid idejű szabadságelvonás.	5
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek. c) pont; arbitrariness tilalma	Rövid, célhoz kötött intézkedés, amely a további bírói engedélyes kényszerintézkedés előkészítését szolgálja.	4
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 3. bek.	A maximális 72 órás időkeret önmagában erős garancia, ha azt követően ténylegesen döntés születik a további fogva tartásról.	4
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	A panasz gyakran csak az őrizet megszűnése után bírálható el, így a folyamatban lévő jogsértés azonnali orvoslására korlátozottan alkalmas.	2
Sérülékeny csoportok és nyelvi garanciák	EJEE 5. cikk 1. bek. 6. cikk	A tolmácsolás, anyanyelvi tájékoztatás, fogyatékkal élő és fiatalok fogvatartottakra vonatkozó speciális szabályok erős garanciális elemek.	5
Alternatívák szerepe	EJEE 5. cikk 1. bek. c) pont	A rövid idő és az eljárásbiztosító funkció miatt az alternatívák szerepe kisebb, de nem teljesen kizárt.	3
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek.	A rövid időkeret és a tételes elrendelési okok miatt az önkényességi kockázat mérsékeltebb.	3

Szabálysértési őrizet

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek. c) pont	Az elzárással is büntethető szabálysértéshez, tettenéréshez és gyors bíróság elé állításhoz kapcsolódó, viszonylag világos szabályozás.	4
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek. c) pont	Elvileg nem automatikus, de kvázi szankciós jellege miatt az arányosság kényes kérdés.	3
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 3. bek.	A 72 órás alapidő és a meghosszabbítás lehetősége már az EJEB gyors bírói kontrollra vonatkozó mércéjét feszegeti.	2
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	A jogorvoslat formálisan biztosított, de a meghosszabbítás elleni fellebbezés a tényleges őrizeti helyzetre korlátozott hatással van.	2
Sérülékeny csoportok védelme	EJEE 5. cikk 1. bek.; különös sérülékenység	Több sérülékeny csoport teljes kizárása erős védelmet jelent.	5
Alternatívák szerepe	EJEE 5. cikk 1. bek. c) pont	Az alternatívák súlya mérsékelt, mert az őrizet elsődleges funkciója a gyorsított bírósági eljárás biztosítása.	3
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek.	A kvázi büntető jelleg és a korlátozott azonnali kontroll miatt az önkényesség kockázata magasabb.	2

Közbiztonsági őrizet

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek. b)–c) pont	A személyazonosság megállapításához és egyes speciális rendőri célokhoz kötött, de viszonylag tág intézkedés.	3
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek.	Rövid idejű, de idegenrendészeti eljárások előzményeként is működhet, ami növeli az arányossági kérdéseket.	3
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 1. bek.	A 24–72 órás maximum önmagában nem szélsőséges.	4
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	Csak utólagos, közigazgatási jellegű panasz biztosított, bírósági kontroll nélkül, ez EJEB-szempontról nem elfogadható.	1
Sérülékeny csoportok védelme	EJEE 5. cikk 1. bek.	Nem jelenik meg erős, külföldi-specifikus vagy gyermek-specifikus garanciarendszer.	2
Alternatívák szerepe	EJEE 5. cikk 1. bek.	Az intézkedés rendőri logikája miatt az alternatívák alig jelennek meg.	2
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek.	A széles rendőri mérlegelés és a bírói kontroll hiánya miatt magasabb önkényességi kockázat áll fenn.	2

Idegenrendészeti őrizet

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A kitoloncolás végrehajtására irányuló, tételesen felsorolt okokhoz kötött intézkedés, de több tényállás túlságosan tágan értelmezhető.	3
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont; O.M. v. Hungary ¹⁰³¹	A szökésveszély és az alternatívák vizsgálata sok esetben formális vagy sablonos lehet, ami az EJEB gyakorlatában súlyos probléma.	2
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A 12 hónapos maximum adminisztratív fogva tartásnál kifejezetten hosszú, és csak reális kitoloncolási perspektíva mellett védhető.	3
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	Az első 72 órás hatósági őrizet ellen nincs érdemi jogorvoslat, a bírósági kontroll csak a meghosszabbításnál jelenik meg.	2
Sérülékeny csoportok védelme	Migráns gyermekekre vonatkozó EJEB-mérce	A 16 éves alsó korhatár bevezetése kifejezetten gyengíti a gyermekvédelmi garanciákat.	1
Alternatívák szerepe	O.M. v. Hungary	Elvileg léteznek alternatívák, de a gyakorlatban ezek mérlegelése gyakran formalizált.	2
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A hosszú időtartam, a tág szökésveszély-klauzulák és a formális jogorvoslat jelentős önkényességi kockázatot hordoznak.	2

Kiutasítást előkészítő őrizet

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	Az azonosítás és a jogszerű tartózkodás tisztázása, mint célok viszonylag világosak.	4
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	Az előkészítő jelleg miatt önmagában jobban igazolható, de a gyakorlatban a szükségesség vizsgálata gyakran formalizált.	3
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A maximum 30 nap a többi idegenjogi őrizethez képest rövidebb és arányosabb.	4
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	A meghosszabbításról bíróság dönt, ami javít a garanciákon, bár a kezdeti szakaszban itt sincs teljes bírói kontroll.	3
Sérülékeny csoportok védelme	Migráns gyermekekre vonatkozó EJEB-mérce	A gyermekekre és kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó problémák itt is fennállnak.	2
Alternatívák szerepe	O.M. v. Hungary	Az alternatívák vizsgálata gyakran sablonos vagy elégtelen.	2
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	Rövidebb időtartama mérsékli, de a formális gyakorlat miatt nem szünteti meg az önkényességi veszélyt.	3

