

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

III/3101/2025.

Az Alkotmánybíróság tanácsa jogszabály alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról szóló 2023. évi XC. törvény 168. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

Indokolás

I.

- [1] 1. A Kúria tanácsa (a továbbiakban: indítványozó) – az előtte folyamatban lévő Kfv.V.37.575/2025. számú idegenrendészeti tárgyú közigazgatási perben az eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján bírói kezdeményezéssel fordult az Alkotmánybírósághoz. Az indítványozó a 2025. november 12-én kelt, Kfv.V.37.575/2025/10. számú végzésében a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról szóló 2023. évi XC. törvény (a továbbiakban: Btátv.) 168. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítását, megsemmisítését, és alkalmazásának az előtte folyamatban lévő ügyből való kizárását kérte, tekintettel arra, hogy a támadott jogszabályi rendelkezés álláspontja szerint ellentétes az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével. Másodlagosan – kérelme elutasítása esetén – azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 52. § (2) bekezdése és 46. § (3) bekezdése alapján hivatalból állapítson meg alkotmányos követelményt a Btátv. 168. § (1) bekezdése alaptörvény-konform értelmezésével kapcsolatban a kérelem „előterjesztése” és „benyújtása” fogalmak közti tartalmi különbségre figyelemmel.
- [2] 2. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló perben egy indiai állampolgárságú férfi (a továbbiakban: felperes) az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (a

továbbiakban: másodfokú hatóság) által hozott határozatot támadta, amely foglalkoztatási célú tartózkodási engedély iránti kérelmét elutasította.

- [3] 2.1. A felperes tartózkodási engedéllyel rendelkezett, Magyarországon munkaszerződés keretében dolgozott, feleségével és kiskorú gyermekével itt is élt. 2024. október 6-án elektronikus úton összevont engedélyezési eljárás keretében foglalkoztatási célú tartózkodási engedély iránti kérelmet nyújtott be az elsőfokú idegenrendészeti hatósághoz, melyről elektronikus visszaigazolást kapott.
- [4] Az elsőfokú hatóság tájékoztatta a felperest, hogy a „benyújtott kérelme” hatósághoz történő „befogadásához” a szolgáltatási díj megfizetéséről igazolást és fényképet kell csatolnia, a szálláshely-igazolást nyomtatványon kell előterjesztenie, továbbá meg kell jelennie a hatóságnál biometrikus adatai rögzítése érdekében. A tájékoztatás arra is kitért, hogy a kérelemhez mellékelnie kell a megfelelő tartózkodási célt, a megélhetést, a lakhatást és a teljes körű egészségbiztosítás meglétét alátámasztó iratokat. Az elsőfokú hatóság felhívta a felperes figyelmét továbbá arra, hogy „a kérelem beküldésekor, vagy maximum 2 napon belül a foglalkoztató a kérelmező által betölteni kívánt munkakörére érvényes munkaerőigénnyel kell rendelkezzen”.
- [5] A felperes az igazgatási szolgáltatási díjat megfizette, a fényképet és az aláírt kérelem-nyomtatványt elektronikus úton benyújtotta. 2024. október 10-én személyesen megjelent az elsőfokú hatóságnál, mely a biometrikus adatait rögzítette, ekkor a felperes nyilatkozott, hogy az elektronikusan beküldött kérelmet sajátjának ismeri el. Egyidejűleg az elsőfokú hatóság a kérelem érkeztetéséről igazolást küldött a felperesnek, és tájékoztatta őt az iktatási számáról.
- [6] A felperes által foglalkoztatóként megjelölt munkáltató 2024. október 11-én terjesztette elő a munkaerőigényét a felperes által betölteni kívánt munkakörre.
- [7] Az elsőfokú hatóság megkereste az illetékes munkaügyi szakhatóságot, mely állásfoglalásában a felperes munkavállalását nem támogatta arra hivatkozással, hogy a foglalkoztató a kérelem benyújtásakor nem rendelkezett az előzetes megállapodásban foglalt munkakörre vonatkozóan érvényes munkaerőigénnyel. A szakhatósági állásfoglalásra tekintettel az elsőfokú hatóság a felperes kérelmét határozatával elutasította, egyben őt az Európai Unió tagállamainak és a többi schengeni államnak a területéről India területére kiutasította.
- [8] 2.2. A másodfokú idegenrendészeti hatóság (perbeli I. rendű alperes) határozatával – a másodfokú munkaügyi szakhatóság (perbeli II. rendű alperes) állásfoglalásának beszerzését követően – helybenhagyta az elsőfokú határozatot. Indokolásában kifejtette, hogy a felperes magyarországi tartózkodási célja, megélhetése, teljes körű egészségügyi ellátása az eljárás során nem nyert igazolást, ugyanis a foglalkoztatója nem rendelkezett a tartózkodási engedély iránti kérelem előterjesztésekor (2024. október 6-án), illetve azt követő két munkanapon belül érvényes munkaerőigénnyel,

