

A NEMZETBIZTONSÁGI OKBÓL KEZDEMÉNYEZETT IDEGENRENDÉSZETI KIUTASÍTÁS ÉS A NEMZETBIZTONSÁGI KOCKÁZAT MEGÁLLAPÍTÁSÁNAK KAPCSOLATA AZ EGYES TARTÓZKODÁSI JOGCÍMEK TÜKRÉBEN

SZÉP Árpád
jogász

1. Bevezető

Magyarországon 2015 óta jelentős hangsúlyt kapott a tudományban, politikai és közbeszédben, médiában egyaránt a migráció, azon belül is különösen az illegális migráció és a biztonság kapcsolata. Lényegesen kevesebb figyelmet kapott ugyanakkor az a körülmény, hogy olyan külföldi személy is jelenthet veszélyt a nemzetbiztonságra, aki valamilyen legális jogcím birtokában tartózkodik az országban. Kézenfekvő példát jelentenek erre az elmúlt évek európai terrorcselekményeit elkövető személyek, akik nagyobbik része valamilyen legális jogcímen élt az Európai Unió valamely tagállamában,¹ de ugyanilyen magától értetődő példát jelenthetnek a „hagyományos” kémek, vagy akár az ipari kémek is. „A szakirodalom és az elhárítási tapasztalatok alapján a fő veszély a tömeges migrációs hullámon túl a legálisan a kontinensre érkező, vagy már itt született bevándorló háttérű személyek és csoportok részéről érkezik.”² Érdeemes tehát tényként elfogadni, hogy olyan külföldiek is jelenthetnek nemzetbiztonsági veszélyt egy országra, akik egyébként formailag teljesen legálisan, a megfelelő okmányok birtokában tartózkodnak adott államban.

¹ BÖRÖCZ Miklós: Az illegális migráció. *Terror és elhárítás*, 2014. http://www.tek.gov.hu/tt_pdf/2014/Borocz_Miklos_Az_illegalis_migracio.pdf. 7–10.; RITECZ György – SALLAI János: *A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei*. Budapest, Hanns Seidel Alapítvány, 2015. 43.

² LAUFER Balázs: Migrációs státuszkérelmezők esetében felmerülő lehetséges nemzetbiztonsági és terror kockázatok. *Terror és elhárítás*, 2017/3. 76. http://epa.oszk.hu/02900/02932/00012/pdf/EPA02932_terror_elharitas_2017_3_067-107.pdf

A diplomaták esetében alkalmazott *persona non gratá*vá nyilvánítás, vagy a súlyosabb esetekben életre hívható büntetőjog mellett az idegenjog is lehetőséget nyújt a nemzetbiztonságra veszélyt jelentő személyekkel szembeni fellépésre akár a meglévő jogállás visszavonása, akár egyből az érintett személy kiutasítása révén.

Az alábbi tanulmány célja a legálisan Magyarországon tartózkodó külföldiek nemzetbiztonsági okból kezdeményezett kiutasítására vonatkozó hatályos magyar jogszabályok elemzése. Az elemzés e tekintetben alapvetően formális vizsgálatra korlátozódik, nem terjed ki az egyes kapcsolódó jogintézmények – legyen az akár maga a nemzetbiztonsági kockázat, az ok megállapítása, a jogellenes visszaküldés (*refoulement*), vagy a kollektív kiutasítás tilalma – tartalmi vizsgálatára, ugyanakkor kifejezetten célja a témakör kapcsán *de lege ferenda* javaslatok megfogalmazása. Figyelemmel arra, hogy e speciális terület feldolgozása a hazai jogtudományban mindeddig elmaradt, a vizsgálatra elsődleges források – főleg nemzeti jogszabályok, valamint az azokhoz fűzött indoklások, illetve az alapjukként szolgáló uniós jogszabályok – elemzésével és összevetésével került sor.

Mind a nemzetbiztonsági kockázat megállapítása, mind az idegenrendészeti kiutasítás kezdeményezése olyan idegenjogi eszköz a nemzetbiztonsági szervek – az ezen ügytípusokban jellemzően eljáró Alkotmányvédelmi Hivatal és a Terrorelhárítási Központ³ – számára, amely az érintett külföldi Magyarországról történő kiszorítását célozza. A nemzetbiztonsági okból kezdeményezett kiutasítás, és a tartózkodási jogcím visszavonásának viszonya ugyanakkor nem minden jogállás esetében egyforma. Egyes tartózkodási jogcímeik fennállása esetén kizárt a kiutasítás, más státuszok viszont éppen csak úgy vonhatók vissza, ha előtte sor kerül az érintett külföldi kiutasítására.

1.1. Kiutasítás

A főszabály az, hogy bármelyik külföldi – ha veszélyt jelent az ország nemzetbiztonságára – kiutasítható,⁴ egyes jogállások, státuszok azonban korlátozzák, vagy akár ki is zárják ennek az intézkedésnek az alkalmazását.

Természetesen előfordulhat, hogy egy külföldi a vízummentességgel élve legálisan, de külön tartózkodásra jogosító okmány nélkül – vagy egyenesen jogcím nélkül, illegálisan – tartózkodik az országban. Ilyen esetben az esetleges nemzetbiztonsági

³ A Terrorelhárítási Központ nem nemzetbiztonsági szolgálat, hanem rendőri szerv, ugyanakkor az általa ellátott feladatok – így mindenekelőtt maga a terrorelhárítás – egyértelműen nemzetbiztonsági feladat.

⁴ Ahogy ezt az Emberi Jogok Európai Bírósága is következetesen megállapítja a kiutasításokkal kapcsolatos döntéseiben. „A Bíróság megismétli, hogy jól megalapozott nemzetközi jog tárgyaként és szerződéses kötelezettségek alanyaiként az államoknak joguk van ellenőrizni a külföldiek belépését, tartózkodását és kiutasítását.” *Muhammad és Muhammad v. Romania* ügy; no. 80982/12., 2020. október 15-i ítélet, 114. bek. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-205509>.

E főszabályhoz képest fogalmaznak meg feltételeket, megszorításokat vagy kizárásokat a különböző nemzetközi és uniós jogi dokumentumok, pl. a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, az Emberi Jogok Európai Nyilatkozata, az Európai Unió Alapjogi Chartája, és számos más uniós jogszabály. A téma fókuszának megtartása érdekében e tanulmány ezeket nem tárgyalja, csupán az egyes jogállásokhoz kapcsolódó specialitásokra tér ki.

kockázat megállapítására nem valamelyik idegenjogi státusz kapcsán kerül sor, illetve fel sem merül a jogcím visszavonása, és a kiutasítás kezdeményezésére is az általános szabályok között kerülhet sor. A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a továbbiakban: Harmtv.) 43. § (2) bekezdés d) pont első fordulata alapján „az idegenrendészeti hatóság – az e törvényben meghatározott kivétellel – idegenrendészeti kiutasítást rendel el azzal a harmadik országbeli állampolgárral szemben, akinek a beutazása és tartózkodása a nemzetbiztonságot [...] sérti vagy veszélyeztet”. A kiutasítás kezdeményezésének jogát a 43. § (3) bekezdése tartalmazza, amelynek értelmében: „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”. A hivatkozott felhatalmazást pedig a Harmtv. végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Harmvhr.) 114. § (4b) bekezdés tartalmazza: „Idegenrendészeti kiutasítás a Tv. 43. § (2) bekezdés d) pontja alapján a nyomozó hatóság, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Terrorelhárítási Központ javaslatára is elrendelhető.”

Ez a főszabály máris korlátozódik a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi I. törvény (a továbbiakban: Szmtv.) hatálya alá tartozó személyeknél (némi egyszerűsítéssel élve: EGT tagállamok állampolgárai és az ő harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai), hiszen a 33. §-a alapján e személyi körnek – függetlenül a tartózkodási jogcím formájától, legyen az rövid időtartamú, okmány nélküli vagy regisztrációs igazolás, vízum, esetleg tartózkodási kártya birtokában történő tartózkodás – a „beutazáshoz és tartózkodáshoz való joga az arányosság elvének betartásával és az érintettnek kizárólag olyan személyes magatartása alapján korlátozható, amely valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a közrendre, a közbiztonságra, a nemzetbiztonságra vagy a közegészségügyre”. Ezzel összhangban e személyi kör esetében az Szmtv. 40. § (2) bekezdés c) pontja alapján az idegenrendészeti hatóság azt utasíthatja ki, „akinek beutazása vagy tartózkodása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent Magyarország közrendjére, köz- vagy nemzetbiztonságára”.⁵ (A Harmtv. és az Szmtv. hatálya alá tartozó személyekkel szemben lehetséges intézkedések közötti különbségek sorába tartozik, hogy míg a Harmtv. hatálya alá tartozó személyeknél a nemzetbiztonságra való (általános) veszély esetén kötelező a kiutasítás [„rendel el”], addig az Szmtv. hatálya alá tartozó személyeknél a nemzetbiztonság súlyos, valós, közvetlen veszélyeztetettsége esetén is csak lehetőség [„kiutasíthatja”] az intézkedés alkalmazása.)

