

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.III.38.101/2017/13.

A tanács tagjai: . Kovács András a tanács elnöke
 . Rák-Fekete Edina előadó bíró
 . Mudráné dr. Láng Erzsébet bíró

A felperes: (...)

A felperes képviselője: Izsó és Tóth Ügyvédi Iroda

Az alperes: Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság

Az alperes képviselője: (...) kamarai jogtanácsos

A per tárgya: közigazgatási határozat bírósági
 felülvizsgálata

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

A felülvizsgálni kért jogerős határozat: Fővárosi Közigazgatási és
Munkaügyi Bíróság 23.K.34.187/2016/8.

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 23.K.34.187/2016/8. számú ítéletét és az alperes 106-Tk-46751/7/2016. számú határozatát - az elsőfokú határozatra kiterjedően - hatályon kívül helyezi és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezi.

Kötelezi a Kúria az alperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg a felperesnek 80.000 (nyolcvanezer) forint együttes per- és felülvizsgálati eljárási költséget.

A feljegyzett kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A török állampolgárságú felperes 2015-ben illegálisan érkezett Magyarországra határzár tiltott átlépése bűncselekmény megvalósításával, amely miatt büntetőjogi felelősségét megállapították és amely miatt egy évi kiutasítást rendeltek el vele szemben. A felperes 2015. november 4-én menekültkénti elismerését kérte, amelyet a 2016. május 2-án benyújtott tartózkodási kártya kiállítása iránti kérelmére tekintettel visszavont.
- [2] A felperes tartózkodási kártya kiállítása iránti kérelmét a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatóság (a továbbiakban: elsőfokú hatóság) a 106-1-28665/9/2016-Tk számú határozatával a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (a továbbiakban: Szmvtv.) 33. §-a, 1. § (1) bekezdés c) pontja, 2. § b) pont bb) alpontja, a 14. § (1) bekezdés a) pontja, a 14. § (1) bekezdése, a 15. § (1) bekezdése alapján elutasította, mivel megállapítást nyert, hogy a felperes a családi kapcsolatot a tartózkodási jogosultság megszerzése érdekében létesítette, továbbá valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a közrendre, közbiztonságra és a nemzetbiztonságra.
- [3] A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2016. szeptember 23-án kelt 106-Tk-46751/7/2016. számú elsőfokú határozatot helybenhagyta, egyben megállapította, hogy a felperes magyarországi tartózkodási joga megszűnt, országelhagyásra kötelezte. Az alperes a másodfokú eljárás során lefolytatott helyszíni ellenőrzés eredménye alapján megállapította, hogy a felperes a magyar állampolgár házastársával családi életközösségben él, így családtagi jogállásának fennállását igazolta. Az alperes az elsőfokú hatósággal egyezően állapította meg, hogy a felperes a magyarországi tartózkodásához elegendő forrással rendelkezik, magyarországi lakóhelyét bejelentette. Az alperes az Szmvtv. 33. §-a vizsgálata körében hivatkozott a felperessel szemben 2009-ben a Budai Központi Kerületi Bíróságon kábítószerrel való visszaélés miatt folyamatban volt büntetőeljárásra, amelynek eredményéről nem rendelkezett információval, továbbá arra, hogy a felperest 2016-ban határzár tiltott átlépése miatt elítélték és vele szemben egy évi kiutasítást rendeltek el. A határozat szerint az alperes megkereste Budapest Rendőr-főkapitányát, aki a véleményében kiemelte, hogy a felperes magyarországi tartózkodása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent Magyarország közbiztonságára. Az alperes döntése meghozatala során figyelemmel volt az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK irányelvben (a továbbiakban: Irányelv) meghatározott arányossági követelményére és a felperes személyi körülményeire. A felperes magyarországi

tartózkodásának időtartama alapján nem tartozik az arányosság elve alapján kiemelt védelmet élvező személyek körébe, továbbá a fogadó állam területén eltöltött idő önmagában nem jelenti a társadalomba való sikeres beilleszkedését. A felperes javára értékelte, hogy életvitelszerűen családi életközösségben él magyar állampolgár házastársával, azonban az a tény, hogy a felperessel szemben büntetőeljárás indult, a társadalmi integráció csekély mértékét támasztja alá. Budapest Rendőr-főkapitánya irata a felperes tartózkodásának valódi, közvetlen és súlyos veszélyét igazolja Magyarország közbiztonságára. Az alperesi hatóság döntését az Szmvtv. 14. § (1) bekezdés a) pontjára és 33. §-ára alapította.

