



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2013. január 31.*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Közös európai menekültügyi rendszer — Harmadik ország állampolgárának menekültstátusz iránti kérelme — 2005/85/EK irányelv — 23. cikk — Lehetőség a menedékjog iránti kérelmek elsőbbségi elbírálási eljárásának alkalmazására — Bizonyos, az állampolgárság vagy a származási ország kritériuma alapján meghatározott csoportba tartozó személyek által benyújtott kérelmek vizsgálatára elsőbbségi eljárást alkalmazó nemzeti eljárás — A hatékony bírósági jogorvoslathoz való jog — Az említett irányelv 39. cikke — A »bíróság« fogalma e cikk értelmében”

A C-175/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a High Court (Írország) a Bírósághoz 2011. április 13-án érkezett, 2011. április 8-i határozatával terjesztett elő az előtte

H. I. D.,

B. A.

és

a **Refugee Applications Commissioner,**

a **Refugee Appeals Tribunal,**

a **Minister for Justice, Equality and Law Reform,**

Ireland,

az **Attorney General**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: A. Rosas (előadó), a második tanács elnökeként eljáró bíró, Juhász E., U. Lõhmus, A. Arabadjiev és C. G. Fernlund bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: K. Malacek tanácsos,

* Az eljárás nyelve: angol.

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. június 13-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- D. képviselőjében R. Boyle SC, A. Lowry és G. O'Halloran BL, A. Bello Cortés solicitor megbízásából,
- A. képviselőjében R. Boyle, A. Lowry, és G. O'Halloran, B. Trayers solicitor megbízásából,
- Írország képviselőjében E. Creedon és E. Burke, A. Flynn és D. O'Hagan, meghatalmazotti minőségben, segítői M. Collins SC, és D. Conlan Smyth barrister,
- a görög kormány képviselőjében M. Michelogiannaki és L. Kotroni, meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviselőjében M. Condou-Durande és M. Wilderspin, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2012. szeptember 6-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei 2005/85/EK tanácsi irányelv (HL L 326., 13. o., helyesbítés: HL 2006. L 236., 35. o.) 23. és 39. cikkének értelmezésére irányul.
- 2 E kérelmet a D. és A. nigériai állampolgárok, valamint a Refugee Applications Commissioner, a Refugee Appeals Tribunal, a Minister for Justice, Equality and Law Reform (a továbbiakban: Minister), Ireland és az Attorney General közötti, a Minister által elsőbbségi eljárás keretében elutasított, menekültstátusz megszerzése iránti kérelmük tárgyában folytatott jogviták keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

- 3 Amint az a 2005/85 irányelv (2) preambulumbekzdéséből kitűnik, az 1999. október 15–16-i tamperei Európai Tanács következtetései többek között előírják egy, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt és 1954. április 22-én hatályba lépett egyezmény (*Recueil des traités des Nations unies* [1954.], 189. kötet, 150. o., 2545. sz. [kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.], a továbbiakban: Genfi Egyezmény) teljes és mindenre kiterjedő alkalmazásán alapuló közös európai menekültügyi rendszer létrehozását. Ezen egyezményt kiegészítette a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. október 4-én hatályba lépett, 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyv, amelynek célja annak biztosítása, hogy senkit ne küldjenek vissza olyan helyre, ahol üldöztetésnek van kitéve, vagyis a visszaküldés tilalma elvének megerősítése.
- 4 A 2005/85 irányelv (3) és (4) preambulumbekzdése értelmében:
„(3) A tamperei következtetések előírják, hogy a Közös Európai Menekültügyi Rendszer rövid távon a tagállamokban a tisztességes és hatékony menekültügyi eljárások közös normáit, hosszú távon pedig az Európai Közösségen belül egy közös menekültügyi eljáráshoz vezető közösségi szabályokat foglalja magában.

- (4) A menekültstátusz megadására vagy visszavonására vonatkozó tagállami eljárások ezen irányelvben megállapított minimumszabályai ezért a menekültügyi eljárásokra vonatkozó első intézkedést képezik.”
- 5 Ez az irányelv a (8) preambulumbekézése értelmében tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és szem előtt tartja különösen az Európai Unió alapjogi chartája (a továbbiakban: Charta) által elismert elveket.
- 6 Ugyanezen irányelv (11) preambulumbekézése kimondja:
- „A tagállamoknak és a menedékkérőknek egyaránt az áll érdekében, hogy a menedékjog iránti kérelmeket a lehető legrövidebb időn belül elbírálják. A menedékjog iránti kérelmek elbírálási eljárásának megszervezése a tagállamok mérlegelési jogkörében marad annak érdekében, hogy nemzeti szükségleteiknek megfelelően bármely kérelem elbírálását előtérbe helyezhessék vagy felgyorsíthassák, ezen irányelv előírásainak figyelembevételével.”
- 7 A fent említett irányelv (13) preambulumbekézése első mondatának szövege a következő:
- „Annak érdekében, hogy a genfi egyezmény 1. cikke értelmében menekültként védelemre szoruló személyek pontosan azonosíthatóak legyenek, valamennyi kérelmező számára – bizonyos kivételek függvényében – hatékony hozzáférést kell biztosítani az eljárásokhoz, az ügyük szempontjából szükséges tények bemutatása érdekében lehetővé kell tenni számukra az illetékes hatóságokkal való együttműködést és megfelelő kommunikációt, valamint megfelelő eljárási garanciákat kell biztosítani számukra ahhoz, hogy ügyüket az eljárás valamennyi szakaszában folytathassák.”
- 8 A 2005/85 irányelv (17) preambulumbekézése kimondja:
- „A menedékjog iránti kérelmek megalapozottságának vizsgálatakor a fő szempont a kérelmező biztonsága a származási országban. Amennyiben egy harmadik ország biztonságos származási országnak tekinthető, a tagállamok azt biztonságosnak nyilváníthatják, és egy adott kérelmező vonatkozásában feltételezhetik annak biztonságát, kivéve, ha a kérelmező komoly, ennek ellentmondó jelekre hívja fel a figyelmet.”
- 9 Az említett irányelv (27) preambulumbekézése kifejti:
- „A közösségi jog egyik alapelvét tükrözi, hogy a menedékjog iránti kérelmekkel és a menekültstátusz visszavonásával kapcsolatos döntések ellen az [EUMSZ 267. cikk] értelmében bíróság előtti hatékony jogorvoslat tárgyát képezik [helyesen: a menekültstátusz visszavonásával kapcsolatos határozatok az [EUMSZ 267. cikk] értelmében bíróság előtti hatékony jogorvoslat tárgyát képezik]. A jogorvoslat hatékonysága – a megfelelő tények vizsgálatára is tekintettel – összességében az egyes tagállamok közigazgatási és igazságügyi rendszerétől függ.”
- 10 A 2005/85 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében a tagállamok valamennyi eljárásra kijelölnek egy eljáró hatóságot, amely ezen irányelv rendelkezései szerint felelős a menedékjog iránti kérelmek megfelelő elbírálásáért. Ugyanezen irányelv 2. cikkének e) pontjából kitűnik, hogy az „eljáró hatóság” alatt olyan kvázi bírói testület vagy közigazgatási szerv értendő, amely a tagállamban a menedékjog iránti kérelem megvizsgálására és annak tárgyában elsőfokú határozat meghozatalára illetékes, figyelemmel az említett irányelv I. mellékletében foglaltakra.
- 11 Az ugyanezen hatóság által végrehajtott vizsgálatnak tiszteletben kell tartania a 2005/85 irányelv 6–22. cikkig terjedő II. fejezetében felsorolt bizonyos alapelveket és alapvető garanciákat.

12 Az említett irányelv 8. cikkének (2) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„A tagállamok biztosítják, hogy az eljáró hatóság a menedékjog iránti kérelmekről megfelelő vizsgálat után hozzon határozatot. Ennek érdekében a tagállamok biztosítják, hogy

- a) a kérelmek elbírálására és a kérelmek tárgyában történő határozathozatalra egyénileg, tárgyilagosan és pártatlanul kerüljön sor;
- b) a pontos és naprakész információ beszerzésére különböző forrásokból kerüljön sor, mint például az ENSZ Menekültügyi Főbiztosától (UNHCR) a menedékkérők származási országában, és ahol szükséges, az azon országokban uralkodó általános helyzetről szóló információk, melyeken át a kérelem benyújtásának államáig eljutottak; továbbá, hogy ezek az információk a kérelmek vizsgálatáért és a döntéshozatalért felelős személyzet rendelkezésére álljanak;
- c) a kérelmeket elbíráló és döntést hozó személyzet ismerje a menedékjoggal és a menekültüggyel kapcsolatos vonatkozó rendelkezéseket.”

