



ALAPVETŐ JOGOK BIZTOSA
AZ ENSZ NEMZETI EMBERI JOGI INTÉZMÉNYE

20
é. v. é. s.

Ügyszám: AJB 8770-/2015

Dr. Lenkovic Barnabás részére
elnök

Alkotmánybíróság

Budapest
Donáti u. 35-45.
1015

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: X / 3327-0 / 2015	
Érkezett: 2015 DEC 03. Futár	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: db	1

Tisztelt Elnök Úr!

Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 38. § (1) bekezdésére tekintettel az alapvető jogok biztosaként

i n d í t v á n y o z o m,

hogy az Alkotmánybíróság a lenti szempontok szerint értelmezze az Alaptörvény alábbi rendelkezéseit:

(1) Az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdésének a külföldiek csoportos kiutasítására vonatkozó feltétlen tilalma a más állam által végrehajtott jogellenes csoportos kiutasítás megvalósításához nélkülözhetetlen, a magyar állam szervei vagy intézményei által végrehajtott eszközselekményre is kiterjed-e, vagy csupán azokra az esetekre vonatkozik-e ez a tilalom, amikor a külföldinek kimondottan a magyar jogalkalmazó szervek közhatalmi aktusának következtében kell Magyarországra területéről távoznia?

(2) a) Az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése értelmében jogosultak-e, illetve kötelesek-e a magyar állami szervek és intézmények az Európai Unióban megvalósuló államközi együttműködés keretei között hozott olyan intézkedések végrehajtására, amelyek ellentétesek a magyar Alaptörvénynek az alapvető jogok tartalmára vonatkozó rendelkezéseivel? Levezethető-e az Alaptörvény rendelkezéseiből, hogy amennyiben a magyar intézmények és szervek nem jogosultak, illetve kötelesek az ilyen intézkedések végrehajtására, mely magyar intézménynek áll jogában ezt kimondani?

b) Az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése alapján az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékéhez kötött hatáskörgyakorlás korlátozhatja-e olyan uniós jogi aktus végrehajtását, amely nem alapul a Magyarország által a többi tagállammal kötött alapító szerződések alapján az Európai Unió részére átadott hatáskörökön? Levezethető-e az Alaptörvény rendelkezéseiből, hogy amennyiben a magyar intézmények és szervek nem jogosultak, illetve kötelesek az ilyen intézkedések végrehajtására, mely magyar intézménynek áll jogában ezt kimondani?

c) Értelmezhető-e az Alaptörvény E) cikkében illetve a XIV. cikkben foglaltak oly módon, hogy azok felhatalmazást adhatnak arra illetve korlátozhatják, hogy az Európai Unió jogi keretei között folytatott együttműködés részeként magyar intézmények és szervek

- az Európai Unió más tagállamában jogszerűen tartózkodó külföldi személyek jelentős csoportjának,

- a csoportot alkotó személyek egyéni és személyes helyzetének vizsgálata nélkül,

- az érintettek beleegyezése vagy erre utaló szándéka nélkül,

- az érintetteknek egy nagyobb csoportból, objektíven előírt kritériumok alkalmazása nélkül történő kiválasztása útján

történi áthelyezését intézményi eljárásuk útján lehetővé tesszük.

I n d o k o l á s

I. A kérelem előterjesztésének jogi alapjai

1. Az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-a szerint az Alkotmánybíróság hatáskörrel rendelkezik az Alaptörvény értelmezésére. Az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján az Országgyűlés vagy annak állandó bizottsága, a köztársasági elnök, a Kormány, illetve az alapvető jogok biztosa indítványára az Alkotmánybíróság az Alaptörvény rendelkezését konkrét alkotmányjogi problémával összefüggésben értelmezi, ha az értelmezés közvetlenül levezethető az Alaptörvényből. Az Abtv. hivatkozott rendelkezése az alapvető jogok biztosának indítványozói jogosultságát alapozza meg.

Az alapvető jogok biztosa eljárásai során maga is jogosult értelmezni az Alaptörvény rendelkezéseit, erre azonban a hatóságok működésére, illetve mulasztására visszavezethető visszásság feltárása érdekében, illetve egy adott jogszabály alapjogi szempontú vizsgálatakor van lehetősége. Az Alaptörvény rendelkezéseinek önmagukban való, autentikus, mindenki számára kötelező (erga omnes) értelmezése ugyanakkor az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik.

2. Az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványára az Alaptörvény rendelkezését konkrét alkotmányjogi problémával összefüggésben értelmezi, amennyiben az értelmezés közvetlenül levezethető az Alaptörvényből. Az Alkotmánybíróság a 17/2013. (VI. 26.) AB határozatában – a 31/1990. (XII. 18.) határozatában foglaltakra hivatkozva – elvi jelentőséggel is áttekintette az Alaptörvény értelmezésének feltételeit. Ennek értelmében az Alaptörvény értelmezésére kizárólag akkor kerülhet sor, ha az indítvány nem általánosságban, hanem valamely konkrét alkotmányjogi probléma aspektusából kezdeményezi az Alaptörvény értelmezését. Nincs lehetőség az alkotmányszöveg teljes mértékben elvont, hipotetikus értelmezését kérni, továbbá az adott alkotmányjogi problémának közvetlenül – más jogszabály közbejötté nélkül – levezethetőnek kell lennie az Alaptörvényből.

