

A rendőrség idegenrendészeti fogvatartási helyeinek fejlesztése

KAKÓCZ Krisztián¹

A hazánk területén jogszerűtlenül tartózkodó külföldiekkel szemben az idegenrendészeti hatóság jár el. A hatóságok annak érdekében, hogy a külföldi ne vonja ki magát az eljárás alól, többnyire a személyi szabadság tartós elvonásával járó kényszerintézkedést alkalmaznak, őrizetet rendelnek el. Az őrizetet alapesetben kifejezetten az erre a célra fenntartott őrizeti helyen, az úgynevezett őrzött szálláson kell végrehajtani. Az őrizet hossza esetenként akár a 12 hónapot is elérheti. A fogvatartási helyeknek meg kell felelniük az idegenrendészeti jogszabályok vonatkozó előírásainak, valamint az őrzésbiztonsággal szemben támasztott szakmai követelményeknek. A rendőrségi őrzött szállások befogadóképacitása alacsony. Az illegális migráció növekedésével, illetőleg az idegenrendészeti eljárás során őrizetbe vett személyek számának drasztikus emelkedése miatt a fogva tartást végző szerv azonnali és nehezen megoldható problémával találta szembe magát, komoly nehézségekbe ütközött a jogszabályi előírásoknak megfelelő őrzés feltételeinek biztosítása. A rendőrség komoly erőfeszítéseket tett a fogvatartási helyek számának, befogadóképacitásának növelése, valamint az időközben megjelenő, úgynevezett sérülékeny csoportok (nők, családok, kiskorú gyermekek) minél humánusabb elhelyezésének biztosítására. A meglévő objektumokat döntő többségben az Európai Unió által biztosított források felhasználásával korszerűsítették, alkalmassá tették őket a fogvatartottak biztonságos, ugyanakkor kulturált körülmények közötti elhelyezésére, valamint a speciális elhelyezést igénylő csoportok minél kisebb érdeksérelemmel járó őrizetére. Az objektumok átalakítása mellett megterveztek egy kifejezetten erre a célra szolgáló speciális objektumot, ám ennek megépítésére később vezetői döntés miatt nem került sor. A fogvatartási rendszer korszerűsítése során elengedhetetlen volt, hogy a végrehajtásban és az országos szakirányításban tevékenykedő szakértők meghatározzák a szakmai követelményeket, megszervezzék a tervezési és a kivitelezési munkálatok folyamatos felügyeletét, és az igénybevétel megkezdésétől vizsgálják a módosítások hatásait.

Kulcsszavak: migráció, idegenrendészeti fogva tartás, humánus fogva tartás, őrzött szállások, elhelyezési követelmények

¹ C. r. alezredes, tanársegéd, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Határrendészeti Tanszék; doktori hallgató, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola, e-mail: kakocz.krisztian@uni-nke.hu

Bevezetés

Az elmúlt évtizedben korábban rég nem tapasztalt mértékben nőtt a közel-keleti és az észak-afrikai térségből az Európai Unióba irányuló migráció mértéke. 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, ami egyben komoly társadalmi és politikai feszültséget okoz. A 2011-es arab tavasz forradalmi több országban alapjaiban rengették meg a társadalmi rendet és a kormányzati struktúrát.² 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, tömegek indultak Nyugat-Európa irányába. A nyugat-balkáni útvonalon³ rendkívüli mértékben emelkedett a migráció, ezért Magyarország déli határát korábban rég nem tapasztalt nagyságú menekülthullám érte el. A tömegesen hazánkba érkezőkkel kapcsolatos feladatok mennyisége jelentős kihívás elé állította a kezelésükre hivatott rendészeti szerveket. Az államhatárt jogellenesen tömegesen átlépő külföldiekkel kapcsolatosan a szakmai fórumokon és a médiában is többször szerepelt az idegenrendészeti fogva tartás szükségessége, végrehajtásának lehetőségei, elvárt hatásai, valamint ennek kivitelezési nehézségei.

A hatékony idegenrendészeti tevékenység egyik sarkalatos pontja az eljárás alá vont külföldiek fogva tartása. A jogszabályok alapján erre akár 12 hónap időtartamra is lehetőség van. A külföldiek biztonságos, minél kevesebb konfliktussal járó őrizete olyan objektumban kivitelezhető, amely eleget tesz a jogszabályokban meghatározott követelményeknek, egyben lehetőséget nyújt az őrizetesnek a „szabadideje” értelmes eltöltésére, a minden esetben veszélyes kényszerű tétlenség mellőzésére, az őrszemélyzet szükség szerinti gyors és hatékony reagálására, illetve ennek a fenntartása lehetőleg minél kevésbé terheli a rendőrségi költségvetést.

Idegenrendészeti eljárás során elrendelt őrizet

A külföldi részéről a beutazási és tartózkodási feltételek megszegése alapozza meg az idegenrendészeti kiutasításra irányuló idegenrendészeti eljárást, amelynek célja a személynek az ország területéről való eltávolítása 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 szóló visszatérési irányelvben megfogalmazott alapelvek betartásával. Az idegenrendészeti eljárás során különbséget kell tenni

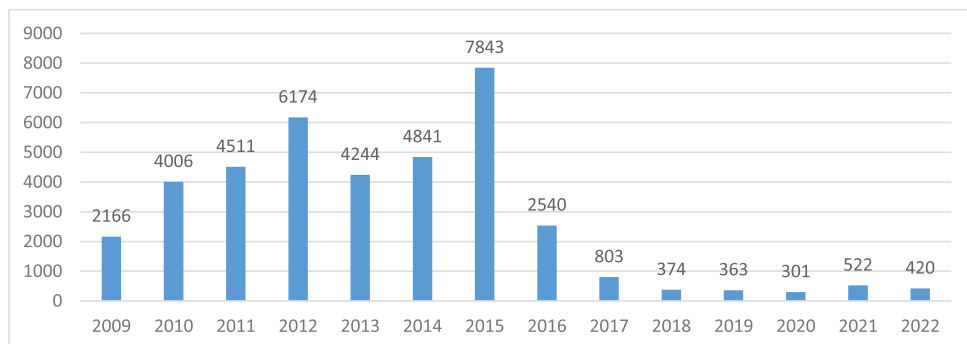
² LIPPAI-FEKETE 2020: 93.

