

Pfv.IV.20.481/2013/4.szám

A Kúria az Izsó és Tóth Ügyvédi Iroda által képviselt felperesnek a dr. Lakfalvi Mária jogtanácsos által képviselt Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal alperes ellen államigazgatási jogkörben okozott kár megfizetése iránt a Fővárosi Törvényszék előtt 4.P.21.900/2011. szám alatt megindított és a Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.21.107/2012/4. számú ítéletével befejezett perében az alperes által 16. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán, tárgyaláson meghozta a következő

i t é l e t e t :

A Kúria a jogerős ítéletet hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy fizessen meg az alperesnek 15 napon belül 20.000 (húszezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A le nem rótt 110.000 (egyszáztízezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket a felperes köteles az államnak külön felhívásra megfizetni.

Ez ellen az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A jogerős ítélet által megállapított tényállás szerint a felperes 1998-ban érkezett Magyarországra 30 napos tartózkodásra jogosító, 1998. március 30-ig érvényes vízummal. Ennek lejártá után tartózkodási engedélye 2002. szeptember 15-ig meghosszabbításra került, ezt követően a felperes érvényes tartózkodási engedéllyel nem rendelkezik. A felperest különböző bíróságok jogerősen szabadságvesztés büntetésre ítélték, a Pesti Központi Kerületi Bíróság 2009. szeptember 3-án meghozott jogerős ítéletével a

felperest többek között mellékbüntetésként öt évre kiutasította a Magyar Köztársaság területéről. A felperes bírói kiutasításának végrehajtását az alperes Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatóság Idegenrendészeti Hatósági Osztálya 2010. március 12-én meghozott végzésével elrendelte és egyben kötelezte, hogy a Magyar Köztársaság területét 2010. március 17-én 24 óráig bármely határátkelőn keresztül hagyja el. A határozat azt is tartalmazta: a kiutasítás .. való toloncolással hajtandó végre. Ugyanezen alperesi igazgatóság, ugyanezen a napon (2010. március 12.) hozott határozatával a felperes kiutasítása végrehajtására vonatkozó eljárást - miután a felperes a hazautazáshoz szükséges menetjeggyel, illetve anyagi fedezettel nem rendelkezett - felfüggesztette, valamint ugyanezen a napon hozott további határozatával a bíróság által elrendelt kiutasítás végrehajtásának biztosítására 2010. március 15. napjának 22 óra 20 percéig a felperes idegenrendészeti őrizetbe vételét rendelte el. Ezt követően az alperes indítványára az illetékes bíróság a felperes idegenrendészeti őrizetét több esetben meghosszabbította. A felperes az őrizet tartama alatt összesen három alkalommal kérte a menekültkénti elismerését. A harmadik kérelmet a felperes 2010. május 10-én terjesztette elő, ezt a kérelmet az alperes határozattal érdemi eljárásra utalta 2010. május 20-án. A felperes jogi képviselője útján, 2010. május 27-én az alperes menedékjogi hatósági osztályánál a menekültügyi törvény (továbbiakban: Met.) 55. § (3) bekezdésére figyelemmel idegenrendészeti őrizete megszüntetése kezdeményezése iránti kérelmet terjesztett elő, majd ennek elmaradása miatt 2010. július 14-én a Fővárosi Főügyészség Közigazgatási Jogi Osztályához panaszt nyújtott be. A felperes idegenrendészeti őrizete megszüntetésére 2010. augusztus 9-én került sor újabb alperesi határozattal, mert nyilvánvalóvá vált, hogy a kiutasítást - a bírósági kiutasítás ellen benyújtott halasztó hatályú kérelem miatt - nem lehet végrehajtani. A felperes részére egyidejűleg egy másik határozatban kötelező tartózkodási hely került kijelölésre. A Budai Központi Kerületi Bíróság 2011. május 5-én jelentős mennyiségű kábítószerrel visszaélés büntette miatt a felperes előzetes letartóztatását rendelte el. A felperes 2011. április 18-án terjesztett elő keresetet a bíróságnál.

