

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága a dr. Győző Gábor ügyvéd által képviselt A. M. felperesnek az IRM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal alperes ellen idegenrendészeti ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 2009. október 8. napján kelt 7.K.30.340/2009/4. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 6. sorszámon benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán a 2010. július 6. napján megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta az alábbi

í t é l e t e t:

A Legfelsőbb Bíróság a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 7.K.30.340/2009/4. számú ítéletét - az alperes 106-T-20779/1/2008. számú határozatára és az elsőfokú hatóság 106-2-14868/13/2008-T. számú határozatára is kiterjedően - hatályon kívül helyezi, és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 20.000.- (azaz húszezer) forint elsőfokú és 20.000.- (azaz húszezer) forint felülvizsgálati perköltséget.

A le nem rótt kereseti- és felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Ez ellen az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A Magyarországon tartózkodó oltalmazotti státusszal rendelkező palesztin nemzetiségű, hontalan felperes házastársa L. O. ukrán állampolgár 2008. augusztus 18-án családi együttélési célú tartózkodási engedély kiadás iránti kérelmet nyújtott be a Magyar Köztársaság Kievi külképviseleténél. A felperes 2008. szeptember 2. napján történt meghallgatása során előadta, hogy felesége és gyermekei 2007. június hónaptól Ukrajnában tartózkodnak. A felperes a D. Befogadó állomáson lakott, ide várta átmenetileg a családját is.

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Észak-alföldi Regionális Igazgatósága (továbbiakban: elsőfokú hatóság) 106-2-14868/13/2008-T. határozatával a házastárs és két gyermeke tartózkodási engedély kiadása iránti kérelmét és tartózkodási engedély átvételére jogosító vízum iránti kérelmét elutasította. Megállapította, hogy a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Harm.tv.) 13.§ (1) bekezdés a), c-i) pontjában foglalt feltételeket kell teljesíteni a tartózkodási engedély kiadásához a Harm.tv. 18.§ (1) bekezdés a) pontja értelmében. A kérelmező nem teljesítette a Harm.tv. 13.§ (1) bekezdés e-g) pontjaiban foglalt feltételeket, márpedig a Harm.tv. végrehajtásáról szóló 114/2007.(V.24.) Korm. rendelet (Vhr.) 57.§ (3) bekezdésében megfogalmazott menekültek családtagjait megillető kedvezmény az oltalmazottak családtagjait nem illeti meg. A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Met.) 17.§ (1) bekezdése, mely szerint az oltalmazottat, ha törvény vagy Korm. rendelet kifejezetten eltérően nem rendelkezik, a menekült jogai illetik meg és kötelezettségei terhelik ugyan általában véve alkalmazható, de mivel a Harm.tv. 19.§-a nem taxatív sorolja fel a családi együttélés céljából tartózkodási engedély iránti kérelem alanyait és ebbe az oltalmazott nem szerepel, figyelemmel a Harm.tv. 5.§-ában foglaltakra is, a konkrét esetben a Met. 17.§ (1) bekezdésének fő szabálya nem volt alkalmazható.

Az alperes 106-T-20779/1/2008. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Kifejtette, hogy a Harm.tv. 19.§ (2)-(4) bekezdéseinek rendelkezései a menekült családtagjaira vonatkoznak, és a Met. menekültekre, illetve oltalmazottakra vonatkozó rendelkezései a családtagokra nem terjeszthetők ki. A Harm.tv. 19.§ (1) bekezdésében meghatározott „családegysítő” fogalomba sem sorolható az oltalmazott, így az oltalmazottként elismert személyek családtagjai a családi együttélés céljából kibocsátott családi együttélési célú tartózkodási engedélyre egyáltalán nem jogosultak. Ebből következik az, hogy az oltalmazott családtagjait nem illetheti meg a Vhr. 57.§ (3) bekezdésében foglalt kedvezmény sem.

A Hajdú-Bihar Megyei Bíróság a felperes keresetét elutasította. A jogerős ítélet értelmezése szerint a Met. törvény 17.§ (1) bekezdésével - szemben felperesi értelmezéssel - nem azt a rendelkezést tartalmazza, hogy ahol a jogszabály menekültként elismert személyt említ, azalatt az oltalmazottat automatikusan érteni kell eltérő rendelkezés hiányában, hanem a jogszabály helyes értelme szerint, ha eltérő rendelkezés nincsen, az oltalmazottat a menekült jogai és kötelezettségei illetik és terhelik. E jogszabály tehát kizárólag csak az oltalmazott személy jogairól és kötelezettségeiről tartalmaz rendelkezést, amelyet nem lehet a családtagokra kiterjeszteni.