azt csak 2024. október 11-én terjesztette elő. Határozatát a Btátv. 17. § (1) bekezdés d) pontjára, 226. § (1) bekezdés a) pontjára, 242. § (6) bekezdésére, a harmadik országbeli állampolgárok magyarországi foglalkoztatásának nem összevont kérelmezési eljárás alapján történő engedélyezéséről, az engedélyezési kötelezettség alóli mentességről, a fővárosi és megyei kormányhivatal munkaügyi központjának az összevont kérelmezési eljárásban való szakhatósági közreműködéséről, valamint a Magyarországon engedélymentesen foglalkoztatható harmadik országbeli állampolgárok magyarországi foglalkoztatásának bejelentéséről, és a munkabér megtérítéséről szóló 445/2013. (XI. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 19. § (1) bekezdés a)–d) pontjaira, (2) bekezdés a) pontjára és 20. § (2) bekezdés a) pontjára alapította.

- [9] 2.3. A felperes keresetében a határozatnak az elsőfokú határozatra kiterjedő megsemmisítését, és az elsőfokú hatóság új eljárásra kötelezését kérte, mert álláspontja szerint a másodfokú hatóság megsértette a tényállás-tisztázási kötelezettségét, valamint a határidő-számításra vonatkozó törvényi rendelkezéseket. Nézete szerint az adatlap elektronikus beadása nem volt alkalmas az eljárás megindítására, az eljárás a teljes kérelme alapján indulhatott csak meg, ekként a kérelme benyújtása időpontjának a szolgáltatási díj megfizetését követően a biometrikus adatainak a rögzítése napját kell tekinteni. A kérelmét 2024. október 10-én, foglalkoztatója a munkaerőigényét 2024. október 11-én nyújtotta be, ezért a kérelem elutasítása jogszabálysértő.
- [10] 2.4. Az elsőfokú bíróság jogerős ítéletével a keresetet elutasította. Ítéletében rögzítette, hogy bár a felperes eljárási jogszabálysértéseket is megjelölt, ezeket a bíróság nem találta alaposnak, figyelemmel arra, hogy a másodfokú hatóság döntése meghozatala során kötve volt a szakhatósági állásfoglalásban foglaltakhoz. A bíróság megállapította, hogy a felek között nem volt vitás, hogy a felperes 2024. október 6. napján terjesztette elő a kérelmét elektronikus úton, majd 2024. október 10. napján személyesen megjelent az elsőfokú hatóságnál. Lényegében abban a jogkérdésben kellett állást foglalnia, hogy a tartózkodási engedély iránti kérelem elektronikus előterjesztésének vagy a felperes személyes megjelenésének időpontja tekintendő a Korm. rendelet 19. § (2) bekezdés a) pontja alkalmazása során a kérelem benyújtása időpontjának. Az elsőfokú bíróság rámutatott, hogy az eljárási jogszabályok általában – jellemzően a postai úton történő előterjesztéshez kapcsolódóan – megkülönböztetik a kérelem előterjesztésének és a kérelem eljáró hatósághoz érkezésének időpontját. Míg előbbi a határidőben érkezettség, illetve az alkalmazandó jogszabály kiválasztása, az utóbbi a hatóság ügyintézési határidejének számítása szempontjából bír jelentőséggel. A Btátv. 168. § (11) bekezdése ugyanakkor egy fikciót állít fel, előírva, hogy az elektronikus úton előterjesztett kérelem akkor

minősül a hatósághoz érkezettnek, ha a külföldi állampolgár eleget tesz díjfizetési és személyes megjelenési kötelezettségének. A személyes megjelenés időpontja azonban a kérelem benyújtásának időpontjára egyebekben nincs kihatással, az az elektronikus felületen történő benyújtás időpontjában rögzült. Döntése meghozatalakor figyelembe vette a Btátv. 168. §-hoz fűzött indokolást is, mely egyértelművé tette, hogy az ügyfélnek a kérelem elektronikus benyújtását követően kell személyesen megjelennie a hatóság előtt a biometrikus adatfelvétel érdekében.

