



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGA

ELSŐ SZEKCIÓ

TRAPITSYNA ÉS ISAEVA kontra MAGYARORSZÁG ÜGY

(5488/22 sz. kérelem)

ÍTÉLET

8. cikk • Magánélet • Egy anya és a lánya bevándorlási, illetve letelepedési engedélyének a visszavonása az előbbi nemzetbiztonsági okokból történő kiutasítását elrendelő határozatot követően • A döntéshozatali eljárás jelentős beavatkozással járt az első kérelmező azon jogába, hogy tájékoztatást kapjon a kiutasítási határozat alapjául szolgáló tényállási elemekről • Az eljárási hiányosságokat nem ellensúlyozta vagy enyhítette a bírósági felülvizsgálati eljárás, amely a kiutasítási határozat pusztán formális vizsgálatára korlátozódott • Az első kérelmező nem tudta hatékonyan megtámadni az ellene felhozott nemzetbiztonsági állítást • Az önkényességgel szembeni szükséges mértékű védelem hiánya • A megfelelő és elegendő eljárási garanciák hiánya • A kérelmezők engedélyeinek visszavonására a kiutasítási határozat közvetlen és automatikus következményeként, az egyedi körülmények értékelése, és a gyermekkorú második kérelmező legfőbb érdekének valódi vizsgálata nélkül került sor • A beavatkozás nem volt szükséges egy demokratikus társadalomban.

A Hivatal által készített összefoglaló. A Bíróságot nem köti.

STRASBOURG

2024. szeptember 19.

Ezen ítélet az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdésében foglalt körülmények beálltával válik véglegessé. Szerkesztői változtatás alá eshet.

A Trapitsyna és Isaeva kontra Magyarország ügyben,

az Emberi Jogok Európai Bírósága (Első Szekció) Kamaraként tartott ülésén, amelynek tagjai voltak:

Ivana Jelić, *elnök*
Krzysztof Wojtyczek,
Lətif Hüseyinov,
Paczolay Péter,
Gilberto Felici,
Erik Wennerström,
Raffaele Sabato, *bírák*

és Ilse Freiwirth a Szekció hivatalvezetője

Figyelemmel:

a Magyarország ellen az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény („az Egyezmény”) 34. cikke alapján két orosz állampolgár, Elena Trapitsyna és Szofia Isaeva („a kérelmezők”) által 2022. január 14-én a Bírósághoz benyújtott (5488/22 sz.) kérelemre;

azon döntésre, hogy az Egyezmény 8. cikkével kapcsolatos panasz kerüljön közlésre a magyar kormány („a Kormány”) felé, a kérelem többi részét pedig nyilvánítsa elfogadhatatlanná a Bíróság;

az alperes Kormány által benyújtott észrevételekre, valamint a kérelmezők által válaszként benyújtott észrevételekre;

a Szekció elnökétől beavatkozásra engedélyt kapott Magyar Helsinki Bizottság által benyújtott véleményre;

2024. szeptember 3-án tartott zárt ülésén lefolytatott tanácskozását követően,

az azon időpontban elfogadott alábbi ítéletet hozza:

BEVEZETÉS

1. Az ügy tárgya az első kérelmező nemzetbiztonsági okokból történt, indokolás nélküli kiutasításáról szóló határozat, valamint a kérelmezők bevándorlási, illetve letelepedési engedélyének ezt követő visszavonása. A kérelmezők az Egyezmény 8. cikkének megsértését kifogásolták.

A TÉNYEK

2. A kérelmezők 1965-ben, illetve 2008-ban születtek és Bécsben, Ausztriában élnek. Képviselőjük Katona K., Budapesten praktizáló ügyvéd volt.

3. A Kormányt képviselője, Tallódi Z. képviselte az Igazságügyi Minisztériumból.

4. Az ügy tényállása az alábbiak szerint foglalható össze.

I. HÁTTÉR

5. Az első kérelmező, Elena Trapitsyna, orosz állampolgár, a második kérelmező pedig a lánya, Szofia Isaeva, aki szintén orosz állampolgár.

6. Az első kérelmező 1995-ben érkezett Magyarországra. Tartózkodási engedélyt kapott, amelyet 2000. július 20-án 2001. augusztus 4-ig meghosszabbítottak. Bevándorlási engedély iránti kérelmét 2001. október 16-án elutasították. A Nemzetbiztonsági Hivatal 2001. február

15-i állásfoglalása szerint az első kérelmező magyarországi tartózkodása nem veszélyeztetett nemzetbiztonsági érdekeket.

7. 2003. február 10-én az első kérelmező végül bevándorlási engedélyt kapott, amelynek érvényességét 2019-ben 2024. március 26-ig meghosszabbították.

8. 2015. október 13-án a Fővárosi Ítéltábla csalás és magánokirat-hamisítás miatt elítélte az első kérelmezőt.

9. Az első kérelmező azerbajdzsáni állampolgárral kötött házasságot. Lányuk, a második kérelmező 2008-ban született. Egy nem jelzett időpontban a házaspár különvált, mivel az első kérelmező férje az ausztriai Bécsbe költözött. A kérelmezők Magyarországon maradtak, és közös háztartásban éltek egy nőrokonukkal, aki a tárgydíszakban huszonhárom éves volt, és akinek az első kérelmező volt az elsődleges gondviselője.

10. A második kérelmező 2008. augusztus 12-én letelepedési engedélyt kapott, amelyet 2020. szeptember 8-án 2023. május 23-ig meghosszabbítottak.

11. A kérelmezők a Bíróság elé terjesztették, hogy csak két alkalommal, rövid időre jártak Oroszországban. A második kérelmező egész életében Magyarországon élt, ahol iskolába járt, és ahol az összes társadalmi kapcsolata volt.

II. A KIUTASÍTÁSI ELJÁRÁS

12. 2020. november 11-én az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslatot adott ki, amelyben megállapította, hogy az első kérelmező nemzetbiztonsági kockázatot jelentett, hogy bevándorlási engedélyét vissza kell vonni, és hogy ötéves beutazási és tartózkodási tilalommal kell őt sújtani.

13. 2020. december 10-én az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a fenti javaslatra hivatkozva elrendelte az első kérelmező Oroszországba történő kiutasítását arra hivatkozva, hogy magyarországi tartózkodása súlyosan veszélyeztette, illetve fenyegette a magyar nemzetbiztonságot. Továbbá öt évre eltiltotta őt a magyarországi belépéstől és tartózkodástól. A határozat megállapította, hogy az első kérelmező jól beilleszkedett a magyar társadalomba, rendszeres jövedelemmel és társadalmi kapcsolatokkal rendelkezett, beszélt a nyelvet, és tulajdona volt Magyarországon. A határozat azt is megállapította, hogy a biztonságos harmadik országnak tekintett Oroszországba történő kiutasításának nem volt akadálya.

14. Az első kérelmező a határozat bírósági felülvizsgálatát kérte. Úgy érvelt, hogy kiutasítása igazolásaként az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság kizárólag az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslatára utaló hivatkozásra támaszkodott. Továbbá, nem kapott tájékoztatást arról, hogy milyen okok miatt tekintették magyarországi jelenlétét a nemzetbiztonságot súlyosan fenyegetőnek vagy sértőnek. Emellett, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság elmulasztotta személyes körülményeinek a megvizsgálását.