¹⁰³¹ O.M. v. Hungary (Application no. 9912/15), ítélet Az O.M. v. Hungary ügyben az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapította, hogy a menedékkérő idegenrendészeti őrizete sértette az Egyezmény 5. cikkét, mert a magyar hatóságok és bíróságok nem vizsgálták kellően egyéniesítve a szökés veszélyét, nem indokolták, miért nem elegendőek az enyhébb intézkedések, és nem vették kellő súllyal figyelembe a kérelmező különös sérülékenységet, így a fogva tartás önkényesnek minősült.

Kitoloncolási őrizet

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A szabad mozgás jogával rendelkező külföldiekre irányadó, speciális és célhoz kötött intézkedés.	3
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A cél kifejezetten a kitoloncolás biztosítása, ugyanakkor a széles hatósági mérlegelés gyengíti az arányossági kontrollt.	3
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A 3 hónapos maximum az idegenrendészeti őrizethez képest kedvezőbb.	4
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	Van bírói meghosszabbítás és meghallgatás, de a kezdeti 72 órában nincs teljes bírói kontroll, a további jogorvoslat hiánya pedig szűkíti a védelmet.	3
Sérülékeny csoportok védelme	Migráns gyermekekre vonatkozó EJEB-mérce	Kiskorúval szemben nem rendelhető el, ami kifejezetten erős garanciális elem.	5
Alternatívák szerepe	O.M. v. Hungary	Elvileg vannak enyhébb intézkedések, de a gyakorlatban ezek szerepe kevésbé hangsúlyos.	3
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A rövidebb idő és a bírói szerep csökkenti a kockázatot, de a széles mérlegelés miatt az nem zárható ki teljesen.	3

Menekültügyi őrizet

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont; Befogadási irányelv	A Met részletesen felsorolja az őrizeti okokat, és azok alapvetően illeszkednek az uniós irányelvi kerethez.	4
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont; O.M. v. Hungary	A szökésveszély meghatározása túlságosan szubjektív elemekre épít, ami az EJEB szerint önkényességi kockázatot hordoz.	2
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A 8 hónapos maximum hosszú, még ha családok esetén rövidebb időtartam szerepel is.	3
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	A 60 napos hosszabbítási blokkok nem állnak összhangban a gyors és rendszeres bírói kontroll követelményével.	2
Sérülékeny csoportok védelme	Migráns gyermekekre vonatkozó EJEB-mérce	Kísérő nélküli kiskorúak őrizete kizárt, családoknál rövidebb maximum és „végző eszköz” formula jelenik meg, ami kedvező.	4
Alternatívák szerepe	O.M. v. Hungary	Az alternatívák vizsgálata a gyakorlatban nem mindig tényleges, ami az EJEB és a Befogadási Irányelv szempontjából hiányosság.	2
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont; O.M. v. Hungary	A magyar menekültügyi fogva tartás szükségességi és arányossági vizsgálata az EJEB gyakorlatában már korábban is kritika tárgya volt.	2

17.5. 5. számú melléklet: A külföldivel szemben elrendelhető őrizeti típusok összefoglalása a vizsgált országokban