³ Lásd: www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-migration-policy/western-balkans-route/

a szabad mozgás jogával rendelkező személyek⁴ és a harmadik országbeli állampolgárok⁵ között, ugyanakkor mindkét kategória esetén van lehetőség a személyi szabadság őrizettel való korlátozására. Az eljárás alá vonttal szemben elrendelt őrizet célja az, hogy a személy az eljárás teljes időtartama alatt a hatóság rendelkezésére álljon, önkényes eltávozásával, vagy a hatóság tevékenységének más módon való akadályozásával ne hiúsítsa meg az eljárás sikeres – rendszerint a kiutasítás kitoloncolással⁶ végződő – befejezését.

Harmadik országbeli állampolgárral szemben idegenrendészeti őrizetet⁷ és kiutasítást előkészítő őrizetet⁸ lehet elrendelni. Az idegenrendészeti őrizet célja elsősorban a személy elrejtőzésének vagy szökésének megakadályozása, a kiutasítás végrehajtásának késleltetésére vagy megghiúsítására irányuló magatartás megelőzése. A kitoloncolást előkészítő őrizetet személyazonosság vagy tartózkodás jogszerűségének megállapítása, illetve visszaadás intézkedés⁹ alkalmazása esetén rendelheti el az idegenrendészeti hatóság.

Szabad mozgás és tartózkodás jogát élvező személlyel szemben kitoloncolást előkészítő őrizet¹⁰ elrendelésére akkor van lehetőség, ha a személy kiutasítását kitoloncolással rendelték el végrehajtani.



1. ábra: Kimutatás a végrehajtott őrizetek számáról

Forrás: a szerző szerkesztése

Az idegenrendészeti hatóság valamennyi őrizet legfeljebb 72 óra időtartamra rendelheti el. Amennyiben ez nem elegendő a szükséges eljárási cselekményekre, az őrizet az okok részletes indoklásával az idegenrendészeti hatóság kérésére a bíróság jogosult meghosszabbítani. A kiutasítást előkészítő őrizet maximum 30 napig hosszabbítható, a kitoloncolási őrizet alkalmanként legfeljebb 30 nappal hosszabbítva,

⁴ 2007. évi I. törvény (Szmtv.) 1. § (1).

⁵ 2007. évi II. törvény (Harmtv.) 2. § a).

⁶ 2008/115/EK irányelv 3. cikk 5.

⁷ Harmtv. 54. § (1).

⁸ Harmtv. 55. § (1).

⁹ Harmtv. 45/B. § (2).

¹⁰ Szmtv. 51. §.

összesen 3 hónapig, míg az idegenrendészeti őrizet alkalmanként 60 nappal hosszabbítva, legfeljebb 12 hónapig tarthat.¹¹

Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtása kizárólag a rendőrség feladata, nagyságrendjét jól érzékelteti a végrehajtott őrizetek számát tartalmazó 1. ábra.¹²

A fogvatartottak száma esésének oka 2015 után egyértelműen a Magyarország déli határának fizikai akadállyal való lezárását (Idegílenes Biztonsági Határzár) követően az államhatárt tiltott módon átlépni akaró elkövetők számának drasztikus csökkenése, majd 2016-tól az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 5. §. (1a) és (1c) bekezdései alapján az úgynevezett „átkísérés” széles körű alkalmazása.¹³ Ez utóbbi lehetővé tette, hogy az ország területén jogszerűtlenül tartózkodó külföldit a rendőr az Idegílenes Biztonsági Határzárhoz kísérje, majd annak kapuján keresztül egyszerűen a szomszédos ország irányába kényszerítse, mellőzve így az idegenrendészeti kiutasítás elrendelésére irányuló hatósági eljárást. Az idegenrendészeti eljárásban elrendelhető őrizet 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.

Az őrizet végrehajtása

Az idegenrendészeti eljárás során elrendelhető valamennyi őrizettípust a rendőri szerv által fenntartott, úgynevezett őrzött szálláson kell végrehajtani, az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól szóló 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet és a Rendőrség őrzött szállásainak szolgálati szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról szóló 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás rendelkezései szerint. Az őrzött szállás olyan fogvatartási intézmény, amelyet kizárólag külföldiek idegenrendészeti célú őrizetének végrehajtására hoztak létre. Az objektumban elhelyezett külföldiek őrzésével kapcsolatos tevékenységeket hivatásos rendőri állomány és fegyveres biztonsági őrök végzik. Az őrzött szállások létesítésének követelményeit a Harmtv. végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet 129. § (1) bekezdése tartalmazza. Az őrizeteseik részére fejenként legalább 15 m³ légtérrel és 5 m² mozgásteret, a házasársak és a kiskorú gyermekkel rendelkező családok részére különálló – a családtagok számára is figyelemmel –, legalább 8 m² mozgásteret magában foglaló lakóteret, étkezésre, a szabadidő eltöltésére alkalmas közösségi helyiséget kell biztosítani. Az engedélyezett férőhelyek számának megfelelő számú, nemenként elkülönített, hideg-meleg folyó vízzel ellátott mosdót és zuhanyozót, valamint

¹¹ Harmtv. 54–56. §, Szmtv. 54. §.