15. Az első kérelmező kiutasítására vonatkozó közigazgatási határozatot a Fővárosi Törvényszék 2021. február 10-én helybenhagyta. A bíróság megállapította, hogy az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóságot kötötte az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslata, mind a kiutasítási végzés, mind pedig az újbóli beutazásra és tartózkodásra vonatkozó tilalom időtartama tekintetében, és hogy ebben a vonatkozásban az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság semmilyen mérlegelési jogkörrel nem rendelkezett. A bíróság megállapította, hogy bár az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság határozata nem tartalmazott indokolást arra vonatkozóan, hogy az első kérelmező miért jelentett súlyos fenyegetést a nemzetbiztonságra, azon iratokból, amelyekhez a bíróság hozzáféréssel rendelkezett, egyértelműen kiderült számára, hogy ez volt a helyzet, és hogy az Országos Idegenrendészeti

Főigazgatóság kellően tisztázott és megfelelően mérlegelt minden körülményt, beleértve mind az első, mind a második kérelmező egyéni körülményeit, és kellően kifejtette azokat a bizonyítékokat, amelyek alapján az értékelését elvégezte.

16. Az első kérelmezőt 2021. február 11-én repülőgéppel kellett volna kitoloncolni, de ő nem jelent meg a repülőtéren.

17. 2021. augusztus 6-án a magyar hatóságok arról kaptak tájékoztatást, hogy az osztrák hatóságok menekültügyi eljárás keretében ugyanazon a napon mindkét kérelmezőtől ujjlenyomatot vettek.

18. A kérelmezők által a Fővárosi Törvényszék határozata ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság 2021. október 5-én elutasította. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a panasz nem vet fel alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdéseket. Mindenesetre, azt a kérdést, hogy az első indítványozó magyarországi tartózkodása nemzetbiztonsági kockázatot jelentett-e, nem lehetett volna az alkotmánybírósági eljárás keretében újraértékelni, mivel ez a tények újbóli megvizsgálásának minősült volna.

III. AZ ELSŐ KÉRELMEZŐ BEVÁNDORLÁSI ENGEDÉLYÉNEK ÉS A MÁSODIK KÉRELMEZŐ LETELEPEDÉSI ENGEDÉLYÉNEK A VISSZAVONÁSA

19. Időközben, már 2020. július 7-én az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság hivatalból eljárást kezdeményezett az első kérelmező tartózkodási jogállásának felülvizsgálatára.

20. Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság megkeresésére az Alkotmányvédelmi Hivatal szakhatósági állásfoglalást adott ki, amelyben megállapította, hogy az első kérelmező magyarországi tartózkodása nemzetbiztonsági kockázatot jelentett.

21. Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság 2020. december 21-én visszavonta az első kérelmező bevándorlási engedélyét a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodási jogáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodási jogáról szóló törvény) 37. § (2) bekezdésének d) pontja alapján, amely előírta azon harmadik országbeli állampolgárok bevándorlási engedélyének kötelező visszavonását, akikkel szemben kiutasítási határozatot hoztak. Ezt a határozatot 2021. január 14-én kézbesítették az első kérelmezőnek. Az első kérelmező fellebbezése nyomán az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság 2021. március 2-án helybenhagyta az eredeti határozatát.

22. 2020. december 21-én az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a második kérelmező letelepedési engedélyét is visszavonta a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodási jogáról szóló törvény 37. cikke (2) bekezdésének b) pontja alapján, amely a gyermek letelepedési engedélyének kötelező visszavonásáról rendelkezett abban az esetben, ha a szülő bevándorlási engedélyét visszavonták, és a gyermeknek nem volt más szülői felügyelete Magyarországon. Ez a határozat 2021. március 3-án fellebbezés nyomán megerősítésre került.

IV. MEGISMERÉSI ENGEDÉLY IRÁNTI ELJÁRÁS

23. Az első kérelmező a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (a továbbiakban: a minősített adat védelméről szóló törvény) alapján 2020. december 15-én megismerési engedély iránti kérelmet (lásd a 29. pontot alább) nyújtott be az Alkotmányvédelmi Hivatalhoz, betekintést kérve az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslatába. A

kérelmet az Alkotmányvédelmi Hivatal a hatékony működéséhez fűződő közérdekre hivatkozva 2020. december 23-án elutasította. Az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslatába történő betekintés engedélyezése iránti újabb első kérelmezői kérelmet 2021. június 15-én elutasították. A határozat bírósági felülvizsgálata iránti kérelme eredménytelen volt.

24. 2022. május 24-én a kérelmezők képviselője a nemzeti minősített adathoz történő hozzáférés céljából benyújtott megismerési engedély iránti kérelmek (lásd a 29. pontot alább) számáról érdeklődött az Alkotmányvédelmi Hivatalnál. 2022. június 23-án a kérelmezők képviselője azt a tájékoztatást kapta, hogy 2019-ben harminchat, 2020-ban ötvenegy, 2021-ben kilencvenhárom, 2022 első öt hónapjában pedig harmincegy ilyen kérelmet nyújtottak be, és az összes kérelem azzal az indokkal került elutasításra, hogy a kért adat nyilvánosságra hozatala veszélyeztetné az Alkotmányvédelmi Hivatal hatékony működését.

A RELEVÁNS JOGI KERET ÉS GYAKORLAT

I. A HAZAI JOG

25. A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodási jogáról szóló törvény tárgydőszakban hatályos szövege kimondta:

37. §

„...

(2) Az idegenrendészeti hatóság az engedélyt visszavonja, ha

...

b) a kiskorú harmadik országbeli állampolgár esetében a szülői felügyelet jogát gyakorló harmadik országbeli állampolgár szülőnek Magyarország területén történő tartózkodásra jogosító engedélyét az idegenrendészeti hatóság visszavonta, és a kiskorú további tartózkodásának feltételei a szülői felügyeletet gyakorló másik szülőnél Magyarország területén nem biztosítottak;

...

d) a harmadik országbeli állampolgárt kiutasították, vagy vele szemben beutazási és tartózkodási tilalmat rendeltek el;

...”

43. §

„...

(2) Az idegenrendészeti hatóság – az e törvényben meghatározott kivétellel – idegenrendészeti kiutasítást rendel el azzal a harmadik országbeli állampolgárral szemben,

...

d) akinek a beutazása és tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti vagy veszélyeztet; vagy

...

(3) Az önálló beutazási és tartózkodási tilalmat az (1) bekezdés c) pontjában, valamint az idegenrendészeti kiutasítást a (2) bekezdés d) pontjában foglalt okból törvényben meghatározott érdek védelmével kapcsolatos feladata ellátása céljából, saját feladatkörében a kormányrendeletben meghatározott rendvédelmi szervek is kezdeményezhetik. Ha az önálló beutazási és tartózkodási tilalmat az (1) bekezdés c) pontjában, vagy az idegenrendészeti kiutasítást a (2) bekezdés d) pontjában foglalt okból rendelik el, akkor a beutazási és

tartózkodási tilalom időtartamára – a feladat- és hatáskörüket érintő esetben – a kormányrendeletben meghatározott rendvédelmi szervek javaslatot tesznek. A javaslatban foglaltaktól az idegenrendészeti hatóság nem térhet el.”

45. §

„(1) A családi kapcsolatára tekintettel tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár idegenrendészeti kiutasítását elrendelő határozat meghozatala előtt az idegenrendészeti hatóság a következő szempontokat mérlegeli:

- a) a tartózkodás időtartama;
- b) a harmadik országbeli állampolgár kora, családi körülményei, kiutasításának lehetséges következményei a családtagjaira nézve;
- c) a harmadik országbeli állampolgár kötődése Magyarországhoz, illetve származási országához fűződő kapcsolatainak hiánya.