Az Szmtv. megfogalmazása lényegileg a 2004/38/EK irányelv⁶ 27. cikk (2) bekezdésében foglaltak átvétele, amely szerint:

⁵ A c) pont nem a hatálybalépése óta része az Szmtv.-nek, egy 2010-es módosítás eredményeként került a jogszabályba, a módosításhoz fűzött indoklás szerint is az irányelvnek megfelelő szigorításként. T/1320. számú törvényjavaslat; 58.; <https://www.parlament.hu/irom39/01320/01320.pdf>.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK,

„a közrendi vagy közbiztonsági okokból hozott intézkedéseknek meg kell felelniük az arányosság elvének, és kizárólag az érintett egyén személyes magatartásán alapulhatnak. Korábbi büntetőítéletek önmagukban nem képezhetik ezen intézkedések meghozatalának az alapját.

Az érintett egyén személyes magatartása valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt kell, hogy jelentsen a társadalom valamely alapvető érdekére. Az adott ügghöz közvetlenül nem kapcsolódó, vagy az általános megelőzési megfontolásokon alapuló indokolások nem elfogadhatóak.”

Amennyiben teljesülnek e feltételek, akkor is van egy további jogszabályi rendelkezés, amely korlátozza az említett személyi kör kiutasíthatóságát. Az Szmvtv. 42. §-a alapján

„az idegenrendészeti kiutasítás nem rendelhető el azzal az EGT-állampolgárral, illetve azzal a családtaggal szemben, aki

- a) több mint tíz éve jogszerűen tartózkodik Magyarország területén, vagy
- b) kiskorú, kivéve, ha a kiutasítás a kiskorú érdekében történik.”

Mivel kiskorúak esetében – bár elvileg nem kizárt, de feltehetően – nem jellemző, hogy egyéni magatartásuk valódi, közvetlen, súlyos veszélyt jelentene a nemzetbiztonságra, így a gyakorlatban inkább az a) pontban említett 10 éves szabály jelenthet valódi korlátot.

Ugyanakkor amennyiben megvalósul ez a valós, közvetlen és súlyos veszély, valamint az érintett, Szmvtv. hatálya alá tartozó személy kevesebb, mint 10 éve él jogszerűen az országban, akkor a kiutasítás lehetséges és az erre vonatkozó kezdeményezés jogát az Szmvtv. végrehajtásáról szóló 113/2007. (V. 24.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Szmvrh.) 48. § (3a) bekezdése explicit módon deklarálja. Eszerint „idegenrendészeti kiutasítás a [z Szmvtv.] 40. § (2) bekezdés c) pontja alapján az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Terrorrelhárítási Központ vagy a Rendőrség kezdeményezésére is elrendelhető.”

Megjegyzésre érdemes, hogy az említett 10 éves szabály ugyan uniós jogi eredetű,⁷ azonban nemzetbiztonsági szempontból indokolatlan nemzeti korlátozást tartalmaz. A szabály a 2004/38/EK irányelv 28. cikk (3) bekezdésén alapul, amely szerint

„Uniós polgárral szemben nem hozható kiutasítási határozat, kivéve ha a közbiztonság tagállamok által meghatározott nyomós okán alapul, ha:

- a) a fogadó tagállam területén tartózkodtak az elmúlt tíz évben; vagy

a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 158, 2004. 04. 30. magyar különkiadás, 5. fejezet, 5. kötet, 46–61. o.

⁷ A törvényjavaslat indoklása e jogszabályhely kapcsán kifejezetten említi, hogy a 2004/38/EK irányelv 28. cikk (3) bekezdésének megfelelően szabályozza a kérdést. T/1299. számú törvényjavaslat; 113. <https://www.parlament.hu/irom38/01299/01299.pdf>

- b) kiskorúak, kivéve, ha a kiutasítás a gyermek legjobb érdekében történik, amelyet az Egyesült Nemzeteknek a gyermekek jogairól szóló, 1989. november 20-i egyezménye határoz meg.”

Két fontos körülményt kell ezzel kapcsolatban kiemelni. Egyrészt a hivatkozott jogszabályhely a kiutasítás tilalmát csupán az uniós polgárokra vonatkozóan rendeli el, nem vonatkozik az ő harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjaikra. Másrészt az uniós jog – a magyarral ellentétben – nem abszolút jelleggel tiltja a két említett esetkörben (10 év és kiskorúak) a kiutasítást, kivételt képez „a *közbiztonság tagállamok által meghatározott nyomós ok*”. Ezt erősíti meg az irányelv (24) preambulum-bekezdése is:

„Ennek megfelelően, minél nagyobb mértékű az uniós polgárok és családtagjaik integrációja a fogadó tagállamban, annál nagyobb mértékű védelemben kell részesülniük a kiutasítással szemben. Csak kivételes körülmények között, amikor a közbiztonság nyomós oka indokolja, hozható kiutasítási intézkedés azon uniós polgárokkal szemben, akik több éve a fogadó tagállamban tartózkodnak, különösen, ha ott születtek, és egész életükben ott tartózkodtak. Emellett ezeket a kivételes körülményeket kell alkalmazni a kiskorúakkal szemben hozott kiutasítási intézkedésekre, családi kapcsolataik védelme érdekében, az Egyesült Nemzeteknek a gyermekek jogairól szóló, 1989. november 20-i egyezményével összhangban.”

Tehát kivételes körülmények között, az integrálódottság mértékének figyelembe vétele mellett, de lehetséges a közbiztonság nyomós oka alapján a kiutasítás.⁸

A magyar jogalkotó álláspontom szerint indokolatlanul szűkítő módon értelmezte az uniós irányelv „*közrend, közbiztonság*” kifejezéseit. Erre utal a törvényjavaslat indoklása is, amely szerint

„az állandó tartózkodási joggal rendelkező személyek kiutasítás elleni védelmét az Irányelv 28. cikk (3) bekezdésének megfelelően tovább erősíti: az idegenrendészeti kiutasítás nem rendelhető el azon EGT-állampolgárokkal és családtagokkal szemben, akik több mint 10 éve jogszerűen tartózkodnak Magyarországon. Ezen személyi kör súlyos közrendi, közbiztonsági okból történő kiutasítása a Büntető Törvénykönyv alapján lehetséges”.⁹

A javaslat tehát egyértelműen a büntetőjog keretében értelmezte a közrend, közbiztonság kifejezéseket, amit kétségkívül lehetővé tett az, hogy maga az irányelv nem tartalmaz utalást e kifejezések tartalmára vonatkozóan, és a magyar rendészeti elmelet

⁸ Tóttós Ágnes: A közrendre, közbiztonságra veszélyesség uniós szabályozása a legális migráció területén. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XIII. kötet 289. <http://www.pecshor.hu/periodika/XIII/tottos.pdf>

⁹ Uo.

hagyományosan egymástól elkülönülő területekként értelmezi a közbiztonság és nemzetbiztonság fogalmakat.¹⁰

Annak vizsgálata, hogy az uniós jogban gyakran alkalmazott „*public security*” kifejezésnek tartalmilag mennyire megfelelő fordítása a „*közbiztonság*”, szétfeszítené e tanulmány kereteit. Érdemes ugyanakkor figyelembe venni, hogy az uniós jogi terminológiában a közrend, közbiztonság terminusok lényegesen tágabb kört foglalnak magukba a büntetőjog által védett értékeknél. Így pl. a 2004/38/EK irányelvnél egy évvel korábbi ún. családegyesítési irányelv¹¹ (14) preambulum-bekezdése szerint „meg kell jegyezni, hogy a közrend vagy a közbiztonság fogalmába azok az esetek is beletartoznak, amikor egy harmadik ország állampolgára terrorizmust támogató szövetség tagja, ilyen szövetséget támogat, vagy szélsőséges törekvésekkel rendelkezik”. E magyarázatból egyértelműen látszik, hogy az uniós joganyagokban olyan tevékenységek is a közrend, közbiztonság uniós fogalma alá tartoznak, amelyeket a magyar jog hagyományosan a nemzetbiztonság részeként kezel. (Ennél is egyértelműbb az ún. elektronikus kereskedelemről szóló irányelv,¹² amelynek 3. cikk (4) bekezdés a) pontjának i alpontja szerint a közbiztonságnak része a nemzetbiztonság és a honvédelem is. Más joganyagok ugyanakkor pontos definiálás nélkül egymás mellett használják e kifejezéseket, homályban hagyva egymáshoz képesti – pl. rész-egész, metszet, független – viszonyukat.)

Álláspontom szerint a 2004/38/EK irányelv „közbiztonság” fogalma magában foglalja azokat a területeket, amelyeket a magyar jogi környezet a „nemzetbiztonság” fogalma alatt kezel. Erre tekintettel megfontolandó az uniós jog keretei között lehetséges szigorúbb szabályozás átültetése a magyar nemzeti jogba.¹³

¹⁰ FINSZTER Géza: *Rendészetelmélet*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014. <http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/8597/Teljes%20sz%C3%B6veg%21?sequence=1&isAllowed=y>; FINSZTER Géza: Állambiztonság – nemzetbiztonság. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2019/3. 98–117.

¹¹ A Tanács 2003/86/EK irányelve (2003. szeptember 22.) a családegyesítési jogról, HL L 251, 3.10.2003. 10. 03. magyar kiadás 19. fejezet 6. kötet 224–230. o.

¹² Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv 3. cikk (4) bekezdés a) pont i alpont:
(4) A tagállamok tehetnek a (2) bekezdéstől történő eltérésre irányuló intézkedéseket egy adott, az információs társadalommal összefüggő szolgáltatás tekintetében, ha a következő feltételek teljesülnek:
a) az intézkedés:

- i. szükséges a következő okok egyike miatt:
 - közrend, különösen a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése és üldözése, ideértve a kiskorúak védelmét és a faji, nemi, vallási vagy nemzeti alapú bármilyen gyűlöletre uszítás és az egyének emberi méltóságának megsértése elleni harcot,
 - közegészség-védelem,
 - közbiztonság, ideértve a nemzetbiztonsági és honvédelmi érdekek védelmét,
 - a fogyasztók védelme, ideértve a befektetők védelmét is;

Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól („Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv”), HL L 178, 2000. 07. 17., magyar kiadás, 13. fejezet, 25. kötet, 399–414. o.

¹³ „Ez egy messzemenően liberális szabályozás, amely az irányelven jelentősen túlterjeszkedve az idegenrendészeti hatóságok kezét megkötöti.” WETZEL Tamás: *A bevándorlás kérdése Magyarországon*. Buda-

A fentiekhez képest egyes esetekben – Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségein alapuló emberi jogi követelmények miatt – a kiutasítás lehetetlen, függetlenül a nemzetbiztonsági kockázattól, vagy érdeksérelemtől. Ez a visszaküldés tilalma (*non-refoulement*), amely megjelenik mind az Szmtv. [34. § (1) bekezdés], a Harmtv. [51. § (1) bekezdés] és a menedéjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Met.) [45. § (1) bekezdés] szabályai között egyaránt. Amennyiben a visszaküldés tilalma fennáll, az érintett külföldit befogadottként kell elismerni [Harmtv. 52/A. §; Met. 45. § (4) bekezdés].

A visszaküldés tilalmának vizsgálata valamennyi kiutasítási és menekültügyi eljárásnak immanens része, és lefolytatása az említett jogszabályhelyek alapján az idegenrendészeti, illetve menekültügyi hatóságot terheli, nem érinti az arra feljogosított szervek lehetőségét a kiutasítás kezdeményezésére, illetve másik oldalról: nem a kiutasítás kezdeményezésére jogosult nemzetbiztonsági szervek feladata és felelőssége eldönteni, hogy adott külföldi esetében fennáll-e a visszaküldés tilalma.

1.2. Beutazási és tartózkodási tilalom

Az egyes esetekben önállóan, más esetekben a kiutasítással együtt járó intézkedés a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelése. E jogintézmény egyszerre mutat preventív, és punitív jellemzőket, amelyek alkalmazása nemzetbiztonsági szempontból is indokolt lehet a nemzetbiztonságra veszélyes személy jövőbeli beutazásának megakadályozásával.¹⁴

Az önálló alkalmazását, a Harmtv. 43. § (1) bekezdés c) pontja tartalmazza, amely szerint „az idegenrendészeti hatóság önálló beutazási és tartózkodási tilalmat rendel el azzal az ismeretlen helyen vagy külföldön tartózkodó harmadik országbeli állampolgárral szemben, [...] akinek a beutazása és a tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti vagy veszélyeztetti”.

A nem önállóan, hanem kiutasítás mellett elrendelt beutazási és tartózkodási tilalmat a Harmtv. 47. § (1) bekezdése tartalmazza, amely alapján „az idegenrendészeti kiutasítással együtt – ha e törvény másként nem rendelkezik – beutazási és tartózkodási tilalmat kell elrendelni, ha az idegenrendészeti hatóság a harmadik országbeli állampolgár kitoloncolását rendelte el.”

Ákár önállóan, akár a kiutasítás mellett kerül sor a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére, nemzetbiztonság sértése, vagy veszélyeztetése esetén az erre kijelölt szervek az intézkedés kapcsán kezdeményezési lehetőséggel, illetve a kezdeményezés esetén az időtartam megjelölésére vonatkozó javaslattevési kötelezettséggel rendelke-

pest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Doktori Iskola, 2015. 67. <https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12332/file/Wetzel%20Tam%C3%A1s%20PhD.pdf>.

¹⁴ „Nem szükséges feltétel azonban ebben az esetben a külföldi jogellenes beutazása vagy tartózkodása, mivel a beutazási és tartózkodási tilalom avagy a kiutasítás elrendelésének alapját nem ez a tény, hanem a személy által megvalósított egyéb, a közbiztonságot vagy a nemzetbiztonságot veszélyeztető magatartás képezi.” HAUTZINGER Zoltán: A terrorizmus elleni közdelem idegenjogi eszközei. Pécsi Határőrségi Tudományos Közlemények, XVI. kötet 207. <http://pecshor.hu/periodika/XVI/hautzinger.pdf>.

nek. (Már amennyiben „javaslatnak” lehet tekinteni azt, amitől az elrendelő hatóság nem térhet el.) A Harmtv. 43. § (3) bekezdése értelmében

„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.”

Egyes védett értékek, és közöttük a nemzetbiztonság különös hangsúlyt kap a beutazási és tartózkodási tilalom időtartama kapcsán, ugyanis a Harmtv. 47. § (5) bekezdése szerinti általános 5 éves maximumtól¹⁵ eltérés csak ilyen esetben lehetséges. A 47. § (6) bekezdése szerint „a beutazási és tartózkodási tilalom legfeljebb tíz évre rendelhető el, ha a harmadik országbeli állampolgár tartózkodása Magyarország területén a közrendet, a közbiztonságot vagy a nemzetbiztonságot jelentősen veszélyeztetné”.

A hatályos magyar szabályozás alapját e tekintetben az ún. visszatérési irányelv¹⁶ 11. cikke képezi. E jogszabályhely (2) bekezdése értelmében „a beutazási tilalom időtartamát minden egyes eset idevágó körülményeinek alapos megfontolása alapján kell meghatározni, és az elméletileg nem haladja meg az öt évet. Mindazonáltal túllépheti az öt évet, ha a harmadik országbeli állampolgár a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra nézve komoly fenyegetést jelent.” Tartalmilag látszólag pontos a harmonizálás, kiemelt figyelmet érdemel azonban a szóhasználat: az irányelv „*komoly fenyegetést*”, míg a nemzeti szabályozás „*jelentős veszélyeztetést*” említ. Kérdésként vetődik fel, hogy *e komoly*, illetve *jelentős* fenyegetettség egy újabb veszélyeztetettség szintet jelent-e, amelyet meg kell különböztetni a más joganyagokban a kiutasítás kapcsán alkalmazott *súlyos veszély* kifejezéstől. Az irányelv angol szövege a *serious threat* kifejezést alkalmazza, ami egybevág a már említett 2004/38/EK irányelv (*valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély*, illetve *genuine, present and sufficiently serious threat*) és az ún. huzamos tartózkodási irányelv¹⁷ (*tényleges és kellően súlyos veszély*, illetve *actual and sufficiently serious threat*) szóhasználatával. Ez alapján a visszatérési

¹⁵ Harmtv. 47. § (5) A kiutasítással együtt vagy az önálló határozatban elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom időtartamát éveken kell meghatározni, és – a (6) bekezdésben foglalt kivétellel – legfeljebb öt évre kell elrendelni.

¹⁶ Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról, HL L 348, 2008. 12. 24., 98–107. o.

¹⁷ A Tanács 2003/109/EK irányelve (2003. november 25.) a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról, HL L 16, 2004. 01. 23., magyar különkiadás 19. fejezet 6. kötet 272–281. o.

irányelv magyar szövegváltozatában szereplő „*komoly fenyegetettség*” helyett a többi joganyaggal összhangban álló, helyes fordításnak inkább a „*súlyos veszélyt*” kell tekinteni, és ennek megfelelően indokolatlan a hatályos magyar jogszabályban a „*jelentős veszély*” megkülönböztetése a „*súlyos veszélytől*”. A terminológiai zavar elkerülése, és az egységes megközelítés érdekében a jövőre nézve indokolt a jogszabály szóhasználatának pontosítása.

1.3. Tartózkodási jogcím visszavonása

Nemzetbiztonsági indokból a külföldiek számára biztosított csaknem valamennyi tartózkodási jogcím visszavonható, függetlenül attól, hogy rendelkezik-e a szabad mozgás jogával, vagy sem, ahogy nem függ attól sem, hogy adott jogcím mennyire tartós magyarországi tartózkodást tesz lehetővé.