13 Egyébiránt a 2005/85 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése és (2) bekezdésének első albekezdése szerint a tagállamok biztosítják a menedékjog iránti kérelmek ügyében hozott határozatok írásba foglalását, továbbá, hogy egy kérelem elutasítása esetén a határozat tartalmazza a ténybeli és jogi indokolást, valamint írásbeli tájékoztatással kell szolgálnia arról is, hogy az elutasító határozatot hogyan lehet megtámadni.

14 Hasonlóképpen, az említett irányelv 10. cikkének (1) bekezdése értelmében a menedékkérők számára olyan minimális garanciákat kell biztosítani, mint például olyan nyelven kell tájékoztatni őket, amelyről ésszerűen feltételezhető, hogy azt megértik, biztosítani kell számukra tolmácsolást és lehetőséget arra, hogy kapcsolatba lépjenek az UNHCR-rel, ésszerű időn belül tájékoztatni kell őket az eljáró hatóság által a menedékjog iránti kérelmükről hozott határozatról, illetve tájékoztatni kell őket az eljáró hatóság döntésének eredményéről. Ugyanezen irányelv 12. cikke (1) bekezdésének első albekezdése egyebekben előírja, hogy mielőtt az eljáró hatóságok határozatot hoznak, a menedékkérő számára lehetővé kell tenni, hogy a menedékjog iránti kérelmét személyes meghallgatás során terjessze elő egy illetékes személy előtt.

15 A 2005/85 irányelv „Vizsgálati eljárás” című 23. cikkének (1)–(3) bekezdése így rendelkezik:

„(1) A tagállamok a menedékjog iránti kérelmeket vizsgálati eljárásban dolgozzák fel a II. fejezetben foglalt alapelvekkel és garanciákkal [helyesen: alapvető garanciákkal] összhangban.

(2) A tagállamok biztosítják, hogy – a megfelelő és teljes vizsgálat követelményeinek sérelme nélkül – az ilyen eljárások a lehető legrövidebb időn belül lezáruljanak.

[...]

(3) A tagállamok – a II. fejezet alapelveivel és garanciáival összhangban – elsőbbséget biztosíthatnak azoknak a vizsgálatoknak, vagy meggyorsíthatják azokat a vizsgálatokat, amelyekben a kérelem megalapozottnak tűnik, vagy a kérelmezőnek különleges igényei vannak [helyesen: A tagállamok – a II. fejezet alapelveivel és alapvető garanciáival összhangban – elsőbbséget biztosíthatnak bármely kérelemnek, vagy meggyorsíthatják annak vizsgálatát, beleértve azokat az eseteket is, amelyekben a kérelem megalapozottnak tűnik, vagy a kérelmezőnek különleges igényei vannak].”

16 Az említett irányelv 23. cikkének (4) bekezdése tizenöt különleges esetet sorol fel, amelyek a vizsgálati eljárások elsőbbségi vagy gyorsított lefolytatását indokolják.

17 A 23. cikk (4) bekezdése különösen így rendelkezik:

„Ezen felül a tagállamok elrendelhetik, hogy a II. fejezet alapelveivel és alapvető garanciáival összhangban a vizsgálati eljárások elsőbbséget élvezzenek, vagy azokat gyorsítva folytassák le, ha:

[...]

b) a kérelmező a [harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i] 2004/83/EK [tanácsi] irányelv [(HL L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o.)] alapján egyértelműen nem minősül menekültnek, vagy egy tagállamban sem jogosult menekültstátuszra; vagy

c) a menedékjog iránti kérelem megalapozatlannak minősül:

i) mivel a kérelmező a 29., 30. és 31. cikk szerinti biztonságos származási országból származik, vagy

ii) mert az ország, amely nem tagállam, a kérelmező szempontjából biztonságos harmadik országnak minősül a 28. cikk (1) bekezdésében foglaltak sérelme nélkül;

[...]”

18 Az 2005/85 irányelv „A hatékony jogorvoslathoz való jog” címet viselő 39. cikke (1) bekezdésének a) pontjában kimondja, hogy a tagállamok biztosítják a menedékkérők részére a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot a menedékjog iránti kérelem ügyében hozott határozat tárgyában.

19 A 2005/85 irányelv I. melléklete kimondja, hogy ezen irányelv rendelkezéseinek végrehajtása során Írország megállapíthatja, hogy az ezen irányelv 2. cikkének e) pontjában meghatározott eljáró hatóság az arra irányuló vizsgálat tekintetében, hogy az eset körülményeitől függően egy menedékkérőt menekültnek minősítsenek-e, vagy sem, az Office of the Refugee Applications Commissioner (a menedékjog iránti kérelmek elbírálásáért felelős biztos hivatala, a továbbiakban: ORAC). Ugyanezen melléklet értelmében az ugyanezen rendelkezésben említett elsőfokú határozat tartalmazza a Refugee Applications Commissioner arra vonatkozó javaslatait, hogy az eset körülményeitől függően egy menedékkérőt menekültnek minősítsenek-e, vagy sem.

Az ír jog

20 A vonatkozó jogszabály a bevándorlásról szóló 1999. évi törvény (Immigration Act 1999) 11. cikkének (1) bekezdésével, az illegális bevándorlásról szóló 2000. évi törvény (Illegal Immigrants [Trafficking] Act 2000) 9. cikkével és a bevándorlásról szóló 2003. évi törvény (Immigration Act 2003) 7. cikkével módosított 1996. évi menekültügyi törvény (Refugee Act 1996; a továbbiakban: menekültügyi törvény). Ez a menekültügyi törvény írja elő többek között a menedékjog iránti kérelmekre vonatkozó eljárási szabályokat.

A menedékjog iránti kérelem vizsgálati eljárása Írországban

21 A High Courtnak az előzetes döntéshozatalra utaló határozathoz mellékelt 2011. február 9-i ítéletéből kitűnik, hogy a menedékjog iránti kérelem vizsgálati eljárása a következőképpen zajlik.