- [11] 2.5. A jogerős ítélet ellen a felperes felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, mivel álláspontja szerint a jogerős ítélet a határidő-számításra vonatkozó rendelkezések téves értelmezésén alapul.
- [12] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet befogadta, és azonnali jogvédelem keretében elrendelte a felülvizsgálati kérelem halasztó hatályát az elsőfokú ítéletnek és a másodfokú hatósági határozatnak a hatályosulását illetően.
- [13] 3. Az indítványozó a bírói kezdeményezésben – az előtte folyamatban lévő peres eljárás felfüggesztésével egyidejűleg – a Btátv. 168. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességét állította, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből levezetett normavilágosság követelményének megsértése miatt.
- [14] Az indítványában bemutatta az Alkotmánybíróság gyakorlatát a normavilágosság követelményével kapcsolatban, és részletesen elemezte a tartózkodási engedélykérelemre vonatkozó jogszabályi környezetet.
- [15] Hangsúlyozta, hogy a foglalkoztatási célú tartózkodási engedély iránti kérelem teljességéhez jogszabályi előírás, hogy a kérelmező az illetékes idegenrendészeti hatóság előtt személyesen megjelenjen, és azonosítása érdekében fényképét csatolja, az elektronikus úton benyújtott kérelmet a hatóság előtt aláírja és a hatóság a biometrikus adatait rögzítse. Ezt követően érkezteti csak a hatóság a kérelmet, erről igazolást küld az ügyfélnek, és ezután nyílik meg az érdemi elbírálás lehetősége és kötelezettsége. Az idegenrendészeti hatósághoz meg nem érkezettnek minősülő kérelmeket a hatóság a visszaigazolást követő 16. napon törli, melyről az idegenrendészeti ügyindítási elektronikus felület útján tájékoztatja az ügyfelet. Kiemelte, hogy a perbeli esetben a kérelem elutasításának indoka az volt, hogy a szakhatósági állásfoglalások megállapítása szerint a munkáltató munkaerőigényét nem a kérelem benyújtásával egyidejűleg vagy legkésőbb nem az azt követő két munkanapon belül nyújtotta be, amely ezáltal nem minősült az eljárás során érvényes munkaerőigénynek.
- [16] Álláspontja szerint a Btátv. 168. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenes, mert fogalomhasználata nem elégíti ki a normavilágosság követelményét, tekintettel arra, hogy nem határozza meg a kérelem „előterjesztése” és „benyújtása” törvényi fogalmát annak ellenére, hogy a köznyelvben szinonimaként használt fogalmaknak

eltérő jogi tartalmat és joghatást tulajdonít. A Btátv. használja emellett az „érkezett kérelem” és a „kérelem beadása” fogalmakat is, melyek a nem definiált „előterjeszt-benyújt” fogalompárhoz képest részben azonos, részben eltérő tartalmat hordoznak. Az indítványozó nézete szerint a Btátv. 168. § (1) bekezdés következtlen szóhasználata olyan fokú ellentmondást hordoz, amely jogszabály-értelmezéssel nem oldható fel, és ez a jogbiztonság sérelmét okozza.

- [17] Rámutatott továbbá arra, hogy a sérelmezett rendelkezés nyelvtani megfogalmazása ellentétben áll az ahhoz fűzött jogalkotói indokolással, és tartalma nem egyeztethető össze a Btátv. szabályainak rendszertani értelmezésével.
- [18] Az indítványozó megítélése szerint a jogalkotói indokolás alapján úgy tűnik, hogy az érkezett kérelem azonos a benyújtott kérelemmel, az érkezést, illetve a benyújtást megelőzi az előterjesztés (vagy beadás).
- [19] Nézete szerint a kérelem előterjesztése a fizikai beadását, míg a kérelem benyújtása a teljes és a hatóság által hitelesített kérelem beadását jelenti, ezen rendszertani értelmezés azonban nem támasztható alá a Btátv. szövegével.
- [20] Összességében: az indítványozó az Alaptörvény 28. cikk szerinti jogértelmezési módszerek alkalmazásával sem tud dönteni, mivel akármelyik lehetséges jogértelmezést választaná, a másikkal szembe kerülne, ezáltal szükségszerűen megsértené az Alaptörvény 28. cikkét.
- [21] Az indítványozó álláspontja szerint a normavilágosság és a következetes fogalomhasználat hiánya az alapul fekvő ügyben bírói jogértelmezéssel nem oldható fel, ugyanis a foglalkoztató munkaerőigénye bejelentésének elkésztése, és ezen keresztül a felperes tartózkodási engedély iránti kérelmének elbírálása attól függ, hogy a kérelem benyújtásával azonos-e a kérelem előterjesztése. A normavilágosság hiánya ezért sérti a jogbiztonság követelményét és önkényes jogértelmezésre vezethet.
- [22] 4. Az indítvány benyújtását követően a belügyminiszter az Abtv. 57. § (1b) bekezdésének megfelelően *amicus curiae* beadványban tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az ügygel kapcsolatos álláspontjáról.