A felperes keresetében államigazgatási jogkörben okozott kár jogcímén 1.100.000 forint nem vagyoni kár és ennek 2010. május 20. napjától járó törvényes mértékű kamata megfizetésére kérte kötelezni az alperest. Álláspontja szerint az alperes mulasztással megszegte a Met. 55. § (3) bekezdését, mert egyrészt annak ellenére, hogy menekültkénti elismerés iránti kérelme érdemi eljárásra utalását követően kötelezettsége lett volna az idegenrendészeti őrizet megszüntetésének kezdeményezésére, ezen kötelezettségének az alperes 2010. május 20. napját követően nem tett eleget. Másrészt hivatkozott arra, hogy ugyanezen ok alapján jogszabályi kötelezettsége ellenére az alperes nem is szüntette meg

az idegenrendészeti őrizetét. A felperes álláspontja szerint nyilvánvaló és súlyos, kirívó jogsértés történt. A felperes álláspontja szerint a jogsértéssel okozati összefüggésben kára a köztudomású tények alapján megállapítható. A felperes álláspontja szerint ilyen módon megállapítható, hogy az igényelt kártérítés arányban áll-e a mintegy három hónapos szabadság elvonással együtt járó fizikai és pszichés terhekkal, a szabadulást követő életvitelben, munkahelyi elhelyezkedésben jelentkező hátrányokkal.

Az alperes a kereset elutasítását kérte, vitatta annak mind jogalapját, mind pedig összecszerűségét. Előadta: az idegenrendészeti őrizet 72 órán túli fenntartása nem az ő hatáskörébe tartozik, továbbá a Met. 55. § (3) bekezdése nem értelmezhető akként, hogy a menekültkénti elismerés iránti kérelem érdemi vizsgálatra utalása egyidejűleg kötelezettséget jelentett volna az idegenrendészeti őrizet megszüntetésének kezdeményezésére és annak végrehajtására. Vitatta azt is, hogy az automatizmus esetén ő nyilvánvaló és súlyos jogsértést követett volna el, tekintettel arra, hogy felettes hatósága, a Belügyminisztérium vitatta az ügyészségnek az automatizmus fennállására vonatkozó álláspontját. Az alperes vitatta azt is, hogy a felperest bármilyen mértékű kár érte volna.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét elutasította. Elsődlegesen megállapította: a felperes nem merítette ki a rendes jogorvoslati lehetőségeket, mert nem élt a hatóság mulasztásával szemben a közigazgatási eljárási törvény (Ket.) 20. § (2) bekezdésében írt lehetőséggel, azaz nem kérte a felügyeleti szerv intézkedését. Az első fokú ítélet indokolása értelmében a Met. 55. § (3) bekezdése alapján, különös figyelemmel a törvény miniszteri indokolására, az alperesnek valóban kezdeményeznie kellett volna az idegenrendészeti őrizet megszüntetését és egyben a megszüntetést is végre kellett volna hajtania. Az elsőfokú bíróság jogi álláspontja az volt, hogy e jogszabályhely értelmezése ugyanakkor vitatott volt, a Legfőbb Ügyészség felszólalásában az automatikus szabadítás mellett érvelt, azonban ezt a jogi érvelést az alperes felettes hatósága a Belügyminisztérium az Európa Tanács 2005/85/EK rendelete 18. cikke alapján nem tartotta megalapozottnak, figyelemmel arra is, hogy a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (továbbiakban: Harm.tv.) rendelkezései nem ismerik az idegenrendészeti őrizet megszüntetésének ezen speciális okát. Az elsőfokú bíróság mindezek alapján megállapította: ha történt is jogalkalmazási tévedés az alperes részéről, az nem minősülhet súlyosnak és kirívónak, ezért az államigazgatási jogkörben okozott kár megítélésének feltételei nem állnak fenn. A jogalapra vonatkozó elutasító álláspontjára figyelemmel az elsőfokú bíróság részleteiben nem foglalkozott a felperes kárigényével.

