

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv. III. 37. 678/2014/7. szám

A Kúria a Dr. Balla Zoltán ügyvéd által képviselt (...) felperesnek a (...) jogtanácsos által képviselt Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal alperes ellen közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2014. február 20. napján kelt 20.K.28.718/2013/19. számon hozott ítélete ellen az alperes részéről 21. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán meghozta a következő

ítéletet

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 20.K.28.718/2013/19. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 20.000 (húszezer) forint felülvizsgálati költséget.

A 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A szerb állampolgárságú felperes 1997 novemberében érkezett Magyarországra. 2008. december 31-ig érvényes családi együttélés biztosítása céljából kiállított tartózkodási engedéllyel rendelkezett. 2009. szeptember 7-én magyar állampolgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjaként nyújtott be tartózkodási kártya kiállítására iránti kérelmet, amelyet az elsőfokú hatóság megismételt eljárásban elutasított. Az elsőfokú hatóság rögzítette, hogy a felperes életvitelszerűen családi életközösségben él magyar állampolgár élettársával és közös magyar állampolgár gyermekükkel, így családtagi jogállásának fennállását igazolta. A rendőrség szakvéleménye alapján ugyanakkor megállapította, hogy a felperes magyarországi tartózkodása az ország közrendjére és közbiztonságára valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent. E körben arra hivatkozott, hogy a felperessel szemben magyarországi tartózkodása alatt számos büntetőeljárás indult, egyes esetekben büntetőjogi felelőssége is megállapításra került, továbbá a felperes kábítószerfüggő. Életmódjában gyermeke

születését követően sem tapasztalható változás. A hatóság az elutasítás jogalapjaként a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (Szmtv.) 33. §-át jelölte meg. Az alperes a rendőrség ismételt megkeresését követően az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság az alperes határozatát az elsőfokú határozatra kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte. Indokolása szerint az első- és másodfokú hatóság nem volt figyelemmel az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK irányelv 27. cikkére, továbbá az ahhoz kapcsolódó ítélkezési gyakorlatra, melyek egyértelműen kifejezésre juttatják, hogy a közrendi vagy közbiztonsági okból hozott intézkedéseknek meg kell felelniük az arányosság elvének és kizárólag az érintett egyén személyes magatartásán alapulhatnak. Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint a közigazgatási határozatok jogszabályszerűsége körében figyelembe kell venni azt, hogy az azok meghozatalakor folyamatban lévő büntetőeljárás lezárult, jogerős, a felperes bűnösségét megállapító ítélet pedig csak a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények vonatkozásában született. Megemlítette azt is, hogy a büntetőügyben eljáró bíróság a felperes kiutasítására nem látott lehetőséget a büntető anyagi jogszabályok alapján.

Az eljáró bíróság álláspontja szerint a 2004/38/EK irányelv (23) preambulumbekkezdésére figyelemmel a hatóság adós maradt annak kifejtésével is, hogy a felperes személyes körülményeit milyen módon értékelte a korlátozó intézkedés arányossága körében. Ennek mérlegelésekor a hatóságnak a megismételt eljárásban arra is figyelemmel kell lennie, hogy a perben lefolytatott bizonyítás szerint a felperes büntetésének letöltése alatt kábítószer függőségét kezelő gyógyszereket szedett és tünetmentesen szabadult. Az eljáró bíróság álláspontja tehát az volt, hogy az alperes és az elsőfokú hatóság a döntéshozatalhoz szükséges tényállást nem tárta fel teljes mértékben, ebből következően pedig a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége sem állapítható meg.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben annak hatályon kívül helyezését és a felperes keresetének elutasítását kérte. Álláspontja az volt, hogy a hatóság a feltárt körülmények és az egyéni élethelyzetek komplex vizsgálatát követően, a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékelve, megalapozottan jutott arra a megállapításra, hogy a felperes személyes magatartása súlyos és közvetlen veszélyt jelent Magyarország közrendjére és a közbiztonságra. Önmagában az a körülmény, hogy az eljáró bíróság egyes bizonyítékokat a hatóságtól

