



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2013. május 30.*

„A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség — 2008/115/EK irányelv —
A harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatos közös
normák és eljárások — A menedékkérőkre való alkalmazhatóság — Harmadik ország állampolgára
őrizetben tartásának lehetősége a menedékjog iránti kérelem benyújtását követően”

A C-534/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a
Nejvyšší správní soud (Cseh Köztársaság) a Bírósághoz 2011. október 20-án érkezett, 2011. szeptember
22-i határozatával terjesztett elő az előtte

Mehmet Arslan

és

a **Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizinecké policie**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: M. Ilešič tanácselnök (előadó), E. Jarašiūnas, A. Ó Caoimh, C. Toader és C. G. Fernlund bírák,

főtanácsnok: M. Wathelet,

hivatalvezető: M. Aleksejev tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. november 7-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- a cseh kormány képviselőjében M. Smolek és J. Vlácil, meghatalmazotti minőségben,
- a német kormány képviselőjében N. Graf Vitzthum, meghatalmazotti minőségben,
- a francia kormány képviselőjében G. de Bergues és S. Menez, meghatalmazotti minőségben,
- a szlovák kormány képviselőjében B. Ricziová, meghatalmazotti minőségben,
- a svájci kormány képviselőjében D. Klingele, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: cseh.

– az Európai Bizottság képviselőjében M. Condou-Durande és M. Šimerdová, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2013. január 31-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 348., 98. o.) (9) preambulumbekzdésével összefüggésben értelmezett 2. cikke (1) bekezdésének értelmezésére irányul.
- 2 E kérelmet az M. Arslan, török állampolgár, akit a Cseh Köztársaságban kitoloncolása céljából letartóztattak és őrizetbe vettek, és aki ezen őrizet tartama alatt, a menedékjogra vonatkozó nemzeti jogszabályok alapján nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesztett elő, valamint a Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, odbor cizineké policie (a Cseh Köztársaság Rendőrsége, az Ústí Régio Regionális Rendőrkapitánysága, „Idegenrendészeti Osztály”) közötti jogvita keretében terjesztették elő ezen utóbbi 2011. március 25-én hozott, az eredeti 60 napos őrizet további 120 napos időszakkal való meghosszabbítását elrendelő határozatának tárgyában.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 2008/115 irányelv

- 3 A 2008/115 irányelv (2), (4), (8), (9) és (16) preambulumbekzdése így szól:
„(2) Az Európai Tanács [...] sürgette egy közös normákon alapuló hatékony visszatérési [helyesen: kitoloncolási] és hazatelepülési politika létrehozását annak érdekében, hogy az érintett személyek emberséges módon, és emberi jogaik és méltóságuk teljes mértékű tiszteletben tartása mellett térhessenek vissza [helyesen: térhessenek vissza hazájukba].
[...]
(4) A jól szervezett migrációs politika elengedhetetlen elemeként átlátható és igazságos közös szabályokat szükséges rögzíteni a hatékony visszatérési politika biztosítása céljából.
[...]
(8) Elismert, hogy a tagállamoknak joguk van az illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok kiutasítására, feltéve, hogy tisztességes és hatékony menekültügyi rendszert működtetnek, amelyek a visszaküldés tilalmának elvét teljes mértékben tiszteletben tartják.
(9) A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei 2005/85/EK tanácsi irányelvvel összhangban a valamely tagállamban menedékjogot kérő, harmadik országbeli állampolgár a kérelmét elutasító

határozat vagy a menedékkérői minőségben való tartózkodásának jogát megszüntető határozat hatálybalépéséig nem tekintendő úgy, hogy illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodik az adott tagállam területén.

[...]

(16) A kitoloncolás céljából elrendelt őrizet alkalmazását korlátozni kell, és az arányosság elvét kell rá alkalmazni a felhasznált módszerek és a kitűzött célok vonatkozásában. Az őrizet kizárólag abban az esetben indokolt, ha az a kiutasítás előkészítését vagy a kitoloncolási eljárás végrehajtását szolgálja, és a kevésbé kényszerítő intézkedések alkalmazása nem bizonyulna elegendőnek”.

