

ítélete

. Fekete Ildikó bíró

$$(\cdot \cdot \cdot)$$

Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal

Az alperes képviselője: (...) jogtanácsos

közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 20.K.32.693/2016/6.

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
20.K.32.693/2016/6. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a Kúria a felperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg az alperesnek 50.000 (ötvenezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

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

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

[1] Felperes kínai állampolgár 2013. június 3-án D típusú vízum

birtokában utazott be Magyarország területére. A felperes részére kiállításra került a 2014. április 16-ig érvényes tartózkodási engedély, mely egy alkalommal 2015. szeptember 16-ig meghosszabbításra került. Ezt követően ismét tartózkodási engedély meghosszabbítás iránti kérelmet terjesztett elő a felperes, amit azonban a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Budapesti és Pest megyei Regionális Igazgatósága (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) elutasított. Ezt az elsőfokú határozatot felperes nem fellebbezte meg, hanem 2016. március 3-án tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem Magyarország területén történő előterjesztéséhez szükséges méltányossági kérelmet, valamint ezzel egyidejűleg keresőtevékenység folytatása célú tartózkodási engedély kiadása iránti kérelmet nyújtott be.

- [2] Az első fokon eljáró hatóság 106-1-12535/1/2016-T számú 2016. március 11-én kelt határozatával a felperes kérelmét elutasította. A döntés 2016. március 21-én került kihirdetésre. Az elsőfokú határozat a felperes tartózkodási engedély belföldi kérelmezésére irányuló méltányossági kérelmét a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) végrehajtásáról szóló 114/2007. Korm.rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 47. § (4) bekezdés a) pontja, és 47. § (4a) bekezdése alapján utasította el, mivel az nem tartalmazott a kérelem belföldi előterjesztését lehetővé tevő kivételes méltánylást érdemlő körülményként értékelhető indokokat.
- [3] A határozattal szemben a felperes fellebbezést terjesztett elő, amelyben arra hivatkozott, hogy Magyarországon munkalehetőséget kapott, amelyet szeretne elfogadni, ezáltal itt maradni, egyébként is évek óta itt él, és Kínához már nem köti semmi.
- [4] Az alperes 106-T-17456/1/2016. számú 2016. május 4-én kelt határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. A jogszabályi hivatkozásokkal alátámasztottan kifejtette, hogy a felperes azon indoka, hogy keresőtevékenységet kíván Magyarországon folytatni, melyet igazolt, önmagában nem kivételes méltánylást érdemlő körülmény. Az alperes hivatkozott a bírói gyakorlatra, annak alátámasztásaként, hogy az a körülmény, hogy valaki nem kíván Magyarországról kiutazni a kérelmezés okán önmagában nem méltányolható körülmény még akkor sem, ha a kiutazás szükségképpen anyagi és egyéb érdeksérelmet okoz. Rögzítette, hogy azokban az ügyekben, melyeket példaként a felperes felsorakoztatott, és amelyekben az alperes a méltányossági kérelmet elfogadta, egyszerűsített határozatok születtek, nem állapítható meg, hogy mi volt az az egyedi körülmény, amelynek következtében erre a döntésre jutott a hatóság.

A kereseti kérelem és az alperes védekezése

- [5] A felperes a határozattal szemben keresetet terjesztett elő, kérte az alperes határozatának az elsőfokú határozatra is kiterjedő hatályon kívül helyezését, és az elsőfokú hatóság új eljárásra

kötelezését. Hivatkozott arra, hogy a kérelem Kínában történő előterjesztése olyan hosszadalmas lenne számára, amely megghiúsítaná a munkavállalását, emellett jelentős többletköltséget eredményezne. Jogszabálysértésként felhívta a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 1. § (2) bekezdését és 7. §-át mint alapelvi rendelkezéseket, valamint sérelmezte, hogy a hatóságok nem tettek eleget a Ket. 50. §-ban foglalt tényállás-tisztázási kötelezettségnek, a 72. §-ban foglalt indokolási kötelezettségnek, az eset egyedi körülményei vizsgálatának, sértve ezzel a Ket. 1. § (1) bekezdését és 2. § (3) bekezdését, valamint a Ket. 51. § (1) bekezdésben foglalt nyilatkozattételi jogot. Rögzítette, hogy a Vhr. méltányossági szempontokat csak példálózva sorol fel, így lehetőség lenne arra, hogy az idegenrendészeti hatóság keresőtevékenységi szempontokat is a vizsgálat körébe vonjon, illetve értékelje a nagy földrajzi távolságot, a honosság szerinti országban lévő közigazgatási körülményeket, a hosszadalmas ügyintézési határidőt, a kiugróan magas költségeket. Felperes szerint egyébként az eljárás a gyakorlatban legalább fél évet vesz igénybe, különös tekintettel arra, hogy 2016. január 1-től hetven napra változott az ügyintézési határidő. Jogszabálysértésként hivatkozott még a Ket. 37. §-ára, 102. § (2) bekezdésére, és a 105. § (1)-(2) bekezdésére is.

