



## Határozatok Tára

SHARPSTON  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2012. május 15.<sup>1</sup>

**C-179/11. sz. ügy**

**CIMADE**

**és**

**Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)**

**kontra**

**Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration**

(A Conseil d'État [Franciaország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Vízumok, menekültügy, bevándorlás — 2003/9/EK irányelv — 343/2003/EK rendelet — Minimális befogadási feltételek garantálásának kötelezettsége menedékkérők számára a felelős tagállam általi átvételüket vagy visszavételüket megelőzően — Időtartam, mely alatt a fogadó tagállam felelős az ilyen feltételek biztosításáért — Ezen feltételek biztosításának költségeiért való felelősség”

1. A francia Conseil d'État (Államtanács) által benyújtott, jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem iránymutatást kér a 2003/9 irányelv<sup>2</sup> (a továbbiakban: befogadási feltételekről szóló irányelv) értelmezéséről, amely a menedékkérők befogadása minimumszabályait állapítja meg (a továbbiakban: befogadási feltételek) a 343/2003 rendelettel (a továbbiakban: „Dublin II”-rendelet) összefüggésben.<sup>3</sup>

2. Az e rendeletben rögzített „átvétel” és „visszavétel” szabályainak értelmében<sup>4</sup> egy menedékkérő azzal szembesülhet, hogy a kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállam (a továbbiakban: felelős tagállam) nem az, amelyikben a releváns időben tartózkodik (a továbbiakban: fogadó tagállam). A Bíróságtól először annak megállapítását kérik, hogy az ilyen menedékkérőre alkalmazandók-e egyáltalán a befogadási feltételek, és ha igen, akkor a) meddig terjed a fogadó állam felelőssége ezen feltételek garantálása tekintetében, abban az esetben, ha az „átvétel” vagy „visszavétel” elrendelésére a „Dublin II”-rendelet alapján kerül sor, és b) a felelős tagállam vagy a fogadó tagállam felelős-e a kérdéses időszakban ezen feltételek biztosításának költségeiért.

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — A menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló, 2003. január 27-i 2003/9/EK tanácsi irányelv (HL 2003. L 31., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 101. o.).

3 — Egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2003. február 18-i 343/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 50., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 109. o.). Léteznek javaslatok az irányelv és a rendelet felváltására (COM(2011) 320 végleges és COM(2008) 820 végleges).

4 — Lásd a rendelet V. fejezetének 16–20. cikkét.

## Jogi háttér

### *Az európai uniós jog*

#### A tamperei Európai Tanács következtetései

3. A tamperei Európai Tanács 1999. október 15–16-i ülésén intézkedéseket fogadott el (a továbbiakban: tamperei következtetések) az „Európai Unión belül a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” kialakításának érdekében.<sup>5</sup> Ezen intézkedések a közös európai menekültügyi rendszerre vonatkozó rendelkezéseket tartalmazzák, amelyek a menekültek helyzetére vonatkozó genfi egyezmény (kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.) teljes és mindenre kiterjedő alkalmazásán alapulnak.<sup>6</sup> A tamperei következtetések 14. pontja a következőképpen rendelkezik:

„A rendszernek lehetővé kell tennie rövid távon a felelős állam világos és alkalmazható meghatározását a menedékkérők iránti kérelem [és] a menedékkérők befogadására vonatkozó közös minimumfeltételek megvizsgálása érdekében [...] Az Európai Tanács hangsúlyozza az UNHCR-rel<sup>7</sup> és más nemzetközi szervezetekkel való konzultáció jelentőségét.” [nem hivatalos fordítás]

#### A befogadási feltételekről szóló irányelv

4. Amint azt címe, a (7) preambulumbekzdés és az 1. cikk is mutatja, a befogadási feltételekről szóló irányelv azért került elfogadásra, hogy a tamperei következtetések 14. pontjában meghatározottaknak megfelelően a „menedékkérők befogadásának közös minimumfeltételei” meghatározásra kerüljenek.

5. Az (5) preambulumbekzdés értelmében ez az irányelv „tisztelőben tartja az alapvető jogokat, különösen pedig betartja az Európai Unió alapjogi chartájában elismert alapelveket”. Az irányelv különösen „biztosítani kívánja az emberi méltóság teljes tiszteletben tartását, előmozdítva az említett charta 1. és 18. cikkének alkalmazását”.

6. A 2. cikk c) pontja úgy határozza meg a „kérelmező” és a „menedékkérő” fogalmát, mint „harmadik ország olyan állampolgára, illetve olyan hontalan személy, akinek menedékkérő iránti kérelme tárgyában még nem hoztak végleges határozatot”.

7. A 2. cikk i) pontja alapján a „befogadási feltételek” a tagállamok által a menedékkérőkre vonatkozóan az irányelvnek megfelelően hozott intézkedések; a 2. cikk j) pontja értelmében „a befogadás anyagi feltételei” a „természetben, illetve pénzjuttatás vagy kupon formájában nyújtott szállást, étkezést és ruházatot, illetve a napi szükségleteket fedező juttatást” jelentik.

8. A 3. cikk a „Hatály” címet viseli. A 3. cikk (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „Ezen irányelvet harmadik ország minden olyan állampolgárára és minden olyan hontalan személyre alkalmazni kell, aki egy tagállam határán vagy területén menedékkérő iránti kérelmet nyújt be, s mindaddig, amíg menedékkérőként engedélyezik tartózkodását a területen, valamint a családtagjaikra, amennyiben a nemzeti jog szerint a menedékkérő iránti kérelem reájuk is kiterjed”.

5 — Lásd a tamperei Európai Tanács következtetéseit a [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu) weboldalon.

6 — A 13. bekezdés. Lásd a New Yorkban 1967. január 31-én aláírt jegyzőkönyvvel módosított, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-i genfi egyezményt, amelynek számos rendelkezése a menedékkérőkre is alkalmazandó (lásd a lenti 19. lábjegyzetben említett dokumentum 4.1.2 pontját). Az egyezmény preambuluma tartalmazza az Egyesült Nemzetek azon törekvését, hogy biztosítsa a menekültek számára az alapvető jogok és szabadságok lehető legszélesebb körű gyakorlását.

7 — Az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztossága.

9. A 6. cikk (1) bekezdése annak biztosítására kötelezi a tagállamokat, hogy a kérelmezőt kérelmének az illetékes hatósághoz történt benyújtását követő három napon belül olyan, a nevére kiállított okmánnal lássák el, amely igazolja menedékkérő státusát, vagy tanúsítja, hogy kérelme elbírálásának vagy vizsgálatának ideje alatt a tagállam területén tartózkodhat.

10. A 13. cikk különösen azt követeli meg a tagállamoktól, hogy (1) „biztosít[s]ák, hogy a befogadás anyagi feltételei a menedékjog iránti kérelmük benyújtása időpontjában a kérelmezők rendelkezésére álljanak”, és (2) „gondoskod[ja]nak a befogadásnak a kérelmezők egészségének megfelelő és alapszükségleteiket kielégítő életszínvonalat biztosító anyagi feltételeiről”.

#### A „Dublin II”-rendelet

11. A „Dublin II”-rendelet célja „a felelős állam világos és alkalmazható meghatározás[a] a menedékjog iránti kérelem megvizsgálása érdekében”, amint az a tamperei következtetések 14. pontjában szerepelt.

12. A (15) preambulumbekzdés értelmében a rendelet „tisztetben tartja a különösen az Európai Unió alapjogi chartájában [...] elismert alapvető jogokat és elveket. A rendelet biztosítani kívánja különösen a 18. cikkben biztosított menedékhez való jog teljes tisztetben tartását”.

