

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3457/2021. (XI. 3.) AB VÉGZÉSE

alkotmányjogi panasz visszautasításáról

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Törvényszék 8.K.701.572/2021/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. A török állampolgárságú indítványozó jogi képviselője (dr. Pohárnok Barbara ügyvéd) útján terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § (1) bekezdése alapján, amelyben az indítványozó kérte a Fővárosi Törvényszék 8.K.701.572/2021/14. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítvány szerint a bírói döntés sérti az indítványozó vonatkozásában az Alaptörvény VI. cikkének (1) bekezdését, a XXVIII. cikkének (1) és (7) bekezdését, valamint a Q) cikk (2) bekezdését.
- [2] Kérte továbbá az indítványozó, hogy a 2021. február 3-án kelt, az indítványozó perbeli jogi képviselője által a Fővárosi Törvényszékhez benyújtott, jelen alkotmányjogi panaszhoz mellékletként csatolt beadványban foglaltak szerint az Alkotmánybíróság az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) előtt kezdeményezzen előzetes döntéshozatali eljárást.
- [3] Kérte az indítványozó azt is, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésének hiányában az Alkotmánybíróság a jelen panasz tárgyában indult eljárását az EUB előtt folyamatban lévő C-159/21. számú előzetes döntéshozatali eljárásban meghozandó ítéletig az Abtv. 60. §-a alapján függeszse fel.
- [4] A Fővárosi Törvényszék támadott ítélete és az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (a továbbiakban: OIF, vagy alperes) 106-1-6191/3/2021-Ké. számú határozata alapján az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügy előzménye a következőképpen foglalható össze.
- [5] 1.1. A török állampolgárságú indítványozó az 1990-es években autóbuszvezetőként érkezett Magyarországra, ekkor ismerkedett meg későbbi, magyar állampolgár feleségével, akivel fennálló kapcsolatából 1995-ben gyermeke született. Az indítványozót 2000. június 30-án Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala bevándoroltként elismerte, amely státusza, mint mögöttes státusz a jelen ügyben folytatott bírósági eljárás idején is fennállt. Az indítványozót 2014. március 21-én elkövetett életveszélyt okozó testi sértés büntette miatt két év, három évre felfüggesztett börtönbüntetésre ítélte a bíróság. Az indítványozó 2010-ben, feleségére tekintettel 2020. augusztus 4-ig érvényes állandó tartózkodási kártyát kapott. Ezt követően az indítványozó 2020. augusztus 5-én nemzeti letelepedési engedély kiadása iránti kérelmet terjesztett elő, amelyet 2020. október 19-én a hatóság elsőfokú határozatával elutasított, a Budapest Rendőrfőkapitánya által jelzett közrendi, közbiztonsági és az Alkotmányvédelmi Hivatal (a továbbiakban: AH) által jelzett nemzetbiztonsági kockázatra tekintettel. A döntés elleni fellebbezést követően a másodfokú eljárás az alkotmányjogi panasszal támadott ítélet meghozatalára irányuló eljárás időpontjában még folyamatban volt.
- [6] Az AH 2020. november 30-án kelt átiratában az alperesnél javaslatot tett az indítványozó kiutasítására és vele szemben 5 év beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére, a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) 43. § (2) bekezdés *d*) pontjának első fordulata, (3) bekezdése és a 45. § (2) bekezdés *a*) pontja alapján, mivel az indítványozó beutazása és tartózkodása Magyarország nemzetbiztonságát súlyosan sérti vagy veszélyezteti.
- [7] Az AH javaslata alapján az OIF eljárást indított, melynek során 2021. január 20-án az indítványozót tolmács közreműködésével meghallgatta, aki elmondta, hogy egész életében autóbuszvezetőként, illetve kamionsofőrként dolgozott, Törökországban semmije nem maradt, kapcsolatai megszakadtak, testvéreivel telefonon tartja a kapcsolatot, hazájába történő visszatérése esetén üldöztetésnek nem lenne kitéve, viszont szeretne Magyarországon maradni a családjával, a Törökországba történő visszatérést kifejezetten megtagadta.

