

A Fővárosi Bíróság
17.K.34.589/2006/13.

§	Dr. Gaudi-Nagy Tamás Európa jogi szakjogász
Érkezett:	2008 JÚL. 09
Határidő:	2008 JÚL. 24
Ügyszám:	



A Magyar Köztársaság nevében!

A Fővárosi Bíróság a dr. Gaudi-Nagy Tamás (1095 Budapest, Gabona u. 10. II/1.) ügyvéd által képviselt **Kis Ludislav I. rendű és Kis Jelisaveta II. rendű** /.) felpereseknek a dr. Lakfalvi Mária jogtanácsos által képviselt **Igazságügyi és Rendészeti Miniszter** (1055 Budapest, Kossuth tér 4.) alperes ellen állampolgársági ügyben hozott határozat felülvizsgálata iránt indított perében meghozta a következő

Ítéletet

A bíróság a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal 2005. augusztus 25. napján kelt határozatait hatályon kívül helyezi, és az alperest új eljárásra kötelezi.

Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg a felperesnek egyetemlegesen 50 000 (Ötvenezer) Ft perköltséget.

Felhívja a Fővárosi Bíróság Gazdasági Hivatalát, hogy az EL.45535/06. és EL.45536/06. letéti számon kezelt 10–10 000 (Tíz-tízezer) Ft perköltségbiztosítékot utalja vissza a letevőknek.

A per tárgyi illetékfeljegyzési joga folytán feljegyzett 16 500 (Tizenhatezer-ötszáz) Ft eljárási illetéket az alperes személyes illetékmentessége miatt az állam viseli.

Az ítélet ellen nincs helye fellebbezésnek.

Indokolás

A szerb állampolgárságú, vajdasági magyar felperesek 2005. július 7-én kitöltött formanyomtatványon állampolgársági bizonyítvány kibocsátását kérték a Belügyminisztériumtól álláspontjuk szerint fennálló magyar állampolgárságuk igazolására.

A BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) 2005. augusztus 25. napján kelt levelében tájékoztatta őket arról, hogy nincs mód a bizonyítvány kiállítására, mert az 1945. évi V. törvénnyel kihirdetett, 1945. január 20-án megkötött Moszkvai fegyverszüneti egyezmény 2. cikke alapján meghozott, 1945. március 17-én hatályba lépett 526/1945. M.E. számú rendelet 1. §-a hatályon kívül helyezte az 1941. évi XX. törvényt (a továbbiakban: revíziós törvény), mely alapján megszerezték a magyar állampolgárságot, így időlegesen megszerzett állampolgárságuk megszűnt.

A felperesek a tájékoztató levelet kérelmüket elutasító közigazgatási határozatként értékelték, és keresettel támadták a bíróságon. Kereseti kérelmük a határozat hatályon kívül helyezésére és a hatáskörrel rendelkező hatóság új eljárásra kötelezésére irányult.

A határozattal szemben támasztott alaki kifogásuk, hogy egyrészt nem felel meg a határozattal szemben támasztott formai követelményeknek, másrészt a Hivatalnak nem volt jogszabályi felhatalmazása az állampolgársági bizonyítvány iránti kérelem elbírálására. A törvény a belügyminisztert ruházta fel az állampolgársági ügyek elbírálására vonatkozó hatáskörrel, aki nem ruházhatta át a hatáskört miniszteri utasítással jóváhagyott szervezeti és működési szabályzattal (a továbbiakban: SZMSZ).

Ennek megfelelően a felperesek – a Hivatal perből való elbocsátása mellett – perbevonták a belügyminiszter jogutódját, az alperest.