13. A 2. cikk a befogadási feltételekről szóló irányelv 2. cikkében szereplővel – a jelen indítvány szempontjából – azonos tartalommal határozza meg a „kérelmező” és a „menedékkérő” fogalmát.<sup>8</sup>

14. A 3. cikk (1) bekezdése értelmében a tagállamok megvizsgálják harmadik országok minden olyan állampolgárának kérelmét, „aki egy tagállam határán vagy területén menedékjogot kér”. A kérelmet az egyetlen, a III. fejezetben előírt feltételrangsornak megfelelően felelősként azonosított tagállamnak kell megvizsgálnia.<sup>9</sup> Az 5. cikk (2) bekezdésének értelmében a meghatározásnak azon a helyzeten kell alapulnia, amikor a menedékkérő először nyújtotta be kérelmét egy tagállamhoz.

15. Az „Átvétel és visszavétel” címet viselő V. fejezet azon esetekre vonatkozik, amikor a tagállam köteles vagy átvenni a menedékkérőt vagy visszavenni e személyt. Minden eljárást saját mechanizmusa és időtávlatai határoznak meg. Lentebb áttekintem ezen időtávlakat; részletesebb leírás a mellékletben található.

16. Az átvételi eljárásra akkor kerül sor, amikor a fogadó tagállam – a III. fejezetben szereplő feltételekre hivatkozással – megállapítja, hogy a másik tagállam felelős a kérelem megvizsgálásáért. A 16. cikk (1) bekezdésének a) pontja arról rendelkezik, hogy a tagállam köteles a 17–19. cikkben megállapított feltételek mellett átvenni azt a menedékkérőt, aki egy másik tagállamban nyújtotta be a kérelmet. Az a tagállam, amelyben a kérelmet benyújtották, a benyújtás napját követő három hónapon belül felkérheti azt tagállamot, amelyet a kérelem megvizsgálásáért felelősnek tekint (a továbbiakban: megkeresett tagállam), hogy vegye át a menedékkérőt.<sup>10</sup> Ezen tagállam azután a megkeresés kézhezvételétől számított két hónapon belül elvégzi a szükséges ellenőrzéseket, és határozatot hoz.<sup>11</sup> Amennyiben a megkeresett tagállam kész átvenni a kérelmezőt, annak a tagállamnak, amelyben a kérelmet benyújtották, értesítenie kell a kérelmezőt a felelős tagállamnak történő átadására vonatkozó kötelezettségéről, amely utóbbi aztán felelős a kérelem elbírálásáért. A kérelmezőt hat hónappal a megkeresés elfogadását vagy a felfüggesztő hatályú fellebbezéssel vagy felülvizsgálattal kapcsolatos határozatot követően kell átadni.<sup>12</sup>

8 — A rendeletben szereplő meghatározás kihagyja a hontalan személyekre utalást, mely az irányelvben egyébként szerepel. Ez csak a jelen indítvány kapcsán bír jelentőséggel.

9 — Ezen feltételek jelentős mértékben a kérelmező családtagjainak egy adott tagállamban való jelenlétén és a menedékkérőnél a kérelem benyújtásakor lévő dokumentumokon alapulnak.

10 — A 17. cikk (1) bekezdése. Rövidebb időtartam alkalmazandó, amikor a kérelmet kibocsátó tagállam sürgős választ kér.

11 — A 18. cikk (1) bekezdése.

12 — A 19. cikk (1) és (3) bekezdése.

17. A visszavételi eljárás akkor alkalmazandó, amikor a tagállam:

- megkezdte egy kérelem vizsgálatát, és a kérelmező engedély nélkül tartózkodik egy másik tagállamban (16. cikk, (1) bekezdés, c) pont),
- olyan kérelem vizsgálatát kezdte meg, amit a kérelmező később visszavont, mivel egy másik tagállamban nyújtott be kérelmet (16. cikk, (1) bekezdés, d) pont), vagy
- elutasította egy harmadik ország állampolgárának kérelmét, és az érintett személy engedély nélkül tartózkodik egy másik tagállam területén (16. cikk, (1) bekezdés, e) pont).

18. A visszavételi eljárást a 20. cikk szabályozza. A fogadó tagállam megkereshet egy másik tagállamot a menedékkérő visszavételére, egyidejűleg elegendő információt nyújtva, amely lehetővé teszi a megkeresett tagállam felelősségének megállapítását. E megkeresésre nincs határidő előírva. A megkeresett tagállamnak végre kell hajtania a szükséges ellenőrzéseket és a megkeresésre legkésőbb a megkeresésétől számított egy hónapon belül kell válaszolnia.<sup>13</sup> Az a tagállam, amely hozzájárul a kérelmező visszavételéhez, köteles e személyt visszafogadni. A kérelmezőt hat hónappal a megkeresés elfogadását vagy a felfüggesztő hatályú fellebbezéssel vagy felülvizsgálattal kapcsolatos határozatot követően kell átadni.<sup>14</sup>

19. A rendelet rendelkezik arról, hogy a menedékjog kérelmezőjének átvételéről vagy visszavételéről hozott határozat fellebbezés vagy felülvizsgálat tárgya lehet abban a tagállamban, amely az adott határozatot hozta. Ilyen fellebbezésnek vagy felülvizsgálatnak nincs felfüggesztő hatálya az átadás végrehajtására, kivéve ha a fogadó tagállambeli bíróságok vagy illetékes hatóságok, amennyiben ezt a nemzeti jog megengedi, eseti alapon másként nem döntenek.<sup>15</sup>

Az Európai Unió Alapjogi Chartája

20. Az Európai Unió Alapjogi Chartáját (a továbbiakban: Charta) 2000. december 7-én Nizzában írták alá.<sup>16</sup> Az 1. cikk a következőképpen rendelkezik:

„Az emberi méltóság sérthetetlen. Tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell.”

21. A 18. cikk rendelkezései szerint:

„A menekültek jogállásáról szóló 1951. július 28-i genfi egyezmény és az 1967. január 31-i jegyzőkönyv rendelkezéseivel, valamint az Európai Unióról szóló szerződéssel és az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel összhangban a menedékjogot biztosítani kell [...]”.

13 — Amennyiben a megkeresés az Eurodac adatain alapul, az időtartam két hét. Lásd a dublini egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló Eurodac létrehozásáról szóló, 2000. december 11-i 2725/2000/EK tanácsi rendeletet (HL L 316., I. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 26. o.).

14 — A 20. cikk (1) bekezdésének b) és d) pontja.

15 — Lásd a 19. cikk (2) bekezdését az átvétel, illetve a 20. cikk (1) bekezdésének e) pontját a visszavétel tekintetében.

16 — A Lisszaboni Szerződés 2009. december 1-jei hatálybalépését követően a Charta az elsődleges jog részévé vált (az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése).

### *Nemzeti jog és közigazgatási rendelkezések*

#### A menedékkérők Franciaország területére való belépésével kapcsolatos rendelkezések

22. A Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (A külföldiek belépéséről és tartózkodásáról, valamint a menedékjogról szóló törvény, a továbbiakban: CESEDA) L. 741-4. cikke olyan külföldre alkalmazandó, aki Franciaország területén tartózkodik, és ott nyújtott be menedékjog iránti kérelmet. E cikk értelmében a hatáskörrel rendelkező hatóság megtagadhatja a külföldi Franciaország területére való belépését, amennyiben a „Dublin II”-rendelet értelmében a kérelem megvizsgálása egy másik állam felelőssége.

23. A CESEDA L. 742-1. cikke értelmében amennyiben a menedékkérő az L. 741. cikk alapján jogosult Franciaország területén tartózkodni, ideiglenes tartózkodási okmánnyal kell őt ellátni, amely lehetővé teszi számára azt, hogy menedékjog iránti kérelmet terjesszen elő az Office français de protection des réfugiés et apatrides-hoz (a menekültek és hontalanok védelmének francia hivatala, a továbbiakban: OFPRA).

24. A CESEDA L. 723-1. cikke alapján az OFPRA nem rendelkezik hatáskörrel egy olyan fél által benyújtott kérelem elbírálására, akinek a Franciaország területén való tartózkodás engedélyezésére irányuló kérelmét az L. 741-4. cikk alapján elutasították.