A felperes keresete és az ellenkérelem

- [4] A felperes eljárási- és anyagi jogi jogszabálysértésekre hivatkozással kérte a határozat bírósági felülvizsgálatát.
- [5] Az alperes az ellenkérelmében a kereset elutasítását kérte.

Az elsőfokú ítélet

- [6] A közigazgatási és munkaügyi bíróság jogerős ítéletében a keresetet elutasította. Indokai szerint a felek nyilatkozataiból, a becsatolt iratokból, illetve az alperes határozatából megállapítható, hogy a támadott határozat megfelel az Szmvtv. 33. §-ában, valamint a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 1. § (1) bekezdésében, 50. § (1) és (6) bekezdésében foglalt követelményeknek. Rámutatott arra, hogy Budapest Rendőrfőkapitánya szakvéleménye nem minősül a Ket. 44. §-a szerinti kötelező szakhatósági állásfoglalásnak, ezért a beszerzett szakvélemény nem kötötte az eljáró hatóságot, csak mint lehetséges bizonyítási eszközt vehette figyelembe. A bíróság megítélése szerint az alperes a mérlegelés során figyelembe vett körülményeket megjelölte, a mérlegelés okszerűsége kitűnik. Az alperes okszerűen értékelte a felperes terhét, hogy idegenrendészeti szempontból jelentős bűncselekményt követett el, illetőleg, hogy a felperessel szemben korábban is indult büntetőeljárás, továbbá a szakvéleményben foglaltakat. Hangsúlyozta, hogy büntetőítélet felülmérlegelésére törvényes lehetősége nincsen, az elítélést követő házasságkötés pedig nem érintheti az elítélés jogszerűségét. Álláspontja szerint a házastárs magyar állampolgársága nem jelenti azt, hogy az a felperes által elkövetett bűncselekményt figyelmen kívül hagyhatta volna az alperes.
- [7] A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet annak hatályon kívül helyezése és a keresetének való helyt adás iránt. Érvelése szerint az ítélet a Pp. 339. § (1) bekezdésébe ütközik, mert hatályában fenntartotta az alperes azon határozatát, amely sérti a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a

továbbiakban: Ket.) 1. § (2), 50. § (1), (6), 72. § (1) bekezdéseit, valamint az Szmtv. 33. §-át. Ezt meghaladóan az alperes a rendelkezésre álló információkból kirívóan okszerűtlen következtetést vont le. Az általa korábban elkövetett cselekmény tárgyi súlya nem áll arányban a kérelme elutasításával és a házastársától való elszakításával. Rámutatott arra, hogy a 2015. november 4-én előterjesztett menekültkénti elismerés iránti kérelme alapján indult eljárásban megkeresett szakhatóság nem értékelte a közrendre, közbiztonságra veszélyesnek, ez ellentétben áll a perbeli szakvélemény tartalmával. Hangsúlyozta, hogy már nem áll a kiutasítás hatálya alatt, így azt már nem lehetne ebben az eljárásban a terhére értékelni, és nem ekkora súllyal. A kétszeres értékelés tilalmának elvébe ütközőnek tartotta a 2009-ben indult büntetőeljárás figyelembe vételét, ugyanis azt a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésekor már figyelembe vette az idegenrendészeti hatóság. A tényállás tisztázási kötelezettség megsértését jelenti, hogy az alperes nem tárta fel mi lett a 2009-ben indult büntetőeljárás eredménye.

- [8] Az alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását kérte. Hangsúlyozta, hogy az Szmtv. 33. §-ában foglaltak vizsgálata körében a 2009-ben indult büntetőeljárást semmilyen módon nem értékelte a felperes terhére.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [9] A felülvizsgálati kérelem megalapozott.
- [10] A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 275. § (1) és (2) bekezdéseire figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló iratok alapján dönt. A jogerős ítélet csak a felülvizsgálati kérelem és a csatlakozó felülvizsgálati kérelem keretei között vizsgálható felül.
- [11] A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a helytállóan megállapított tényállásból téves következtetésre jutott az alperesi határozat jogszerűségét illetően.
- [12] Az 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 büntetőítéletek 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.