A felperes fellebbezése folytán eljáró másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét részben eltérő indokolás alapján helybenhagyta. A jogerős ítélet megállapította: a kereset előterjesztésének a jogorvoslat kimerítésére vonatkozó feltétele fennállt, mert a Ket. 20. § (2) bekezdése szerinti felügyeleti intézkedés kezdeményezése nem minősül az állandó bírói gyakorlat szerinti rendes jogorvoslatnak, annál is inkább, mert a sérelmezett intézkedés közvetlen orvoslására nem alkalmas. A jogerős ítélet ugyanakkor nem osztotta az elsőfokú bíróságnak a jogellenesség fennállására vonatkozó álláspontját. Kifejtette: a felperes idegenrendészeti őrizetét a Harmtv. 54. § (1) bekezdés e) pontjára tekintettel rendelte el. A Harmtv. 54. § (4) bekezdésében három pontban sorolja fel az e törvény keretében elrendelt idegenrendészeti őrizet megszüntetésének eseteit. Ezek – a felperesre nézve a sérelmezett időszakban – kétségkívül nem álltak fenn. Az utóbbi jogszabály semmilyen rendelkezést nem tartalmaz arra, hogy a menedékjogról szóló törvény alapján előterjesztett menekültkénti elismerésre irányuló kérelem a Harmtv.-ben meghatározott okokból elrendelt idegenrendészeti őrizetre, annak megszüntetésére miként hat ki. A Met. 55. § (3) bekezdése, a hozzá fűzött indokolás, illetve az eljárási irányelv 18. cikke alapján megállapítható: ha kérelmező idegenrendészeti őrizetben van a menekültügyi kérelme előterjesztésekor, a menekültügyi hatóság köteles az idegenrendészeti hatóságnál az őrizet megszüntetését kezdeményezni, mely alapján az idegenrendészeti hatóság köteles az őrizetet megszüntetni. Ugyanakkor az irányelv 18. § (1) bekezdése azt tartalmazza, hogy a tagállamok senkit nem tarthatnak őrizetben kizárólag azon az alapon, hogy az érintett menedékjog iránti kérelmet nyújtott be. Ebből következően a jogerős ítélet érvelése értelmében a Met. 55. § (3) bekezdése szerinti idegenrendészeti őrizet megszüntetése nem általában az idegenrendészeti őrizetre, hanem a menedékjogi kérelemmel összefüggő idegenrendészeti őrizetre vonatkozott. Az irányelv szerint kizárólag azon az alapon nem tartható valaki őrizetben, hogy menedékjog iránti kérelmet adott be. A felperes idegenrendészeti őrizeteinek elrendelése azonban nem ebből az okból történt, hanem azért, mert őt Magyarországról az itt elkövetett bűncselekmények miatt jogerősen kiutasították, a kitoloncolás feltételeit azonban még meg kellett teremteni. Mindezek alapján a jogerős ítélet azt állapította meg: az alperes az előtte folyamatban volt, a felperes kiutasításának végrehajtása érdekében indult eljárás keretében a reá irányadó szabályokat helyesen alkalmazta, az megfelelt egyébként a jogintézmény társadalmi rendeltetésének is. Jogellenesség hiányában pedig kizárt a kártérítési felelősség megállapítása. A jogerős ítélet utalt arra is, hogy röviddel az eseményeket követően a félreértések kizárása érdekében a jogalkotó a Met. 55. § (3) bekezdését hatályon kívül helyezte.