#### A befogadási feltételekről szóló irányelvet átültető rendelkezések

25. A Code de l'action sociale et des familles (szociális és családjogi törvénykönyv) befogadási feltételekről szóló irányelv 14. cikkét végrehajtó L. 348-1. cikke értelmében a CESEDA L. 742-1. cikke szerinti tartózkodási okmánnyal rendelkező menedékkérők jogosultak a befogadó központon történő elszállásolásra.

26. A pénzügyi támogatást illetően a francia Code du travail (A munka törvénykönyve) L. 5423-8. cikke értelmében ideiglenes áthidaló támogatás „azoknak a külföldi állampolgároknak [kerül kifizetésre], akiknek a tartózkodási engedélye vagy a tartózkodási engedély iránti kérelem átvételéről szóló elismervénye tartalmazza, hogy menedékjogot kértek Franciaországban [...]”.

27. Ezek a rendelkezések nem teszik lehetővé, hogy az a menedékkérő, akinek a kérelme a „Dublin II”-rendeletben meghatározott átvételi vagy visszavételi rendelkezések alapján előzetes vizsgálat tárgyát képezi, az ezen előbbi rendelkezésekben lefektetett befogadási feltételekre hivatkozzon. Ennek oka az, hogy nem rendelkezik a CESEDA L. 742-1. cikkében említett ideiglenes tartózkodási okmánnyal, és így a CESEDA L. 723-1. cikke értelmében kérelmét az OFPRA nem bírálhatja el.

28. 2009. november 3-án a Ministre de l'immigration et de l'intégration (a bevándorlás- és integrációügyi miniszter) és a Ministre de l'économie et des finances (gazdasági és pénzügyminiszter) egy tárcaközi körlevelet (a továbbiakban: tárcaközi körlevél) tett közzé, amelynek alapján azon menedékkérők, akiknek a kérelme a „Dublin II”-rendeletben meghatározott átvételi vagy visszavételi rendelkezések tárgya lehet, nem jogosultak az áthidaló támogatásra.

## Tényállás, eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

29. A CIMADE<sup>17</sup> és a GISTI az alapügy felperesei nonprofit jellegű szervezetek, amelyek célja a menedékkérők jogvédelme. Együttesen előterjesztett keresetükben a tárcaközi körlevél megsemmisítését kérik a kérdést előterjesztő bíróságtól. Különösen azzal érvelnek, hogy a nemzeti jog és a tárcaközi körlevél rendelkezései nem egyeztethetők össze a befogadási feltételekről szóló irányelvvel.

30. A Conseil d'État a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

- „1. Azoknak a kérelmezőknek, akikkel kapcsolatban egy menedékjog iránti kérelemmel megkeresett tagállam úgy határoz, hogy [a „Dublin II”-rendelet] alkalmazásával megkeres egy másik tagállamot, amelyet felelősnek vél e kérelem megvizsgálásáért, biztosítja-e a [befogadási feltételekről szóló irányelv] e másik tagállam általi átvétellel vagy visszavétellel kapcsolatos eljárás teljes időtartama alatt az irányelvben előírt, a befogadásra irányuló minimumfeltételek nyújtását?
2. Az e kérdésre adandó igenlő válasz esetén:
  - a) Az első tagállamra ilyenformán háruló, a befogadás minimumfeltételei nyújtásának biztosítására vonatkozó kötelezettség<sup>[18]</sup> a megkeresett tagállam általi elfogadásról szóló határozathozatallal, a menedékkérő tényleges átvételével vagy visszavételével ér-e véget, vagy egy másik időpontban;
  - b) mely tagállamra hárul ilyenformán ezen időszak alatt a befogadás minimumfeltételei biztosításának pénzügyi terhe?”

31. Írásbeli észrevételeket nyújtott be a CIMADE és a GISTI,<sup>19</sup> a Cseh Köztársaság, Franciaország, Görögország, Olaszország, Lengyelország és Svájc,<sup>20</sup> valamint az Európai Bizottság. A 2011. március 8-i tárgyaláson szóbeli észrevételeket a CIMADE és a GISTI, valamint Franciaország, Olaszország és a Bizottság tett.

## Elemzés

### *Az első kérdés*

32. A kérdést előterjesztő bíróság arra keres választ, hogy a befogadási feltételekről szóló irányelv biztosítja-e a befogadási feltételeket olyan menedékkérők számára, akik valamely tagállamban kérelmet nyújtottak be és ez a tagállam a „Dublin II”-rendelet alapján úgy határozott, hogy a kérelemmel egy olyan másik tagállamot keres meg, amelyet a kérelem megvizsgálásáért felelősnek tekint.<sup>21</sup>

17 — A betűszó a „Comité inter mouvements auprès des évacués” rövidítése.

18 — Vagyis a fogadó tagállam.

19 — A CIMADE és a GISTI észrevételeihez csatolt egy olyan dokumentumot, mely az „UNHCR Statement on the reception conditions of asylum seekers under the Dublin procedure” címet viseli (a továbbiakban: UNHCR nyilatkozat). Ezt a dokumentumot az UNHCR különösen azért bocsátotta ki, hogy az ezen ügyben felmerült kérdéseket megválaszolja. E nyilatkozat itt tekinthető meg: [www.unhcr.org/refworld/docid/4e37b5902.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e37b5902.html).

20 — Az Európai Közösség és a Svájci Államszövetség közötti, a tagállamban vagy Svájcban benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős állam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló megállapodás (HL 2008. L 53., 5.o.) 5. cikke (2) bekezdésének értelmében Svájc írásbeli észrevételeket terjeszthet elő a Bírósághoz a többek között a „Dublin II”-rendelet (de nem a befogadási feltételekről szóló irányelv) értelmezésére vonatkozó előzetes döntéshozatali eljárásokban. Ezen ország észrevételei így a 2. a) és b) kérdésre korlátozódnak.

21 — A kérdés hátteréhez: a CIMADE a tárgyaláson azt állította – amit senki nem cáfolt –, hogy 2011-ben Franciaországban a kérelmek mintegy 8%-a alapján indult a „Dublin II”-rendeletben meghatározott eljárás, amely így 4450 esetben eredményezte más tagállamok megkeresését. Ezen megkeresések megközelítőleg 75%-ában került sor a rendelet alapján áthelyezésre, míg 25%-uk elutasításra került.

33. E bíróság felvet egy másik kérdést is a fogadó tagállam kötelezettségeinek ütemezéséről. Ez a kérdés ugyanakkor inkább a 2. a) kérdés keretében merül fel, és így ezt ott vizsgálom.

34. Franciaország kivételével minden beavatkozó tagállam, valamint a Bizottság is (a pontos megközelítést illetően azonban kis eltérésekkel) azt állítja, hogy a fő kérdésre alapvetően igenlő választ kell adni.

35. Franciaország azzal érvel, hogy a befogadási feltételekről szóló irányelv alapján – mind megfogalmazását, mind célkitűzéseit tekintve – negatív választ kell adni.

A befogadási feltételekről szóló irányelv megfogalmazása

36. A befogadási feltételekről szóló irányelv megállapítja a menedékkérők tagállamokba történő befogadásának minimumszabályait.

37. A 2. cikk c) pontja úgy határozza meg a „kérelmező” vagy „menedékkérő” fogalmát, mint harmadik ország olyan állampolgára, illetve olyan hontalan személy, „akinek menedékjog iránti kérelme tárgyában még nem hoztak végleges határozatot”. Ennek megfelelően léteznie kell egy menedékjog iránti kérelemnek, amelynek tárgyában a végleges határozatot még meg kell hozni.