[6] Alperes érdemi nyilatkozatában a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet

[7] Az elsőfokú bíróság a keresetet elutasította. Hivatkozott a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339/B. §-ában foglalt, a mérlegelési jogkörben hozott határozatok jogszerűségének vizsgálatával kapcsolatos rendelkezéseire, a Vhr. 47. § (1)-(4) bekezdésére, valamint a (4a) bekezdésére, és kifejtette, hogy a bíróság osztotta az alperesi határozat azon indokolását, mely szerint a Vhr. 47. § (1) bekezdése határozza meg, hogy a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelmet az ügyfélnek fő szabály szerint hol kell benyújtania. A (2) és (4) bekezdés a fő szabálytól való eltérés lehetőségét taglalja, olyan ügyfél esetén, aki a körülményeire tekintettel nincs abban a helyzetben, hogy a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem benyújtása tekintetében a fő szabály szerint járjon el. Nem vitatottan a 47. § (4) bekezdés a) pontja alapján, különös tekintettel a családegyesítés vagy gyógykezelés indokoltságára és ennek vonatkozásában a magyarországi előterjeszthetőség kapcsán az eljáró hatóságának előzetesen meg kell vizsgálnia a kivételes méltánylást érdemlő körülmények fennállását és határozattal kell döntenie.

[8] A bíróság osztotta azt az alperesi megállapítást, mely szerint tény, hogy a felperes a magyarországi tartózkodáshoz szükséges jogszabályi feltételeket igazolni tudta, munkát végezne, megélhetését lakhatását biztosítani tudná, ezek azonban nem

értékelhetők olyan méltányolható körülményként, amelyek a belföldi kérelmezést alátámasztják. Az a körülmény, hogy valaki nem kíván Magyarország területéről kiutazni az engedélykérelem okán, nem méltányolható körülmény. Az országból való kiutazás értelemszerűen és szükségképpen anyagi és egyéb érdeksérelmet is okoz a kiutazásra kötelezett félnek, azonban egyértelmű a jogalkotói akarat, hogy bármilyen érdeksérelmet nem tekinthető kivételes méltánylást érdemlőnek, csak az, amely kivételes élethelyzet következtében állt elő. A rendkívüli méltánylást érdemlő körülmény pedig olyan körülmény vagy élethelyzet, amelyet nem kizárólag a kérelmező alakít, nem kizárólag tudatos cselekmények következtében áll be, hanem a fél akaratán kívüli események és történések is szerepet játszanak. Ennek hiányában a méltányossági kérelem benyújtása előtt minden kérelmező egyszerűen ki tudna alakítani kivételes méltánylást érdemlő körülményeket, helyzetet, miáltal a kivételes helyzet kivételes volta válna semmissé.

- [9] Nem tekinthető különös méltánylást érdemlő körülménynek az olyan tény, amely szükségszerűen adódik a jogalkotó által elvárt magatartásból, tudniillik a magyarországi jogszerű tartózkodást elsősorban és alapesetben még a Magyarországra utazás előtt kell kérelmezni. Önmagában az, hogy a felperes már itt tartózkodik, nem jelent automatikus lehetőséget a magyarországi kérelmezésre. Releváns többlettényállás szükséges hozzá. Ilyet pedig a felperes nem igazolt. Amennyiben a kiutazás költségességét a belföldi kérelmezést megalapozó kivételes méltánylást érdemlő körülményként lehetne figyelembe venni, úgy értelmét veszítené a Vhr. 47. § (1) bekezdésben meghatározott előírás, tehát, hogy a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelmet elsősorban külföldön kell előterjeszteni. Arra pedig maga a felperes sem hivatkozott, hogy a kiutazás anyagi fedezete ne állna rendelkezésre.
- [10] Nem tudta bizonyítani felperes egyértelműen, hogy a jogszabályban előírt ügyintézési határidő az előírthoz képest lényegesen hosszabb lenne, ehhez képest az alperes konkrét ügyekre utalva részletezte, hogy mely esetekben milyen okból húzódott el az ügyintézési határidő, igazolva azt, hogy ez nem a hatóság, hanem a felperések terhére volt róható. A felperes nem tudta bizonyítani, hogy Magyarország elhagyása esetén elveszítené itteni foglalkoztatási lehetőségét, az a körülmény pedig, hogy bizonyos személyek vonatkozásában az alperes méltányosságot gyakorolt, nem vethető össze jelen tényállási elemekkel.
- [11] A felperes által külön indokolás nélkül felhívott Ket. 37. §, 102. § (2) bekezdés és 105. § (1)-(2) bekezdés megsértésével kapcsolatban arra mutatott rá a bíróság, hogy figyelemmel a Pp. 213. § (1) bekezdés és 215. §-ban foglalt kereseti kérelemhez kötöttség elvére a bíróság az alperesi határozat felülvizsgálatát csak a kereseti kérelemben konkrét egzakt módon meghatározott körben végezheti el. Tehát e körben a bíróság csak azt tudta megállapítani, hogy az alperes döntése a felperes által felhívott jogszabályi rendelkezéseket, így a kérelem tartalom szerinti

