

## JÓJÁRT BORBÁLA GYÖNGYIKE

### A kiutasítás bírói kontrollja

A szabad mozgás és tartózkodás jogával felruházott személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (a továbbiakban: Szmtv.), valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) és annak végrehajtási rendeletei, a 113/2007. (V. 24.) (a továbbiakban: Szmvhr.) és a 114/2007. (V. 24.) kormányrendelet (a továbbiakban: Harmvhr.) alapján a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (a továbbiakban: BÁH) a Magyar Köztársaság egységes, migrációt kezelő szerve. A jogsértő külföldiekkel kapcsolatos eljárás lefolytatására más hatóságokkal – a rendőrséggel, az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőséggel, az Alkotmányvédelmi Hivatallal, a Terrorelhárítási Központtal és a Nemzeti Adó- és Vámhivatallal – együttműködve kerül sor.

A BÁH a hazánkba jogellenesen beutazó és tartózkodó külföldiekkel szemben különféle kényszerintézkedéseket alkalmazhat, így idegenrendészeti kiutasítást, beutazási és tartózkodási tilalmat, a bíróság által elrendelt kiutasítás végrehajtását, önálló beutazási és tartózkodási tilalmat rendelhet el, valamint személyes szabadságot korlátozó intézkedéseket alkalmazhat.

A 2010. évi nagymértékű idegenrendészeti jogszabályváltozásnak az volt a fő oka, hogy szükségessé vált az *Európai Parlament és Tanács 2008/115/EK irányelvének (visszatérési irányelv)* 2010. december 24-ig történő átültetése. A migrációs tárgyú törvények módosítása következtében az idegenrendészeti kényszerintézkedési eljárás folyamata teljes mértékben megváltozott. Az irányelv alkalmazási köre csak az illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozik, előtérbe helyezve az úgynevezett *kétlépcsős modellt*, amely a fokozatosság elvének megfelelően elsősorban az önkéntes hazatérést preferálja, és csupán másodsorban említi a hatósági kísérettel (kitoloncolással) történő kiutaztatást. Újdonságként említendő, hogy a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére a kiutasítás után is lehetőség van, valamint az őrizet szabályainak módosulása, amely egyrészt kiterjeszti az őrizetbe vehető személyek körét (családok), továbbá kiterjeszti az őrizet időtartamát egy évre, ha az illegális migráns nem működik együtt az idegenrendészeti hatósággal, vagy a személyazonosítást végző külképviselet tanúsít hasonló magatartást.

A dublini eljárás szabályait az egyes migrációs tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2010. évi CXXXV. törvény vezette be. A közös európai menekültügyi rendszer egyik legfontosabb jogintézménye a Dublin–II rendelet és a kapcsolódó Eurodac-<sup>1</sup> szabályozás. Ezek alapján a Dublin–II rendszerben részes államok – az Európai Unió 24 tagországa, valamint Norvégia és Izland – meghatározott elvek alapján átadják-átveszik egymásnak-egymástól a menedékjogot kérő harmadik országból származó személyeket. Ebben a rendszerben annak a tagállami hatóságnak kell lefolytatnia a menekültügyi eljárást, amelynek a területére először lépett a kérelmező, vagy amely vízumot adott ki a külföldinek, vagy ahol először megindult a menedékjogi eljárása. A kérelmezők azonosítását, Európán belüli vándorlását egy központi ujjnyomat-adatbázis segítségével lehet követni.

Az Eurodacban észlelt találatok segítenek kideríteni, hogy a külföldi korábban már hol nyújtott be kérelmet.

## **A bíróság által elrendelt kiutasítás**

A Magyar Köztársaság bíróságai jogerős ítéleteikben büntetésként mind a harmadik országbeli állampolgárt, mind pedig az EGT-állampolgárt vagy magyar állampolgár harmadik országbeli családtagját a Magyar Köztársaság területéről kiutasíthatják, ha az országban tartózkodása nemkívánatos. A büntető törvénykönyv garanciális szabályként rögzíti, hogy az a személy, aki külön törvény szerint menedékjogot élvez, nem utasítható ki a Magyar Köztársaság területéről.

A bíróság által elrendelt kiutasítás a törvényben taxatív felsorolt bűncselekmények elkövetése esetén végleges hatályú lehet, vagy határozott ideig (egy–tíz év) tart.

A bíróság által elrendelt kiutasítás végrehajtására a BÁH bíróság székhelye szerint illetékes regionális igazgatóságának van kizárólagos hatásköre.