- 22 A menekültügyi törvény 8. cikke alapján a menedékjog iránti kérelmet a Refugee Applications Commissionerhez nyújtják be. E törvény 11. cikke előírja, hogy az ORAC e tagjának feladata a menedékkérő meghallgatása, a vizsgálatok lefolytatása és a szükséges információk bekérése. Ugyanezen törvény 13. cikke értelmében a Refugee Applications Commissioner jelentést készít, amely javaslatot tartalmaz arra nézve, hogy van-e helye az érintett kérelmező menekültként történő elismerésének, vagy sem, és e jelentést megküldi a Minister részére.
- 23 A menekültügyi törvény 17. cikkének (1) bekezdése alapján, ha a Refugee Applications Commissioner javaslata pozitív, a Minister köteles az érintett menedékkérőnek megadni a menekültstátuszt. Amennyiben azt javasolja, hogy a menedékkérőnek ne adják meg a menekültstátuszt, ez utóbbi e törvény 16. cikke alapján a Refugee Appeals Tribunalnál fellebbezéssel élhet a javaslattal szemben.
- 24 A Refugee Appeals Tribunal előtti fellebbezés magában foglalhat egy, annak az egyik tagja előtt zajló szóbeli szakaszt. E tárgyalást követően a Refugee Appeals Tribunal határozatot hoz, mellyel helybenhagyja vagy elutasítja a Refugee Applications Commissioner javaslatát. Abban az esetben, ha igazat ad a menedékkérőnek, és úgy véli, hogy a javaslatnak pozitívnak kell lennie, a Minister az említett törvény 17. cikkének (1) bekezdése alapján köteles megadni a menekültstátuszt. Ellenkező esetben, vagyis ha a Refugee Appeals Tribunal helybenhagyja a Refugee Applications Commissioner nemleges javaslatát, a Minister mérlegelési jogkörrel rendelkezik, és határoz e jogállás megadásáról vagy annak elutasításáról.
- 25 Az illegális bevándorlásról szóló 2000. évi törvény 5. cikke alapján a menedékkérők – a menekültügyekre alkalmazandó különleges feltételekre figyelemmel – a High Court előtt vitathatják a Refugee Applications Commissioner javaslatainak és a Refugee Appeals Tribunal határozatainak az érvényességét. Ezen 5. cikk értelmében a High Court határozatával szemben a Supreme Courthoz csak akkor lehet fellebbezést benyújtani, ha maga a High Court olyan ítéletet hoz, amely engedélyezi ezt a fellebbezést („certificate of leave to appeal”).
- 26 Pontosítani kell azt is, hogy a menekültügyi törvény 12. cikke szerint a Minister, amennyiben szükségesnek vagy célszerűnek tartja, írásban utasíthatja a Refugee Applications Commissionert és/vagy a Refugee Appeals Tribunalt arra, hogy valamelyikük vagy esettől függően mindkettejük a kérelmek bizonyos kategóriáinak elsőbbséget biztosítson. Ezen 12. cikke (1) bekezdésének b) és e) pontja alapján ezen elsőbbség a menedékkérő származási országa vagy szokásos tartózkodási helye szerint vagy különösen a menedékjog iránti kérelmek benyújtásának időpontja szerint biztosítható.
- 27 2003. december 11-én a Minister az említett törvény 12. cikke (1) bekezdésének b) és e) pontja alapján a Refugee Applications Commissionernek és a Refugee Appeals Tribunalnak utasítást adott arra, hogy nyújtsanak elsőbbséget a nigériai állampolgárok által 2003. december 15-étől kezdve benyújtott, menedékjog iránti kérelmeknek (a továbbiakban: 2003. évi miniszteri utasítás).
- 28 Írország a Bíróság előtt előterjesztett írásbeli észrevételeiben rámutatott és a tárgyaláson is emlékeztetett arra, hogy az említett miniszteri utasítást a későbbiekben, az ORAC-nak és a Refugee Appeals Tribunal elnökének címzett, 2010. február 25-én kelt levelekben 2010. március 1-jei hatállyal visszavonták.

A Refugee Appeals Tribunalra vonatkozó rendelkezések

- 29 A menekültügyi törvény 15. cikkének (1) bekezdése előírja a „Refugee Appeals Tribunal” nevű jogorvoslati fórum létrehozását, melynek feladata az e törvény 16. cikke alapján benyújtott jogorvoslatok elbírálása és az e jogorvoslatokkal kapcsolatos határozathozatal. Ugyanezen 15. cikk a (2) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy a „Tribunal feladatainak gyakorlása során függetlenül jár el”.

30 Ugyanezen törvény „A Tribunal előtti jogorvoslat” című 16. cikke így rendelkezik:

„(1) A kérelmező a 13. cikk alapján a hatályos rendelkezéseknek megfelelően fellebbezést nyújthat be a Refugee Applications Commissioner javaslatával szemben [...].

(2) A Tribunal

- a) helybenhagyhatja a Refugee Applications Commissioner javaslatát, vagy
- b) eltérhet a Refugee Applications Commissioner javaslatától, és javasolhatja a kérelmező menekültstátuszának elismerését.

[...]

(2B) Ha

[...]

- b) a Minister jelzi a Tribunalnak, hogy megítélése szerint a kérelmező megsértette a 9. cikk (4) bekezdésének a) pontját, a (4A) vagy az (5) bekezdését,

a Tribunal írásban felszólítja a kérelmezőt, hogy írásban [...] nyilatkozzon arról, hogy fent kívánja-e tartani fellebbezését, és amennyiben a kérelmező az előírt határidőn belül nem nyilatkozik, fellebbezése visszavontnak tekintendő.

[...]

(3) A jelen cikk szerinti fellebbezést a 13. cikk szerinti határidőn belül kell írásban benyújtani [...] a fellebbezés indokainak és [...] annak megjelölésével, hogy a kérelmező igényli-e, hogy a Tribunal tárgyalást tartson kérelme ügyében.

[...]

(5) A Refugee Applications Commissioner benyújtja a Tribunalnak valamennyi azon jelentés, dokumentum vagy írásbeli nyilatkozat másolatát, amelyeket e törvény 11. cikke alapján hozzá előterjesztettek, valamint egy, a kérelmet érintő valamennyi olyan más információ természetéről és eredetéről szóló írásbeli tájékoztatást, amelyekről a vizsgálata során tudomást szerzett.

[...]

(8) A Tribunal megküldi a menedékkérőnek és solicitorának (amennyiben ez utóbbi ismert), valamint kérelmére a Főbiztosnak valamennyi azon jelentés, észrevétel, írásbeli nyilatkozat vagy egyéb dokumentum másolatát, amelyeket a Refugee Applications Commissioner nyújtott be hozzá, és amelyek másolatait korábban nem juttatták el a kérelmezőnek vagy adott esetben a Főbiztosnak a 11. cikk (6) bekezdése alapján, valamint egy, a fellebbezéssel kapcsolatos valamennyi más információ természetéről és eredetéről szóló írásbeli tájékoztatást, amelyekről a Tribunal a jelen cikk alapján benyújtott fellebbezéssel kapcsolatban tudomást szerzett.

(10) A Tribunal a (3) bekezdés alapján benyújtott kérelem alapján szükség esetén tárgyalást tart a jelen cikk alapján benyújtott fellebbezés elbírálása érdekében.

(11)

- a) A jelen cikk szerinti tárgyalásra [...] a Tribunal

- i. beidézhet valamennyi olyan személyt, akinek a tanúvallomását a Tribunal szükségesnek tartja [...], akit felhívhat tanúvallomás tételére, valamint a birtokában lévő vagy rendelkezésére álló bizonyítékok bemutatására [...]
 - ii. felhívhatja e személyt a birtokában lévő vagy rendelkezésére álló valamennyi irat vagy meghatározott bizonyíték bemutatására, vagy
 - iii. a jogorvoslati kérelem elbírálása keretében egyéb, általa ésszerűnek és megfelelőnek ítélt végzést hozhat.
- b) Az a) pont i. és ii. alpontja nem alkalmazandó az olyan információkra vonatkozó iratokra vagy bizonyítékokra, melyek közzétételét az ügy jellegének megfelelően a Minister vagy a külügyminiszter (Minister for Foreign Affairs) nemzetbiztonsági vagy közpolitikai (»közrendi«) okból (a jelen törvény felhatalmazása alapján) megtiltotta.
- c) A Tribunal biztosítja a kérelmező és a Refugee Applications Commissioner vagy annak meghatalmazott tisztviselője számára a jogot a tárgyaláson való részvételre, és ügyüknek a Tribunal előtt személyes vagy jogi képviselő, illetve egyéb személy általi előadására.[...]

(16) A jelen cikk szerinti fellebbezés elbírálását megelőzően a Tribunalnak figyelembe kell vennie:

- a) a (3) bekezdés szerinti vonatkozó nyilatkozatot,
- b) a Refugee Applications Commissioner 13. cikk szerinti jelentését,
- c) a Refugee Applications Commissioner vagy a Főbiztos által a Tribunalhoz benyújtott valamennyi észrevételt,
- d) a tárgyaláson bemutatott bizonyítékokat és az annak során tett valamennyi nyilatkozatot, amennyiben ilyenre sor került, és
- e) a Refugee Applications Commissionernek a 11. cikk alapján benyújtott minden iratot, írásbeli nyilatkozatot vagy egyéb információt.

[...]”

- 31 A menekültügyi törvény II. melléklete megállapítja, hogy a Refugee Appeals Tribunal egy elnökből és annyi rendes tagból áll, amennyit a Minister a Minister for Finance (pénzügyminiszter) jóváhagyásával szükségesnek tart a Tribunal elé terjesztett ügyek gyors intézéséhez, és valamennyi tagnak a kinevezést megelőzően barristerként vagy solicitorként szerzett legalább ötéves tapasztalattal kell rendelkeznie. A Refugee Appeals Tribunal tagjait a Minister nevezi ki. Minden rendes tagot hároméves mandátumra neveznek ki, és e kinevezésre – az e melléklet rendelkezéseit is figyelembe véve – a Minister által a tag kinevezése során meghatározott feltételek érvényesek. A Refugee Appeals Tribunal elnöke feladatait egy olyan feltételeket meghatározó írásbeli szolgálati szerződés keretében látja el, amelyeket időről időre a Minister a pénzügyminiszter jóváhagyásával állapít meg. Valamennyi rendes tag olyan díjazásban, illetményben és költségtérítésben részesül, amelyek a fentiekkel megegyező feltételek mellett állapíthatók meg.
- 32 Az említett II. melléklet 7. cikkében továbbá szerepel az is, hogy a Refugee Appeals Tribunal valamely rendes tagját a Minister ennek indokait meghatározva felmentheti tisztségéből.

