

Az idegenrendészeti joggyakorlat-elemző csoport 2013 májusában elkészítette összefoglaló véleményét, az idegenrendészeti ügyek bírósági gyakorlatának tapasztalatairól, és ezt a Kúria illetékes Kollégiuma megvitatta és szeptember 23. napján elfogadta. A vélemény a 2011 évi és 2012 első félévi joggyakorlatot elemezte, értelmezte a 2013 áprilisáig időközben megváltozott szabályokat. Ebből következik, hogy a 2013 májusában elfogadott „az egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról szóló T/11207. számú törvényjavaslat” új szabályait nem elemezte, ezeknek hatásait a 2013 szeptemberében indult menekültügyi joggyakorlat elemző csoport összefoglaló véleménye fogja érinteni.

A vizsgált ügyek egyik nagy csoportja azok voltak, melyekben Kúriához is lehet fordulni rendkívüli jogorvoslattal (felülvizsgálattal). Ezek a tartózkodási, letelepedési engedélyezési ügyek, a kiutasítás elrendeléséről szóló ügyek, illetve az ún. méltányossági ügyek. A méltányossági ügyek lényege, hogy ha valaki illegálisan tartózkodik Magyarországon, akkor tartózkodási engedélyt Magyarországon nem nyújthat be, csak a saját országában lévő követségen, mely alól csak kivételes méltányosság alapján lehet kivételt tenni (például családdegyesítési célból, olyan esetekben amikor aránytalan terhet jelentene a régóta itt élő és rendezett körülmények között élő személy kiutazása eredeti származási országába ahol már nincsenek emberi és társadalmi kapcsolatai).

A vizsgált ügyek másik nagy csoportja volt az idegenrendészeti őrizet 30 naponkénti meghosszabbításával kapcsolatos bírósági gyakorlat vizsgálata, melyet kizárólag egyes járásbíróságok végeznek 8 napos soron kívüli eljárásban.

Két alapvető célja volt az elemzésnek. Az egyik az, hogy miként gyorsíthatók fel az első csoportba tartozó idegenrendészeti ügyek, különösen a kiutasítási döntések, figyelemmel arra is, hogy a jogorvoslati eljárások elhúzódása azzal az eredménnyel járhat, hogy az idegenrendészeti őrizetben lévő személyek őrizete szükségtelenül hosszú ideig tarthat.

A másik pedig annak vizsgálata volt, hogy mennyiben megalapozott az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának 2012 évi Magyarországra, mint menedéket nyújtó országra vonatkozó ország jelentésében szereplő kritika. E kritika szerint, az idegenrendészeti őrizet 30 naponkénti meghosszabbítása, mely 6 hónapig, kivételes esetekben – ami rendszerinti volt a gyakorlatban - további hat hónapig tehát összesen 12 hónapig tarthat, az ENSZ szerint nem minősül hatékony bírói felülvizsgálatnak, és a büntetőjogi szemlélet érvényesül, mert nagyrészt büntetőbírók intézik és nem közigazgatási bírók, akiknek szemlélete megfelelőbb lenne ezekhez az ügyekhez. Jelentős kritika érte a kérelmezők jogi képviselőjét ellátó ügygondnoki rendszer működését is.

Az első kérdésben két alapvető eredményre vezetett a vizsgálat:

1. Hatékonyabbá válik a BÁH idegenrendészeti eljárásai, és felgyorsulna a jogérvényesítés, ha kiutasítás elrendelése és a méltányossági ügyekben a jogalkotó kizárná a Kúriai jogorvoslatot. Ezek az ügyek egyszerű megítélésűek, a méltányossági ügyekben ráadásul széles a szabad belátása a hatóságnak, és egy egyfokú közigazgatási bírósági felülvizsgálat sokkal gyorsabb lenne, és megfelel mind az uniós, mind a nemzetközi illetve a strasbourgi joggyakorlatból eredő nemzetközi kötelezettségeinknek. Ezért ilyen irányú jogalkotási javaslatot tett a joggyakorlat elemző csoport. Ezzel az idegenrendészeti ügyekben az illegálisan itt tartózkodókkal szembeni hatósági fellépés gyorsabbá és hatékonyabbá tehető.
2. Ennek eredményeként a tartózkodási és letelepedési érdemibb jellegű ügyekkel foglalkozna csak a Kúria, melyekben az egyes bírói tanácsok értelmezésében fellelhető szigorúbb illetve liberálisabb álláspontokat sikerült közelíteni és így egy nem túl liberális de nem is indokolatlanul szigorú egységes joggyakorlat alapjait fektette le. (pl. hamis adatszolgáltatás)

A idegenrendészeti őrizet bírói felülvizsgálata körében a joggyakorlat elemző csoport vizsgálata alátámasztotta az ENSZ kritikáját és javaslatokat dolgozott ki a problémák megoldására. Ezek a következők :