Az idegenrendészeti jogszabályok a szabadságvesztés-büntetést töltő EGT-állampolgárok vagy családtagok, illetve a harmadik országbeli állampolgárok vonatkozásában a kiutasítás végrehajtása érdekében a büntetés-végrehajtási intézetekre értesítési kötelezettséget telepítenek a várható szabadu-

---

<sup>1</sup> 2000. december 11-én, a 2725/2000/EC számú tanácsi rendelettel jött létre. Célja a dublini egyezmény alkalmazásának (a felelős állam azonosításának) előmozdítása, az ismételt kérelmek kiszűrése, illetve az átlépett külső határ országának azonosítása. Eljárás: valamennyi új lenyomatának levétele (14 évesnél idősebbektől), és név nélkül, azonosítóval történő továbbítása a központi egységnek, amely automatikusan összehasonlít, és találat esetén jelez.

lás tényéről: a várható szabadulás előtt legalább hat hónappal jelezniük kell az illetékes regionális igazgatóságnak.

Az Szmvt. és a Harmtv. sem szól a bíróság által elrendelt kiutasítására vonatkozó szabályokról, mivel a bíróság által elrendelt kiutasítás végrehajtására vonatkozó rendelkezések az alkalmazható kényszerintézkedési jogintézményekre vonatkozóan megegyeznek az idegenrendészeti kiutasítás végrehajtására vonatkozó szabályokkal.

A bíróság által elrendelt kiutasítás végrehajtására az idegenrendészeti hatóságok *végzéssel* kötelesek intézkedni.

A végzésnek – összhangban a Harmtv. és az Szmvt. speciális rendelkezéseivel – tartalmaznia kell:

- az ország elhagyásának határidejét,
- azt az országot, ahova a kiutasítás történik,
- az érintett arcképmásának és ujjnyomatának rögzítésére való kötelezést,
- a kitoloncolásról való rendelkezést (csak akkor, ha a bíróság által elrendelt kiutasítás kitoloncolással történik).

Az ország elhagyására nyitva álló határidőt a jogorvoslat iránti kérelem benyújtására nyitva álló határidőre, a harmadik országbeli állampolgár által a közrendre, a közbiztonságra, illetve a nemzetbiztonságra jelentett veszélyre, valamint a visszautazásának előkészítéséhez szükséges időtartamra figyelemmel kell meghatározni.

Megjegyezendő, hogy azt az országot, ahova a kiutasítás történik, a harmadik állampolgárok vonatkozásában az idegenrendészeti kiutasításra vonatkozó szabályok figyelembevételével kell meghatározni, vagyis a visszaküldésre meghatározott ország elsősorban

- a) valamely schengeni állam lehet, amennyiben a harmadik országbeli állampolgárnak van az ez által az állam által kiadott, érvényes tartózkodási engedélye, vagy
- b) az Európai Unió valamely tagállama, amennyiben a harmadik országbeli állampolgárnak van az ez által a tagállam által a 2003/109/EK irányelv alapján kiállított, huzamos tartózkodói jogállást igazoló tartózkodási engedélye, vagy
- c) az az állam, amely a harmadik országbeli állampolgárt visszafogadni köteles, vagy
- d) az az állam, amelyben a harmadik országbeli állampolgár szokásos tartózkodási helye van, vagy
- e) a harmadik országbeli állampolgár állampolgársága szerinti állam, vagy
- f) bármely más állam, ahová a harmadik országbeli állampolgár beutazhat.

---

A kiutasítás végrehajtása előtt az idegenrendészeti hatóságnak meg kell vizsgálnia, hogy az érintett külföldre vonatkozóan nem áll-e fenn a visszaküldés tilalma. Ha a kiutasítás végrehajtásának akadálya van, ezt a bíróság által elrendelt kiutasításkor is figyelembe kell venni. Mind az Szmtv., mind a Harmtv. hatálya alá tartozó személyek esetében a végrehajtási akadály fennállását a *büntetés-végrehajtási bíró* állapítja meg. A büntetés-végrehajtási bíró eljárásának a kiutasítás végrehajtására halasztó hatálya van.

Mindkét törvény alapján a kiutasított közvetlenül kérelemmel fordulhat a büntetés-végrehajtási bíróhoz a kiutasítási akadály megállapítása érdekében. Ha a kiutasított a büntetés-végrehajtási bíróhoz címzett kérelmével az idegenrendészeti hatósághoz nyújtja be, azt – az idegenrendészeti hatóság véleményével kiegészítve – haladéktalanul meg kell küldeni a büntetés-végrehajtási bírónak. Hogyha a harmadik országbeli állampolgár a kérelmével közvetlenül a büntetés-végrehajtási bíróhoz fordult, a büntetés-végrehajtási bíró megkeresi a menekültügyi hatóságot, amely soron kívül véleményt nyilvánít a non-refoulement-tilalom<sup>2</sup> fennállása tekintetében.

Az Szmtv. hatálya alá tartozó személyek esetében az eljáró idegenrendészeti hatóság szerzi be a menekültügyi hatóság véleményét. Itt is érvényes az a kivétel, hogy nem kell vizsgálni a visszaküldési tilalom fennállását, ha a visszairányítás vagy a kiutasítás EGT-állam területére történik.

A visszatérési irányelv átültetése előtt az idegenrendészeti jogszabályok nem szabályozták a büntetés-végrehajtási bíróhoz benyújtható kérelmek számát, amelynek a kiutasítás végrehajtására halasztó hatálya van, ezért az a joghézag számos visszaélésre adott okot a kiutasítások végrehajtásának kijátszása tekintetében. Éppen ezért az új szabályozás rögzíti, hogy a kiutasított külföldi egy alkalommal élhet a büntetés-végrehajtási bíróhoz benyújtott kérelemmel a kiutasítás tilalmának megállapítása érdekében.

A büntetés-végrehajtási bíró visszaküldési tilalom fenn nem állását megállapító döntésének jogerőre emelkedése után a kiutasítás végrehajtásának nincs akadálya.

A bíróság által elrendelt kiutasítás végrehajtásának elrendelésére hozott végzéssel szemben *végrehajtási kifogás* terjeszthető elő, amelynek elbírálására a bírósági kiutasítást végrehajtó idegenrendészeti hatóság jogosult. A végrehajtási kifogásnak a kiutasítás végrehajtására nincs halasztó hatálya.

---

<sup>2</sup> Senki nem fordítható vissza olyan területek határára, ahol élete vagy szabadsága az egyezményben felsorolt (vallási, nemzeti hovatartozása stb.) okokból veszélynek lenne kitéve.

Ha az idegenrendészeti hatóság a bíróság által elrendelt kiutasítás kitoloncolással történő végrehajtása iránt intézkedett, kettős jogorvoslati rendszer vehető igénybe a következők szerint:

- a bíróság által elrendelt kiutasítás végrehajtására hozott határozat ellen végrehajtási kifogás nyújtható be, és mellette
- a kitoloncolással történő végrehajtás ellen végrehajtási kifogás terjeszthető elő a kitoloncolás foganatosításának módja ellen.

A bíróság kiutasítást elrendelő ítéletének felülvizsgálatára vonatkozó szabály csak az Szmtv. hatálya alá tartozó személyek esetében alkalmazható.

Az előbbieknél megfelelően tehát, ha az Szmtv. hatálya alá tartozó külföldi kiutasítást elrendelő bírósági ítélet végrehajtásáig – a szabadságvesztés-büntetés kivételével – az ítélet meghozatalától számított több mint két év telt el, az idegenrendészeti hatóság kötelessége, hogy kezdeményezze a kiutasítást elrendelő bíróságnál az ítélet felülvizsgálatát.

A felülvizsgálat arra irányul, hogy eljárása során a bíróság megvizsgálja, a kiutasítás elrendelése óta történt-e jelentős változás a kiutasított körülményeiben, illetve, hogy az érintett jelentős és tényleges veszélyt jelent-e a közrendre és közbiztonságra, és ennek alapján dönt a kiutasítás fenntartásáról vagy törléséről (Szmtv. 49. §).

Az idegenrendészeti és a bírói kiutasítás végrehajthatóságának akadályáról összefoglalóan a következők mondhatók el.

A kiutasítás végrehajtására halasztó hatállyal bír

- az első menedékkérelem;
- a kiutasító határozat bírói felülvizsgálatára irányuló kereseti kérelem, ha a külföldi kérte a kiutasítás végrehajtásának felfüggesztését: a kiutasítás nem hajtható végre, amíg a bíróság a végrehajtás felfüggesztésének tárgyában nem döntött, illetve ez után, ha úgy döntött, hogy a kiutasítás végrehajtását felfüggeszti;
- a büntetés-végrehajtási bíróhoz benyújtott, a kiutasítás tilalmának megállapítására irányuló első kérelem.