(2) Az a harmadik országbeli állampolgár, aki

a) bevándoroltként vagy letelepedettként tartózkodik Magyarország területén, csak akkor utasítható ki, ha további tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet súlyosan veszélyezteti.

(2a) A (2) bekezdésben meghatározott személy kiutasítását elrendelő határozatot az idegenrendészeti hatóság az (1) bekezdésben meghatározott szempontok figyelembevételével hozza meg.

...”

47. §

(4) Az idegenrendészeti hatóság a 43. § (2) bekezdésében meghatározott kiutasítási okok alapján, vagy a menekültügyi hatóság által elrendelt kiutasítás esetén beutazási és tartózkodási tilalmat rendelhet el a jogsértés jellegére és súlyára, a harmadik országbeli állampolgár személyes körülményeire, ismételt beutazásának és tartózkodásának a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra jelentett veszélyére figyelemmel.

...”

87/A. §

„(1) A Kormány az e törvényben szabályozott eljárásokban, egyes kérdések megítélésére az e törvény végrehajtására kiadott kormányrendeletben szakhatóságot jelöl ki.

...”

87/B. §

„...”

(4) A szakhatóság állásfoglalása a szakkérdés tekintetében kötelező az eljáró idegenrendészeti hatóságra nézve.

...

(8) A szakhatósági állásfoglalás

- a) tartalmazza a szakhatóság megnevezését,
- b) rendelkező része tartalmazza a szakhatósági hozzájárulást, az egyedi szakhatósági előírást, feltételt vagy a hozzájárulás megtagadását.

...”

87/M. §

„(1) A döntés tartalmazza az eljáró idegenrendészeti hatóság, az ügyfél és az ügy azonosításához szükséges minden adatot, a rendelkező részt – a hatóság döntésével, a szakhatóság állásfoglalásával, a jogorvoslat igénybevételével kapcsolatos tájékoztatással és a felmerült eljárási költséggel –, továbbá a megállapított

tényállásra, a bizonyítékokra, a szakhatósági állásfoglalás indoklására, a mérlegelés és a döntés indokaira, valamint az azt megalapozó jogszabályhelyek megjelölésére is kiterjedő indokolást.

...”

26. A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet tárgydőszakban hatályos részei az alábbiakat mondták ki:

114. §

...”

(4b) Idegenrendészeti kiutasítás a Tv. 43. § (2) bekezdés d) pontja alapján a nyomozó hatóság, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Terrorelhárítási Központ javaslatára is elrendelhető.

...”

27. A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény az alábbiakat mondja ki:

A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatai

5. §

„Az Alkotmányvédelmi Hivatal

...

g) végzi a letelepedett jogállást igazoló okmányt kérelmező, továbbá a menekültkénti elismerését kérő, illetőleg a magyar állampolgárságért folyamodó, valamint – az állami függetlenség és a törvényes rend védelméhez kötődően – a vízumkérelmet benyújtott személyek ellenőrzését és az ezzel kapcsolatos feladatokat;

...”

28. A minősített adat védelméről szóló törvény releváns rendelkezései kimondják:

3. §

„E törvény alkalmazásában

1. minősített adat:

a) nemzeti minősített adat: a minősítéssel védhető közérdekek körébe tartozó, a minősítési jelölést az e törvényben, valamint az e törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabályokban meghatározott formai követelményeknek megfelelően tartalmazó olyan adat, amelyről – a megjelenési formájától függetlenül – a minősítő a minősítési eljárás során megállapította, hogy az érvényességi időn belüli nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, módosítása vagy felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé, valamint az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele a minősítéssel védhető közérdekek közül bármelyiket közvetlenül sérti vagy veszélyeztet (a továbbiakban együtt: károsítja), és tartalmára tekintettel annak nyilvánosságát és megismerhetőségét a minősítés keretében korlátozza;

...”

29. A minősített adat védelméről szóló törvény 11. § (1) alapján az érintett megismerési engedély iránti kérelmet nyújthat be a minősítő hatósághoz vagy az adatkezelőhöz nemzeti minősített adatainak a megismerése érdekében. A minősített adat védelméről szóló törvény 12. § (1) szerint a minősítő közérdekből megtagadhatja a megismerése engedélyt.

II. A HAZAI GYAKORLAT

30. A Kfv. 38.329/2018/10. számú, 2019. május 29-én hozott ítélet egy kérelmező tartózkodási engedély iránti kérelmének nemzetbiztonsági okokból történt elutasításával volt kapcsolatos. Ebben az ügyben a Kúria megállapította:

„...Emiatt sem az idegenrendészeti hatóság, sem az eljáró bíróság nincs abban a helyzetben, hogy ezen minősített adatok megismeréséről, megismertetéséről a minősítő helyett döntsön, annak feltárását lehetővé tegye, akár szűk körben is. Az idegenrendészeti hatóság és a bíróság döntéshozatala során köteles az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslatát figyelembe venni. A bíróság a kérelmező hatékony jogvédelme érdekében tekint be az ügyiratba, és köteles azt ellenőrizni, hogy az abban foglalt adatok elegendő indokául szolgálnak az idegenrendészeti hatósági intézkedésnek. A bíróság a nemzetbiztonsági ellenőrzés adatait, következtetéseit nem bírálhatja felül, kizárólag arról dönthet, hogy a javaslatban foglaltak kellően alátámasztottak-e az adatokkal.

...”

31. A Kúria Kfv. 37.533/2020/9. számú, 2020. november 25-én hozott ítélete egy kérelmező tartózkodási kártyájának nemzetbiztonsági okokból történt visszavonásával volt kapcsolatos. Korábbi ítélkezési gyakorlatát megismételve a Kúria megállapította:

„... az elsőfokú bíróság a kérelmezői jogvédelmét azzal biztosította, hogy az iratokba betekintve ellenőrizte, miszerint az ott feltárt tényadatok a nemzetbiztonsági kockázat fennállását igazolták-e, avagy sem. Az abban foglaltak bírói felülvizsgálatára lehetőség azonban nincs. A bírói kontroll csupán a II. rendű alperesi vélemény meglétét és a nemzetbiztonsági kockázatot állító megállapítását, mint tény ellenőrzését végezhetette el. Ha kérelmezőre magyarországi tartózkodásának nemzetbiztonsági kockázatára utaló tényeket a II. rendű alperes kellő adattal igazolja, továbbá azokat okszerűen és logikusan értékeli, azt a bíróság nem bírálhatja felül.

...

Amennyiben a hatóság a döntését olyan állásfoglalásra alapítja, amely minősített adatokat tartalmaz, a bíróság az iratokba történő betekintést követően azt ellenőrizi, hogy a véleményben foglalt tények és adatok elegendő indokul szolgálnak-e az idegenrendészeti határozatban foglalt döntésnek.

A bíróság a nemzetbiztonsági kockázat igazolására alkalmas adatokon alapuló okszerű és logikus hatósági következtetést nem bírálhatja felül.

...”

32. A Kúria Kfv. 37.259/2022/8. számú, 2022. április 28-án hozott ítélete a minősített adat védelméről szóló törvény alapján indított, nemzeti minősített adat megismerése iránti eljárással volt kapcsolatos. A kérelmező azt kérte, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal biztosítson betekintést a menekültügyi eljárásban benyújtott javaslatába, és engedélyezze a nemzeti minősített adatok bírósági és közigazgatási eljárásokban történő felhasználását. Az Alkotmányvédelmi Hivatal nemzetbiztonsági okokra hivatkozva elutasította a kérelmező kérelmét. Felülvizsgálata során a Kúria úgy ítélte meg, hogy a kért adatok nem kivonatolhatók, azzal érvelve, hogy a minősítés lényegében az adatok teljességére vonatkozik. Továbbá megállapította, hogy a kérelmező menekültügyi eljárásban való érdekérvényesítése mint magánérdek, nem képes felülmúlni a minősített információk titkosságához fűződő közérdeket.