A kiutasítás és a tartózkodási jogcím visszavonása kapcsán három különböző kategória, vagy jogcím-csoport azonosítható. Az elsőbe tartoznak a menedékjogi státuszok, mert ezek esetében, amíg a jogállás fennáll, addig a kiutasítás nem rendelhető el, vagy megfordítva: a tartózkodási jogcím előzetes visszavonása nélkülözhetetlen a kiutasítás elrendelhetősége érdekében. A második kategóriába tartoznak azok a tartózkodási jogcímek, amelyek esetében nincs szükségszerű sorrendiség a jogcím megvonása és a kiutasítás, kiutasíthatóság között, míg a harmadik csoportba azok a – jellemzően huzamos tartózkodást engedélyező – jogcímek tartoznak, amelyek esetében a jogcím visszavonhatóságának feltétele a kiutasítás, tehát az első kategóriában foglalt sorrendiségnek az ellenkezője érvényesül. Mindez az alábbi táblázatban foglalható össze.¹⁸

Sorrend	1. csoport	2. csoport	3. csoport
1.	jogcím visszavonása	bármelyik	kiutasítás
2.	kiutasítás	bármelyik	jogcím visszavonása
Státuszok	menekült oltalmazott menedékes befogadott	vízum tartózkodási engedély hontalan	letelepedési engedély bevándorlási engedély

2. Menedékjogi státuszok

A Met. 2. § c) pontja értelmében a „menedékjog: jogcím Magyarország területén való tartózkodásra, egyidejű védelem a visszaküldés, a kiutasítás és a kiadatás ellen”. Ennek megfelelően, amíg egy külföldi menedékjogot élvez, nem utasítható ki az országból, akkor sem, ha veszélyt jelent a nemzetbiztonságra. A Met. 3. § (2) bekezdése értelmében „Magyarország által menekültként, oltalmazottként, valamint menedékesként elismert személy menedékjogot élvez”.

¹⁸ A táblázatot készítette: a szerző.

Amennyiben nemzetbiztonsági érdek szól a fenti nemzetközi védelmi kategóriába tartozó személy kiutasítása mellett, előbb – ha ez a nemzetközi védelem szabályai szerint lehetséges – szükséges e védelmi jogállásokat megvonni az érintett személytől. Az erre vonatkozó eljárás megindítására és lefolytatására a menekültügyi hatóság jogosult.

Ahogy a nemzetközi védelem megszerzésére irányuló eljárásokban, úgy a már biztosított védelmi jogállások felülvizsgálatára, vagy visszavonására vonatkozó eljárásokban is szakhatósági feladat annak vizsgálata, hogy az érintett külföldi tartózkodása veszélyt jelent-e a nemzetbiztonságra. A Met. végrehajtásáról szóló 301/2007. (XI. 9.) Kormányrendelet (a továbbiakban: Metvhr.) 2/A. § a) pontja alapján „A Kormány a Tv. III., VII–IX. Fejezete szerinti eljárásokban annak megállapítása érdekében, hogy a [Met.] hatálya alá tartozó személynek [...] Magyarország területén való tartózkodása veszélyezteti-e a nemzetbiztonságot szakhatóságként az Alkotmányvédelmi Hivatalt és a Terrorelhárítási Központot, [...] jelöli ki.”

A menekültkénti és az oltalmazottkénti elismerés visszavonása a VIII. fejezet alcíme, míg a menedékeskénti elismerés visszavonása a IX. fejezet alcíme, így az érintett szervek valamennyi eljárásban részt vesznek szakhatóságként.

2.1. Menekült

Bár a Met. 8. § (4) bekezdése alapján „nem lehet menekültként elismerni azt a külföldit, akinek Magyarország területén való tartózkodása a nemzetbiztonságot veszélyezteti”, amennyiben e veszélyeztetés a menekültkénti elismerést követően merül fel, az önmagában nem jelent alapot a menekült jogállás visszavonására. A visszavonás okait – a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény, valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv (a továbbiakban: a genfi egyezmény)¹⁹ szabályaival lényegében összhangban – taxatív módon felsoroló 11. § (2) bekezdése nem tartalmazza sem explicit módon, sem visszautalás formájában a nemzetbiztonságra veszélyességet.

Ugyanakkor amennyiben a nemzetbiztonság veszélyeztetésére olyan okok, vagy körülmények alapján kerül sor, amelyek kimerítik a genfi egyezmény 1. F pontjában foglaltakat²⁰ is, helye lehet a jogállás visszavonásának.

Amennyiben a veszélyeztetés már az elismerést megelőzően is fennállt, legfeljebb a hatóságok számára nem volt ismert, akkor a Met. 11. § h) vagy i) pontja²¹ alapján helye lehet a jogállás visszavonásának.

¹⁹ Magyarországon kihirdette az 1989. évi 15. törvényerejű rendelet.

²⁰ Genfi egyezmény 1. cikk F. Az Egyezmény rendelkezései nem alkalmazhatók az olyan személyre, akiről alapos okkal feltételezhető, hogy

- a) Béke elleni, háborús-, vagy emberiség elleni, az ilyen bűncselekményekről rendelkező nemzetközi okmányokban meghatározott bűncselekményt követett el;
- b) A menedéket nyújtó országon kívül, az országba menekültként történő befogadását megelőzően súlyos, nem politikai bűncselekményt követett el;
- c) Az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekményekben bűnös.”

²¹ A menekült jogállás megszűnik, ha [...]

- h) elismerésének feltételei már az elismerő határozat meghozatalakor sem álltak fenn;

Megjegyzendő, hogy az uniós jogi keretek e tekintetben is lehetőséget adnak a magyarnál szigorúbb szabályozásra. Az ún. kvalifikációs irányelv²² 14. cikk (4) bekezdésének a) pontja alapján

„A tagállamok visszavonhatják, illetve megszüntethetik a menekült valamely kormányzati, közigazgatási, bírósági vagy kvázibírósági szerv által elismert jogállását, illetve megtagadhatják annak megújítását, amennyiben:

- a) alaposan feltehető, hogy veszélyt jelent a tartózkodási helye szerinti tagállam biztonságára [...]”.

A jövőre nézve megfontolandó a nemzetinél szigorúbb uniós jogszabály átültetése a magyar jogszabályi környezetbe.

2.2. Oltalmazott

A menekült jogállással ellentétben – a már említett kvalifikációs irányelv 17. cikk (1) bekezdés d) és 19. cikk (3) bekezdés a) pontjaival összhangban²³ – az oltalmazott státusz visszavonható és visszavonandó, ha a külföldi Magyarországon tartózkodása veszélyezteti a nemzetbiztonságot. A Met. 18. § (2) g) pontja értelmében „az oltalmazottkénti elismerést vissza kell vonni, ha az oltalmazott elismerésére a 15. §-ban foglalt kizáró ok fennállása ellenére került sor, vagy vele szemben ilyen kizáró ok áll fenn.” A hivatkozott 15. § b) pontja alapján pedig „nem lehet oltalmazottként elismerni azt a külföldit, akinek Magyarországon való tartózkodása a nemzetbiztonságot veszélyezteti.”

-
- i) a menekültügyi eljárás során lényeges tényt vagy tényeket elhallgatott, vagy ilyen tényre vagy tényekre vonatkozó valótlan nyilatkozatot tett, illetve hamis vagy hamisított dokumentumokat használt fel, feltéve, hogy ez a menekültkénti elismerését érdemben befolyásolta.

²² 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 egyseges menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról (átdolgozás), HL L 337, 2011. 12. 20. 9–26.

²³ Kvalifikációs irányelv 17. cikk (1) bekezdés d) pont: „A harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy nem ismerhető el kiegészítő védelemre jogosultként, amennyiben nyomós okkal feltételezhető, hogy az érintett személy [...] veszélyt jelent a tartózkodási helye szerinti tagállam társadalmára vagy biztonságára.”

Kvalifikációs irányelv 19. cikk (3) bekezdés a) pont: „A tagállamok visszavonják, illetve megszüntetik a harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy kiegészítő védelmi jogállását, illetve megtagadják annak megújítását, ha: az érintett személyt a kiegészítő védelmi jogállás elismerését követően a 17. cikk (1) és (2) bekezdésével összhangban ki kell vagy ki kellett volna zárni a kiegészítő védelemre jogosultak közül [...]”

2.3. Menedékes

Az ún. tömeges bevándorlási irányelv²⁴ 28. cikk (1) bekezdés b) pontjába²⁵ foglaltaknak megfelelően az oltalmazotthoz hasonló szabályok érvényesülnek a menedékes jogállás visszavonására a nemzetbiztonság kapcsán. A Met. 25. § (2) bekezdés b) pontja értelmében „a menedékeskénti elismerést vissza kell vonni, ha az elismerésre a 21. § (1) bekezdésben foglalt kizáró ok fennállása ellenére került sor, vagy a menedékessel szemben ilyen kizáró ok áll fenn”. A hivatkozott 21. § (1) bekezdésének b) pontja alapján „nem lehet menedékesként elismerni azt a külföldit, akinek Magyarország területén való tartózkodása nemzetbiztonsági érdeket sért”.

A hatályos magyar jogszabály a menedékes jogállás kapcsán – a menekülttel és az oltalmazottal, illetve a vonatkozó uniós irányelvvel ellentétben – nem a „veszélyezteteti”, hanem az „érdeket sért” fordulatot alkalmazza, valós tartalmi különbség ugyanakkor nincs az eltérő terminológia mögött (részben annak is köszönhetően, hogy a menedékes jogállás nem aktív, a jogszabály hatálybalépése óta egyszer sem alkalmazták e védelmi kategóriát). A terminológiai egységesség érdekében ugyanakkor egy jövőbeni jogszabály-módosítás során indokolt lehet az uniós szóhasználat átvétele.