4 A 2008/115 irányelv „Tárgy” címet viselő 1. cikke így rendelkezik:

„Ez az irányelv megállapítja a tagállamok által alkalmazandó, a harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatéréséről szóló közös normákat és eljárásokat, összhangban a közösségi jog általános elveiként szereplő alapvető jogokkal és a nemzetközi joggal, beleértve a menekültek védelmét és az emberi jogi kötelezettségeket.”

5 Ezen irányelv „Alkalmazási kör” című 2. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„Ez az irányelv a valamely tagállam területén illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra alkalmazandó”.

6 Az említett irányelv 3. cikkének 2. pontja az „illegális [helyesen: jogellenes] tartózkodás” fogalmát úgy határozza meg, mint „olyan harmadik országbeli állampolgár jelenléte valamely tagállam területén, aki [...] az adott tagállamban érvényes [...] beutazási, tartózkodási vagy letelepedési feltételeknek nem vagy már nem felel meg”.

7 A 2008/115 irányelv 6. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy „[a] tagállamok [...] a területükön illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozóan kiutasítási határozatot adnak ki”.

8 Az említett irányelv 15. cikkének értelmében:

„(1) „A tagállamok – kivéve, ha a konkrét esetben más elégséges, de kevésbé kényszerítő intézkedés is hatékonyan alkalmazható – kizárólag a kiutasítás előkészítése és/vagy a kitoloncolás végrehajtása céljából őrizetben tarthatják a kitoloncolási eljárás alatt álló harmadik országbeli állampolgárt, különösen, ha:

a) fennáll a szökés veszélye, vagy

b) a harmadik ország érintett állampolgára meghiúsítja vagy akadályozza a kiutasítás előkészítését vagy kitoloncolási eljárást.

Az őrizetnek a lehető legrövidebbnek kell lennie, és csak addig tartható fenn, amíg a kitoloncolási intézkedések folynak, és kellő körültekintéssel végrehajtásra kerülnek.

[...]

(4) Amennyiben a kitoloncolásra jogi vagy egyéb megfontolások következtében már nem látszik ésszerű lehetőség, vagy az (1) bekezdésben megállapított feltételek már nem állnak fenn, az őrizet indokoltsága megszűnik, és az érintett személyt haladéktalanul szabadon kell bocsátani.

(5) Az őrizetet mindaddig fenn kell tartani, ameddig az (1) bekezdésben megállapított feltételek fennállnak, és az őrizet a kitoloncolás biztosításához szükséges. Valamennyi tagállam korlátozott, hat hónapot nem meghaladó őrizetben tartási időszakot határoz meg.

(6) A tagállamok a (5) bekezdésben említett időszakot kizárólag korlátozott, további tizenkét hónapot nem meghaladó időszakokkal hosszabbíthatják meg a nemzeti jogszabályoknak megfelelően, azokban az esetekben, ha a kiutasítás végrehajtása minden ésszerű erőfeszítésük ellenére várhatóan tovább tart:

- a) az érintett harmadik országbeli állampolgár részéről szükséges együttműködés hiánya miatt, vagy
- b) a szükséges dokumentumok harmadik országoktól való beszerzésének késedelme miatt.”

A 2005/85 irányelv

- 9 A 2005/85 irányelvnek, 1. cikke értelmében, a célja a tagállamokban a menedékjog megadására és visszavonására vonatkozó minimumszabályok és eljárási szabályok [helyesen: a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó eljárások minimumszabályainak] megállapítása. Az irányelv alapvetően a menedékjog iránti kérelem benyújtását, a kérelmek megvizsgálására irányuló eljárást és a menedékkérőket megillető jogokat és kötelezettségeket szabályozza.
- 10 Az irányelv 2. cikke többek között akként rendelkezik, hogy ezen irányelv alkalmazásában:

„[...]

