

A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága dr. Izsó István ügyvéd által képviselt felperesnek a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal alperes ellen idegenrendészeti ügyben hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a Fővárosi Bíróság 2009. november 11. napján kelt 21.K.32.072/2009/2. számú ítélete ellen az alperes által 3. sorszámon 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.32.072/2009/2. számú ítéletét hatályában fenntartja azzal, hogy mellőzi az ítélet indokolásából a méltányossági kérelem érdemére és a 2004. évi CXL. törvény (Ket.) méltányossági szabályaira vonatkozó megállapításokat.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek 20.000 (azaz húszezer) forint felülvizsgálati eljárási költséget.

A le nem rótt 36.000 (azaz harminchatezer) forint felülvizsgálati illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen további felülvizsgálatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A kínai állampolgárságú felperes 2005. július 18-án érkezett Magyarországra és ugyanezen a napon, majd 2006. július 21-én és 2007. szeptember 4-én sikertelenül terjesztett elő menedékjogi kérelmet. A felperes 2009. január 6-án tartózkodási engedély iránti kérelmet akart benyújtani az elsőfokú idegenrendészeti hatóságnál, a hatóság azonban a tartózkodási engedély iránti kérelem átvételét megtagadta, ezért a felperes tartózkodási engedély magyarországi előterjesztéséhez szükséges méltányossági kérelmet nyújtott be.

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatósága 2009. január 15. napján kelt 106-1-1387/1/2009-T. számú határozatában a méltányossági kérelmet elutasította, megállapítva, hogy a magyarországi előterjesztés feltételei nem állnak fenn, továbbá a felülhitelesítési záradék nélküli házassági anyakönyvi kivonat a családi kapcsolat bizonyítására nem alkalmas.

A felperes fellebbezése folytán eljáró alperes a 2009. április 14. napján kelt 106-T-7687/1/2009. számú határozatában az elsőfokú határozatot helybenhagyta. Jogszerűnek találta, hogy a tartózkodási engedély kérelmet a hatóság nem vette át; a különös méltánylást érdemlő körülmény fennálltáról külön eljárásban határozott; a felperes részére ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást nem állított ki; és további bizonyítás nélkül nem fogadta el a családegyesítést különös méltánylást érdemlő körülménynek. Egyetértett azzal is, hogy a családi kapcsolat bizonyítására a felülhitelesítéssel el nem látott házassági anyakönyvi kivonat nem alkalmas.

A felperes a keresetében az alperesi határozat - elsőfokú határozatra is kiterjedő - hatályon kívül helyezését és az idegenrendészeti hatóság új eljárásra kötelezését kérte eljárásjogi és anyagi jogi jogszabálysértésre hivatkozással. Sérelmezte a kérelem előterjesztésének korlátozását, a hatósági eljárás elkülönített lefolytatását, az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolás kiállításának elmaradását. Állította, hogy a családegyesítés a jogszabály rendelkezésénél fogva különös méltánylást érdemlő körülmény. Álláspontja szerint az alperes indokolási kötelezettségének sem tett eleget és rosszhiszeműen járt el a menekültügyi eljárások adatainak felhasználásával.

Az elsőfokú bíróság az alperes határozatát - az elsőfokú határozatra is kiterjedően - hatályon kívül helyezte és az elsőfokú idegenrendészeti hatóságot új eljárásra kötelezte. Megállapította, hogy a hatóság jogszabályi felhatalmazás hiányában választotta külön a tartózkodási engedélyezési eljárást és a kivételes méltánylást érdemlő körülmény meglétének vizsgálatát, holott arra sem a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.), sem a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Harmtv.) végrehajtásáról szóló 114/2007. (V.24.) Korm. rendelet (Vhr.) 47.§ (4) bekezdés a) pontja nem tartalmaz rendelkezéseket. Az eljárások elkülönítése folytán jogsértőnek és a Harmtv. 30.§ (1) bekezdés a) pontjába ütközőnek minősítette, hogy az idegenrendészeti hatóság az eljárás időtartamára nem adott ki felperes részére ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást. Megállapította, hogy a Ket. méltányosságra vonatkozó rendelkezései az eljárásban nem voltak alkalmazandók, mert a Ket. 113.§-a alapján lefolytatott eljárás a vizsgált eljárás tárgyától alapjaiban eltér. Egyetértett azzal, hogy a Vhr. 47.§ (4) bekezdése alapján a gyógykezelés és a családegyesítés ipso iure kivételes méltánylást érdemlő körülmény. Álláspontja szerint a menekültügyi eljárások adatait a kérelem elbírálása során nem lehetett felhasználni, mert nem vizsgálati szempont, hogy a kérelmező jogszerűen tartózkodik-e Magyarország területén. Az új

eljárásra előírta, hogy a kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennállásáról és a tartózkodási engedély iránti kérelemről egy eljárásban kell döntenie, kivételes méltánylást érdemlő körülmény hiányában a tartózkodási engedély iránti kérelmet el kell utasítani.