38. A 3. cikk (1) bekezdése értelmében az irányelvet harmadik ország minden olyan állampolgárára és minden olyan hontalan személyre alkalmazni kell, „aki egy tagállam határán vagy területén *menedékjog iránti kérelmet nyújt be, s mindaddig, amíg menedékkérőként engedélyezik tartózkodását a területen [...]*”. A 3. cikk (2) és (3) bekezdése egy sor kivételt határoz meg, amelyek meglehetősen technikai jellegűek és egyikük sem releváns a jelen előzetes döntéshozatali eljárásban szóban forgó, lényegi kérdés tekintetében.

39. A 13. cikk (1) bekezdése pontosítja azt az időpontot, amikortól a befogadás anyagi feltételeinek<sup>22</sup> a kérelmezők rendelkezésére kell állniuk, és amely akkor kezdődik, amikor a menedékkérők *„menedékjog iránti kérelmük[et] benyújt[ják]”*.

40. Így világos, hogy az irányelv alkalmazásának és a befogadás anyagi feltételei megszerzésének előfeltétele az, hogy a harmadik ország állampolgára „menedékjog iránti kérelmet” nyújtson be. De mit jelentenek ezek a (látszólag egyszerű) szavak? Elegendő az, hogy a menedékkérő menedékjogot kért (függetlenül attól, hogy végül ez a tagállam vagy egy másik tagállam felelős a kérelem érdemi vizsgálatáért)? Vagy a menedékjog iránti kérelem csak úgy és akkor „kerül benyújtásra”, amikor a tagállam elfogadja, hogy ténylegesen ő a felelős tagállam, és ennél fogva engedi a kérelem formailag a nemzeti jognak megfelelő „benyújtását”?

41. Úgy tűnik számomra, hogy az általam idézett szövegek nyilvánvaló és természetes olvasata értelmében a „menedékjog iránti kérelem benyújtása” kifejezést szó szerint kell érteni. Amikor egy harmadik ország állampolgára valamely tagállam határán vagy annak területén egyértelműen és nyilvánvalóan megjelöli, hogy menedékjog iránti kérelmet kíván benyújtani, a hatáskörrel rendelkező hatóságok megkezdik a kérelem vizsgálatát. Az eljárás egyik korai szakaszában merülhet fel az a kérdés, hogy egy másik tagállam-e (vagy lehet) a felelős tagállam a „Dublin II”-rendelet alapján e kérelem érdemi vizsgálatáért. Azonban a menedékjog iránti kérelmet már „benyújtották”, így az jogokat keletkeztet a befogadási feltételekről szóló irányelv alapján.

22 — Lásd fentebb a 7. pontban idézett, az irányelv 2. cikkének j) pontja szerinti meghatározást.

42. A fentiek összessége alapján úgy vélem, hogy a befogadási feltételekről szóló irányelvet minden olyan menedékkérőre alkalmazni kell, aki a fogadó tagállamban nyújtott be menedékjog iránti kérelmet, tekintet nélkül arra, hogy ez az állam dönthetett úgy a „Dublin II”-rendelet alapján, hogy a kérelmet egy másik tagállamnak adja át, amelyet a kérelem megvizsgálásáért felelősnek tart.

43. Franciaország ezzel nem ért egyet. Azt állítja, hogy a szűkebb értelmezés alkalmazandó, kizárva a befogadási feltételekről szóló irányelv hatálya alól *minden* olyan menedékkérőt, akinek a kérelme a „Dublin II”-rendeletben meghatározott átvételi vagy visszavételi rendelkezések tárgya lehet. Először is az irányelv 2. cikkének c) pontja szerinti „menedékkérő” fogalmára utal, majd az 5. cikk (1) bekezdésére, amely utóbbi kötelezi a tagállamokat a menedékkérők tájékoztatására „a menedékjog iránti kérelem illetékes hatóságnál történő benyújtását követő legfeljebb 15 napon belül”, és végül a 13. cikk (1) bekezdésében említett azon kötelezettségre, hogy biztosítsák a kérelmezőknek a befogadás anyagi feltételei rendelkezésére állását menedékjog iránti kérelmük benyújtása időpontjában. Álláspontja szerint ebből az következik, hogy a menedékjog iránti kérelem formális benyújtása a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam illetékes hatóságánál feltételezi az irányelv rendelkezéseinek alkalmazását. Azon menedékkérők, akiknek a kérelme a „Dublin II”-rendelet tárgyát képezi, nem tekinthetők úgy, mint akik ilyen kérelmet nyújtottak be.

44. Nem látok alapot az ilyen értelmezéshez. Miként azt fentebb már megállapítottam, nem gondolom, hogy a befogadási feltételekről szóló irányelv 2. cikkének c) pontjában szereplő meghatározás kizárja a kérdéses menedékkérőket annak hatálya alól. Ahogy a fenti 40. pontban említettem, az irányelv alkalmazásának feltétele a menedékjogi iránti *kérelem* benyújtása. Az 5. cikk (1) bekezdése szerinti tájékoztatási kötelezettséget illetően nem gondolom, hogy ez kizárhatja az irányelvben szabályozott befogadási feltételekből az olyan menedékkérőket, akiknek a kérelme a „Dublin II”-rendeletben meghatározott átvételi vagy visszavételi rendelkezések tárgya lehet. Úgy tűnik számomra, hogy a 13. cikk (1) bekezdése olyan értelmezést kíván, amely épp az ellenkezője annak, amit Franciaország javasol.

45. Franciaország érve – amely szerint e rendelkezések együttes hatása az, hogy kizárják az irányelv hatálya alól azokat a kérelmezőket, akik a „Dublin II”-rendeletben szabályozott átvételi vagy visszavételi rendelkezések alanyai lehetnek – feltételezi, hogy mivel a „Dublin II”-rendelet értelmében ilyen menedékkérők kérelmét a fogadó tagállam nem vizsgálhatja meg, rájuk nézve a befogadási feltételekről szóló irányelv nem alkalmazható. Nem hiszem, hogy az irányelv szövege ilyen következtetést támasztana alá. Az irányelv 2. cikkének c) pontja és a rendelet 2. cikkének d) pontja szerint egy menedékkérő mindaddig menedékkérő, amíg kérelme tárgyában nem születik végső döntés. A fogadó tagállam által a „Dublin II”-rendelet értelmében kezdeményezett eljárásokat érintő bármely meghatározás így irreleváns.

46. Franciaország érve ugyanis csak akkor lenne helytálló, ha a jogalkotó közvetlenül vagy közvetve „az előmenedékkérők” egy külön kategóriáját állította volna fel – azaz a fogadó tagállam területén lévő olyan menedékkérők kategóriáját, akiket egyéb menedékkérőktől eltérően kell kezelni, ugyanis ennek az államnak még megfelelő tartózkodási okmánnyal kell őket ellátnia. A jogalkotó nem hozott ilyen rendelkezéseket. Éppen ellenkezőleg, a befogadási feltételekről szóló irányelv 6. cikkének (1) bekezdése kötelezi a tagállamokat, hogy a menedékkérőt kérelme benyújtását követő három napon belül olyan dokumentummal lássák el, amely igazolja menedékkérő státusát, és tanúsítja, hogy kérelme elbírálásának vagy vizsgálatának ideje alatt a tagállam területén tartózkodhat. Úgy tűnik számomra, hogy Franciaország nemcsak félreértelmezi az irányelvet, hanem helytelenül is alkalmazza azt.



47. Ráadásul, ahogy azt az UNHCR hangsúlyozza,<sup>23</sup> a „Dublin II”-rendelet a befogadási feltételekről szóló irányelv elfogadása után lépett hatályba. Könnyű lett volna a közösségi jogalkotó számára – ha ezt akarta volna – az irányelv alkalmazásának kifejezett kizárását illeszteni a rendeletbe. Nincs azonban ilyen kizárás.

