



**A Kúria  
mint felülvizsgálati bíróság  
ítélete**

**Az ügy száma:** Kfv.III.37.537/2020/5.

**A tanács tagjai:** Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Demjén Péter előadó bíró, Dr. Sugár Tamás bíró

**A felperes:** felperes neve...

**A felperes képviselője:**...

**Az alperes:** alperes neve ...

**Az alperes képviselője:** ....

**A per tárgya:** idegenrendészeti ügygel kapcsolatos közigazgatási jogvita

**A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél:** a felperes

**A felülvizsgálati kérelem száma:** 8.

**Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma:** Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2020. március hó 5. napján hozott 1.K.27.911/2019/7. számú ítélete

**Rendelkező rész**

A Kúria a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 1.K.27.911/2019/7. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 30.000.- (harmincezer) 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] Az elsőfokú idegenrendészeti hatóság határozatával az orosz állampolgár felperes egyéb célú tartózkodási engedély meghosszabbítása iránti kérelmét a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) 13. §

- (1) bekezdés h) pontja alapján elutasította, egyben az Európai Unió területéről Oroszország területére kiutasította. Indokolásában rögzítette, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal (a továbbiakban: AH) állásfoglalása szerint a felperes belföldi tartózkodásának az engedélyezése sérti Magyarország nemzetbiztonsági érdekeit.
- [2] A felperes fellebbezése folytán eljár alperes a 2017. szeptember 4. napján kelt 106-T-29903/7/2017. számú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Indokolása szerint az AH másodfokú eljárásban is fenntartott véleménye alapján a felperes belföldi tartózkodása veszélyezteti Magyarország nemzetbiztonságát. Megjegyezte, hogy az AH vélemény indokolását minősített irat tartalmazza. A hatóság birtokában nincs olyan információ, amely az AH véleményének felülvizsgálatát indokolná. Az AH megfelelő szakértelemmel rendelkezik ahhoz, hogy a külföldi nemzetbiztonságra való veszélyessége tekintetében állást foglaljon.
- [3] A felperes eljárási és anyagi jogi jogszabálysértések miatt keresetet terjesztett elő a jogerős határozat bírósági felülvizsgálata iránt. Az elsőfokú bíróság az 1.K.27.447/2017/6. számú ítéletével az alperes határozatát az elsőfokú határozatra is kiterjedően hatályon kívül helyezte és az elsőfokú hatóságot új eljárásra kötelezte. Az alperes felülvizsgálati kérelmeibe eljár Kúria a Kfv.VI.37.640/2018/9. számú végzésével az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és az elsőfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. A végzés indokolása értelmében, ha a hatóság minősített adatokra figyelemmel kialakított véleményre alapozza döntését, akkor a határozat nem tartalmazhatja ezeket a minősített adatokat. Ez nem jelenti az indokolási kötelezettség megsértését. Ilyen esetben a közigazgatási bíróságnak a védett adatok, bizonyítékok megismerését követően kell a határozat jogszerűségéről állást foglalnia.
- [4] Az elsőfokú bíróság az új eljárás eredményeként ítéletével a felperes keresetét elutasította. Indokolásában kiemelte, hogy az AH a hatósági eljárásban nem szakhatóságként került kirendelésre, a hatóság jogszerűen kereste meg az AH-t. A Harmtv. végrehajtására kiadott 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Harmtv. vhr.) 97. § (1) bekezdése a letelepedési eljárásban rendeli a szakhatóság közreműködését, de a jelen eljárás tartózkodási engedély meghosszabbítására irányult. Az AH véleménye alapjául szolgáló minősített adatokat a törvény erejénél fogva nem tartalmazhatja a hatóság határozata, annak hiánya nem jelenti az indokolási kötelezettség megsértését. A minősített adatok megismerésének hiánya miatti sérelmét a felperes megismerési perben orvosolhatja. A felperes megismerés iránti keresetét a Fővárosi Törvényszék ítéletével elutasította, amit a Kúria hatályában fenntartott, így a jelen hatósági döntés és az azt megalapozó vélemény alapjául szolgáló indokok megalapozottságának vizsgálatára bizonyítási eljárás nem folytatható, mivel azokat egyik fél sem ismerheti. Hivatkozott a minősített adatok védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mav.tv.) 13. § (5) bekezdésére és 14. § (4) bekezdésére. A bíróság az AH-tól beszerezte a megkeresés alapjául szolgáló minősített adatot tartalmazó iratot és annak tartalmát megismerve hozta meg döntését. A nemzetbiztonsági kockázat indokait a szükséges mértékben rögzítette az AH. A megkeresés alapjául szolgáló indokok is megállapíthatók az iratból, a minősített adatot tartalmazó irat valóságtartalmának bizonyítása az eljárás kereteit meghaladta.