Forrás: a szerző szerkesztése

Ország	Őrizet típusa	Jogalap	Elrendelő hatóság	Őrizet célja	Elrendelés időtartama	Hosszabbító szerv	Őrizet maximális időtartama	Végrehajtás helye	Jogorvoslat	Alternatív intézkedés
Ausztrália	Kitoloncolás érdekében elrendelt őrizet (menekültügy eljárásban is alkalmazható)	<i>Migration Act 1958</i> (Cth) 189. §-a	Ausztrál Határ- és Bevándorlási Hivatal (Australian Border Force)	Rendelkezésre állás biztosítása, elrettentés	Nincs megszabott felső határ, bírói mérlegelés alapján	Bíróság	Nincs, de 6 hónapon túl a hatóságnak kell bizonyítani a fenntartás szükségességét	Bevándorlási Fogva Tartási központ, Bevándorlási tranzit szállás	Bírói felülvizsgálat	Közösségi fogva tartás
Amerikai Egyesült Államok	Terrorizmussal kapcsolatban elrendelt őrizet	Immigration and Nationality Act 236/A	Legfőbb Ügyész (Attorney General)	Közbiztonsági ok	7 nap	Legfőbb Ügyész	Kitoloncolásig	Állami és szövetségi büntetés-végrehajtási intézetek, magánvállalatok által üzemeltetett fogva tartási helyek	Bírói felülvizsgálat	-
	Kitoloncolás érdekében elrendelt őrizet (menekültügy eljárásban is kötelező alkalmazni)	Immigration and Nationality Act 235 -236	Ua.	Rendelkezésre állás biztosítása, közrend védelme	Kitoloncolási őrizet esetén 90 nap	Legfőbb Ügyész (delegálható jogkör)	6 hónap az irányadó, de nincsen felső korlát	Ua.	Bírói felülvizsgálat	Óvadék, rendszeres jelentkezési és lakcímváltozás bejelentési kötelezettség, utazási korlátozás, elektronikus eszközzel végzett felügyelet
Egyesült Királyság	Kitoloncolás érdekében elrendelt őrizet	Immigration Act 1971	Belügyminisztérium (Home Office)	Kitoloncolás elrendelés	Kitoloncolás végrehajtásáig	-	Alapesetben nincs felső korlát, Terhes nő: 7 nap)	Bevándorlási Kitoloncolási Központban	4 havonta automatikus bírói felülvizsgálat (a külföldi is kérheti)	rendszeres jelentkezési kötelezettség, kötelező tartózkodási hely kijelölése elektronikus eszközzel végzett nyomkövetés
Ausztria	Kitoloncolási őrizet (menekültkérelmezőkkel szemben is alkalmazható)	Fremdenpolizeigesetz 2005. 79–81.§	Szövetségi Idegenrendészeti és Menekültügyi Hivatal (Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl)	Kitoloncolás végrehajtása	Kitoloncolás végrehajtásáig		Alapesetben: 6 -18 hónap, 14-18 év közötti személy: 3 hónap Menedékkérő: 4 héttől 6 hónapig	Őrzött szállás	Bírói felülvizsgálat 4 hónap után	Jelentkezési kötelezettség, kötelező tartózkodási hely kijelölése, óvadék
Németország	Kiutasítást előkészítő őrizet	Aufenthaltsgesetz 62.§ (2)	Bíróság	A kiutasítás végrehajtásának biztosítása	6 hét	-	-	Kiutasítási őrizeti intézményként	Bírói felülvizsgálat	Óvadék, Jelentkezési kötelezettség, kötelező lakóhely kijelölés, időszakos területi korlátozás, meghatározott helyen történő éjszakai tartózkodási kötelezettség, útiokmány lefoglalása
	Kitoloncolási őrizet	Aufenthaltsgesetz 62.§ (3)	Ua.	Rendelkezésre állás biztosítása	6 hónap	Bíróság	18 hónap	Ua	Ua.	Ua.
	Együttműködési őrizet	Aufenthaltsgesetz 82.§ (6)	Ua.	Rendelkezésre állás biztosítása	14 nap	Ua.	-	Ua.	Ua.	Ua.

17.6. 6. számú melléklet: A vizsgált országok idegenrendészeti és a menekültügyi fogva tartási rendszereinek az EJEE alapján az EJEB szempontrendszer szerinti táblázatos összefoglalása és értékelése

Ausztrália

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek.; 5. cikk 1. bek. f) pont	A jogalap világos, de rendkívül széleskörűen értelmezhető és automatizált; a formális törvényi alap önmagában nem elegendő, ha nem véd az önkényességtől.	2
Szükségesség és arányosság, egyéniesített vizsgálat	EJEE 5. cikk 1. bek.; önkényesség tilalma; O.M. v. Hungary	A fogva tartás nem kivételes, hanem általános és elrettentő jellegű, ami ellentétes az egyéniesített, alternatívákat is vizsgáló EJEB-mércével.	1
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A nagyon hosszú, tényleges felső korlát nélküli őrizet nem egyeztethető össze azzal, hogy az őrizet kizárólag tényleges és kellő gondossággal folytatott eltávolítási eljáráshoz kapcsolódhat.	1
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	A kontroll nem alkalmas a szükségesség és arányosság érdemi vizsgálatára, így nem felel meg a gyors és érdemi bírósági felülvizsgálat standardjának.	1
Sérülékeny csoportok védelme	EJEE 5. cikk 1. bek.; migráns gyermekekre vonatkozó EJEB-mérce	Gyermekek és családok fogvatartása különösen súlyos hiányosság az EJEB gyermekvédelmi mércéje alapján.	1
Alternatívák tényleges szerepe	O.M. v. Hungary; EJEE 5. cikk 1. bek.	Vannak alternatív formák, de nem ezek elsődlegesek; az EJEB szerint az alternatívák valódi vizsgálata elengedhetetlen.	2
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek.	Az automatizmus, a hosszú időtartam és a gyenge kontroll együtt magas önkényességi kockázatot eredményez.	1

Amerikai Egyesült Államok

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek.; 5. cikk 1. bek. f) pont	A szabályozás részletes, de a túl széles kategóriák miatt az EJEB-minőségkövetelmény szempontjából csak közepes értékelést kap.	3
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek.; O.M. v. Hungary	A kötelező vagy kvázi automatikus őrizet miatt az egyéniesített vizsgálat hiányos.	2
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A hosszú, sokszor évekig tartó fogva tartás csak korlátozottan felel meg az eltávolítási célhoz kötöttség EJEB-követelményének.	2
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	Van jogorvoslat, de az automatikus és gyors bírósági kontroll nem kellően erős.	2
Sérülékeny csoportok védelme	Migráns gyermekekre vonatkozó EJEB-mérce	A gyermekek és kísérő nélküli kiskorúak magas száma EJEB-szempontról súlyos probléma.	1
Alternatívák tényleges szerepe	O.M. v. Hungary	Vannak alternatív intézkedések, de az őrizet alkalmazása elsődleges.	3
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek.	A hosszú őrizet és a gyenge kontroll miatt jelentős, de nem a legsúlyosabb önkényességi kockázat áll fenn.	2