A jogerős ítélet ellen az alperes nyújtott be felülvizsgálati kérelmet, melyben a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és a kereset elutasítását, illetőleg a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását kérte. Állította, hogy a jogerős ítélet sérti a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 206.§ (1) bekezdésében foglalt rendelkezéseket a vonatkozó jogszabályok téves értelmezése folytán, továbbá a jogerős ítélet ellentétes a Pp. 339.§ (1) bekezdésével, mert az elsőfokú bíróság a törvényes határozat hatályon kívül helyezéséről döntött.

Hivatkozott arra, hogy a tartózkodási engedélykérelem előterjesztésének fő szabályát a Vhr. 47.§ (1) bekezdése tartalmazza, és a regionális igazgatóságok csak rendkívüli esetben jogosultak a tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem átvételére, ezért a magyarországi előterjesztés esetén az eljáró hatóságnak előzetesen meg kell vizsgálnia, hogy fennállnak-e kivételes méltánylást érdemlő körülmények. Eljárása jogszerűsége körében hivatkozott az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium felügyeleti eljárás során hozott határozatában foglaltakra, valamint a Ket-nek a költségtakarékosság és a hatékonyság elvére, valamint arra, hogy az elkülönített eljárás jobban szolgálja az ügyfél érdekét. Érdemben állította, hogy a felperes által hivatkozottak (családalapítás, elszakadás nehézségei, külföldi egzisztencia hiánya) nem tekinthetők különös méltánylást érdemlő körülménynek. Álláspontja szerint a családi együttélés biztosítása önmagában nem kivételes méltánylást érdemlő körülmény, mivel a tartózkodási cél és a kivételes méltánylást érdemlő körülmény eltérő fogalom. A Harmtv. 18.§ (1) bekezdése alapján vitatta, hogy egy eljárásban kell döntenie és a kivételes méltánylást érdemlő körülmény hiányában a tartózkodási engedély iránti kérelmet el kell utasítania. A Harmtv. 30.§ (1) bekezdés a) pontja alapján nem értett egyet azzal sem, hogy jogszabálysértő volt az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolás kiadásának megtagadása. Iratellenesnek és tévesnek tartotta az elsőfokú bíróság érvelését a Ket. méltányossági szabályaira vonatkozóan, és kiemelte, hogy erre a felperesnek kereseti kérelme sem volt. A bizonyítékok szabad értékelésének szabályára utalva sérelmezte azt is, hogy a bíróság kizárta az értékelés köréből a menekültügyi eljárás adatait. Hivatkozott arra is, hogy a tényállás tisztázási kötelezettségének eleget tett, a rendelkezésre álló bizonyítékokat okszerűen értékelte, megalapozott döntést hozott, ezért törvénysértő mindkét közigazgatási határozat hatályon kívül helyezése.

A felperes - korábbi érveinek fenntartása mellett - felülvizsgálati ellenkérelmében a jogerős ítélet hatályban tartását kérte állítva, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást helyesen állapította meg, és a rendelkezésre álló adatokból a jogszabályok helytálló értelmezése folytán jogszerű következtetéseket vont le.

A Legfelsőbb Bíróság a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (2) bekezdése alapján a felülvizsgálati kérelem korlátai között vizsgálta.

A felülvizsgálati kérelem nem alapos.

A bíróság a Pp. 339/A.§ alapján a közigazgatási határozatot a meghozatalakor hatályban volt jogszabályok és fennálló tények alapján vizsgálja felül, ezért a Legfelsőbb Bíróság is e jogszabályi rendelkezés alapján vizsgálja a jogerős ítélet törvényességét. A határozathozatalakor hatályos Vhr. 47.§ (4) bekezdés a) pontja értelmében a tartózkodási engedély iránti kérelmet a Magyar Köztársaság területén tartózkodó harmadik országbeli állampolgár a szálláshelye szerint illetékes regionális igazgatóságnál is előterjesztheti, amennyiben a belföldi kérelmezést kivételes méltánylást érdemlő körülmény - így különösen a családegyesítés vagy gyógykezelés - indokolja.

