

Kedves Kollégák!

A Magyar Helsinki Bizottság látókörébe sok olyan ügy került az elmúlt években, ahol a nemzetközi védelmet vagy tartózkodási jogosultságot olyan - indoklás nélküli - szakhatósági állásfoglalások, javaslatok alapján vonja meg a menekültügyi, illetve az idegenrendészeti hatóság, melyet közbiztonság, nemzetbiztonság veszélyeztettségére hivatkozó, minősített adatot tartalmazó irat alapján ad ki a szakhatóság, vagy javaslattevő rendvédelmi szerv, jellemzően az Alkotmányvédelmi Hivatal vagy a Terrorelhárítási Központ. Az ilyen állásfoglalások alapjául szolgáló információkat a jelenleg hatályban lévő szabályozás szerint sem az ügyfél, sem az eljáró hatóság nem ismerheti meg, kizárólag a jogorvoslati eljárás során eljáró bíró jogosult arra. Egyik menekült ügyfelünk ügyében - titkosított adat megismerésével összefüggésben - a Fővárosi Törvényszék az Európai Unió Bíróságának (EUB) előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezte. Az EUB 2022. szeptember 22-én meghozta [ítéletét](#) és kimondta, hogy a menedékkérőknek, illetve a nemzetközi védelemben részesített személyeknek hozzáférést kell biztosítani az ilyen szakhatósági állásfoglalások meghatározó lényegéhez, illetve a menekültügyi hatóság köteles határozatában feltüntetni azokat az okokat, amiért a védelmet megvonja és nem hivatkozhat kizárólag a szakhatóságok indoklás nélküli állásfoglalására. A bíróság kimondta, az ezzel ellentétes szabályozás az uniós joggal ellentétes. Az alábbiakban az eljárásban felmerült jogkérdés és az EUB ítéletének lényege olvasható, amely hasznos lehet azon kollégák számára, akik hasonló jogkérdést felvető idegenrendészeti vagy menekültügyi eljárásban látják el ügyfeleik képviselőjét.

A Fővárosi Törvényszék előtt 22.K.705.040/2020 sz. alatt közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt folyamatban lévő eljárásban, ahol a felperes képviseletét látjuk el, az eljáró bíró az Európai Unió Bíróságának előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezte erre vonatkozó indítványunkat követően. A kérdéses, felperes által felülvizsgálni kért határozatban a menekültügyi hatóság visszavonta a szír állampolgár felperes menekült státuszát tekintettel arra, hogy az említett szakhatóságok szerint a felperes magyarországi tartózkodása a nemzetbiztonságot veszélyezteti. Ez a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (Met.) szerint olyan körülmény, amely kizárja azt, hogy az érintett személy nemzetközi védelemben részesüljön. A Met. azt is kimondja, hogy a szakhatóság állásfoglalásától a menekültügyi hatóság nem térhet el. A felperes a minősített adat védelméről szóló [2009. évi CLV. törvény](#) (Mavtv.) alapján ugyan kérheti a szakhatóságoktól, hogy a személyére vonatkozó minősített adatot megismerje, ám ez a gyakorlatban a lent kifejtettek alapján irreleváns. Az Alkotmányvédelmi Hivatal és Terrorelhárítási Központ a Magyar Helsinki Bizottság által benyújtott közérdekű adatkérésre adott válaszuk szerint - 2020. évben és 2021. első felében a hozzájuk beérkező kérelmek egyikében sem adtak engedélyt az érintettek számára, hogy a rájuk vonatkozó minősített adatot megismerjék.

A Mavtv. továbbá nem teszi lehetővé azt sem, hogy a megismerési engedélyről döntő szakhatóság a megismerési kérelemnek korlátozott körben, a szakhatósági állásfoglalás alapját képező okok legalább lényegének közlésével tegyen eleget. A jelenlegi jogalkalmazási gyakorlat szerint nem biztosított a minősített adat közigazgatási-, bírósági eljárásban való felhasználása sem, így az azzal kapcsolatos védekezés előterjesztése, vagy bírósági ítélet indoklással való alátámasztása akkor sem, ha egyébként a megismerést engedélyeznék. A Kúria vonatkozó joggyakorlata az érintettek eljárási jogait önmagában azáltal biztosítottnak tekinti, hogy a minősített adaton alapuló közigazgatási döntést felülvizsgáló bíró betekinthes a minősített adatot tartalmazó szakhatósági iratokba, ám a bíróság mindössze arról adhat indokolás nélküli döntést, hogy a hatóság által hivatkozott minősített információk megalapozhatják-e a szakhatósági következtetést.

Az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező Fővárosi Törvényszék elsősorban arra kereste a választ, hogy 1.) a minősített adatokhoz történő hozzáférésre vonatkozó magyar jogszabályok összhangban állnak-e a menedékkérőket megillető jogi segítségnyújtás és képviselet hatályát meghatározó Eljárási Irányelv¹ 23. cikkével, figyelemmel az EU Alapjogi Chartájának hatékony jogorvoslathoz és tisztességes eljáráshoz való jogot biztosító 47. cikkével összhangban, illetve hogy 2.) az uniós joggal összeegyeztethető-e az, hogy az eljáró menekültügyi hatóság az említett szakhatóságok indoklás nélküli állásfoglalására alapozza döntését, anélkül, hogy maga is megvizsgálhatná a nemzetközi védelemből való kizárást eredményező állásfoglalás alapját.