Egyesült Királyság

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek.; 5. cikk 1. bek. f) pont	A jogalap viszonylag tiszta és világos, több klasszikus idegenrendészeti célt nevesít.	4
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek.; arbitrariness tilalma	A legrövidebb szükséges idő elve jelen van, de a felső korlát hiánya gyengíti a garanciákat.	3
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	A jogszabályi maximum hiánya EJEB-szempontról komoly kockázati tényező.	1
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	Az automatikus és kérelemre induló bírósági felülvizsgálat viszonylag erős biztosíték.	4
Sérülékeny csoportok védelme	Migráns gyermekekre vonatkozó EJEB-mérce	Több sérülékeny csoport védelmet kap, ami közelít az EJEB elvárásaihoz.	4
Alternatívák tényleges szerepe	O.M. v. Hungary	Az alternatívák intézményesen rendelkezésre állnak és ténylegesen alkalmazhatók.	4
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek.	A felső időkorlát hiánya miatt számottevő önkényességi kockázat marad fenn.	2

Ausztria

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek.; 5. cikk 1. bek. f) pont	A törvény konkrét okokhoz és célokhoz kötött, ami alapjaiban jó jogalapi minőséget mutat.	4
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek.; O.M. v. Hungary	Az enyhébb eszközök vizsgálatának kötelezettsége az EJEB szükségességi mércéjével összhangban áll.	4
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	Van felső határ, de a 18 hónapos maximum magas és csak feltételesen védhető.	3
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.; 5. cikk 5. bek.	A hivatalbóli kontroll, a bírósági felülvizsgálat és a kártérítés lehetősége erős garanciák.	4
Sérülékeny csoportok védelme	EJEE 5. cikk 1. bek.; migráns gyermekekre vonatkozó EJEB-mérce	A fiatalkorúakra vonatkozó őrizeti maximum időtartam kedvezőbb, de az ingyenes jogi segítség hiánya gyengíti a rendszert.	3
Alternatívák tényleges szerepe	O.M. v. Hungary	Az alternatívák jól nevesítettek és rendszerbe építettek.	4
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek.	A garanciák erősek, de a hosszabb időtartam és a bírósági kontroll időzítése miatt marad kockázat.	3

Németország

Szempont	EJEB-hivatkozási pont	Rövid indokolás	Értékelés (1–5)
Jogalap egyértelműsége	EJEE 5. cikk 1. bek.; 5. cikk 1. bek. f) pont	A tartózkodási törvény részletes, differenciált és célhoz kötött őrizeti formákat tartalmaz.	5
Szükségesség és arányosság	EJEE 5. cikk 1. bek.; O.M. v. Hungary	A törvény kifejezetten kizárja az őrizetet, ha enyhébb eszköz is elegendő, ami erősen EJEB-konform.	5
Időtartam korlátozottsága	EJEE 5. cikk 1. bek. f) pont	Konkrét maximumok vannak, bár a teljes 18 hónapos maximális időtartam továbbra is szigorú.	4
Bírói kontroll hatékonysága	EJEE 5. cikk 4. bek.	Az őrizetet kizárólag bíróság rendelheti el, és a hosszabbítás sem automatikus.	5
Sérülékeny csoportok védelme	Migráns gyermekekre vonatkozó EJEB-mérce	Kiskorúak és kiskorú gyermekkel rendelkező családok kitoloncolási őrizete kizárt, ami kiemelkedően erős garancia.	5
Alternatívák tényleges szerepe	O.M. v. Hungary	Az alternatív intézkedések elsődlegessége kifejezett és a gyakorlatban is megjelenik.	5
Önkényesség kockázata	EJEE 5. cikk 1. bek.	A rendszer erős garanciákat tartalmaz, ezért az önkényességi kockázat alacsonyabb, bár nem zárható ki teljesen.	4

17.7. 7. számú melléklet: Kimutatás az őrzött szállásokon 2011–2023 között bekövetkezett rendkívüli események kategóriáiról

Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

Rendkívüli esemény típusa	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Összesen
Bántalmazás a hivatalos eljárásban	3	2			2	1								8
Csoportos rendzavarás	1				6		3	1						11
Étkezés csoportos megtagadása	4	2	1		3	1	1			3	1	2		18
Étkezés megtagadás	1	2	3		1								1	8
Fertőzés	6									2	10	7		25
Hivatalos személy elleni erőszak	4	1			2	2	1	2	1		1	2	1	17
Intézkedéssel szemben ellenszegülés	3	1						1						5
Öngyilkossági kísérlet	6	4		1	2	5	2							20
Őrizeteseink közötti konfliktus	8	8		4	4	4	6	7	5	8	6	7	5	72
Rendzavarás	2	2	1									1	1	7
Szándékos egészségkárosítás	13	15	6	1	7	23	9	2	2	2	6	1	1	88
Engedély nélküli eltávozás (szökés)	4	9	2		1	9	4			1				30
Engedély nélküli eltávozás (szökés) kísérlete	4	5	2	2	1	3	1					1		19
Őrizetes balesete		8				4		1			2	1		16
Szállító jármű meghibásodása			1			2	3			1		2	1	10
Jogosulatlan fogva tartás												1		1
Összesen:	59	59	16	8	29	54	30	15	8	18	26	24	9	355