A felperesek keresettel támadott döntéssel szembeni érdemi ellenérve, hogy álláspontjuk szerint az 526/1945. M.E. számú rendelet az állampolgársági jog természete szerint nem lehet visszaható hatályú, el kell ismernie a korábbi törvény alapján fennálló állampolgárságot, csak a jövőre vonatkozóan állapíthatott meg rendelkezéseket. Ennek megfelelően nem is mondta ki, hogy visszamenő hatállyal helyezné hatályon kívül a revíziós törvényt. A 5070/1945. M.E. számú rendelet és az 1947. évi XVIII. törvénnyel kihirdetett Párizsi békeszerződés sem fosztotta meg őket magyar állampolgárságuktól. Az 1948. évi LX. törvény 26. § (1) bekezdése ugyan elvesztett állampolgárságról tesz említést, ez azonban csak a nem jogállami keretek között született, nemzetközi jogi és természetjogi alapelveknek meg nem felelő jogszabály téves álláspont-megjelenítése, nem pedig állampolgárságtól való megfosztás. Többes állampolgárság megszüntetésére irányuló egyezmény nem született Jugoszlávia ill. utódállama Szerbia és Magyarország között, így a felperesek jelenleg is magyar állampolgárok, nem vesztették el állampolgárságukat. Ezt az értelmezést támasztja alá a német alkotmánybíróság álláspontja is, mely szerint a második világháborút követő területelcsatolás nem érinti az állampolgárságot. A felperesek álláspontja szerint a mai jogállami keretek között, a magyar érdeket szem előtt tartva kell újraértelmezni a vonatkozó rendelkezéseket.

Az alperes ellenkérelme szerint a kereset elutasítását kérte.

Maga is határozatként értékelte a keresettel támadott levelet. A levél formát azzal indokolta, hogy a határozat meghozatalának idején, 2005. november 1. előtt még ún. sui generis (kivett) eljárás volt az állampolgársági, nem vonatkozott rá az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény, és annak a határozati formára vonatkozó követelményei.

Előadta, hogy bár jogszabály valóban nem alapozza meg a Hivatal hatáskörét, a gyakorlatban a Hivatalhoz telepítették az állampolgársági ügyek intézését. A Hivatal ún. minisztériumi hivatal jogállással bírt, és mint ilyennek, nem az állampolgársági bizonyítvány kiadásának jogkörét, tehát nem közigazgatási hatósági jogkört, hanem csak kiadmányozási jogot ruházott át SZMSZ-ben a miniszter.

Az alperes érdemi védekezése, hogy álláspontja szerint egyértelmű volt a jogalkotó 526/1945. M.E. számú rendeletben kinyilvánított, revíziós törvény joghatásainak törlésére vonatkozó, fegyverszüneti egyezmény és párizsi békeszerződés általi nemzetközi kötelezettségvállalás alapján kényszerű szándéka. A Moszkvai fegyverszüneti egyezmény 2. pontja szerint Magyarország kötelezte magát, hogy eltörli (to repeal) a bécsi döntéssel kapcsolatos revíziós szabályozásokat, a Párizsi békeszerződés pedig kimondta, hogy semmisek és érvénytelenek a bécsi döntések. Az 1945. évi LX. törvény csak összefoglalta az 1945. után bekövetkezett állampolgársági változásokat, legalizálva és végrehajtottként kezelve az 526/1945. M.E. számú rendeletet.

Az alperes álláspontja szerint jogértelmezése alátámasztását szolgálja, hogy a környező államok egyike sem tekintette magyar állampolgárnak az oda csatolt területek lakosait. Meglátása szerint jelen esetben azért nem lehet figyelembe venni azt, hogy az állampolgársági jogban nincs visszamenő hatály, mert a területváltozásokkal együttjáró állampolgárság változás nem azonos az állampolgárság megszerzésének és megszűnésének szokásos jogcímeivel.

A kereset formai okból megalapozott.

A per érdemében nem lehetett határozni, mert az ügyben hatáskörrel nem rendelkező közigazgatási szerv hozott határozatot, mely hatályon kívül helyezésre okot adó súlyos eljárási szabálysértés.

A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény (a továbbiakban: Áptv.) 11. § (1) bekezdése kimondja, hogy a miniszter az érintett kérelmére állampolgársági bizonyítványban igazolja a magyar állampolgárság fennállását, megszűnését, valamint azt, hogy a bizonyítványban megjelölt személy nem magyar állampolgár.