¹² ORFK RFI HRFO statisztika.

¹³ KUI 2017: 70.

WC-helyiségeket, háziorvosi minimumfeltételeknek megfelelő orvosi rendelőt, egészségügyi elkülönítő helyiséget, szabad levegőn való tartózkodásra alkalmas területet, látogatók fogadására szolgáló külön helyiséget és telefonhasználati lehetőséget szükséges biztosítani. Előírás, hogy az őrizet végrehajtása során a házastársak kivételével a férfiakat a nőktől, valamint a kiskorú gyermekkel rendelkező családokat – a magánélet megfelelő védelmének biztosításával – a többi őrizettestől külön kell elhelyezni. Az őrizet végrehajtása során az őrzött szállás figyelembe veszi a külföldiek vallási, étkezési szokásait, valamint kiemelt figyelmet fordít arra, hogy egymástól fizikailag elkülönítetten helyezze el azon őrizeteket, akik vallási, politikai, etnikai hovatartozásuk miatt várhatóan konfliktusba keveredhetnek más őrizetessekkel.¹⁴ Ez utóbbi a kisebb befogadóképességű objektumok esetén, azok kialakítása miatt gyakran okozott nehézséget, ezért a szakirányító szervek legtöbbször az érintett őrizetesnek valamelyik nagyobb őrzött szállásra való áthelyezése mellett döntöttek, mivel ott több, egymástól fizikailag elkülönített szektorban volt lehetőség a biztonságos elhelyezésre.¹⁵

Az őrzött szállások fejlesztésének célja

Az őrzött szállások fejlesztésének céljai a következők voltak:

- 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) előírászerű elhelyezése;
- az általános elhelyezési körülmények javítása;
- humánus fogva tartás körülményeinek biztosítása.

Minden fejlesztésre irányuló projekt a szűkös rendőrségi költségvetés miatt európai uniós forrásból valósult meg. A megítélt, célhoz kötött támogatások fejében a szerv minden egyes objektumra vonatkozóan 10 év fenntartási kötelezettséget vállalt. A pályázatokat beadó rendőri szervek szakemberei mindig törekedtek arra, hogy a pályázatban megjelölt fő fejlesztési célon túl minden esetben – lehetőség szerint minél nagyobb mértékben – szerepeljen a biztonságtechnikai eszközök korszerűsítése, fejlesztése, illetve az elhelyezési körülmények javítása is.

¹⁴ KAKÓCZ 2021: 267.

¹⁵ ORFK RFI HRFO statisztika.

Az őrzött szállások létszámhelyzete

A Rendőrség valamennyi őrzött szállásként funkcionáló objektumát a Határőrségtől vette át annak integrálásával 2008-ban, összesen 279 fő befogadókapacitással, amely rövid időn belül tartósan elégtelennek bizonyult. A 2000-es évek végétől az illegális migráció fokozatos emelkedése miatt folyamatosan szükséges volt a rendelkezésre álló őrizeti helyek számának növelése. Míg 2009-ben 2166 fő, 2010-ben már 4006 fő fogva tartására került sor.¹⁶ 2010. év január–február hónapban az őrizeti kapacitás kihasználtsága átlagosan 37–45%-os volt, azonban március közepétől folyamatosan emelkedett az őrizetesi létszám, így a rendelkezésre álló befogadókapacitás nagyon rövid időn belül elégtelennek mutatkozott. A helyzet rövid távú kezelése érdekében az országos rendészeti rendőrfőkapitány-helyettes döntése alapján áprilistól ideiglenesen rendőrségi fogdák (Baja, Salgótarján, Sopron, Csongrád, Székesfehérvár, Debrecen, Eger, Zalaegerszeg, Tatabánya) működtek őrzött szállásként. 2010 májusában a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal átadta a 102 fő befogadására alkalmas nyírbátori objektumát, így a nyírbátori őrzött szállás névleges befogadókapacitása 262 főre nőtt. Az országos befogadókapacitás júliusra 93,2%-os feltöltöttség mellett rövid időre elérte a 692 főt. 2010. októbertől folyamatosan csökkent az őrizetesi létszám, ezért a rendőrségi fogdákon való elhelyezésre már nem volt szükség.¹⁷

A rendőrség 2011. év elejétől Nyírbátorban 259 fő, Kiskunhalason többszöri bővítést követően 224 fő, Budapesten 24 fő, Győrben 36 fő és Békéscsabán 98 fő befogadására szolgáló objektumokkal rendelkezett. A budapesti objektum rendelkezése elsődlegesen a légi úton kitoloncolt személyeknek közvetlenül a toloncolást megelőző elhelyezése volt, ezenkívül szükség szerint egyedülálló férfiak őrizetét is ellátta.

2013 júliusában vezették be a menekültügyi őrizetet, az európai uniós normák figyelembevételével.¹⁸ Ennek előzménye az, hogy az Európai Bizottság nem értett egyet azzal a gyakorlattal, hogy Magyarországon az idegenrendészeti eljárás alatt elrendelt őrizetben levő külföldieket akkor is őrizetben tartották, ha ők az őrizet időtartama alatt menekültkérelemmel éltek. A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény módosítását követően 2013. január 1-jétől már nem volt lehetőség a menedékkérelemmel élők fogva tartására. Ez jelentős mértékben hozzájárult ahhoz, hogy rendkívüli módon megemelkedett a hazánk területére illegálisan érkezett, majd menekültkérelemhez folyamodó külföldiek száma, akik tömegesen visszaéltek a mozgásszabadságuk korlátozási lehetőségének hiányával, így tovább tudtak utazni a nyugat-európai célországok irányába. A kialakult helyzet egyértelműen indokolta a menekültügyi őrizet bevezetését. A szükséges infrastruktúra biztosítása érdekében ettől kezdődően a békéscsabai objektum és a nyírbátori őrzött szállás 102 férőhelyes „B” objektuma