17.8. 8. számú melléklet: Kimutatás a menekültügyi őrzött befogadó központokban 2014–2023 között bekövetkezett rendkívüli események kategóriáiról

Forrás: a szerző szerkesztése az ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján

	Év										
Rendkívüli esemény típusa	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Összesen
Bántalmazás a hivatalos eljárásban		2	1	1							4
Csoportos rendzavarás			7								7
Étkezés csoportos megtagadása	4	5	2	2							13
Étkezés megtagadás		1	1		1						3
Fertőzés		3	4	7					1		15
Hivatalos személy elleni erőszak			5						1	1	7
Intézkedéssel szemben ellenszegülés		1									1
Öngyilkossági kísérlet	1	9	6						1		17
Őrizeteseink közötti konfliktus	1	18	20	7			2	2	1		51
Rendzavarás									1		1
Szándékos egészségkárosítás	12	15	52	1	1		2			2	85
Engedély nélküli eltávozás (szökés)	3		10								13
Engedély nélküli eltávozás (szökés) kísérlete			2								2
Őrizetes balesete	2	2	5	3							12
Szállító jármű meghibásodása		1									1
Jogosulatlan fogva tartás											
Összesen:	23	57	115	21	2	0	4	2	5	3	232

17.9. 9. számú melléklet: A kultúrkörönként más, nagymértékben eltérő jelentéssel bíró jelek és gesztusok

Nyitott tenyér előretolása

A rendőri intézkedés során igen gyakran használt kézjel, amikor valaki felé tenyerünkkel jelezzük a megállításra vonatkozó felhívásunkat, azonban ez pl. Görögországban és a nyugat – afrikai térség országaiban igen súlyos sértésnek számít. A jelzés neve moutza, jelentésének mély történelmi gyökerei vannak. A moutza eredete az ókori Görögország történetébe nyúlik vissza, amikor a hadifoglyok arcába sarat és fekáliát nyomtak. Nyugat-Afrikában ez a mozdulat annyit jelent, hogy “neked öt apád is lehet”, ami egy másik kifejezőmódja annak, hogy valakit “senkiházinak” titulálnak.¹⁰³²

Egyazon kéz begörbített és összeérintett hüvelyk és mutatóujja (“OKÉ” jelzés)

Egyazon kéz begörbített és összeérintett hüvelyk és mutatóujja a mi kultúránkban egy dolog, esemény pozitív értékelést jelenti, addig pl. Törökországban ez szexuális tartalmú durva sértésnek számít, Japánban a pénz jele, Franciaországban pedig “értéktelen” vagy “nulla” a jelentése.¹⁰³³

A felfelé tartott hüvelykujj gesztus

A felfelé tartott hüvelykujj az európai kultúrában egyértelműen pozitív jelentéssel bír számunkra, hiszen sokan így jelzik, hogy minden rendben van. Eredete sokak szerint az ókori Rómába nyúlik vissza, amikor is a gladiátorjátékokon ezzel a gesztussal jelezte a császár, hogy megkegyelmez a küzdelemben alulmaradt félnek.¹⁰³⁴ Manapság Európában és Észak-Amerikában a stopposok általánosan használt jeleként is ismerjük, viszont az arab világban, Nigériában és a dél-európai országokban rendkívül sértő, esetenként szexuális tartalmú vulgáris sértésnek számít, amit nagyjából úgy értelmezik, hogy „Menj a francba!”¹⁰³⁵

Mutatóujjal történő rámutatás

¹⁰³² Roger E. Axtell (1998): Gesztusok Ajánlott és tiltott testbeszéd megnyilvánulások a világ minden tájáról. Alexandra Kiadó, Pécs, 1998, p. 51.

¹⁰³³ Uo. p. 59.

¹⁰³⁴ Uo. p. 60.

¹⁰³⁵ Uo. p. 169.

Európában és Észak-Amerikában mutatóujjal rámutatni valakire – még ha nem túl udvarias is – elfogadott dolog, míg Kínában, Japánban illetve az arab világban kifejezetten durva sértésnek számít, esetükben az összezárt ujjakkal való rámutatás használatos.

Bal kéz használata

Európában a balkezesség, illetve a bal kéz mindennapi használata általánosan elfogadott jelenség, ugyanakkor az arab világban és Ázsia jelentős részén bal kézzel hozzáérni valakihez, ajándékot átvenni stb. komoly sértés. A bal kezet tisztátalannak tekintik, mivel elsősorban a test higiénés szükségleteihez használják.¹⁰³⁶ A felnőtt lakosságon belül a balkezesek aránya 8-15% között mozog,¹⁰³⁷ ami jelentős részarány. Magyarországon ma már nem jellemző az a korábban általánosan elterjedt gyakorlat, hogy a balkezes gyermekeket erőszakkal próbálták átszoktatni a jobb kéz használatára, ám az iszlám világban ez a mai napig általános.¹⁰³⁸ „Az egyiptomi balkezesek gyakran úgy nőttek fel, hogy azt mondták nekik, hogy erőszakkal használják a jobb kezüket, különösen evéskor. Az egyiptomi gyermek nevelésének része az is, hogy olyan történeteket halljon, mint például, aki a szent könyveket bal kézzel tartja, a pokolban végzi, vagy a bal kéz használata az ördögöt arra ösztönzi, hogy társa legyen.”¹⁰³⁹

Az egykori afgán őrizetes így nyilatkozott erről: „Láttam a folyosón, hogy egy magyar rendőr bal kézzel evett. Számomra ez nagyon visszataszító látvány volt, de mondta az egyik pakisztáni rab, aki már élt korábban Európában, hogy ez itt egyáltalán nem bűn, itt egészen mások a szokások, a bal kéz itt „nem csak arra való”, itt nem tilos azt használni vagy hozzáérni valakihez és ezért nem is kell ezzel a jelenséggel törődni.”