A jogerős ítélettel szemben a felperes terjesztett elő

felülvizsgálati kérelmet, amelyben kérte a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és elsődlegesen a jogszabályoknak megfelelő (a keresettel egyező tartalmú) ítélet meghozatalát, másodlagosan pedig az ügyben eljáró első- vagy másodfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára kérte utasítani. A kérelemben a felperes előadta, hogy az alperes nyilvánvaló és súlyos jogsértést követett el, amellyel okozati összefüggésben a felperesnek nem vagyoni kárai keletkeztek. A felperesi kérelem kifejtette: a Met. 55. § (3) bekezdése akkor hatályban volt szövege egyértelmű, kógens rendelkezést tartalmaz, amely azzal szembenálló értelmezést nem enged. Hangsúlyozta, hogy nincs relevanciája annak, hogy az idegenrendészeti őrizetet mely okból rendelték el, különös figyelemmel arra, hogy az Irányelv 5. cikke lehetőséget biztosít a tagállamoknak arra, hogy a jogosultakra nézve kedvezőbb nemzeti szabályozást léptessenek hatályba és a menekültügyi törvény vonatkozó rendelkezésével a Magyar Állam ezzel a lehetőséggel élt. A felperes továbbá nyomatékmal hivatkozott az Emberi Jogok Európai Bíróságának 10816/10. számú ítéletére, amelyben két elefántcsontparti polgár számára az EJEB összesen 10.000 euró kártérítést ítélt meg azért, mert az alperesi hatóság mulasztására visszavezethetően az Emberi Jogok Európai Egyezménye 5. § (1) bekezdésébe ütköző magatartást észlelt. Az EJEB ítélete rögzítette, hogy a hatóság pusztá hallgatása jelentette a jogsértő magatartást, amelyről a strasbourgi bíróság úgy foglalt állást, hogy az már az önkényességgel határos. A felperes kérelmében külön hivatkozott arra, hogy méltánytalan az, hogy amíg egy büntetőeljárás során előzetes letartóztatásba került személy a vele szemben folyó büntetőeljárás megszüntetése vagy felmentése esetén az állammal szemben kártalanítási igényvel léphet fel és ennek kapcsán a kártalanítás őt objektíve megilleti, ezzel szemben a jogellenesen idegenrendészeti őrizetben tartott külföldi a kárának megtérítésére nem tarthatna igényt.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában való fenntartását kérte. Nyomatékosan hangsúlyozta: a felperes idegenrendészeti őrizetének elrendelésére, illetve annak bíróság általi meghosszabbítására a jogszabályban nevesített önálló ok miatt került sor. Ehhez képest a menekültkénti elismerésre irányuló kérelme érdemi eljárásra utalása nem szüntette meg az idegenrendészeti őrizet elrendelése, illetve meghosszabbítása alapjául szolgáló körülményeket. A felperesnek a megjelölt EJEB ítéletre való hivatkozását nem találta megalapozottnak, figyelemmel arra, hogy az ott megállapított tényállás nem azonos a jelen perben vizsgált esettel. Az alperes ellenkérelmében kifejtette: semmilyen jogellenes magatartást nem tanúsított, így a kártérítés alapfeltételei nyilvánvalóan hiányoznak.

A felperes felülvizsgálati kérelme az alábbiak szerint nem alapos.