3. A konkrét alkotmányjogi probléma és alkotmányossági dilemma azzal van összefüggésben, hogy az Európai Unió Tanácsa 2015. szeptember 22-én elfogadta a 2015/1601. határozatát, amely átmeneti intézkedésként az Olaszországban és Görögországban tartózkodó, ott menedékkérelmet benyújtott személyek meghatározott csoportjainak más tagállamokba, így Magyarországra is történő áthelyezéséről is rendelkezik. Jóllehet az Alkotmánybíróság korábban megállapította, hogy az „Európai Közösségek alapító és módosító szerződése az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések, e szerződések mint elsődleges jogforrások és [a másodlagos jogforrások] közösségi jogként a belső jog részei”, továbbá az „Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából a közösségi jog nem minősül az [Alaptörvény Q) cikk (2)] bekezdésében meghatározott nemzetközi jognak”, jelen indítvány tárgyát nem a tanácsi határozat mint intézmények alkotta (másodlagos) uniós jog Alkotmánybíróság általi értelmezése képezi. Épp ellenkezőleg. Csupán arról van szó, hogy az ebben a határozatban megtestesülő hatáskörök és szabályozási tartalom indukálja az Alaptörvény fent idézett két rendelkezése harti értelemben vett „nyitott szövedékű” jelentéstartalmának pontos mibenléte

meghatározásának alkotmányos szükségességét, elvi jelleggel és pro futuro dimenzióban. Ettől a hiteles alkotmányértelmezéstől függ ugyanis, hogy az érintett magyar alkotmányos intézmények és szervek a lehetséges magatartásformák közül melyiket kövessék annak érdekében, hogy közhatalom-gyakorlásuk során mindvégig az alkotmányosság mezsgyéjén maradjanak (akár hasonló tárgyú új jogi normák kidolgozásakor az EU döntés-előkészítő és döntéshozó szerveiben a kormányzati álláspontot képviselve, vagy a jogalkalmazó szervek eljárásaik során).

Az alábbiakban az 1601/2015. számú tanácsi határozat jogi kereteinek elemzésével szeretnénk bemutatni, hogy az (1) és (2) kérdésekben vázolt alapjogi problémák feloldása nélkülözhetetlen abból a célból, hogy a magyar intézmények és szervek Alaptörvénnyel összhangban történő működése biztosítható legyen, mert a feladatkörükhöz és hatáskörükhöz illeszkedő cselekvési kötelezettségek ellentmondásba kerülhetnek a magyar Alaptörvényben biztosított alapjogok tartalmával, továbbá túlléphetnek a Magyarország által az Európai Unió számára átadott hatásköri kereteken, további hatáskörök tekintetében jogbizonytalanságot okozva.

II. A kérelem előterjesztéséhez kapcsolódó történeti háttér

A Tanács 2015. szeptember 22-én hozta meg (EU) 2015/1601. számú határozatát 120.000 Görögországban és Olaszországban tartózkodó külföldi személy (menedékkérő) sürgösségi áthelyezéséről az Európai Unió többi tagállamába. A határozat első körben 1294 személy Magyarországra történő áthelyezését rendeli el. A Görögországba és Olaszországba áramlott külföldiek státuszát az áthelyezésükről rendelkező 2015. szeptember 22-i tanácsi határozat tisztázza, őket a menedékkérelmüket benyújtott személyeknek kell tekinteni. Ez a minősítés jogokkal is felruhazza ezeket a személyeket: a 2013/32/EU irányelv (ún. átdolgozott Eljárási Irányelv) értelmében jogukban áll Görögország és Olaszország területén tartózkodni, mindaddig, amíg ezen országok hatóságai kérelmükről nem döntenek.

A Tanács (EU) 2015/1601. határozata a Görögországban és Olaszországban menekült státuszért folyamodó, de még el nem bírált kérelmezők közül rendeli kiválasztani a 120.000 főt. Az áthelyezési eljárás a kérelmezők egyedi helyzetének érdemi, átfogó vizsgálata nélkül zajlik – Görögország és Olaszország „azonosítja azokat a kérelmezőket, akiket át lehetne helyezni más tagállamokba”.

Az áthelyezési intézkedéseket elrendelő uniós határozat semmilyen kritériumrendszert nem foglal magában abban a tekintetben, hogy az Unió különböző országaiba előirányozott áthelyezések mely jogi alapon valósulnának meg, azaz a menedékkérők csoportjából X milyen alapon kerül kiválasztásra A vagy B államba történő áthelyezésére. A 2015/1601. tanácsi határozat ezen attribútuma az áthelyezési rendelkezést alátámasztó objektív kritériumrendszer hiányát veti fel. A határozat bizonyos előírásokat tartalmaz a preambulumban, amely alapján az áthelyezés során az Olaszországban és Görögországban menedékkérő személyek egyes személyi körülményeire tekintettel kell lenni (például nyelvi készségekre, valamint az igazolt családi, kulturális, illetve társadalmi kötelezésekre) de ezek nem önálló garanciarendszerként, hanem a preambulumban megfogalmazott célként jelennek meg. Ez az érintettek egyéni és személyes helyzete részletes vizsgálatának hiányára utal, amelyre pedig részletes uniós előírások léteznek más kontextusban. A tanácsi határozat az egyes tagállamokba Olaszországból és Görögországból előzetesen meghatározott célszámok alapján áthelyezendő kontingensek feltöltését irányozza elő, ezáltal függetlenül az áthelyezendő személyek számát az áthelyezési tagállammal potenciálisan valamely kapcsolatban lévő személyek számától. Ez a jogi megközelítés prima facie az intézkedés csoportos jellegére utal. A tanácsi határozat nem kívánja meg az érintettek beleegyezését vagy erre utaló szándékának feltárását (ellentétben az 516/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 7. cikkének (2) bekezdésében foglaltaktól), sőt a tanácsi határozat preambulumának 23. pontja kifejezetten úgy rendelkezik, hogy az érintettek hozzájárulásának kikérésére nincs szükség.

A 2015/1601. számú határozat annyiban érinti az alkotmánybírói beadvány tartalmát, hogy olyan újszerű jogi megközelítéseket foglal magában, amelyek önmagukban is eltérést jelentenek az uniós jogrendnek az alapjogok és az emberi méltóság szigorú védelmén alapuló szokásos jogi megközelítésétől. A 2015/1601. számú tanácsi határozatban foglalt rendelkezések ugyanakkor új uniós jogi tendenciák kialakulásához járulhatnak hozzá, és nagymértékben hasonlóak a későbbiekben

elfogadásra tervezett, már jogszabályi javaslat formájában előterjesztett további uniós rendelkezésekhez.