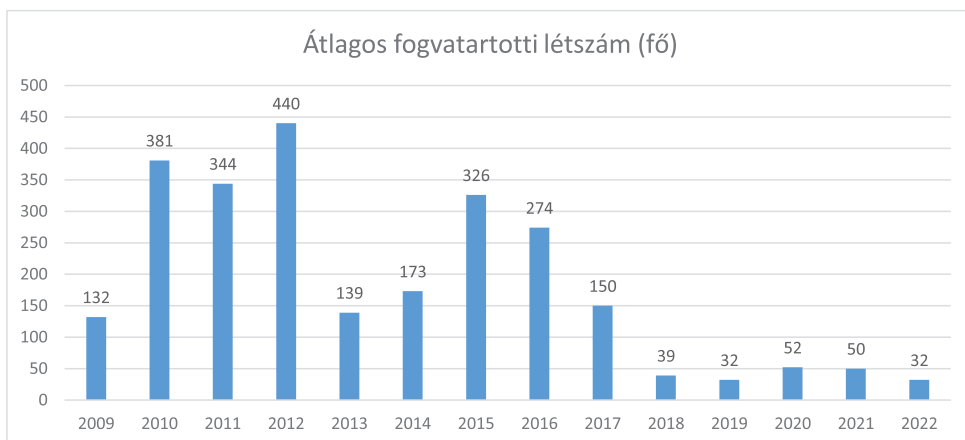
¹⁶ ORFK RFI HRFO statisztika.

¹⁷ ORFK RFI HRFO statisztika.

¹⁸ KLENNER 2013: 295.

menekültügyi őrzött befogadóközpontként funkcionált, jelentősen csökkentve az idegenrendészeti fogva tartást biztosító befogadókapacitást. A menekültügyi őrzést biztosító objektumokban az őrzési és kísérési feladatokat továbbra is az őrzött szállások állománya látta el.

2014-ben a Koszovóból érkezők számának emelkedése miatt az objektumok fokozatosan növekvő kihasználtsággal működtek. 2015. év elejére a koszovói fogvatartottak aránya csökkent, ám áprilistól a nyugat-balkáni útvonalon érkező migránsok számának korábban nem tapasztalt, hihetetlen mértékű emelkedése miatt az őrzési kapacitás nagyon rövid időn belül elégtelennek bizonyult. Így először ideiglenes jelleggel 2015. május 1-jétől augusztus 10-ig rendőrségi fogdák (Salgótarján, Szeged, Tatabánya, Cegléd), majd a 2015. szeptember 25-től 2016. január 11-ig terjedő időszakban különböző büntetés-végrehajtási intézmények (Nagyfa, Szombathely, Vác, Martonvásár, Pálhalma, Állampuszta) is végeztek hosszabb-rövidebb ideig idegenrendészeti fogva tartást.¹⁹



2. ábra Kimutatás az átlagos fogvatartotti létszámról

Forrás: a szerző szerkesztése

2016. júliustól a Magyarországon illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok számának csökkenésével jelentősen visszaesett az átlagos őrizetesi 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 befogadókapacitás 2021. és 2022. évben bőven elegendőnek bizonyult, az objektumok 15–41%-os feltöltöttséggel működtek.²⁰

¹⁹ Kovács 2016: 70.

²⁰ ORFK RFI HRFO statisztika.

Az őrzésbiztonsági rendszerek fejlesztésének okai

A fogva tartás végrehajtására rendelkezésre álló objektumok valamennyi esetben korábban más célra épültek (határőrségi sorkatonai legénységi szállás, hivatali adminisztrációs épület, oktatási épület). Más-más időben való átalakításuk során – konkrét szabályzó hiányában –, egymástól jelentősen eltérő kialakítású és hatásfokú, aktív és passzív biztonságtechnikai berendezésekkel szerelték fel ezeket.

Az objektumok belső kialakításánál korábban elsődlegesen a passzív biztonsági elemeket (masszív rácsok, kizárólag kívülről zárható biztonsági ajtók, különböző típusú szögesdrótok) helyezték előtérbe, később ezeket kiegészítették aktív biztonságtechnikai berendezésekkel (kitörésgátló rendszer, belső zárt láncú kamerarendszer, mozgásérzékelők). Az épületek ennek következtében tipikusan börtönszerűek. A biztonságtechnikai eszközök és a lakótér kialakítása több esetben eleve elhibázott volt. Például az őrzetesek ágyának fekhelyét több objektumban is oldható csavarkötéssel rögzített, vastag keményfadeszkából készítették, amelyek felszedve kiválóan alkalmas voltak az ablakrácsok szétfeszítésére. A szabad levegőn tartózkodás biztosítására kialakított sétálóudvarok kerítésének alapvető hibái, vagy a nyílászárók rácsainak nem megfelelő – túlságosan nagy – rácsávolsága, illetve az őrzetesek tevékenységének megfigyelésére kiépített belső zárt láncú kamerarendszer gyenge minősége, a beépített riasztórendszerek hibái és legfőképpen a szükséges karbantartás és az amortizációs cserék általános elmaradása jelentősen megnehezítették az őr-kísérő állomány feladatát. A biztonságos őrzés, legfőképp az engedély nélküli eltávozások (szökések) megelőzése jelentős előerőt igényelt. 2011 és 2022 között 32 esetben szöktek meg őrzetesek, ezen túl 17 esetben sikerült ilyen cselekményt az őr-kísérő állománynak megakadályozni.²¹