elbírálása, a fellebbezésben felhozott új tények, bizonyítékok figyelembevételére, és a másodfokú hatóság fellebbezési eljárásban hozható döntéseire vonatkozó szabályokat nem sértette meg az alperes. Alapelvei rendelkezések sérelmével kapcsolatban pedig arra mutatott rá, hogy a Ket. alapelveinek megsértése miatt önmagában a határozat jogszabálysértő volta csak nyilvánvaló esetben állapítható meg, melyet a felperesnek egyértelműen bizonyítani kell, erre azonban nem került sor. Mindezt sem anyagi, sem eljárásjogi jogszabálysértés nem történt.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [12] A jogerős ítélettel szemben a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet. Kérte az ítélet hatályon kívül helyezését, és helyette a jogszabályoknak megfelelő új határozat a kereseti kérelemnek helyt adó döntés meghozatalát. A megsértett jogszabályokként feltüntette a Pp. 339. § (1) bekezdését, a Ket. 1. § (1)-(2) bekezdését, 2. § (3) bekezdését, 7. §-át, 37. §-át, 50. § (1) és (6) bekezdését, 51. § (1) bekezdését, 72. § (1) bekezdését, 102. § (2) bekezdését, 105. § (1) és (2) bekezdését, a Harmtv.Vhr. 47. § (4) bekezdés a) pontját, és (4a) bekezdését, és erre alapítottnan kérte az ítélet hatályon kívül helyezését. Kifejtette, hogy már korábban is hivatkozott az új munkalehetőségre, hogy az azzal összefüggésben méltányolható és egyébként személyén kívül álló okra kívánta alapítani a tartózkodási engedély magyarországi előterjesztésének kérelmezését, valamint hivatkozott arra, hogy a nagy földrajzi távolság, az utazással járó jelentős költségek, a hazájában lévő egzisztenciális körülményeinek megszűnése, a több hónapos ottlét gyakorlatilag méltányolható körülményként figyelembe lett volna vehető, mint ahogy az is, hogy 2013. óta tartózkodik Magyarországon. Egy jobb munkalehetőséget kapott, amivel szeretne élni, azonban, ha haza kell utaznia, ezt elveszítené.
- [13] Utalt a Harmtv. 29/A. §-ára, amely szerinti összevont kérelmezési eljárás 2014. január 1. napjától történt bevezetése óta a harmadik országbeli állampolgárok szűkebb mozgástérrel rendelkeznek a munkahely változtatás tekintetében, mint a régi szabályozás ideje alatt.
- [14] Nem értett egyet felperes azon alperesi megállapítással, mely szerint nem igazolt olyan méltányolást érdemlő körülményt, amely lehetővé tenné a tartózkodási engedély belföldi kérelmezését. A költséghatékonyság, az indokolatlan többletköltségek, a hosszadalmas ügyintézési határidő, a magyarországi munkalehetőség megghiúsulása mind ebbe a körbe tartozik. A hatóság bizonyítási eljárást nem folytatott le, ami szükséges lett volna a tényállás tisztázására és van is rá lehetőség, mint ahogy azt az ismert joggyakorlat lehetővé teszi. Tehát elmaradt az ügy egyedi körülményeinek egyedi vizsgálata. A jogszabályból így a 47. § (4) bekezdésből nem következik, hogy az idegenrendészeti hatóság ne vizsgálhatja egyéb méltányolható körülményeket.