- [8] Az OIF ezt követően 2021. január 20-án meghozott határozatával az indítványozót az EU tagállamainak területéről (hatósági kísérettel) Törökország területére kiutasította, és ezzel egyidejűleg 5 év beutazási és tartózkodási tilalmat, valamint SIS II figyelmeztető jelzés elhelyezését rendelte el vele szemben.
- [9] Az OIF határozatában megállapította, hogy az indítványozó az eljárás időpontjában nem rendelkezett semmilyen magyarországi tartózkodásra feljogosító engedéllyel, mert a birtokában lévő ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást a folyamatban lévő nemzeti letelepedési engedély iránti kérelem végleges elbírálásáig kapta. Az OIF a Harmtv. 45. § (2) bekezdés a) pontja alapján az indítványozó bevándorolti státuszára figyelemmel, a Harmtv. 45. § (1) bekezdése szerint értékelte az indítványozó tartózkodásának időtartamát, életkorát, családi körülményeit, a kiutasítás családtagokat érintő lehetséges következményeit, kötődését Magyarországhoz, valamint származási országához fűződő kapcsolatainak hiányát.
- [10] E mérlegelés alapján az OIF – hangsúlyosan értékelve a különleges szakértelemmel rendelkező rendvédelmi szerv javaslatát –, határozatában azt állapította meg, hogy a jogkövető magatartás és az idegenrendészeti jogszabályok betartása, illetve betartatása elsőbbséget élvez a külföldi egyéni érdekeivel szemben, ezért az indítványozót – a Harmtv. 45. § (2) bekezdés a) pontjára is figyelemmel – a Harmtv. 43. § (2) bekezdés d) pontja alapján – mivel beutazása és tartózkodása a nemzetbiztonságot súlyosan sérti, vagy veszélyezteteti – kiutasította.
- [11] 1.2. A Fővárosi Törvényszék a 8.K.701.572/2021/14. számú jogerős ítéletével az indítványozónak az OIF határozatával szembeni keresetét elutasította.
- [12] Ítéletében a bíróság mindenekelőtt leszögezte, hogy a Harmtv. 45. § (2) bekezdés a) pontja értelmében a bevándorolt státuszú indítványozó Magyarországról csak a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet súlyosan sértő vagy veszélyeztető okból, ugyanakkor – a Harmtv. 45. § (2a) bekezdése alapján elrendelt – a Harmtv. 45. § (1) bekezdése szerinti szempontok figyelembevételét követően utasítható ki.
- [13] Megállapította ugyanakkor a bíróság ítéletének indokolásában azt is, hogy a Harmtv. 43. § (2) bekezdés d) pontja kőgens jogszabályi rendelkezést tartalmaz, azaz el kell rendelni annak a harmadik országbeli állampolgárnak a kiutasítását, akinek a tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti, vagy veszélyezteteti, továbbá a 43. § (3) bekezdése értelmében az AH javaslatában foglaltaktól az OIF nem térhet el. Mindezek alapján tehát – a bíróság álláspontja szerint – az alperesnek nem volt mérlegelési jogköre abban dönteni, hogy az AH javaslata alapján elrendeli-e az indítványozó kiutasítását és vele szemben 5 év beutazási és tartózkodási tilalmat, ideértve az SIS figyelmeztető jelzés elhelyezését is, hiszen mindezt az AH javaslata tartalmazta. Rámutatott továbbá a bíróság arra is, hogy az AH javaslatát megalapozó bizonyítékok minősített adatot képeznek, amelyek jelen eljárásban nem ismerhetők meg, arra külön eljárásban a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: Mavtv.) 11. §-a alapján van lehetőség, az indítványozó azonban azt nem igazolta, hogy az AH elutasító határozatával szemben a peres eljárást megindította volna, és az, hogy az indítványozó megfontolja a per kezdeményezését, önmagában a jelen eljárás felfüggesztését nem tette indokolttá.
- [14] Elutasította a bíróság az indítványozónak az AH perbe állítására vonatkozó indítványát arra hivatkozva, hogy az AH a pert megelőző idegenrendészeti eljárásban nem szakhatóságként, hanem javaslattevő szervként járt el, és mivel a javaslat alapját minősített adatok képezték, azokról a perben az AH nem nyilatkozhatott volna.
- [15] A bíróság leszögezte továbbá, hogy az AH által rendelkezésére bocsátott adatok alapján arányosnak találta az indítványozónak a Harmtv. 43. § (2) bekezdés d) pontja alapján történt kiutasítását, megállapítva azt, hogy az AH javaslata nem volt figyelmen kívül hagyható, továbbá az AH a közrendre, közbiztonságra és nemzetbiztonságra való veszélyesség tekintetében „elvitathatatlan kompetenciákkal bír, amiért a javaslatával való szembe helyezkedés az arányosság vizsgálata mellett sem indokolt”.
- [16] Végül a bíróság megállapította, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezése iránti kérelem előterjesztésének szükségessége egy esetlegesen megismerési eljárásban hozott határozattal szemben indult közigazgatási perben merülhet fel, „ekként jelen ügyben előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére nem volt lehetőség”.
- [17] 2. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában sérelmezte, hogy az AH javaslatának nincs „rendelkezése” (hivatkozása szerint nem szerepel benne konkrétan, hogy az AH megállapítja az indítványozóval szemben a súlyos nemzetbiztonsági sérelem fennállását), továbbá nincs érdemi indokolása sem, a javaslat csak a jogszabályok felsorolását tartalmazza, így konkrétan az sem derül ki belőle, hogy az AH „sértést” vagy „veszélyeztetést