Az alapeljárások tényállása és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 33 Mindkét alapügyben olyan nigériai állampolgár nyújtott be Írországból menedékgig iránti kérelmet, aki 2008 során lépett ír területre.
- 34 D. ügyében az ORAC a menekültügyi törvény 13. cikke alapján 2008. augusztus 15-én kiadott jelentésében elutasította a menedékgig iránti kérelmet. A Refugee Appeals Tribunalhoz benyújtott fellebbezés elbírálását a kérdést előterjesztő bíróság által az alapügyekben hozott ítélet kihirdetéséig elhalasztották.
- 35 A. ügyét illetően az ORAC 2008. augusztus 25-i jelentésében nemleges javaslatot fogalmazott meg ezen nigériai állampolgár kérelmével kapcsolatban, melyet másodfokon a Refugee Appeals Tribunal 2008. november 25-i határozatával helybenhagyott.
- 36 D. és A. külön kérelemben kérte a High Courttól a nigériai állampolgárok által benyújtott menedékgig iránti kérelmeknek elsőbbséget biztosító 2003. évi miniszteri utasítás, továbbá a Refugee Applications Commissioner 2008. augusztus 15-i jelentésének, valamint a Refugee Appeals Tribunal 2008. november 25-i határozatának megsemmisítését.
- 37 A High Courthoz benyújtott jogorvoslati kérelmükben a felperesek két fő érvre hivatkoztak.
- 38 Az első érv szerint a 2003. évi miniszteri utasítás az alábbi okokból jogellenes. Az utasítás összeegyeztethetetlen a 2005/85 irányelv 23. cikkének (3) és (4) bekezdésével, amely részletes felsorolását adják azon körülményeknek, amelyek tekintetében gyorsított eljárás alkalmazható, és azok között nem szerepel állampolgárok csoportja által benyújtott kérelmek elsőbbségi eljárásban történő elbírálása a menedékkérők állampolgárságára hivatkozással, illetve azok gyorsított eljárásban történő elbírálása. Az utasítás ezenkívül az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik. E tekintetben az alapeljárás felperesei arra hivatkoztak, hogy „eljárásjogi sérelmet” szenvednek az egyéb, nem biztonságos harmadik országokból származó menedékkérőkkel szemben, azáltal, hogy az elsőbbségi eljárásban elbírálendő ügyeknek rövidebb időt és kevesebb forrást szentelnek, amelynek eredményeképpen kevésbé figyelmesen vizsgálják meg azt, hogy van-e szükség kiegészítő információra vagy vizsgálatra, és így a kérelmezőknek kevesebb lehetőségük van kiegészítő információt nyújtani.
- 39 A második érvük szerint az ORAC jelentésével szemben a Refugee Appeals Tribunalhoz való fellebbezés lehetősége ellentétes a 2005/85 irányelv 39. cikke által előírt, a „bíróság előtti hatékony jogorvoslatihoz való jog” biztosítására vonatkozó kötelezettséggel.
- 40 E kijelentés alátámasztása érdekében a kérelmezők úgy érvelnek, hogy a Refugee Appeals Tribunal az alábbi okokból nem tekinthető az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak”.
- 41 Először is e szervezet hatásköre nem kötelező, ugyanis az ORAC által hozott határozat jogszerűségét a High Court is vizsgálhatja bírósági felülvizsgálati eljárásban. Másodszor az ilyen hatáskör nem gyakorolható kontradiktórius alapon nyugvó eljárásban, az ORAC-nak ugyanis nincs szüksége képviselőre a fellebbezési eljárásban annak érdekében, hogy megvédje az elsőfokú határozatát. Harmadszor a Refugee Appeals Tribunal nem független a közte és az ORAC, valamint a Minister között fennálló működésbeli, továbbá ez utóbbi bizonyos hatásköreivel való összefüggésekre tekintettel.
- 42 A High Court 2011. február 9-i ítéletében mindkét, hozzá benyújtott jogorvoslat iránti kérelmet elutasította, és nem adott helyt a felperesek kérelmeinek.
- 43 Ami ez utóbbiak által felhozott első érvet illeti, a High Court úgy ítélte meg, hogy a menekültügyi eljárás megszervezése a tagállamok mérlegelési jogkörében marad, ahogy arra a 2005/85 irányelv (11) preambulumbekzdése utal. Ezen irányelv 23. cikke csak példálózó és nem kimerítő jellegű,

továbbá nem tartalmaz kimondott korlátozást az elsőbbségiként kezelendő kérelem jellegére vonatkozóan. A High Court úgy ítélte meg tehát, hogy e 23. cikk sem az ilyen ügyek elsőbbségi kezelésére nem kötelezi a tagállamokat, sem az egyéb ügyek elsőbbségi kezelését nem tiltja meg.

- 44 Az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmán alapuló érvelést illetően a High Court megállapította, hogy a megkülönböztető bánásmód pusztán igazgatási jellegű volt, és nem érintette a menedéjog iránti kérelmek érdemi elbírálását, mivel a kérelmeket, még ha gyorsított elbírálás alá estek is, az összes menedéjog iránti kérelemre vonatkozó elveknek és garanciáknak, különösen a 2005/85 irányelv II. fejezetében előírt követelményeknek megfelelően bírálták el. Megállapította továbbá, hogy bár a felperesek a menedéjog iránti kérelmük vizsgálatának lerövidítése miatt hivatkoztak „eljárásjogi sérelemre”, nem jelöltek meg semmilyen, a kérelmük elbírálása során tapasztalt konkrét mulasztást, jogszerűtlenséget, illetve ezen elvek és garanciák megsértését. Végül a High Court rámutatott, hogy a 2003. évi miniszteri utasításon alapuló szervezeti különbségtétel indoka a nigériai állampolgárok által benyújtott kérelmek nagy száma volt, amelyek 2003-ban, a miniszteri utasítás kiadásának évében a kérelmek összességének 39%-át tették ki.
- 45 A felperesek hatékony jogorvoslat hiányára vonatkozó állítását illetően a High Court úgy ítélte meg, hogy az ORAC a 2005/85 irányelv 2. cikkének e) pontja szerinti „eljáró hatóságnak”, az ORAC által a menekültügyi törvény 13. cikke szerint adott javaslat a menedéjog iránti kérelem ügyében hozott „elsőfokú határozatnak” és a Refugee Appeals Tribunal előtti jogorvoslat az ugyanezen irányelv 39. cikke szerinti hatékony jogorvoslatnak minősül. E jogorvoslat egy jog- és ténykérdésekre vonatkozó teljes értékű fellebbezés formájában nyilvánult meg, amelynek keretében a Refugee Appeals Tribunal újravizsgálhatja a panaszt, új tanúvallomásokot vehet fel, és további vizsgálatokat folytathat az említett 39. cikk által előírt minimumfeltételek tiszteletben tartásával.
- 46 A High Court szintén megállapította, hogy a Refugee Appeals Tribunal a törvény értelmében független, továbbá a létrehozására, működésére és szervezetére, valamint a tagjainak kinevezésére és javadalmazására vonatkozó rendelkezések alapvetően nem térnek el a más, hasonló feladatot ellátó, törvény által létrehozott bíróságokétól, és arra a következtetésre jutott, hogy a Tribunal „bíróságnak” minősül.
- 47 A High Courtot arra kéri, hogy hozzon határozatot az alapeljárás felpereseinek arra vonatkozó kérelmével kapcsolatban, hogy a 2011. február 9-i ítéletével kapcsolatban fellebbezést nyújthassanak be a Supreme Courtoz. Egy ilyen fellebbezést ugyanis csak akkor lehet benyújtani, ha a High Court ezt ítéletben engedélyezi, és tanúsítja, hogy határozata olyan jogkérdést foglal magában, amely a közérdek szempontjából kivételes jelentőséggel bír, és hogy a közérdek miatt kívánatos a fellebbezés benyújtása („certificate of leave to appeal”).
- 48 E körülmények között a High Court úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:
- „1) Akadályát képezik-e a [2005/85] irányelv vagy az [...] uniós jog általános elvei annak, hogy valamely tagállam olyan közigazgatási intézkedéseket hozzon, amelyek előírják a menedéjog iránti kérelmek bizonyos, a menedékkérők állampolgársága vagy származási országa alapján meghatározott csoportjának gyorsított vagy elsőbbségi eljárásban történő elbírálását?
 - 2) Úgy kell-e értelmezni a [2005/85 irányelvnek] a (27) preambulumbekzdésével és az EUMSZ 267. cikkel összefüggésben értelmezett 39. cikkét, hogy az ott előírt hatékony jogorvoslat követelményének eleget tesz a nemzeti jog abban az esetben, ha a menedéjog iránti kérelmeket első fokon elbíráló határozat felülvizsgálatával, illetve annak másodfokú elbírálásával kapcsolatos funkciókat jogszabályi rendelkezés alapján törvénnyel létrehozott azon Tribunalhoz címzett fellebbezés testesíti meg, amely hatáskörrel rendelkezik kötőerővel bíró, a menedékkérők javára

