

A KÚRIA
mint felülvizsgálati bíróság

Kfv. III. 37.498/2015/6.szám

A Kúria az Izsó és Társai Ügyvédi Iroda által képviselt (...) felperesnek a (...) jogtanácsos által képviselt Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal alperes ellen - idegenrendészeti ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2015. február 6. napján kelt 5.K.33.535/2014/4. számú jogerős ítélete ellen a felperes által 5. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta az alábbi

ítéletet:

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.33.535/2014/4. számú ítéletét hatályában fenntartja.

A Kúria kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 30.000 (harmincezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

Kötelezi a Kúria a felperest, hogy fizessen meg az államnak - külön felhívásra - 70.000 (hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

Indokolás

A kínai állampolgár felperes 2012. november 27-ig érvényes kereső tevékenység folytatása céljából kiállított tartózkodási engedéllyel rendelkezett, amelynek meghosszabbítása iránti kérelmet az idegenrendészeti hatóság jogerősen elutasította, a határozat ellen előterjesztett keresetet a bíróság elutasította. A felperes ezt követően 2014. május 20-án keresőtevékenység folytatása céljából tartózkodási engedély kiadása iránti kérelmet, egyúttal a belföldi kérelmezés lehetősége iránti méltányossági kérelmet terjesztett elő. Méltányossági kérelmében előadta, hogy családja, rokonai, barátai Magyarországon élnek, Magyarország és a származási országa között nagy a távolság, jelentős idővesztéssel és költséggel járna az ottani ügyintézés, valószínűleg az új munkahelyét is elveszítené.

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal a Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága mint elsőfokú idegenrendészeti hatóság a 2014. május 28-án kelt 106-1-27759/1/2014-T számú határozatával a méltányossági kérelmet elutasította. A felperes fellebbezése alapján eljáró alperes a 2014. július 15-én kelt 106-T-19704/1/2013. számú másodfokú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A hatóságok határozataikat a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) végrehajtásáról szóló 114/2007. (V.24.) Korm.rendelet 47. § (4) bekezdés a) pontjára és (4a) bekezdésére alapították.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Arra hivatkozott, hogy a tartózkodási engedély Kínában való kérelmezése hosszadalmas lenne, és számára indokolatlan többletköltséget okozna, ráadásul megghiúsítaná a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelme alapjául szolgáló munkalehetőségét. Álláspontja szerint az alperes a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 1. § (2) bekezdésében és 7. §-ában írt költséghatékonyság elvét figyelmen kívül hagyta. A családegyesítés önmagában kivételes méltánylást érdemlő körülmény, emellett a Vhr. 47. § (4) bekezdésében írt példálózó felsorolásra figyelemmel a keresőtevékenységi szempontok is mérlegelhetők, ezt azonban az alperes elmulasztotta, nem vette figyelembe a rendkívüli földrajzi távolságot, a származási országának közigazgatási körülményeit, a hosszadalmas ügyintézési határidőt sem, és a mindezek miatt őt terhelő kiugróan magas költségeket, mely körülmények mind rajta kívül állóak. Hangoztatta, hogy az alperesnek a Ket. 1. § (2) bekezdéséből és 2. § (3) bekezdéséből következően a jelenlegi konkrét körülményeit kellett volna mérlegelnie. A Ket. 50. §-a szerinti tényállás-tisztázási kötelezettség körében helyszíni ellenőrzést kellett volna végeznie, illetve személyesen meghallgatnia, nyilatkozattételi jogát biztosítani, ezzel szemben csupán a korábban lefolytatott eljárások során beszerzett adatokra alapította határozatát. Utalt arra is, hogy hasonló tényállás mellett más kérelmezők ügyében az alperes a méltányossági kérelemnek helyt adott.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét alaptalannak értékelte és elutasította azt. Ítéletének indokolásában a Pp. 213. § (1) bekezdésére, 215. §-ára, 206. § (1) bekezdésére, valamint a Vhr. 47. § (1) és (4) bekezdés a) pontjára (4a) bekezdésére hivatkozott. Hangsúlyozta, hogy a kérelemre induló eljárásban a kérelem alátámasztása, a különös méltánylást érdemlő körülmények nevesítése, valóságtartalmuk igazolása a felperest terhelte, és a felperesnek a jogszerű tartózkodási célon túlmenően indokokat

kellett volna felsorakoztatni ahhoz, hogy a Vhr. 47. § (4) bekezdés a) pontja szerinti méltányosság esetében gyakorolható legyen. A többletkörülmény igazolása a felperes feladata volt, az alperesé pedig az, hogy az elé tárt tények mérlegelése körében széles értékelési szabadsága miatt megvizsgálja azokat, amelynek egyetlen korlátja, hogy döntését okszerűen és logikusan megindokolja. A bírósági felülvizsgálat szempontjait a Pp. 339/B. §-a tartalmazza. Utalt arra is az elsőfokú bíróság, hogy fontos, hogy az alperes nem támaszthat e mérlegelés során olyan követelményeket, amelyek aránytalanul elnehezítik, vagy lehetetlenné teszik a méltányossági kérelem pozitív elbírálását.