III. AZ EURÓPAI UNIÓS JOG

A. Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság és társai ügyben hozott ítélet

33. A nemzetközi védelmet nemzetbiztonsági kockázatra hivatkozva megvonó magyar jogszabályokkal és gyakorlattal kapcsolatban az Európai Unió Bírósága az *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság és társai* ügyben (2022. szeptember 22-i ítélet, C-159/21, EU: C:2022:708) megállapította, hogy az uniós jogot úgy kell értelmezni, mint ami kizárja az olyan magyar szabályozást, amelynek értelmében az érintett személy vagy a képviselője csak az erre vonatkozó engedély megszerzését követően és a határozat indokolásának megismerése nélkül tekinthet be az ügy irataiba.

34. Az EUB úgy ítélte meg, hogy ha az iratanyagban lévő információk hozzáférhetővé tételét nemzetbiztonsági okból korlátozzák, akkor az érintett személy védelemhez való jogának tiszteletben tartását nem biztosítja kellő mértékben az a lehetőség, hogy a személy számára bizonyos feltételek mellett engedélyezik az ezen információkhoz való hozzáférést, de az engedélyhez az így megszerzett információk közigazgatási vagy bírósági eljárásokban történő felhasználásának a teljes tilalma társul.

35. A hatáskörrel rendelkező bíróság iratokhoz való hozzáférési lehetősége nem válthatja ki az érintett személynek vagy a képviselőjének az ügy irataiban lévő információkhoz való hozzáférést.

B. A ZZ ítélet

36. Az EUB (nagytanács) ZZ-ügyben hozott ítélete (2013. június 4-i ítélet, C-300/11, EU:C:2013:363) egy tagállami állampolgár másik tagállam területére való beutazásának közbiztonsági okokból történt megtiltásával kapcsolatos. Az EUB az alábbi releváns megállapításokat tette:

„..."

54. ... szükségesnek bizonyulhat mind a közigazgatási eljárásban, mind pedig a bírósági eljárásban az, hogy többek között a nemzetbiztonságot érintő kényszerítő megfontolásokra tekintettel ne közöljenek bizonyos információkat az érintettel ...

...

57. Azonban, ha kivételes esetekben valamely nemzeti hatóság nemzetbiztonsági okokra hivatkozva megtiltja a 2004/38 irányelv 27. cikke alapján hozott határozat pontos és teljes körű okainak az érintettel való közlését, az érintett tagállam illetékes bíróságának az eljárásjog olyan technikáival és szabályaival kell rendelkeznie, és kell azokat alkalmaznia, amelyek lehetővé teszik egyrészt az e határozat elfogadásához figyelembe vett információk jellegére és forrásaira vonatkozó jogszerű nemzetbiztonsági megfontolásokat, másfelől pedig azon szükséglet összehangolását, hogy a jogalanyoknak kellően biztosítsák eljárási jogai - mint a meghallgatáshoz való jog és a kontradiktórius eljárás elve – tiszteletben tartását.

...

65. Erre tekintettel, egyfelől – a Charta 47. cikke tiszteletben tartásának szükségességét figyelembe véve – az említett eljárásnak a lehető legszélesebb mértékben biztosítania kell a kontradiktórius eljárás elvének tiszteletben tartását annak érdekében, hogy lehetővé tegye az érintett számára a szóban forgó határozat alapjául szolgáló okok vitatását, valamint az erre vonatkozó bizonyítékokkal kapcsolatos észrevételek benyújtását, és ennél fogva a védekezésül felhozott jogalapjai hatékony érvényesítését. Különösen jelentőséggel bír, hogy az érintettel mindenképpen közöljék azon okok lényegét, amelyek a 2004/38 irányelv 27. cikke alapján hozott, beléptetést megtagadó határozat alapul, mivel a nemzetbiztonság védelme szükségességének nem lehet az a következménye, hogy megfosztja az érintettet a meghallgatáshoz való jogától, és ennél fogva hatástalanná teszi a jelen irányelv 31. cikkében foglalt jogorvoslathoz való jogát.

...”

A JOG

I. AZ EGYEZMÉNY 8. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

37. A kérelmezők azt panaszolták, hogy az első kérelmező kiutasítását olyan titkos információkon alapuló határozatban rendelték el, amely információkhoz nem volt hozzáférése. Továbbá, a kiutasítási határozat, valamint bevándorlási, illetve letelepedési engedélyük azt követő visszavonása nem vette figyelembe személyes körülményeiket. Az Egyezmény 8. cikkében biztosított jogaik megsértését állították. A 8. cikk az alábbiakat mondja ki:

„1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.

2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”

A. Elfogadhatóság

38. A Bíróság megállapítja, hogy a panasz nem nyilvánvalóan alaptalan, és az Egyezmény 35. cikkében felsorolt egyéb okok alapján sem elfogadhatatlan. Ezért elfogadhatónak kell nyilvánítani.

B. Érdem

1. A felek beadványai

(a) A kérelmezők

39. A kérelmezők előterjesztették, hogy az első kérelmező vonatkozásában hozott kiutasítási végzés időpontjában mindketten érvényes bevándorlási, illetve letelepedési engedéllyel rendelkeztek, és teljes mértékben beilleszkedtek a magyar társadalomba; a második kérelmező iskolába járt, és minden társadalmi kapcsolata Magyarországon volt. Csak kétszer jártak Oroszországban, rövid időre. Engedélyeik visszavonása közvetlenül következett az első kérelmező vonatkozásában hozott kiutasítási végzésből.

40. A kérelmezők fenntartották, hogy a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogukba történt beavatkozás nem volt jogszerű, mivel a tárgyidőszakban a hazai jog a minimális eljárási garanciákat sem biztosította.

41. Továbbá úgy érveltek, hogy a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodási jogáról szóló törvény 45. § (2) bekezdésének b) pontja szerint bevándorlási engedéllyel rendelkező külföldi csak akkor utasítható ki Magyarországról, ha további tartózkodása súlyosan sértené a nemzetbiztonságot. Azonban a magyar hatóságok érvelése az ilyen súlyos nemzetbiztonsági fenyegetés fennállása, valamint az első kérelmező kiutasításának a jogalapja tekintetében nem volt egyértelmű.

42. A kérelmezők hangsúlyozták, hogy nem ismertették velük a kiutasítási végzés alapjául szolgáló okokat, nevezetesen az Alkotmányvédelmi Hivatal megállapításait, és nem kaptak lehetőséget azok megtámadására. Bár az első kérelmező betekintést kért az Alkotmányvédelmi Hivatal által készített dokumentumokba, az erre irányuló kérelmét elutasították. A

kérelmezőket az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság megállapításairól sem tájékoztatták, és a második kérelmezőt nem hívták meg a meghallgatásra, hogy ügyét előadhassa.

43. Továbbá, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság határozata semmilyen indokolást nem tartalmazott az első kérelmező által állítólagosan megtestesített nemzetbiztonsági fenyegetéssel vagy sérelemmel kapcsolatosan. Bár a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát végző bíróság betekinthetett a minősített adatokat tartalmazó iratanyagba, a minősítés jogszerűségének megállapítására, a minősítés megalapozottságának, érvényességének és pontosságának az ellenőrzésére, és az Alkotmányvédelmi Hivatal megállapításainak a felülbírálatára nem rendelkezett hatáskörrel.