48. Mielőtt a kérdéses szabályozás célkitűzéseit vizsgálnám, röviden utalnék Görögország azon állítására, amely felvetette a befogadási feltételekről szóló irányelvnek a „Dublin II”-rendelet 16. cikke (1) bekezdésének c) pontja és 16. cikke (1) bekezdésének d) pontja hatálya alá tartozó személyekre való alkalmazásának kérdését – azaz a potenciális visszavételi kötelezettség hatálya alatt álló olyan személyekre, akik engedély nélkül tartózkodnak a fogadó tagállamban, és egy másik tagállamban nyújtották be kérelmüket. Görögország azt javasolja, hogy az e kategóriába tartozó személyeket ne lehessen az irányelv hatálya alá sorolni, mivel nem nyújtottak be menedékkérelmet „a [fogadó tagállam] határán vagy területén” az irányelv 3. cikke (1) bekezdésének alkalmazásában.

49. Miközben e kérdés az e rendelkezésekkel érintett személyek státusát tekintve érdekes problémákat vet fel, a kérdést előterjesztő bíróság által hozott, előzetes döntéshozatalra utaló végzésben feltett kérdésen kívül áll, amely feltételezi, hogy a kérelmet *a fogadó tagállam területén nyújtották be*. A továbbiakban így ezt nem taglalom.

A befogadási feltételekről szóló irányelv és a „Dublin II”-rendelet célkitűzései

50. A befogadási feltételekről szóló irányelvet és a „Dublin II”-rendeletet a kibocsátásuk összefüggésében kell értelmezni.<sup>24</sup>

51. Így mindkettő preambuluma<sup>25</sup> utal a tamperei következtetésekre és a közös európai menekültügyi rendszerre. Egyrészt a „menedékkérelmi kérelem”, másrészt a „kérelmező” és a „menedékkérő” fogalma<sup>26</sup> – ezen indítvány szempontjából – mindkettőben azonos. Céljuk nyilvánvaló okoknál fogva különbözik. A rendelet célja az, hogy megállapítsa a tagállamok egyikében benyújtott menedékkérelmi kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételeket és eljárási szabályokat.<sup>27</sup> Az általa meghatározott kötelezettségek ennél fogva „horizontálisak”: a tagállamok között érvényesek.

52. Az irányelvet ezzel szemben annak érdekében alkották meg, hogy megállapítsák a menedékkérők befogadásának közös minimumfeltételeit. Az irányelv így egy sor „vertikális” kötelezettséget ír elő a fogadó tagállam általi befogadási feltételek rendelkezéseit illetően egy egyéni menedékkérő javára. Emiatt úgy tűnik számomra, hogy annak, hogy egy külön kategóriába – azaz a kérdést előterjesztő bíróság kérdésében érintett menedékkérők közé – tartozó menedékkérőknek egyeztetések sorozatának alanyaivá kell válniuk, amely egyeztetések lefolytatását a rendelet írja elő a tagállamoknak annak meghatározása érdekében, hogy pontosan hol kell a kérelmüket megvizsgálni, egyáltalán nincs relevanciája a befogadási feltételekhez való jogosultságuk tekintetében.

53. Franciaország azzal érvel, hogy azok a menedékkérők, akik a „Dublin II”-rendeletben szabályozott átvétel vagy visszavétel alanyai lehetnek, nem a befogadási feltételekről szóló irányelv hatálya alá tartoznak, hanem a nemzeti jog hatálya alá, amely ebben az ügyben kevésbé tűnik kedvezőnek.

54. Véleményem szerint nem engedhető meg, hogy a kérdéses menedékkérőknek korlátozott előnyöket biztosítsanak.

23 — Lásd az UNHCR-nyilatkozat 4.2.5 pontját.

24 — Lásd ebben az értelemben a C-175/08., C-176/08., C-178/08. és C-179/08. sz., Salahadin Abdulla és társai egyesített ügyekben 2010. március 2-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-1493. o.) 53. pontját.

25 — Mindkét esetben az (1)–(3) preambulumbekkezdés.

26 — Lásd a fenti 6. és 13. pontot.

27 — Lásd a (16) preambulumbekkezdést.

55. Az irányelv preambuluma (5) preambulumbekzdése kimondja, hogy az irányelv tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és betartja a különösen a Chartában elismert alapelveket, valamint biztosítani kívánja az emberi méltóság teljes tiszteletben tartását, illetve előmozdítja e dokumentum 1. és 18. cikkének alkalmazását. A (7) preambulumbekzdés utal a menedékkérők befogadásának azon feltételeire, amelyek általában elengedők ahhoz, hogy számukra méltó életszínvonalat, illetve a valamennyi tagállam életfeltételeihez hasonló megélhetési feltételeket biztosítsanak. Ezen feltételek *minimálisak* és Unió-szerte alkalmazandók annak érdekében, hogy tükrözzék többek között a Charta 1. cikkének követelményeit, amelynek értelmében az emberi méltóságot tiszteletben kell tartani és védelmezni kell.<sup>28</sup>

56. E tekintetben érdemes arra is emlékeztetni, ahogy azt az UNHCR hangsúlyozza,<sup>29</sup> hogy a befogadási feltételek megtagadása más jogokat is sérthet, különösen a menedékkérő jogát ahhoz, hogy menedékkérelmet nyújtson be és érvényesítsen egy méltányos és hatékony menedékkérelmi eljárásban.<sup>30</sup> E megtagadás alááshatja a kérelmező arra vonatkozó képességét, hogy kérelmét fenntartsa és indokolja, azután is, hogy a kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározásra került.<sup>31</sup> Ahogy az UNHCR hozzáteszi,<sup>32</sup> a befogadási feltételek megtagadása hatással lehet a kérelmező azon képességére, hogy gyakorolja a vitatáshoz való jogot a „Dublin II”-rendelet 19. cikkének (2) bekezdésében és 20. cikke (1) bekezdésének e) pontjában szabályozott áthelyezési határozat tekintetében. Ezen jogok elérhetőségének hiánya azzal a kockázattal járhat, hogy aláássa a Charta 18. cikkében megállapított azon elvet, amely szerint a menedékkérelmet védelmezni kell a Szerződések rendelkezéseivel összhangban.

57. Franciaország egyéb érveivel röviden kell foglalkozni. Franciaország először is azt állítja, hogy a menedékkérelmi eljárás lényegi vizsgálatára vonatkozó eljárások hosszúak lehetnek, ezáltal igazolható a befogadási feltételek alkalmazása. Ezzel ellentétben a felelős tagállam meghatározásának eljárásai a „Dublin II”-rendelet alapján gyorsak. Emiatt (ahogy az érveket értettem) nincs szükség a gyakorlatban a befogadási feltételek alkalmazására.

58. A „Dublin II”-rendeletnek valóban az a célja, hogy gyorsan határozza meg a menedékkérelmi kérelem megvizsgálásáért felelős tagállamot.<sup>33</sup> Ugyanakkor az érintett időtartam hosszú lehet – könnyen meghaladhatja a 12 hónapot, amennyiben a menedékkérő fellebbezési jogával kíván élni, és a fogadó tagállam megengedi számára, hogy ott maradjon a határozat meghozataláig.<sup>34</sup> Előfordulhat ugyanis, hogy a „Dublin II”-rendeletben szabályozott eljárásnak egy konkrét ügyben való alkalmazása azt eredményezi, hogy a menedékkérőt soha nem adják át a megkeresett tagállamnak, hanem ehelyett ott marad, ahol jelenleg tartózkodik. Emiatt nem látom Franciaország érvét megalapozottnak.

59. Franciaország másodszor arra hivatkozik, hogy a „Dublin II”-rendelet abból indul ki, hogy a felelős tagállamnak kell viselnie az Unió területén tartózkodó menedékkérő terhet. A befogadási feltételeknek a fogadó tagállam részéről történő megkövetelése ellentétes lenne a feladatok elosztásának logikájával.

28 — Lásd ebben a vonatkozásban a fenti 24. lábjegyzetben hivatkozott Salahadin Abdulla és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 54. pontját. A tagállamok természetesen kedvezőbb rendelkezéseket is alkalmazhatnak. (A befogadási feltételekről szóló irányelv 4. cikke).