II.

- [23] 1. Az Alaptörvény indítványozó által hivatkozott rendelkezése:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

- [24] 2. A Btátv. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„168. § (1) A kérelemre induló idegenrendészeti eljárásokban – e törvény eltérő rendelkezése hiányában – a kérelmet az arra jogosult, jogszabályban meghatározott formanyomtatványon, e törvény végrehajtására kiadott kormányrendeletben szabályozott támogató dokumentumok egyidejű benyújtása mellett személyesen – ha jogszabály eltérően nem rendelkezik – a kérelem tárgyában döntésre jogosult idegenrendészeti hatóságnál terjesztheti elő.”

[25] 3. A Korm. rendeletnek az indítvánnyal érintett rendelkezései az alábbiak:

„19. § (1) A 18. §-ban foglaltakon kívül a kormányhivatal abban az esetben támogatja a harmadik országbeli állampolgárnak az előzetes megállapodásban meghatározott munkakörben történő magyarországi munkavállalását, ha [...]

b) a foglalkoztató a harmadik országbeli állampolgár által ellátandó tevékenységre vonatkozóan érvényes munkaerőigénnyel rendelkezett, [...].

(2) Az (1) bekezdés b) pontjának alkalmazása szempontjából érvényes munkaerőigénnyel azt a munkaerőigényt kell tekinteni, amelyet a foglalkoztató

a) az összevont engedély iránti kérelem benyújtásával egyidejűleg, vagy legkésőbb a kérelem benyújtásától számított 2 munkanapon belül nyújtott be [...]”.

III.

[26] A bírói kezdeményezés nem megalapozott.

[27] 1. Az Abtv. 25. §-a szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – abban az esetben kezdeményezi az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását, ha az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította.

[28] Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a bírói kezdeményezés – az elsődleges kérelem tekintetében – az Abtv. 25. §-ában és 52. §-ában előírt feltételeknek megfelel (vö. 3058/2015. (III. 31.) AB végzés, Indokolás [8]–[24]; 3046/2016. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [8]–[13]) az alábbiak szerint. A támadott jogszabályi rendelkezést az eljárásban alkalmazni kell, az eljárás felfüggesztése megtörtént, az indítvány a bírói kezdeményezésre okot adó ügyben alkalmazott jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és az indítványozó előtt folyamatban lévő ügyben való alkalmazása kizárására irányul. Az indítvány a határozott kérelem követelményét teljesíti.

- [29] 2. Az indítványozó másodlagos – alkotmányos követelmény megállapítására vonatkozó – kérelmével kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutat, hogy az Abtv. 46. § (3) bekezdése alapján kérelemre nem, csak hatáskörei gyakorlása során hivatalból állapít meg az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie (lásd hasonlóan: 3519/2023. (XII. 14.) AB határozat, Indokolás [22]). Erre figyelemmel az indítvány ezen része az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálatát nem alapozza meg.
- [30] 3. Az Alkotmánybíróság az indítványozó által felvetett alaptörvényi rendelkezés sérelmének vizsgálata előtt áttekintette a tartózkodási engedély iránti kérelem előterjesztésére vonatkozó szabályozási keretet.
- [31] Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) tartalmazza a hatósági kérelmek előterjesztésére vonatkozó általános, alapvető szabályokat. Az Ákr. azonban a Btátv. szubszidiárius háttérjogszabálya, amennyiben az utóbbi eltérő rendelkezéseket tartalmaz, akkor ezeket kell alkalmazni. Megállapítható, hogy jelen ügy kapcsán a kérelem előterjesztése és a határidők számítása vonatkozásában a Btátv. az Ákr.-hez képest eltérő rendelkezéseket tartalmaz, ezért az idegenrendészeti jellegű kérelmek vonatkozásában a normavilágossággal összefüggő vizsgálatnak is ezen eltérő jogszabályi rendelkezések keretei között lehet helye.
- [32] Az alapvető különbség a két szabályozás között az, hogy amíg az Ákr. szerint a kérelemre induló eljárásban az eljárás a kérelem hatósághoz érkezésével automatikusan megindul, addig a Btátv. speciális rendelkezései ezt az automatizmust megszüntetik, és az eljárás megindulását további befogadási vagy érdemi feltételekhez kötik, ennek következtében az Ákr. eljárás megindulásra vonatkozó szabálya e körben nem alkalmazható.
- [33] A Btátv. 168. § (1) bekezdése a kérelemre induló idegenrendészeti eljárásokban az eljárás megindítására vonatkozó főszabályt rögzíti, melynek alapján a kérelmet formanyomtatványon, jogszabályban meghatározott támogató dokumentumok birtokában az idegenrendészeti hatóságnál személyesen kell előterjeszteni. Ez alól a törvény kivételeket határoz meg, például ha a kérelmező egészségügyi okból nem képes megjelenni. Az egyszerűbb megítélésű, illetve a személyes megjelenést nem igénylő ügyekben kizárólagos az elektronikus előterjesztés.
- [34] Harmadik országbeli állampolgár az idegenrendészeti ügyindítási elektronikus felületen (Enter Hungary felületen) elektronikus regisztrálást követően elektronikus úton is előterjesztheti a kérelmet [Btátv. 168. § (7) bekezdése].
- [35] A Btátv. átmeneti szabálya, a 287. § (1) bekezdése előírja továbbá, hogy kizárólag elektronikus úton, az idegenrendészeti ügyindítási elektronikus felületen kérelmezheti

