

**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
ítélete**

Az ügy száma: Kfv.II.37.544/2019/16.

A tanács tagjai: . Tóth Kincső a tanács elnöke
. Bögös Fruzsina előadó bíró
. Szilas Judit bíró

A felperes: Felperes
(cím)

A felperes képviselője: ándó és Társa Ügyvédi Iroda
. Takács Dóra ügyvéd
(cím)

Az I. rendű alperes: Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság
(cím)

Az I. rendű alperes képviselője: Sárkány Réka kamarai jogtanácsos

A II. rendű alperes: Alkotmányvédelmi Hivatal Főigazgatója
(cím)

A II. rendű alperes képviselője: dr. Molnár-Völgyi Izabella kamarai jogtanácsos

A per tárgya: idegenrendészet

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: felperes

A felülvizgálni kért jogerős határozat: övárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
42.K.34.081/2018/9. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria

- a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 42.K.34.081/2018/9. számú ítéletét hatályában fenntartja;

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

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A szír állampolgárságú, kiskorú felperes 2012 óta tartózkodik Magyarországon, családi együttélés biztosítása célú tartózkodási engedéllyel, legutóbbi engedélye 2020. május 16. napjáig került

kiadásra. A II. rendű alperes 2018. július 11. napján kelt levelében arról tájékoztatta a Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatóságát (a továbbiakban: elsőfokú hatóság), hogy a felperes Magyarországon való tartózkodása veszélyezteti a nemzetbiztonságot.

- [2] Az elsőfokú hatóság 2018. július 18. napján kelt, ... számú határozatával a felperes tartózkodási engedélyét a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) 13. § (1) bekezdésének h) pontja és 18. § (1) bekezdésének a) pontja alapján visszavonta.
- [3] A felperes fellebbezése folytán indult másodfokú eljárásban az I. rendű alperes (névváltozás előtt: Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal) megkeresésére a II. rendű alperes ... számú állásfoglalásában a korábbi véleményét fenntartotta.
- [4] Az I. rendű alperes 2018. október 25. napján kelt, ... számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta, megállapítva, hogy a felperes magyarországi tartózkodása a nemzetbiztonsági érdekeket sérti, így a felperes nem teljesíti a Harmtv. 13. § (1) bekezdés h) pontjában foglalt feltételt, ezért tartózkodási engedélyét a Harmtv. 18. § (1) bekezdés a) pontja alapján vissza kellett vonni. Indoklása szerint a határozata meghozatalakor hangsúlyosan értékelte a különleges szakértelemmel bíró II. rendű alperes véleményét.

A felperes keresete és a védírat

- [5] A felperes keresetében az I. rendű alperes határozatának elsőfokú határozatra kiterjedő megsemmisítését, és az alperes új eljárásra kötelezését kérte, arra hivatkozva, hogy a Harmtv. szerinti tartózkodás feltételeit teljesíti. Hivatkozott a Harmtv. 87/M. § (1) bekezdésének és a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 85. § (5) pontjának megsértésére, mert álláspontja szerint a határozat túl általános indokolást tartalmaz, és az az Alkotmányvédelmi Hivatal véleményéből nem rögzít semmilyen konkrétumot, így nem tud érdemi védekezést előterjeszteni. Hivatkozott arra, hogy a felperes és családja teljesen integrálódott a társadalomba, továbbá egyedi bírósági döntések alapján arra is, hogy önmagában a rendvédelmi szerv által kiadott szakvélemény nem alapozhatja meg a felperes tartózkodási jogának korlátozását, hanem figyelembe kell venni az eset egyéni körülményeit is.
- [6] Az I. rendű alperes védíratában a felperes keresetének elutasítását kérte.
- [7] Az elsőfokú bíróság a per során betekintett a minősített adatokat tartalmazó iratanyagba.

A jogerős ítélet

- [8] A bíróság jogerős ítéletével a keresetet elutasította. Indokolásában rögzítette, hogy a II. rendű alperes iratanyagába történő betekintés során megállapította, hogy a II. rendű alperes véleménye, amely szerint a felperes személyes magatartása alapján valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a nemzetbiztonságra, megalapozott.
- [9] Rögzítette, hogy a II. rendű alperes szakvéleményét a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) hatálya alá tartozó adatok alapján adta a hatósági eljárásban. Rámutatott arra, hogy az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 34. § (2) bekezdése alapján az I. rendű alperes nem hivatkozhatott a II. rendű alperes véleményét megalapozó adatokra a határozatában. A minősített adatok megismerésére külön, a Mavtv. 11. §-ban szabályozott eljárásban kerülhet sor, amely azonban az I. rendű alperes eljárásán kívül esik.
- [10] Indoklása szerint az I. rendű alperes helyesen hivatkozott arra, hogy a Harmtv. 18. § (1) bekezdésének a) pontja, valamint 13. § (1) bekezdésének h) pontja nem enged az I. rendű alperesi hatóságnak mérlegelési lehetőséget, és amennyiben a felperes tartózkodása a nemzetbiztonságot

