

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága az Izsó és Tóth Ügyvédi Iroda /Dr. Izsó István ügyvéd/ által képviselt felperesnek a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal /1117 Budapest, Budafoki út 60./ alperes ellen idegenrendészeti ügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Bíróság 2009. november 3. napján kelt 21.K.31.267/2009/3. számú jogerős ítélete ellen az alperes által 5. sorszám alatt benyújtott felülvizsgálati kérelem folytán az alulírott napon megtartott nyilvános tárgyaláson meghozta az alábbi

í t é l e t e t :

A Legfelsőbb Bíróság a Fővárosi Bíróság 21.K.31.267/2009/3. számú ítéletét hatályában fenntartja.

Kötelezi a Legfelsőbb Bíróság az alperest, hogy 15 nap alatt fizessen meg a felperesnek 30.000 /harmincezer/ forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A feljegyzett felülvizsgálati eljárási illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak nincs helye.

I n d o k o l á s

A vietnami állampolgár felperest 2004. február 10-én N. N. S. néven a BRFK XV. kerületi Rendőrkapitánysága igazoltatta, és mivel tartózkodásra jogosító igazolást nem tudott felmutatni, a jogtanácsos által képviselt Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Idegenrendészeti Hatósági Osztálya a 2004. február 10. napján kelt 106-1-12408/2/2004-K számú határozatával a külföldit a Magyar Köztársaság területéről kiutasította.

A hazautazás feltételeinek megteremtéséig a kiutasítás végrehajtását felfüggesztette, és a külföldi idegenrendészeti őrizetbe vételét rendelte el.

Ezt követően Vietnam Budapesti Nagykövetségének Konzuli Osztálya 2006. december 22-én arról tájékoztatta az idegenrendészeti hatóságot, hogy a külföldi valós neve N. M. P., aki 2007. június 4-én menedékjogi kérelmet terjesztett elő, mely a 106-1-43533/16/2007-M számú, 2007. szeptember 28-án kelt határozattal elutasításra került.

A felperes keresettel támadta a határozatot, a Fővárosi Bíróság a felülvizsgálati eljárást a 17.K.30.029/2008/3. számú végzésével megszüntette.

A vietnami állampolgár felperes 2008. november 7-én tartózkodási engedély kiállítása iránti kérelmet kívánt benyújtani, kivételes méltányosságból. Kérelméhez csatolta felesége, magyar állampolgár gyermekének születési anyakönyvi kivonatát, felesége tartózkodási kártyájának másolatát, a házastársa nevére szóló bankszámla egyenleg-igazolást, a Kft. társasági szerződését, a cégbírósági bejegyző végzést, hitelesített aláírás-mintát, és a házassági anyakönyvi kivonatot.

Az elsőfokú hatóság a 106-1-800919/1/2008-T számú, 2008. december 2-án kelt határozatával a felperesnek a Magyar Köztársaság területén történő tartózkodási engedély iránti kérelmének előterjesztéséhez szükséges méltányossági kérelmét elutasította.

A felperes fellebbezett a határozat ellen, amelynek elbírálása során az alperes a 2009. január 20. napján kelt 106-T-1748/1/2009. számú másodfokú határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

A felperes keresetében az alperes határozatának felülvizsgálatát, hatályon kívül helyezését, és az alperes új eljárásra kötelezését kérte.

Arra hivatkozott, hogy nem a jogszabályoknak megfelelően járt el az alperes, amikor a felperes tartózkodási engedély iránti kérelmét nem vette át, a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény /a továbbiakban: Harm. tv./ végrehajtásáról szóló 114/2007. /V. 24./ Kormányrendelet /a továbbiakban: Vhr./ 47. § /4/ bekezdés a/ pontjában foglaltak ellenére.

Utalt a felperes a Ket. 29. § /1/ bekezdése, 33. § /1/ bekezdése és 71. § /1/ bekezdésének sérelmére is.

Előadta: jogszabálysértő, hogy az alperes a Harm. tv. 30. § /1/ bekezdés a/ pontja szerint nem állította ki a tartózkodási engedély elbírálásának időtartamára az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást.