a tartózkodási engedélye kiadását a törvény hatálybelépésekor Magyarországon érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár.

- [36] Az elektronikus úton előterjesztett kérelmek esetén is azonban köteles a kérelmező ügyfél a hatóság előtt személyesen megjelenni, melyre a törvény 15 napos határidőt biztosít. Az elektronikus úton előterjesztett, kézbesített kérelem csak akkor minősül az idegenrendészeti hatósághoz érkezettnek, ha a harmadik országbeli állampolgár a kérelem díját leróta, azonosítása érdekében a fényképét csatolta, és a hatóság előtt az elektronikus úton benyújtott kérelmet aláírta, valamint ez alkalommal a hatóság a kérelmező biometrikus adatait rögzítette [Btátv. 168. § (11) bekezdés]. A személyes megjelenés elmaradása esetén a kérelem az idegenrendészeti hatósághoz meg nem érkezettnek minősül, és azt a 16. napon a hatóság törli [Btátv. 168. § (16) bekezdés].
- [37] A Btátv. sérelmezett 168. §-ához fűzött jogalkotó indokolás hangsúlyozza, hogy „[a] kérelem csak akkor tekinthető az idegenrendészeti hatósághoz érkezettnek – tekintettel az eljárások személyazonosság ellenőrzését megkívánó speciális voltára – ha a kérelmező a biometrikus adatait személyesen megadta, vagyis az idegenrendészeti hatóságnál megjelent az arcképmás és ujjnyomat rögzítése, valamint a személyazonosságának megállapítása érdekében. Emellett a kérelem benyújtásának további feltétele az eljárás díjának a megfizetése. Ezzel kiszűrhetőek a »fantom kérelmek«, és az olyan kérelmek, amelyek mögött nem az adott külföldi áll. Ezt a célt szolgálja az is, hogy a kérelem rögzítését követően az ügyfélnek – az Enter Hungary-n érkezett értesítést követően – legkésőbb 15 napon belül az idegenrendészeti hatóság előtt a biometrikus adatok rögzítése érdekében személyesen is meg kell jelennie. Annak érdekében, hogy a rögzített és visszaigazolt kérelmek lezárhatóak legyenek, szükséges jogszabályban kimondani, hogy a rögzített és visszaigazolt, de a személyes megjelenés elmaradása miatt be nem nyújtott kérelmeket az idegenrendészeti hatóság törli, így a hatóságnak sem jelent adminisztratív terhet a be nem nyújtott kérelmek megszüntetése. Ez felel meg a jogbiztonság elvárásának is”.
- [38] Az indokolás értelmében tehát a hiánytalan, személyes megjelenéssel kiegészített kérelmek az „érkezett” kérelmek, a fogalomhasználata szerint pedig a személyes megjelenést nélkülöző, illetve a díjfizetés nélküli kérelmeket „be nem nyújtott kérelemnek” nevezi.
- [39] 4. A normavilágosság követelménye az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből ered. Az Alkotmánybíróság normavilágossággal és a normák értelmezésével kapcsolatos gyakorlata szerint a jogszabályok értelmezése elsősorban a bíróságok feladata és hatásköre: „nem vetheti fel az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből következő normavilágosság elvének sérelmét önmagában az az eset, ha egy jogszabályi rendelkezés alkalmazása az egyszerű automatizmuson túlmutató jogértelmezést igényel az eljáró bíróságok, illetőleg hatóságok részéről, különösen akkor [...], ha egy