### **A felülvizsgálati kérelem és ellenkérelem**

- [5] A jogerős ítélet ellen a felperes terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, kérve annak hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását. Álláspontja szerint a Kúria különböző tanácsai ugyanabban a jogkérdésben különböző tartalmú határozatokat hoztak, ezért jogbizonytalanság áll fenn.
- [6] Az első- és másodfokú hatóság megsértette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 109. § (1) bekezdését, a Harmtv.

38. § (1) bekezdés a) pontját, és a Harmtv. vhr. 107. § (1) bekezdését. Az AH egy mondatos indokolással ellátott állásfoglalása nem ad felmentést az alperesnek a döntése indokolása, a sérelem és veszély tárgyának (nemzetbiztonság, közbiztonság, közrend) megjelölése és mibenlétének kifejtése, a megállapítás alapját képező bizonyítékok előtárása, a védekezési lehetőség biztosítása és mindennek a határozat indokolásában történő megjelenítése kötelezettsége alól. Ahhoz, hogy az alperesi határozat megfeleljen a Harm.tv. és a Ket. rendelkezéseinek, kellőképpen indokolt, megalapozott, érvekkel alátámasztott határozati indokolást kellett volna elkészíteni. Az alperesi indokolásnak olyan mértékben kell indokoltnak lenni, hogy a kérelem elutasításának indokát át tudja tekinteni az ügyfél és el tudja dönteni, hogy azzal egyetért vagy felülvizsgálati kérelmet terjeszt elő.

[7]Előadta, hogy az AH a megismerési engedély kiadását megtagadta, pedig az azért lett volna szükséges, mert a nemzeti minősítésű személyes adatainak megismerése nélkül nem tud érdemben élni azzal a jogával, hogy cáfolni tudja a bíróság előtt az AH szakhatósági véleményét. Ezért az AH döntése ellen keresettel élt a Fővárosi Törvényszéknél, de az keresetét elutasította, amit a Kúria hatályában fenntartott. Ezért el van attól teljesen zárva, hogy az alperes határozatának alapját képező alkotmányvédelmi hivatali szakhatósági állásfoglalással szemben érdemben védekezzen, azt cáfolja, állításait bizonyítsa.

### **A Kúria döntése és jogi indokai**

[8] A felülvizsgálati kérelem alaptalan.

[9] A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 275. § (1) és (2) bekezdésére 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.

[10] A Kúria álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a törvényesen megállapított tényállásból helytálló jogi következtetésre jutott.

[11] A Harmtv. 13. § (1) bekezdés h) pontja szerint 180 napon belül 90 napot meghaladó tartózkodás céljából az a harmadik országbeli állampolgár utazhat be, illetve 180 napon belül 90 napot meghaladó időtartamig az a harmadik országbeli állampolgár tartózkodhat Magyarország területén, aki nem áll kiutasítás vagy beutazási- és tartózkodási tilalom hatálya alatt, illetve beutazása vagy tartózkodása nem veszélyezteti Magyarország közrendjét, közbiztonságát, nemzetbiztonságát, vagy közegészségügyi érdekét.

[12] A Harmtv.vhr. 50. § (1) bekezdés szerint a regionális igazgatóság a tartózkodási engedély iránti kérelemről a közbiztonság és a nemzetbiztonság védelme érdekében meghatározott esetekben az A. H.a T. K. és a Rendőrség véleményét kéri.

[13] A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 5. § g) pontja szerint az A.H. végzi a letelepedett jogállást igazoló okmányt kérelmező, továbbá a menekültkénti elismerését kérő, illetőleg a magyar állampolgárságért folyamodó, valamint - az állami függetlenség és a törvényes rend védelméhez kötődően - a vízumkérelmet benyújtott személyek ellenőrzését és az ezzel kapcsolatos feladatokat.

- [14] A minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) 5. § (1) bekezdés c) pontja értelmében a hivatal tevékenységére vonatkozó adatok minősített adatok, amelyeket csak a minősítő által kiadott engedély alapján lehet megismerni [Mavtv. 11. § (1) bekezdés] és amelyek nyilvánosságra hozatala, az azzal való visszaélés a 2012. évi C. törvény 265. §-a alapján büncselekmény. A minősített adat megismerésére egy külön eljárás alapján, a minősítő által kiadott engedély birtokában van lehetőség. A megismerési engedély megtagadásáról szóló döntés ellen önálló jogorvoslatnak van helye.
- [15] A Kúria Kfv.VI.37.640/2018/9. számú előzményi végzésében kimondta, elvi élel a közigazgatási bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy az AH véleménye valóban minősített adatokon alapul-e, illetve, hogy a védett adatok megfelelően alátámasztják-e az AH véleményét.
- [16] Az elsőfokú bíróság a megismételt eljárásban ezen előírt követelményeknek eleget tett, mivel felperes indítványára az AH-tól beszerezte a megkeresés alapjául szolgáló minősített adatot tartalmazó iratot és annak tartalmát megismerve hozta meg döntését. Másrészt arról is állást foglalt, hogy a nemzetbiztonsági kockázat indokai a szükséges mértékben rögzítésre kerültek, az iratokból azok megállapíthatóak és a rögzített körülmények okszerű mérlegelése alapján, megalapozottan jutott a hatóság arra a következtetésre, hogy a felperes tartózkodási engedélye nem meghosszabbítható. Vagyis abban a kérdésben is állást foglalt ítéletében - a titoktartási szabályok megsértése nélkül -, hogy a védett adatok megfelelően alátámasztják az AH véleményét. Az elsőfokú bíróság ezért a Kúria új eljárásra vonatkozó előírásait betartotta.
- [17] A bíróság - csak úgy, mint az idegenrendészeti hatóság - 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-e az idegenrendészeti hatóság intézkedésének. Azonban a nemzetbiztonsági ellenőrzés adatait, következtetéseit nem bírálhatja felül, kizárólag arról dönthet, hogy a javaslatban foglaltak kellően alátámasztottak-e az adatokkal. A Kúria jelen tanácsa következetesen képviseli ezen jogértelmezést és az egyes kúriai tanácsok között sincs eltérő álláspont e körben, mivel a hivatkozott álláspontot tükrözi a Kfv.VI.37.640/2018/9. a Kfv.III.37.039/2013/6. számú és a Kfv.II.37.047/2019/8. számú ítélet is.
- [18] Megalapozatlan a felülvizsgálati kérelem azon hivatkozása, miszerint az AH állásfoglalása nem ad felmentést az alperesnek a döntés indokolása, a sérelem vagy veszély tárgyának megjelölése és mibenlétének kifejtése, mint a bizonyítékok ügyfél elé tárása alól. A Kúria a Kfv.VI.37.640/2018/9. számú végzésében leszögezte, hogy a határozat jogszerűségének megítélésénél nem hagyható figyelmen kívül, hogy az AH a véleményét minősített adatokra alapozta. A minősített adatok a fenti szabályozási környezet ismeretében csak a törvényben meghatározottak szerint hozhatók nyilvánosságra, e szabályt még a Ket. indokolási kötelezettséget előíró 72. § (1) bekezdés e) pontjában foglaltak sem írják felül. Ennél fogva a határozat nem tartalmazhat olyan információkat, amelyek az iratbetekintés szabályai szerint sem ismerhetők meg. A minősítés feloldása hiányában a védett adat nem szerepelhet a határozatban.
- [19] A Kúria előzményi végzésében egyértelműen leszögezte azt is, az a körülmény, hogy a döntést megalapozó információ nem képezheti a határozat részét, nem hozható nyilvánosságra, nem ad felmentést a közigazgatósági hatóságoknak a törvények betartása alól. Ugyanakkor azt is meghatározta, hogy a meghozott döntés akkor jogszerű, ha az indokolás olyan mértékben részletezett, amilyen mértékben azt a titokvédelmi szabályok megengedik.