Az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a perbeli esetben a felperes olyan többletindokokat, amely a kivételes méltánylást alátámasztja nem mutatott be, és nem igazolt. Az a hivatkozás, hogy családja, rokonai, barátja Magyarországon élnek, illetve hogy Magyarország és származási országa között nagy a földrajzi távolság, jelentős idővesztéssel és költséggel járna az ottani ügyintézés, nem olyan körülmények, amelyek a méltányosság gyakorlását önmagukban indokolják, tekintve, hogy ezek általános körülmények, és a fő szabály alkalmazására vonatkozó előírást üresítené ki, ezek automatikus elfogadása.

Rámutatott arra is az elsőfokú bíróság, hogy a méltányossági kérelem elbírálása elválik a tartózkodási engedély kérelem tárgyában hozott döntéstől, a méltányossági okként hivatkozott családi körülményeket a hatóságnak kétség kívül attól függetlenül vizsgálnia kell, hogy a felperes jogszerűen tartózkodik-e az országban, illetőleg tartózkodási engedély iránti kérelmében milyen tartózkodási célt jelölt meg. Az elsőfokú bíróság a Vhr. 47. § (4) bekezdés a) és c) pontjának együttes értelmezésével ugyanakkor megállapította, hogy a családdegysítés ténye önmagában még nem alapozza meg a méltányosság gyakorlását. A (4) bekezdés c) pontja alapján külön mérlegelés nélkül csak olyan harmadik országbeli állampolgár esetében kell méltányosságot gyakorolni, amely ország a Tanács 2001. március 15-i, a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló 539/2001/EK rendelet II. számú mellékletében szerepel. Miután Kína az I. számú melléklet szerinti vízumköteles országnak minősül, a felperesnek családi okokra történő hivatkozásán túl további indokokat kell felsorakoztatni ahhoz, hogy az a) pont szerinti méltányosság az esetében gyakorolható legyen.

Kiemelte azt is az elsőfokú bíróság, hogy a felperes az egyidejűleg beadott tartózkodási engedély iránti kérelmében úgy nyilatkozott, elvált családi állapotú, Magyarországon tartózkodó házastársa, gyermeke, szülője nincs, így a családi okokra történő hivatkozást a bíróság ez okból sem tudta elfogadni, a felperes folyamatos

magyarországi jelenlétének szükségességét nem indokolja családi körülmény.

Magyarország és a felperes származási országa közötti földrajzi távolságra történő felperesi hivatkozás kapcsán az elsőfokú bíróság leszögezte, hogy a kiutazás csupán a jogszabályból adódó kötelezettség - külföldi kérelmezés - teljesítését jelenti, ez a tartózkodási engedély kérelmezésének szükségképpen velejárója, annak fedezetével a Harmtv. 13. § (1) bekezdés f) pontja értelmében a felperesnek rendelkeznie kell, ez alól a kötelezettség alól a költséghatékonyság elvére való hivatkozás nem menti fel őt. Utalt arra az elsőfokú bíróság, hogy a felperes által hivatkozott Ket. rendelkezések a közigazgatási eljárásban felmerült eljárási költségekre vonatkoznak, a kiutazási költségekre nem. A felperes a külföldi kérelmezés elhúzódtását nem bizonyította. A keresőtevékenység, mint tartózkodási cél nem kivételes méltánylást érdemlő körülmény, emellett ezzel összefüggésben az új munkalehetőség elvesztésének lehetősége bizonyítást szintén nem nyert, ezért egyéb szempontokkal való együttes értékelésére sem kerülhetett sor.

Az elsőfokú bíróság álláspontja szerint az alperes nem sértette meg tényállás-tisztázási kötelezettségét (Ket.50.§), indokolási kötelezettségét (Ket.72.§), és az eljárási alapelveket [Ket.1.§ (1) bek., 2.§ (3) bek.] sem. Hangsúlyozta, hogy a felperes tisztában volt eljárási jogosultságaival és kötelezettségével, így nyilatkozattételi jogosultságával (Ket.51.§) is, amelynek gyakorlásában korlátozva nem volt. További bizonyítási cselekmény - helyszíni ellenőrzés - nem volt szükséges. A felperes érdekkörébe tartozott azoknak a tényeknek és bizonyítékoknak az előterjesztése, amelyek a Vhr. 47. § (4) bekezdés a) pontjának alkalmazását megalapozhatták.