Az állampolgárságról szóló törvény tehát a miniszterhez telepítette az állampolgársági bizonyítvány iránti kérelem elbírálását, mely miniszteren a határozat meghozatalának időpontjában a belügyminisztert kellett érteni.

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalról szóló 162/1999. (XI.19.) Kormányrendelet (a továbbiakban: R.) 5. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Hivatal ellátja a jogszabályokban hatáskörébe utalt állampolgársági feladatokat.

A Hivatalt létesítő kormányrendelet tehát jogszabályi felhatalmazáshoz köti a Hivatal állampolgársági hatáskörét.

Olyan jogszabály azonban nem született, mely a Hivatal hatáskörébe utalta volna az állampolgársági bizonyítványok kiállításával kapcsolatos feladatok ellátását.

A Hivatal www.bmbah.hu című honlapján fellelhető 9/2005. számú Szervezeti és Működési Szabályzat V. fejezetének 2. pont c) alpontja jogosította fel a Hivatalt állampolgársági bizonyítvány kiadására.

A miniszter hatáskörének miniszteri utasítással jóváhagyott SZMSZ-szel való átruházása azonban nem jogszabály általi hatáskör átruházás, mert sem az SZMSZ, sem a miniszteri utasítás nem minősül a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 1. § (1) bekezdése alá eső jogszabálynak.

A Legfelsőbb Bíróság 1/2003. számú Közigazgatási és Polgári jogegységi határozata értelmében közigazgatási szerv csak jogszabály felhatalmazása esetén ruházhatja át (delegálhatja) hatáskörét, jogszabály azonban nem hatalmazta fel a minisztert hatásköre átruházására.

A jogegységi határozat értelmében a kiadmányozási (aláírási) jog belső szabályzatban való átengedése nem minősül hatáskör átruházásának.

Jelen esetben azonban nem a kiadmányozási jog átengedéséről volt szó, hiszen a határozatnak minősülő levélben nincs arra vonatkozó utalás, hogy aláírója a miniszter nevében és

megbízásából járt volna el. A levél és az alapját képező eljárás egyéb iratai nem a minisztert tüntetik fel eljáró hatóságként, hanem a Hivatalt. A Hivatal Állampolgársági Igazgatóságának igazgatója saját nevében írta alá a határozatot.

Az alperes hatáskör alátámasztását célzó érvelése alapját képező „miniszteri hivatal” formát nem ismeri a jog. A Hivatal annak ellenére sem képezte a Belügyminisztérium részét, hogy elnevezése BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal volt. Felette a belügyminiszter az R. 4. § (1) bekezdése alapján csak irányítási jogkört gyakorolt, ez pedig nem foglalja magába a hatáskör átruházás lehetőségét. De még a kiadmányozás átengedését sem, arra ugyanis csak szervezeten belül van lehetőség. Márpedig a Hivatal szervezeti, gazdálkodási szempontból egyértelműen elkülönült a Belügyminisztériumtól – hiszen az R. 2. § szerint önállóan gazdálkodó költségvetési szerv, központi (nem pedig miniszteri) hivatal, elkülönült jogalany volt.

Nem vitatott, a Hivatal nevéből is kitűnő tény, hogy a Hivatal feladatkörébe tervezték utalni az állampolgársági ügyek intézését. Ennek megfelelően került felállításra a Hivatal Állampolgársági Igazgatósága, mely ténylegesen foglalkozik az ilyen ügyekkel. A jogalkotó azonban elmulasztotta a Hivatalhoz telepíteni az állampolgársági bizonyítvány kiállítására vonatkozó hatósági hatáskört, az az eredeti gazdájánál, a belügyminiszternél (illetve 2006. június 9. óta annak 2006. évi LV. törvény 2. § ab) pontján és 3. § (4) bekezdésén alapuló jogutódjánál, az igazságügyi és rendészeti miniszternél, jelen per alperesénél) maradt.