adott norma több lehetséges értelmezése egyaránt összhangban áll az Alaptörvénnyel. Ilyen esetekben nem az Alkotmánybíróság, hanem az egyedi ügyben eljáró (indítványozó) bíró feladata az Alaptörvénnyel összhangban álló, lehetséges értelmezési eredmények közötti választás, melyet az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata olyan jogértelmezési kérdésnek tekint, melyet még alkotmányjogi panasz eljárásokban sem bírálhat felül mindaddig, amíg a választott jogértelmezés az értelmezési tartomány alkotmányos keretein belül marad" {3051/2020. (III. 2.) AB határozat, Indokolás [19]}. Valamint „hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy nem tartozik hatáskörébe a jogszabályok által nyitva hagyott kérdések tisztázása, mivel az a rendes bíróságok feladata" {3134/2023. (III. 27.) AB határozat, Indokolás [29]}.

- [40] „A jogszabály-értelmezési nehézségeket általában a jogalkotói vagy jogalkalmazói jogszabály-értelmezés eszközeivel kell felszámolni" {24/2013. (X. 14.) AB határozat, Indokolás [49]; 3296/2018. (X. 1.) AB határozat, Indokolás [32]; 3354/2024. AB határozat, Indokolás [27]}. Az Alkotmánybíróság a 3/2016. (II. 22.) AB határozatban kiemelte, hogy a szabályozás mindaddig nem sérti a normavilágosság elvét, amíg nem minősül a jogalkalmazó számára értelmezhetetlennek, illetőleg nem nyílik lehetőség a túlzottan általános megfogalmazás miatt szubjektív, önkényes jogalkalmazásra (Indokolás [11]).
- [41] Eléri ugyanakkor az alaptörvény-ellenesség szintjét, ha a szabályban rejlő belső ellentmondás a jogalkalmazás során szükséges értelmezéssel nem kiküszöbölhető, így különösen azért, mert a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései annyira ellentmondásosak, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabály-értelmezés már nem elegendő {összefoglalóan lásd: 14/2024. (VII. 8.) AB határozat, Indokolás [70]}.
- [42] 5. Az Alkotmánybíróságnak a fentiek alapulvételével azt kellett értékelnie, hogy a Btátv. támadott rendelkezésének fogalomhasználata akár önmagában, akár a Btátv. rendszerében használt „kérelem benyújtása" illetve „előterjesztése" fogalmakra tekintettel oly mértékben bizonytalan tartalmat hordoz-e magában, hogy az már jogalkalmazói jogértelmezéssel nem küszöbölhető ki, azaz megállapítható-e a normavilágosság követelményének sérelme.
- [43] 5.1. Az Alkotmánybíróság eljárásában a belügyminiszter is tájékoztatta az Alkotmánybíróságot az üggyel kapcsolatos álláspontjáról az Abtv. 57. § (1b) bekezdésének megfelelően.
- [44] A belügyminiszter álláspontja szerint a Btátv. 168. § (1) bekezdése önmagában nem tartalmaz semmilyen ellentmondást, fogalomhasználata világos, a jogalkalmazó számára egyértelmű rendelkezést tartalmaz. A Btátv. rendszerében alapvetően két fogalom elkülönítése indokolt: a kérelem előterjesztése és a hatósághoz érkezett kérelem.