- [15] A felperes által felsorakoztatott körülményeket nem maga alakította ki, azok akaratan kívüli tények, illetve körülmények. Továbbra is vitatta, hogy a jogszabályba foglalt 21 napos ügyintézési határidő tartható lenne, tudomása szerint a gyakorlatban legalább fél évet vesz igénybe az eljárás intézése, egyébként pedig 2016. január 1-től a Harmtv. 29/A. § (5) bekezdése alapján az ügyintézési határidő hetven napra hosszabbodott meg. Továbbra is hivatkozott arra, hogy más személyek méltányossági kérelme hasonló tényállás mellett pozitív elbírálást nyert, konkrét ügyekre is hivatkozott e körben.
- [16] Tehát álláspontja szerint az alperes és a bíróság is jogszerűtlen módon utasította el a keresetet, nem foglalkozott a kereseti kérelemben foglaltakkal, így álláspontja szerint az ítélet jogszabálysértő.
- [17] Alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [18] A felülvizsgálati kérelem nem alapos.
- [19] A Pp. 275. § (1) és (2) bekezdése szerint a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye. A Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a felülvizsgálati kérelem keretei között a rendelkezésre álló iratok alapján dönt.
- [20] A Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a kereseti kérelemben hivatkozott körben mindenre kiterjedő döntést hozott, és a helyesen megállapított tényállásból jogszerű következtetést vont le. A közigazgatási eljárást iratanyagát, a felek beadványait, és a bizonyítékokat a Pp. 206. § (1) bekezdése alapján a maguk összességében értékelte, abból okszerűen állapította meg, hogy a kereset nem alapos. Rámutat a Kúria, hogy jogszabálysértést ebben a körben csak a tényállás iratellenessége, a bizonyítékok kirívóan okszerűtlen vagy a logika szabályaival ellentétes mérlegelése alapozhat meg. Ilyen jogsértés azonban nem merült fel.
- [21] A Vhr. 47. § (1) bekezdése szerint a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelmet - a (2) bekezdés és a (4) bekezdésben foglalt kivétellel - annál a konzuli tisztviselőnél vagy a tartózkodási engedély iránti kérelem átvételére felhatalmazott egyéb helyen kell benyújtani, amely a kérelmező állandó vagy szokásos tartózkodási helye, illetve állampolgársága szerinti országban működik.
- [22] A Vhr. 47. § (4) bekezdés a) pontja értelmében a Magyarország területén tartózkodó harmadik országbeli állampolgár tartózkodási engedély kiadása iránti kérelmét a szálláshelye szerint illetékes regionális igazgatóságon is előterjesztheti, amennyiben a belföldi kérelmezést kivételes méltánylást érdemlő körülmény - különösen családegyesítés vagy gyógykezelés - indokolja.
- [23] A 47. § (4a) bekezdése szerint a (4) bekezdés a) pontja alapján a harmadik országbeli állampolgár a méltányossági kérelmet és a tartózkodási engedély iránti kérelmet a szálláshely szerint illetékes regionális igazgatóságon egyidejűleg terjesztheti elő. A

regionális igazgatóság a méltányossági kérelemről nyolc napon belül határozattal dönt. A méltányossági kérelem elutasítása esetén a regionális igazgatóság a tartózkodási engedély iránti kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasítja.

- [24] A Kúria mindenekelőtt rögzíti, hogy a kérelemre indult hatósági eljárásban a kérelmet az abban foglalt tartalomra, indokokra tekintettel kell elbírálni. Annak bizonyítása, valószínűsítése, hogy a kérelmező esetében kivételes méltánylást érdemlő körülmény áll fenn a kérelmező felet terheli. Az ehhez szükséges bizonyítékokat neki kell szolgáltatnia a kérelme alátámasztására. A közigazgatási perben az elsőfokú bíróság kötelezettsége a kereseti kérelem vizsgálata és annak keretei között a döntés meghozatala, a felülvizsgálati kérelem alapján pedig a Kúria azt vizsgálhatja, hogy az elsőfokú bíróság ítélete a felperes által felhozott jogszabályokat megsértette-e vagy sem.
- [25] Amint arra az alperes is helyesen utalt, a Kúria az egységes bírói gyakorlatot kifejező eseti döntéseiben, így pl. a Kfv.II.37.740/2015/5. számú, valamint a Kfv.II.37.057/2016/5. számú ítéleteiben rámutatott, hogy a Magyarországról való kiutazás a felperes kötelezettsége, az ezzel járó idővesztés és okozott költség önmagukban nem értékelhetők olyan méltánylást érdemlő körülményként, melyek a belföldi kérelmezést indokolnák, mert fő szabály szerint nem magyarországi kérelmezés esetében ezen körülmények minden kérelmezőnél felmerülnek. Ehhez képest a kérelmezőnek olyan többlet körülményekre kell hivatkoznia, amely az általános nehézségeket meghaladóan jelentkezik.
- [26] A felperes által felhozott indokok nem elégítik ki a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelme magyarországi benyújtásának feltételét, nincs olyan kivételesen méltányolható körülmény, amely ezt indokolná. E jogintézmény azokra az esetekre vonatkozik, ha a kérelmező személy igazolni, bizonyítani tud olyan kivételes méltánylást érdemlő körülményt, amely megakadályozza őt a származási országába történő kiutazásban, illetve az ott jogszabály által előírtak szerinti kérelem benyújtásában. Nem tekinthető különös méltánylást érdemlő körülménynek az olyan tény, amely szükségszerűen adódik a jogalkotó által elvárt magatartásból.
- [27] A Kúria álláspontja szerint kivételes méltánylást érdemlő körülménynek azért sem tekinthető a földrajzi távolság miatti jelentősebb összegű utazási költség, mert annak fedezetével a Harmtv. 13. § (1) bekezdés f) pontja értelmében a felperesnek rendelkeznie kell. Ez alól a kötelezettség alól a költséghatékonyság elvére való hivatkozás sem menti fel a felperest, tekintve, hogy ez az eljárás alapelve és nem a kérelem elbírálásának egyik szempontja. A Kúria hangsúlyozza, hogy a felperes által hivatkozott okok a kérelmezők nagy többségénél fennállnak, azok a Vhr. 47. § (4) bekezdés a) pontja mentén nem minősülnek különös méltánylást érdemlőnek.
- [28] A felperes által a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott más állampolgárok méltányossági kérelme tárgyában hozott határozatok