A bal kéz – hazánkban semmiféle negatív tartalmat nem hordozó – használatából eredő következmények ismerete elengedhetetlen az őrzést végzők részére, ugyanakkor ennek fontosságát a kérdőíves felmérés szerint csupán a végrehajtó állomány 34 %-a tartotta egyértelműen lényeges kérdésnek.

Testtávolság szerepe

A személyes kommunikációs folyamat kapcsán a távolságtartás kiemelt jelentőséggel bír. Az antropológusok szerint mindenki “személyes tere buborékában” sétál az utcán. A

¹⁰³⁶ Uo. p. 166.

¹⁰³⁷ Hardyck, C., & Petrinovich, L. F. (1977). Left-handedness. Psychological Bulletin, 84, p. 388.

¹⁰³⁸ Egypt's Left Handed Struggle with Superstition

<https://egyptianstreets.com/2018/08/13/egypts-left-handed-struggle-with-superstition/> (Letöltés dátuma: 2024.12.05.)

¹⁰³⁹ Uo.

“buborék” mérete a személyes területünket jelképezi, területi követelésünket, illetve “személyes ütközőzónánkat.”¹⁰⁴⁰ Nem szeretjük és nem is tűrjük el, ha valaki betolakszik személyes terünkbe. A közel-keleti térségben az azonos neműek közötti személyes tér általában jóval kisebb, mint a Nyugat-Európában szokásos távolság. Ami egy nyugati számára már kényelmetlen közelség, az a Közel-Keletről származó férfiaknak természetes, a mindennapi kommunikáció része. Hasonló a helyzet Latin-Amerikában is, beszélgetés közben a latin-amerikai fél jóval közelebb áll a másikhoz, gyakran szinte összeér a lábuk, ami miatt a nyugati fél hátrébb lép, őt pedig a másik akaratlanul követi. A szakértők a jelenséget társalgási tangónak nevezik,¹⁰⁴¹ ami általánosan elterjedt, azonban ez Európában vagy Észak-Amerikában nagyon szokatlan, egyben félreértésekre adhat okot. A közel-keleti térségből érkezők esetén ez a sokkal kisebb személyes távolság gyakran kiegészül intenzív karmozdulatokkal, heves mutogatással és a beszéd hangerejének megelemlésével. Számukra ez a mindennapi kommunikáció általános része, ugyanakkor ezt a viselkedést a magyar őr sokszor zaklatott viselkedésnek, sőt nemegyszer támadásnak vélte.¹⁰⁴² Hasonló esetek egyre gyakrabban fordulnak elő ilyen okok miatt szerte a nyugati világban.¹⁰⁴³

Az egykori szír őrizetes szerint: *“A magyar rendőrök sokszor indokolatlanul támadtak ránk arabokra. Volt, akit meg is bilincseltek, pedig csak annyit mondott, hogy elviselhetetlenül meleg van a cellában. Később azt mondta neki az egyik főnök, hogy túl közel ment a rendőrhöz, ezért bilincselte meg. Csak ezért?”*

Keresztbe tett láb, (cipő)talp mutatása

Az európai kultúrában a keresztbe tett láb, vagy a széken ülő személynek a másik felé irányuló és látható (cipő) talpa semmilyen jelentéssel nem bír, míg az arab világban, Törökországban és Ázsia muzulmánok lakta részein sértő tartalmú viselkedés. *„Az arab világban tiszteletlenségnek számít, ha valaki más felé mutatja a talpát vagy megérint másokat a lábával, mivel a láb az egyik legpiszkosabb testrész. A felfogás részben az iszlámhoz kapcsolódik: a Korán előírja, hogy az ima előtti mosakodás során a lábakat is meg kell tisztítani, és a mecsetbe lépéskor le kell venni a cipőt. A cipő a láb meghosszabbításának számít, ezért valakit cipővel megütni súlyos sértés. Ezt jól mutatta a 2008-as eset, amikor Muntadhar*

¹⁰⁴⁰ Roger E. A. (1998): i.m. p. 57.

¹⁰⁴¹ Uo. p. 57.

¹⁰⁴² ORFK Határrendészeti Főosztály adatai alapján.