Sérülékeny csoportok fogva tartása

A Harmtv. 2010. december 24-én hatályba lépett módosításai új elemként lehetőséget adnak legvégső eszközként családok, illetve házaspárok őrzetbe vételére, amellyel az idegenrendészeti hatóságok következetesen éltek. A családok és főleg a kiskorú gyermekek elhelyezése korábban nem látott feladatot jelentett, és az azelőtt szinte kizárólag egyedülálló férfiakétól jelentősen eltérő elhelyezési követelmények biztosítását igényelte, figyelembe véve az ő életkorukból és fejlettségi szintjükből adódó szükségleteiket is. A rendőrség korábban nem rendelkezett ilyen célra alkalmas objektummal. Ennek érdekében két részletben, 2013. június 16. és 2014. június 30. között felújította a kiskunhalasi őrzött szállás egyik erősen leromlott állapotú, őrzetesek elhelyezésére már nem használt objektumának alsó, valamint a korábban más

²¹ ORFK RFI HRFO statisztika.

célra használt felső szintjét. A szükséges forrást 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 Viszszatérési Alap létrehozásáról szóló rendelet (EVA) által biztosított európai uniós alap adta.²²

A projekt célja egy erősen leromlott állagú épületrész felújítása és átalakítása volt, oly módon, hogy az biztonságosan és a lehető leghumánusabb körülmények között legyen képes biztosítani a különleges bánásmódot igénylő személyek fogvatartását. Az alsó szint esetében megtörtént az épület belső felújítása, akadálymentesítése, a fűtési rendszer és az elektromos hálózat korszerűsítése, a szükséges berendezési tárgyak beszerzése, beszerelése, a biztonságtechnikai eszközök felszerelése, speciális kerítéssel körbevett sétálóudvar és egy játszótér kialakítása. A játszótér, a mozgáskorlátozott személyek részére kialakított négyfős elhelyezési körlet, illetve a sportpálya a különleges bánásmódot igénylő személyek sajátosságaihoz – elsődlegesen a gyermekek jelenlétéhez – igazodott.

Az épület mellett található park egy részének bekerítésével alakították ki a csak és kifejezetten a felújított épületben elhelyezett különleges bánásmódot igénylő személyek által használható sétálóudvart. A kerítés nem a szokásos szögesdróttal megerősített drótfonatból, hanem úgynevezett expandált lemezből készült, négy méter magassággal. A lemez kialakítása olyan, hogy arra felmászni speciális segédeszköz nélkül nem lehet (a lemez kis réseibe pusztá kézzel nem lehet megkapaszkodni), így ennek a tetejére nem szükséges sem normál, sem NATO-szögesdrót, ezért a kerítés sokkal barátságosabb kinézetű, kevésbé hatott elrettentően a fogvatartottak sérülékeny csoportjaira.

Az épület nyílászáróira a gyermekek kiesését és az engedély nélküli eltávozást megakadályozó biztonsági rácsok kerültek. Az őrizetek tevékenységének ellenőrzésére egy zárt láncú, az épület lakóterében (lépcsőház, közösségi helyiség, folyosók, internetes helyiségek, látogatóhelyiség) elhelyezett beltéri kamerákból és az épület külső homlokzatát, valamint a sétálóudvart figyelő nagy felbontású külső kamerákból álló rendszert építettek ki.

Az épületrésznek a kor igényeihez igazodó felújítása, a kellemes környezetben kialakított sétálóudvar és a játszótér biztosította lehetőségek könnyebbé tették az őrizet elviselését, minimálisra csökkentve az őrszeméllyel való konfrontálódás, illetve a fogvatartottak egymás közötti konfliktusai kialakulásának esélyét.

A projekt második ütemében megtörtént az épület első emeleti szintjének belső felújítása, a fűtési rendszer és az elektromos hálózat korszerűsítése, a szükséges berendezési tárgyak beszerzése, beszerelése, az épület biztonságtechnikai eszközeinek beszerzése és felszerelése, az épület külső festése, az utcafront felőli kerítésének felújítása. Az időközben bekövetkezett telekmegosztás miatt ki kellett alakítani egy NATO-szögesdróttal és mozgásérzékelőkkel vezérelt fényszórókkal felszerelt,

²² EVA 2012. évi allokáció, EVA/2012.1.3.3. és 1.3.4. számú projekt.

a ki- és belátást gátló külső kerítést is. Ez a kerítés biztonságosan elhatárolta az őrzött szállást a szomszédos, magánkézben levő polgári objektumtól, megakadályozta mind az illetéktelen behatolást, mind az objektumból engedély nélküli kijutást, egyben megszüntette az őrizetesek érintkezését a szomszédos objektumban tartózkodó személyekkel.

A projekt eredményeképpen az objektum 2014. július 1-jétől 46 fő speciális bálnámódot igénylő sérülékeny személy részére biztosította a kulturált és biztonságos elhelyezést.