- [45] A kérelem előterjesztése kapcsán a belügyminiszter hangsúlyozta, hogy a Btátv. értelmében a tartózkodási engedély iránti kérelem főszabály szerint személyesen belföldön, külképviseleten vagy az idegenrendészeti ügyindítási elektronikus felületen (Enter Hungary) terjeszthető elő. Utóbbi esetben a kérelmező a szükséges iratok csatolása mellett véglegesíti a kérelem beküldését. A kérelem rögzítéséről a regisztrált kérelmező automatikus igazolást kap. A hatóság ezen elektronikusan előterjesztett iratokat megvizsgálja, és indokolt esetben további iratok csatolására hívja fel a kérelmezőt.
- [46] A második fogalom (hatósághoz érkezett kérelem) tekintetében a belügyminiszter rávilágított, hogy a hatósághoz érkezettnek csak akkor fog minősülni az előterjesztett és kézbesített kérelem, ha a kérelmező a biometrikus adatait személyesen megadta, és a kérelmezési díjat megfizette. A kérelmet a hatóság befogadja és érkezteti, erről igazolást állít ki, mely tartalmazza az iktatószámot is. Erről a kérelmező visszajelzést kap. Az ügyintézési határidő a kérelem hatóság általi érkeztetését követő munkanapon kezdődik, ennek megfelelően bármilyen joghatás ezen időponttól számítható.
- [47] Összességében a Btátv. és a Btátv. 168. §-ához fűzött indokolás alapján megállapítható, hogy az összevont engedély iránti kérelem akkor benyújtott, ha az a hatósághoz érkezettnek minősül.
- [48] Az állásfoglalás rámutatott arra, hogy az elektronikus ügyintézés a papír alapú ügyintézés logikája mentén került kialakításra, és a Btátv. vonatkozó rendelkezései azonos szövegezés mellett már a Btátv. előtt a területet szabályozó a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 86/J. §-ának 2019. január 1. napjától hatályos szövegváltozata óta változatlanok.
- [49] Lényeges továbbá, hogy a kérelembenyújtás pontos időpontjának a munkaerőigény szempontjából van jelentősége. A tartózkodási engedély kiadásának feltétele, hogy azt a munkaügyi szakhatóság állásfoglalásában támogassa. A Korm. rendelet 19. § (1) bekezdés a) és b) pontjai alapján a kormányhivatal szakhatósági állásfoglalásában abban az esetben támogatja az összevont engedély kiadását, ha a foglalkoztató a kérelmező által ellátandó tevékenységre vonatkozóan érvényes munkaerőigénnyel rendelkezett. Érvényesnek azt a munkaerőigényt kell tekinteni, amelyet a foglalkoztató az összevont engedély iránti kérelem benyújtásával egyidejűleg, vagy legkésőbb a kérelem benyújtásától számított 2 munkanapon belül nyújtott be.
- [50] Az *amicus curiae* beadvány rávilágít, hogy a munkaügyi szakhatóság állásfoglalását az idegenrendészeti hatóság által az informatikai szakrendszeren keresztül közölt adatok alapján állítja ki.
- [51] 5.2. Az Alaptörvény 28. cikke értelmében a bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik, a jogszabályok céljának megállapítása során pedig elsősorban a

jogszabály preambuluma, illetőleg a jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslat indokolását kell figyelembe venni. Mindez egyfelől azt jelenti, hogy a bíróságok ítékezésének alapját minden esetben a jogszabályok szövege képezi, a jogszabály preambuluma, illetőleg indokolása pedig csak a jogszabályszöveg értelmezéséhez nyújt segítséget. Ezt a kötelezettséget rögzíti egyebek között a 20/2017. (VII. 18.) AB határozat is, amikor úgy fogalmaz, hogy „[a] bírói függetlenségnek nem korláta, sokkal inkább biztosítéka a törvénynek való alávetettség: a bírónak a határozatait a jogszabályok alapján kell meghoznia.” (Indokolás [23]). Az Alkotmánybíróság utal továbbá arra, hogy az Alaptörvény 28. cikke az adott jogszabály céljával és az Alaptörvénnyel összhangban történő értelmezését és alkalmazását fogalmazza meg követelményként a bíróságokkal szemben. A jogszabályok értelmezése tehát az Alaptörvényből fakadóan a bíróságok feladata, míg az Alkotmánybíróság hatásköre a jogszabályok, illetve – az Abtv. 27. §-a szerinti eljárásban – a bírói ítéletekben megjelenő jogértelmezés alkotmányosságának vizsgálatára terjed ki {3151/2013. (VII. 24.) AB határozat, Indokolás [21]}.