44. A kérelmezők előterjesztették, hogy a hazai hatóságok nem végezték el a kiutasítási végzés arányosságának megfelelő és érdemi értékelését, holott szerintük személyes körülményeik fényében, különösen a gyermekkorú második kérelmező legfőbb érdekére figyelemmel kiutasításuk nem volt igazolt.

(b) A Kormány

45. A Kormány nem vitatta, hogy beavatkozás történt a kérelmezők számára az Egyezmény 8. cikkében biztosított magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogba. Előterjesztette, hogy az első kérelmező kiutasításának szükségességét, és e döntés második kérelmezőre gyakorolt következményeit a hazai hatóságok megfelelően megvizsgálták.

46. Bár azok az információk, amelyek az első kérelmező által megtestesített nemzetbiztonsági fenyegetésre vonatkoztak minősített adatoknak minősültek, és nem szerepeltek az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság határozatában, a Fővárosi Törvényszék az első kérelmező vonatkozásában hozott kiutasítási végzés jogszerűségének megállapítása előtt felülvizsgálta ezen információkat.

47. Továbbá, a hazai hatóságok értékelték az első kérelmező körülményeit, beleértve tartózkodásának időtartamát és a kiutasítás lehetséges következményeit is. Kikérték a menekültügyi hatóság véleményét annak megállapításához, hogy az első kérelmező Oroszországba történő kiutasítása esetén fennáll-e valamilyen kockázat. Azt is megfelelően mérlegelték, hogy a második kérelmező követhette-e az első kérelmezőt Oroszországba az anya és lánya közötti családi kapcsolat fenntartása érdekében, és figyelembe vették azt a tényt is, hogy Magyarországon együtt éltek.

2. A harmadik fél beavatkozó

48. A Magyar Helsinki Bizottság előterjesztette, hogy a kérelmezők által a jelen ügyben állított jogsértések rendszerszintű problémát érintettek Magyarországon, nevezetesen a nemzetbiztonsági kockázatra vonatkozó értékelés alapjául szolgáló minősített információknak legalább a lényegéhez történő hozzáférés megtagadását. A Magyar Helsinki Bizottság szerint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodási jogáról szóló törvényben foglalt azon követelmény, hogy az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság indokolja meg a döntéseit, pusztán formális jellegű volt, mivel az Alkotmányvédelmi Hivatal nem volt köteles indokolással ellátni a szakhatósági állásfoglalásait, amelyek csupán a megállapításait ismertették. Hasonlóképpen, a kiutasítási határozatok felülvizsgálata során a bíróságok nem hivatkozhattak minősített adatokra, így a határozataikból szintén hiányzott az érdemi indokolás.

49. Továbbá, a Magyar Helsinki Bizottság által végzett vizsgálat eredménye szerint az Alkotmányvédelmi Hivatal az előző három és fél évben egyetlen minősített adat megismerése

iránti kérelemnek sem adott helyt. Továbbá, az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslatának bármilyen bírósági felülvizsgálata hiábavaló volt, mivel a bíróságok csak a javasolt intézkedés jogalapját vizsgálhatták, az arányosságát nem.

50. Mindenesetre, még ha a kérelmezők hozzá is fértek volna a minősített adatokhoz, a minősített adat védelméről szóló törvény 13. § (1) bekezdése kizárta az ilyen adatok közigazgatási vagy bírósági eljárásban történő felhasználását.

51. A Magyar Helsinki Bizottság kifejtette, hogy a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodási jogáról szóló törvény és a 114/2007. sz. kormányrendelet vonatkozó rendelkezéseit egyes bíróságok úgy értelmezték, hogy csak a beutazási tilalom időtartamára vonatkozó javaslat kötelező erejű, míg más bíróságok úgy vélték, hogy a kiutasításra vonatkozó javaslat is kötelező jellegű.

52. Végül, mielőtt a nemzetbiztonsági kockázat fennállása megállapításra került valamely harmadik országbeli állampolgár vonatkozásában, a családi életre gyakorolt következmények, így a gyermek legfőbb érdekének bármilyen értékelése pusztán akadémikus jellegűvé vált.

3. A Bíróság értékelése

(a) Általános elvek

53. Az államoknak jogukban áll ellenőrizni a külföldiek területükre való belépését és tartózkodását (lásd – számos más ügy mellett – *Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. the United Kingdom*, § 67, 28 May 1985, Series A no. 94). Az Egyezmény nem garantál a külföldiek számára jogot arra, hogy egy adott országba belépjenek vagy ott tartózkodjanak, és a szerződő államoknak a közrend fenntartására irányuló feladatuk ellátása céljából jogukban áll kiutasítani – például – a bűncselekmény miatt elítélt külföldi személyt. Az e területen hozott határozatoknak azonban – amennyiben azok a 8. cikk 1. bekezdése által védett jogba ütközhetnek – összhangban kell állniuk a joggal, és szükségesnek kell lenniük egy demokratikus társadalomban, azaz kényszerítő társadalmi szükségletnek kell igazolni őket, és – különösen – arányosnak kell lenniük az elérni kívánt törvényes céllal (lásd *Slivenko v. Latvia* [GC], no. 48321/99, § 113, ECHR 2003-X).

54. Ha érvekkel alátámasztható állítás fogalmazódik meg arra vonatkozóan, hogy az intézkedés valamely külföldi személy magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogába történő beavatkozással fenyeget, akkor az államoknak biztosítaniuk kell az érintett személy számára a releváns kérdések kellő eljárási biztosítékai mellett és kellő alapossággal történő, a függetlenség és pártatlanság tekintetében adekvát garanciákat nyújtó, megfelelő hazai fórum általi megvizsgálásának a hatékony lehetőségét (lásd *Gaspar v. Russia*, no. 23038/15, § 42, 12 June 2018). Az Egyezmény 8. cikkében foglalt eljárási garanciák az adott ügy kontextusától függően változnak, és bizonyos körülmények között nem olyan szigorúak, mint az 5. és a 6. cikk alapján alkalmazandó garanciák (*Saeed v. Denmark* (dec.), no. 53/12, § 35, 24 June 2014).

55. Ebben az összefüggésben a Bíróság megismétli, hogy az Egyezményt a maga teljességében kell olvasni, és úgy kell értelmezni, hogy az értelmezés az Egyezmény különböző rendelkezései közötti belső összhangot és harmóniát segítse elő (lásd – számos más ügy mellett – *Marguš v. Croatia* [GC], no. 4455/10, § 128, ECHR 2014 (extracts), és *A and B v. Norway* [GC], nos. 24130/11, 29758/11, § 133, 15 November 2016). Az Egyezmény harmonikus értelmezésének ezen elvével összhangban a Bíróság úgy véli, hogy a külföldiek tartózkodási engedélyét érintő olyan intézkedésekkel kapcsolatos ügyekben, amelyek potenciálisan a kiutasításukhoz vezethetnek, az Egyezmény 8. cikke szerinti eljárási biztosítékokat a Hetedik

Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkében előírtak fényében kell értelmezni, amennyiben annak helye van (lásd *Mirzoyan v. the Czech Republic*, nos. 15117/21, 15689/21, § 82, 16 May 2024).