## **Az idegenrendészeti eljárásban alkalmazott személyi szabadságot korlátozó intézkedések**

Az idegenrendészeti hatóságok a jogsértő harmadik országbeli állampolgár, illetve a szabad mozgás és tartózkodás jogával felruházott személy személyes

szabadságát az idegenrendészeti hatóság az idegenrendészeti törvényekben meghatározott okokból és időtartamban korlátozhatja. Valamennyi személyes szabadságot korlátozó intézkedés elrendelésére, illetve az őrizetek időtartamának meghosszabbítására *bírói kontroll* mellett kerülhet sor.

A visszatérési irányelv átültetésével az őrizetekre vonatkozó közös szabályok kiegészülnek. Az őrizet a kísérelő nélküli kiskorúval vagy a kiskorú gyermeket nevelő családdal szemben is elrendelhetővé válik a gyermek mindegyik felett álló érdekét szem előtt tartva, ha enyhébb intézkedéssel a kiutasítás végrehajtása nem megoldható, de akkor is csak végső intézkedésként legfeljebb harminc napra rendelhető el. Erre figyelemmel az őrizet végrehajtására vonatkozó szabályok is kiegészülnek, ugyanis a kísérelő nélküli kiskorúak vagy a kiskorú gyermeket nevelő családok elkülönített elhelyezésének alapja megteremtődött, valamint külön rendelkezéseket építettek a jogszabályba annak érdekében, hogy az őrizet időtartama alatt a kiskorúak szabadidős tevékenysége és oktatása biztosított legyen.

A visszatérési irányelv vagylagos rendelkezésének megfelelően megszünt az őrizet elrendelése ellen eddig megszokott jogorvoslat (kifogás), mivel időtartamának meghosszabbításáról eddig is a bíróság döntött, így a bírói kontroll továbbra is megvan.

Ha a kiutasítandó személyek kivételesen nagy száma előre nem látott súlyos terhet ró az őrzött szállások kapacitására, vagy az idegenrendészeti hatóságra (szükséghelyzet), a következő általános szabályoktól lehet eltérni: az őrizet időtartamának 72 órás meghosszabbítása hét napra tolódhat, illetve az őrizetet az annak végrehajtására kijelölt helytől eltérő helyen is lehet teljesíteni.

Az eddigi legfeljebb hat hónapos őrizet időtartama további legfeljebb hat hónappal hosszabbítható meg alkalmanként harminc nappal, ha a harmadik országbeli állampolgár nem működik együtt a hatósággal vagy az okmánybeszerzési eljárás a származási ország hatóságainak eljárása miatt elhúzódik. Az őrizetet elrendelő hatóságnak az őrizet hat hónapon túli időtartama alatt az őrizet meghosszabbítására irányuló indítványához csatolnia kell az érintett harmadik országbeli állampolgár együttműködésének hiányára, vagy a kitoloncoláshoz szükséges okmányok beszerzése vonatkozásában a harmadik országbeli állampolgár származási országa, visszafogadására vagy befogadására köteles állam hatóságai eljárásának elhúzódását alátámasztó tényekre vonatkozó tájékoztatást, amelyet a harmadik országbeli állampolgár jogi képviselőjének is meg kell küldeni.

A harmadik országbeli állampolgárokkal szemben az idegenrendészeti hatóságok személyes szabadságot korlátozó intézkedésként kiutasítást előkészítő őrizetet, idegenrendészeti őrizetet, valamint kijelölt helyen tartózkodást rendelhetnek el.

A szabad mozgás és tartózkodás jogával felruházott személyek vonatkozásában személyes szabadságot korlátozó intézkedésként a BAH regionális igazgatóságai kizárólag kitoloncolási őrizetet rendelnek el.

Valamennyi őrizettípust a megyei rendőr-főkapitányságok által fenntartott őrzött szálláson kell végrehajtani. Őrzött szállás Budapesten a Liszt Ferenc nemzetközi repülőtéren, a Repülőtéri Rendőr-igazgatóságon, Győrben, Kiskunhalason, Békéscsabán családok részére, és Nyírbátorban működik.

Az őrizet céljára figyelemmel az idegenrendészeti hatóság mérlegelési jogkörben eljárva több okból is őrizetbe veheti azt a harmadik országbeli állampolgárt, aki

1. a hatóság elől elrejtőzött, vagy a kiutasítás végrehajtását, illetve a dublini eljárásban történő átadását vagy visszaadását (a továbbiakban: átadás) más módon akadályozza,
2. a távozást megtagadja, vagy más alapos ok miatt feltehető, hogy a kiutasítás vagy az átadás végrehajtását késlelteti vagy meghiúsítja,
3. a kötelező tartózkodásra kijelölt helyen az előírt magatartási szabályokat súlyosan vagy ismételten megsértette,
4. a számára előírt megjelenési kötelezettségét felszólításra sem teljesítette, és ezzel akadályozza az idegenrendészeti vagy a dublini eljárás lefolytatását,
5. szándékos bűncselekmény elkövetése miatt kiszabott szabadságvesztés-büntetésből szabadult [Harmtv. 54. § (1) bek.].