szóló határozatok meghozatalára valamennyi, a menedékjog iránti kérelem kapcsán releváns jog- és ténykérdésben, az alábbiakat, illetve azok egy részét magában foglaló közigazgatási és szervezeti rendelkezések fennállása ellenére:

- a kormány egyik minisztere mérlegelési jogkörrel rendelkezik a menedékjog iránti kérelmet elutasító határozat felülbírálására;
- fennállnak bizonyos szervezeti vagy közigazgatási összefüggések a menedékjog iránti kérelmek elsőfokú elbírálásáért és a fellebbezések elbírálásáért felelős szervek között;
- a Tribunal döntéshozó tagjait a Minister nevezi ki három évre, azok feladatukat részmunkaidőben látják el, és javadalmazásuk eseti alapon történik;
- a Minister utasítási jogkörrel rendelkezik a [menekültügyi törvény] 12. cikkében, 16. cikke [(2B) bekezdésének b) pontjában] és 16. cikkének (11) bekezdésében meghatározott kérdésekben?”

49 A kérdést előterjesztő bíróság kérelmére a Bíróság megvizsgálta annak szükségességét, hogy a jelen ügyet az eljárási szabályzata 104b. cikkének a kérelem benyújtásának idején alkalmazandó változatában előírt sürgősségi eljárás keretében bírálja el. A Bíróság 2011. május 2-án az említett cikk (1) bekezdésének negyedik albekezdése alapján, a főtanácsnok meghallgatását követően úgy határozott, hogy nem ad helyt a kérelemnek.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdéstről

- 50 A kérdést előterjesztő bíróság kérelmében lényegében arra vár választ, hogy a 2005/85 irányelv 23. cikkének (3) és (4) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az, ha valamely tagállam a menedékjog iránti kérelmek bizonyos, a menedékkérők állampolgárságára vagy származási országára vonatkozó feltétel alapján meghatározott csoportjainak elbírálására gyorsított vagy elsőbbségi eljárást alkalmaz.
- 51 E tekintetben D. és A. a tárgyalás során előadták, hogy egy menedékjog iránti kérelemnek a gyorsított vagy elsőbbségi eljárásban történő elbírálása ezen irányelv 23. cikkének (3) bekezdése alapján csak akkor vezethető be, ha a kérelem megalapozott, vagy ha az e cikk (4) bekezdésében előírt tizenöt ok valamelyike alapján minden amellettszól, hogy a kérelem megalapozatlan. Ezért a tagállamoknak nem áll jogában a menedékjog iránti kérelmek vizsgálatát kizárólag a menedékkérők állampolgárságára vagy származási országára vonatkozó feltétel miatt gyorsított vagy elsőbbségi eljárásban elvégezni.
- 52 Ezenkívül az alapeljárás felperesei úgy vélik, hogy gyorsított vagy elsőbbségi eljárás csak egyéni kérelem esetén és nem a kérelmek egy csoportja esetén választható. Emlékeztetnek arra is többek között, hogy a Genfi Egyezmény 3. cikke kimondja, hogy a szerződő államok ezen egyezmény rendelkezéseit a menekültekre faji, vallási vagy származási ország szerinti megkülönböztetés nélkül alkalmazzák. Ennélfogva úgy vélik, hogy egy ilyen feltételekkel meghatározott személyi csoport számára bevezetett gyorsított vagy elsőbbségi eljárás ellentétes az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével.
- 53 Írország úgy érvel, hogy a 2005/85 irányelv 23. cikkének (3) bekezdését a 23. cikk egészének fényében, valamint ezen irányelv általános vonatkozásában kell értelmezni, figyelembe véve annak preambulumbekendéseit, különösen a (11) preambulumbekendést, amely a menedékjog iránti kérelmek elbírálásának megszervezése tekintetében elismeri a tagállamok eljárási autonómiájának elvét.

- 54 E rendelkezéssel nem ellentétes az, hogy Írország bizonyos kérelmek számára elsőbbséget biztosít a menedékkérők állampolgárságára vonatkozó feltétel alapján. E rendelkezés ugyanis nem ír elő a tagállamok számára semmilyen korlátozást vagy megszorítást a kérelmezői csoportok kategóriáinak felállítását illetően, amennyiben a vizsgálati eljárást az említett irányelv II. fejezetében foglalt alapelvekkel és garanciákkal összhangban folytatják le.
- 55 Írország szerint a 2005/85 irányelv 23. cikkének (4) bekezdése nem értelmezhető elszigetelten, különösen ugyanezen cikk (3) bekezdésének, valamint ezen irányelv egészének figyelmen kívül hagyásával. E következtetés abból vezethető le elsősorban, hogy e (4) bekezdés, amely az említett (3) bekezdésben szereplő alaprendelkezést fejt ki, az „ezen felül” fordulatot használja, másodsorban, hogy az említett (4) bekezdés nem kimerítő módon sorolja fel azon eseteket, melyekben egy tagállam a menedékjog iránti kérelmek vizsgálatát elsőbbségi vagy gyorsított módon folytathatja le. Egy ilyen értelmezést képvisel az UNHCR is, aki úgy véli egy, 2010 márciusában közzétett jelentésében, hogy – a 2005/85 irányelv 23. cikke (3) bekezdésének fényében – az ezen cikk (4) bekezdésében szereplő, az elsőbbségi vagy gyorsított elbírálás eseteire vonatkozó fakultatív okok bő listája „csupán példálózó jellegű”.
- 56 Írország egyebekben hangsúlyozza, hogy a bizonyos harmadik országok állampolgáraival szemben alkalmazott eltérő bánásmódnak nincs hatása a 2005/85 irányelv által biztosított anyagi jogokra. Így a 2003. évi miniszteri utasítás hatálybalépését követően a menedékjog iránti kérelmeket, függetlenül attól, hogy elsőbbséget élveznek-e, vagy sem, alapos vizsgálatnak vetik alá. Az elsőbbségi és a nem elsőbbségi kérelmek közötti különbség az ORAC szintjén nyilvánul meg, és a meghallgatási időpontok határidejére, valamint a menekültügyi törvény által előírt jelentések megírására és közzétételére vonatkozik. Minden kérelmezőt, függetlenül attól, hogy elsőbbséget élvez-e a kérelme, vagy sem, megilleti a Refugee Appeals Tribunal előtti jogorvoslathoz való jog, és az ez utóbbihoz benyújtott felebbezéseket sem eljárási, sem érdemi szempontból semmilyen módon nem különböztetik meg aszerint, hogy a kérelem elsőbbségi-e, vagy sem.
- 57 Az első kérdésre adandó válasz érdekében rögtön meg kell állapítani, hogy a 2005/85 irányelv célja – amint azt a (3) és (4) preambulumbekkezdése, valamint 1. cikke mutatja –, hogy a tagállamokban a tisztességes és hatékony menekültügyi eljárások közös minimumszabályait vezesse be.
- 58 A menekültstátusz megadásának és visszavonásának eljárása a 2005/85 irányelv (8) preambulumbekkezdése értelmében a – különösen a Charta által elismert – alapvető jogok és alapelvek tiszteletben tartásán alapul. Az ezen irányelv II. fejezetében szereplő rendelkezések lefektetik azokat az alapelveket és alapvető garanciákat, amelyekkel összhangban – ugyanezen irányelv 23. cikkének (1) bekezdése értelmében – a tagállamoknak az összes menedékjog iránti kérelmet kezelniük kell a vizsgálati eljárás során.
- 59 Az említett irányelv 23. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy a tagállamok biztosítják, hogy – a megfelelő és teljes vizsgálat követelményeinek sérelme nélkül – az ilyen eljárások a lehető legrövidebb időn belül lezáruljanak.
- 60 A menedékjog iránti kérelmek rövid időn belüli elbírálása – amint az ugyanezen irányelv (11) preambulumbekkezdéséből következik – a tagállamok és a menedékkérők közös érdeke.
- 61 Ebben a vonatkozásban a 2005/85 irányelv 23. cikkének (3) és (4) bekezdése megadja a tagállamok számára a menedékjog iránti kérelmek esetén a gyorsított vagy elsőbbségi eljárás alkalmazásának lehetőségét.
- 62 A menedékjog iránti kérelmek elsőbbségi elbírálásának a tagállamok számára biztosított lehetőségét az ilyen kérelmek elbírálásának megszervezésére vonatkozó, tagállami mérlegelési mozgásteret figyelembevételével kell értelmezni.