- b) »menedékjog iránti kérelem«: a „harmadik ország állampolgára vagy hontalan személy által benyújtott olyan kérelem, amely [a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt, 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)] alapján valamely tagállam általi nemzetközi védelmet igénylő kérelemként értelmezhető. Minden nemzetközi védelem iránti kérelmet menedékjog iránti kérelemnek kell tekinteni, kivéve, ha a harmadik ország állampolgára kifejezetten másfajta, külön kérelmezhető védelemért folyamodik;
- c) »kérelmező« vagy »menedékkérő«: harmadik ország olyan állampolgára, vagy olyan hontalan személy, akinek menedékjog iránti kérelme tárgyában még nem hoztak jogerős határozatot;
- d) »jogerős határozat«: döntés arról, hogy a harmadik ország állampolgára vagy a hontalan személy részére a menedékjogot [...] megadják-e, és amely ellen a továbbiakban az ezen irányelv V. fejezetében biztosított jogorvoslatnak nincs helye, tekintet nélkül arra, hogy ez a jogorvoslat a kérelmező számára lehetővé teszi-e az érintett tagállam területén maradást mindaddig, amíg kérelmét el nem bírálták, figyelemmel az ezen irányelv III. mellékletben foglaltakra;
- e) »eljáró hatóság«: kvázi bírói testület vagy közigazgatási szerv, amely a tagállamban a menedékjog iránti kérelem megvizsgálására és annak tárgyában elsőfokú határozat meghozatalára illetékes, figyelemmel az I. mellékletben foglaltakra;

[...]

- k) »a tagállamban való maradás«: azon tagállam területén való maradás, ideértve a határt vagy a tranzitvonalakat is, amelyben a menedékjog iránti kérelmet benyújtották vagy elbírálják.”

11 Az említett irányelv 7. cikke így rendelkezik:

„(1) A kérelmezők részére engedélyezni kell, hogy kizárólag az eljárás lefolytatása céljából a tagállamban maradhassanak mindaddig, amíg az eljáró hatóság a III. fejezet rendelkezései szerinti elsőfokú határozatot meg nem hozta. A tagállamban maradás joga tartózkodási engedélyre nem jogosít.

(2) A tagállamok ez alól csak akkor tehetnek kivételt, ha az újabb kérelmet a 32. és 34. cikk rendelkezéseinek megfelelően tovább nem vizsgálják, vagy adott esetben a személyt egy másik tagállam részére európai elfogatóparanccsal [...] összefüggő kötelezettség keretében, vagy egyéb alapon, illetve harmadik ország, nemzetközi büntető bíróság vagy törvényszék részére átadják, illetve kiadják.”

12 Ugyanezen irányelv 18. cikke így rendelkezik:

„(1) A tagállamok senkit sem tarthatnak őrizetben kizárólag azon az alapon, hogy az érintett menedékkérő iránti kérelmet nyújtott be.

(2) Egy menedékkérő őrizetben tartása esetén a tagállamok biztosítják a gyors bírósági felülvizsgálat lehetőségét.”

13 A 2005/85 irányelv 23. cikkének (4) bekezdése előírja:

„Ezen felül a tagállamok elrendelhetik, hogy [...] a vizsgálati eljárások elsőbbséget élvezzenek, vagy azokat gyorsítva folytassák le, ha:

[...]

j) a kérelmező kizárólag azért nyújt be kérelmet, hogy késleltesse vagy megghiúsítsa egy olyan korábbi vagy közelgő határozat végrehajtását, amely a kiutasítását eredményezné [...]

[...]”.

14 Ezen irányelv 39. cikkének (1) bekezdése a tagállamokra rója annak kötelezettségét, hogy biztosítsák a menedékkérők részére a hatékony jogorvoslathoz való jogot. E rendelkezés (3) bekezdésének szövege az alábbi:

„A tagállamok adott esetben nemzetközi kötelezettségeiknek megfelelően jogszabályokat alkotnak, amelyek tárgya:

a) az a kérdés, hogy az (1) bekezdés szerinti jogorvoslat azt eredményezi-e a menedékkérő számára, hogy a tagállamban maradhat, amíg ügye folyamatban van; és

b) a lehetséges jogorvoslat vagy védintézkedések abban az esetben, ha az (1) bekezdés szerinti jogorvoslat nem azt eredményezte a menedékkérő számára, hogy az érintett tagállamban maradhat, amíg ügye folyamatban van. [...]