¹⁰⁴³ How Police Can Better Navigate Cultural? Differences Route Fifty Connecting state and local government leaders

<https://www.route-fifty.com/management/2020/12/how-police-can-better-navigate-cultural-differences/171099/>

Al Zaidi újságíró cipőjét dobott George Bushra – ez a lehető legsúlyosabb sértésnek számított.”¹⁰⁴⁴

Egyes kifejezések jelentéstartalma közötti eltérés

Előfordul, hogy egy máshonnan átvett kifejezéseket a származási helyen általános negatív jelentéstartalma nélkül használunk, ezért, ha az adott származási területről érkezett személy szembesül a kifejezéssel, önkéntelenül sértő szándékot feltételez. Ilyen eset fordult elő pl. a nyírbátori intézményben, amikor az egyik őr négernek nevezett egy nigériai állampolgárt. Az őr a szó magyar alakját, a “négert” használta, nem pedig az angolszász nyelvterületen sértő szándékkal “nigger” kifejezést, bár a külföldi nem tett köztük különbséget, az őr pedig egyáltalán nem értette, mi a külföldi problémája. A magyarázatot először abszolút módon elutasító nigériai állampolgárt kezdetben nem sikerült meggyőzni arról, hogy a magyar nyelvben a „néger” a fekete bőrű emberekre általánosan használt semleges kifejezés. Végül próbálkozásként az interneten megkerestek neki egy régi édességről, a “Négercsók”-ról szóló magyar reklámot. A külföldi – amint megértette a kifejezés általa ismert becsmérő volta, illetve a reklámnak a kifejezéshez kapcsolt egyértelműen pozitív jelentéstartalma közötti teljes ellentétet – elképedt, majd később már nevetett az eseten.¹⁰⁴⁵

A gesztusok eltérő jelentése miatti félreértések a külföldiek között is előfordulnak, melyről az egykori orosz őrizes így nyilatkozott: *“volt olyan, hogy az egyik egyiptomi fiú mosolyogva mutatott valamit barátjának, egy fiatal afgánnak, mire a dühösen ráütött a kezére és nagyon megszidta. Kiderült, hogy az a jel náluk Afganisztánban tilos, míg az araboknál egészen más, vicces jelentése van.”*

¹⁰⁴⁴ Saeed Saeed (2020): Why showing the soles of your feet can be offensive in the arab world The National 10.9.2020. <https://www.thenationalnews.com/arts/why-showing-the-soles-of-your-feet-can-be-offensive-in-the-arab-world-1.1061826> (Letöltés dátuma: 2024.10.17.)

¹⁰⁴⁵ A Szabolcs-Szatmár-Vármegyei Rendőr-főkapitányság adatai alapján

17.10. 10. számú melléklet: Kimutatás az őrzött szállásokon 2011-2023 között bekövetkezett rendkívüli események őrzésbiztonságra gyakorolt hatásairól

Rendkívüli esemény típusa	Gyakoriság	Őrzésbiztonsági hatás	Eszkalációs potenciál	Szükséges reakálási erőforrás	Megelőzhetőség	Jellemző kiváltó okok	Rövid értékelés
Csoportos rendzavarás	11 eset	Nagyon magas	Nagyon magas	Nagyon magas	Közepes	Csoportdinamika, frusztráció, együttes elhelyezési probléma, rongálásra alkalmas környezet, elégtelen azonnali reakálás	Rövid idő alatt intézményi szintű működési zavart, tömeges ellenszegülést, áthelyezési kényszer és jelentős őrzésbiztonsági kockázatot idézhet elő. Tipikusan olyan esemény, amelyet a bizonytalan jogi helyzet, a rezsim rugalmatlansága és a kommunikációs deficit okoz.
Egyéni rendzavarás	7 eset	Közepes–magas	Magas	Közepes	Közepes–magas	Akut elégedetlenség, impulzív viselkedés, dolog elleni erőszak, pszichés labilitás	Többnyire lokalizálható esemény, de gyorsan csoportos rendzavarássá válhat, ha a személyzet késve reagál. Megelőzése főként kommunikációval, gyors deeszkalációval és differenciált elhelyezéssel erősíthető.
Csoportos étkezőmegtagadás	18 eset	Közepes	Közepes–magas	Közepes	Magas	Kollektív nyomásgyakorlás, ügyintézési elégedetlenség, vallási-közösségi kohézió, kommunikációs hiány	A külföldiek erősödő szerveződésre, informális vezetőkire és kollektív elégedetlenségre utal, ezért más tiltakozási formák előzménye lehet. Megelőzésében kiemelt jelentőségű a megfelelő tájékoztatás, tolmácsolás és a sérelmek korai, elfogulatlan és hatékony kezelése.
Egyéni étkezőmegtagadás	8 eset	Alacsony–közepes	Közepes	Közepes	Magas	Egyéni tiltakozás, ügyintézési elégedetlenség, figyelemfelhívás	Önállóan ritkábban veszélyezteti az őrzésbiztonságot, de a pszichés krízis, a reményvesztettség vagy egy nagyobb kollektív tiltakozás első jele is lehet. Egészségügyi monitorozást és kommunikációs beavatkozást igényel.
Fertőző megbetegedés	25 eset	Közepes	Közepes	Magas	Közepes	Járványhelyzet, közös elhelyezés, egészségügyi izoláció szükségessége	Nem klasszikus őrzésbiztonsági esemény, de a működési rendet, elkülönítési kapacitást és személyzeti terhelést súlyosan befolyásolja. Eszkalációja főként működési és kapacitási jellegű: elkülönítési kényszer, személyzeti hiány, tömeges bizonytalanság.