Az Európai Parlament és Tanács 2004. április 29-én 2004/83/EK irányelvének (továbbiakban: Kvalifikációs Irányelv) 23.Cikk (2) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy meghatározzák azon feltételeket, amely mellett családtagoknak nyújtható ellátásokat meghatározzák. Ezzel a szabályozással összhangban áll a Harm.tv. 19.§-ának taxatív felsorolása, és a jogalkotó eleget tehetett a Kvalifikációs Irányelv követelményeinek oly módon is, hogy általában határozza meg a tartózkodási engedély feltételeit. Ezen feltételrendszer alól nem vette ki az oltalmazottak családtagjait, akiknek így ezen kritériumoknak meg kell felelni. Ezért a menekültek hozzátartozóival ellentétben az oltalmazott családtagjainak minden kedvezmény biztosítás nélkül kell megfelelniük az általános kritériumoknak.

A felperes felülvizsgálati kérelmében kérte a jogerős ítélet hatályon kívül helyezése mellett az alperes határozatának hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra és újabb határozat hozatalára kötelezését. Álláspontja szerint a Met. 17.§ (1) bekezdésének utaló szabálya minden jogszabály alkalmazása során érvényesül, kivéve, ha azt kifejezett törvényi vagy kormányrendeleti szintű rendelkezés kizárja. Nincs arra utalás, hogy ez az utaló szabály kizárólag a Met. alkalmazása során irányadó.

Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló Rómában 1950. november 4-én kelt egyezmény (továbbiakban: Egyezmény) 8.Cikk (1) bekezdése mindenki számára garantálja, hogy magán és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák. Családi együttéléshez való jog nem kizárólag az oltalmazott családtagjaira, hanem magára az oltalmazottra is vonatkozik, ezért nem lehet úgy értelmezni a jogszabályokat, hogy abból az tűnjön ki, hogy az oltalmazott családtagjai egyáltalán nem jogosultak családegyesítési célú tartózkodási engedélyre. Ez az álláspont azért sem elfogadható, mert ez azt jelentené, hogy családegyesítési célú tartózkodásra mind a menekült hozzátartozói, mind más védelem szempontjából alacsonyabb szintű védelemre jogosult személyek, akár a három hónapot nem meghaladó tartózkodási engedéllyel rendelkezők is jogosultak, míg a rangsorban második védelmi szinten álló oltalmazottnak pedig ehhez nincsen joga.

Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében kérte a jogerős ítélet hatályában fenntartását annak helyes indokai alapján. Előadta, hogy még a menekültek családi egység biztosítása érdekében a Met-ben található szabályozás sem teszi lehetővé menekültek esetében a családegyesítés korlátatlanságát és az oltalmazottak esetében a jogalkotó a menekültekhez képest speciális szabályozást vezetett be, amikor nem biztosította automatikusan az elismerést csak az

eljárás befejeződéséig, azaz ha a családtag az eljárás lezárultát követően érkezik, akkor valószínűsíteni kell a fenyegetettséget.

A felperes felülvizsgálati kérelme alapos az alábbi indokok alapján:

A Met. 17.§ (1) bekezdése értelmében az oltalmazottat - a (2)-(3) bekezdésbe foglalt kivétellel -, ha törvény vagy kormányrendelet kifejezetten eltérően nem rendelkezik a menekült jogai illetik meg és kötelezettségei terhelik.

A Harm.tv. 5.§-a értelmében a külön törvény alapján a Magyar Menekültügyi Hatóság által menekültként elismert, illetve ideiglenes vagy kiegészítő védelemben részesített harmadik országbeli állampolgárra kizárólag e törvény IV. fejezetének nemzeti letelepedési engedélyre vonatkozó rendelkezését kell alkalmazni.

A Harm.tv. III. fejezetében szereplő 13.§ (1) bekezdése értelmében a három hónapot meghaladó tartózkodás céljából az a harmadik országbeli állampolgár utazhat be, illetve három hónapot meghaladó időtartamig az a harmadik országbeli állampolgár tartózkodhat a Magyar Köztársaság területén, aki az a-i) pont alatti feltételeket teljesíti.