[...]”

A 2003/9 irányelv

- 15 A menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló, 2003. január 27-i 2003/9/EK tanácsi irányelv (HL L 31., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 101. o.) többek között a menedékkérők tartózkodásának és mozgásának feltételeit rögzíti. Ezen irányelv 7. cikke így rendelkezik:

„(1) A menedékkérők a fogadó tagállam területén vagy az e tagállam által számukra kijelölt területen belül szabadon mozoghatnak. A kijelölt terület nem érintheti a magánélet elidegeníthetetlen terét, és annak kellő lehetőséget kell teremtenie az irányelvben biztosított minden kedvezményhez való hozzáférésre.

(2) A tagállamok a menedékkérő lakóhelyéről közérdekből, közrendi megfontolásokból, illetve szükség esetén kérelme gyors feldolgozása és hatékony ellenőrzése céljából dönthetnek.

(3) Ha például jogi vagy közrendi indokokból ez bizonyul szükségesnek, a tagállamok nemzeti joguk alapján a kérelmező tartózkodását meghatározott helyre korlátozhatják.

[...]”

- 16 Ezen irányelv 21. cikke (1) bekezdésének megfelelően:

„A tagállamok biztosítják, hogy ezen irányelv szerinti ellátások nyújtását érintő elutasító határozatokkal, illetve a 7. cikk alapján hozott, menedékkérőket egyénileg érintő határozatokkal szemben a nemzeti jogban előírt eljárások szerint jogorvoslással élhessenek. Legalább a végső szakban biztosítani kell bírósági szerv elé tartozó fellebbezést vagy felülvizsgálatot”.

A cseh jog

- 17 A 2008/115 irányelvet a cseh jogba alapvetően a külföldiek Cseh Köztársaságban történő tartózkodásáról szóló 326/1999. sz. törvény (a továbbiakban: 326/1999. sz. törvény) módosítása ültette át.

- 18 A 329/1999. sz. törvény 124. §-ának (1) bekezdése értelmében a rendőrség „jogosult azon 15. életévüket betöltött külföldi személyeket őrizetbe venni, akik számára kitoloncolási eljárás megindításáról szóló értesítést kézbesítettek, akiknek a kitoloncolásáról jogerős határozatot hoztak, vagy akik tekintetében az Európai Unió más tagállama beutazási tilalmat rendelt el, amely az Európai Unió tagállamainak területére alkalmazandó, és a kiutazás céljából foganatosított különös intézkedés elrendelése nem elégséges”, és az említett rendelkezés b) és e) pontjában meghatározott feltételek közül legalább egy teljesül, azaz „fennáll a veszélye, hogy a külföldi személy megakadályozza vagy hátráltatja a kitoloncolásról szóló határozat végrehajtását”, és „a külföldi személyt nyilvántartásba vették a Résztes Államok információs rendszerében”.

- 19 E törvény 125. §-ának (1) bekezdése szerint az őrizet időtartama főszabály szerint nem haladhatja meg a 180 napot.

- 20 Az említett törvény 127. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az őrizetet haladéktalanul meg kell szüntetni,

a) miután az őrizetben tartás indokai megszűntek;

[...]

- d) ha elismerik a külföldi személy menekült jogállását, vagy kiegészítő védelemben részesül; vagy
- e) ha a külföldi személy belföldi védelme céljából huzamos tartózkodási engedélyben részesül.

(2) A nemzetközi védelem iránti kérelemnek az őrizet során történő benyújtása nem alapozza meg az őrizetbe vétel megszüntetését.”

- 21 A 2005/85 irányelvet a cseh jogba alapvetően a menekültügyről szóló 325/1999. sz. törvény módosítása ültette át. E törvény 85a. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) A nemzetközi védelem céljából tett nyilatkozat megszünteti az alkalmazandó különös jogszabály alapján kiadott hosszú távú tartózkodásra jogosító vízum, illetve huzamos tartózkodási engedély érvényességét.