Az EUB e kérdésekkel összefüggésben a következő megállapításokat tette:

- 1.) Amennyiben a tagállamok korlátozzák a hozzáférést olyan információkhoz, amelyek nyilvánosságra hozatala a nemzetbiztonságot vagy az ilyen információk forrásainak biztonságát veszélyezteti, a tagállamok nem csupán a nemzetközi védelemtől szóló határozat jogszerűségének elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróságok számára kell az információhoz hozzáférést biztosítaniuk, hanem le kell fektetniük azokat az eljárásokat, amelyek garantálják az érintett személy védelemhez való jogának tiszteletben tartását az Eljárási Irányelv 23. cikk (1) b.) pontjában lefektetett kötelezettségükkel összhangban. Az EUB ezzel összefüggésben emlékeztetett arra is, hogy a védelemhez való jog nem abszolút jogosultság, így az ahhoz például kapcsolódó iratbetekintési jog korlátozható a megfelelő ügyintézéshez való és a hatékony jogorvoslathoz való jog és a korlátozás igazolásául hivatkozott érdekek közötti mérlegelés alapján, különösen, ha ezek az érdekek összefüggésben állnak nemzetbiztonsági okokkal. Ez a mérlegelés azonban nem üresítheti ki a Charta 47. cikkében lefektetett hatékony jogorvoslathoz és tisztességes eljáráshoz való jogot, illetve az Eljárási Irányelv 45. cikkében meghatározott jogorvoslathoz való jogot, ám eredményezheti azt, hogy bizonyos információkat nem fednek fel az érintett személy

1. Az Európai Parlament és a Tanács 2013/32/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról

előtt. Következésképpen az Eljárási Irányelv hivatkozott 23. cikke nem értelmezhető úgy, hogy az illetékes hatóság az érintett személyt olyan helyzetbe hozza, amelyben sem ő, sem képviselője nem szerezhet megfelelően tudomást, adott esetben nemzetbiztonság védelmét szolgáló különleges eljárásban, legalább az iratanyag meghatározó elemeinek lényegéről. Az EUB leszögezte, hogy az, hogy a bíróság hozzáfér a minősített iratanyaghoz, nem válthatja ki az érintett személy, illetve képviselőjének hozzáférési jogosultságát. Az olyan szabályozás továbbá, amely lehetővé teszi a minősített adathoz való hozzáférést, de annak bírósági vagy közigazgatási eljárásban való felhasználását nem, szintén nem tekinthető a védelemhez való jog tiszteletben tartásából, illetve az Eljárási Irányelv 23. cikkéből fakadó kötelezettségek megfelelő teljesítésének.

- 2.) Az EUB az Eljárási Irányelv 2. cikkének f) pontjára hivatkozva megállapította, hogy a tagállamok sajátos feladatot bízhatnak az „eljáró hatóságra”, amely a tagállamban a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálására és annak tárgyában elsőfokú határozat meghozatalára hatáskörrel rendelkezik. Ennél fogva, kizárólag ezen eljáró hatóság feladata az, hogy bírósági felülvizsgálat mellett elvégezze a releváns tények és körülmények összességének értékelését, ideértve a Kvalifikációs Irányelv² 14. cikk (4) a.) és 17. cikk (1) d.) pontja szerinti körülmény értékelését, azaz a védelmet kérelmező vagy elismert személy nemzetbiztonsági szempontok szerinti megítélését a menekültügyi eljárás keretein belül. Az Eljárási Irányelv 11. cikk (2) bekezdésének megfelelően a hatóság elutasító döntésének tartalmaznia kell az elutasítás ténybeli és jogi indokait, így az nem hagyatkozhat csupán egy, a nemzeti szabályozás értelmében az eljáró hatóságra kötelező határozat végrehajtására. Ellenkezőleg, az eljáró hatóságnak valamennyi releváns információval rendelkeznie kell, hogy indokolási kötelezettségének teljes körűen eleget tehesen.

Bár az ismertetett problémával kapcsolatban egyelőre menekültügyi eljárás keretében indult EUB előzetes döntéshozatali eljárás, a minősített adathoz való hozzáférés kérdése különböző típusú, harmadik országbeli állampolgárok tartózkodásával kapcsolatos idegenrendészeti eljárások keretében is rendszeresen felmerül. A Magyar Helsinki Bizottság az általa képviselt ügyfelek esetében ilyen ügyekben is rendszeresen indítványozza az illetékes bíróságok előtt az EUB előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezését, és stratégiai pereskedés programja keretében nyitott az ilyen típusú ügyekben történő együttműködésre más szakmabeli kollégákkal. Amennyiben a fentiekkel kapcsolatban további kérdés merülne fel, illetve hasonló ügyekben együttműködnének velünk, leveleiket a helsinki@helsinki.hu email címen várjuk!

2. Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve (2011. december 13.) a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról