

Az Alkotmánybíróság döntésének tájékoztató jelleggel közzétett, nem hivatalos szövege. A hivatalos közzétételre a Magyar Közlönyben, illetve az Alkotmánybíróság Határozatai című hivatalos lapban kerül sor.

X/1936/2016.

Az Alkotmánybíróság teljes ülése az Alaptörvény értelmezése tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIV. cikkének az értelmezésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

#### Indokolás

- [1] 1. Az alapvető jogok biztosa az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján saját hatáskörben az Alaptörvény XIV. cikk (1) és (2) bekezdésének, valamint az E) cikk (2) bekezdésének értelmezését indítványozta.
- [2] 1.1. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény XIV. cikk értelmezésére irányuló indítványt mint egyes vitás kérdést az Alaptörvény E) cikkének értelmezésére irányuló indítványtól az Abtv. 58. § (3) bekezdése, illetve az Ügyrend 63. §-a alapján külön végzéssel elkülönítette, mert az ügy eldöntése érdekében célszerűnek ítélte azok elkülönített érdemi vizsgálatát, illetve elbírálását.
- [3] Az Alaptörvény E) cikkének értelmezésére irányuló indítvány tárgyában az Alkotmánybíróság a 22/2016. (XII. 5.) AB határozatában döntött.
- [4] 1.2. Az indítvány kifejtette, hogy az ügyben érintett konkrét alkotmányjogi probléma az Európai Unió Tanácsa által 2015. szeptember 22-én elfogadott 2015/1601. számú határozatával (a továbbiakban: EUT határozat) összefüggésben merült fel, amely átmeneti intézkedésként az Olaszországban és Görögországban tartózkodó menedékkérelmet benyújtott személyek más tagállamokba történő áthelyezéséről rendelkezett. Az indítvány szerint azért van szükség az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezésére, „hogy a magyar intézmények és szervek Alaptörvénnyel összhangban történő működése biztosítható legyen.”
- [5] Az indítványozó ismertette az EUT határozat rendelkezéseit, amely 1294 személy Magyarországra történő áthelyezését rendelte el, amely eljárás álláspontja szerint „a kérelmezők egyedi helyzetének érdemi és átfogó vizsgálata nélkül zajlik”, csoportos

jellegű, valamint eltér „az uniós jogrendnek az alapjogok és az emberi méltóság szigorú védelmén alapuló szokásos jogi megközelítésétől”.

- [6] 1.3. Az indítvány az Alaptörvény XIV. cikkének értelmezésére irányuló alkotmányjogi problémát az alábbiak szerint fogalmazta meg.
- [7] 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 eszközcselekményre 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 Magyarország területéről távoznia?
- [8] 1.4. A kérdéssel kapcsolatosan az indítvány kifejti, hogy az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdésében foglalt csoportos kiutasítás tilalma „mindenekelőtt a magyar hatóságok cselekvése számára támaszt korlátot.” Felveti ugyanakkor, hogy a kérdéses tilalom kiterjed a más államok csoportos kiutasításának tekinthető intézkedések előmozdítására is. Az indítványozó hivatkozott az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottsága 2014-ben elfogadott, a külföldiek kiutasításának nemzetközi jogi szabályairól szóló kodifikációs tervezetre, amely a nemzetközi szokásjog akkor hatályos szabályait foglalta össze. Ez alapján az állam formális aktusa, amelyben egy külföldi területének elhagyására szólít fel, kiutasításnak minősül. Az indítványozó szerint mindez a Genfi Menekültügyi Egyezményben foglalt *non-refoulement* elvén kívül, vagyis azon az eseten kívül, amikor olyan országba küldik vissza a menekültstátuszért folyamodót, ahol élete súlyos veszélynek van kitéve, magában foglalja azt az esetkört is, amikor egy biztonságos országba küldik tovább.
- [9] Az indítványozó hivatkozott több nemzetközi szervezetre (ENSZ Emberi Jogi Bizottság, Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, Faji Diszkrimináció Kiküszöbölésével Foglalkozó Bizottság), bíróságra [Emberi Jogok Amerikai Bírósága, Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB)] és egyezményre (Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egységokmánya, Emberi Jogok Európai Egyezménye, 1951-es Genfi Menekültügyi Egyezmény, 1967-es New York-i jegyzőkönyv), amelyek alátámasztják az egyediesítő, objektív és észszerű vizsgálat szükségességét és ezzel összefüggésben a csoportos kiutasítás tilalmát, valamint a menedékkérőknek az eljárás lezárulásáig az illető államban történő jogszerű tartózkodáshoz való jogát.
- [10] Az indítványozó kifejtette, hogy még az állam területére jogtalanul belépő személy tartózkodása is jogszerű a menedékkérelme elbírálásáig. Álláspontja szerint alapvető garanciának tekinthető a menedékkérőt megillető tartózkodáshoz való jog, vagyis hogy abban az államban maradhasson a menekültügyi eljárás végéig, ahol a kérelmet benyújtotta. Az indítványozó ebből azt a következtetést vonta le, hogy a „nemzetközi jog szabályai tehát biztosítják az áthelyezésre váró menedékkérőknek, hogy

Olaszországban vagy Görögországban maradhassanak a menekültügyi eljárás befejezéséig.” Ezt a jogszerű tartózkodást – álláspontja szerint – a tervezett uniós intézkedés megszakítja.

