

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3060/2018. (II. 20.) 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 Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.Kpk.45.519/2017/6. számú végzése alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

- [1] 1. Az indítványozó jogi képviselője (dr. Zimányi Zsolt ügyvéd, 1122 Budapest, Városmajor utca 41/B.) útján alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján, melyben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 8.Kpk.45.519/2017/6. számú végzése alaptörvény-ellenessége megállapítását és megsemmisítését kérte.
- [2] 1.1. Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás során megállapított tényállás szerint az egyiptomi állampolgárságú indítványozó vízumkérelmezőként korábbi vízumkérelmének elutasítását követően látogató célú egységes vízum kiállítása iránti kérelmet nyújtott be Magyarország Kairói Nagykövetségén 2017. január 4-én. Az indítványozó beutazásának céljával elsődlegesen a magyar állampolgárságú felesége meglátogatását, másodlagosan a korábbi házasságából származó és Magyarországon élő kiskorú gyermeke meglátogatását jelölte meg, a kérelemhez kapcsolódó meghívólevelet pedig a jelenlegi felesége állította ki. Az első fokon eljáró konzuli tisztviselő a kérelmező meghallgatását követően a vízumkérelmet a 810/2009/EK rendelet (a továbbiakban: Közösségi Vízumkódex) 32. cikk (1) bekezdés *a*) pont *ii*) pontja, valamint a 32. cikk (1) bekezdés *b*) pontja alapján elutasította, arra hivatkozással, hogy a kérelmező nem igazolta tervezett tartózkodása célját és feltételeit, valamint nem lehetett bizonyossággal megállapítani, hogy a vízum lejárta előtt el szándékozik hagyni a tagállamok területét.
- [3] Az elsőfokú határozattal szemben az indítványozó fellebbezést terjesztett elő, melyet a Külgazdasági és Külügyminisztérium Konzuli és Állampolgársági Főosztálya 2017. február 22-én kelt, KKM/141-24/2017/Adm. számú határozatával elutasított, és a vízum kiadását megtagadta. A vízumkérelem elutasításának indokaként a minisztérium arra hivatkozott, hogy valós érzelmi alapok nélküli érdekházasság gyanúja állapítható meg, különösen a megismerkedés módjára és körülményeire, a már az első találkozás alkalmával megvalósult házasságkötésre, a közös nyelv, a napi kommunikációhoz szükséges nyelvtudás hiányára, a tartós együttélés hiányára, a nagy korkülönbségre, az interneten ápoltságotra, a korábbi elutasított schengeni vízumkérelemre és az ellentmondásos nyilatkozatokra tekintettel. A határozat rögzítette, hogy a kérelmező beutazásának valódi célja feltehetően nem a jelenlegi feleségével való együttélés, hanem az előző, ugyancsak magyar származású feleségének és közös gyermeküknek a felkutatása. Mindezekre tekintettel a kérelem nem a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyekre irányadó jogszabályok alapján, hanem a beutazásra és tartózkodásra vonatkozó általános szabályok alapján került elbírálásra, és elutasításra.
- [4] 1.2. Az indítványozó a határozattal szemben kereseti kérelmet terjesztett elő, melyben a minisztérium határozatának hatályon kívül helyezését és az első fokon, valamint másodfokon eljáró hatóságok új eljárásra történő utasítását, vagy a vitatott határozatok megváltoztatását kérte. Az indítványozó (eljárásjogi szabálytalanságok mellett) elsősorban arra hivatkozott, hogy a minisztérium nem bizonyította egyetlen, a határozatban megfogalmazott állítását sem. Az ügyben eljáró Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság megítélése szerint a vízum megtagadásának alapjául szolgáló tényállást a kérelmezett minisztérium a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 50. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően feltárta, és a feltárt tényállásból okszerű következtetést vont le, továbbá megállapította, hogy az indítványozó anélkül hivatkozott a kérelmezett minisztérium jogszerűtlen eljárására, hogy állításait

bizonyítékokkal alátámasztotta volna. Mindezekre tekintettel a bíróság megállapította, hogy a kérelmezett jog-szerű döntést hozott.

- [5] 1.3. A végzéssel szemben a vízumkérelmező terjesztett elő alkotmányjogi panaszt az Abtv. 27. §-ára alapítva, kérve a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzése alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését. Érvelése szerint a végzés sérti az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében, XV. cikk (1) és (2) bekezdésében, XVI. cikkében, valamint XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdésében foglalt jogait.
- [6] Az indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt magán- és családi élethez való joga azért sérült, mert a teljes körű családi együttéléshez hozzátartozik a házastársa születési családjával való elmélyült kapcsolat kiépítése, a velük való állandó kapcsolattartás, a róluk való gondoskodás, egymás gazdasági és érzelmi segítése, mely a beutazás megtagadásával lehetetlenné vált. Az indítványozó a XV. cikk (1) és (2) bekezdésének sérelmét abban jelölte meg, hogy eltérő jogi szabályozás és eljárás vonatkozik azon vízumkérelmet benyújtó külföldi állampolgárokra, akik a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkeznek, illetőleg azokra, akik ezzel a joggal nem rendelkeznek, miközben a két típusú eljárás érintettjei egymással összehasonlítható csoportot képeznek, valóságos helyzetük azonos, ugyanis beutazásuk mindkét esetben kapcsolódhat családegyesítéshez. Az indítványozóra pedig a konkrét esetben a hatóság döntése alapján a számára kedvezőtlenebb eljárási szabályokat alkalmazták. Az Alaptörvény XVI. cikke az indítványozó álláspontja szerint azért sérült, mert azáltal, hogy a vízumhatóságok a gyermek meglátogatását annak anyja által kiállított meghívólevélhez kötötték, az indítványozó számára teljesíthetetlen feltételt eredményezett, megfosztva őt ezáltal a gyermekével való kapcsolattartástól. Az indítványozó a XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmére azért hivatkozott, mert az eljárás során az eljáró hatóságok elmulasztották a kérelem kivizsgálását, kivizsgálás nélkül rögzítettek valótlan állításokat, a döntéshozataluk megalapozatlan következtetéseken alapult és még a lehetséges bizonyítást sem merítette ki, továbbá a jogértelmezésük is téves volt. A XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelmét az indítványozó abban látta, hogy az eljáró hatóságok és bíróságok nem a tényeket, hanem az előítéleteket és a feltételezéseket vették figyelembe, ami ellen érdemi jogorvoslatnak nem volt helye.
- [7] 2. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 56. § (1) bekezdésében meghatározottak szerint elsőként az alkotmányjogi panasz befogadhatósága törvényi feltételeinek fennállását vizsgálta meg.
- [8] 2.1. Az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 27. § szerinti alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó jogi képviselője a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság végzését 2017. május 30. napján vette át, az alkotmányjogi panaszát pedig 2017. július 20. napján, határidőben nyújtotta be. A jogi képviselővel eljáró indítványozó a jogi képviselő meghatalmazását csatolta. Az indítványozó jogosultnak és érintettnek is tekinthető, mivel saját egyedi ügyével összefüggésben terjesztette elő az Abtv. 27. §-ra alapított alkotmányjogi panaszát. Az indítványozó jogorvoslati lehetőségeit kimerítette, így az indítvány e tekintetben is megfelel a törvényi feltételeknek. Az indítvány megfelel az Abtv. 52. § (1b) bekezdés szerinti, a határozott kérelemre vonatkozó formai követelményeknek is.
- [9] 2.2. Az Abtv. 29. §-a értelmében az alkotmányjogi panasz a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felvetése esetén fogadható be. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint e befogadhatósági feltételek vagylagos jellegűek, így azok fennállását az Alkotmánybíróság külön-külön vizsgálja {elsőként lásd: 3/2013. (II. 14.) AB határozat, Indokolás [30]}.
- [10] 2.3. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt megjegyzi, hogy sem az Alaptörvény, sem a nemzetközi emberi jogi egyezmények nem biztosítják a vízumhoz való alanyi jogot, sőt a hatályos nemzeti, európai uniós jogi és nemzetközi jogi előírások alapján az államok kifejezetten kötelesek érdemben megvizsgálni a benyújtott vízumkérelmeket, egyebek között annak érdekében, hogy megakadályozzák a vízummal történő visszaéléseket {3273/2017. (X. 19.) AB végzés, Indokolás [15]}. Mindez azt is jelenti, hogy a vízumkérelem indokolt elutasítása, bár szükségképpen összefüggésbe hozható az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében foglalt magán- és családi élethez való joggal, illetőleg (amennyiben a vízumkérelmezőnek van kiskorú gyermeke) a XVI. cikkel, azonban a vízumkérelem eljárási szabályok betartásával történő, kellő indokolást tartalmazó elbírálása önmagában még elutasító döntés esetén sem veti fel sem az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésének, sem pedig XVI. cikkének sérelmét. Márpedig az indítványozó alkotmányjogi panaszában a VI. cikk (1) bekezdésének sérelmét a beuta-

zás megtagadásában, a XVI. cikk sérelmét pedig abban az általa teljesíthetetlennek talált feltételben jelölte meg, miszerint a beutazás előfeltételeként az indítványozónak meghívólevelet kellett szereznie, ekként az indítványozó a vízumkérelem szabályszerű elutasításán túlmutató, alkotmányjogilag értékelhető érvet alkotmányjogi panaszában nem jelölt meg.

- [11] Az Alaptörvény XV. cikk (1) és (2) bekezdésének sérelmére történő hivatkozással összefüggésben az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá. A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény 1. § (1) bekezdés c) pontja értelmében az ebben a törvényben foglaltak szerint kell biztosítani a szabad mozgás és tartózkodás jogát a magyar állampolgár magyar állampolgársággal nem rendelkező, a magyar állampolgárt kísérő vagy hozzá csatlakozó családtagjának. A 2007. évi I. törvény többek között az Európai Parlament és a Tanács az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló 2004/38/EK irányelvének való megfelelést szolgálja, és az az uniós polgársághoz kapcsolódó, az általános beutazási és tartózkodási szabályokhoz képest kedvezőbb rendelkezéseket tartalmaz az arra jogosultak számára. Annak megítélése, hogy egy magyar állampolgár magyar állampolgársággal nem rendelkező családtagja jogosult-e a 2007. évi I. törvényen, és végső soron az uniós jogon alapuló kedvezményes bánásmódra az Európai Unió tagállamainak területére történő beutazás során, a tagállamok hatáskörébe tartozó kérdés. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben azt is megjegyzi, hogy a 2004/38/EK irányelv 35. cikke maga hatalmazza fel a tagállamokat arra, hogy azok elfogadják „a szükséges intézkedéseket, hogy megtagadják, megszüntessék vagy visszavonják az ezen irányelv által juttatott bármely jogot, joggal való visszaélés vagy csalás, mint például érdekházasság esetében.” A 2007. évi I. törvény 4. § (1a) bekezdése pedig az irányelv rendelkezéseivel összhangban akként rendelkezik, hogy amennyiben a kilencven napot meg nem haladó, tervezett tartózkodásra jogosító vízumot kérelmező személy a családi kapcsolatot a beutazás engedélyezése érdekében létesítette, az e törvényben, illetve e törvény végrehajtási rendeletében meghatározott kedvezmények a kérelmezőre nem alkalmazhatóak. Annak egyedi megítélése, hogy az egyes vízumkérelmezők teljesítik-e a 2007. évi I. törvény által támasztott feltételeket, az egyedi ügyekben eljáró hatóságok feladata, és ekként az nem alkotmányossági, hanem törvényességi-jogalkalmazási kérdés, melyből következően ennek vizsgálata az Abtv. 29. §-ának megfelelően nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.
- [12] Az Alkotmánybíróság azt is megjegyzi továbbá, hogy az Európai Unió jogán alapuló beutazási és tartózkodási kedvezményekkel rendelkező, és ilyen kedvezményekkel nem rendelkező személyek fogalmilag nincsenek egymással összehasonlítható helyzetben, ekként a kedvezményes bánásmódra jogosult, illetőleg arra nem jogosult személyekre alkalmazandó eljárási szabályok különbözősége sem vetheti fel az Alaptörvény XV. cikk (1), illetőleg (2) bekezdésének sérelmét.
- [13] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének állított sérelmével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság emlékeztet azon következetes gyakorlatára, miszerint „[a]z alkotmányjogi panasz jellegének megfelelően a testület hatáskörébe a bírói döntéseknek kizárólag az alkotmányossági szempontú vizsgálata tartozik. Ebből következően az alkotmányjogi panasz nem tekinthető a bírósági szervezeten belül jogorvoslattal (már) nem támadható bírósági határozatok által okozott valamennyi jogsérelem orvoslása eszközének, azaz ez a jogorvoslat nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, aminek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.” {3198/2013. (X. 22.) AB végzés, Indokolás [22]}. Az Alkotmánybíróság „jogköre a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség vizsgálatára és kiküszöbölésére korlátozódik, ezért a bírói döntés irányának, a bizonyítékok bírói mérlegelésének és értékelésének, illetve a bírósági eljárás teljes egészének ismételt felülbírálatára már nem rendelkezik hatáskörrel” {3231/2012. (IX. 28.) AB végzés, Indokolás [4]}. Az Alkotmánybíróság a konkrét ügyben megállapította, hogy az indítvány a támadott végzésben foglalt bizonyíték-értékelési kérdéseket kifogásol, melyek törvényességi és nem alkotmányossági kérdésnek tekinthetőek. Ennek vizsgálata azonban az Abtv. 29. §-a alapján ugyancsak nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.
- [14] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének állított sérelmével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy „[a] jogorvoslatához való jog lényegi tartalma azt követeli meg a jogalkotótól, hogy a hatóságok vagy bíróságok érdemi, ügydöntő határozatait tekintetében tegye lehetővé a valamely más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségét olyan döntés meghozataláért, amely képes a sérelmezett döntést felülvizsgálni, és a sérelem megállapítása esetén a döntésre visszaható módon a sérelmet orvosolni {35/2013. (XI. 22.) AB határozat, Indokolás [16]}. Tekintettel arra, hogy a vízumkérelmek elbírálása során a jogalkotó kétséget kizáróan biztosította az érdemi jogorvoslat lehetőségét, mely lehetőséggel az indítványozó

az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban élt is, ekként e vonatkozásban az alkotmányjogi panasszal támadott eljárásban az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének sérelme az Alkotmánybíróság megítélése szerint nem merült fel.

- [15] 4. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 29. §-ában foglalt befogadhatósági feltételnek, a kifogásolt bírói döntés ugyanis sem alaptörvény-ellenességi kételet nem vet fel, sem pedig alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdésként nem értékelhető [3111/2012. (VII. 26.) AB végzés, Indokolás [3]]. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt – az Ügyrend 5. §-a alapján eljárva – az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján, figyelemmel az Abtv. 56. § (3) bekezdésében előírtakra is, visszautasította.

Budapest, 2018. február 13.

Dr. Salamon László s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szabó Marcel s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1688/2017.