56. Bizalmas anyagok használata elkerülhetetlennek bizonyulhat, ha a nemzetbiztonság forog kockán. Ezért néha szükségessé válhat az ilyen ügyeket érintő eljárásokban felhasznált anyagok egy részének vagy egészének, sőt akár még az azokban hozott határozatok egy részének titkossá minősítése is (lásd *Raza v. Bulgaria*, no. 31465/08, § 53, 11 February 2010). Azonban, egy demokratikus társadalomban a jogszerűség és a jogállamiság fogalma megköveteli, hogy az alapvető emberi jogokat érintő intézkedések még akkor is valamilyen, a határozatban foglalt indokok és a releváns bizonyítékok felülvizsgálatára hatáskörrel rendelkező független testület előtti kontradiktórius eljárás alá essenek, ha a nemzetbiztonság forog kockán – szükség esetén a minősített információk felhasználására vonatkozó megfelelő eljárási korlátozásokkal. Az egyénnek képesnek kell lennie arra, hogy vitassa a végrehajtó hatalom azon állítását, hogy a nemzetbiztonság forog kockán (lásd *Amie and Others v. Bulgaria*, no. 58149/08, § 92, 12 February 2013).

57. A Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke alapján vizsgált olyan ügyekben, amelyekben a kifogásolt intézkedés indokaként a nemzetbiztonságra hivatkoztak, a Bíróság kimondta, hogy az érintett külföldit tájékoztatni kell azokról a releváns tényállási elemekről, amelyek az illetékes belföldi hatóságokat arra a következtetésre vezették, hogy a külföldi veszélyt jelent a nemzetbiztonságra, és hozzáférést kell biztosítani számára a dokumentumok tartalmához és a hatóságok által hivatkozott információkhoz, annak sérelme nélkül, hogy szükség esetén kellően igazolt korlátozásokat alkalmazzanak az ilyen információk vonatkozásában (a megváltoztatandók megváltoztatásával lásd *Ljatifi v. the former Yugoslav Republic of Macedonia*, no. 19017/16, § 35, 17 May 2018; *Muhammad and Muhammad v. Romania* [GC], no. 80982/12, §§ 128-29, 15 October 2020; és a fent hivatkozott *Mirzoyan*-ítélet 83. pontját).

58. E rendelkezés alapján a Bíróság továbbá megállapította, hogy a külföldi számára hatékony lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a kérdéses intézkedéssel szemben érveket terjesszen elő, és védelemben kell őt részesíteni mindenfajta önkényességgel szemben; ezért csak az olyan korlátozások minősülnek megfelelően igazoltnak és kellően kiegyensúlyozottnak, különösen megfelelő eljárási biztosítékok révén, amelyeket az adott ügy körülményei között független vizsgálatnak vetettek alá (a megváltoztatandók megváltoztatásával lásd *A and Others v. the United Kingdom* [GC], no. 3455/05, § 218, ECHR 2009; *Natsvlishvili and Togonidze v. Georgia*, no. 9043/05, § 91, ECHR 2014; és a fent hivatkozott *Muhammad and Muhammad* ügyben hozott ítélet 133 és 137. pontját).

59. Ebben a vonatkozásban a Bíróság különösen figyelembe veszi a külföldivel ténylegesen közölt információk relevanciáját mind a szóban forgó határozat alapjául szolgáló tényállási elemek, mind pedig a határozatot hozó hatóság által hivatkozott dokumentumok és információk tartalmához való hozzáférés tekintetében, valamint azt, hogy ha a dokumentumok titkos minősítésűek voltak és a külföldi nem rendelkezett hozzáféréssel hozzájuk, akkor a külföldi képviselője milyen mértékű hozzáférést kapott a dokumentumokhoz (a fent hivatkozott *Muhammad and Muhammad* ügyben hozott ítélet 151. és 154. pontja).

60. Miközben természetesen jelentős súllyal bír a végrehajtó hatalom azzal kapcsolatos értékelése, hogy mi jelent fenyegetést a nemzetbiztonságra, a független hatóságnak képesnek kell lennie reagálni olyan esetekben, amikor a tények fényében nincs észszerű alapja e fogalom felhívásának, vagy amikor az ilyen hivatkozás a „nemzetbiztonság” jogellenes vagy a józan ésszel ellentétes és önkényes értelmezését tárja fel. Ilyen biztosítékok hiányában a rendőrség vagy más állami hatóságok önkényesen beavatkozhatnak az Egyezményben védett jogokba

(lásd *Al-Nashif v. Bulgaria*, no. 50963/99, § 124, 20 June 2002, és *Kaushal and Others v. Bulgaria*, no. 1537/08, § 29, 2 September 2010).

61. Ezért a Bíróság azt is megvizsgálja, hogy az eljárásba bevontak-e egy vagy több független hatóságot – a bíróság általi ellenőrzés elvileg nagyobb ellensúlyozó hatással bír, mint a közigazgatási ellenőrzés; hogy a kérelmezőnek lehetősége volt-e arra, hogy hatékonyan, független hatóság előtt vitassa az ellene felhozott azon állítást, hogy veszélyt jelent a nemzetbiztonságra; a független hatóságnak volt-e hatásköre arra, hogy hatékonyan megvizsgálja a kifogásolt határozat alapjául szolgáló okokat; és hogy hozzáférhetett-e az érintett nemzetbiztonsági szerv által a külföldi ellen indított ügyben keletkezett összes irathoz, beleértve a minősített dokumentumokat is, és ellenőrizhette-e az aktában szereplő iratok hitelességét, valamint az alátámasztásukra felhozott minősített információk hitelességét és valódiságát (a Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkével összefüggésben – a megváltoztatandók megváltoztatásával – lásd a fent hivatkozott *Muhammad and Muhammad* ügyben hozott ítélet – további hivatkozásokat tartalmazó – 151-56. pontjait).

62. Ha gyermekek is érintettek, akkor az ő legfőbb érdeküket figyelembe kell venni, és a nemzeti döntéshozó szervek kötelessége a külföldi állampolgárságú szülő kitoloncolásának célszerűségére, megvalósíthatóságára és arányosságára vonatkozó bizonyítékok értékelése annak érdekében, hogy a kitoloncolással közvetlenül érintett gyermekek legfőbb érdeke hatékony védelemben részesüljön és kellő súlyt kapjon (lásd *Jeunesse v. the Netherlands* [GC], no. 12738/10, § 109, 3 October 2014).

(b) Az általános elvek alkalmazása a jelen ügyre

63. A jelen ügyre térve a Bíróság megállapítja, hogy az első kérelmező 1995 óta élt azerbajdzsáni férjével Magyarországon, jogszerűen meghosszabbított bevándorlási engedély alapján. A házaspár válását követően az első kérelmező Magyarországon maradt. Lánya, a második kérelmező, 2008-ban Magyarországon született, és körülbelül tizenkét éves koráig itt élt, amikor arra kényszerült, hogy édesanyjával együtt elhagyja az országot.

64. A kérelmezők nem vitatottan akaratok ellenére, a kiutasítási határozat és a bevándorlási, illetve a letelepedési engedélyük visszavonása eredményeként hagyták el Magyarországot. Ilyen módon arra kényszerítették őket, hogy elhagyják azt az országot, ahol az emberi magánéletet alkotó személyes, társadalmi és gazdasági kapcsolatok hálóját kialakították – a második kérelmező esetében a születése óta, megszakítás nélkül. Amint azt a Bíróság korábban már megállapította, a kérelmezők és az azon közösség közötti ilyen kapcsolatok összessége, amelyben a kérelmezők élnek, a 8. cikk szerinti értelemben vett „magánélet” fogalmának részét képezi (*Maslov v. Austria* [GC], no. 1638/03, § 63, ECHR 2008).