A kiskunhalasi őrzött szállás működése a migrációs helyzet kezelésében bekövetkezett változások miatt 2017 júliusától fel lett függesztve, állományát a tranzit-zónákba csoportosították át.²³ A sérülékeny csoportok őrizetét a nyírbátori objektum egyik 27 fő befogadó kapacitású szektorába helyezték át, ahol szintén megteremtették a speciális fogvatartási és elhelyezési körülményeket.²⁴

Elhelyezési körülmények javítása, humánus fogva tartás biztosítása

Az előző projektekkel párhuzamosan folyt a befogadókapacitás növelése és az úgynevezett humánus körülmények között való őrizetre irányuló koncepció kidolgozása. Az idegenrendészeti fogva tartás gyakorlatát, legfőképp a rendelkezésre álló objektumok biztosította körülményeket folyamatosan érték változó élességű kritikai észrevételek az emberi jogi szervezetek részéről. Ezek ellensúlyozása érdekében a szakterület folyamatosan arra törekedett, hogy a külföldiek bezártságából adódó pszichés megterhelését csökkentse, ezért első körben a fogvatartási, őrzésbiztonsági szemléleten változtattak. 2010. év végén került sor az úgynevezett „nyitott zárkás” rendszerű fogva tartás bevezetésére. Az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól szóló 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet kiegészült az 5/A. §-sal, amely kimondta, hogy az őrizetesek alapesetben a lakótérben található helyiségeket az őrizet időtartama alatt, a napirendben foglaltak szerint szabadon használhatják, vagyis az őrzött szállás erre kijelölt részein korlátozás nélkül mozoghatnak. A WC-helyiségekhez való korlátozásmentes hozzáférést az őrizetes részére napszaktól függetlenül biztosítani szükséges. Azokon az őrzött szállásokon, ahol a hálókörletekben nincs WC-helyiség, ott az éjszakai pihenő alatt sem lehet kívülről bezárni (reteszelni) az ajtókat. Az őrizeteseknek ugyanakkor az idézett IRM rendelet alapján éjjel kötelezően a hálókörletekben kell tartózkodniuk, aminek betartása konfliktusok sokaságát okozta.

A már meglévő, őrzött szállások épületei nem voltak alkalmasak az új követelményeknek megfelelő átalakításokra, a szükséges bővítésekre. A helyzet megoldása

²³ ORFK RFI HRFO adatai.

²⁴ KAKÓCZ 2022: 28.

érdekében 2013-ban döntés született egy új építésű, kifejezetten ilyen célra tervezett objektum megvalósításáról. Az objektum tervezésére az Országos Rendőr-főkapitányság az EVA 2013. évi allokációjának felhasználására pályázatot nyújtott be 2014-ben. Az összesen 100 fő befogadására alkalmas, négy, egyenként 25 fős szektorból álló korszerű objektumot az illegális migráció fő irányához közel levő Kiskunhalason, egy akkor nem használt volt határőrségi objektum területén tervezték felépíteni. A fejlesztés egyben jelentősen növelte volna a befogadókapacitást is. Az alapkoncepció az volt, hogy az objektum tervezésekor kifejezetten a szigorú külső őrzés megvalósítására koncentráltak, míg a fogvatartottak számára a lehető legnagyobb belső mozgásszabadság elérését, valamint kulturált elhelyezési körülmények megvalósítását célozta. Az őrizetes a fogva tartás időtartamát olyan körülmények között töltötte volna el, amely alkalmas volt a személyes szabadsága elvonásának a személyiségére, egészségére káros lehetséges hatásainak, következményeinek minimalizálására. A fogvatartottak emberi jogai kevésbé csorbultak volna a személyes szabadság elvonása során, továbbá lehetőség nyílt volna sport-, oktatási és kulturális tevékenység gyakorlására is. Az épület tervezésekor kiemelt figyelmet fordítottak arra, hogy az a legkorszerűbb biztonságtechnikai berendezésekkel legyen felszerelve, a rendkívüli esemény bekövetkezésekor maradéktalanul biztosítsa a szigorúbb fogvatartási rendszabályok bevezetésének lehetőségét, illetve berendezése fokozottan ellenálljon a szándékos rongálásnak. Az objektum tervei elkészültek, ám azok megvalósítására nem került sor. A feladatrendszer szempontjából rendkívül hátrányos volt az, hogy 2016-ban az új objektum megépítését – a rendelkezésre álló forrás ellenére – a Belügyminisztérium, korábbi szándékától eltérően a migrációs helyzet kezelésében bekövetkezett, az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról szóló 2015. évi CXXVII. törvényben megfogalmazott jelentős változások miatt nem tartotta időszerrűnek, így azt a továbbiakban nem támogatta. Az új őrzött szállás nem épült meg, holott létjogosultsága szakmai szempontból teljeskörűen indokolt volt.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Vármegyei Rendőr-főkapitányság Nyírbátori Őrzött Szállásának felújítása

2019. július 1-jétől kezdődően folyik a nyírbátori őrzött szállás 160 fő befogadóképességű objektumának az MMIA-3.1.6/8 számú projekt keretben történő teljes felújítása, amely az Európai Parlament és a Tanács 516/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap létrehozásáról (MMIA) által biztosított forrás felhasználásával zajlik. A projekt kifejezetten 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) idegenrendészeti fogva tartásra vonatkozó

ajánlásainak való megfelelést célozza, legfőképp a korábban rendszeresen kifogásolt „börtönszerű körülmények” megszüntetésére, az ott elhelyezett őrizeteseik elhelyezési, valamint az őrszemélyzet munkakörülményeinek javítására irányul.