III. Az (1) kérdés elemzése

A magyar alkotmányosság koordinátarendszerében Alaptörvényünk XIV. cikk (1) bekezdése a védett alapjogok közé emeli a csoportos kiutasítás tilalmát. Az Alaptörvény szövege konkrét alany megjelölése nélkül szögezi le, hogy tilos a csoportos kiutasítás. E tilalom az Alaptörvény által uralt magyar jogrendben mindenekelőtt a magyar hatóságok cselekvése számára támaszt korlátot. Feltehető azonban, hogy helyes értelmezése lehet az adott alaptörvényi rendelkezésnek, hogy Magyarország nem csak saját intézményei vagy szervei útján nem valósíthat meg csoportos kiutasítást, de magatartásával más államok csoportos kiutasításnak tekinthető intézkedéseit sem mozdíthatja elő.

Ahogy az az Alaptörvényhez kapcsolódó szakirodalom is megállapította, a csoportos kiutasítás tilalmát az Alkotmány nem tartalmazta, az Alaptörvény rendelkezései közé Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek maradéktalan teljesítése végett került bele – különös tekintettel a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 13 cikkére, az Emberi Jogok Európai Egyezményének negyedik kiegészítő jegyzőkönyvére, és az EU Alapjogi Chartájának 19 cikk (1) bekezdésére. Éppen ezért nem kerülhetem meg, hogy a vizsgálandó alkotmányjogi probléma hátterének feltárása végett ne hivatkozzam a kollektív kiutasítással kapcsolatos jelenlegi nemzetközi jogi szabályokra.

1. A kiutasítás normatív jogi tartalma

A külföldiek kiutasításának általános nemzetközi jogi feltételrendszerét illetően zsinórmérték az a kodifikációs tervezet, amelyet az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága 2014-ben fogadott el a külföldiek kiutasításának nemzetközi jogi szabályairól. A tervezet javarészt a már létező, az állami gyakorlat által is igazolt általános nemzetközi szokásjogi normákat foglalja paragrafusokba és látja el részletes kommentárral. A nemzetközi bíróságok az ilyen kodifikációs tervezeteket – a szokásjogi szabályok progresszív továbbfejlesztését célzó rendelkezések kivételével – a nemzetközi szokásjog bizonyítékaként veszik figyelembe. Ezeket a szabályokat az Unió saját jogi normáival nem írhatja felül, a nemzetközi szokásjog szabályait ugyanis az Európai Unió Bírósága is elismerte az európai uniós jogalkotó cselekvését megkötő normarendszernek, és természetesen Magyarország is köteles a nemzetközi szokásjog maradéktalan betartására alaptörvényünk Q cikke alapján.

A kiutasítással kapcsolatos kodifikációs tervezet a nemzetközi szokásjog jelenleg hatályos szabályait foglalja paragrafusokba és látja el részletes kommentárral. Az ENSZ kodifikációs tervezete leszögezi, hogy a nemzetközi jogban „elismert, hogy az államnak jogában áll meghatározni azokat a feltételeket, amelyek alapján idegeneket beenged az országába, nem foszthatja azonban meg őket önhatalmúlag tartózkodási joguktól.” Az idézet egyértelművé teszi, hogy a külföldi személyek belépésének engedélyezése az állam területére az állami szuverenitás lényeges eleme. Az erre vonatkozó szuverenitásunk jelentős részéről lemondtunk mind az Unió polgárai, mind az Unió területén tartózkodási státuszt szerző harmadik országbeli állampolgár személyek vonatkozásában. Ugyanakkor az Európai Unió területén is csorbíthatatlanul érvényesül az a nemzetközi jogi előírás, mely szerint azokat a külföldi személyeket, akik egy állam területére léptek – arra az időtartamra, amelyre a belépésük kapcsán tartózkodási jogot nyertek –, nem lehet a tartózkodási joguktól önkényesen megfosztani. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy valakit, aki meghatározott időre tartózkodási jogot nyert egy országban (például vízum vagy tartózkodási engedély kiadása útján), idő előtt csak akkor lehet eltávolítani az ország területéről, ha arra személyes magatartásával okot ad.

A Nemzetközi Jogi Bizottság azt is tisztázta, hogy „az állam formális aktusa, amely elrendeli, és ezáltal megparancsolja egy külföldinek, hogy hagyja el a területét, kiutasításnak minősül (bárhogyan is nevezzék azt a belső jogban)”. Ez összhangban áll a legnagyobb jogtudósok tanításával, így például Oppenheim állásfoglalásával is. A nemzetközi menekültjognak a genfi Menekültügyi Egyezményben foglalt szabályai szerint a legsúlyosabb kötelezettség annak tilalma, hogy a menekültstátuszért folyamodó személyeket olyan országba küldjék vissza, ahol életük súlyos veszélynek van kitéve (ez a

non-refoulement szabálya) , de a fentebb leírtak szerint a kiutasítás a menekültügyi eljárás alatt minden egyéb – tehát biztonságos – országba is tilos.

Garanciális fontosságú nemzetközi jogi alapelv, hogy a kiutasításnak az egyén személyi körülményeihez kell igazodnia. Meg kell benne nevezni azt az indokot, amiért a személynek el kell hagynia az államot. A hágai ENSZ Nemzetközi Bíróság elmarasztalta az alperes államot a Diallo ügyben, mert a kiutasított magánszemély vonatkozásában nem tudott meggyőző, az illető személyhez kapcsolódó indokot megnevezni.

2. A kollektív kiutasítás tilalma

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Henning Becker kontra Dánia ügyben tisztázta a kollektív kiutasítás fogalmát: „az illetékes hatóság bármely intézkedése, amely a külföldiek egy csoportját arra kényszeríti, hogy hagyja el az országot, kivéve, ha az intézkedés a csoport minden egyes tagja ügyének objektív és ésszerű vizsgálatán alapul.”

Az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága megállapította, hogy a kollektív vagy tömeges kiutasítás ellentétes a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 13. cikkének előírásaival, mely kimondja, hogy a részes államok területén tartózkodó külföldit csak a törvénynek megfelelően hozott határozat alapján lehet kiutasítani, és „lehetővé kell tenni számára, hogy előterjeszthesse azokat az érveket, melyek a kiutasítása ellen szólnak és azt, hogy ügyét az illetékes hatóság vagy e hatóság által külön e célra kijelölt egy, vagy több személy felülvizsgálja és hogy az eljárásban képviseltethesse magát.”