Álláspontja szerint nem alapos azon alperesi hivatkozás, mely szerint a felperes nem tartózkodási engedély kiadását kérte: ugyanis a felperes tartózkodási engedély iránti kérelmet kívánt előterjeszteni, azonban azt az alperes nem vette át, csupán a mellékleteket; így a tartózkodási engedélykérelem át nem vételével megvalósuló alperesi jogszabálysértés vont a maga után a következő jogszabálysértést, az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolás ki nem állítását.

Vitatta, hogy az alperes a Ket. rendelkezései alapján járhatott volna el a határozathozatal során, hivatkozva a Ket. 13. § /2/ bekezdésére, mely szerint a Ket. rendelkezéseit a külföldiek beutazásával és magyarországi tartózkodásával kapcsolatos eljárásokban, valamint a menedékjogi eljárásban csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajta vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg. Jelen ügyfajta vonatkozó törvény a Harm. tv., illetve Vhr-je, amely a Ket-től kifejezetten eltérő rendelkezéseket állapít meg.

A felperes álláspontja szerint az alperes tévesen értelmezte a Vhr. 47. § /4/ bekezdés a/ pontját; a jogszabály nem írja elő az itt meghatározott feltételen túlmenően - mint ahogy azt az alperes megköveteli - további feltételek fennállását a kivételes méltányosság megállapításához, hanem ezeket önmagukban ilyennek minősíti, hiszen az egészség és a családi együttélés önmagában méltányolandó körülmény.

Keresetében hivatkozott a felperes a tárgybán benyújtott ügyészi óvásra, amely egyértelműen elmarasztalja az alperest a tartózkodási engedély iránti kérelmek át nem vételét, továbbá a méltányosság értelmezését illetően.

Hivatkozott a felperes a Ket. 72. § /1/ bekezdésére, az alperes indokolási kötelezettségének megsértésére is, tekintettel arra, hogy az alperes nem indokolta részletesen, hogy mely körülményeket vett figyelembe és melyeket nem, a döntés meghozatalánál.

Az elsőfokú bíróság a felperes keresetét alaposnak értékelte, és az alperes 106-T-1748/1/2009. számú, 2009. január 20. napján kelt határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú közigazgatási szervet új eljárásra kötelezte.

Ítéletének indokolásában a Vhr. 47. § /1/ és /4/ bekezdésére, a Harm. tv. 20. § /1/ bekezdés a/ pontjára, a Ket. 19. § /1/ bekezdésére és 1. § /1/ bekezdésére hivatkozással leszögezte, hogy a tartózkodás iránti kérelem Magyarországon történő benyújtásának a felperes esetében is feltétele a belföldi kérelem benyújtását indokoló, különös méltánylást érdemlő körülmény fennállásának vizsgálata, összhangban a Vhr. 47. § /4/ bekezdés a/ pontjával.

A bíróság a rendelkezésre állt iratok alapján azt állapította, hogy az alperes jogszerűtlenül járt el akkor, amikor - a tartózkodási engedélyezési eljárást megelőzően - annak előfeltételeként vizsgálta a különös méltánylást érdemlő körülmény fennállását. Jogszerűtlenül, jogszabályi felhatalmazás hiányában választotta el az alperes ezen két eljárást, és folytatta le a méltányossági ok fennállásának vizsgálatára irányuló eljárást a tartózkodási engedély iránti kérelem elbírálására irányuló eljárástól elkülönítve, és tekintette azt a tartózkodási engedély iránti kérelem átvételének előfeltételeként.

Utalt az elsőfokú bíróság a Ket. 1. § /1/ bekezdésére és 19. § /1/ bekezdésére; hangsúlyozta, hogy a hatóság hatáskörét jogszabály állapítja meg. Leszögezte, hogy nincs olyan jogszabályi rendelkezés, mely a Vhr. 47. § /4/ bekezdés a/ pontjában foglalt kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennállásának vizsgálatára külön eljárás lefolytatását tenné lehetővé.