veszélyeztetni, köteles a tartózkodási engedély visszavonásáról intézkedni. A hivatkozott mérlegelési szempontok a szabad mozgás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (a továbbiakban: Szmvtv.) 33. §-ának alkalmazásakor merülhet fel, azonban az a felperesre nem alkalmazható. Megjegyezte továbbá, hogy a felperes által csatolt eseti bírósági döntések az Szmvtv. hatálya alatt hozott határozatok bírósági felülvizsgálata tárgyában születettek, így a jelen ügyben alkalmazott jogszabályi és tényállási környezettel nem összehasonlíthatóak.

A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem

- [11] A felperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítélet megsemmisítését, és az alperes új eljárásra kötelezését, keresetének történő helyt adást kérte, arra hivatkozva, hogy az I. rendű alperes határozata sérti a Harmtv. 87/M. § (1) bekezdését, valamint a Kp. 85. § (5) bekezdését. Kifogásolta, hogy az I. rendű alperes határozatának indokolása túlságosan általános, nem állt módjában megismerni, hogy mi az az ok, ami miatt a II. rendű alperes arra az álláspontra jutott, hogy magyarországi tartózkodása a nemzetbiztonságot veszélyeztetni, különös tekintettel arra, hogy nem tett semmit, nem áll kapcsolatban olyan személyekkel, ami miatt ez a vélemény kialakulhatott róla. Ennek hiányában érdemi védekezést sem tudott előterjeszteni a II. rendű alperes állásfoglalásával és így a határozatban foglaltakkal szemben sem. A személyes körülményeivel kapcsolatban kifejtette, hogy 2012 óta él Magyarországon szüleivel és testvéreivel. Nagyszülei és nagynénje is Magyarországon élnek, édesapja sikeres vállalkozást folytat Magyarországon, a cége a közterheket befizeti, mindez a magyar állam javára válik. Az I. rendű alperes a határozatában nem fejtette ki, hogy az ismertetett körülményei ellenére tartózkodása miért veszélyeztetni Magyarország nemzetbiztonságát.
- [12] Az I. rendű alperes felülvizsgálati ellenkérelmet nem nyújtott be, a II. rendű alperes felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályában fenntartását indítványozta. Kifejtette, hogy véleménye a Mavtv. 5. §-a szerinti minősített adatokat tartalmaz, így a vélemény, és az annak figyelembe vételével meghozott határozat indokolása csak a minősített adatvédelmi rendelkezések betartásával történhetett meg. A Kp. 85. § (5) bekezdésével kapcsolatban a 2/2015. (XI.23.) KMK véleményre hivatkozott, és kiemelte, hogy mivel az I. rendű alperes határozata nem mérlegelési jogkörben hozott határozat, a Kp. 85. § (5) bekezdése nem releváns. Utalt arra is, hogy az I. rendű alperesnek a Harmtv. 18. § (1) bekezdése alapján kötelessége visszavonni az engedélyt.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [13] A felperes felülvizsgálati kérelme az alábbiak szerint nem alapos.
- [14] A Kúria mindenekelőtt rögzíti, hogy hivatalos tudomása van a felperes édesanyjának és kiskorú testvérének ügyében hozott kúriai ítéletekről (Kfv.II.37.047/2019/8. és Kfv.II.37.542/2019/10.). A Kúria az ezen ítéletekben foglaltakkal egyetért, a perbeli ügyben a befogadási okok szem előtt tartásával a felülvizsgálati kérelemben foglaltakra tekintettel az alábbiakra mutat rá.
- [15] A felperes a felülvizsgálati kérelem benyújtását követően, a felülvizsgálati eljárás folyamán később benyújtott előkészítő iratában foglaltakat a Kúria érdemben nem vizsgálta, figyelemmel arra, hogy a Kp. 115. § (1) bekezdése, és 117. § (1) bekezdése értelmében a felülvizsgálati kérelmet a jogerős ítélet közlésétől számított 30 napon belül lehet jogszabálysértésre hivatkozással benyújtani. Tekintettel arra, hogy a felperes újabb jogszabálysértésekre is hivatkozó beadványát ezen határidőn túl nyújtotta be, az érdemben nem volt vizsgálható.
- [16] A Kúria visszaütal a felperes édesanyjának ügyében hozott Kfv.II.37.047/2019/8. számú ítéletének indoklására, amely szerint a „Harmtv. 13. § (1) bekezdés h) pontja és 18. § (1) bekezdés a) pontja alapján csak az a személy kaphat tartózkodási engedélyt, akinek magyarországi tartózkodása nem jelent súlyos veszélyt az ország közrendjére, köz- és nemzetbiztonságára. A nemzetbiztonsági

szolgáltatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) 5. § g) pontja kimondja, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal végzi - az állami függetlenség és a törvényes rend védelméhez kötődően - egyes külföldiek ellenőrzését, a hivatal ezen ellenőrzés eredményeként beszerzett információkat értékeli és kialakítja a közrendi, köz- és nemzetbiztonsági veszélyeztetésről szóló álláspontját. A hivatal tevékenységére vonatkozó adatok a Mavtv. 5. § (1) bekezdés c) pontja alapján minősített adatok, amelyeket csak a minősítő által kiadott engedély alapján lehet megismerni [Mavtv. 11. § (1) bekezdés], és amelynek nyilvánosságra hozatala, az azzal való visszaélés a 2012. évi C. törvény 265. §-a alapján bűncselekmény. A fenti szabályozási környezetet a Kúria álláspontja szerint nem lehet jelen ügyben sem figyelmen kívül hagyni, a minősített adat megismerésére nem az idegenrendészeti eljárásban, hanem egy külön, felperes kérelmére indult eljárásban, a minősítő által kiadott engedély birtokában lehetséges. A megismerési engedély megtagadásáról szóló döntés ellen önálló jogorvoslatnak van helye. A megismerési engedély alapvetően az egyéni megillető információs önrendelkezési jog érvényesülésének eszköze [Kfv.I.37.381/2017/6.]. Emiatt sem az idegenrendészeti hatóság, sem az eljáró bíróság nincs abban a helyzetben, hogy ezen minősített adatok megismeréséről, megismertetéséről a minősítő helyett döntsön, annak feltárását lehetővé tegye, akár szűk körben is. Az idegenrendészeti hatóság és a bíróság döntéshozatala során köteles az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslatát figyelembe venni. A bíróság a felperes hatékony jogvédelme érdekében tekint be az ügyiratba, és köteles azt ellenőrizni, hogy az abban foglalt adatok elegendő indokául szolgálnak az idegenrendészeti hatósági intézkedésnek. A bíróság a nemzetbiztonsági ellenőrzés adatait, következtetéseit nem bírálhatja felül, kizárólag arról dönthet, hogy a javaslatban foglaltak kellően alátámasztottak-e az adatokkal. Ezt az elvet követi a Kúria Kfv.VI.37.640/2018/9., Kfv.III.37.039/2013/6. számú döntése is. Emiatt az elsőfokú bíróság azzal biztosította a felperes jogvédelmét, hogy beletekintett a minősített adatokat tartalmazó iratba és ellenőrizte, hogy az AH véleménye a nemzetbiztonsági kockázat fennállását igazolja vagy sem. A bíróság a betekintést követően arra a következtetésre jutott, hogy az AH vélemény a hatósági döntést megalapozza. A bíróság a fentiekben ismertetett szabályozás miatt nem tárhatta a felperes elé az a minősített adatokat, sem azok megfelelőségét nem ellenőrizhette, azokat érdemben nem volt jogosult felülbírálni, a bírói kontroll arra szorítkozhatott, hogy az AH vélemény meglétét és nemzetbiztonsági kockázatot állító megállapítását, mint tény ellenőrizze. Az a körülmény, hogy a felperes végső soron nem ismerhette meg az AH álláspontját megalapozó bizonyítékokat, mivel azok minősített adatot képeznek, nem az alperes eljárására vezethető vissza. A Mavtv. vonatkozó rendelkezései lehetővé teszik, hogy egy külön eljárásban szembesüljön a felperes a rá vonatkozó ellenőrzés eredményével. E külön eljárás és a bírósági eljárás együttesen olyan garanciát biztosít a felperesnek, amely folytán nem sérülnek a jogai. A felperes azonban nem élt e külön eljárás megindításának lehetőségével. A Kúria e körben rámutat arra, hogy ez a szabályozási helyzet az adatok jellegéből, abból a nemzetbiztonsági érdekből ered, amely elsőséget élvez a szuverenitás alapján. A Kúria rámutat továbbá arra, hogy a felperesre vonatkozó adatok egyfelől tények, másfelől az adatok értékelésére kizárólag az Alkotmányvédelmi Hivatal jogosult, annak felülmérlegelésére - értelemszerűen - nincs mód. Éppen ezért az elsőfokú bíróság és a Kúria sem a minősített információt vizsgálta felül, csupán arról győződött meg, hogy a minősített iratokban szereplő információk az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslatát, annak következtetéseit alátámasztják-e, vagy sem." Erre figyelemmel a felperes alaptalanul állította a Harmtv. 87/M. § (1) bekezdésének megsértését.