2) Az esetleges nemzetközi védelem céljából tett nyilatkozat, illetve nemzetközi védelem iránti kérelem (10. cikk) nem érinti a külföldi személynek az idegenrendészeti fogdában tartásából eredő jogállását.

3) A nemzetközi védelem céljából tett nyilatkozatot, illetve nemzetközi védelem iránti kérelmet előterjesztő külföldi személy az alkalmazandó különös jogszabályokban meghatározott feltételek betartása mellett köteles továbbra is az idegenrendészeti fogdában tartózkodni.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 22 2011. február 1-jén a cseh rendőrség járőregysége letartóztatta és őrizetbe vette M. Arslant. 2011. február 2-án határozatot hoztak a kitoloncolásáról.

- 23 A 2011. február 8-i határozat különösen azzal az indokkal rendelte el M. Arslan 60 napos időtartamra történő őrizetbe vételét, hogy múltbeli viselkedésére tekintettel vélelmezhető róla, hogy meg fogja kísérelni a kitoloncolásáról szóló határozat végrehajtásának megghiúsítását. Az e határozatban foglaltak szerint az érintett illegálisan, a határellenőrzések elkerülésével lépett be a schengeni övezetbe, és ezt követően úti okmány és vízum nélkül tartózkodott Ausztriában majd a Cseh Köztársaságban. A határozat ezenkívül arra is rámutatott, hogy M. Arslannál egy 2009-es görögországi igazoltatás során hamis útlevelet találtak, hazatoloncolták a származási országába, és a schengeni információs rendszerben olyan személyként vették nyilvántartásba, mint aki 2010. január 26. és 2013. január 26. között nem léphet be a schengeni övezet tagállamainak területére.

- 24 Az ezen utóbbi határozat meghozatalával egy napon M. Arslan nemzetközi védelem céljából tett nyilatkozatot a cseh hatóságoknál.

- 25 A 2011. március 25-i határozat M. Arslan őrizetbe vételét azzal az indokolással hosszabbította meg 120 nappal, hogy ez a hosszabbítás szükséges ahhoz, hogy folytassák az érintett kitoloncolásáról szóló határozat végrehajtásának előkészítését, tekintettel különösen arra a tényre, hogy az M. Arslan által előterjesztett, nemzetközi védelem iránti kérelemmel kapcsolatos eljárás folyamatban volt, és a kitoloncolásról szóló határozat nem volt végrehajtható e kérelem vizsgálatának ideje alatt. A 2011. március 25-i határozat szerint M. Arslan azért nyújtott be nemzetközi védelem iránti kérelmet, hogy hátráltassa a kitoloncolásról szóló határozat végrehajtását. Ez a határozat azt is tartalmazta, hogy a Török Köztársaság nagykövetsége mindaddig nem látta el M. Arslant sürgősségi úti okmánnyal, ami szintén akadályozta a kitoloncolásról szóló határozat végrehajtását.

- 26 M. Arslan keresetet nyújtott be ezen, őrizete meghosszabbításáról szóló határozat ellen, többek között arra hivatkozva, hogy a határozat meghozatalának időpontjában nemzetközi védelem iránti kérelmére tekintettel reálisan nem volt várható, hogy kitoloncolják őt az őrizet ideje alatt, amely a

326/1999. sz. törvény értelmében nem haladhatja meg a 180 napot. Ezzel kapcsolatban M. Arslan kijelentette, hogy amennyiben elutasítják a nemzetközi védelem iránti kérelmét, élni fog minden jogorvoslati lehetőséggel. M. Arslan, figyelembe véve a bírósági eljárás ilyen kereseteket általában jellemző hosszát, azon az állásponton volt, hogy nem volt reális, hogy a kitoloncolásról szóló határozat az őrizet maximális időtartamának letelte előtt végrehajtható legyen. Ilyen körülmények között M. Arslan úgy vélte, hogy a 2011. március 25-i határozat ellentétes a 2008/115 irányelv 15. cikkének (1) és (4) bekezdésével, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatával.