Megjegyezte, hogy az alperes által hivatkozott IRM felügyeleti intézkedés a közigazgatási hatáskört biztosító jogszabályi rendelkezést nem pótolja, vagyis az önmagában az alperes és az elsőfokú idegenrendészeti hatóság eljárását nem tette jogszerűvé.

Rögzítette azt is az elsőfokú bíróság, hogy tekintettel arra, hogy az alperes jogszerűtlenül választotta el a méltányossági ok fennállásának vizsgálatára irányuló, és a tartózkodási engedély iránti kérelmet - a Harm. tv. 30. § /1/ bekezdés a/ pontja alapján jogellenesen döntött akként, hogy az eljárás időtartamára nem ad ki a felperes részére ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást.

Megállapította azt is az elsőfokú bíróság, hogy alapos a felperes azon keresetbeli hivatkozása, mely szerint a Ket. méltányosságra vonatkozó rendelkezései a jelen eljárás során nem alkalmazhatók. Alaposnak tartotta az elsőfokú bíróság a felperes azon hivatkozását, melynek értelmében a Vhr. 47. § /4/ bekezdésében foglalt betegség és családi együttélés önmagában méltányolandó körülmény; ezen esetekben - elegendő bizonyítottság esetén - további feltételek vizsgálatára a hatóság a kivételes méltányosság fennállásának megállapítására nem jogosult, ezen két ok ipso jure kivételes méltánylást érdemlő körülmény.

Az új eljárásra vonatkozóan a bíróság előírta, hogy a hatóság a különös méltánylást érdemlő körülmény fennállásáról és a tartózkodási engedély iránti kérelemről egy eljárásban döntsön, akként, hogy amennyiben a hatóság valamennyi releváns és jogszabályi rendelkezés folytán a vizsgálódás körébe vonható tény mérlegelése után a kivételes méltánylást érdemlő körülményt nem ítéli fennállónak, úgy a többi feltételt szükségtelen vizsgálni, a tartózkodási engedély iránti kérelem-benyújtást kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennállásának hiánya miatt kell határozatban elutasítani.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, amelyben annak hatályon kívül helyezését és a kereset elutasítását, avagy az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozatra utasítását kérte.

Arra hivatkozott, hogy a jogerős ítélet sérti a Vhr. 47. § /4/ bekezdés a/ pontját.

Kifejtette, hogy a Vhr. 47. § /1/ bekezdése határozza meg, hogy a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelmet az ügyfélnek főszabály szerint hol kell benyújtania, a /2/ és /4/ bekezdés a

főszabálytól való eltérés lehetőségét biztosítja az olyan ügyfélnek, aki egyedi - a jogszabályban körülírt - körülményeire tekintettel nincs abban a helyzetben, hogy a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem benyújtása tekintetében a főszabály szerint járjon el.

Hangsúlyozta, hogy a regionális igazgatóságok a Vhr. 47. § /1/ bekezdésében nem kapnak általános felhatalmazást a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelmek átvételére, mint a kérelmező szokásos tartózkodási helye szerinti - a tartózkodási engedély átvételére felhatalmazott - egyéb helyek; továbbá a regionális igazgatóságoknak a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem átvételére vonatkozó jogosultsága a Vhr. 44. §-ából sem vezethető le, hiszen annak általános hatásköri szabálya a 45. §, valamint a 46. § speciális szabályára tekintettel, a kérelemről történő döntésre korlátozódik, és csak a 47. § /4/ bekezdése hatalmazza fel a regionális igazgatóságokat - meghatározott feltételek teljesülése esetén - rendkívüli, tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem átvételére.

Ellenkező értelmezés esetén a Vhr. 47. § /1/ bekezdése teljességgel szükségtelen lenne, hiszen az általános hatásköri szabály is megteremtené a /4/ bekezdésben foglalt különös hatásköri lehetőséget.

Hangsúlyozta az alperes, hogy a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem magyarországi előterjeszthetősége kapcsán az eljáró hatóságnak előzetesen meg kell vizsgálnia a kivételes méltánylást érdemlő körülmények fennállását; ezt a Vhr. 47. § /4/ bekezdés a/ pontja egyértelműen rögzíti.

Azon körülmény, hogy a felperes nem kíván tartózkodási engedély kérelmezése okán kiutazni, illetve a családi együttélés biztosítása nem minősül olyan kivételes, méltányolható körülménynek, ami indokolná a belföldi kérelmezést.

Azt kell tisztázni, hogy az ügyfelek hivatkozása helytálló-e, és alkalmas-e a méltányosság megállapítására.

Ez a kérdés döntést igényel, amelynek meghozatalához az erre vonatkozó tényállás felderítése szükséges.

Az alperesi álláspont szerint a kivételes méltánylást érdemlő körülmények fennállása esetén belföldön benyújtható tartózkodási engedély iránti kérelmek esetében az a jogszerű eljárás a hatóság részéről, ha tartózkodási kérelem átvételét megelőzően a méltányosság kérdésében előzetesen a lehető legrövidebb időn belül a Ket-nek megfelelő külön érdemi döntést, határozatot hoz, amely ellen jogorvoslatnak van helye.

Ha a hatóság a méltányossági kérelemnek helyt ad, az ügyfél előterjesztheti a tartózkodási engedély iránti kérelmét, azt a hatóságnak át kell vennie, és az irányadó eljárási szabályok alapján el kell bírálnia.

Ha a hatóság a méltányossági kérdésben elutasító döntést hoz, a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem nem kerülhet előterjesztésre.

Ha az eljáró hatóság a méltányossági kérelemmel együtt a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelmet is átveszi, azzal a tartózkodási engedély iránti kérelem előterjesztettnek minősül, ezért azt a méltányosságról való külön döntés meghozatala nélkül el kell bírálni.

Az alperes megítélése szerint az elsőfokú bíróság álláspontja a Ket. 37. § /7/ bekezdésének, 50. § /1/ bekezdésének és 7. §-ának sérelmét jelenti; továbbá vitatta az elsőfokú bíróság azon érvelését, amely szerint a méltányossági és tartózkodási engedély iránti kérelemről egy határozatban kell dönten, úgy, hogy amennyiben a hatóság valamennyi releváns tény alapos mérlegelése alapján már a kivételes méltánylást érdemlő körülményt sem ítéli fennállónak, úgy a többi feltételt szükségtelen vizsgálnia, a tartózkodási engedély iránti kérelmet a benyújtást megalapozó kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennállásának hiánya miatt határozatban kell elutasítania.

Hivatkozott e körben az alperes a Harm. tv. 18. § /1/ bekezdésére, amely kogens módon meghatározza, hogy mely esetekben utasítható el a tartózkodási engedély iránti kérelem, mely indokok között a belföldi kérelmezést alátámasztó, kivételes méltánylást érdemlő körülmény hiánya alapján történő elutasítás - azaz a Vhr. 47. § /4/ bekezdés a/ pontja - nem szerepel.

A Pp. 339/A. §-ára utalással hangsúlyozta az alperes, hogy az elsőfokú bíróság olyan tény, illetve körülmény vonatkozásában állapított meg méltányolható körülményt, melyet hatóságuk - a felperes nyilatkozatának hiányában - nem vizsgálhatott.

Előadta az alperes azt is felülvizsgálati kérelmében, hogy a felperes 2007. október 9. napján az Szmtv. 22. § /1/ bekezdése alapján - magyar állampolgár házastársára tekintettel - tartózkodási kártya kiállítása iránti kérelmet terjesztett elő, amely elutasításra került, és a másodfokú hatóság helybenhagyta a döntést.

Az alperes kérte a felülvizsgálati kérelem tárgyaláson történő elbírálását.

A felperes felülvizsgálati ellenkérelme a jogerős ítélet hatályban tartására irányult.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint az elsőfokú bíróság megfelelő alapossággal feltárta és rögzítette ítéletének

indokolásában az ügyben irányadó tényállást, és abból helytálló jogi következtetést vont le.

Osztotta a Legfelsőbb Bíróság az elsőfokú bíróság azon jogi álláspontját, hogy a felperes tartózkodási engedély iránti kérelmének elbírálásakor a Vhr. 47. § /4/ bekezdés a/ pontjának megfelelően vizsgálni kellett a magyarországi kérelmezés feltételét, azaz a kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennállását.

Sem a Harm. tv., sem a Vhr. nem tartalmaz olyan rendelkezést, hogy ezen körülmény vizsgálata előzetes eljárás tárgyát képezné, a kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennálltát illetően külön kérelmet kellene a kérelmezőnek benyújtania, és e tárgyban a hatóságnak külön döntést kellene hoznia.

Hangsúlyozza a Legfelsőbb Bíróság, hogy a tartózkodási engedély iránti kérelem befogadása a hatóság részéről nem köthető ahhoz, hogy az ügyfél előzetesen a kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennálltát illetően döntést kérjen.

A kérelmet el kell fogadni, és az így megindult eljárás során kell megvizsgálni azt, hogy a belföldi kérelmezés jogszabályi feltételei - Vhr. 47. § /4/ bekezdés a/ pontja - fennállnak-e; ennek hiányában a kérelem elutasításának van helye.

Kiemeli a Legfelsőbb Bíróság, hogy a Harm. tv. 1. §-a és 30. § /1/ bekezdés a/ pontja értelmében a tartózkodási engedély iránti kérelem benyújtásával egyidejűleg a kérelmezőt ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással kell ellátni, amely a törvény kogens rendelkezése, az attól való eltérés, az igazolás kiadásának hiánya súlyos jogsértő állapotot eredményez.

Megállapította ugyanakkor a Legfelsőbb Bíróság, hogy tévesen járt el akkor az elsőfokú bíróság, amikor a kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennállta tekintetében a felperes esetében a jogerős ítéletben konkrét megállapításokat tett és e tekintetben állást foglalt, az alperes megismételt eljárására vonatkozóan már e kérdés vizsgálatát megelőzendő állásfoglalást adott.

Nem volt következetes ugyanis az elsőfokú bíróság álláspontja, mert amennyiben a kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennállta tekintetében előzetes eljárás nem folytatható le, azt - a fentieknek megfelelően - a tartózkodási engedély iránti kérelem elbírálása keretében kell eldönteni, úgy nem tartható fenn a jogerős ítélet azon állásfoglalása sem, hogy a felperes esetében ezen kivételes méltánylást érdemlő körülmények fennálltak.

A Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítélet indokolásából ezen részt mellőzi, és az elsőfokú hatóság által megismételni rendelt eljárást ezen kérdés újólágos vizsgálatára is kiterjeszti.

Az elsőfokú idegenrendészeti hatóságnak tehát a felperestől a tartózkodási engedély iránti kérelmet be kell fogadnia, és annak

elbírálása során elsődlegesen abban a kérdésben kell döntést hoznia, hogy a belföldi kérelmezés jogszabályi feltételei fennállnak-e.

Megjegyzzi a Legfelsőbb Bíróság, hogy a felperes kérelmét az annak benyújtásakor hatályos jogszabályi rendelkezések alapján kell a Pp. 339/A. §-ának megfelelően elbírálni, a Vhr. utólagos ide vonatkozó módosítása a perbeli ügyben nem alkalmazható, még ha az összhangban is áll az alperesnek a jelen perben felülvizsgált határozatokban foglalt jogi álláspontjával.

Minderre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy a jogerős ítélet a felülvizsgálati kérelemben megjelölt jogszabályokat nem sértette meg, ezért azt a Pp. 275. § /3/ bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült felperesi perköltség megfizetésére a Legfelsőbb Bíróság az alperest a Pp. 270. § /1/ bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 78. § /1/ bekezdése szerint kötelezte.

Az alperes személyes illetékmentességére tekintettel a tárgyi illeték-feljegyzési jog folytán le nem rótt felülvizsgálati eljárási illetéket a 6/1986. /VI. 26./ IM rendelet 13. § /1/ bekezdése és 14. §-a értelmében az állam viseli.

Budapest, 2010. szeptember 29.

Dr. Buzinkay Zoltán sk. tanácselnök, Dr. Fekete Ildikó sk. előadó bíró, Dr. Patyi András sk. bíró

A kiadmány hitelével:

tisztviselő