- [17] A Kp. 85. § (5) bekezdése a mérlegelési jogkörben hozott határozatokkal szemben támasztott követelményekről rendelkezik. A perbeli ügyben azonban az eljáró hatóságok nem mérlegelési jogkörben eljárva hozták meg döntéseiket, eljárásaik során ugyanis a Harmtv. 18. § (1) bekezdés a) pontja és 13. § (1) bekezdés h) pontjának körében azt vizsgálták, hogy a felperes magyarországi tartózkodása jelent-e súlyos veszélyt az ország közrendjére, köz- és nemzetbiztonságára, és ezen vizsgálat során értékelték a rendelkezésre álló bizonyítékot (II. rendű alperes állásfoglalása).

- [18] A Kúria e körben utal a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálatáról szóló 2/2015. (XI. 23.) KMK véleményben foglaltakra, amely szerint az a közigazgatási határozat nem minősül mérlegelési jogkörben hozott határozatnak, amelyben a hatóság a határozathozatalhoz szükséges bizonyítékok értékelése alapján döntési lehetőségeket nem biztosító jogszabály alkalmazásával dönt. Amennyiben a jogszabály a hatóság számára bizonyos feltételek megléte esetén kötelező irányú döntést határoz meg, s a hatóság e feltételek vizsgálatához bizonyítást vesz fel, melynek eredményét értékeli, úgy az utóbbira tekintettel a határozat nem minősíthető mérlegelési jogkörben hozott határozatnak. Minderre figyelemmel a Kp. 85. § (5) bekezdésének megsértése nem volt megállapítható.
- [19] Az, hogy a felperes és családja teljes mértékben mind kulturálisan, mind szociálisan integrálódott a társadalomba, továbbá, hogy a felperes édesapja sikeres vállalkozást folytat Magyarországon, a Harmtv. 18. § (1) bekezdés a) pontja folytán alkalmazandó 13. § (1) bekezdés h) pontjában foglaltakat nem írja felül. Végül pedig azon felperesi hivatkozás sem volt alapos, amely azt sérelmezte, hogy tartózkodását egyszer már engedélyezték, meghosszabbítási kérelmének többször helyt adtak, a perbeli esetben ugyanis a tartózkodási engedély visszavonásának feltétele fennállt.
- [20] A fentiekben kifejtettekre tekintettel a Kúria az elsőfokú bíróság ítéletét a Kp. 121. § (2) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A döntés elvi tartalma

- [21] *Minősített adatokat tartalmazó vélemény esetén a bíróság azt köteles ellenőrizni, hogy a véleményben foglalt adatok elegendő indokul szolgálnak-e az idegenrendészeti határozatnak. A bíróság a nemzetbiztonsági ellenőrzés adatait, következtetéseit nem bírálhatja felül.*

Záró rész

- [22] A Kúria a perköltség tekintetében a határozathozatalt mellőzte, tekintettel arra, hogy az I. rendű alperesnek a felülvizsgálati eljárás során költsége nem merült fel, a II. rendű alperes pedig nem kérte felülvizsgálati eljárási költségeinek megtérítését.
- [23] A pervesztes felperes köteles viselni a felülvizsgálati eljárás illetékét, amelynek mértékét a Kúria az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 39. § (3) bekezdés d) pontja és 50. § (2) bekezdése alapján állapította meg.
- [24] Az ítélet ellen a Kp. 116. § d) pontja alapján felülvizsgálatnak nincs helye.

Budapest, 2020. szeptember 23.

Dr. Tóth Kincső s.k. a tanács elnöke, Dr. Bögös Fruzsina s.k. előadó bíró, Dr. Szilas Judit s.k. bíró