

A HATÁRŐRSÉG IDEGENRENDSZETI TEVÉKENYSÉGÉNEK MÚLTJA ÉS JÖVŐJE

A konkrét tevékenység bemutatása előtt szeretném felvázolni, hogy mit is takar tulajdonképpen a rendészet és ezen belül az idegenrendészet fogalma. A rendészet az a tevékenység, amely a közrend megzavarásának megakadályozására, megelőzésére, illetve a megzavart állapot megszüntetésére a közrend visszaállítására irányul.

Az idegenrendészet – a rendészetten belül – a fenti cél megvalósítása érdekében a külföldiek és hontalanok a Magyar Köztársaság területére történő beutazásával, az ország területén tartózkodásával, az ország területén történő letelepedésével, bevándorlásával foglalkozik. Az idegenrendészeti tevékenység nem kötődik a magyar állam területéhez, hiszen a külképviseletek is végeznek részfeladatot (vízumkiadás).

Maga az idegenrendészet megnevezés is figyelmet érdemel abból a szempontból, hogy európai nyelvterületen az utóbbi időben egyre inkább e megnevezés negatív töltetet kapott, ezért inkább a külföldiek rendészete kifejezést alkalmazzák. A magyar terminológiában a szakterület átfogó megnevezésére az idegenrendészetet alkalmazzák, de több területen találkozhatunk a külföldiek rendészete kifejezéssel is (pl. a szabálysértési jogszabályokban).

A Határőrség történetében mérföldkövet jelentett az 1993. évi LXXXVI. törvény a külföldiek beutazásáról magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról. E törvény 1994. május 1-jén lépett hatályba, gyökeresen megváltoztatva a Határőrség addigi tevékenységét. Tulajdonképpen ez volt az első törvény, amely a Határőrséget hatósági jogkörökkel ruházta fel. A törvény hatályba lépését megelőzően a Határőrség jogosultsága mindössze a jogsértő személyek elfogására terjedt ki és e személyeket ügyükkel együtt át kellett adni az eljáró rendőrhatalóságnak.

A határforgalmi kirendeltségeken kilépésre jelentkező olyan külföldiekkel szemben, akik a Magyar Köztársaság területén engedélyezett tartózkodási időt túllépték, a Határőrség javaslatot tett a tartózkodási engedély megvonására. Ennek következménye tulajdonképpen egy egy éves beutazási tilalom volt. A tartózkodási engedély megvonásának módját, a végrehajtást a Rendőrség és Határőrség közti együttműködési megállapodások szabályozták oly módon, hogy a határátkelőhelyről a javaslatot telefaxon a területileg illetékes rendőrkapitányságra küldték. A rendőrkapitányság a döntését szintén telefaxon továbbította a határátkelőhelyre, ahol a döntésnek megfelelően a Rendőrségtől kapott bélyegzőkkel bejegyezték a tartózkodási engedély megvonását az útiokmányba. Erre az eljárásra tulajdonképpen azt mondhatjuk, hogy ez a Rendőrség „kiszolgálása” volt.

A jelenleg is hatályban lévő 1993. évi LXXXVI. törvény végrehajtására a Határőrség állománya már a hatályba lépést megelőzően egy évvel elkezdte a felkészülést. Azért volt szükség ilyen hosszú időre, mert az állomány hatósági munkavégzési tapasztalatokkal, gyakorlattal nem rendelkezett. A felkészülés során nem csak a konkrét idegenrendészeti törvényt, illetve az akkor rendelkezésre álló tervezetet kellett elsajátítani, hanem a kapcsolódó jogszabályokat is.

Az elméleti felkészülésen kívül számos más egyéb feladatot is meg kellett oldani. Új szervezeti elemeket kellett létrehozni, ide speciális szempontok alapján kellett állományt toborozni. Természetesen a tárgyi technikai feltételrendszer sem maradhatott a régi, azt lehet mondani, hogy robbanásszerű fejlődés következett be, ami nélkül a törvény nem lett volna végrehajtható.

A törvény hatályba lépését követően több alkalommal került sor annak módosítására. Több alkalommal változott jelentősen a feladat. Csupán emlékeztetni szeretnék arra, hogy a kezdeti időben a Határőrség közösségi szállásain csak a szomszédos országok állampolgárai kerültek elhelyezésre. Később a kistarcsai közösségi szállás megszűnése után minden külföldi a határőr közösségi szállásokra került, jelentősen növelve ezzel az épületek és az állomány leterheltségét.

Komoly hatása volt az idegenrendészeti tevékenységre a menedéjogról szóló törvénynek és a szervezett bűnözés elleni fellépésről szóló törvénynek.