A fejlesztés céljai a következők:

- megszűnnek a börtönszerű körülmények a bútorzat, a nyílászárók és a szabad levegőn tartózkodás céljára kijelölt udvart határoló kerítés cseréjével és a rácsok eltávolításával (törhetetlen biztonsági nyílászárók beépítése, pengés drót-akadálytól mentes kerítés építése, szektorzáró rácsok cseréje törésmentes ablakfelülettel és nyílászárókkal);
- javulnak az elhelyezett őrizeteseik fizikai és mentális életkörülményei az épület tetőszerkezetének és gépészeti berendezések felújításával, cseréjével (légkondicionálás biztosítása, a víz- és elektromos rendszer felújítása, új, rögzített bútorzat biztosítása, kültéri- és beltéri eszköz-beszerzés), illetve a szociális munkások foglalkoztatásával;
- javul a külföldiek tájékoztatásának színvonala a rendelkezésükre bocsátható számítógépek és a falra szerelt tájékoztató monitorok segítségével;
- megteremtődik a sérülékeny személyek körletrésében a hálókörletek igény szerinti egybenyithatósága vagy elválaszthatósága, ami lehetővé teszi a családok létszámához igazodó hálókörlet-kijelölést, vagy a zárkák közti ajtók zárásával a szükséges magánszféra biztosítását;
- javul az őrizeteseik egészségügyi ellátásának színvonala az orvosi rendelő felújításával és modernizálásával;
- javulnak az őrszemélyzet elhelyezési és munkavégzési körülményei a pihenőhelyiségek átalakításával, a bútorzat és a konyhai berendezések cseréjével, új munkaállomások beszerzésével.

A felújítási munkálatok várhatóan a cikk készítésének időpontjában fejeződnek be, az épület műszaki átadása rövidesen megtörténik.

Energiahatékonysági fejlesztések

Az őrizet helyszínéül szolgáló régi objektumok fenntartása az egyre dráguló energia-hordozók miatt jelentős összeget emésztett fel, mivel többségének fűtése, elektromos és vízhálózata a hetvenes-nyolcvanas évek színvonalát tükrözte. A fenntartási költségek csökkentése érdekében a győri objektum és a kiskunhalasi őrzött szállás legnagyobb befogadókapacitású, 102 fős objektuma esett át jelentős korszerűsítésen. A felújítási munkák során az energetikai korszerűsítés mellett az épületek őrzés-biztonságtechnikai berendezései is a kor színvonalának megfelelően újultak meg.

A Bács-Kiskun Vármegyei Rendőr-főkapitányság Kiskunhalasi Őrzött Szállás 102 fős objektumának felújítása

2014. január 1. és 2015. június 30. között a kiskunhalasi őrzött szállás Fazekas Mihály utcai objektuma moduláris felújítása és átalakítása történt meg két ütemben az EVA/2012/1.2.3. és az EVA/2012/1.3.4. számú projektek keretében.

Sor került az épület teljes elektromos hálózatának, fűtésrendszerének, vízgépészeti elemeinek cseréjére, egy három méter magas, 275 méter hosszú, biztonságtechnikai eszközökkel felszerelt kerítés megépítésére és egy sportpálya kialakítására. Az objektumirányító helyiséget őrzés-védelmi és intézkedéstaktikai szempontból a legkedvezőbb, legkézenfekvőbb helyre, a földszinten a bejárat mellé helyezték át, valamint a zsiliprendszerű beléptetőkapuk és az épület gépjárműforgalmát bonyolító főkapu elektromos működésű lett. Ez egyrészt biztonságosabbá tette a be- és kiléptetést, valamint a külső kamerarendszer bővítésével az épület közvetlen környezete hatékonyan megfigyelhetővé vált.

A megvalósuló felújítások jelentős (hozzávetőleg 35%-os) üzemeltetési költségmegtakarítással jártak.

Az objektum körbekerített sétálóudvarán megépült egy 336 m² alapterületű, bitumennel borított, futballkapukkal és kosárlabdapalánkokkal felszerelt sportpálya. A rendszeres sportolási lehetőség hatására a későbbi tapasztalatok alapján az őrizetesek nyugodtabbá váltak, ezáltal csökkent az állandó feszültség miatt kialakult rendkívüli események száma (őrizetesek közötti konfliktusok, verekedések, örökkel való szembeszegülés, tettlegesség, hivatalos személlyel szembeni erőszak, önkárosítás).

A projekt második ütemében az emeleten felszabaduló szobákból foglalkoztatóhelyiségeket alakítottak ki, korszerű tűzjelző rendszert építettek ki, megnövelték az utcafronti kerítés magasságát, és a zavaró átláthatóság megszüntetése érdekében fémlemezzel borították be. A rendelkezésre álló forrás lehetővé tette az épület tisztasági festését, a tető javítását, a nyílászárók cseréjét, az objektum külső hőszigetelését és homlokzatának festését.

Mivel az objektum nem volt biztonságosan elválasztva a Fazekas Gábor utca felőli családi házhoz tartozó területtől, ezért építettek egy 3 méter magas, betonlapra épített, vasoszlopokra rögzített lemezből készült, NATO-szögesdróttal, mozgásérzékelőkkel vezérelt fényszórókkal ellátott kerítést, ami jelentősen megkönnyítette az objektum hatékony őrzését.

A Győr-Moson-Sopron Vármegyei Rendőr-főkapitányság Győri Őrzött Szállásának felújítása

2014. december 12. és 2015. május 15. között került sor a 36 férőhellyel rendelkező győri objektum energiatakarékos üzemeltetést célzó felújítására a Környezet

és Energia Operatív Program Keop-2012-5.6.0 számú *Központi költségvetési szervek energiahatékonysági beruházásai* című pályázatának keretében.

Az energiatakarékos korszerűsítés célja az épület fűtési energiájának 50%-os, a használati meleg víz előállításához szükséges hőenergia 40%-os, a világítási villamos energia 35%-os és a vízfelhasználás 45%-os csökkentése volt.

A felújítás keretében megtörtént a padlófűtési rendszer kiépítése, a meleg-, hidegvíz- és csatornarendszer korszerűsítése, víztakarékos csaptelepek beépítése, vandálbiztos illemhelyek és mosdók kialakítása, az épület hatékony külső hőszigetelése, hőszigetelt nyílászárók beépítése, energiatakarékos kompakt fénycsőes és ledizzós berendezések beszerelése.