- [52] „Abban az esetben, ha valamely jogszabály szövege többféleképpen értelmezhető, az eljáró bíróságnak az Alaptörvény 28. cikkéből fakadó kötelezettsége, hogy a jogszabály szövegét annak céljára tekintettel, a jogszabály preambuluma és indokolása segítségével, azoknak megfelelően, az Alaptörvény 28. cikke által biztosított értelmezési tartomány keretein belül értelmezze. Abban az esetben azonban, amikor valamely jogszabály szövege és indokolása egymással nyilvánvaló ellentétben áll, az eljáró bíróságnak minden esetben a jogszabály szövegét kell ítékezése alapjául elfogadnia, a jogszabály preambuluma és indokolása ugyanis nem adhat okot valamely jogszabály nyilvánvalóan *contra legem* értelmezésére” {3046/2024. (II. 23.) AB határozat, Indokolás [26]}.
- [53] 5.3. Az Alkotmánybíróság előjáróban rögzíti, hogy a Btátv. 168. § (1) bekezdésének az indítványozó által felvázolt két lehetséges jogértelmezése az Alaptörvény 28. cikke szerinti értelmezési tartomány alkotmányos keretein belül helyezkedik el, és egyik lehetséges jogértelmezés sem tekinthető nyilvánvalóan *contra legem* értelmezésnek.
- [54] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint – a belügyminiszter állásfoglalásában kifejtettekre is tekintettel – a Btátv. 168. § (1) bekezdésének fogalomhasználata kellően világos és egyértelmű, a norma címzettjei (mind az alapügy felperese, mind az első- és másodfokú idegenrendészeti és munkaügyi hatóságok) és az eljáró bíróságok számára is értelmezhető, normavilágossági kételyt nem vet fel. Az indítványozó két lehetséges jogértelmezést is bemutatott, és utalt arra, hogy álláspontja szerint melyik a helyes jogértelmezés.
- [55] Az Alkotmánybíróság kiemeli, hogy önmagában az, hogy a Btátv. 168. § (1) bekezdése szerinti fogalomhasználat értelmezési kérdést vet fel, nem haladja meg a jogalkalmazók megengedett értelmezési kompetenciáját, azaz az alkotmányosan is

elfogadott rendszerképző jogértelmezés határait (lásd például 3032/2012. (VI. 21.) AB határozat, Indokolás [35]. Az eljáró bíróság az előtte folyamatban lévő ügy körülményei alapján maga állapíthatja meg – és az indítványban érdemben meg is tette –, hogy az adott ügy vonatkozásában az egyes fogalmak (benyújtás, előterjesztés) rendszertanilag miként értelmezhetők az ügy szempontjából releváns határidő számítás tekintetében. A normavilágosság követelményét szem előtt tartva az eljáró bírónak a rendelkezésre álló jogértelmezési módszereket felhasználva, a jogalkotói célra figyelemmel és az Alaptörvény keretein belül kell meghatározni a vonatkozó jogi rendelkezések tartalmát, feltételezván azok értelmezésekor, hogy a közjónak megfelelő és erkölcsös célt szolgálnak (Alaptörvény 28. cikk) (lásd 3293/2019. (XI. 18.) AB határozat, Indokolás [25]).

- [56] A normavilágosság kételye valójában nem a Btátv. 168. § (1) bekezdése nyelvtani értelmezéséből ered, hanem a Btátv. 168. §-ához kapcsolódó, a kérelem benyújtása és előterjesztése fogalmak használatát illetően nem következetes jogalkotói indokoláson alapul. Ahogyan azonban arra az Alkotmánybíróság már jelen határozata III/5.2. pontjában utalt, valamely normaszöveg és az ahhoz kapcsolódó indokolás nyilvánvaló ellentéte esetén a jogalkalmazónak minden esetben a jogszabály szövegét kell alapul vennie, a jogszabály indokolása ugyanis nem adhat okot egy nyilvánvalóan *contra legem* döntés meghozatalára. Ez pedig egyben azt is jelenti, hogy a Btátv. 168. § (1) bekezdésének két, egymást kizáró értelmezése közötti ellentét jelen esetben valójában látszólagos, az indítványozó által előadott jogértelmezés ugyanis nem a Btátv. normaszövegén, hanem annak indokolásán alapul.
- [57] Mindezen szempontokra figyelemmel az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a Btátv. 168. § (1) bekezdése nem sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó normavilágosság követelményét.
- [58] Az Alkotmánybíróság végezetül arra is utal, hogy az Alkotmánybíróság eljárására okot adó hasonló ügyekre vonatkozóan a jogalkalmazás egységességének biztosítása (amennyiben annak szükségessége felmerül) az Alaptörvény 25. cikk (3) bekezdésének megfelelően a Kúria feladata.
- [59] 6. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Btátv. 168. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására, megsemmisítésére és alkalmazásának kizárására irányuló bírói kezdeményezést a rendelkező részben foglaltak szerint elutasította.

Budapest, 2026. február 17.

Dr. Juhász Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Hende Csaba s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Horváth Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Polt Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Varga Réka s. k.,
alkotmánybíró