65. Ilyen körülmények között a Bíróság kénytelen megállapítani, hogy a kérelmezők – akik letelepedett migránsok voltak – Magyarországról történt kiutasítása érdekében hozott intézkedések az Egyezmény 8. cikkének 1. bekezdése szerinti értelemben beavatkozást jelentettek a kérelmezők „magánélet”-ébe.

66. Ezzel együtt, bár a kérelmezők nyilvánvalóan kialakult „családi élet”-tel rendelkeztek Magyarországon, az országból való kitoloncolásukat célzó kifogásolt intézkedések nem a család felbontására irányultak. Nem is volt ilyen hatásuk, mivel a magyar hatóságok éppen azért vonták vissza a második kérelmező letelepedési engedélyét, hogy ne maradjon szülői felügyelet nélkül Magyarországon. Mindazonáltal, a kifogásolt intézkedéseknek a kérelmezők családi életére gyakorolt hatása – különösen végül családi egységként végrehajtott

kényszmigrációjuk – releváns tényező az ügy Bíróság általi, az Egyezmény 8. cikke alapján történő értékelése szempontjából.

67. Ezért további vizsgálatát a Bíróság arra a kérdésre összpontosítja, hogy a kérelmezők „magánélet” tiszteletben tartásához való jogába történt beavatkozás igazolt volt-e vagy sem.

68. Az ilyen beavatkozás sérti a 8. cikket, kivéve, ha „törvényben meghatározott”, a 2. bekezdésben foglalt törvényes célt vagy célokat szolgál, és „egy demokratikus társadalomban szükséges” a releváns cél vagy célok eléréséhez.

69. E követelmények közül az első nem csupán azt követeli meg, hogy a kifogásolt intézkedésnek legyen jogalapja a nemzeti jogban, hanem a szóban forgó jog minőségére is utal, ami – többek között – a hatóságok önkényes beavatkozásaival és visszaéléseivel szembeni jogi védelmet biztosító intézkedéseket is magában foglalja. Az ilyen védelem kérdése – beleértve az ilyen visszaélésekkel szembeni eljárási biztosítékokat is – átfedésben van hasonló, a döntéshozatali eljárás vizsgálata során az Egyezmény 8. cikkének 2. bekezdése szerinti arányossági teszt segítségével elemzett kérdésekkel (lásd *Liu v. Russia (no. 2)*, no. 29157/09, § 86, 26 July 2011, és a fent hivatkozott *Gaspar*-ítélet 41. pontját). A fentiekre figyelemmel a Bíróság eltekinthet attól, hogy a „jog minőségé”-vel kapcsolatos követelményekről döntsön, mivel a kérelmezőkkel szemben alkalmazott kifogásolt intézkedések az alábbi okok miatt nem voltak szükségesek egy demokratikus társadalomban.

70. A Bíróság kész elfogadni, hogy az első kérelmezővel szembeni kiutasítási végzés, valamint a kérelmezők bevándorlási, illetve letelepedési engedélyének a visszavonása a nemzetbiztonság védelmének törvényes célját szolgálhatta.

71. A fenti megfontolásokból és a fent kifejtett elvekből (lásd az 54-62. pontokat) következően a jelen ügyben arról kell még megbizonyosodni, hogy a kérelmezők magánéletébe való beavatkozással járó döntéshozatali eljárás megfelelően tiszteletben tartotta-e az Egyezmény 8. cikke által védett kérelmezői érdekeket. A Bíróságnak tehát azt kell megvizsgálnia, hogy a hazai eljárás megfelelő eljárási garanciákat tartalmazott-e.

72. A hazai jog szerint az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslata, valamint az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság számára ezt követően kibocsátott szakhatósági állásfoglalása – amely az első kérelmező vonatkozásában kiadott kiutasítási végzés, valamint az első kérelmező magyarországi tartózkodása megszüntetésének az alapjául szolgált – minősített információnak minősült. Nem vitatott az sem, hogy e dokumentumok és az azok alapjául szolgáló anyagok egyike sem állt soha, semmilyen körülmények között, az eljárás egyetlen szakaszában sem a kérelmezők rendelkezésére betekintés céljából.

73. Továbbá, az első kérelmezőnek még vázlatos tájékoztatást sem adtak az ellene felhozott nemzetbiztonsági ügyről, és még kivonatot sem kapott az ügyében szereplő minősített dokumentumok tartalmáról. Az első kérelmező ellen felhozott állítások titkosak voltak, ami lehetetlenné tette számára, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal állításait felmentő bizonyítékok vagy magyarázat előterjesztésével vitassa az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság előtt.

74. Bár a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodási jogáról szóló törvény 87/B. § (1) bekezdése értelmében az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság köteles volt indokolással ellátni a határozatát, beleértve a szakosított szerv értékelését, az ügy megállapított tényállását, a rendelkezésre álló bizonyítékokat és a szakosított szerv értékelésének a magyarázatát (lásd a fenti 25. pontot), a gyakorlatban az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság határozata nem tartalmazta sem azokat a tényeket, amelyek alapján nemzetbiztonsági kockázat fennállását állapította meg, sem az első kérelmezőnek tulajdonított magatartás általános leírását, sem azon kockázat jellegét, amelyet az első kérelmező állítólagosan jelentett.

75. A Bíróság nézete szerint a fent ismertetett eljárás jelentős beavatkozással járt az első kérelmező ahhoz való jogába, hogy tájékoztatást kapjon azokról a tényállási elemekről, amelyek a Magyarországról történt kiutasítását elrendelő hazai hatósági határozatok alapjául szolgáltak.

76. Ebben a vonatkozásban a Bíróság figyelembe veszi azt a tényt, hogy az első kérelmező a minősített adat védelméről szóló törvény alapján indított külön eljárásban kért hozzáférést a minősített információkhoz, de ez nem vezetett eredményre, mivel a hazai hatóságok felfogása szerint az ilyen információk felfedése veszélyeztetné az Alkotmányvédelmi Hivatal hatékony működését. A Bíróság figyelembe veszi továbbá a beavatkozó harmadik fél beadványait, valamint a hazai hatóságok azon bevett gyakorlatát, hogy közérdekre hivatkozva szisztematikusan elutasították a nemzeti minősített adatokra vagy azok kivonataira vonatkozóan benyújtott megismerési engedély iránti kérelmeket.

77. Továbbá, úgy tűnik, hogy a hazai hatóságok felfogása szerint az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság nem térhetett el az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslatától. Igaz, a jelen ügyben az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság részletezte a kérelmezők egyéni helyzetét, és arra a következtetésre jutott, hogy a nemzetbiztonsági érdekek felülmúlják a kérelmezők személyes érdekeit. Az is igaz, hogy a Fővárosi Törvényszék megállapítása szerint az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság kellő figyelmet szentelt a kérelmezők személyes körülményeinek.

78. Az ítélet olvasata azonban azt mutatja, hogy a hatóságok szerint az Alkotmányvédelmi Hivatal javaslata kötelező volt az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóságra nézve, mind a kiutasítási határozat szükségességét, mind pedig a visszatérési tilalom időtartamát illetően, ami ebben a vonatkozásban nem hagyott mozgásteret a hatóságok számára, és kizárta az ügyben felmerült különböző érdekek valódi mérlegelését. Ennyiben a kérelmezők körülményeire történő hivatkozás az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság határozatában pusztán formalitás. Más szóval, mielőtt az Alkotmányvédelmi Hivatal nem ismertetett információk alapján azt megállapító javaslatot adott ki, hogy az első kérelmező nemzetbiztonsági kockázatot jelentett, a kérelmezők körülményeinek további vizsgálata már nem volt releváns vagy szükséges.