2.4. Befogadott

A befogadott a téma szempontjából speciális helyet foglal el a státuszok rendszerében, mivel az ilyen jogállással rendelkező személy ugyan nem élvez menedékjogot, ám ennek ellenére védelmet élvez a kiutasítással szemben, hiszen esetében fennáll a visszaküldés tilalma. Ráadásul a befogadott a Harmtv. 29. § (1) bekezdésének b) pontja alapján humanitárius célú tartózkodási engedélyre jogosult, azonban mind a jogállás tartalma, mind a megszerzésének módja jelentősen eltér a tartózkodási engedélyektől, és mint részben nemzetközi jogi kötelezettségekből²⁶ fakadó emberi jogi védelmi forma, szorosabb kapcsolatot mutat a menedékjogi státuszokéval.

A fent tárgyalt nemzetközi védelmi jogállásokkal ellentétben sem a jogállás biztosítása, sem a visszavonása kapcsán nem játszanak szerepet nemzetbiztonsági szem-

²⁴ A Tanács 2001/55/EK irányelve (2001. július 20.) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről, HL L 212, 2001. 08. 07., magyar különkiadás, 19. fejezet, 4. kötet 162–171. o.

²⁵ Tömeges beáramlási irányelv 28. cikk (1) bekezdés b) pont: A tagállamok valamely személyt akkor zárhatnak ki az átmeneti védelemből, ha [...] alaposan feltételezhető, hogy az érintett személy veszélyezteteti a befogadó tagállam biztonságát, illetve veszélyt jelent a befogadó tagállam közösségére, mivel jogerős bírósági ítélet állapította meg bűnösségét valamely különlegesen súlyos bűncselekményben.

²⁶ Így pl. a tilalom megjelenik a genfi egyezményben, az 1984-es Kínzás Elleni Egyezményben, az Európai Unió Alapjogi Chartájában, de levezethető az Emberi Jogok Európai Egyezményéből, vagy a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányából is. Bővebben ld. Tamás MOLNÁR: The Principle of Non-Refoulement Under International Law: Its Inception and Evolution in a Nutshell. *Corvinus Journal Of International Affairs (COJOURN)*, Vol. 1. (2016) https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2807437

pontok, mivel a védett értékek (pl. halálbüntetés, kínzás tilalma) súlya meghaladja a nemzetbiztonsági érdekeket, abszolút módon érvényesülnek.

A befogadott jogállás visszavonására irányuló elkülönült eljárás nincs, ugyanakkor a Met 25/B. § (2) bekezdése²⁷ alapján évente felülvizsgálati eljárást kell lefolytatni. Mivel ez is a Met. VIII. fejezetének önálló alcíme alá sorolt eljárás, az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Terrorrelhárítási Központ is részt vesz benne szakhatóságként. E feladatkör szükségessége ugyanakkor megkérdőjelezhető, hiszen ha meg is állapítják szakhatósági állásfoglalásukban, hogy adott befogadott magyarországi tartózkodása veszélyt jelent a nemzetbiztonságra, ennek – a jogállás által védett értékek abszolút jellege miatt – nincs és jogi értelemben nem is lehet kihatása a visszaküldési tilalom megállapítására. Épp ezért érdemes megfontolni, hogy valóban szükséges-e az érintett nemzetbiztonsági szervek formális részvétele a befogadott jogállás évenkénti felülvizsgálatában.

2.5. Kiutasítás a visszavont menedékjogi státuszok kapcsán

A fenti jogállások esetében tehát, ha az adott külföldi magyarországi tartózkodása veszélyt jelent a nemzetbiztonságra, az érintett hatóságok nem rendelhetik el a külföldi kiutasítását, előbb a meglévő jogállást kell visszavonni, ha annak fennállnak a feltételei.

Az érintett nemzetbiztonsági szerv egy egyszerű, formai kötöttségektől mentes átiratban kezdeményezheti a státusz-visszavonási, vagy felülvizsgálati eljárás megindítását a menekültügyi hatóságnál, amely megvizsgálja, hogy fennállnak-e a jogállás visszavonásának feltételei és szükség esetén megindítja a vonatkozó eljárást. A státusztól függetlenül az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Terrorrelhárítási Központ valamennyi eljárásban szakhatóságként részt vesz, ekkor nyílik lehetőség a szakhatósági állásfoglalás alapjául szolgáló, jellemzően minősített iratokban kifejeíteni azokat az indokokat, amelyek megalapozzák a nemzetbiztonsági veszély megállapítását.

A szakhatósági állásfoglalásban megállapított veszély ugyanakkor nem jár szükségszerűen a külföldi tartózkodási jogcímének megvonásával. Menekült esetében azért, mert a cselekmény nem illeszthető a genfi egyezmény 1. cikkének F pontjába, és valamennyi nemzetközi védelmi forma esetén azért, mert a jogállás megvonása esetén is lehet, hogy a külföldi befogadott lesz, vagy marad, és így nem lesz helye kiutasításnak.

Amennyiben – akár a szakhatósági állásfoglalás alapján, akár attól független menekültügyi szempontok alapján – a menekültügyi hatóság teljes mértékben, tehát a visszaküldés tilalmára vonatkozóan is visszavonja a fent említett jogállásokat, akkor nincs szükség a nemzetbiztonsági szervek részéről a kiutasításra vonatkozó további javaslatra, mivel a jogszerűtlen tartózkodásra alapított kiutasítás elrendelése kötelező eleme az ilyen tartalmú menekültügyi határozatoknak. A Met. 45. § (6) bekezdése értelmében

„az (1) és a (2) bekezdés szerinti [visszaküldési] tilalom fenn nem állása esetén a menekültügyi hatóság az elismerés visszavonására vonatkozó döntésében

²⁷ Met. 25/B. § (2) A befogadottkénti elismerés feltételeinek fennállását a menekültügyi hatóság évente felülvizsgálja.

rendelkezik [...] – ha a külföldi más jogcímen nem jogosult Magyarország területén tartózkodni – törvény szerinti kiutasításáról és kitoloncolásáról, valamint megállapítja a beutazási és tartózkodási tilalom időtartamát”.

3. Határozott időtartamú tartózkodásra vonatkozó jogcímek

Az ezen csoportba sorolt tartózkodási jogcímek közé a vízumot, a tartózkodási engedélyt, valamint annak egy speciális esetét, a hontalan jogállást sorolhatjuk. Ezek közös jellemzője a téma szempontjából, hogy jogszabályi szempontból nincs különösebb jelentősége annak, hogy a nemzetbiztonsági veszélyt jelentő külföldi esetben előbb a jogállás visszavonására kerül sor, majd ezt követi a kiutasítás, vagy fordítva. Tény ugyanakkor, hogy – figyelemmel a nemzetbiztonsági érdek súlyára és az ehhez gyakran kapcsolódó időtényezőre – a gyakorlat során indokoltabb lehet előbb a külföldi kiutasításának kezdeményezése.

3.1. Vízum

A vízumok uniós szinten harmonizált szabályozását alapvetően meghatározó Vízumkódex²⁸ egyértelműen rögzíti mind a 21., mind a 32. cikkben,²⁹ hogy el kell utasítani a vízumkérelmet, ha a kérelmező a tagállamok belső biztonságát veszélyeztető személynek minősül. Ezzel összhangban, a már kiadott vízumot a 34. cikk (1) és (2) bekezdése³⁰ értelmében meg kell semmisíteni, vagy vissza kell vonni, ha a kiadás feltételei – ide értve a belső biztonság veszélyeztetésének hiányát – nem, vagy már nem állnak fenn.

A Bevezetőben említettek szerint különbséget kell azonban tenni a vízummal rendelkező személyek között aszerint, hogy rendelkeznek-e az uniós alapszabadságok értelmében a szabad mozgás jogával, vagy sem. Míg a vízummal rendelkezők kapcsán a főszabály az, hogy a vízumuk visszavonható, és a külföldi kiutasítható, ha a tagállam

²⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 810/2009/EK rendelete (2009. július 13.) a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról (vízumkódex), HL L 243, 2009. 09. 15., 1–58. o.

²⁹ Vízumkódex 21. cikk (1): Az egységes vízum iránti kérelem vizsgálata során meg kell győződni arról, hogy a kérelmező eleget tesz-e a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex 5. cikke (1) bekezdésének a), c), d) és e) pontjában található beutazási feltételeknek, valamint különös figyelmet kell fordítani annak vizsgálatára, hogy a kérelmező nem jelent-e kockázatot az illegális bevándorlás vagy a tagállamok biztonsága tekintetében, továbbá hogy a kérelmezőnek szándékában áll-e a kérelmezett vízum lejártá előtt a tagállamok területét elhagyni.

³² cikk (1) a) pont vi.: A 25. cikk (1) bekezdésének sérelme nélkül a vízumkérelmet el kell utasítani, ha a kérelmező [...] a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex 2. cikkének (19) bekezdése értelmében a tagállamok közrendjét, belső biztonságát vagy közegészségét veszélyeztető, illetve bármely tagállam nemzetközi kapcsolatait fenyegető személynek minősül, különösen amennyiben a tagállamok nemzeti nyilvántartása által ugyanezen okok miatt kiadott, beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt áll.