eltérően értékelt, nem ad alapot a határozat hatályon kívül helyezésére. Kifogásolta továbbá, hogy az eljárás során beszerzett új bizonyítékokra alapította döntését, holott a közigazgatási határozat jogszabályszerűségének vizsgálatára csak az annak meghozatalakor fennálló tények alapján kerülhetett volna sor. Miután ekkor jogerős büntető ítélet még nem állt a hatóság rendelkezésére, továbbá a felperes kábítószer függőségéből még nem gyógyult, ezen tények figyelembevételének hiányát az elsőfokú bíróság jogszabálysértően róta az alperes terhére. Hangsúlyozta továbbá, hogy a felperes személyes körülményeit a másodfokú határozat meghozatalakor fennálló tényállás alapján az arányosság követelményére figyelemmel mérlegelte. Mindezekre figyelemmel a felperes álláspontja szerint az ítélet a Pp. 339/A.§ és 339/B. §-ba ütközik.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A 2004/38/EK irányelv 27. cikk (2) bekezdése szerint a közrendi vagy közbiztonsági okokból hozott intézkedéseknek meg kell felelniük az arányosság elvének és kizárólag az érintett egyén személyes magatartásán alapulhatnak. Korábbi büntető ítéletek önmagukban nem képezhetik ezen intézkedések meghozatalának alapját. Az érintett egyén személyes magatartása valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt kell hogy jelentsen a társadalom valamely alapvető érdekére. A 28. cikk (1) bekezdése szerint a közrendi vagy közbiztonsági okokból hozott kiutasítási határozat meghozatala előtt a fogadó tagállam figyelembe vesz olyan megfontolásokat, mint, hogy az érintett személy mennyi ideje tartózkodott a területén, az érintett személy életkorát, egészségi állapotát, családi és gazdasági helyzetét, társadalmi és kulturális integrációját a fogadó tagállamban, valamint a származási országgal fennálló kapcsolatainak mértékét.

Az irányelv fenti rendelkezéseit a jogalkotó az Szmtv. 33. §-ával implementálta a magyar jogrendszerbe. E szerint a törvény hatálya alá tartozó személyek beutazáshoz és tartózkodáshoz való joga az arányosság elvének betartásával és az érintettnek kizárólag olyan személyes magatartása alapján korlátozható, amely valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a közrendre, a közbiztonságra, a nemzetbiztonságra vagy a közegészségügyre.

A Calfa-ügyben az Európai Bíróság megállapította, hogy a kábítószer-használat valóban jelenthet olyan veszélyt a társadalomra, amely indokolhatja a jogsértő külföldi állampolgárokkal szembeni intézkedéseket, azonban utalt arra, hogy a közrendi korlátozást megszorítóan kell értelmezni. Ebből adódóan

a korábbi büntetőítélet csak akkor vehető figyelembe, ha bizonyított, hogy az érintett személy magatartása jelenidejű veszélyt jelent a közrendre. (C-423/98 sz. 21-23. pontja)

Az Orfanopoulos és Oliveri egyesített ügyekben az Európai Bíróság a fenti megállapításokat egészítette ki azzal, hogy a közösségi joggal ellentétes az általános megelőzési megfontolásokon alapuló korlátozó intézkedés, különösen, ha az automatikusan társul a büntetőjogi felelősség megállapításához. A hatóságoknak ügyről ügyre kell vizsgálnia, hogy a közrend jelenbeli, valóságos és kellően súlyos veszélyeztetése fennáll-e. A hatósági döntés és annak felülvizsgálata között eltelt időben bekövetkező ténybeli változásokat, pozitív irányú fejlődést a nemzeti bíróságoknak figyelembe kell venniük, hiszen ezek jelenthetik a közrendre veszélyesség megszűnését, vagy jelentős csökkenését. (C-482/01. és C-493/01. sz. 72., 77., 82. pontja.)

A Kúria osztotta az eljárt bíróság azon megállapítását, az alperes az Szmtv. 33. §-ának alkalmazása során elmulasztotta figyelembe venni a 2004/38/EK irányelv 27. cikkéhez kapcsolódó ítélkezési gyakorlatot, ebből következően pedig tényállás tisztázási és indokolási kötelezettségének sem tett maradéktalanul eleget.

Bár az Szmtv. erre vonatkozó utalást nem tartalmaz, a hatóság nincs elzárva attól, hogy ezen mérlegelési jogkörbe tartozó döntése meghozatalakor a rendőrség szakvéleményét kérje. Ez nem jelenti ugyanakkor azt, hogy a mérlegelési jogkörben hozott döntés megfelelősége ne az eljáró hatóságot terhelné. A tartózkodási jogot korlátozó intézkedést alkalmazó hatóságnak kell az Szmtv. 33. §-ában foglalt feltételek fennállását vizsgálnia.

Az első- és másodfokú hatóság a rendőrségi szakvélemény alapján ugyan számba vette, hogy a felperessel szemben milyen büntetőeljárások voltak folyamatban, nem tett azonban megállapítást a vonatkozásban, hogy miből jutott arra a következtetésre, hogy a felperes magyarországi tartózkodása konkrét, jelenidejű veszélyt jelentene a közbiztonságra, illetve a közrendre. Pusztán a büntetőeljárások tényéből okszerűen nem vonható le az a következtetés, hogy a felperes szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogának közrendi, illetőleg közbiztonsági okból történő korlátozása indokolt.