Arra a Vhr. 47.§ (1) bekezdése alapján az alperes helyesen hivatkozott, hogy fő szabály szerint a tartózkodási engedély iránti kérelmet annál a konzuli tisztviselőnél vagy tartózkodási engedély iránti kérelem átvételére felhatalmazott egyéb helyen kell benyújtani, amely a kérelmező állandó vagy szokásos tartózkodási helye, illetve állampolgársága szerinti országban működik. A kérelem magyarországi benyújtására a Vhr. 47.§ (4) bekezdése alapján kizárólag a kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennállása esetén van lehetőség, az ilyen módon történő előterjesztés már magyarországi tényleges tartózkodást feltételez. A tartózkodási kérelem magyarországi benyújtásának szabálya jelentősen eltér a közigazgatási ügyekben történő kérelmezés általános eljárási szabályaitól, mivel ebben az esetben már a kérelem meghatározott helyen történő benyújtásához is jogszabályi feltételeket kell teljesíteni.

Az alperes, illetve az elsőfokú hatóság által lefolytatott közigazgatási eljárás időszakában sem a Vhr., sem a Harm.tv. nem különítette el a kérelem magyarországi benyújtásához kapcsolt méltányossági feltételek vizsgálatát a tartózkodási engedély iránti kérelem érdemi vizsgálatától, az eljárás különválasztásának jogszabályi alapja tehát nem volt.

A Vhr. 47.§ (4) bekezdés a) pontjának a határozathozatalakor helyes értelmezése ezért az, hogy a tartózkodási engedély iránti kérelem befogadása az idegenrendészeti hatóság részéről nem köthető kivételes méltánylást érdemlő körülmény fennállásához, a kérelmet ténylegesen át kell venni és csak a már megindult eljárásban lehet azt tisztázni, hogy a belföldi kérelmezés feltételei fennállnak-e.

A Harm.tv. 1.§ és 30.§ (1) bekezdés a) pontja értelmében a tartózkodási engedély iránti kérelem benyújtásával egyidejűleg a kérelmezőt ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással kell ellátni és ez irányadó a magyarországi előterjesztésre is, ezért az elsőfokú bíróság e körben az alperes mulasztását jogszerűen állapította meg.

Az elsőfokú bíróság a lefolytatott közigazgatási eljárást törvényesen minősítette jogsértőnek. Az eljárásjogi törvénysértés megállapítása következtében azonban az elsőfokú bíróság nem foglalhatott volna állást a méltányossági kérelem érdemi helyessége tekintetében, ezért az ítélet e megállapításait az ítélet indokolásából a Legfelsőbb Bíróság mellőzte. A Legfelsőbb Bíróság ez okból nem vizsgálta az alperesnek az ítélet fenti téves megállapításaira vonatkozó felülvizsgálati kifogásait.

A bíróság a Pp. 3.§ (2) bekezdése, 213.§ (1) bekezdése alapján a kereseti kérelem keretei között vizsgálhatja a közigazgatási határozat törvényességét, ezért a bíróság tiltott módon túlterjeszkedik a kereseti kérelmen és lényeges eljárási szabályt sért, ha olyan okból is megállapítja a törvénysértést, amelyre a felperes nem hivatkozott. A perbeli esetben a felperes keresetében nem állította, hogy az alperes a Ket. 113.§-át sértve járt el kérelmének elbírálása során, ezért e körben a bíróság szükségtelenül és törvénysértően vizsgálódott, mely okból a Legfelsőbb Bíróság a Ket. méltányossági szabályaira vonatkozó ítéleti megállapításokat is mellőzte.

A fentiek alapján a Legfelsőbb Bíróság megállapította, hogy az elsőfokú bíróság ítélete érdemben helyes, nem sérti a felülvizsgálati kérelemben hivatkozott eljárási jogszabályokat, ezért az indokolási rész részleges mellőzésével a jogerős ítéletet a Pp. 275.§ (4) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.

A Legfelsőbb Bíróság a felülvizsgálati eljárásban pervesztes alperest kötelezte a felperes ügyvédi képviseletével felmerült perköltségének megtérítésére a Pp. 270.§ (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 78.§ (1) bekezdése szerint. A képviseleti költséget a módosított 32/2003.(VIII.22.) IM rendelet 3.§ (5) bekezdése alapján határozta meg.

A felülvizsgálati eljárásban felmerült - tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt - az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 50.§ (1) bekezdése szerinti mértékű felülvizsgálati eljárási illetéket - az alperes személyes illetékmentességére folytán - az állam viseli a 6/1986.(VI.26.) IM rendelet 14.§-a alapján.

Budapest, 2010. január 12.

Dr. Kaszainé dr. Mezey Katalin sk. a tanács elnöke,
Kincső sk. előadó bíró, Dr. Kalas Tibor sk. bíró

Dr. Tóth