A Faji Diszkrimináció Kiküszöbölésével Foglalkozó Bizottság 2004-ben elfogadott, XXX. számú általános ajánlásában szintén úgy foglalt állást, hogy a külföldiek nem lehetnek kollektív kiutasítás szenvedő alanyai, különösképpen úgy nem, hogy az érintettek személyes körülményeit nem vették figyelembe vagy a vonatkozó garanciák elégtelennek bizonyultak.

Regionális síkon az Emberi Jogok Európai Egyezményének 4. kiegészítő Jegyzőkönyve expressis verbis tiltja a külföldiek kollektív kiutasítását. Hasonló irányelveket fogalmazott meg az Európa Tanács Miniszterek Bizottsága a 2005. május 4-én elfogadott „Kitoloncolásról szóló húsz iránymutatás” című dokumentumban , mely szerint tilos a kollektív kiutasítás (Guideline 3), illetve a kiutasítás ellen fellebbezési jogot kell biztosítani (Guideline 5).

Az Emberi Jogok Amerikaközi Bírósága a Genfi Egyezmény megsértését állapította meg, amikor a Dominikai Köztársaság a haiti állampolgárokat, illetve a haiti származású dominikai állampolgárokat kollektív kiutasítással fenyegette.

3. A menedékkérőket megillető területen maradáshoz való jog

Ahogy a korábbiakban ismertettük, a kiutasítás az eset körülményeitől függően minősülhet jogszerű és jogszerűtlen intézkedésnek is. A részletszabályok ismertetése a jelen beadvány szempontjából szükségtelen, azonban egyértelmű, hogy egy állam területére jogszerűtlenül behatoló személyek kiutasítása jóval kevésbé problematikus nemzetközi jogi szempontból, mint azoké, akiknek a tartózkodása az adott állam területén jogalappal bír. Ebben az esetben nélkülözhetetlen, hogy annak a személy egyedi helyzetéhez, magatartásához igazodó konkrét indoka legyen.

Az alábbiakban következő érvrendszer annak a bemutatására törekszik, hogy a menedékkérőknek a nemzetközi jog és az annak megvalósulására épülő európai uniós jog alapján lényegében egyetlen jogosítványuk van, nevezetesen az, hogy üldöztetésük elől bármely államban menedéket kérhessenek, azaz menedékkérelmet nyújthassanak be, és aztán az adott államban várhassák meg kérelmük elbírálását. Tartózkodásuk a kérelem elbírálásának idejére jogszerűnek minősül, ezt szakítaná meg a tervezett (kollektív jellegű) uniós intézkedés.

ENSZ Közgyűlése által 1948. december 10-én elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata mára nemzetközi szokásjogi normává vált. A Nyilatkozat 14. cikke tisztázza, hogy „(m)inden személynek joga van az üldözés elől más országban menedéket keresni és a más ország nyújtotta menedéket élvezni.” Az 1951. évi Genfi Menekültügyi Egyezmény preambuluma hivatkozik az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatára. A Menekültügyi Egyezmény preambuluma megállapítja, hogy a részes

felek az Egyezményt az ENSZ több alkalommal is kifejezésre juttatott aggodalmát figyelembe véve alkották meg, abból a célból, hogy biztosítsák a menekültek számára az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában foglalt alapvető jogok és szabadságok lehető legszélesebb körű gyakorlását. Természetesen a menedékkérők számára a Nyilatkozatban foglalt jogok közül a legfontosabb a már idézett 14. cikk, amely alapján minden üldözött személy joga, hogy az üldözés elől más országban menedéket keressen. Ez a jog az alábbi részjogosultságokat foglalja magába: a jogot, hogy a személy a menedékkérelmét benyújthassa, hogy kérelmét megfelelő jogi eljárás keretei között vizsgálják ki, továbbá joga legyen fellebbezni a döntés ellen. A megfelelő jogi eljáráshoz kapcsolódó garanciaelem, hogy annak lezárásáig a menedékkérő személy abban az államban tartózkodhasson, ahol a kérelmét benyújtotta.

A területen maradáshoz való jogot részletezi az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosának Hivatala által kiadott Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján. A Kézikönyv az eljárás alapvető garanciái között említi, hogy „biztosítani kell, hogy a kérelmező az ország területén maradjon, míg a kérelméről a[z adott államban] ... illetékes hatóság dönt, hacsak e hatóság nem bizonyítja, hogy a kérelmezéssel nyilvánvalóan visszaélnék. Engedélyezni kell, továbbá, hogy a fellebbezés, vagy a bírósági jogorvoslat idejére az országban tartózkodhasson”. A Kézikönyvben foglaltak az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának az ENSZ Közgyűlése részére betervezett jelentésére épülnek. Az ENSZ kodifikációs tervezete egyértelművé teszi, hogy az állam területére jogtalanul belépett menedékkérő személy tartózkodása is jogszerű a menekültügyi eljárás befejezéséig. A nemzetközi jog szabályai tehát biztosítják az áthelyezésre váró menedékkérőknek, hogy Olaszországban vagy Görögországban maradhassanak a menekültügyi eljárás befejezéséig.

4. A területen maradáshoz való jog uniós jogi alapjai

Az Európai Unió menekültjoga elsődlegesen a vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettségek érvényesülését szolgálja. Már az Európai Tanács 1999. október 15–16-i tamperei rendkívüli ülésén döntött arról, hogy az európai menekültjog az 1951-es genfi menekültügyi egyezmény és az 1967-es New York-i jegyzőkönyv „teljes és mindenre kiterjedő alkalmazásán” nyugalomra kerül.