A jogerős ítélet ellen a felperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben annak hatályon kívül helyezését kérte, a kereseti kérelmében foglaltakat fenntartotta. Arra hivatkozott, hogy a jogerős ítélet sérti a Ket. 1. § (1) és (2) bekezdését, 2. § (3) bekezdését, 7. §-át, 37. § (3) és (5) bekezdését, 50. § (1) és (6) bekezdését, 72. § (1) bekezdés ea)-ec) alpontjait, a Vhr. 47. § (4) bekezdés a) pontját, (4a) bekezdését, és a Pp. 164. § (1) bekezdését, továbbá 339. § (1) bekezdését. Álláspontja szerint a közigazgatási perben több olyan körülményről is tájékoztatta a bíróságot, amelyek nem csak együttes értékelésük mellett, hanem gondos mérlegelés esetén önmagukban, egyenként is alátámasztják méltányossági kérelme megalapozottságát. Továbbra is hivatkozott Magyarország és Kína közötti nagy földrajzi távolságra és az utazással járó jelentős költségekre, valamint arra, hogy a gyakorlatban a külképviseleti kérelmezés legalább fél évet vesz igénybe, ami egyértelműen megghiúsítaná Magyarországon történő

munkavégzését. Nem értett egyet azon elsőfokú bírósági megállapítással, amely szerint a jogalkotó nem kívánta értékelhető szempontként figyelembe venni az idő- és költségtényezőket. Álláspontja szerint a jogszabály az alperesnek széleskörű mérlegelést biztosít, éppen azért, hogy a kivételes méltánylást érdemlő körülményeket ne szorítsa korlátok közé. A költséghatékonyság körében a Ket. 1. § (2) bekezdés és 7. §-ában foglalt alapelvi szintű szabályok figyelembevételével kellett volna dönteni a méltányossági kérelem tárgyában. Azt is kivételes méltánylást érdemlő körülményként kellett volna értékelni, hogy kiutazását követően kizárólag minimális esélye lenne Magyarországra kereső tevékenység céljából visszatérni, Kínában már nem rendelkezik egzisztenciával, így visszautazása esetén ottani szállása és megélhetése is bizonytalan lenne. Megítélése szerint a Vhr. 47. § (4) bekezdés a) pontjának szövegezéséből nem következik az, hogy az idegenrendészeti hatóság ne vizsgálhatna egyéb méltányossági körülményeket, így pl. keresőtevékenységi szempontokat, a felsorolás csupán példálózó jellegű.

A felperes felülvizsgálati kérelmében kérte a felülvizsgálati kérelem tárgyaláson történő elbírálását.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság kimerítő alapossággal feltárta, és részletesen rögzítette ítéletének indokolásában az ügyben irányadó tényállást, és abból az ide vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazásával helytálló jogi következtetést vont le, azzal a Kúria minden tekintetben egyetértett.

Kiemeli a Kúria, hogy a felülvizsgálati eljárás során a Pp. 270. § (2) bekezdése és 272. § (2) bekezdése értelmében kizárólag a jogerős ítélet jogszerűsége vizsgálható, a Pp. 275. § (2) bekezdésének megfelelően a felülvizsgálati kérelemmel érintett körben.

A felperes felülvizsgálati kérelmében részben a Ket. szabályainak megsértésére hivatkozott, azonban az elsőfokú bíróság eljárása során nem alkalmazta - így meg sem sérthette - a Ket. rendelkezéseit. A bírósági eljárásra a Pp. szabályai voltak az irányadók. Ezzel kapcsolatban pedig azt rögzíti a Kúria, hogy a Pp. eljárási rendelkezéseinek az elsőfokú bíróság minden tekintetben eleget tett. Teljes körűen vizsgálta a keresetben foglaltakat, részletesen értékelte és mérlegelte a közigazgatási eljárás során beszerzett, rendelkezésre állt bizonyítékokat, és a felperesnek kérelme alátámasztásul felhozott indokait. Minderre vonatkozóan a jogerős ítélet indokolása részletes okfejtést tartalmaz, azok megismétlését a Kúria - teljes körű helytállóságukra tekintettel -

szükségtelennek tartja. Kiemeli a Kúria, hogy az alperes döntését a Vhr. 47. § (4) bekezdésére alapította, így az ennek való megfelelés vizsgálata volt a közigazgatási perben a bíróság feladata.