Szándékos egészségkárosítás / önsértés	88 eset	Magas	Magas	Közepes	Közepes	Pszichés nyomás, figyelemfelhívási szándék, őrizethosszabbítás, kitoloncolás közelsége, eljárási stressz, veszélyes tárgyak elrejtése	Egyértelműen összekapcsolható a bizonytalan jövőképpel, az információhiánnyal és az elhúzódó őrizettel; emiatt magas a másodlagos eskalációs veszélye is, mert utánzást, kollektív feszültséget és fokozott személyzeti stresszt válthat ki és többlet munkaerő ráfordítást igényelhet.
Öngyilkossági kísérlet	20 eset	Magas	Magas	Nagyon magas	Közepes	Pszichés krízis, eljárási fordulópontok, felügyeleti hiányosságok, elkülönítő vagy közös terek sebezhetősége	Közvetlen életvédelmi és felelősségi kockázatot jelent. Jelentősége szempontjából kritikus, hogy az ilyen események nagy arányban a a nehezebben ellenőrizhető helyiségekben következnek be; ez az észlelés gyorsaságát és a technikai megelőzés szerepét felértékeli.
Őrizeteseink közötti konfliktus	71 eset	Magas	Magas	Magas	Közepes–magas	Kulturális és kommunikációs különbségek, internethasználat miatti vita, vallási vagy nemzetiségi ellentét, pszichés zavar, frusztráció, túlszűfolttsági vagy együtt elhelyezési probléma	Tartósan magas munkaterhelést jelentő, gyakran látens eseménytípus. Tipikus összekötőhető a hibás kommunikáció, a külföldiek csoportdinamikája és a differenciálatlan elhelyezés között; ezért a fizikai konfliktus mellett csoportos eskaláció előzménye is lehet.
Hivatalos személy elleni erőszak	18 eset	Nagyon magas	Nagyon magas	Nagyon magas	Közepes	Intézkedési helyzetek eskalációja, kommunikációs félreértés, kulturális különbség, pszichés labilitás, gyógyszer- vagy drogelvonás hatása	Közvetlenül veszélyezteteti a személyi állomány biztonságát és az intézkedések jogszerű végrehajtását. Különösen nagy az eskalációs potenciálja, mert azonnali kényszerítő beavatkozást, esetenként többfős reagáló erőt, egészségügyi készenléteket és fokozott utólagos kivizsgálást igényel.
Intézkedéssel szembeni ellenszegülés	5 eset	Magas	Nagyon magas	Magas	Közepes	Csoportos ellenállás, erőfölény a fogvatartottak oldalán, gyors reagálás hiánya, korlátozott kényszereszköz-alkalmazhatóság és hatékonyság zárt térben	Eseményszáma alacsony, de veszélyessége nagy. Gyorsan alakulhat át hivatalos személy elleni erőszakká vagy csoportos rendzavarássá, ezért a korai felismerés és a hatékony beavatkozás itt különösen fontos.

Engedély nélküli eltávozás / szökés	30 eset	Nagyon magas	Közepes–magas	Nagyon magas	Közepes–magas	Infrastruktúra hiányosságai, gyenge passzív biztonság, technikai elégtelenségek, emberi mulasztás, tranzitországi motiváció	A fogva tartás célját közvetlenül hiúsítja meg, ezért őrzésbiztonsági súlya kiemelkedő. Megelőzhetősége elsődleges és hatékony a biztonságtechnikai eszközök, az objektum célszerű kialakítása és a szükséges élőerő egyidejű biztosításával.
Engedély nélküli eltávozás / szökés kísérlete	19 eset	Magas	Magas	Magas	Magas	Infrastruktúra-sebezhetőség, alkalmoszerű vagy tervezett próbálkozás, őrzési hiányosságok, jövőképhiány	Jelzi a passzív és aktív biztonsági rendszer gyenge pontjait még akkor is, ha a cselekmény nem jár sikerrel. Eszkalációs kockázata azért magas, mert másodlagos agressziót vagy tömeges próbálkozást indíthat el, ugyanakkor a technikai és szervezési korrekciók iránya jól beazonosítható.
Baleset	16 eset	Alacsony–közepes	Alacsony	Közepes	Magas	Sporttevékenység, felügyeleti korlátok, környezeti veszélyforrások	Többnyire nem szándékos esemény, ezért eskalációs potenciálja önmagában csekély. Jelentősége főként abban áll, hogy egészségügyi, felelősségi és kíséresi erőforrásokat köt le, valamint rámutathat a környezetbiztonsági hiányosságokra.
Szállítójármű meghibásodása	10 eset	Közepes	Közepes	Magas	Közepes–magas	Technikai meghibásodás, kíséresi sebezhetőség, útvonalbiztonsági kitettség	Szökési lehetőséget, és a kitoloncolás meghiúsulást idézhet elő, ezért reagálási igénye magas.
Bántalmazás hivatalos eljárásban	8 eset	Magas	Közepes	Nagyon magas	Magas	Túlreagált intézkedés, személyzeti stressz, képzési hiányosság, kontrollmechanizmusok elégtelensége	Nemcsak jogsértő esemény, hanem legitimációs és intézményi bizalmi válságot is előidézhet. Megelőzése erősen képzés-, kontroll- és vezetésfüggő, ezért e kategóriában a megelőzhetőség kifejezetten magasnak tekinthető.
Jogosulatlan fogva tartás	1 eset	Közepes	Alacsony	Magas	Magas	Adminisztratív mulasztás, döntés-előkészítési hiba	Ritka, de súlyos jogállami és felelősségi kockázat. Fizikai eskalációs potenciálja alacsonyabb, ugyanakkor utóhatása jogi, fegyelmi és reputációs szempontból kiemelkedő; megelőzése elsősorban adminisztratív kontrollal és pontosabb ügyvitellel lehetséges.