³⁰ Vízumkódex 34. cikk: (1) A vízumot meg kell semmisíteni, amennyiben nyilvánvalóvá válik, hogy a vízumkiadás feltételei nem teljesültek a vízum kiadásának időpontjában, különösen amennyiben alapos okkal feltételezhető, hogy azt csalárd módon szerezték. A vízumot főszabály szerint az azt kiadó tagállam illetékes hatóságai semmisítik meg. A vízumot más tagállam illetékes hatóságai is megsemmisíthetik, amely esetben a vízumot kiadó tagállam hatóságait tájékoztatni kell a megsemmisítésről.

(2) A vízumot vissza kell vonni, amennyiben nyilvánvalóvá válik, hogy kiadásának feltételei többé nem teljesülnek. A vízumot főszabály szerint az azt kiadó tagállam illetékes hatóságai vonják vissza. A vízumot más tagállam illetékes hatóságai is visszavonhatják, amely esetben a vízumot kiadó tagállam hatóságait tájékoztatni kell a visszavonásról.

belső biztonságát *veszélyezteteti*, addig közülük a szabad mozgás jogával rendelkező vízümbirtokosok esetében ez csak az arányosság elvének betartásával, kizárólag az érintett olyan személyes magatartása alapján érvényesíthető, amely *valódi, közvetlen és súlyos veszélyt* jelent a nemzetbiztonságra, ami egyértelműen egy magasabb szintű követelményt jelent.

3.2. Tartózkodási engedély

A szabad mozgás jogával nem rendelkező külföldiekre vonatkozó általános szabály a Harmtv. 13. § (1) bekezdés h) pontja értelmében, hogy

„száznolcvan napon belül kilencven napot meghaladó tartózkodás céljából az a harmadik országbeli állampolgár utazhat be, illetve száznolcvan napon belül kilencven napot meghaladó időtartamig az a harmadik országbeli állampolgár tartózkodhat Magyarország területén, aki nem áll kiutasítás vagy beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt, illetve beutazása vagy tartózkodása nem veszélyezteteti Magyarország közrendjét, közbiztonságát, nemzetbiztonságát vagy közegészségügyi érdekét”.

Ez olyan feltétel, amelynek mind a kérelem benyújtásakor, mind a tartózkodás időtartama alatt meg kell felelnie a külföldinek. Amennyiben ez nem, vagy már nem áll fenn, a tartózkodási engedély visszavonására kerülhet sor. A Harmtv. 18. § (1) bekezdés a) pontja alapján „a tartózkodási engedély kiadását vagy meghosszabbítását – ha e törvény másként nem rendelkezik – meg kell tagadni, illetve a kiadott tartózkodási engedélyt vissza kell vonni, ha a harmadik országbeli állampolgár nem felel meg a 13. § (1) bekezdés a), valamint c)–i) pontjaiban foglalt valamely feltételnek”. Természetesen ide tartozik az imént említett h) pont is, így amennyiben valamelyik tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár beutazása vagy (további) tartózkodása veszélyezteteti Magyarország nemzetbiztonságát, akkor az okmányt – mérlegelés lehetősége nélkül – vissza kell vonni.

A tartózkodási engedéllyel rendelkező külföldiek a Bevezetőben említett általános szabályok szerint utasíthatók ki. E tekintetben mindössze két korlátozás érvényesül:

- Ha a külföldit más tagállam látta el tartózkodási engedéllyel, a Harmtv. 45. § (8) bekezdés b) pontja alapján „csak akkor utasítható ki, ha [...] Magyarország területén történő tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti”. Ez esetben tehát nem elég a nemzetbiztonság *veszélyeztetése*, a kiutasítás csak akkor rendelhető el, ha az eléri a *sértés* szintjét.
- Ehhez hasonlóan, a Harmtv. 45. § (2) b) pontja értelmében „az a harmadik országbeli állampolgár, aki [...] bevándorolt vagy letelepedett harmadik országbeli állampolgárral házassági vagy családi életközösségben él, és tartózkodási engedéllyel rendelkezik, csak akkor utasítható ki, ha további tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet súlyosan sérti.” Ebben az esetben tehát még az előző kivételnél is szigorúbb követelménynek, a nemzetbiztonság *súlyos sértésének* kell teljesülnie a kiutasíthatósághoz.

Az első rendelkezés alapját a korábban már említett visszatérési irányelv szabályai adják. A kiutasító határozatra vonatkozó 6. cikk (1) bekezdése³¹ a korábban említett főszabályt rögzíti, miszerint az illegálisan tartózkodó külföldiek kiutasíthatók, és ehhez képest tartalmaz – kivételeket engedő – korlátozást a cikk többi bekezdése, amelyek közül jelenleg a (2) érdemel kiemelés. Eszerint ugyanis:

„A valamely tagállam területén illegálisan tartózkodó és egy másik tagállam által kibocsátott érvényes tartózkodási engedéllyel vagy tartózkodásra jogosító egyéb engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgároknak haladéktalanul távoznuk kell az engedélyt kibocsátó tagállam területére. Amennyiben az érintett harmadik országbeli állampolgár nem teljesíti ezt a kötelezettséget, vagy ha a közrend érdekében vagy nemzetbiztonsági okokból szükséges a harmadik országbeli állampolgár azonnali távozása, az (1) bekezdés alkalmazandó.”

Az uniós szabályozás tehát kifejezetten lehetővé teszi a más tagállam által kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkező külföldi kiutasítását nemzetbiztonsági ok esetén, és nem a nemzetbiztonság sértéséhez köti ezen intézkedés alkalmazását. A magyar jogszabályhelyhez fűzött miniszteri indoklás meglehetősen szűkszavú,³² nem derül ki belőle az irányelvtől eltérő fogalomhasználat, illetve a külföldiek számára kedvezőbb szabályozás oka. A hatályos magyar szabályozás tehát nemzetbiztonsági szempontból indokolatlan szigorítást tartalmaz a nemzetbiztonságra veszélyt jelentő külföldiek kiutasíthatóságával szemben, amely *de lege ferenda* orvosolható.

A második korlátozó rendelkezésnek nincs egyértelmű uniós jogszabályi alapja, a törvényjavaslathoz fűzött indoklás is csupán a családi egység elve alapján történő kiterjesztésről szól.³³ A már említett huzamos tartózkodási irányelv 12. cikkének (1) bekezdése szerint „a tagállamok kizárólag abban az esetben dönthetnek úgy, hogy kiutasítsanak egy huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyt, ha az illető tényleges és kellően súlyos veszélyt jelent a közrendre vagy a közbiztonságra”, azonban e rendelkezésből nem következik az ilyen személy tartózkodási engedéllyel rendelkező családtagjára vonatkozó, a kiutasíthatóságot plusz feltételekhez kötő szabályozás. Ezzel ellentétesen a már említett családegyesítési irányelv 6. cikk (2) bekezdése is úgy rendelkezik, hogy:

³¹ Visszatérési irányelv 6. cikk (1) A tagállamok a (2)–(5) bekezdésben említett kivételek sérelme nélkül a területükön illegálisan tartózkodó harmadik országbeli állampolgároknak vonatkozóan kiutasítási határozatot adnak ki.

³² „Továbbá [a javasolt módosítás] meghatározza az unió tagállama által kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgár kiutasításának szabályait.” T/1320. számú törvényjavaslat; 56. <https://www.parlament.hu/irom39/01320/01320.pdf>.

³³ „[...] a Javaslat további feltételt szab meg a letelepedettek, illetve bevándoroltak kiutasítására, amelyet – a család egységének elve alapján – az ilyen személyekkel házassági vagy családi életközösségben élő, tartózkodási engedéllyel rendelkező személyekre is kiterjeszt” T/1300. számú törvényjavaslat; 112. <https://www.parlament.hu/irom38/01300/01300.pdf>.

„a tagállamok a közrend, a közbiztonság vagy a közegészség alapján visszavonhatják a családtagok tartózkodási engedélyét vagy elutasíthatják annak megújítását.

Az ilyen határozat meghozatalakor, a tagállamok – a 17. cikkben túlmenően – a családtag által elkövetett, a közrendet vagy a közbiztonságot sértő bűncselekmény súlyát vagy típusát, illetve azt a veszélyt veszik figyelembe, amelyet az érintett személy jelent.”

A hatályos magyar szabályozás kifejezetten szigorú feltételt támaszt a letelepedett, vagy bevándorolt tartózkodási engedéllyel rendelkező családtagjának kiutasításával szemben azzal, hogy a nemzetbiztonság *súlyos sérelmét* követeli meg. Ez a kiutasíthatósággal szembeni szigorúság érthetetlen annak tükrében, hogy az uniós jog *súlyos sérelem* helyett csupán (tényleges és kellően) *súlyos veszélyt* követel meg.

3.3. Hontalan

A tartózkodási engedéllyel rendelkezők csoportján belül egy elkülönült, speciális csoportot alkotnak a hontalanok. Ők ugyan a Harmtv. 29. § (1) bekezdés a) pontja alapján humanitárius tartózkodási engedélyre jogosultak – ugyanúgy, mint pl. a korábban tárgyalt befogadottak – azonban mind a jogállás tartalma, mind a megszerzésének és visszavonásának szabályai mások, mint a „hagyományos” tartózkodási engedélyé.