A Harmtv. az őrizet időtartamára két garanciális szabályt is meghatároz, hiszen az idegenrendészeti őrizet esetében is személyes szabadság korlátozásáról van szó. Ezek a garanciális szabályok a következők:

1. az idegenrendészeti őrizet időtartamába a kiutasítást előkészítő őrizet időtartama is beleszámítandó, tehát a jogsértő harmadik országbeli állampolgár személyes szabadsága őrizetbe vétellel összesen tizenkét hónap időtartamra korlátozható;
2. az őrizetet elrendelő hatóságnak arra kell törekednie, hogy az őrizet a lehető legrövidebb ideig tartson, ezért a kiutasítás végrehajtása feltételeinek megteremtésére az idegenrendészeti hatóságnak soron kívül intézkednie kell.

A kijelölt helyen tartózkodás, más néven kötelező tartózkodási hely kijelölése lényegében őrizetnek nem minősülő személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedés. Célja az olyan, jogsértő harmadik országbeli állampolgárok elhelyezésének megteremtése, akiknek esetében az őrizet elrendelésének eleve nincs helye, illetve, akiknek esetében az őrizet elrendelésének vagy hosszabbításának már nincs helye.

Az idegenrendészeti hatóság a harmadik országbeli állampolgár kijelölt helyen való tartózkodását rendelheti el a következő okok esetén:

1. ha a harmadik országbeli állampolgár visszairányítását vagy kiutasítását a Magyar Köztársaság nemzetközi egyezményben vállalt kötelezettsége miatt nem lehet elrendelni, illetve végrehajtani;
2. ha a harmadik országbeli állampolgár kiskorú, és vele szemben őrizet elrendelésének lenne helye;
3. ha a harmadik országbeli állampolgárral szemben őrizet elrendelésének lenne helye, és vele együtt a Magyar Köztársaság területén tartózkodó kiskorú gyermeke az őrizet elrendelése esetén felügyelet nélkül maradna;
4. ha az őrizet határideje letelt, de az őrizet elrendelésére alapul szolgáló ok továbbra is fennáll;
5. ha a harmadik országbeli állampolgárnak humanitárius célú tartózkodási engedélye van,
6. ha a harmadik országbeli állampolgár kiutasítás hatálya alatt áll, és nincsenek meg a megélhetéséhez szükséges anyagi és lakhatási feltételei;
7. ha a harmadik országbeli állampolgárral szemben a hatóság elől való elrejtőzése, a kitoloncolás vagy az átadás végrehajtása más módon való megakadályozásának veszélye, illetve szökés veszélye miatt idegenrendészeti őrizet elrendelésének lenne helye, és az őrizet rá nézve – különös tekintettel egészségi állapotára, életkorára – aránytalanul súlyos hátránnyal járna [Harmtv. 62. § (1) bek.].

A kijelölt helyen tartózkodás időtartama a Harmtv. rendelkezései alapján csak a közösségi szálláson vagy befogadóállomáson kijelölt kötelező tartózkodási hely esetében korlátozott. Közösségi szálláson, illetve befogadóállomáson ugyanis a kijelölt helyen tartózkodás elrendelésétől számított tizen-nyolc hónapig tartózkodhat a harmadik országbeli állampolgár. Ha az elrendeléstől számított tizennyolc hónap eltelt, de az elrendelés alapjául szolgáló körülmény a harmadik országbeli állampolgárnak fel nem róható okból továbbra is fennáll, a harmadik országbeli állampolgár számára más tartózkodási helyet kell kijelölni.



A szabad mozgás és tartózkodás jogával felruházott személyekkel szemben alkalmazható személyes szabadságot korlátozó intézkedés *a kitoloncolási őrizet*. Az Szmtv. hatálya alá tartozó személyekkel szemben személyes szabadságot korlátozó intézkedésként *kizárólag kitoloncolási őrizetnek* van helye, az Szmtv. ugyanis más őrizettípust, valamint a kijelölt helyen tartózkodás intézményét nem ismeri.