A perben rendelkezésre állt iratanyagok alapján hangsúlyozza a Kúria, hogy a perben felülvizsgált közigazgatási eljárás tárgya kizárólag az volt, hogy a felperes kínai állampolgárként a tartózkodási engedély iránti kérelmét Magyarország területén előterjesztheti-e. Erre a Vhr. 47. § (4) bekezdés a) pontja értelmében kizárólag kivételes méltánylást érdemlő körülmény igazoltsága esetén van jogszabályi lehetőség. E körben vizsgáldott tehát az alperesi hatóság és hozott elutasító döntést a felperes kérelme tárgyában.

Hangsúlyozza a Kúria, hogy helyesen állapította meg az elsőfokú bíróság azt, hogy az ilyen jellegű körülmény fennállta tekintetében a bizonyítás a felperest terhelte, úgy a közigazgatási eljárás, mint a közigazgatási per során a Pp. 324. § folytán alkalmazandó Pp. 164. § értelmében. Megalapozottan jutott azon következtetésre az elsőfokú bíróság, hogy e bizonyítási kötelezettségének a felperes nem tett eleget.

Kiemeli a Kúria, hogy a Vhr. fő szabályként a külföldi állandó, vagy szokásos tartózkodási helye, illetve állampolgársága szerinti ország konzuli tisztviselőjénél történő kérelem előterjesztést rögzít, kiegészítő jelleggel rendelkezik ettől eltérően - harmadik országban, illetve a belföldi regionális igazgatóságon történő - kérelmezés eseteiről, melyek mindegyikéhez valamely méltányolható indok, vagy jelentős nemzeti érdek szükséges. A belföldi kérelmezéshez a jogszabály - a fentiekén túlmenően - kivételes méltánylást érdemlő körülmény meglétét kívánja meg, különösen nevesítve a családegyesítést, illetve gyógykezelést, mint az ebből a szempontból releváns körülményeket.

A felperes a közigazgatási eljárás során és a perben is mindvégig arra hivatkozott, hogy kereső tevékenység folytatásának, az itt tartózkodás engedélyezésének feltételei esetében fennállnak. Az eljárás azonban - ezen szakaszában - még nem a tartózkodás engedélyezése, hanem a tartózkodási engedély iránti kérelem előterjesztése - belföldi előterjeszthetősége - tárgyában folyt. A Vhr. 47.§ (4) bekezdésében a tartózkodási célok nem teljes körű felsorolása, a jogalkotó abbeli szándékát hivatott kifejezni, hogy a tartózkodás céljának alátámasztásán túl -, amelynek igazolása a Harmtv. 13. § (1) bekezdés d) pontja szerint a tartózkodási engedély kiadásának minimum feltétele - valamennyi esetben a kivételes méltánylást érdemlő körülmény valószínűsítése és e körülmény fennállásának a hatóság részéről történő megállapítása szükséges. Ebből egyértelműen levezethető, hogy a „tartózkodási cél” és a „kivételes méltánylást érdemlő körülmény” eltérő

fogalmakként való használatára irányuló jogalkotói szándék. A keresőtevékenység folytatása mint tartózkodási célnak az igazolása -, amelyre a felperes mindvégig hivatkozott - önmagában nem kivételes méltánylást érdemlő körülmény, hanem a törvény által megkívánt tartózkodás engedélyezéséhez szükséges minimum feltételek egyikének való megfelelés.

Rámutat arra a Kúria, hogy ha a Harmtv. hatálya alá tartozó külföldi állampolgár nem kíván a tartózkodási engedély kérelmezése okán Magyarországról kiutazni, ez sem olyan méltányolható körülmény, amely a belföldi kérelmezést a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően elfogadhatóan indokolná.

Kiemeli a Kúria, hogy a jogszabályban rögzített mérlegelési jogkörre tekintettel az elsőfokú bíróság a határozat felülvizsgálatát a Pp. 339/B. §-ának iránymutatása szerint végezte el. E törvényi rendelkezés szerint a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik.

A Kúria teljes mértékben egyetértett az elsőfokú bíróságnak az e körben kialakított, részletesen megindokolt jogi álláspontjával.

Minderre tekintettel a Kúria megállapította, hogy a jogerős ítélet nem jogszabálysértő a felülvizsgálati kérelemmel érintett körben. Ezért azt a Pp. 275. § (3) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A Kúria a felülvizsgálati eljárásban felmerült költségről a Pp. 270. § (1) bekezdés folytán alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdése és a 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 3. § (3) bekezdése alapján rendelkezett.

A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati eljárási illeték viselésére a felperes a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13. § (2) bekezdése értelmében köteles.

Budapest, 2015. november 17.

Dr. Kovács András s.k. a tanács elnöke, előadó bíró, Dr. Kárpáti Zoltán s.k. bíró, Dr. Kovács Ákos s.k. bíró