29 — Lásd az UNHCR-nyilatkozat 4.2.7 pontját.

30 — Amelyre a Charta 47. cikke alapján jogosult lenne.

31 — Az irányelv javaslatában, amely végül a befogadási feltételekről szóló irányelv lett, (COM(2001) 181 végleges), a Bizottság megjegyezte, hogy „a befogadási feltételek korlátozása vagy visszavonása hatással lehet a kérelmezők életszínvonalára, és arra a képességekre, hogy az eljárási garanciákat hatékonyan érvényesítsék” [nem hivatalos fordítás].

32 — Lásd ebben az értelemben az UNHCR-nyilatkozat 4.2.8 pontját.

33 — Lásd például a „Dublin II”-rendelet preambuluma (4) preambulumbekzdést, amely szerint a rendelet alapján szabályozott eljárásoknak lehetővé kell tenniük a felelős tagállam „gyors meghatározását”.

34 — Lásd továbbá a fenti 16. és 18. pontot.

60. Mivel a menedékkérő a releváns időszakban a fogadó tagállam és nem a felelős tagállam területén fog tartózkodni, és mivel gyakorlati okból csak az előbbi képes a kérdéses feltételeket biztosítani,<sup>35</sup> nézetem szerint egy ilyen érv nem megalapozott.

61. Franciaország harmadszor azzal érvel, hogy mind a befogadási feltételekről szóló irányelv,<sup>36</sup> mind a „Dublin II”-rendelet célkitűzéseinek egyike az, hogy korlátozzák a menedékkérők másodlagos mozgását. Ellentétes lenne ezzel a célkitűzéssel az, ha a menedékkérők mozoghatnának a tagállamok között, és mindegyikükben ugyanolyan szintű befogadási feltételekben részesülhetnének.

62. Mivel az irányelv célkitűzéseinek egyike az, hogy a menedékkérők ténylegesen ugyanolyan szintű védelemben részesüljenek az Unió egész területén,<sup>37</sup> ezt az érvet sem látom meggyőzőnek.

63. Franciaország negyedszer segítségül hívja a 2005/85 irányelvet.<sup>38</sup> Mivel az irányelv preambulumban a (29) preambulumbekzdés világossá teszi, hogy hatálya alól kizárásra kerültek a „Dublin II”-rendeletben szabályozott kérelmek, a 7. cikkének (1) bekezdése által a menedékkérőknek biztosított azon jog, hogy vizsgálat céljából a tagállamban maradjanak érvelése szerint nem alkalmazható olyan menedékkérőkre, akiknek a kérelme a „Dublin II”-rendelet alapján átvételi vagy visszavételi eljárások tárgya lehet.

64. Ez az érv számomra megalapozatlan. A 2005/85 irányelv a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó eljárásokat határoz meg. Nincs hatása a befogadási feltételeknek a jelen ügyben szóban forgó menedékkérőknek való biztosítására. E kérelmezőket illetően nincs szükség a 2005/85 irányelv figyelembevételére. Az, hogy jogszerűen tartózkodhatnak a fogadó tagállamban, magának a befogadási feltételekről szóló irányelv 6. cikkének (1) bekezdéséből egyértelmű. E tekintetben nincs szükség további vizsgálatra.

65. Franciaország végül hangsúlyozza, hogy a „Dublin II”-rendelet alkalmazása során a tagállamoknak be kell tartaniuk a Charta 1. cikkének rendelkezéseit. Így nem okoz nehézséget megengedni a nemzeti jog számára azon menedékkérők befogadási feltételeinek szabályozását, akiknek a kérelme e rendelet tárgyát képezi.

66. Ezzel nem érthetek egyet.

67. Mivel a befogadási feltételekről szóló irányelv a menedékkérők vonatkozásában minimális befogadási feltételeket állapít meg, ezek azok a feltételek, amelyeket a tagállamnak alkalmaznia kell, míg a szóban forgó menedékkérő a területén tartózkodik. Elfogadom a tárgyaláson tett azon kijelentést, hogy különösen akkor, amikor a menedékkérők státusát ellenőrizni kell, egy kis időt vesz igénybe az, hogy az adott ügyben a befogadási feltételek elérhetővé váljanak, habár az ellenőrzési eljárás nem eredményezhet több késedelmet, mint ami feltétlenül szükséges. A befogadási feltételek biztosításának teljes hiánya semmiképpen nem igazolható.

68. A fenti okok összessége alapján úgy vélem, hogy a befogadási feltételekről szóló irányelv garantálja a minimális befogadási feltételeket, amelyekre utal a kérelmezők tekintetében, akik vonatkozásában egy menedékjog iránti kérelmet átvevő tagállam úgy dönt a „Dublin II”-rendelet alapján, hogy a kérelmet átadja egy másik tagállamnak, amelyet a menedékjog iránti kérelem megvizsgálására hatáskörrel rendelkezőnek tekint.

35 — Az irányelv 2. cikkének j) pontjában meghatározott „befogadás anyagi feltételei” magukban foglalnak számos juttatást, így szállást, étkezést és ruházatot. Habár az igaz, hogy egyenértékű juttatásként lehetne garantálni „pénzjuttatás[t] vagy kupon[t]”, az adminisztratív terhek nagyon jelentősek lennének.

36 — Lásd a befogadási feltételekről szóló irányelv preambulumban a (8) preambulumbekzdést.

37 — Lásd a befogadási feltételekről szóló irányelv preambulumban különösen a (7) preambulumbekzdést.

38 — A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei 2005/85/EK tanácsi irányelv (HL L 326., 13. o.).

## A második kérdés

69. A kérdést előterjesztő bíróság második kérdésével annak meghatározását kéri a Bíróságtól, hogy a) mely ponton ér véget a fogadó tagállam azon kötelezettsége, hogy ellátásokat nyújtson a menedékkérőknek abban az esetben, amikor e menedékkérőket egy másik tagállamnak adják át, valamint hogy b) miben áll az ezen ellátások nyújtásához kapcsolódó pénzügyi felelősség.

a) a befogadási feltételek biztosítása kötelezettségének időtartama

70. A kérdést előterjesztő bíróság három javaslatot vet fel azon pontot illetően, amikor a befogadási feltételek nyújtásának biztosítására vonatkozó kötelezettség véget érhet: azon tagállam általi elfogadásról szóló határozathozatal pillanatában, amely számára történt az átadás, a menedékkérő tényleges átvételekor vagy visszavételekor, vagy egy másik időpontban.

71. A Bizottság, valamint lényegében a CIMADE és a GISTI, a Cseh Köztársaság, Görögország, Lengyelország és Svájc álláspontja szerint ezek közül a második a helyes.

72. Franciaország lényegében egyetért ezzel a megközelítéssel.<sup>39</sup> Hozzáteszi egyébként azt, hogy amennyiben a menedékkérő a fogadó tagállam által a megkeresett tagállamnak történő átadására vonatkozó, jogszerűen előírt feltételeknek nem felel meg, ez a tény a befogadási feltételekben való részesülés lehetőségének elvesztését eredményezi.

73. Olaszország azt állítja, hogy a befogadási feltételeknek olyan időszakra vonatkozóan kell elérhetővé válniuk, amely nem haladhatja meg az attól az időponttól számított hat hónapot, amikor a menedékjog iránti kérelmet benyújtották. Úgy tűnik, hogy ezen időszakot követően az alkalmazandó olasz szabályozás arról rendelkezik, hogy amennyiben a kérdéses menedékkérő még e tagállam területén tartózkodik, jogosult itt a munkaerőpiacra történő belépésre.<sup>40</sup>

74. A fenti 16. és 18. pontban ismertettem azokat az időszakokat, amelyeket a rendelet az átvételi és visszavételi rendelkezések vonatkozásában meghatároz, ezeket részletesebben a melléklet tartalmazza. Ezen időszakok összesítve bármelyik alapon hosszadalmasak lehetnek, legalábbis a menedékkérő szempontjából. Annál is inkább ez a helyzet, mivel a) visszavétel esetén jelenleg a fogadó tagállamot semmilyen határidő nem köti, hogy eljárást kezdeményezzen,<sup>41</sup> és b) habár a szabályozás szerint a fellebbezésnek nem kell felfüggesztő hatállyal rendelkeznie, a fogadó tagállam különböző gyakorlatot fogadhat el – ahogy az gyakori a Bizottság szerint. Nem nehéz ilyen ügyekben jóval több mint egy évet meghaladó átadási eljárásra számítani.