1. A bírák az előzetes letartóztatások meghosszabbításához hasonlóan 30 naponként azt vizsgálták, hogy az őrizet elrendelésének okai továbbra is fennállnak-e. Ilyen például a szökés veszélye, amely értelemszerűen a legtöbbször fennállt, hiszen olyan személyekről van szó, akiknek jellemzően nincsenek társadalmi kapcsolataik, és alapvető céljuk valamely nyugat-európai országba való továbbutazás a jobb élet reményében. Megállapítható volt, hogy ezért a másfél év alatt hozott 6-8 ezer döntésből csak 3 eset volt, amikor nem hosszabbították meg a bírák az idegenrendészeti őrizetet. A joggyakorlat elemző csoport álláspontja szerint a helyes gyakorlat az volna, ha nem az elrendelés okainak fennállását, hanem az őrizet megszüntetésének eseteit vizsgálnák, hogy azok fennállnak-e. Ezek közül a legfontosabb, hogy az idegenrendészeti őrizet célja az, hogy biztosítsa a rendelkezésre állást a kiutasítás végrehajtása érdekében, ezért csak addig tarthat, amíg végrehajtás sikerességére reális esély van. Ha nem várható sikeres végrehajtás, akkor az őrizetet meg kell szüntetni. Ezért a bírának azt kell vizsgálnia, hogy a hatóság tudott-e valamilyen olyan intézkedést tenni az adott vizsgált 30 napban, ami a végrehajtást előre viszi. Ha nem akkor az őrizetet meg kell szüntetni. Egyik legfontosabb probléma volt ebben a körben, hogy egyes –elsősorban arab – országok nem fogadják saját állampolgáraikat ilyen esetben és a Visszatérési Irányelv szabályai és ennél fogva a magyar jog is értelmezhető úgy, hogy ez akár 12 hónapig tartó őrizetet is lehetővé tesz. Megvizsgálva azonban más országok gyakorlatát – köztük a mintaszerű németet – valamint az Európai Bíróság és a strasbourgi bíróság gyakorlatát, valamint az ENSZ dokumentumait az volt megállapítható, hogy a helyes gyakorlat az, hogy a harmadik meghosszabbítás időpontjáig (90 nap) ha már további érdemi intézkedést a hatóság tenni nem tud ilyen esetekben, akkor azt úgy kell tekinteni, hogy a kiutasítás végrehajtása nem lesz eredményes. Ez év július 1-étől 60 naponkénti hosszabbítást vezetett be a jogalkotó, ezért a jövőben ez a második meghosszabbításnál 120 nap után következik be. Egy ilyen értelmezés felel meg nemzetközi kötelezettségeinknek, várhatóan jelentősen csökkentené az őrizetben lévők számát, ezáltal az őrizettel felmerülő költségeket továbbá a bíróságok munkaterhét, amelyek így alaposabb vizsgálatra lesznek képesek.
2. Megállapította azt is a joggyakorlat elemző csoport, hogy ezek a jelenlegi jogi szabályozás szerint- bár a jogalkotó nem volt egyértelmű- de közigazgatási ügyek, így helyes lenne ha közigazgatási ügyekre kijelölt bírák járnának el és megfontolható, ezen ügyek közigazgatási-munkaügyi bíróságokhoz telepítése. Ez szolgálna a hatékony, nemzetközi kötelezettségeknek is megfelelő bírói jogorvoslatot.
3. Megállapította továbbá a joggyakorlat elemző csoport, hogy az ügygondnoki rendszer csak formálisan működik, valódi segítséget a kérelmezőknek nem jelent és ez is fontos oka annak, hogy a jogorvoslat nem hatékony. Ez a kérdés bár nem a bíróságok felelősségi köre, de e körben is tettünk javaslatot, melynek lényege, hogy az ügyvédi kamarának és az OBH-nak közös képzéseket érdemes szerveznie a bírák és ügygondnokok számára, ezen kívül munkaarányos differenciált díjazását kell bevezetni az ügygondnokoknak és az ehhez szükséges forrásokat biztosítani kell.

Emellett számos más kisebb jelentőségű kérdés is megválaszolásra került, melyek mind egy hatékonyabb illetve gyorsabb jogorvoslatot szolgálnak, hiszen a bírák ezen vélemény ismeretében gyorsabban tudják az eldöntendő kérdéseket elbírálni. A 169 oldalas összefoglaló vélemény a Kúria honlapján megtalálható az alábbi címen:

http://www.kuria-birosag.hu/sites/default/files/joggyak/idegenrendeszeti_osszefoglalo_velemenyn_kuria.pdf

Budapest, 2013. október 9.

Dr. Kovács András
megbízott tanácselnök
A joggyakorlat – elemző csoport vezetője