- 63 A Bíróságnak a C-69/10. sz. Samba Diouf-ügyben 2011. július 28-án hozott ítéletének (EBHT 2011., I-7151. o.) 29. pontjában már volt alkalma rámutatni arra, hogy a tagállamok több tekintetben mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a 2005/85 irányelv rendelkezéseinek végrehajtásakor a nemzeti jogok sajátosságainak figyelembevétele mellett.
- 64 A 2005/85 irányelv kidolgozása során az uniós jogalkotó jelezte, hogy a tagállamok mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a menekültstátusz megadására és visszavonására irányuló eljárás végrehajtása tekintetében. Így a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatának (COM[2000] 578 végleges) 2. pontjában az Európai Bizottság pontosította, hogy valamennyi, a méltányos és hatékony eljárás végrehajtására vonatkozó rendelkezés előírása a tagállamok arra vonatkozó mérlegelési jogkörének a sérelme nélkül történik, hogy a nemzeti politikájuk keretében bizonyos ügyeket elsőbbségi eljárásban kezeljenek.
- 65 Az uniós jogalkotó ugyanezen szándéka, hogy a tagállamok részére mérlegelési mozgástérrel biztosítson, magában a 2005/85 irányelv szövegében, különösen a (11) preambulumbekkezdés és a vizsgálati eljárásra vonatkozó 23. cikk megfogalmazásában is kifejezésre jut.
- 66 A 2005/85 irányelv (11) preambulumbekkezdésének második mondata kimondja tehát, hogy a menedékjog iránti kérelmek elbírálási eljárásának megszervezése a tagállamok mérlegelési jogkörében marad annak érdekében, hogy nemzeti szükségleteiknek megfelelően bármely kérelem elbírálását előtérbe helyezhessék vagy felgyorsíthassák, ezen irányelv előírásainak figyelembevételével.
- 67 A 2005/85 irányelv 23. cikkének (3) bekezdése ugyanezen szándékról tanúskodik. E rendelkezés értelmében a tagállamok elsőbbséget „biztosíthatnak” bármely kérelemnek, vagy „meggyorsíthatják” annak vizsgálatát, „beleértve azokat az eseteket is”, amelyekben a kérelem megalapozottnak tűnik, vagy a kérelmezőnek különleges igényei vannak.
- 68 Ahogy a Bizottság is hangsúlyozza, az alkalmazott fogalmak – vagyis a „bármely kérelem” („any examination”) – jelzik, hogy a tagállamok részére biztosított azon lehetőség, hogy bizonyos menedékjog iránti kérelmeknek elsőbbséget biztosíthatnak, vagy meggyorsíthatják azok vizsgálatát, nem szorítkozik az említett 23. cikk (3) bekezdésében felsorolt esetekre. Az e rendelkezésben szereplő „beleértve azokat az eseteket is” fordulat magában foglalja azt, hogy ilyen eljárás a megalapozott és a nem megalapozott kérelmekre is alkalmazható.
- 69 Ugyanígy, a 2005/85 irányelv 23. cikkének (4) bekezdése értelmében a tagállamok „elrendelhetik” az elsőbbségi vagy gyorsított eljárás lefolytatását az ilyen eljárás alkalmazását igazoló tizenöt különleges ok valamelyike alapján.
- 70 Írország és a görög kormány érvelése szerint az említett 23. cikk (3) és (4) bekezdésének megfogalmazásából következik, hogy azon kérelmek felsorolása, melyek elsőbbségi vagy gyorsított vizsgálat tárgyát képezhetik, csak példálózó és nem taxatív jellegű. A tagállamok dönthetnek tehát úgy, hogy olyan kérelmek vizsgálatát elsőbbségiként vagy gyorsítva folytassák le, melyek e (4) bekezdésben szereplő kategóriák egyikébe sem tartoznak, amennyiben a 2005/85 irányelv II. fejezetében előírt alapelveket és alapvető garanciákat tiszteletben tartják.
- 71 Az alapeljárás felperesei által hivatkozott, hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvével kapcsolatban meg kell állapítani, hogy a menekültügyel kapcsolatosan és különösen a 2005/85 irányelv által bevezetett rendszerben a kérelmező származási országa és – következésképpen – az állampolgársága meghatározó szerepet játszik, amint az kiténik ezen irányelv (17) preambulumbekkezdéséből és 8. cikkéből. Ugyanis ezen irányelv 8. cikke (2) bekezdésének b) pontjából az következik, hogy a kérelmező származási országa jelentőséggel bír az eljáró hatóság határozata szempontjából, mivel ez

utóbbinak tájékozódnia kell az ebben az országban fennálló általános állapotokról annak érdekében, hogy megállapíthassa, hogy a menedékkérőt veszély fenyegeti-e, vagy sem, és hogy – adott esetben – fennáll-e ez utóbbi nemzetközi védelmének szükségessége.

- 72 Egyébiránt, amint kitűnik a 2005/85 irányelv (17) preambulumbekzdéséből, az uniós jogalkotó bevezette a „biztonságos származási ország” fogalmát, amely alapján, ha egy harmadik ország ilyennek minősíthető, a tagállamoknak ilyennek kell nyilvánítaniuk azt, és vélelmezniük kell, hogy egy az adott kérelmező ott biztonságban van. Ezen irányelv 23. cikke (4) bekezdésének c) pontja előírja, hogy a tagállamok elrendelhetik, hogy a vizsgálati eljárások elsőbbséget élvezzenek, vagy azokat gyorsítva folytassák le, ha a menedékjog iránti kérelem megalapozatlannak minősül mivel a kérelmező egy, ugyanezen irányelv szerinti biztonságos származási országból származik.
- 73 Ebből az következik, amint a főtanácsnok is hangsúlyozta indítványának 67. pontjában, hogy a menedékkérő állampolgársága olyan tényező, amelyet a menedékkérelem elsőbbségi vagy gyorsított eljárásának indoklásánál figyelembe lehet venni.
- 74 Ugyanakkor le kell szögezni az azon menedékkérők, akik egy meghatározott harmadik országból származnak, és akiknek kérelmei elsőbbségi eljárásban bírálандók el, valamint az azon egyéb harmadik országok állampolgárai közötti hátrányos megkülönböztetés elkerülése érdekében, akiknek a kérelmei az általános eljárás szerint bírálандók el, hogy ez az elsőbbségi eljárás nem foszthatja meg az első kategóriába tartozó kérelmezőket a 2005/85 irányelv 23. cikke szerinti garanciáktól, amelyek valamennyi formájú eljárás esetén alkalmazandók.
- 75 Így olyan elsőbbségi eljárás bevezetésének, mint amelyről az alapügyben szó van, teljes mértékben lehetővé kell tennie ezen irányelv által azon menedékkérőknek biztosított jogok gyakorlását, akik nigériai állampolgárok. Különösen, ezen utóbbiaknak elegendő határidővel kell rendelkezniük ahhoz, hogy összegyűjtsék és előadják a kérelmük alátámasztásához szükséges bizonyítékokat, lehetővé téve így az eljáró hatóságnak, hogy e kérelmek méltányos és teljes körű vizsgálatát elvégezze, és hogy megbizonyosodjon arról, hogy a menedékkérők a származási országukban nincsenek veszélynek kitéve.
- 76 A High Court az előzetes döntéshozatalra utaló határozatában emlékeztetett arra, hogy az alapeljárás felperesei nem hoztak fel előtte olyan körülményt, amely azt bizonyította volna, hogy a 2003. évi miniszteri utasítás által megkövetelt elsőbbségi elbírálásból a 2005/85 irányelv II. fejezetében foglalt alapelvek és alapvető garanciák megsértése következne, és a 2011. február 9-i érdemi ítéletében megállapította, hogy D. és A. kérelmeit ezen alapelveknek és alapvető garanciáknak megfelelően bírálták el.
- 77 A fenti megfontolásokból következik, hogy a 2005/85 irányelv 23. cikkének (3) és (4) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, ha valamely tagállam a menedékjog iránti kérelmek bizonyos, a menedékkérők állampolgárságára vagy származási országára vonatkozó feltétel alapján meghatározott csoportjainak elbírálására elsőbbségi vagy gyorsított eljárást alkalmaz, tiszteletben tartva az ugyanezen 2005/85 irányelv II. fejezetében foglalt alapelveket és alapvető garanciákat.

A második kérdéstről

- 78 A kérdést előterjesztő bíróság második kérdésével lényegében arra keres választ, hogy a 2005/85 irányelv 39. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti menekültügyi szabályozás, mint amelyről az alapügyben szó van, amely a menekültstátusz megadására irányuló eljárás különböző közigazgatási és szervezeti jelleget mutató rendszerét vezeti be.

- 79 A kérdést előterjesztő bíróság különösen azt kívánja megtudni, hogy az alapügyben szóban forgóhoz hasonló szabályozás, amely az eljáró hatóság döntéseivel szemben jogorvoslatot biztosít a Refugee Appeals Tribunal előtt, amelynek független bíróság jellegét az alapeljárás felperesei vitatják, megfelel-e a hatékony jogorvoslat 2005/85 irányelv 39. cikkében előírt követelményének.
- 80 Az említett irányelv 39. cikke (1) bekezdésének a) pontja kimondja, hogy a tagállamok biztosítják a menedékkérők részére a bíróság előtti hatékony jogorvoslatához való jogot a menedékjog iránti kérelmükkel kapcsolatos határozatokkal szemben. A hatékony bírói jogvédelem elvét, amely általános uniós jogelv, a Charta 47. cikke tartalmazza (lásd ebben az értelemben C-279/09. sz. DEB-ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-13849. o.] 29. és 31. pontját, valamint a fent hivatkozott Samba Diouf-ügyben hozott ítélet 49. pontját).
- 81 A 2005/85 irányelv (27) preambulumbekzdésének első mondata megállapítja, hogy az uniós jog egyik alapelvének megfelelően a menedékjog iránti kérelmekkel és a menekültstátusz visszavonásával kapcsolatos döntések az EUMSZ 267. cikk értelmében bíróság előtti hatékony jogorvoslat tárgyát képezik.
- 82 Az alapeljárás felperesei márpedig úgy érvelnek, hogy a Refugee Appeals Tribunal az említett cikk értelmében nem „bíróság”.
- 83 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint annak értékeléséhez, hogy az előzetes döntéshozatalt kezdeményező szervezet az EUMSZ 267. cikk szerinti „bíróság” jellemzőivel rendelkezik-e – ami kizárólag az uniós jog alapján eldöntendő kérdés –, a Bíróság bizonyos tényezők összességét veszi figyelembe, amelyek közé tartozik az, hogy a szervezet jogszabály alapján jött-e létre, állandó jelleggel működik-e, hatásköre kötelező jellegű-e, az eljárása kontradiktórius jellegű-e, a szervezet jogszabályokat alkalmaz-e, valamint hogy a szervezet független-e (lásd a C-53/03. sz. Syfait és társai ügyben 2005. május 31-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-4609. o.] 29. pontját, a C-517/09. sz. RTL Belgium ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-14093. o.] 36. pontját, valamint a C-196/09. sz. Miles és társai ügyben 2011. június 14-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-5105. o.] 37. pontját).
- 84 Mind az alapeljárás felperesei, mind a tagállamok és az intézmények által a Bírósághoz benyújtott észrevételek alapján kétségtelen, hogy a Refugee Appeals Tribunal megfelel azon követelményeknek, hogy jogszabály alapján jött létre, állandó jelleggel működik és jogszabályokat alkalmaz.
- 85 Ugyanakkor az alapeljárás felperesei vitatják az említett Tribunal kötelező jellegű hatáskörét, az eljárásának kontradiktórius jellegét, valamint függetlenségét.
- 86 E tekintetben először is meg kell állapítani, hogy a menekültügyi törvény 15. és 16. cikkének (1) bekezdése szerint a Refugee Appeals Tribunal a Refugee Applications Commissioner javaslataival szemben – melyek a 2005/85 irányelv I. mellékletének második francia bekezdése értelmében a menedékjog iránti kérelmek ügyében hozott elsőfokú döntések – benyújtott fellebbezések vizsgálatára és elbírálására hatáskörrel rendelkező fórum.
- 87 Egyébiránt abban az esetben, ha a Refugee Appeals Tribunal a fellebbezésnek helyt ad, a Ministernek az említett törvény 17. cikkének (1) bekezdése értelmében meg kell adnia a menekültstátuszt. Csak ha a Refugee Appeals Tribunal nem ad helyt a menedékkérő fellebbezésének, a Minister akkor adhatja meg mégis számára a menekültstátuszt. Ez utóbbi tehát semmilyen mérlegelési mozgástérrel nem rendelkezik akkor, ha a Refugee Appeals Tribunal már döntött a menedékkérő javára. A Refugee Appeals Tribunal pozitív döntései ebben az értelemben kötelező hatállyal bírnak, és kötik az állami szerveket.