A Harm.tv. szintén III. fejezetébe tartozó 19.§ (1) bekezdése értelmében családi együttélés biztosítása céljából tartózkodási engedélyt az a harmadik országbeli állampolgár kaphat, aki tartózkodási, bevándorlási, letelepedési, ideiglenes letelepedési, nemzeti letelepedési vagy EK letelepedési engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár, illetve külön törvény szerinti tartózkodási kártyával vagy állandó tartózkodási kártyával rendelkező személy családtagja. A (2) bekezdés értelmében családi együttélés biztosítása céljából tartózkodási engedélyt kaphat az a) pont szerint a menekültként elismert személy családtagja is.

A Vhr. 57.§ (3) bekezdése szerint pedig a menekültként elismert harmadik országbeli állampolgár családtagjának a Harm.tv. 13.§ (1) bekezdés e-g) pontjában foglalt feltételek fennállását akkor kell igazolnia, ha a menekültkénti elismerés és a családegyesítés kérelmezése között hat hónapnál hosszabb időtartam telt el.

A Legfelsőbb Bíróság a fenti jogszabályhelyek alapján megállapította, hogy a jogerős ítélet helytállóan tárta fel a tényállást, de abból téves jogi következtetést vont le.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint az ügy elbírálásánál nem lehetett figyelmen kívül hagyni az Egyezmény 8.Cikkében foglaltakat, melyből az következik, hogy a családi élethez, ezen

belül a család egységéhez való jog mindenkit megillet. Ezért ha a menekült (oltalmazott) családtagját megilleti a család egységéhez való jog, akkor ez szükségszerűen a menekült (oltalmazott) családi egységéhez való jogosultságot is jelenti. Ezen az alapon került elismerésre jelen perben is a felperes ügyféli minősége, illetve perindítási és keresetösségi joga. Ha pedig ez a jog a menekült (oltalmazott) jogai közzé tartozik, akkor az oltalmazottat ez a jog a magyar szabályozásban akkor nem illeti meg a menekültekével azonos feltételekkel, ha törvény vagy kormányrendelet kifejezetten ekként rendelkezik /Met. 17. § /1/ bekezdés/.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint konkrét, a menekült és oltalmazott jogai között különbséget tevő rendelkezést nem találunk. A Harm.tv. 5.§-a mind a menekült, mind az oltalmazott /kiegészítő védelemben részesített/ vonatkozásában egységesen tesz a törvény főszabály szerinti hatálya alól egy kivételt, amikor többek között a Harm.tv. III. fejezetét nem tekinti a menekültekre és az ideiglenes vagy kiegészítő védelemben részesített személyekre (így az oltalmazottakra) nézve irányadónak.

Ugyanakkor az Egyezmény 8.Cikkének fényében a Harm.tv. III. fejezet 19.§ (2) bekezdése e kivétel alkivételeként értelmezhető, amikor a menekült családtagjaira vonatkozó szabályokat tartalmaz, mely szabályok a menekültek családi egységéhez való jogát is érintik. A jogértelmezés elfogadott szabályai szerint a kivételi szabály alóli kivétel (a kivétel kivétele) a főszabályt jelenti. Ezért más logikus következtetés nem vonható le, mint hogy ha a Met. 17.§ (1) bekezdése folytán a menekült és oltalmazott jogai és kötelezettségei azonosak (főszabály), akkor a Harmtv.5.§-ának kivétele alóli Harm.tv 19.§ (2)-(4) bekezdése szerinti alkivétel a Met. 17.§ (1) bekezdésének alkalmazhatóságát jelenti. Ahhoz, hogy a menekülteket és oltalmazottakat megillető család egységéhez való jogosultságok egymástól eltérőek legyenek, törvény vagy kormányrendelet kifejezett rendelkezése szükséges.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint nem tekinthető ilyen kifejezett rendelkezésnek sem a Harm.tv. 5.§-ának menekült és oltalmazott jogosultságait egyformán érintő szabályozása, mert az eltérés nem a menekültek jogai és kötelezettségeihez képest került megfogalmazásra, ahogy a Harm.tv. 19.§ (1) bekezdésének taxatív felsorolásból való kihagyása sem, mert a Harm.tv 19.§ (2) bekezdése a menekült családtagjaira is kiterjeszti a Harm.tv. 19.§ (1) bekezdésének hatályát, és a Met. 17.§ (1) bekezdése folytán ez alatt az oltalmazottat is érteni kell.