2000. január 1-jén kezdte meg működését a Belügyminisztérium Bevándorlási és Állampolgársági Hivatala (BM BÁH) Budapesten. A hivatal a klasszikus értelemben vett idegenrendészeti hatósági jogköröket elvette az Országos Rendőr-főkapitányságtól és a Határőrség Országos Parancsnokságától. Úgy gondolom, hogy a kezdeti nehézségek a többek részéről tapasztalható idegenkedés ellenére a Határőrség a jogszabályból ráháruló idegenrendészeti feladatokat eredményesen végrehajtotta. Ennek ellenére az idegenrendészeti hatósági tevékenység gyökeres változások előtt áll.

2002. január 1-jén lép hatályba az új idegenrendészeti törvény, melyet a parlament idén tavaszi ülésszakán fogadott el. Ez a jogszabály az Európai Unió normáinak megfelelően szabályozza a külföldiekkel kapcsolatos rendészeti tevékenységet.

A törvény az idegenrendészeti hatóságok rendszerében változtatást eszközöl azáltal, hogy hatályba lépésétől kezdődően megszűnik a Rendőrség és a közigazgatási hivatalok idegenrendészeti hatósági jogköre, helyettük a feladatot a BM. BÁH hét régióban felállításra kerülő irodái fogják ellátni.

A Határőrség idegenrendészeti hatásköre is jelentősen meg fog változni. A határforgalmi kirendeltségeken foganatosított visszairányítás az új jogszabály szerint nem eljárás, hanem intézkedés lesz. A határforgalmi kirendeltségeknek megmarad a vízumkiadási jogköre, de teljesen más szabályok alapján mint a jelenlegi. Megszűnik a kirendeltségnek a kijelölt helyen tartózkodás elrendelési jogköre.

Az igazgatóságok idegenrendészeti szervei, az idegenrendészeti és szabálysértési osztályok jelenlegi hatásköre teljes egészében megszűnik, az új törvény szerint a jogosultság visszautasítás intézkedés foganatosítása lesz, mely intézkedést kitoloncolással kell végrehajtani. A visszautasítás végrehajtása érdekében az intézkedés alá vont külföldi visszautasítási őrizetbe lehet venni 5 nap időtartamra, melyet bíróság 30 napra meghosszabbíthat. Amennyiben ezen időn belül a Határőrség az intézkedést nem tudja végrehajtani, a külföldit át kell adni a BM BÁH területi szervének.

Természetesen az új feladatrendszernek ez csak egy nagyon vázlatos áttekintése. A jogkörök változása értelemszerűen maga után vonja a szervezet változását is. A közösségi szállások jelenlegi formájukban megszűnnek, az új jogszabály szerint a közösségi szállás egy olyan nyílt intézmény, ahol a külföldiek nem állnak őrzés alatt, tulajdonképpen a jelenlegi menekülteket befogadó állomáshoz hasonlítható.

A visszautasítási őrizet, illetve a hivatal által elrendelhető idegenrendészeti és kiutasítást előkészítő őrizet fogalma is új töltetet kap. Az őrizet az új jogszabály hatálybalépése után nem rendőrségi fogdában és nem büntetés-végrehajtási intézetben kerül

végrehajtásra, hanem a Határőrség létrehozandó idegenrendészeti központjaiban. Itt tulajdonképpen az őrizet a jelenlegi fogdarendszernél enyhébb, de a közösségi szállásnál valamelyest szigorúbb körülmények között kerül végrehajtásra. Természetesen az állománynak a jövőben hatósági feladatokra történő felkészítésére nagy gondot kell fordítani, hiszen a feladatrendszer gyökeresen változik. Végül néhány gondolatot szeretnék elmondani azzal kapcsolatban, hogy a szervezet rendszer egységesítése mellett miért maradt a Határőrségnek idegenrendészeti hatásköre.

E kérdés megválaszolásához elég elolvasnunk az új törvény arra vonatkozó részét, hogy mi is tulajdonképpen a visszautasítás. Olyan intézkedés, amelyet a Határőrség az államhatárt jogellenesen átlépő vagy azt megkísérlő olyan külföldivel szemben alkalmazza, akit visszafogadási egyezmény alapján az elfogásától számított rövid időn belül ki tud toloncolni az országból. A gazdaságossági szempontokra figyelemmel nyilvánvalóan célszerűtlen lenne az elfogott személyeket a hivatal területi szervének egy hosszadalmas idegenrendészeti eljárásra átadni.

Végül megemlíteném, hogy természetesen az új idegenrendészeti törvény jó néhány más egyéb jogszabály módosítását kívánja meg. Legkiemelkedőbb példa erre a menedékkijárási törvény módosítása, mellyel remélhetőleg sikerül kiküszöbölni, hogy a külföldiek a menedékkérelmük benyújtásával kivonják magukat az idegenrendészeti eljárás alól. Természetesnek tartom, hogy egy új jogszabály bevezetése kisebb-nagyobb nehézségekkel együtt jár, a végrehajtás során felvetődik a módosítás szükségessége, ennek ellenére úgy érzem, hogy az új idegenrendészeti törvény megfelelően fogja betölteni az idegenrendészetnek a bevezetőben említett feladatát, mégpedig a közrend megőrzését, megzavarásának megakadályozását.