- 88 Másodszor emlékeztetni kell arra, hogy a kontradiktórius eljárás nem abszolút feltétel (lásd a C-54/96 sz. Dorsch Consult ügyben 1997. szeptember 17-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-4961. o.] 31. pontját).
- 89 E tekintetben nem szükséges, hogy az ORAC félként vegyen részt a Refugee Appeals Tribunal előtti másodfokú eljárásban az első fokon meghozott döntés védelme érdekében.
- 90 Ezzel szemben hangsúlyozni kell, hogy a menekültügyi törvény 16. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy a Refugee Applications Commissioner benyújtja a Refugee Appeals Tribunalnak valamennyi azon jelentés, dokumentum vagy írásbeli nyilatkozat másolatát, amelyeket e törvény 11. cikke alapján hozzá előterjesztettek, valamint egy, a kérelmet érintő valamennyi olyan más információ természetéről és eredetéről szóló írásbeli tájékoztatást, amelyekről a vizsgálata során tudomást szerzett. Ugyanezen 16. cikk (8) bekezdése alapján a Refugee Appeals Tribunal ugyanezek másolatát megküldi a menedékkérőnek és solicitorának, valamint, kérelmére, az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának.
- 91 Egyébként a menekültügyi törvény 16. cikkének (10) bekezdése és (11) bekezdésének a) és c) pontja alapján a Refugee Appeals Tribunal szintén tarthat tárgyalást, amelyre beidézheti az összes olyan személyt, akinek a tanúvallomását a Tribunal szükségesnek tartja, és amelyen mind a kérelmező, mind a Refugee Applications Commissioner az ügyét személyes vagy jogi képviselő, illetve egyéb személy által előadhatja. Következésképpen minden félnek meg van a lehetősége, hogy a Refugee Appeals Tribunal tudomására hozzon minden szükséges információt a menedékjog iránti kérelem sikere vagy a védelem érdekében.
- 92 Ezenkívül a 16. cikk (16) bekezdése kimondja, hogy a Refugee Appeals Tribunal a fellebbezés elbírálását megelőzően figyelembe veszi a Refugee Applications Commissioner jelentését, ez utóbbi vagy az ENSZ Menekültügyi Főbiztosá által benyújtott valamennyi észrevételt, a tárgyaláson bemutatott bizonyítékokat és az annak során tett valamennyi nyilatkozatot, valamint a Refugee Applications Commissionernek benyújtott minden iratot, írásbeli nyilatkozatot vagy egyéb információt.
- 93 Ebből következik, hogy a Refugee Appeals Tribunal kiterjedt ellenőrzési jogkörrel rendelkezik, mivel mind jog-, mind ténykérdésekkel foglalkozik, valamint a számára bemutatott összes bizonyíték alapján dönt ott, ahol mérlegelési jogkörrel rendelkezik.
- 94 Harmadszor az alapeljárás felperesei arra hivatkoznak, hogy a Refugee Appeals Tribunal nem független, mivel szervezeti kapcsolat áll fenn ezen utóbbi, az ORAC és a Minister között, és tagjai külső nyomásnak vannak kitéve. Különösen a kinevezésre, a megbízatás időtartamára és a tagjai elmozdítására vonatkozó szabályok, valamint a tagok mandátumának más szempontjai megfosztják a Tribunal a függetlenségétől.
- 95 A Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően a függetlenség fogalma, amely az ítélethozatali tevékenység elengedhetetlen része, mindenekelőtt azt jelenti, hogy az érintett fórum ahhoz a hatósághoz képest, amely a jogorvoslattal megtámadott határozatot hozta, harmadik félnek minősüljön (a C-516/99. sz. Schmid-ügyben 2002. május 30-án hozott ítélet [EBHT 2002., I-4573. o.], 36. pontja és a fent hivatkozott RTL Belgium ügyben hozott ítélet 38. pontja).
- 96 E fogalmat két szempont határozza meg. Az első, külső szempont azt feltételezi, hogy a fórum védve van az olyan külső beavatkozástól vagy nyomástól, amely veszélyeztetheti tagjai ítéletalkotásának függetlenségét az eléjük kerülő jogvitákat illetően (a C-506/04. sz. Wilson-ügyben 2006. szeptember 19-én hozott ítélet [EBHT 2006., I-8613. o.] 50. és 51. pontja, valamint a fent hivatkozott RTL Belgium ügyben hozott ítélet 39. pontja). A második, belső szempont a pártatlanság fogalmát öleli fel, és egyenlő távolságtartást jelent a jogvitában részt vevő felektől, illetve e felek azon érdekeitől, amelyek a jogvita tárgyát képezik (a fent hivatkozott Wilson-ügyben hozott ítélet 52. pontja és a fent hivatkozott RTL Belgium ügyben hozott ítélet 40. pontja).

- 97 A Bíróság szintén pontosította, hogy ezek a függetlenségi és pártatlansági garanciák olyan szabályok meglétét igénylik – különösen ami a fórum összetételét, a kinevezést, a megbízatás időtartamát, valamint az elfoglaltsági okokat, a kizárási okokat, és a tagok elmozdítását illeti –, amelyek a jogalanyok számára biztosítják minden, az említett fórum külső tényezők általi befolyásolhatóságára, valamint az ütköző érdekek vonatkozásában való semlegességére vonatkozó jogos kétség kizárását. E tekintetben a kérdést előterjesztő szerv függetlenségére vonatkozó feltétel teljesüléséhez az ítélkezési gyakorlat többek között megköveteli, hogy e szerv tagjainak elmozdítását kifejezett jogszabályi rendelkezések rögzítsék (lásd a C-109/07. sz. Pilato-ügyben 2008. május 14-én hozott végzés [EBHT 2008., I-3503. o.] 24. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 98 A jelen ügyben a menekültügyi törvény 15. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy a Refugee Appeals Tribunal függetlenül jár el feladatainak gyakorlása során. Egyébként, még ha a Minister rendelkezik is egy maradék mérlegelési jogkörrel menekültstátusz megadására a menedékjog iránti kérelemről született nemleges döntés ellenére, hangsúlyozni kell, hogy ha a Refugee Appeals Tribunal a menedékkérő javára dönt, a Minister kötve van e Tribunal határozatához, tehát azt nem vizsgálhatja felül.
- 99 Refugee Appeals Tribunal tagjai kinevezésének szabályai nem kérdőjelezhetik meg e Tribunal függetlenségét. Ugyanis ennek tagjait olyan személyek közül nevezik ki meghatározott időtartamra, akik barristerként vagy solicitorként szerzett legalább ötéves tapasztalattal rendelkeznek, és a Minister általi kinevezésük nem különbözik alapvetően a más tagállamokban alkalmazott gyakorlattól.
- 100 A Refugee Appeals Tribunal tagjainak elmozdítását illetően a menekültügyi törvény II. mellékletének 7. cikkéből kitűnik, hogy a Minister felmentheti tisztségéből e Tribunal rendes tagjait, akinek határozatában meg kell jelölnie a felmentés indokait.
- 101 Ahogy a főtanácsnok is hangsúlyozta indítványának 88. pontjában, a menekültügyi törvény nem határozza meg pontosan azokat az eseteket, amelyekben a Refugee Appeals Tribunal tagjai felmenthetők tisztségükből. Ezenkívül nem került meghatározásra az sem, hogy a Refugee Appeals Tribunal valamely tagjának az elmozdítására vonatkozó határozat bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti-e.
- 102 Azonban, ahogy a 2005/85 irányelv (27) preambulumbekkezdésének második mondata kimondja, a jogorvoslat hatékonysága – a megfelelő tények vizsgálatára is tekintettel – összességében az egyes tagállamok közigazgatási és igazságügyi rendszerétől függ. A menekültstátusz megadására vagy visszavonására vonatkozó írásos rendszert összességében kell vizsgálni annak értékeléséhez, hogy az ezen irányelv 39. cikkében előírt módon tudja-e biztosítani a hatékony jogorvoslatot.
- 103 A jelen esetben az illegális bevándorlásról szóló 2000. évi törvény 5. cikke alapján a menedékkérők a Refugee Applications Commissioner javaslatainak és a Refugee Appeals Tribunal határozatainak érvényességét vitathatják a High Court előtt, és ez utóbbi ítéletei a Supreme Court előtt fellebbezhetők meg. Látszólag már e jogorvoslati eljárás megléte önmagában védi a Refugee Appeals Tribunalt az olyan külső beavatkozástól vagy nyomástól, amely veszélyeztetheti tagjai függetlenségét.
- 104 E feltételek mellett meg kell állapítani, hogy a menekültstátusz megadására vagy visszavonására vonatkozó írásos rendszer megfelel a függetlenség feltételének, és ennél fogva hatékony jogorvoslatához való jogot biztosító rendszernek minősül.
- 105 Következésképpen a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2005/85 irányelv 39. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint amelyről az alapeljárásban szó van, amely a menedékkérő számára lehetővé teszi, hogy az eljáró hatóság határozatával szemben vagy olyan bíróság előtt éljen jogorvoslattal, mint a Refugee Appeals Tribunal,

és ez utóbbi határozatával szemben fellebbezést nyújtson be olyan felsőbb szintű bírósághoz, mint a High Court, vagy ugyanezen hatóság határozatának érvényességét a High Court előtt vitassa, amelynek ítéletei a Supreme Court előtt fellebbezhetők meg.

A költségekről

¹⁰⁶ Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei 2005/85/EK tanácsi irányelv 23. cikkének (3) és (4) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, ha valamely tagállam a menedékjog iránti kérelmek bizonyos, a menedékkérők állampolgárságára vagy származási országára vonatkozó feltétel alapján meghatározott csoportjainak elbírálására elsőbbségi vagy gyorsított eljárást alkalmaz, tiszteletben tartva az ugyanezen irányelv II. fejezetében foglalt alapelveket és alapvető garanciákat.**
- 2) **A 2005/85 irányelv 39. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint amelyről az alapeljárásban szó van, amely a menedékkérő számára lehetővé teszi, hogy az eljáró hatóság határozatával szemben vagy olyan bíróság előtt éljen jogorvoslattal, mint a Refugee Appeals Tribunal (Írország), és ez utóbbi határozatával szemben fellebbezést nyújtson be olyan felsőbb szintű bírósághoz, mint a High Court (Írország), vagy ugyanezen hatóság határozatának érvényességét a High Court előtt vitassa, amelynek ítéletei a Supreme Court (Írország) előtt fellebbezhetők meg.**

Aláírások