- [13] Az Irányelv fenti rendelkezéseit a jogalkotó az Szmtv. 33. §-ával implementálta a magyar jogrendszerbe. Eszerint 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.
- [14] A Calfa-ügyben az Európai Bíróság utalt arra, hogy a közrendi korlátozást megszorítóan kell értelmezni. Ebből adódóan a korábbi büntetőítélet csak akkor vehető figyelembe, ha bizonyította, hogy az érintett személy magatartása jelen idejű veszélyt jelent a közrendre (C-423/98. sz. 21-23. pontja).
- [15] 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 vizsgálniuk, 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).
- [16] A Pp. 206. § (1) bekezdésének megsértését a rögzített tényállás iratellenessége, a bizonyítékok kirívóan okszerűtlen vagy a logika szabályaival ellentétes mérlegelése alapozhat meg.
- [17] A Kúria a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel vizsgálta, hogy az eljáró bíróság helytállóan állapította-e meg, hogy az alperes az Szmtv. 33. §-ának alkalmazása során okszerűen mérlegelte a feltárt tényeket és körülményeket, továbbá azt, hogy a tényállás-tisztázási és indokolási kötelezettségének maradéktalanul eleget tett.
- [18] A Kúria álláspontja szerint az alperesi határozat jogszerűségét megállapító elsőfokú bíróság nem volt figyelemmel az 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 alapulhat. Pusztán a határzár tiltott átlépése miatti elítélés tényéből okszerűen nem vonható le az a következtetés, hogy a felperes szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogának közrendi, illetőleg közbiztonsági okból történő korlátozása indokolt, a felperes ugyanis egyszeri cselekménnyel valósította meg a bűncselekményt, amely nem vitatottan veszélyt jelent a közrendre, azonban - figyelemmel a bűncselekmény elkövetése és a határozat meghozatala között eltelt időre, továbbá arra, hogy a határzár

tiltott átlépése miatti elítélése óta nem folyt ellene újabb büntető eljárás - a tartózkodáshoz való jog megtagadása a közrend védelméhez képest aránytalan korlátozásnak tekinthető. Az elsőfokú bíróság annak ellenére találta okszerűnek az alperes mérlegelését, hogy az alperes nem indokolta meg, hogy a 2015-ös elkövetett határozat tiltott átlépése miatti elítélés miatt jelent a határozat meghozatalakor valószínű és jelen idejű veszélyt a közrendre, közbiztonságra, nemzetbiztonságra, továbbá, hogy a felperes által elkövetett bűncselekmény miatt minősül idegenrendészeti szempontból jelentős bűncselekménynek, azt is figyelembe véve, hogy az érintett személy mennyi ideje tartózkodott az ország területén, továbbá az érintett személy életkorát, egészségi állapotát, családi és gazdasági helyzetét, társadalmi és kulturális integrációját a fogadó tagállamban, valamint a származási országgal fennálló kapcsolatainak mértékét. Helyesen hivatkozott a felperes a tényállás tisztázási kötelezettség megsértésére, az alperes ugyanis elmulasztotta annak tisztázását, hogy milyen eredménnyel zárult a felperessel szemben 2009-ben indult büntetőeljárás.

- [19] Mindezekre tekintettel tévesen állapította meg az elsőfokú bíróság, hogy az alperes eleget tett 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 kötelezettségének. Miután az alperes a szabad mozgás és tartózkodás jogának közrendi, illetőleg közbiztonsági okból történő korlátozása tekintetében releváns tényeket kirívóan okszerűtlenül mérlegelte, az elsőfokú bíróság tévesen jutott arra a következtetésre, hogy az alperes határozata megfelel a mérlegelési jogkörben hozott határozatokra vonatkozó Pp. 339/B. §-ban megfogalmazott követelményeknek, az eljáró bíróság ítélete pedig ugyanezen okból a Pp. 206. § (1) bekezdésébe ütközik.
- [20] A fentebb kifejtett indokokra figyelemmel a Kúria a Pp. 275. §-ának (3) bekezdése alapján az ítéletet, valamint az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárásra lefolytatására kötelezte.
- [21] A megismételt eljárás során az elsőfokú hatóságnak a fentebb kifejtettek szerint kell eljárnia, továbbá fel kell oldania azt az ellentmondást, ami a Budapest Rendőrfőkapitányának vélemény és a menekültügyi eljárásban beszerzett szakhatósági állásfoglalás tartalma között feszül. Az idegenrendészeti hatóság nincs elzárva attól, hogy tisztázza a 2009-ben indult büntetőeljárás eredményét. Ha a mérlegelés eredményeként arra jut, hogy nem állnak fenn a közrendi korlátozás feltételei a tartózkodási kártyát ki kell állítani, figyelemmel a határozatban már megállapított egyéb feltételeknek való megfelelésre.

Záró rész

- [16] A pervesztes alperes a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján köteles a felperes részére elsőfokú és felülvizsgálati eljárási költség megfizetésére.
- [17] Az alperes személyes illetékmentességére tekintettel, a feljegyzett kereseti és felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. § (1) bekezdésének c) pontja szerint.
- [18] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdésének c) pontja zárja ki.

Budapest, 2019. november 5.

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