75. Egy menedékkérő általában annyi ideig tartózkodik a fogadó tagállam területén, amely a kérelme megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározásához szükséges. Ott tartózkodhat a fellebbezés ideje alatt is. Az 1560/2003 rendelet alapján,<sup>42</sup> amely a „Dublin II”-rendelet végrehajtásának részletes szabályait állapítja meg, ennek az államnak biztosítania kell, hogy a kérelmező a gyakorlatban olyan helyzetbe

39 — Az utóbbi másodlagosan adta elő a második kérdésre vonatkozó észrevételeit, arra az esetre, ha a Bíróság igenlő választ ad az első kérdésre.

40 — A tárgyaláson adott válaszában Olaszország képviselője törekedett annak hangsúlyozására, hogy ezek az intézkedések nem azt jelentik, hogy a kérdéses menedékkérő nem lesz többé jogosult a befogadási feltételekre. Ezen álláspont ellentétes vagy legalábbis nehezen egyeztethető össze Olaszország írásbeli észrevételeivel. Mivel azonban nem értek egyet Olaszország álláspontjával, ezt a kérdést a továbbiakban nem taglalom.

41 — A javasolt új rendelet értelmében (lásd a 3. lábjegyzetet) a tagállamnak a menedékjog (a javaslat szerint „nemzetközi védelem”) iránti kérelem benyújtásának időpontjától számított három hónapon belül kellene megkereséssel fordulnia a másik tagállamhoz, vagy attól számított három hónapon belül, hogy tudomására jut, hogy másik tagállam lehet felelős az érintett személyért. Az Eurodac rendszerből származó adatok felhasználása esetén ez az időtartam két hónapra csökken.

42 — Egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló 343/2003/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2003. szeptember 2-i 1560/2003/EK bizottsági rendelet (HL L 222., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 200. o., helyesbítés: HL L 215., 2006.8.5., 48. o.).

kerüljön, hogy a felelős tagállamnak kerüljön átadásra.<sup>43</sup> Már jeleztem, hogy véleményem szerint azon menedékkérők, akik a fogadó állam területén nyújtották be kérelmüket, jogosultak a befogadási feltételekben való részesülésre, tekintet nélkül arra, hogy kérelmük a „Dublin II”-rendelet tárgyát képezi-e.<sup>44</sup> Úgy tűnik, hogy a *megkeresett* tagállam az ilyen kérelmezőt semmilyen alapon nem részesítheti e feltételekben az átadása megszervezésére vonatkozó megállapodásokhoz szükséges időtartam alatt. Ez a gyakorlatban megvalósíthatatlan lenne. Az sem elkerülhetetlen, hogy amennyiben a rendelet által szabályozott eljárásokat a fogadó tagállam indította, a menedékkérőt egy másik tagállam fogja ténylegesen átvenni vagy visszavenni. Ezen eljárások során elrendelhetik, hogy ott kell maradnia, ahol van.<sup>45</sup>

76. Ahogy a Bizottság megállapította, ellentétes lenne a befogadási feltételekről szóló irányelv célkitűzéseivel, ha a menedékkérőt megfosztanák a befogadási feltételekben való részesülésétől, kivéve ha az saját magatartásának következménye. Ebből világosan következik véleményem szerint, hogy az e feltételek elérhetővé tételére vonatkozó kötelezettség a fogadó tagállamot terheli mindaddig – ha van egyáltalán ilyen időkorlát –, amíg a menedékkérőt a megkeresett tagállamba szállítják.

77. A fentiek feltételezik, hogy az eljárások a „Dublin II”-rendelet alapján rendesen alkalmazásra kerüljenek. Egyébként lehetséges például, hogy egy menedékkérő ismeretlen helyen tartózkodik, és így nem jelenik meg az átadásra megjelölt időben.

78. Ilyen esetben a fogadó tagállam nem tudja elérhetővé tenni a befogadás anyagi feltételeit mindaddig, amíg nincs tudomása arról, hol tartózkodik a menedékkérő. A befogadási feltételekről szóló irányelv 16. cikke (1) bekezdésének a) pontja lehetővé teszi a tagállamnak a befogadási feltételek visszavonását, többek között amikor a menedékkérő a hatáskörrel rendelkező hatóság által meghatározott lakóhelyet annak értesítése, vagy – ha engedélyköteles – annak engedélye nélkül elhagyja, vagy jelentési kötelezettségeinek nem tesz eleget. Ahogy a CIMADE és a GISTI észrevételeikben megjegyezték, amennyiben a menedékkérőt megtalálják, vagy önként jelentkezik a hatáskörrel rendelkező hatóságnál, a 16. cikk (1) bekezdése a) pontjának utolsó albekezdése lehetővé teszi a tagállamoknak, hogy eldöntsék, újfent biztosítani kell-e valamennyi befogadási feltétel közül néhányat, vagy akár az összeset.

79. Ezenkívül az érintett tagállam korlátozhatja vagy visszavonhatja a befogadási feltételeket a befogadási feltételekről szóló irányelv 16. cikkében foglalt egyéb körülmények bármelyike esetén.

80. A fentiek alapján álláspontom szerint a minimális befogadási feltételek garantálásának kötelezettsége akkor szűnik meg, amikor a menedékkérő átvételére vagy visszavételére sor kerül, vagy (korábban) amikor a tagállam jogosulttá válik ezen feltételek korlátozására vagy visszavonására a befogadási feltételekről szóló irányelv 16. cikke alapján.

#### b) A befogadási feltételek biztosításának költségeiért való felelősség

81. A befogadási feltételekről szóló irányelv és a rendelet is hallgat erről a kérdéstről, habár Svájc megjegyzi, hogy a javasolt új rendelet 29. cikke<sup>46</sup> a fogadó államot kifejezetten felelőssé tenné bármely átadás költségeiért, amit egyébként a jelenlegi gyakorlatot tükrözőnek tekint.

43 — Lásd például a 7. cikk (3) bekezdését (a kérelmező dokumentumainak elérhetővé tétele) és a 8. cikk (2) bekezdését (szállításról történő gondoskodás kötelezettsége).

44 — Lásd a fenti 68. pontot.

45 — Lásd a fenti 58. pontot.

46 — Lásd a fenti 3. lábjegyzetet.

82. Az észrevételeket benyújtó felek közül azok, akik a vitához érdemben a leginkább hozzájárultak, azt a nézetet képviselik, hogy az a rendszer, amelynek értelmében a költségeket a megkeresett tagállamnak kell viselnie, a gyakorlatban megvalósíthatatlan lenne, valamint költséges és szükségtelen pereskedéshez vezetne. További információ nélkül nehéz ezzel ellentétes álláspontot képviselni.