Az Európai Parlament és a Tanács 2013. június 26-i 2013/32/EU irányelve a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárási szabályokat határozza meg. Maga az irányelv részletezi, hogy a genfi menekültügyi egyezmény 1. cikkében foglalt nemzetközi jogi kötelezettség teljesítését mely európai jogi eljárási garanciák révén kell biztosítani: „(25) Annak érdekében, hogy a genfi egyezmény 1. cikke értelmében menekültként vagy kiegészítő védelemre jogosultként védelemre szoruló személyek pontosan azonosíthatóak legyenek, valamennyi kérelmező számára hatékony hozzáférést kell biztosítani az eljárásokhoz, az ügyük szempontjából szükséges tények bemutatása érdekében lehetővé kell tenni számukra a hatáskörrel rendelkező illetékes hatóságokkal való együttműködést, valamint megfelelő kommunikációt, és megfelelő eljárási garanciákat kell biztosítani számukra ahhoz, hogy ügyüket az eljárás valamennyi szakaszában folytathassák. A nemzetközi védelem iránti kérelmek vizsgálatára irányuló eljárásoknak továbbá a kérelmezők számára alapesetben biztosítaniuk kell legalább: az eljáró hatóság döntéséig a területen maradáshoz való jogot; az ügy bemutatásához a tolmácsolási szolgáltatáshoz való hozzáférés jogát.” (kiemelés tőlem) Az irányelv 31. cikke pedig önálló jogként azonosítja a menedékkérők tartózkodási jogát a kérelem elbírálásának idejére. Az irányelvben foglaltakat megerősíti a luxemburgi Bíróság joggyakorlata, amelyben a Bíróság megállapítja mindenekelőtt, hogy „a menedékkérőnek jogában áll a kérelmének vizsgálatára illetékes tagállam területén tartózkodni legalább addig, amíg kérelmét első fokon el nem utasítják. Tehát ezen időszak alatt nem tekinthető úgy, hogy jogellenes tartózkodik e tagállamban.

Ismeretes az, hogy a 604/2013/EU rendelet (Dublin III. rendelet) ezen nemzetközi jogi kötelezettség ellenére egyes esetekben a menedékkérők áthelyezését rendeli el más európai uniós tagállamokba. Minden esetben van azonban valamilyen kapcsolódási pont a menedékkérő és azon állam között, ahova a Dublin III. rendelet értelmében áthelyezésre kerül, így tipikusan családtagjai laknak abban az

országban, ahová áthelyezésre kerül, vagy első uniós belépése, vízumkérelme, tartózkodási engedélye folytán maga kezdeményezte a kapcsolatot ezzel az állammal. A rendelet értelmében a felelős tagállamhoz történő átadásra irányuló eljárásra csak egyéni kiválasztás alapján, a kérelmező egyéni helyzetének, körülményeinek figyelembevételével kerülhet sor. Ennek keretében vizsgálni kell a családtagok lehetőségét, a kérelmező céltagállamhoz való kötődését (pl. ha a kérelmező rendelkezik tartózkodásra jogosító engedéllyel vagy érvényes vízummal, az azt kibocsátó tagállam lesz felelős a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért). Az eljárás során továbbá biztosítani kell az érintett személyes meghallgatását, valamint az átadásra vonatkozó határozat elleni jogorvoslatnak és adott esetben az átadás felfüggesztése kérelmezésének a lehetőségét – az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkével összhangban. A rendelet szabályai tehát a menedékkérők áthelyezésével összefüggésben meghatározzák a kiválasztás célját és indokát, továbbá az áthelyezéssel érintett kérelmezők körét. A Dublin III. rendelet alapján az áthelyezést minden egyedi esetben jóvá kell hagynia annak az államnak, ahová az áthelyezési határozat alapján a menedékkérő kerülne.

Ezzel ellentétben az 2015/1601. tanácsi határozat attribútumai a következők: Az Európai Unió más tagállamában jogszerűen tartózkodó külföldi személyek jelentős csoportjának a csoportot alkotó személyek egyéni és személyes helyzetének vizsgálata nélküli áthelyezését rendeli el. Az érintettek beleegyezése vagy erre utaló szándéka nem kerül vizsgálatra, és az áthelyezési intézkedés a menedékkérelmüket benyújtott személyeknek egy nagyobb csoportjából objektíven előírt kritériumok alkalmazása nélkül rendeli az áthelyezési intézkedés hatálya alá rendelt személyeket kiválasztani.

A korábbiakban hivatkoztunk arra, hogy az állam bármely formális aktusa, amely elrendeli, és ezáltal megparancsolja egy külföldinek, hogy hagyja el a területét, kiutasításnak minősül, bárhol is nevezék azt a belső jogban. Továbbá, amennyiben egy állam személyek nagyobb csoportjának kiutasítását az egyének egyedi helyzetének érdemi, átfogó mérlegelése nélkül, tömegesen rendeli el, az kollektív kiutasításnak minősül.

Megjegyzendő, hogy az Európai Unióról szóló, illetve az Európai Unió működéséről szóló szerződés alapján a kollektív kiutasítás többszörösen is tiltott, mivel ellentétes az Unió emberi jogi dokumentumával, az Alapjogi Chartával, amelynek 19. cikk (1) bekezdése kifejezetten tiltja a kollektív kiutasítást. Az Alapjogi Charta az alapító szerződésekkel esik azonos megítélés alá az Unió jogrendjében.

5. Felelősség a más állam által végrehajtott kollektív kiutasításért

Az alábbiakban szükséges, hogy megindokoljam, hogy a kiutasításra vonatkozó nemzetközi jogi szabályok hogyan kerülhetnek potenciálisan összefüggésbe a magyar szervek és intézmények olyan magatartásával, amely külföldiek csoportjának Magyarországra történő áthelyezéséhez kapcsolódó magyar hatósági intézkedésekhez és eljárásokhoz kapcsolódnak. A probléma hipotetikus formában is csak olyan személyekre vonatkozik, akik valamely más tagállam területén jogszerűen tartózkodnak, és ezt a jogszerű tartózkodásukat szakítja meg egy olyan uniós jogi kötelezés, amely más tagállamba rendeli helyezni őket. Így például a 2015/1601. tanácsi határozat az Olaszországban és Görögországban menedékkérő személyek egy csoportjával kapcsolatban rendeli el, hogy a menedékkérelmük elbírálását be nem várva más uniós tagállamba kerüljenek áthelyezésre. Ha azt feltételeznénk, hogy a 2015/1601. számú tanácsi határozat, vagy ahhoz hasonló norma végrehajtása a kollektív kiutasítás tilalmába ütközne, nemzetközi jogi értelemben semmiképpen sem tekinthetnénk csak Olaszországot vagy Görögországot a tanácsi határozat végrehajtójának, hiszen magatartásuk és cselekvésük alapja az uniós együttműködés keretei között elfogadott norma, amely valamennyi tagállam részvételét és együttműködését feltételezi. Az egyik tagállam által gyakorolt áthelyezés nem létezhet a másik által gyakorolt befogadási aktus nélkül: az utóbbi az előbbi nélkülözhetetlen eszközcselvénye, az áthelyezés csak az áthelyező és a befogadó állam akarati egysége útján valósítható meg. éppen ezért osztozik az általa potenciálisan kiváltott nemzetközi jogi felelősségben is