79. Azt illetően, hogy a bírósági felülvizsgálati eljárás ellensúlyozta-e vagy enyhítette-e az első kérelmező eljárási jogaiba a közigazgatási eljárásban történt beavatkozást, a Bíróság megjegyzi, hogy az első kérelmező kiutasításáról szóló határozatot a szükséges függetlenséggel és a bizalmas iratokhoz való hozzáférési joggal is rendelkező Fővárosi Törvényszék felülvizsgálta.

80. A Bíróság azonban megjegyzi, hogy a Fővárosi Törvényszék csak röviden közölte, hogy áttekintette az Alkotmányvédelmi Hivatal által benyújtott dokumentumokat, amelyekből egyértelmű volt számára, hogy a kérelmező magyarországi jelenléte komoly nemzetbiztonsági fenyegetést jelent. A Fővárosi Törvényszék semmilye utalást nem tett azon bizonyítékokra, amelyeken e megállapítás alapult. Arra vonatkozóan sem adott magyarázatot, hogy a hatóságok képesek voltak-e, és hogyan tudták bizonyítani az első kérelmező kiutasítására vonatkozó javaslatuk alapjául szolgáló konkrét tények fennállását. Mindezek alapján a Bíróság arra a következtetésre jut, hogy a hazai bíróság az első kérelmező kiutasításáról szóló határozat pusztán formális vizsgálatára szorítkozott, és ítéletét kizárólag az Alkotmányvédelmi Hivatal által benyújtott, meg nem erősített információkra alapozta anélkül, hogy érdemben vizsgálta volna az arra vonatkozó állítást, hogy a kérelmező komoly nemzetbiztonsági kockázatot jelentett.

81. A fenti megfontolásokra figyelemmel a Bíróság megállapítja: annak ellenére, hogy az első kérelmezőnek formálisan lehetősége volt a kiutasítási határozat bírósági felülvizsgálatát kérni, nem tudta hatékonyan megtámadni azt az állítást, hogy nemzetbiztonsági veszélyt jelent, és nem élvezett szükséges mértékű védelmet a hatóságok önkényességével szemben. A kiutasítási határozatot vizsgáló belföldi eljárás nem biztosított megfelelő és elegendő eljárási garanciákat.

82. A gyermekkorú második kérelmező legfőbb érdekének a védelmét illetően a belföldi hatóságok a kérelmezők engedélyeinek visszavonásához vezető eljárásban azt az álláspontot képviselték, hogy a második kérelmezőt nem szabad elválasztani az édesanyjától. Ez a megfontolás azonban csak arra szolgált, hogy igazolja a kérelmezők családi egységként történő kiutasítását. Mivel anyja kiutasítása esetén a második kérelmező szülői felügyelet nélkül maradt volna Magyarországon, a hazai hatóságok úgy vélték, hogy a családi kötelezéseket a második kérelmező letelepedési engedélyének visszavonásával is fenn kell tartani.

83. A Bíróság megjegyzi továbbá, hogy a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodási jogáról szóló törvény értelmében az első és a második kérelmező engedélyeinek a visszavonása az első kérelmező kiutasításáról szóló határozat közvetlen és automatikus következménye volt, és nem hagyott mozgásteret az idegenrendészeti hatóságoknak. A belföldi hatóságoknak ezért nem volt mérlegelési lehetőségük arra, hogy megvizsgálják – különösen – a kérelmezők bármelyikének Magyarországhoz vagy a célországhoz, Oroszországhoz fűződő társadalmi és kulturális kötődésének az erősségét, Magyarország elhagyásának potenciálisan hátrányos hatásait, vagy a konkrét ügy egyéb egyedi körülményeit. Ezért a Bíróság nincs meggyőződve arról, hogy a második kérelmező letelepedési engedélyének a visszavonásáról szóló határozat meghozatalakor a hazai hatóságok valódi vizsgálatot folytattak le a gyermek legfőbb érdekével kapcsolatban.

84. A fenti megfontolások elegendők a Bíróság számára azon következtetés levonásához, hogy az eljárási hiányosságokra figyelemmel a kérelmezők magánélet tiszteletben tartásához fűződő jogába történt beavatkozás nem bizonyult szükségesnek egy demokratikus társadalomban.

85. Ezért az Egyezmény 8. cikkét megsértették.

II. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

86. Az Egyezmény 41. cikke kimondja:

„Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

A. Károk

87. Az első kérelmező 8 000 euró vagyoni kártérítést követelt, amely összeg megfelel a magyarországi vállalkozásának elvesztése miatt elszenvedett kárnak.

88. A kérelmezők személyenként 15 000 euró nem vagyoni kártérítést is követeltek.

89. A Kormány vitatta ezeket a követeléseket.

90. Az első kérelmező vagyoni kártérítés iránti igényét illetően a Bíróság nem lát okozati kapcsolatot a jelen ügyben megállapított jogsértés, és az első kérelmező által állított vagyoni kár között; ezért ezt az igényt elutasítja. Nem vagyoni kártérítésként azonban együttesen 10 000

eurót, valamint az ezen összeget esetlegesen terhelő adók összegét ítéli meg a kérelmezők részére.

B. Költségek és kiadások

91. A kérelmezők további 4 000 euró plusz áfa összeget követeltek a Bíróság előtt felmerült költségek és kiadások megtérítésére. Ez az összeg tizenhét óra olyan jogi munkának felel meg, amelyet ügyvédjük 80 eurós óradíjjal számolt el, valamint huszonnégy óra olyan jogi munkának, amelyet ügyvédjük 110 eurós óradíjjal számolt el.

92. A Kormány vitatta az igényt.

93. A Bíróság esetjoga szerint a kérelmező csak annyiban jogosult a költségek és kiadások megtérítésére, amennyiben bizonyításra kerül, hogy azok ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, és összegüket tekintve észszerűek. A jelen ügyben a birtokában lévő dokumentumokra és a fenti kritériumokra figyelemmel a Bíróság az ilyen címen követelt teljes összeg megítélését tartja észszerűnek.

EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG EGYHANGÚLAG

1. Elfogadhatónak *nyilvánítja* a kérelmet;

2. *Megállapítja*, hogy az Egyezmény 8. cikkét megsértették;

3. *Megállapítja*,

(a) hogy az alperes államnak attól az időponttól számított három hónapon belül, amikor az ítélet az Egyezmény 44. cikkének 2. bekezdése szerint véglegessé válik, az alábbi összegeket kell kifizetnie a kérelmezők részére együttesen, nemzeti valutában, a teljesítéskori átváltási árfolyam alkalmazásával:

(i) nem vagyoni kár tekintetében 10 000 (tízezer) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét;

(ii) költségek és kiadások tekintetében 4 000 (négyezer) eurót, továbbá az ezen összeget terhelő adók összegét;

(b) hogy a fent említett három hónap lejártát követően a teljesítés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális kamatlábát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összegek után.

6. A kérelmezők igazságos elégtétellel kapcsolatos további igényeit *elutasítja*.

Készült angol nyelven, írásbeli kihirdetésre került 2024. szeptember 19-én, a Bíróság Eljárási szabályzata 77. szabálya 2. és 3. bekezdésének megfelelően.

Ilse Freiwirth
Hivatalvezető

Ivana Jelić
Elnök