A hontalan státusz – a befogadott jogállással ellentétben – egyértelműen visszavonandó, amennyiben a külföldi magyarországi tartózkodása veszélyt jelent a nemzetbiztonságra. A Harmtv. 81/A. § (1) bekezdésének c) pontja értelmében „a hontalan státuszt vissza kell vonni, ha a hontalan [...] státuszának megállapítására a 78. § (1) bekezdésében foglalt kizáró ok fennállása ellenére került sor, vagy vele szemben ilyen kizáró ok áll fenn”. A hivatkozott jogszabályhely c) pontja szerint pedig „a hontalanság megállapítására irányuló kérelmet határozattal el kell utasítani, amennyiben a kérelmező [...] tartózkodása sérti vagy veszélyezteteti Magyarország nemzetbiztonságát.” A nemzetbiztonság *sértése, vagy veszélyeztetése* tehát egyaránt alapja lehet a hontalanság megállapítása iránti kérelem elutasításának, vagy a már megállapított jogállás visszavonásának.

A hontalan nemzetbiztonsági okból történő kiutasítására vonatkozóan nincsenek speciális idegenjogi rendelkezések – az általános szabályokon túlmutató követelményeket a nemzetközi jogi szabályok sem tartalmaznak³⁴ –, a gyakorlatban azonban számos esetben problémás a hontalan személyek kiutasításának elrendelése és végrehajtása. A kiutasítás ugyanis *valahova* történik, és a hontalanok esetében épp az a helyzet, hogy definíció szerint nincs egy olyan állam sem, amely elismerné őket állampolgárunknak.

³⁴ Az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében New Yorkban, 1954. szeptember 28-án létrejött, a Hontalan Személyek Jogállásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről szóló 2002. évi II. törvény 31. cikkének 1. pontja alapján „A Szerződő Államok a területükön jogszerűen tartózkodó hontalan személyt csak a nemzetbiztonság vagy közrend okából utasíthatják ki”.

Fogadó fél hiányában pedig sokszor nincs hova kiutasítani a *de facto* hontalan személyeket, függetlenül attól, hogy *de jure* rendelkezek-e hontalan jogállással, vagy sem.

3.4. Tartózkodási kártya, állandó tartózkodási kártya

Az Szmtv. hatálya alá tartozó jogállások nemzetbiztonsági okból történő visszavonásával kapcsolatban meglehetősen szűkszavú a hatályos magyar jog, tulajdonképpen a kiutasítás kapcsán az 1.1. fejezetben említett általános szabályok (Szmtv. 33. §) vonatkoznak rájuk.

2019. január 1-jétől azonban lényegi változás történt az Szmtv. személyi hatályában, kikerültek alóla a magyar állampolgárok harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagjai. A módosítás eredményeként a korábban tartózkodási kártyát, vagy állandó tartózkodási kártyát szerzett személyek nemzeti letelepedési engedélyre váltak jogosulttá. Emellett a jogszabály 94. § (4) bekezdés b) pontja előírta, hogy „a magyar állampolgár családtagjaként érvényes tartózkodási kártyával vagy állandó tartózkodási kártyával rendelkező harmadik országbeli állampolgár tartózkodási kártyáját vagy állandó tartózkodási kártyáját vissza kell vonni [...] ha a harmadik országbeli állampolgár tartózkodása sérti Magyarország közrendjét, köz- vagy nemzetbiztonsági érdekét”.

A jogállás visszavonásához szükséges nemzetbiztonsági fenyegetettség szintje – hasonlóan a más tagállam által kibocsátott tartózkodási engedéllyel rendelkező személy esetéhez – a *sértés*, ami egyben azt is jelenti, hogy a Szmtv. hatálya alól kikerült személyek esetében a jogállás visszavonásához a nemzetbiztonság magasabb szintű fenyegetettsége szükséges, míg az elvileg kedvezőbb helyzetben lévő, továbbra is a törvény hatálya alá tartozó személyek szabad mozgáshoz való joga a nemzetbiztonság valódi, közvetlen és súlyos *veszélyeztetése* esetén már korlátozható.

E tekintetben a hatályos magyar jog ismét anélkül támaszt szigorúbb feltételeket a nemzetbiztonságra veszélyt jelentő külföldi kiutasításával szemben, hogy ez bármilyen nemzetközi, vagy uniós jogi követelményből fakadna. *De lege ferenda* indokolt lehet „*sértés*” helyett csupán „*veszélyeztetés*” előírása erre a személyi körre vonatkozóan a nemzetbiztonsági okból elrendelt kiutasítás esetén.

4. Határozatlan időtartamú jogállások

Az e fejezetben tárgyalt jogállások közös vonása a téma kapcsán, hogy a nemzetbiztonságra vonatkozó veszély vagy kockázat önmagában nem indok a státusz visszavonására, ugyanakkor a kiutasítás alapjául szolgálhat, és ha erre sor kerül, az már megalapozza a jogállás visszavonását is. A két jogintézmény relációja tehát fordított, mint a 2. fejezetben ismertetetteknel, a státusz visszavonásának előfeltétele a kiutasítás, vagy a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelése.

4.1. Letelepedett, bevándorolt

A letelepedett, bevándorolt jogállás félig-meddig jogtörténeti kategória, hiszen a jelenleg hatályos idegenrendészeti jogszabályok alapján már senki nem kaphat ilyen státuszt, ugyanakkor a jogállás határozatlan voltára tekintettel azok, akik 2007. július 1-je

előtt megkapták, továbbra is letelepedettek, bevándoroltak mindaddig, amíg meg nem halnak, vagy státuszukat a hatóság vissza nem vonja.

A jogállás visszavonásának okai között – ellentétben a korábban tárgyalt jogállások többségével – nem szerepel a nemzetbiztonság veszélyeztetése, vagy sértése, ugyanakkor Harmtv. 37. § (2) bekezdés d) pontja alapján „az idegenrendészeti hatóság a [letelepedési, nemzeti letelepedési, vagy bevándorlási] engedélyt visszavonja, ha [...] a harmadik országbeli állampolgárt kiutasították, vagy vele szemben beutazási és tartózkodási tilalmat rendeltek el”.

Itt tehát a státuszt megtestesítő okmány visszavonásának kifejezetten előfeltétele a kiutasítás, ami szigorú feltételek mellett, de elrendelhető nemzetbiztonsági okból. A Harmtv. 45. § (2) bekezdés a) pontja értelmében „az a harmadik országbeli állampolgár, aki bevándoroltként vagy letelepedettként tartózkodik Magyarország területén, [...] csak akkor utasítható ki, ha további tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet súlyosan sérti.” Tehát nemhogy a nemzetbiztonság pusztá *veszélyeztetése* nem elég, az esetleges *sértésnek* súlyosnak is kell lennie az intézkedés alkalmazhatóságához.

Bár a veszélyeztetés és a sértés súlya közötti különbség egyértelműnek tűnik, a kapcsolódó törvényjavaslat sem volt következetes. Míg a jogszabály tervezetében a „*súlyosan sérti*” kifejezés szerepelt már a legelső, Országgyűlés által tárgyalt szövegváltozatban is, a jogszabályhelyhez fűzött indoklás a következő volt:

„A huzamos tartózkodásról szóló irányelv 12. cikkének megfelelően, amely szerint a huzamos tartózkodási engedéllyel (EK letelepedési engedély) rendelkező személynek tényleges és kellően súlyos veszélyt kell jelentenie a közrendre vagy közbiztonságra, a Javaslat további feltételt szab meg a letelepedettek, illetve bevándoroltak kiutasítására [...]. E rendelkezés szerint e személyek kizárólag abban az esetben utasíthatók ki, ha további tartózkodásuk a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet súlyosan sérti vagy veszélyezteti.”³⁵

Tehát míg az irányelvben, a javaslat indoklása által is idézeten *veszélyeztetés* szerepel, a magyar jogszabályhelyzet fűzött indoklás már a *sérti vagy veszélyezteteti* fordulatot alkalmazta, miközben a normatív szövegben már ekkor is kizárólag a *súlyosan sérti* kifejezés szerepelt, a *veszélyeztetés* nélkül.

4.2. Ideiglenes, nemzeti és EK letelepedési engedély

A téma szempontjából a jelenleg hatályos szabályok alapján kiadott letelepedési engedéllyel rendelkező személyek a fentiek alapján számos szempontból a bevándorolt jogállású személyekkel esnek egy kategóriába. A letelepedési engedély mindhárom hatályos formájára igaz az, hogy vissza kell vonni, ha a külföldit kiutasították, vagy vele szemben beutazási és tartózkodási tilalmat rendeltek el. Az ideiglenes letelepedési

³⁵ T/1300. számú törvényjavaslat, 112.; <https://www.parlament.hu/irom38/01300/01300.pdf>.

engedély kapcsán ezt a Harmtv. 34. § (6) bekezdése, a nemzeti letelepedési engedély kapcsán a 37. § (2) bekezdés d) pontja, az EK letelepedési engedély kapcsán a 39. § (1) bekezdés e) pontja rögzíti.³⁶

Mindhárom személyi kategória esetében érvényesül a bevándoroltak kapcsán már említett megszorítás, miszerint csak akkor utasíthatók ki, ha további tartózkodásuk a nemzetbiztonságot *súlyosan sérti* (Harmtv. 45. § (2) bekezdés a) pont), ami a súlyos jelzőt illetően összhangban van a 3.2. pontban már említett uniós szabályozással miszerint „a tagállamok kizárólag abban az esetben dönthetnek úgy, hogy kiutasítanak egy huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező személyt, ha az illető tényleges és kellően súlyos veszélyt jelent a közrendre vagy a közbiztonságra”, indokolatlan ugyanakkor *veszélyeztetés* helyett a *sértés* megkövetelése.