- 27 Miután az elsőfokú bíróság 2011. április 27-i ítéletével elutasította e keresetet, és többek között megállapította, hogy az tisztán öncélú és spekulatív érvelésen nyugszik, M. Arslan felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz, és lényegében ugyanazokat az érveket adta elő, mint első fokon.
- 28 Időközben a cseh belügyminisztérium M. Arslan nemzetközi védelem iránti kérelmét 2011. április 12-i határozatával elutasította, amely határozat ellen M. Arslan keresetet nyújtott be.
- 29 2011. július 27-én megszüntették az érintett őrizetét, mivel ezen intézkedés elérte a nemzeti jog által előírt maximális időtartamot.
- 30 A kérdést előterjesztő bíróság kételyeket táplál arra vonatkozólag, hogy egy nemzetközi védelem iránt kérelmet benyújtó személy a 2008/115 irányelv alkalmazásában jogszerűen őrizetben tartható-e. A bíróságban felmerül különösen, hogy nem úgy kell-e értelmezni ezen irányelvet, hogy a külföldi állampolgár kiutasítás céljából foganatosított őrizetét meg kell szüntetni, ha e személy nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújt be. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli különösen, hogy a vonatkozó rendelkezések rendszertani és teleologikus értelmezéséből az következik, hogy menedékjog iránti kérelem benyújtása esetén az őrizet csak azzal a feltétellel hosszabbítható meg, hogy új határozatot hoznak, amely azonban nem a 2008/115 irányelven alapszik, hanem egy másik, a menedékkérő őrizetbe vételét kifejezetten megengedő rendelkezésen. A kérdést előterjesztő bíróság mindazonáltal aggodalmának ad hangot a tekintetben, hogy ezen értelmezés ösztönözheti a menekültügyi eljárásokkal való visszaélést.
- 31 Ilyen körülmények között a Nejvyšší správní soud (legfelsőbb közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából:

- „1) Úgy kell-e értelmezni a [2008/115] irányelv (9) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett 2. cikkének (1) bekezdését, hogy az irányelv nem vonatkozik harmadik országok olyan állampolgárára, aki a [2005/85] irányelv értelmében nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesztett elő?
- 2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén szükséges-e, hogy egy külföldi állampolgár kiutasítás céljából foganatosított őrizetbe vételét megszüntessék, amennyiben a [2005/85] irányelv értelmében vett nemzetközi védelem iránti kérelmet terjeszt elő, és nincs más indok az őrizetben tartására?”

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

- 32 A francia kormány kételyeit fejezi ki az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatósága tekintetében, mivel az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem tűnik ki, hogy M. Arslan vitatta volna, hogy menedékjog iránti kérelmének benyújtását követően tekintetében a 2008/115 irányelv alkalmazandó. Ilyen körülmények között az előzetes döntéshozatal iránti kérelem hipotetikus jellegű.