A Tanács (EU) 2015/1601. határozata értelmében más állam – Olaszország és Görögország – területéről érkezének Magyarország területére a nemzetközi védelmet kérelmező külföldiek. Ezáltal a

kollektív kiutasítás megvalósítója a határozat által szabályozott esetkörben – prima facie – e két tagállam lesz. Mindazonáltal a nemzetközi jog szabályai alapján, amennyiben egy állam magatartásával hozzájárul egy másik állam jogsértő cselekedetéhez, mindkét állam felelőssé tehető az adott cselekmény vonatkozásában. Ezt az előírást a Nemzetközi Jogi Bizottság által beterjesztett, az államok nemzetközi jogsértő cselekedeteiért fennálló felelősségről szóló tervezet 47. cikke is tartalmazza. Ezek alapján tehát felmerülhet Magyarország nemzetközi jogi felelőssége, amennyiben a kollektív kiutasítást megvalósító intézkedés keretében Olaszországból és Görögországból átveszi azokat a menedékkérő külföldi állampolgárokat, akiket beleegyezésük nélkül, egyéni körülményeik, személyes és jogi kötődésük átfogó vizsgálata hiányában helyeznek át az ország területére.

6. A csoportos kiutasítás tilalmának kibontása a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában

Magyarország számára az alapvető jogok védelme az európai emberi jogvédelem legfontosabb alkotmányos dokumentumából, az Emberi Jogok Európai Egyezményéből fakadó kötelezettséget is jelent. Az Egyezmény rendelkezéseinek jogdogmatikai kibontását a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága végezte el, és ezáltal ítéleteinek sokaságában átfogó emberi jogvédelmi rendszert épített ki. A fentiekben utaltunk arra, hogy a kollektív kiutasítás pontos nemzetközi jogi tartalmát az Emberi Jogok Európai Bírósága tisztázta a Henning Becker kontra Dánia ügyben, egyértelművé téve, hogy az illetékes hatóság bármely intézkedése, amely a külföldiek egy csoportját arra kényszeríti, hogy hagyja el az országot, jogtalan, kivéve, ha az intézkedés a csoport minden egyes tagja ügyének objektív és ésszerű vizsgálatán alapul.

Kollektív kiutasításért marasztalta el Olaszországot az Emberi Jogok Európai Bírósága 2015. szeptember 1-én. Ebben az ítéletben a Bíróság az arab tavasz idején Lampedusa szigetére menekült tuniszi polgárok kiutasítását ítélte el, mert az egyéni helyzetük feltárása nélkül történt. Az ENSZ emberi jogi főbiztosa amicus curiae beadvánnyal fordult az Emberi Jogok Európai Bíróságához a Hirsi és mások kontra Olaszország ügyben. A főbiztos rámutatott arra, hogy a kollektív kiutasítás tilalma elsősorban eljárási jogosultságot jelent, amely minden külföldi számára jogot biztosít arra, hogy ügyében egyéni vizsgálatot folytassanak le. Az eljárás során olyan egyéni körülményeket kell mérlegelni, mint a folyamodó életkora, családi státusza, egészségi állapota. Az ENSZ főbiztosa külön kiemelte, hogy az embercsempészet áldozatai különleges védelmet élveznek a nemzetközi jog szabályai szerint. A főbiztos hangsúlyozta továbbá, hogy a kollektív kiutasítás tilalmát az Emberi Jogok Európai Egyezményén túl egyéb regionális és univerzális nemzetközi egyezmények is tartalmazzák. A tilalom így mára a nemzetközi jog általános szabályává, szokásjogi normájává vált. A főbiztos aláhúzta továbbá, hogy a kollektív kiutasítás tilalma valamennyi külföldre kiterjed, köztük a rendezetlen jogállásúakra is. Ezt az értelmezést fogadta el az Emberi Jogok Európai Bírósága is, amikor döntésében kimondta, hogy Olaszország megsértette az Emberi Jogok Európai Egyezményének előírásait azzal, hogy a vízum nélkül utazó líbiai személyeket anélkül küldte vissza Líbiába, hogy megvizsgálta volna a személyazonosságukat, és lehetőséget adott volna számukra a menedékkérelm benyújtására. Az Emberi Jogok Európai Bírósága 2014. július 3-i ítéletében Oroszországot azért marasztalta el, mert 2006-ban tömegesen utasított ki a területéről grúz polgárokat (a számukra természetesen biztonságos Grúziába).

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata a magyar jogrend szerves részévé vált, elsősorban az Alkotmánybíróság alapjogokat tisztázó munkája, másrészt az Országgyűlésnek a strasbourgi kormányképviselőt előkészítő anyagaira is figyelemmel lévő tevékenysége eredményeképpen. A menekültügy terén a genfi menekültügyi joganyag összeurópaizálására szintén az Európa Tanács égisze alatt került sor. Ezen a területen nincs kiterjedt magyar alkotmányos gyakorlat, ugyanakkor lehetőség van arra, hogy az Alkotmánybíróság az Alaptörvény csoportos kiutasítás tilalmát kimondó rendelkezésének értelmezése érdekében az Emberi Jogok Európai Egyezménye és a strasbourgi joggyakorlat által teremtett értékekhez forduljon, és az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdésének tartalmát ezen értékek mentén egészítse ki. Az Alkotmánybíróság eddigi tevékenysége során több alkalommal is előfordult, hogy a magyar alkotmányos alapjogok értelmezésének

zsinórmértékéül használta fel a strasbourgi joggyakorlatot. Így például a 22/1992. (IV. 10.) AB határozatban a házasságkötés szabadságához való jogot alkotmányos alapjogként ismerte el az Emberi Jogok Európai Egyezményére való hivatkozással, oly módon, hogy a korábbi Alkotmány a házasság és család intézményét védte, de kifejezetten a házasságkötés alapvető jogáról nem rendelkezett. A sajátos európai alkotmányos jogfejlődés eredményeképpen nem csupán a tagállamok alkotmányos hagyományai inspirálják az Európa Tanács és az Európai Unió jogvédelmi tevékenységét, hanem a tagállami alkotmánybíróságok, köztük a magyar Alkotmánybíróság is, rendszeresen fordulnak az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatához, hogy az abban kikristályosított értékeket és jogelveket beépítse a nemzeti jogrendszerekbe.