Befejezés

Az idegenrendészeti fogva tartás tárgyi feltételrendszerének pozitív változásai egyértelműen köthetők az illegális migráció fokozódásából adódó, a szakterületet súlyosan érintő kényszerhelyzethez, valamint a rendelkezésre álló európai uniós források meglétéhez, illetve a saját forrás hiányában minden lehetőséget megragadó rendőrségi szakirányítás aktivitásához, „tenni akarásához”. A fejlesztések minden esetben teljesítették a kitűzött célokat, eleget tettek az előzetes elvárásoknak, biztonságosabbá, emberségesebbé, illetve nagyságrendekkel költséghatékonyabbá tették a rendszert. A humánus fogva tartást biztosító, a korábbi elhelyezési körülményeket és a fogvatartási gyakorlatot érő éles kritikai észrevételeket teljes mértékben kiküszöbölő, korszerű új objektum megvalósításának kudarcá vizont érzékeny veszteséget okozott a szakterületnek, ami egyben részben előrevetítette a későbbi szemléletváltozást.

A magyarországi idegenrendészeti hatóságok jelenlegi gyakorlatában az idegenrendészeti fogva tartás jelentősége jelenleg egyre csökkenni látszik. A külföldieknek az ország területén bármilyen célból történő fogva tartása jelenleg nem támogott. Ez a szándék egyértelműen kirajzolódik a nemrég a veszélyhelyzet ideje alatt egyes büntetés-végrehajtást érintő rendelkezések eltérő alkalmazásáról szóló 3/2023. (I. 12.) Korm. rendeletből is. Az idegenrendészeti fogvatartási képesség fenntartása, a kifejezetten erre a célra kiképzett állomány speciális szakértelmének megtartása, valamint az objektumokra vonatkozó még fennálló fenntartási kötelezettség miatt, valamint az illegális migráció kezelésének esetleges változásai figyelembevételével továbbra sem volna indokolt a szakterület jelentőségének, erőinek eszközeinek csökkentése.

IRODALOMJEGYZÉK

- KAKÓCZ Krisztián (2021): Az egészségügyi válsághelyzet hatása az idegenrendészeti fogvatartási rendszerre. In GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XXIII.* Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 265–275.
- KAKÓCZ Krisztián (2022): Az idegenrendészeti fogvatartás végrehajtásának speciális kockázati tényezői. *Határrendészeti Tanulmányok*, (19)2, 22–54.
- KLENNER Zoltán (2013): A menekültügyi őrizet és bevezetésének szükségessége. In GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV.* Pécs: Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 295–299.
- KOVÁCS Mihály (2016): Beszámoló a migrációs veszélyhelyzet kezelése során az idegenrendészeti őrizetbe kerülő személyek elhelyezésével és ellátásával kapcsolatos célfeladatok végrehajtásnak tapasztalatairól. *Börtönügyi Szemle*, 35(2), 69–85. Online: https://epa.oszk.hu/02700/02705/00106/pdf/EPA02705_bortonugyi_szemle_2016_2_069-085.pdf
- KUI László (2017): A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár továbbfejlődése, avagy a második kerítés mindent megold? *Hadmérnök*, 12(4), 67–75.
- LIPPAI Zsolt – FEKETE Tamás (2020): 1995–2015 Egyiptom–Többnemzeti Erők és Megfigyelők, Magyarország 20 éves szerepvállalása. *Szakmai Szemle*, 18(4), 85–105.
- Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály statisztika

Jogi források

2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról
2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról
2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról
2015. évi CXXVII. törvény az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról
- 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról
- 27/2007. (V. 31.) IRM rendelet az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizet végrehajtásának szabályairól
- 21/2014. (VII. 4.) ORFK utasítás a Rendőrség őrzött szállásainak szolgálati szabályzatáról és a menekültügyi őrzött befogadó központokban végrehajtandó rendőrségi feladatokról
- 36/2018. (VI. 27.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására
- Az Európai Parlament és a Tanács 516/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap létrehozásáról, a 2008/381/EK tanácsi határozat módosításáról, valamint az 573/2007/EK és az 575/2007/EK európai parlamenti és tanácsi határozatok és a 2007/435/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről
- 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
- 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
- Egyezmény a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzéséről Strasbourg, 1987. november 26.

ABSTRACT

Improving Police Detention Facilities for Aliens

Krisztián KAKÓCZ

Foreigners staying illegally in our country are dealt with by the aliens' police. In order to ensure that the foreigner does not evade prosecution, the authority usually uses coercive measures involving the permanent deprivation of personal liberty, i.e. detention. In principle, detention must be carried out in a place of detention specifically designed for this purpose, known as a "guarded accommodation". The length of detention can sometimes be up to 12 months. The places of detention must comply with the relevant provisions of alien's legislation and professional standards of detention security. The capacity of police guarded accommodation is low. With the increase in illegal migration and the dramatic rise in the number of persons detained in the course of aliens' proceedings, the detention service has faced an immediate and intractable problem, with serious difficulties in ensuring conditions of detention that meet the legal requirements. The Police have made serious efforts to increase the number of places of detention, the reception capacity and to ensure the most humane accommodation for the so-called vulnerable groups (women, families, underage children) that have emerged in the meantime. The majority of the existing facilities have been modernised with EU funding, making them suitable for the safe and civilised accommodation of detainees and for the detention of groups requiring special accommodation, with the minimum of harm. In addition to the conversion of the facilities, a special purpose facility was designed, but its construction was later cancelled due to a management decision. The modernisation of the detention system needed the definition of professional requirements by the experts involved in its implementation and national management, the continuous monitoring of design and construction work and the impact of the changes from the start of the occupation.

Keywords: *migration, immigration detention, humane detention, secure accommodation, accommodation requirements*