Figyelemmel arra, hogy a hatóságoknak a korlátozó intézkedések meghozatalakor jelenidejű és valóságos veszély fennállását kell vizsgálniuk, az eljárt bíróság sem volt elzárva attól, hogy bizonyítást folytasson le a tekintetben, hogy a felperes részt vett-e kábítószer használatot kezelő ellátásban, illetve hogy a vele szemben folyamatban volt büntetőeljárás miként zárult le. Az a tény, hogy a felperes büntetőjogi felelőssége csak a kábítószerrel

kapcsolatos bűncselekmények vonatkozásában került megállapításra, továbbá, hogy a felperes büntetésének letöltése alatt kábítószer függőségéből gyógyult, olyan körülmények, amelyek a felperes magyarországi tartózkodásának közrendi, közbiztonsági okból történő korlátozása tekintetében relevanciával bírnak, ezért azoknak az elsőfokú bíróság által történő értékelése nem ütközik a Pp. 206. §-ba.

A Kúria alaptalannak találta azt az alperesi hivatkozást is, hogy ezen tények közigazgatási perben történő figyelembevételét az zárta volna ki, hogy azok nem képezték a határozathozatalkori tényállás részét. A Kúria e körben az eljárt bírósággal megegyezően egyrészt arra mutat rá, hogy az a tény, hogy az első- és másodfokú közigazgatási határozatot megelőzően elkövetett bűncselekmények tekintetében csak a határozathozatalt követően született jogerős ítélet, nem jelenti azt, hogy azok a határozatalkori tényállás részeként ne lennének értékelhetőek. Másrészről a Pp. 339/A. §-a jogszabály eltérő rendelkezése hiányában rendelkezik a közigazgatási határozat meghozatalakor fennálló tények alapján történő felülvizsgálatról. E vonatkozásban azonban eltérő jogszabályi rendelkezésnek minősül az Európai Bíróság ítéleteinek megfelelően értelmezendő 2004/38/EK irányelv 27. cikk (2) bekezdésén alapuló Szmtv. 33. §-a, amely közvetlen, tehát jelenidejű veszély fennállását követeli meg.

A Kúria osztotta az elsőfokú bíróság azon álláspontját, hogy a felperes által elkövetett bűncselekmények súlyosságának, illetőleg társadalomra veszélyességének megítélésekor nem hagyható figyelmen kívül a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 61. § (7) bekezdés c) pontja sem. Ez alapján kiutasításnak csak tíz évi vagy azt meghaladó tartalmú szabadságvesztés kiszabása esetén lehet helye azzal szemben, akinek a családi élet tiszteletben tartásához való joga sérülne, feltéve, ha az elkövetőnek az országban tartózkodása a közbiztonságot jelentősen veszélyeztetné.

Az Európai Bíróság vonatkozó ítélkezési gyakorlatának figyelembevétele szükséges lett volna a korlátozó intézkedések arányosságának megítéléséhez is, amely követelmény mind a 2004/38/EK irányelv 27. cikk (2) bekezdésében, mind az Szmtv. 33. §-ában megjelenik.

Ezen értékelés keretében az alperesnek azt is meg kell állapítania, hogy a szóban forgó jogkorlátozás alkalmas-e arra, hogy biztosítsa az általa követett célkitűzés megvalósulását, és nem lépi-e túl az ennek eléréséhez szükséges mértéket. (33/07. sz. Jípa ügy 29. pontja)

Annak értékelése tekintetében, hogy a tervezett intézkedés arányos-e a követett jogi céllal, a jelen esetben a közbiztonság

védelmével, figyelembe kell venni különösen az érintett személy által elkövetett jogsértés jellegét és súlyát, a fogadó tagállamban való tartózkodásának időtartamát, a jogsértés elkövetése óta eltelt időtartamot és az érintett személy magatartását ezen időszak alatt, továbbá a fogadó tagállammal fennálló társadalmi, kulturális és családi kapcsolatok szilárdságát. (C-145/09. sz. Tsakouridis ügy 53. pontja)

Az alperes mindezekre tekintettel megsértette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 50. § (1) bekezdésében foglalt tényállás tisztázási, valamint a Ket. 72. § (1) bekezdés e) pontja alapján fennálló indokolási kötelezettségét. Miután a szabad mozgás és tartózkodás jogának közrendi, illetőleg közbiztonsági okból történő korlátozása tekintetében releváns tényeket nem teljes körűen vette számba, nem állapítható meg a mérlegelés okszerűsége sem. Ebből következően az elsőfokú bíróság helyesen jutott arra a következtetésre, hogy az alperes határozata nem felel meg mérlegelési jogkörben hozott határozatokra vonatkozó Pp. 339/B. §-ban megfogalmazott követelményeknek.

A fentiekre tekintettel a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott jogszabályokat nem sértette meg, ezért azt a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A Kúria a felülvizsgálati eljárásban felmerült költségekről a Pp. 270. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdése alapján döntött a 32/2003.(VIII.22.) IM rendelet 3. § (3) bekezdésére figyelemmel.

A feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket az alperes személyes illetékmentessége folytán az állam viseli a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14. §-a alapján.

Budapest, 2015. január 6.

Dr. Kovács András s.k. a tanács elnöke, Dr. Króneisz Gábor s.k. előadó bíró, Dr. Kovács Ákos s.k. bíró