- [20] Az elsőfokú bíróság döntését a Kúria új eljárásra kötelező végzésében foglalt iránymutatásnak megfelelően hozta meg, ítélete indokolása olyan mértékben részletezett, amilyen mértékben azt a titokvédelmi szabályok lehetővé teszik, ezért az nem jogszabálysértő.
- [21] A felperes a védett adat megismerésére a megismerési engedélyezési eljárásban nem kapott lehetőséget, mivel ezirányú kérelmét az illetékes hatóság - közigazgatási bíróság által felülvizsgált és jogszerűnek talált - döntésével jogerősen elutasította. A közigazgatási bíróságnak a Mavtv. 13. § (5) bekezdése szerint meg kellett ismernie az AH véleményét, majd az abban foglaltakra figyelemmel kellett az alperesi határozat jogszerűségéről állást foglalnia és döntését indokolnia.
- [22] A bíróság helytállóan járt el, amikor nem tárta a felperes elé a minősített adatokat, azok megfelelésségét sem ellenőrizhette, azokat érdemben nem volt jogosult felülbírálni. A bírói kontroll arra szorítkozott, hogy az AH vélemény meglétét és nemzetbiztonsági kockázatot állító megállapítását, mint tényt ellenőrizze. Azon körülmény, hogy a felperes végső soron nem ismerhette meg az AH álláspontját megalapozó bizonyítékokat - mivel azok minősített adatot képeznek - nem az alperes vagy az elsőfokú bíróság eljárására vezethető vissza. A Ket. 109. § (1) bekezdését, illetve a Ket 50. §-át, továbbá 72. § (1) bekezdés f) pontját így nem sértette meg az elsőfokú bíróság.
- [23] A Harmtv. 38. § (1) bekezdés a) pontja szerint Magyarország területén történő huzamos tartózkodás céljából EK letelepedési engedélyt kap az a harmadik országbeli állampolgár, aki a kérelem benyújtását közvetlenül megelőzően legalább öt éven át jogszerűen és megszakítás nélkül Magyarország területén tartózkodott.
- [24] A Harmtv.Vhr. 107. § (1) bekezdése értelmében a Tv. 38. § (1) bekezdésében foglalt feltételnek az a harmadik országbeli állampolgár felel meg, aki az EK letelepedési engedély iránti kérelem benyújtásáig - a Tv. 38. § (6) bekezdésében foglaltak figyelembevételével - ötéves jogszerű tartózkodását nem szakította meg.
- [25] Az elsőfokú bíróság nem sértette meg a Harmtv., 38. § (1) bekezdés a) pontját, illetve a Harmtv. vhr. 107. § (1) bekezdését, 13. § (1) bekezdés h) pontját sem. Ez utóbbi jogszabályhely előírja, hogy a Magyarország területén történő tartózkodás feltétele az, hogy az nem veszélyezteti Magyarország közrendjét, közbiztonságát, nemzetbiztonságát, vagy közegészségügyi érdekét. Az elsőfokú bíróság az AH minősített adatokon alapuló véleményét megismerve, a szükséges és lehetséges mértékben megindokolta, hogy miért jogszerű az idegenrendészeti hatóság döntése az AH véleménye tükrében és hogy jogszerűen került megállapításra, a kérelmező tartózkodása veszélyezteti Magyarország nemzetbiztonságát.
- [26] A Kúria a Pp. 275. § (3) bekezdését alkalmazva a jogerős ítéletet hatályában fenntartotta, mert az nem sérti a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályhelyeket.

### **A döntés elvi tartalma**

- [27] *Ha a hatóság minősített adatokra figyelemmel kialakított véleményre alapozza döntését, akkor a határozat nem tartalmazhatja ezeket a minősített adatokat. Ez nem jelenti az indokolási kötelezettség megsértését.*

## **Záró rész**

- [28] A pervesztes felperes köteles a Pp. 78. § alapján az alperes eljárási költségének megfizetésére.
- [29] A feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket szintén a felperesnek kell megfizetnie az államnak felhívásra. Az illeték összegét az 1990. évi XCIII. törvény 50. § (1) bekezdése határozza meg.
- [30] Az ítélettel szembeni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2020. december 2.

Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Demjén Péter előadó bíró, Dr. Sugár Tamás bíró