Az Alkotmánybíróság korábbi döntésében megállapította, hogy a magyar alapjogi védelem szintje nem lehet alacsonyabb, mint az Emberi Jogok Európai Bírósága által az alapjogok védelmében kialakított védelmi szint.

IV. A (2) kérdés elemzése

1. Az (1) kérdés kapcsán a kiindulópont az, hogy az E) cikk (2) bekezdése értelmében a magyar intézmények és szervek tevékenységüket csak az Alaptörvény jogi keretei között láthatják el. Ebből következik, hogy az alkotmányosan védett alapjogok megsértését eredményező intézkedéseket a magyar intézmények és szervek abban az esetben sem hajthatnák végre, ha erre az Európai Unió másodlagos jogforrásaiból (rendeletekből, irányelvekből vagy határozatokból) eredő normatív kötelezettségük lenne. Ez az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésébe foglalt második, alapjogi fenntartás az Európai Unió normáit illetően Az E) cikk (2) bekezdésében foglalt, az „egyes Alaptörvényből eredő hatáskörei” korlát azt fejezi ki tehát, hogy a *nemo plus iuris* elve alapján az Unió ugyanúgy csak az Alaptörvény által meghatározott keretek között gyakorolhat közhatalmat Magyarországon, mint a magyar állam szervei. Következésképpen e fordulat egyben alapjogvédelmi fenntartásként minősül, ugyanis ez hivatott biztosítani az Alaptörvényben garantált alapvető emberi jogok védelmét az uniós cselekvéssel szemben, hiszen a magyar alkotmányos intézményeknek sincs hatáskörük az alapvető emberi jogokat sértő közhatalmi cselekvésre.

Az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése alapján a magyar alkotmányos intézmények és szervek akkor kötelesek az európai uniós jogi aktusok végrehajtására, ha azok az Európai Uniót alapító szerződések felhatalmazásán alapulnak. Azaz a hatáskört túllépő, ún. *ultra vires* rendeletek, irányelvek, határozatok betartására a magyar intézményeknek és szerveknek nincs alkotmányos kötelezettsége, mivel azok túlmennek az alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértéken.

Az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésében megtestesülő, az Európai Unió részére megvalósított hatáskörtranszfer – pontosabban az egyes szuverén hatáskörök közös gyakorlása az EU intézmények által – csak és kizárólag az Alaptörvényben rögzített korlátok keretei között mehet végbe alkotmányosan. Az EU többi tagállamával való közös hatáskörgyakorlásra adott felhatalmazás alkotmányos korlátait maga az E) cikk (2) bekezdése vonja meg. Ezek szerint a hatáskör-gyakorlás átengedésére a) csak az EU-ban való részvétel, illetve b) abban is csak a tagállamként való részvétel érdekében, továbbá c) kizárólag nemzetközi szerződés alapján kerülhet sor, valamint d) csak az Alaptörvényből fakadó hatáskörök közös gyakorlása megengedett, ráadásul e) ez az engedély nem valamennyi, az Alaptörvényből eredő hatáskör általános jellegű átengedésére (közös gyakorlására) vonatkozik, hanem „egyes”, konkrétan megjelölt hatáskörök közös gyakorlására, végezetül pedig f) az Európai Uniót mint nemzetközi közjogi jogalanyt alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig ad felhatalmazást e klauzula a többi tagállammal közös hatáskörgyakorlásra. Fontos kiemelni, hogy a d)-f) feltételek az egyes konkrét hatáskörgyakorlások elé is korlátot állítanak, valamint ezen alaptörvénybeli felhatalmazás az EU keretében megvalósuló, közös hatáskörgyakorlást ezen feltételek együttes (kumulatív) megléte esetén teszi legitimmé és alkotmányossá. Megállapítható továbbá, hogy Magyarországnak az EU tagállamként való működéséhez és az EU Magyarországot érintő közhatalom-gyakorlásához az E)

cikk (2) bekezdése folyamatosan szolgáltatja az alkotmányos jogalapot, következésképpen ebben a klauzulában foglalt minden korlátozás folyamatosan akadályát képezheti a fenti feltételrendszer bármelyik elemének nem megfelelő EU-jog magyarországi hatályosulásának és alkalmazásának.

2. A konkrét alkotmányértelmezési probléma, tudniillik az (1) kérdésben megfogalmazottak vizsgálatához elengedhetetlen az „alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig” korlátozás mibenlétének kifejtése és feltárása. Ez a korlátozás kifejezi, hogy alkotmányellenes minden olyan, az EU keretében történő hatáskörgyakorlás, amely meghaladja az alapító szerződésekben az Unióra ráruházott mértéket (az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikk (1) bekezdése értelmében), vagyis az átruházott hatásköröket túllépő uniós intézkedések, az ultra vires uniós aktusok ellen biztosít védelmet. Ez egyben azt is jelenti, hogy Magyarországtól a beleegyezése nélkül, egyoldalúan hatáskört elvonni nem lehet. Álláspontom szerint az ultra vires korlát megfogalmazásával az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdése egyben magyar alkotmányossági kérdéssé is teszi annak megítélését, hogy a közös hatáskörgyakorlás során hozott egyes uniós döntések vagy intézkedések – így az olyanok is, amelyek hasonlóak a Tanács (EU) 2015/1601. határozatához – nem haladják-e meg az EU alapítószerződésekben az Unióra ráruházott hatásköröket.