- 33 E tekintetben mindenekelőtt emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 267. cikkben említett eljárás keretében kizárólag az ügyben eljáró és határozathozatalra hivatott nemzeti bíróság hatáskörébe tartozik annak megítélése, hogy – tekintettel az ügy különleges jellemzőire – ítélete meghozatalához szükségesnek tartja-e az előzetes döntéshozatalt, és hogy a Bíróságnak feltett kérdései relevánsak-e. Következésképpen, amennyiben a feltett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni (lásd különösen a C-399/11. sz. Melloni-ügyben 2013. február 26-án hozott ítélet 28. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 34 A nemzeti bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések relevanciájának vélelmét csak kivételesen lehet megdönteni, ha az uniós jog a kérdésekben hivatkozott rendelkezéseinek a kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (lásd különösen a fent hivatkozott Melloni-ügyben hozott ítélet 29. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).
- 35 Márpedig meg kell állapítani, hogy a jelen ügyben a Bírósághoz benyújtott iratokból nem tűnik úgy, hogy az uniós jog kért értelmezése ne lenne nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben az alapügy tényállásával vagy tárgyával, vagy hogy a kérdést előterjesztő bíróság által felvetett probléma hipotetikus jellegű lenne.
- 36 Mindenekelőtt kétségtelenül úgy tűnik ugyanis, hogy M. Arslan őrizetének meghosszabbítását nem a 2008/115 irányelv alkalmazhatatlansága miatt, hanem különösen abból az okból vitatta, hogy e meghosszabbítás ellentétes ezen irányelv 15. cikkével, mivel, figyelembe véve a menedéjog iránti kérelem vizsgálatára vonatkozó eljárás hosszát, nem állt fenn ésszerű lehetőség arra, hogy a kitoloncolására az őrizet cseh jog által engedélyezett maximális időtartama alatt sor kerüljön. Mindazonáltal annak meghatározásához, hogy az említett meghosszabbítás sérti-e, vagy sem, a 2008/115 irányelv 15. cikkét, a kérdést előterjesztő bíróságnak azt kell meghatároznia előljáróban, hogy az irányelv M. Arslan helyzetére még továbbra, menedéjog iránti kérelmének benyújtását követően is alkalmazandó-e. Az első kérdésre adott válasz szükséges tehát ahhoz, hogy e bíróság az előtte hivatkozott érv megalapozottsága tekintetében állást foglalhasson.
- 37 Ezen túlmenően az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy e bíróság úgy véli, hogy abban az esetben, ha a 2008/115 irányelv a menedéjog iránti kérelem benyújtását követően már nem alkalmazható, M. Arslant kizárólag egy új, a menedékkérő őrizetbe vételét kifejezetten megengedő rendelkezéseken alapuló határozat alapján tarthatták volna őrizetben, ekként a vitatott határozat már emiatt is jogellenes. Márpedig nem zárható ki, hogy a kérdést előterjesztő bíróság – adott esetben hivatalból is – jogosult ilyen hiba megállapítására.
- 38 Végül, noha az előzetes döntéshozatalra utaló határozat említést tesz arról, hogy 2011. július 27-én megszüntették M. Arslan őrizetét, és a cseh kormány által szolgáltatott kiegészítő információk szerint az érintett a szabadulása másnapján megszökött, meg kell állapítani, hogy e két körülmény egyike alapján sem vélelmezhető – az ügy irataiban foglalt vagy a kérdést előterjesztő bíróság, illetve a Bíróság előtti eljárás valamelyik fele által tett erre vonatkozó legcsekélyebb utalás hiányában –, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak nemzeti joga értelmében már ne kellene az előtte benyújtott keresetet elbírálnia.
- 39 Ilyen körülmények között az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatónak kell nyilvánítani.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