83. Lényegesebb kérdés az, hogy úgy tűnik, hogy a menedékkérőknek és menekülteknek védelmet nyújtó rendszer egésze azon alapul, hogy annak kell viselnie a terhet, akire az hárul. Az ilyen megközelítés a helyzet valóságát tükrözi számomra. A menedékkérők jelenléte az Unió területén nem tervezett szakpolitikai intézkedések végrehajtásából származik, amelyet előre lehet szabályozni Egy tökéletes világban a probléma nem merülne fel. Mindegyik tagállamnak foglalkoznia kell azokkal a kérdésekkel, amelyeket a menedékkérőknek a területén való jelenléte felvet, mivel teljesíteniük kell az uniós jog alapján fennálló kötelezettségeiket.<sup>47</sup>

84. E szabálynak természetesen előfeltétele, hogy időről időre el lehessen fogadni olyan különös szabályokat, amelyek tehermentesítést jelentenek, vagy orvosolják a nyilvánvaló különbségeket. Ebben a vonatkozásban a Bizottság megjegyzi, hogy az 573/2007 határozat<sup>48</sup> 3. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében a tagállamoknak pénzügyi támogatás áll rendelkezésére többek között a befogadási feltételek és a menekültügyi eljárások vonatkozásában.<sup>49</sup> Az Unió költségvetéséből nyújtott pénzügyi támogatás a tagállamok közötti együttműködési szellemet tanúsítja, amelyen a „Dublin II”-rendelet által felállított rendszer alapul. Mindazonáltal az általam fentebb említett eltérésektől eltekintve azon a véleményen vagyok, hogy az elsődleges elv az, hogy ebben az eljárásban a pénzügyi terhelés a fogadó tagállamon van.

85. Ennélfogva úgy vélem, hogy az olyan menedékkérőnek biztosított befogadási feltételek pénzügyi terhe, akinek a kérelme a „Dublin II”-rendelet tárgyát képezi, ezen irányelv alkalmazásában mindaddig a fogadó tagállamon van, ameddig e személy jogosult a befogadási feltételekről szóló irányelv alapján az e feltételekben való részesülésre.

## Véggöveztetések

86. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság a Conseil d'État által előterjesztett kérdésre az alábbi választ adja:

„(1) A menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló, 2003. január 27-i 2003/9/EK tanácsi irányelv garantálja a minimális befogadási feltételeket, amelyekre utal a kérelmezők tekintetében, akik vonatkozásában egy menedékjog iránti kérelmet átvevő tagállam úgy dönt az egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2003. február 18-i 343/2003/EK tanácsi rendelet alapján, hogy a kérelmet átadja egy másik tagállamnak, amelyet a menedékjog iránti kérelem megvizsgálására hatáskörrel rendelkezőnek tekint.

47 — Lásd ebben a vonatkozásban a Bizottságnak a „Dublin II”-rendelet javaslatához fűzött indokolása (COM(2001) 447 végleges) 3.1 pontját, melynek értelmében „minden tagállam felelősséggel tartozik az összes többi felé a harmadik országok állampolgárainak belépésével és tartózkodásával kapcsolatos cselekedeteiért, és viselnie kell ezek következményeit a szolidaritás és a jóhiszemű együttműködés szellemében.” [nem hivatalos fordítás]

48 — A Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása általános program keretében a 2008–2013-as időszakra az Európai Menekültügyi Alap létrehozásáról és a 2004/904/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről szóló, 2007. május 23-i 2007/573/EK európai parlamenti és tanácsi határozat (HL L 144., 1. o.). A 3. cikk (1) bekezdésének c) pontja úgy határozza meg a „befogadási feltételek[et] és menekültügyi eljárások[at]” mint az alap által támogatott fellépéseket. A 12. cikk (1) bekezdése értelmében a 2008. január 1-jétől 2013. december 31-ig terjedő időszakra e határozat végrehajtására rendelkezésre álló pénzügyi keretösszeg 628 millió EUR.

49 — A tárgyaláson a Bizottság megerősítette, hogy miközben az összeg a finanszírozási kérelmekben foglaltaktól és a területükön lévő menedékkérők számától függően tagállamonként eltérő lehet, a határozat értelmében minden tagállam jogosult támogatásra. E támogatás azonban nem fedezne minden olyan költséget, amely a befogadási feltételek biztosítása során a tagállamokra hárul.

- (2) a) A minimális befogadási feltételek garantálásának kötelezettsége akkor szűnik meg, amikor a menedékkérő átvételére vagy visszavételére sor kerül, vagy (korábban) amikor a tagállam jogosulttá válik ezen feltételek korlátozására vagy visszavonására a 2003/9 irányelv 16. cikke alapján.
- (2) b) Az olyan menedékkérőnek biztosított befogadási feltételek pénzügyi terhe, akinek a kérelme a 343/2003 rendelet tárgyát képezi, ezen irányelv alkalmazásában mindaddig a fogadó tagállamon van, ameddig e személy jogosult a 2003/9 irányelv alapján az e feltételekben való részesülésre.”

## MELLÉKLET

### A „DUBLIN II”-RENDELETBEN MEGHATÁROZOTT IDŐTÁVLATOK TÁBLÁZATA

#### I - A FOGADÓ ÁLLAM ÁLTAL A MEGKERESETT ÁLLAMBA VALÓ ÁTADÁS

##### A – Átvétel

**Időszak:** A megkeresést a menedékjog iránti kérelem nyilvántartásba vételét követő **három hónapon** belül kell előterjeszteni.

**Forrás:** a 17. cikk (1) bekezdése.

**Megjegyzések:** A határidő be nem tartása azt eredményezi, hogy a fogadó tagállam lesz felelős a kérelem megvizsgálásáért (a 17. cikk (1) bekezdése).

##### B – Visszavétel

**Időszak:** **Nincs határidő** a visszavétel iránti megkeresés előterjesztésére.<sup>50</sup>

**Forrás:** 20. cikk

#### II – POZITÍV VÁLASZ, VAGY NINCS VÁLASZ A MEGKERESETT ÁLLAMTÓL

##### A – Átvétel

**Időszak:** A megkeresett államnak a megkeresés kézhezvételét követő **két hónapon** belül kell válaszolnia, vagy a fogadó állam által jelzett sürgősség esetén egy héttől egy hónapig terjedő időtartamon belül.

**Forrás:** a 18. cikk (1) bekezdése (lásd a 17. cikk (2) bekezdését és a 18. cikk (6) bekezdését a sürgősség eseteire vonatkozóan)

**Megjegyzések:** Az ezen időszak alatti válasz hiánya elfogadásnak minősül (18. cikk (7) bekezdés).

50 — Lásd a fenti 41. lábjegyzetet a javasolt új rendeletben meghatározott időszak tekintetében.

B – *Visszavétel*

**Időszak:** A megkeresett tagállamnak **egy hónapja** van a válaszra, ám ha a megkeresés az Eurodac rendszerből származó adatokon alapul, ez a határidő két hét.

**Forrás:** a 20. cikk (1) bekezdésének b) pontja.

**Megjegyzések:** A releváns időszak alatti válasz hiánya elfogadásnak minősül (a 20. cikk (1) bekezdésének c) pontja).

**III – A MENEDÉKKÉRŐNEK A FOGADÓ ÁLLAMBÓL A MEGKERESETT ÁLLAMBA VALÓ ÁTADÁSA**

Átvétel és visszavétel

**Időszak:** Az átadási időszak **a megkeresett állam kifejezett vagy hallgatóságos válaszával kezdődik**. Az átadásra **hat hónap** áll rendelkezésre, ám ha a menedékkérő börtönbüntetését tölti, a határidő 12 hónapra meghosszabbodik, ha ismeretlen helyen tartózkodik, a határidő 18 hónapra hosszabbodik meg.

**Forrás:** a 19. cikk (3) és (4) bekezdése (az átvételnél) és a 20. cikk (1) bekezdésének d) pontja, valamint a 20. cikk (2) bekezdése (a visszavételnél)

**Megjegyzések:** Amennyiben nem történik meg az átadás a releváns időszakban, a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásának felelőssége a fogadó tagállamra hárul. A 19. cikk (2) bekezdése (az átvételnél) és a 20. cikk (1) bekezdésének e) pontja (a visszavételnél) lehetővé teszi a menedékkérő számára fellebbezés benyújtását. A fellebbezésnek nem kell felfüggesztő hatállyal rendelkeznie, bizonyos esetekben azonban előfordulhat, hogy mégis.