3. Más tagállami alkotmánybíróságok gyakorlatát áttekintve látható, hogy a német szövetségi alkotmánybíróság az 1993. évi Maastricht-ítéletében ekként foglalt állást, mikor megállapította, hogy hatáskörrel rendelkezik annak a megvizsgálására, hogy az EU intézményei az alapító szerződésekben rájuk ruházott hatáskörök keretében fogadták-e el egyes jogi aktusaikat. Hasonlóképpen, a dán Legfelső Bíróság Maastricht-ítéletében szintén fenntartotta a dán bíróságok számára azt a jogot, hogy megvizsgálják: az uniós intézmények alkotta jogi aktusok (másodlagos uniós jog) nem lépték-e túl az alapító szerződésekben meghatározott hatásköri kereteket. A közép-európai-térség alkotmánybíróságai közül a cseh alkotmánybíróság is arra az álláspontra helyezkedett (a német testület nyomdokaiban járva), hogy a hatáskörébe tartozik valamely uniós jogi aktus ultra vires jellegének megállapítása, sőt a közelmúltban ezt a hatáskörét gyakorolva az Európai Unió Bíróságának egyik döntését (a C-399/09. sz. ügyben született ítéletet) minősítette az EU hatáskörét túllépőnek és annak nem-alkalmazását előírva a cseh belső jognak biztosított elsőbbséget az EU Bíróság döntésével szemben. Legújabbán a Bundesverfassungsgericht ismételen foglalkozott az ultra vires uniós jogi aktusok kérdésével, s 2014. január 14-én hozott döntésével az Európai Központi Bank Kormányzótanácsa határozatának érvényessége tárgyában (ultra vires aktusról van-e szó) előzetes döntést kért az Európai Unió Bíróságától.

4. Az ultra vires korlát alaptörvénybeli rögzítésével az alkotmányozó hatalom ezt a kérdést szintúgy magyar alkotmányjogi alapkérdéssé is minősítette, következésképpen az Alaptörvény E) cikk (2) bekezdésében kifejezésre jutó ultra vires tilalom betartásán a magyar alkotmányos intézmények is örködni kötelesek, élükön az Alaptörvény autentikus, erga omnes hatályú értelmezésével felruházott Alkotmánybírósággal. Ez adott esetben tehát azt is eredményezheti, hogy az uniós jogi aktusok alkalmazhatatlansága is megállapítható annak alapján, hogy a konkrét uniós jogi norma (pl. az első kérdésben megjelölt 2015/1601. számú tanácsi határozathoz hasonló uniós jogi aktus) az EU hatáskörének a hiányában született. Az „alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig” fordulat megnyitja tehát az Alaptörvény legalapvetőbb garanciái érvényre juttatásának elvi lehetőségét azokra a szélsőséges esetekre, amikor valamely EU jogi aktust a ráruházott hatásköröket túllépő, ún. ultra vires jogalkotás következtében alaptörvény-ellenesnek kell tekinteni. A fentiek alapján megállapítható: az E) cikk (2) bekezdésének alkotmányos tartalma a hatáskör-átruházás szükséges mértéke tekintetében vitatott, így az állami szervek cselekvésének több lehetséges, alkotmányosan megengedhető formája is levezethető belőle egy, a 1601/2015 sz. tanácsi határozathoz hasonló uniós normában megtestesülő közös hatáskör-gyakorlás kapcsán.

5. Az Európai Unió menekültjoga és politikája elsődlegesen a vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettségek érvényesülését szolgálja, hiszen ahogy az EUMSZ 78. cikke is leszögezi: „[e] politikának összhangban kell lennie a menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-ai genfi egyezményvel és az 1967. január 31-ei jegyzőkönyvvel.” Az EU Alapjogi Chartájának 18. cikke alapján pedig „a menedékkérelmet biztosítani kell” az 1951. évi genfi egyezmény és az 1967. évi jegyzőkönyv rendelkezéseivel, valamint az Európai Unióról szóló szerződéssel és az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel összhangban. Az uniós menekültjog részeként a tagállamok – nemzetközi jogi kötelezettségükkel összhangban – érvényre juttatják a visszaküldés tilalmát (a non-refoulement elvét) a menedékkérelmek, a menekültek és mindazon külföldi személyek vonatkozásában, akik kiutasításuk vagy kiadatásuk esetén a fogadó államban kínzásnak, vagy embertelen, illetve más megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek lennének kitéve. Az ún. átdolgozott eljárási Irányelv (2013/32/EU), valamint az ún. átdolgozott Kvalifikációs Irányelv (2011/95/EU) alapján pedig a kérelem elbírálásáért felelős tagállamban maradás jogát is biztosítani kell a kérelmezőnek az elsőfokú eljárás időtartamára, míg az elismert menekültek vagy a nemzetközi védelem más formájában részesítettek számára a menedékkérelmek (kiegészítő védelem) immanens eleme az adott országban való határozatlan ideig vagy meghatározott időre szóló tartózkodás joga. Az ezeken az alapítószerződésbeli jogalapokon (V. cím 2. fejezet) túlmutató, a külföldiek egyes csoportjának a tagállamok területén való tartózkodását érintő szabályok megalkotására az Unió a korlátozott hatásköri felhatalmazások elvére (EUSZ 5. cikk (1) bekezdés) is figyelemmel nem rendelkezik hatáskörrel.

A fentiek fényében a kérdés tehát az, hogy egy, a 1601/2015 sz. tanácsi határozathoz hasonló normában megtestesülő hatáskörök az EU-ra ráruházott hatáskörök keretén belül maradnak-e, továbbá összhangban állnak-e a magyar alapjogokkal, így Magyarország részéről alkotmányosan gyakorolhatók-e.

V. Összegzés

A fentiek alapján indítványomat kérem, hogy az Alkotmánybíróság értelmezze az Alaptörvény E) cikkét továbbá XIV. cikkét az (1) és (2) kérdésekben megfogalmazott jogértelmezési problémák feloldása érdekében.

Budapest, 2015. december 2.

Üdvözlettel:

Székely Tászló