vagy „súlyos sértést” állapított-e meg, továbbá az irat minősítése révén sem az indítványozó, sem a kiutasítást elrendelő hatóság a kiutasítás indokát nem ismerhette meg.

- [18] Az indítványozó szerint az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) és az EUB, valamint az Alkotmánybíróság kötelező jogértelmezése alapján [egyebek mellett az indítványozó hivatkozott – az ugyan büntető tárgyú –, de jelen ügygel véleménye szerint analógiába állítható 6/1998. (III. 11.) AB határozatra] biztosítani kell ilyen esetben azt, hogy az indítványozó és a jogi képviselő a minősített adatoknak legalább a lényegi kivonatát megismerje, hogy azokkal szemben érdemben védekezni tudjon. Hivatkozott az indítványozó az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJE) 8. cikkére, 13. cikkére, a Hetedik kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikkére, továbbá az uniós jog alkalmazásának az az Alkotmánybíróság által is megállapított [2/2019. (III. 5.) AB határozat] elsőbbségére, megállapítva egyben azt, hogy a Q) cikk (2) bekezdésében foglalt alkotmányos parancs ellenére az EJE vizsgálatát a bíróság elmulasztotta és ez vezetett az indítványozó VI. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjoga sérelmére, nevezetsen arra, hogy 30 év jogszerű magyarországi tartózkodást követően kiutasították, így a vele 28 éve egy háztartásban élő magyar állampolgár családtagjaitól elszakították.
- [19] Hivatkozott az indítványozó arra is, hogy az, hogy a bíróság megismerhette a minősített iratokat, még nem biztosította az indítványozó magán- és családi élethez való jogának, illetve a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogának tiszteletben tartását. Álláspontja szerint ugyanis mind a XXIV. cikk (1) bekezdésével, mind a XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésével ellentétes az, ha egy büntetőjogias (szankciós) jellegű közigazgatási eljárásban a bírósági felülvizsgálat során az érintett nem jogosult a rá vonatkozó minősített adatokat megismerni, ez nyilvánvalóan sérti a védelemhez való jogot, és kiüresíti, formálissá teszi a jogorvoslathoz való jogot is.
- [20] Hivatkozott végül az indítványozó arra is, hogy bár az ítélet azt állapítja meg, hogy arányos volt a kiutasítás a Harmtv. 43. § (2) bekezdés *d*) pontja alapján, ez a következtetés azonban indítványozói álláspont szerint azért is nyilvánvalóan megalapozatlan, mert az ítélet által sem vitatottan a Harmtv. 45. § (2) bekezdés *a*) pontja lehetővé csak a kiutasítás jogalapja, így az ítélet által idézett és vizsgált rendelkezés nem is volt alkalmazható, ráadásul sem az AH javaslat, sem a kiutasító határozat nem rendelkezett egyértelműen a jogszabályi feltétel, azaz a „nemzetbiztonság súlyos sértése” fennállásáról.
- [21] 3. Az Abtv. 27. § (1) bekezdésében foglaltak szerint az alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
- [22] Az Alkotmánybíróságnak az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdéseiben meghatározottak alapján mindenképp az alkotmányjogi panasz befogadhatóságáról szükséges döntenie, ezért az Alkotmánybíróság tanácsban eljárva elsőként azt vizsgálta, hogy az Abtv. 27. § (1) bekezdése szerinti indítvány megfelel-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésére vonatkozó, törvényben meghatározott követelményeknek.
- [23] 3.1. Az indítványozó perbeli jogi képviselője a Fővárosi Törvényszék ítéletét 2021. március 22-én vette át, az alkotmányjogi panasz 2021. május 21-én, az Abtv. 30. § (1) bekezdése szerinti határidőn belül került benyújtásra az elsőfokú bíróságon. Az indítványozó megjelölte az Alkotmánybíróság hatáskörére vonatkozó törvényi rendelkezést, a sérelmezett bírói döntést, az Alaptörvény megsérteni vélt rendelkezéseit, valamint – a Q) cikk (2) bekezdése kivételével – az Alaptörvényben biztosított jog sérelmének lényegét és annak indokolását, továbbá kifejezett kérelmet a bírósági döntés megsemmisítésére. Az indítványozó az alkotmányjogi panaszban támadott bírói döntés alapjául szolgáló közigazgatási peres eljárásban felperes volt, így érintettsége megállapítható, ahogyan az is, hogy jogorvoslati lehetőségét kimerítette.
- [24] Megállapította ugyanakkor az Alkotmánybíróság azt is, hogy az Alaptörvény Q) cikkének (2) bekezdése nem tartalmaz az indítványozó számára Alaptörvényben biztosított jogot, ezért e rendelkezésekre alkotmányjogi panasz nem alapítható. Indítványozói jogosultság hiányában nem vizsgálhatta továbbá az Alkotmánybíróság az indítványozónak az EJE felhívott rendelkezéseivel kapcsolatos érvelését, ugyanis az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint [a]z Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés *f*) pontja alapján ugyanis kizárólag jogszabály (és nem bírói ítélet) nemzetközi szerződésbe ütközésének a vizsgálata kérhető, és az is csak az Abtv. 32. § (2) bekezdésében meghatározott indítványozói kör által, nem alkotmányjogi panasz keretében [3327/2018. (X. 16.) AB végzés, Indokolás [22]].