5. Összefoglaló

Néhány kivételtől eltekintve elvi szinten nemzetbiztonsági indokból valamennyi külföldi kiutasítható Magyarországról, azonban ezt az elvi lehetőséget a jogszabályok az egyes jogállások kapcsán feltételek – a nemzetbiztonsági kockázat különböző minőségeinek – teljesüléséhez kötik.

Az idegenjogi szabályok alapján 5 ilyen nemzetbiztonsági szint, vagy súlyossági fok különböztethető meg:

- a veszély
- a jelentős veszély
- a valós, közvetlen, súlyos veszély
- a sérelem
- a súlyos sérelem.

Ehhez járul 6. szintként az az esetkör, amikor a nemzetbiztonság fenyegetettségének szintjétől függetlenül nem rendelhető el a kiutasítás. Ezek alapján az egyes jogállásokhoz kapcsolódó kiutasítási követelmények az alábbiak szerint sorolhatók be:³⁷

³⁶ Harmtv. 34. § (6) Az ideiglenes letelepedési engedélyt vissza kell vonni, ha a harmadik országbeli állampolgárt kiutasították, vagy vele szemben beutazási és tartózkodási tilalmat rendeltek el.

Harmtv. 37. § (2) bekezdés d) Az idegenrendészeti hatóság a [nemzeti letelepedési] engedélyt visszavonja, ha [...] a harmadik országbeli állampolgárt kiutasították, vagy vele szemben beutazási és tartózkodási tilalmat rendeltek el;

Harmtv. 39. § (1) bekezdés e) Az idegenrendészeti hatóság az EK letelepedési engedélyt visszavonja, ha [...] a harmadik országbeli állampolgárt kiutasították, vagy vele szemben beutazási és tartózkodási tilalmat rendeltek el;

³⁷ A táblázatot készítette: a szerző

Nemzetbiztonsági kockázat foka	Jogállás
veszély	(főszabály) – jogcím nélküli (illegális) tartózkodás – vízummentes legális tartózkodás – Harmtv. hatálya alá tartozó vízum – tartózkodási engedély alapesetei – hontalan
jelentős veszély	(csak a beutazási és tartózkodási tilalom kapcsán szerepel, jogálláshoz nem kapcsolódik)
valós, közvetlen, súlyos veszély	Szmtv. hatálya alá tartozó személy – okmány nélküli rövidtávú tartózkodás – vízum – tartózkodási kártya – regisztrációs igazolás
sérelem	– más tagállam által kiállított tartózkodási engedéllyel rendelkező személy – (a magyar állampolgár családtagjaként érvényes tartózkodási kártyával vagy állandó tartózkodási kártyával rendelkező harmadik országbeli állampolgár okmányának visszavonása)
súlyos sérelem	– (jelző nélküli) letelepedési engedély – bevándorlási engedély – ideiglenes letelepedési engedély – nemzeti letelepedési engedély – EK letelepedési engedély – fenti személyi körbe tartozó személlyel családi életközösségben élő tartózkodási engedéllyel rendelkező személy
nem utasítható ki	– az országban több mint 10 éve jogszerűen élő, Szmtv. hatálya alá tartozó személy (a jogállás fennállása alatt): – menekült – oltalmazott – menedékes – befogadott

Ez alapján egy alaposan strukturált, cizellált rendszer képe rajzolódhat ki, amely mögött ugyanakkor jelenleg nincs jogszabályi szinten rögzített tartalom. Semmilyen jogszabály nem ad iránymutatást abban a tekintetben, hogy mi és hogyan határolja el a nemzetbiztonság sértését a veszélyeztetéstől, a veszélyt a jelentős veszélytől, vagy utóbbit a súlyos veszélytől, a jogalkalmazó csak a szavak köznapi értelmére támaszkodhat.

Érdemes ugyanakkor figyelembe venni, hogy a hatályos magyar jogban érvényesülő fenti distinkció nem szükségszerű. A vonatkozó uniós joganyag, amelyen a nemzeti jogszabályok jelentős mértékben alapulnak, nem használják a nemzetbiztonság „*sértése*” kifejezést, ehelyett jellemzően a nemzetbiztonság (vagy más fogalmazásban: közbiztonság, belső biztonság) „*veszélyeztetése*”, vagy az ennél is neutrálisabb, kockázati elemre nem utaló „*ok*” kifejezést preferálják. A nemzetbiztonság fenyegetettségének mértékére vonatkozó fogalomhasználat az alábbiak szerint hasonlítható össze a ha-

tályos magyar jog, valamint a vonatkozó uniós joganyag magyar és angol változata kapcsán.³⁸

Jogállás/jogintézmény	Hatályos magyar szabályozás	Uniós joganyag magyar változata	Uniós joganyag angol változata
Nemzetbiztonsági okból elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom	<i>jelentős veszély</i> (Harmtv. 47. § (6) bek.)	<i>komoly fenyegetés</i> (visszatérési irányelv 11. cikk 2. bek)	<i>serious threat</i>
Szmtv. hatálya alá tartozó személy tartózkodási jogának korlátozása	<i>valódi, közvetlen és súlyos veszély</i> (Szmtv. 33. §)	<i>valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély</i> (2004/38/EK irányelv 27. cikk. (2) bek.)	<i>genuine, present and sufficiently serious threat</i>
Más tagállam által kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkező személy kiutasítása	<i>sérti</i> (Harmtv. 45. § (8) bek. b) pont)	(nemzetbiztonsági) <i>ok</i> (visszatérési irányelv 6. cikk (2) bek.)	<i>reason</i>
Bevándorolt, letelepedett kiutasítása	<i>súlyosan sérti</i> (Harmtv. 46. § (2) bek. b) pont)	<i>tényleges és kellően súlyos veszély</i> (huzamos tartózkodási irányelv 12. cikk (1) bek.)	<i>actual and sufficiently serious threat</i>
Több mint 10 éve jogszerűen Magyarországon tartózkodó, Szmtv. hatálya alá tartozó személy kiutasítása	<i>kiutasítás nem rendelhető el</i> (Szmtv. 42. § (1) bek. a) pont)	<i>nem hozható kiutasítási határozat, kivéve ha a közbiztonság tagállamok által meghatározott nyomasztó okán alapul</i> (2004/38/EK 28. cikk (3) bek. a) pont)	<i>expulsion decision may not be taken (...), except if the decision is based on imperative grounds of public security, as defined by Member States</i>

Mivel a magyar jogrend egyértelmű különbséget tesz a veszélyeztetés és a sértés között, a jelenlegi magyar jogszabályi környezetben egyes, nemzetbiztonságra veszélyt jelentő külföldiek kiutasítása akadályokba ütközhet, ha az érintett szervek nem tudják kellő mértékben alátámasztani, hogy adott személy magyarországi tartózkodása nem csupán *veszélyt* – tehát egy jövőbeli káros esemény bekövetkezésének lehetőségét – hordozza magában, hanem *tényleges* – megtörtént – *sérelmet*, vagy egyenesen *súlyos sérelmet* jelent az ország nemzetbiztonságára. Az ilyen tartalmú szabályozás azonban nem következik sem nemzetközi, sem uniós jogi kötelezettségekből, így nincs akadálya – a meglévő uniós kötelezettségek keretei között – a jelenleginél szigorúbb, a nemzetbiztonsági szempontokat jobban szem előtt tartó módosításoknak, különös figyelemmel arra, hogy a jogszabály-tervezetekhez, illetve módosításaikhoz fűzött indoklásokból sem derül ki olyan körülmény, amely a külföldiek számára kedvezőbb, a kiutasítás elrendelését megnehezíteni akaró jogalkotói szándékra utalna.

³⁸ A táblázatot készítette: a szerző

A tanulmány tárgyát érintő magyar jogszabály-módosításnak az uniós terminológiát átvéve a jelenlegi 6 szintű nemzeti szabályozás helyett egységes, 4 szintű szabályozást kellene kialakítania, amelyben nem szerepel „sértés” (sem súlyos, sem jelző nélküli), sem a „*komoly veszély*”, csupán a „*veszély*”, a „*súlyos veszély*”, a „*valódi, közvetlen, súlyos veszély*” és a „*nem kiutasítható*” kategória.

A beutazás és tartózkodás szempontjából – a menedékjogi védelem miatt ki nem utasítható személyek körét kivéve – legkedvezőbb helyzetben lévő külföldiek a más uniós tagállamok állampolgárai, hiszen ők a négy uniós alapszabadság egyikének, a személyek szabad mozgásának a haszonélvezői. Az ő kiutasításukkal szembeni követelmény az, hogy egyéni magatartásuk valós, közvetlen és súlyos veszélyt jelentsen a meghatározott védett értékekre. Álláspontom szerint ehhez képest lenne indokolt meghatározni a kiutasíthatóság érdekében megkövetelt súlyossági szinteket, és a külföldiek minden más kategóriája nemzetbiztonsági okból történő kiutasításának könnyebbnek, alacsonyabb követelményeket támasztónak kellene lennie.