Az alperes álláspontjával ellentétben tehát a 2006. évi LVII. törvény hatálybalépése előtt sem a Hivatal, hanem az alperes volt jogosult az állampolgársági bizonyítvány kiállítása iránti ügyek elbírálására.

Az R. 5. §-ának 115/2007. (V.24.) Kormányrendelet által 2007. július 1. napjával beiktatott (2) bekezdése sem orvosolta a hatáskör hiányát, mert nem eljárási jogot adott a Hivatalnak, hanem csak a miniszter perbeni meghatalmazotti képviselőjére jogosította fel a Hivatal köztisztviselőjét.

Ezért a bíróság megállapította, hogy az Áptv. 11. § (1) bekezdésébe ütközően jogszabálysértő a per tárgyát képező határozat, mert nem a jogszabály szerinti hatáskörrel rendelkező Belügyminiszter, hanem a jogszabályi felhatalmazás hiányában eljáró Hivatal hozta meg.

Ezért a bíróság az Áptv. 22. §-a szerinti felülvizsgálat során a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339. § (1) bekezdése alapján hatályon kívül helyezte a határozatot, és új eljárásra kötelezte a Belügyminiszter jogutódját, az alperest.

A megismételt eljárásban a jogszabály szerint hatáskörrel rendelkező hatóságnak kell döntenie a felperesek állampolgársági bizonyítvány kiállítása iránti kérelemről, figyelemmel arra is, hogy az állampolgársági bizonyítvány kiadása iránti eljárás már nem ún. kivett, hanem a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 13. § (1) bekezdése alapján a Ket. hatálya alá tartozó közigazgatási eljárás. Ez azt jelenti, hogy a kérelemről már nem lehet levél formában döntenie, a döntésnek meg kell felelnie a Ket. 72. § (1) bekezdésében meghatározott, közigazgatási határozattal szemben támasztott formai követelményeknek.

A per tárgyát képező döntés meghozatalának időpontjára irányadó jogszabályi helyzetben még nem vonatkoztak az eljárásra az államigazgatási eljárás általános szabályai, így nem

sértett azzal jogszabályt az eljáró szerv, hogy nem határozati, hanem levélformában közölte döntését a felperesekkel. A levélformával szemben inkább csak azért merülhetett volna fel kifogás, mert nem tartalmazott jogorvoslati lehetőségről való tájékoztatást, ez a hiba azonban nem fosztotta meg a felpereseket a jogorvoslati igénybevételének jogától, hiszen keresettel tudták támadni a döntést.

A felperesek érdemi érveit a megismételt eljárás során eljáró hatóság feladata megvizsgálni, értékelni és megválaszolni.

Az alperes a Pp. 78. § (1) bekezdése alapján köteles megtéríteni a felperesek ügyvédi képviselétével felmerült perköltségét, melynek összege a 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 3. § (3) bekezdése alapján, a tárgyalási órák számának megfelelően, ÁFA tartalommal együtt került meghatározásra. A felperesek 100 000 Ft + áfa perköltségigényét fogadta el a bíróság, mert az IM rendelet 2. §-a szerinti ügyvédi munkadíjat és készkiadásokat nem igazoltak.

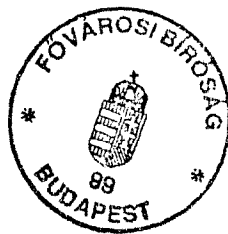
Az alperes az 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 5. § (1) c.) pontja alapján személyes illetékmentességet élvez, ezért helyette a feljegyzett – Itv. 43. § (3) bekezdésében meghatározott mértékű – eljárási illetéket a Pp. 78. § (1) bekezdése, valamint a 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 13. § (1) bekezdése és a 14. §-a szerint az állam viseli.

A külföldi felperesek által letett, fel nem használt perköltségbiztosíték visszatérítéséről a per befejezésére tekintettel rendelkezett a bíróság.

Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Pp. 340. § (1) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2008. június 6. napján

A kiadmány hitelével.



dr. Dudás Dóra Virág s.k.
bíró