- [11] Az alapvető jogok biztosa hivatkozott a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárási szabályokról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2013. június 26-i 2013/32/EU irányelvére, valamint az Európai Parlament és a Tanács egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló 604/2013/EU rendeletére (a továbbiakban: Dublin III. rendelet), és részletesen ismertette az abban foglalt áthelyezésre vonatkozó szabályokat, amely egyéni kiválasztáson és a fogadó állam általi jóváhagyáson alapszik. Álláspontja szerint az EUT határozat ellentétben áll a Dublin III. rendelettel. Utalt továbbá az Alapjogi Charta 47. cikkére és 19. cikk (1) bekezdésére, amely kifejezetten megfogalmazza a kollektív kiutasítás tilalmát.
- [12] Az indítványozó hivatkozott továbbá a Nemzetközi Jogi Bizottság által beterjesztett, az államok nemzetközi jogsértő cselekedeteiért fennálló felelősségről szóló tervezet 47. cikkére, amelynek értelmében, ha egy állam magatartásával hozzájárul egy másik állam jogsértő cselekedetéhez, mindkét állam felelőssé tehető. A konkrét ügyre vetítve, az indítványozó szerint „[a]z egyik tagállam által gyakorolt áthelyezés nem létezhet a másik által gyakorolt befogadási aktus nélkül: az utóbbi az előbbi nélkülözhetetlen eszközselekménye”. Az EUT határozatra utalva, először csak hipotetikus formában (7. o.), majd kijelentő módban (8. o.) az alapvető jogok biztosa azt a következtetést vonja le, hogy az Olaszországból és Görögországból Magyarország területére érkező nemzetközi védelmet kérelmező személyek esetében „a kollektív kiutasítás megvalósítója a határozat által szabályozott esetkörben – *prima facie* – e két tagállam lesz [...] [amennyiben] beleegyezésük nélkül, egyéni körülményeik, személyes és jogi kötődésük átfogó vizsgálata hiányában helyeznek át [menedékkérőket] az ország területére.”
- [13] Végül utalt az indítványozó az EJEB joggyakorlatára is, és kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy a strasbourgi joggyakorlatra (*Henning Becker kontra Dánia, Hirsi és mások kontra Olaszország*) is tekintettel értelmezze az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdésének tartalmát.
- [14] 2. Az Abtv. 59. §-a szerint az Alkotmánybíróság – ügyrendjében meghatározottak szerint – kivételesen a nyilvánvalóan okafogyottá váló ügyek esetén az előtte folyamatban lévő eljárást megszüntetheti.
- [15] Az Alkotmánybíróság Ügyrendje 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján okafogyottá válik az indítvány különösen, ha az eljárás folytatására okot adó körülmény már nem áll fenn, illetve az indítvány egyéb okból tárgytalanná vált.

- [16] Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a konkrét alkotmányossági problémát megalapozó EUT határozatot az EUT határozat 13. cikk (2) bekezdése alapján 2017. szeptember 26-ig kellett alkalmazni, és annak személyi hatálya a 13. cikk (3) bekezdése alapján azon személyekre terjedt ki, akik 2015. szeptember 25. és 2017. szeptember 26. között érkeztek Olaszország vagy Görögország területére, valamint azon kérelmezőkre, akik 2015. március 24-től kezdve érkeztek e tagállamok területére.
- [17] Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy az alapvető jogok biztosa indítványának benyújtása óta az Alaptörvény 2018. június 29-től hatályos hetedik módosítása az Alaptörvény XIV. cikkének (1) és (2) bekezdését jelentős mértékben módosította, valamint azt további három bekezdéssel egészítette ki. A módosítás következtében egyebek mellett az Alaptörvény XIV. cikk (1) bekezdése rögzíti, hogy Magyarországra idegen népesség nem telepíthető be, az Alaptörvény XIV. cikk (4) bekezdésében foglaltak alapján pedig nem jogosult menedékjogra az a nem magyar állampolgár, aki Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem volt kitéve.
- [18] Mivel az indítvány alapjául szolgáló konkrét alkotmányjogi probléma az EUT határozat hatályvesztése okán – az alapvető jogok biztosa által megfogalmazott kérdés formájában – tárgytalanná vált, valamint az Alaptörvény értelmezni kért cikke az indítvány benyújtását követően jelentős mértékben módosult, ezért az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy az eljárásra okot adó körülmény az indítvány által megfogalmazott formában már nem áll fenn.
- [19] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az eljárást az Abtv. 59. §-a és az Ügyrend 67. § (2) bekezdés e) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2024. február 6.

*Dr. Sulyok Tamás s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Czine Ágnes s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Handó Tünde s. k.,*  
alkotmánybíró

*Haszonicsné dr. Ádám Mária s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Horváth Attila s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Hörcherné dr. Marosi Ildikó s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Juhász Imre s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Juhász Miklós s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Lomnici Zoltán s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Márki Zoltán s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Patyi András s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Salamon László s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Schanda Balázs s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Szabó Marcel s. k.,  
alkotmánybíró*

*Dr. Varga Réka s. k.,  
alkotmánybíró*