A Ptk. 339. § (1) bekezdése értelmében, aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni. Mentésül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. A Ptk. 349. § (1) bekezdése értelmében államigazgatási jogkörben okozott kárért a felelősséget csak akkor lehet megállapítani, ha a kár rendes jogorvoslattal nem volt elhárítható, illetőleg a károsultak elhárítására alkalmas rendes jogorvoslati lehetőségeket igénybe vette. A jelen esetben a jogerős ítélet az állandó bírói gyakorlat figyelembevételével helyesen állapította meg, hogy a Ket. 20. § (2) bekezdése szerinti felügyeleti intézkedés nem minősül rendes jogorvoslatnak, így a felperest ennek hiánya nem zárta el a jogérvényesítéstől a Ptk. 349. §-a alapján. Ehhez képest azt kellett vizsgálni, hogy az alperes magatartása bármely okból jogellenes volt-e vagy sem. A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Met.) 55. § (1) bekezdése szerint, ha a menekültügyi hatóság a menekültkénti elismerés iránti kérelem elfogadhatóságát állapítja meg, a kérelmet érdemi eljárásra utalja. A (3) bekezdés szerint, ha menekültügyi hatóság a kérelmet érdemi eljárásra utalja és a kérelmező idegenrendészeti őrizetben van, a menekültügyi hatóság kezdeményezésére az idegenrendészeti hatóság az őrizetet megszünteti. 2005/85/EK Irányelv 18. cikk (1) bekezdése azt tartalmazza, hogy a tagállamok senkit sem tarthatnak őrizetben kizárólag azon az alapon, hogy az érintett menedékjog iránti kérelmet nyújtott be. Ezen rendelkezések együttes értelmezésével a jogerős ítélet jogszabálysértés nélkül jutott arra a következtetésre, hogy a Met. 55. § (3) bekezdése szerinti idegenrendészeti őrizet megszüntetése nem általában az idegenrendészeti őrizetre, hanem a menedékjogi kérelemmel összefüggő idegenrendészeti őrizetre vonatkozott, hiszen az irányelv szerint kizárólag azon az alapon nem tartható valaki őrizetben, hogy menedékjog iránti kérelmet adott be. Ilyen esetben a felperes idegenrendészeti őrizetét nem ilyen okból rendelték el, hanem azért, mert őt Magyarországról az itt elkövetett bűncselekmények miatt jogerősen kiutasították, a kitoloncolás feltételeit azonban még meg kellett teremteni. A felperes idegenrendészeti őrizetének elrendelésére a Harmtv. 54. § (1) bekezdés e) pontja alapján került sor, az ehhez kapcsolódó 54. § (4) bekezdésében szereplő megszüntetési okok pedig a felperes esetében nem álltak fenn. Ilyen körülmények között megállapítható, hogy az alperes magatartása nem sértette az irányadó jogszabályi rendelkezéseket, vagyis a kártérítési felelősség megállapításához szükséges jogellenes magatartás az alperes részéről hiányzott.

Önmagában az a körülmény, hogy az ügyészség felszólalásában ezzel ellentétes jogi álláspontot fejtett ki, a bíróságot nem köti, figyelemmel arra is, hogy az alperes felettes hatósága a Belügyminisztérium, a felszólalásban foglaltakat nem tartotta megalapozottnak. A felperes által hivatkozott EJEB-ítélet jelen ügy

elbírálása szempontjából nem lehet irányadó, tekintettel arra, hogy a panaszosokat az ott leírt esetben kizárólag a menekültügyi kérelem benyújtásával kapcsolatban tartották őrizetben, a jelen esetben viszont a felperes őrizetének elrendelése nem ezen okból történt. Mindezek alapján a Kúria megállapította, hogy a felperes keresete jogalap hiányában nem megalapozott, a jogerős ítélet ezért helytállóan utasította el a felperes keresetét ezen okból. Szükségtelennek tartja ugyanakkor a Kúria annak hangsúlyozását, hogy a Met. 55. § (3) bekezdését később hatályon kívül helyezték, tekintettel arra, hogy a perbeli esetben az irányadó időszakban a rendelkezés még hatályban volt.

Mindezek alapján a Kúria a jogerős ítéletet a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta. A pervesztes felperest a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján kötelezte a perköltség megfizetésére. Az alperesi képviselő munkadíja a 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet alapján került megállapításra. A le nem rótt felülvizsgálati eljárási illetéket a pervesztes felperes köteles viselni a 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése alapján. Az illeték mértéke az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 50. § (1) bekezdése alapján került megállapításra.

Budapest, 2013. szeptember 18.

Dr. Baka András s.k. a tanács elnöke, Dr. Pataki Árpád
előadó bíró, Böszörményiné dr. Kovács Katalin s.k. bíró

s.k.

A kiadmány hitelül:

Vné

tisztviselő