- [25] 3.2. Az Abtv. 29. §-a a befogadhatóság további feltételeként nevesíti, hogy a panasznak a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést kell tartalmaznia.
- [26] Az alkotmányjogi panaszról megállapíthatóan az indítványozó egyrészt azt kifogásolta, ahogyan a hatóság és a bíróság a Harmtv. kiutasításra vonatkozó egyes rendelkezéseit az indítványozó ügyében értelmezte, másrészt azt, hogy az indítványozó nem ismerhette meg a kiutasítás alapjául szolgáló minősített adatokat, végül pedig kétségbe vonta, hogy a bíróság mérlegelése megfelelt volna az arányosság követelményének és az EJEÉ tételes rendelkezéseinek.
- [27] Az Alkotmánybíróság már több ügyben kimondta, hogy a bírói döntés elleni alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírói határozatok által okozott valamenyny – vélt vagy valós – jogsérelem orvoslása eszközének, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna. A jogszabályokat a bíróságok értelmezik, az Alkotmánybíróság csak az értelmezési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb eszközzel már nem orvosolható {lásd például: 3145/2015. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [55]}.
- [28] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy mind a Harmtv. egyes rendelkezéseinek egy- másra tekintettel történő értelmezése, mind – a bíróság által megismert minősített adatok alapján – a ténykérdések mérlegelése a bíróság hatáskörébe tartozik. Megállapítja az Alkotmánybíróság ezen túlmenően, hogy a minősített adat megismerésére irányuló eljárás a jelen ügyben lefolytatott idegenrendészeti eljárástól elkülönült eljárás, így jelen ügyben a bíróság a minősített adat megismerhetősége tárgyában nem dönthetett, továbbá az indítványozó személyét illető nemzetbiztonsági kockázatot a hatóság értékelte, amely értékelést a bíróság érdemben felülvizsgált, így ennek alkotmányjogi panaszjárás keretében történő felülmérlegelésére az Alkotmánybíróságnak nincs lehetősége.
- [29] 4. Az Alkotmánybíróság a fentieket figyelembe véve megállapította, hogy az eljárás tárgyát képező alkotmányjogi panasz indokolás hiányában nem felel meg részben az Abtv. 52. § (1b) bekezdés *b)* és *e)* pontjában foglaltaknak, részben pedig az Abtv. 29. §-ában meghatározott feltételeknek. A bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség nem volt megállapítható, ahogyan alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést sem vett fel az indítvány, ezért az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 56. § (1)–(3) bekezdései, valamint az Ügyrend 30. § (2) bekezdésének *a)*, *c)* és *h)* pontjai alapján visszautasította.
- [30] Az alkotmányjogi panasz visszautasítására tekintettel az Alkotmánybíróságnak az előzetes döntéshozatal, illetve az eljárása felfüggesztése tárgyában döntést hoznia nem kellett.

Budapest, 2021. október 19.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Czine Ágnes s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Juhász Imre s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Sulyok Tamás s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/2353/2021.