ugyancsak nem szolgálhatnak alapul eltérő döntésre. Minden egyes kérelem elbírálásánál az egyedi körülmények figyelembevételével kell eljárni.

- [29] A Kúria rögzíti, hogy önmagában nem minősül méltányossági oknak a munkavállalási cél sem. A Kúria a Kfv.III.38.059/2015/6. számú ítéletében kiemelte, hogy a kivételes méltánylást érdemlő körülmény nem eshet egybe a jogalkotó által a tartózkodási engedély kiadása körében elvárt feltételek teljesülésével, így a jogszerű tartózkodási célon túlmenő indokokat kell felsorakoztatni ahhoz, hogy a Harmtv. 47. § (4) bekezdésben foglaltak szerinti méltányosság a kérelmező esetében alkalmazható legyen. A keresőtevékenység folytatása, mint tartózkodási célnak az igazolása önmagában nem kivételes méltánylást igénylő körülmény, hanem a tartózkodási engedélyhez szükséges, a törvény által megkívánt minimum feltételek egyikének megfelelés.
- [30] Az, hogy a felperes a tartózkodási engedély kérelmezése okán nem kíván Magyarországról kiutazni, önmagában nem tekinthető olyan méltányolható körülménynek, ami a belföldi kérelmezést indokolná, még abban az esetben sem, ha a felperesnek a hazájában történő előterjesztés idővesztéssel és költségekkel járna. Amennyiben a felperes minden dokumentumot szabályosan benyújt, az eljárás nem húzódik el, továbbá a méltányossági kérelem elutasítása nem eredményezi, hogy a külföldinek végleg el kellene hagynia Magyarország területét.
- [31] Az elsőfokú bíróság tehát helyesen állapította meg, hogy alperes határozata sem a tételes idegenrendészeti jogszabályokat, sem a Ket. alapelveit, illetve eljárási szabályait nem sértette meg, ennél fogva a Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdését alkalmazva a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

- [32] *Tartózkodási engedély belföldi előterjesztésének engedélyezésére irányuló méltányossági kérelem elbírálása során az egyedi körülményeket kell vizsgálni. A kérelmezőnek olyan kivételes méltánylást érdemlő körülményt kell igazolnia, amely megakadályozza őt a származási országába való kiutazásban, illetve a kérelem ottani benyújtásában, vagy az az általános nehézségeket meghaladóan jelentkezik.*

Záró rész

- [33] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a Pp. 274. § (2) bekezdésére alapozottan tárgyaláson bírálta el.
- [34] A felülvizsgálati eljárásban felmerült alperesi perköltség megfizetésér a Kúria a felperest a Pp. 270. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78. § (1) bekezdése szerint kötelezte.
- [35] A felülvizsgálati eljárási illetéket az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 50. § (1) bekezdése és a költségmentességről szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 13. § (2)

bekezdése alapulvételével a felperes viseli.

[36] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2018. június 26.

Dr. Kovács András s.k. a tanács elnöke, Dr. Mudráné dr. Láng
Erzsébet s.k. előadó bíró,
Dr. Fekete Ildikó s.k. bíró

A kiadmány hitelül:

tisztviselő