A Legfelsőbb Bíróság hangsúlyosan utal arra, hogy a Met. 17.§ (1) bekezdése nem általában valamely törvény vagy kormányrendelet eltérő szabályozását kívánja meg a menekült és oltalmazott jogai és kötelezettségei közti különbségtételhez, hanem „kifejezett

eltérést", amely egyértelmű konkrét rendelkezést igényel, melyet nem helyettesít a logikai, rendszertani, teleológiai jogértelmezéssel levezethető eltérések.

Az pedig a kormányrendelettel történő eltérés lehetőségéből is egyértelmű, hogy a Met. 17.§ (1) bekezdése nem kizárólag a Met. vonatkozásában - a szabályozás egyszerűsítése végett - alkalmazott kodifikációs technika, hanem bármely jogszabály menekültek jogait és kötelezettségeit érintő szabályaira vonatkozik.

A Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítélet érvelésére tekintettel tartja szükségesnek megjegyezni, hogy az uniós irányelvek minimum szabályaiból nem következik a Met. 13.§ (1) bekezdésén túl olyan kötelezettsége a tagállamoknak, így a Magyar Köztársaságnak sem, hogy jelen konkrét esetben - amikor a családtagok nem a kérdés tagállamban tartózkodnak - a család egységét az oltalmazott vonatkozásában biztosítsák.

Ugyanakkor mind a Kvalifikációs irányelv, mind a Családegysítési jogról szóló Tanács, 2003 szeptember 22-i 2003/86/EK irányelve (Családegysítési Irányelv), mely utóbbi hatálya az oltalmazottakra nem terjed ki és implementálásra került a Harm.tv. szabályozásában, tiszteletben tartja az Egyezmény 8. cikkében és az Európai Unió Alapjogi Chartájában (EU Alapjogi Charta) elismert elveket, és családegysítési irányelv preambuluma 2. pontja szerint a családegysítéssel kapcsolatos intézkedéseket a több nemzetközi jogi okmányban (lásd: pl. Egyezmény, EU alapjogi Charta) megállapított, a család védelmére és a családi élet tiszteletben tartására irányuló kötelezettségeknek megfelelően kell elfogadni. Ebből következik, hogy ha az oltalmazottra nem is terjed ki a Családegysítési Irányelv hatálya az nem jelenti azt, hogy az Egyezmény 8.cikke ne érvényesülne, és az oltalmazott család egységéhez való jogot ne kéne elismerni.

Emellett mindkét irányelv minimumszabályokat tartalmaz, amennyiben a tagállamok kedvezőbb rendelkezést vezethetnek be, mint ami az irányelvekből való feltétlen kötelezettségekből következik (Kvalifikációs Irányelv 3.Cikk, Családegysítési irányelv 3.Cikk 5. bekezdés).

Mindennek tükrében a Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint nincs olyan nemzetközi jogi kötelezettség, amely megkövetelné a menekültek és oltalmazottak családi egységhez való jogának azonos érvényülését, a nemzeti jog a két esetre eltérő szabályokat állapíthat meg, ehhez azonban a magyar jog előírásai szerint kifejezett rendelkezés szükséges [Met. 17.§ (1)]. A hazai szabályozás azonban ilyen rendelkezést nem tartalmaz.

Mindebből következik az is, hogy a Vhr. 57.§ (3) bekezdése is alkalmazandó az oltalmazottak családtagjaira.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság a Pp. 275.§ (4) bekezdése és a Pp. 339.§ (1) bekezdésének alkalmazásával a jogerős ítéletet és a közigazgatási határozatokat hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. A megismételt eljárásban - amennyiben a felperes oltalmazotti státusza továbbra is fennáll - a Met. 17.§ (1) bekezdése folytán, mind a Harm.tv 19.§ (2) bekezdését és a Harm.tv 13.§ (1) bekezdésének alkalmazása körében a Vhr. 57.§ (3) bekezdését alkalmazni kell.

A Legfelsőbb Bíróság a per során és a felülvizsgálati eljárásban felmerült költségről a Pp. 78.§ (1) bekezdése alapján a 32/2003.(VIII.22.) IM rendelet 3.§ (3) bekezdése alapján döntött.

A Legfelsőbb Bíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 50.§ (1) és 43.§ (3) bekezdése valamint a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14.§-a alapján határozott.

, 2010. július 6.

Bauer Jánosné dr. sk. a tanács elnöke, dr.Kovács András sk. előadó bíró, dr.Kovács Ákos sk. bíró