- 40 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra keres választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 2008/115 irányelv (9) preambulumbekzdésével összefüggésben értelmezett 2. cikkének (1) bekezdését, hogy az irányelv nem alkalmazható harmadik országok olyan állampolgárára, aki a 2005/85 irányelv értelmében nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesztett elő.
- 41 A német és a svájci kormány, valamint az Európai Bizottság igenlő választ javasol e kérdésre, míg a cseh, francia és szlovák kormány lényegében úgy véli, hogy az említett irányelv alkalmazható, adott esetben bizonyos feltételek mellett, a menedékkérőkre is.
- 42 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy a (2) preambulumbekzdése értelmében a 2008/115 irányelv célja egy közös normákon alapuló hatékony kitoloncolási és hazatelepülési politika létrehozása annak érdekében, hogy az érintett személyek emberséges módon, és emberi jogaik és méltóságuk teljes mértékű tiszteletben tartása mellett térhessenek vissza a hazájukba. Amint mind a címéből, mind pedig az 1. cikkéből következik, a 2008/115 irányelv „közös normákat és eljárásokat” állapít meg, amelyeket minden tagállamnak alkalmaznia kell a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban (a C-61/11. PPU. sz. El Dridi-ügyben 2011. április 28-án hozott ítélet [EBHT 2011., I-3015. o.] 31. és 32. pontja).
- 43 Ami a 2008/115 irányelv hatályát illeti, 2. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy ez az irányelv a valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra alkalmazandó. Az említett irányelv 3. cikkének 2. pontja az „illegális [helyesen: jogellenes] tartózkodás” fogalmát úgy határozza meg, mint „olyan harmadik országbeli állampolgár jelenléte valamely tagállam területén, aki [...] az adott tagállamban érvényes [...] beutazási, tartózkodási vagy letelepedési feltételeknek nem vagy már nem felel meg”.
- 44 A 2008/115 irányelv (9) preambulumbekzdése pontosítja e tekintetben, hogy „a [2005/85 irányelvvel] [...] összhangban a valamely tagállamban menedékjogot kérő, harmadik országbeli állampolgár a kérelmét elutasító határozat vagy a menedékkérői minőségben való tartózkodásának jogát megszüntető határozat hatálybalépéséig nem tekintendő úgy, hogy illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodik az adott tagállam területén”.
- 45 A 2005/85 irányelv ugyanis, amelynek, 1. cikke értelmében, célja a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó eljárások minimumszabályainak megállapítása, 7. cikkének (1) bekezdésében kimondja a menedékkérők azon jogát, hogy kizárólag az eljárás lefolytatása céljából abban a tagállamban maradhassanak, amelyben kérelmüket benyújtották, vagy amelyben azt elbírálják, mindaddig, amíg az ezen elbírálás ügyében eljáró hatóság elsőfokú határozatát e kérelem tárgyában meg nem hozta.
- 46 Az említett irányelv 7. cikkének (2) bekezdése az ugyanezen cikk (1) bekezdésében foglalt szabály alól kizárólag korlátozó feltételekkel enged eltérést, nevezetesen akkor, ha nem az első menedékjog iránti kérelemről, hanem egy újabb kérelemről van szó, amelyet nem vizsgálnak tovább, vagy ha a kérelmezőt egy másik tagállam, harmadik ország, vagy nemzetközi büntető bíróság részére átadják, illetve kiadják.
- 47 Ezentúl a 2005/85 irányelv 39. cikkének (3) bekezdése lehetőséget biztosít a tagállamok számára az ezen irányelv 7. cikkének (1) bekezdésében megállapított jog kiterjesztésére, és akként rendelkezik, hogy az első fokon eljáró hatóság határozata elleni jogorvoslat azt eredményezi a menedékkérő számára, hogy a tagállamban maradhat, amíg ügye folyamatban van.

- 48 Ennélfogva, noha az említett 7. cikk (1) bekezdése nem biztosít kifejezetten tartózkodási engedélyhez való jogot, hanem az egyes tagállamok mérlegelésére bízva annak eldöntését, hogy ilyen engedélyt kiállítanak-e, vagy sem, a 2005/85 és a 2008/115 irányelv megfogalmazásából, szerkezetéből és céljából egyértelműen következik, hogy a menedékkérőnek, ezen engedély kiállításától függetlenül, jogában áll az érintett tagállam területén tartózkodni legalább addig, amíg kérelmét első fokon el nem utasítják, tehát nem tekinthető úgy, hogy a 2008/115 irányelv értelmében „jogellenes tartózkodik” ott, miközben, ugyancsak ezen irányelv értelmében, onnan ki kellene toloncolni.
- 49 A fentiekből következően az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2008/115 irányelv (9) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett 2. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy harmadik országok olyan állampolgárára, aki a 2005/85 irányelv értelmében nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesztett elő, az irányelv nem alkalmazható az említett kérelem benyújtásától az e kérelemre vonatkozó első fokú határozat meghozataláig, vagy adott esetben addig tartó időszakban, amíg az említett határozattal szemben indított jogorvoslati eljárás folyamatban van.

A második kérdéstről

- 50 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy ha a 2008/115 irányelv nem is alkalmazható harmadik országok olyan állampolgárára, aki a 2005/85 irányelv értelmében nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesztett elő, őrizetben tartható-e az ilyen állampolgár, aki az említett kérelmet azt követően nyújtotta be, hogy a 2008/115 irányelv értelmében kiutasítás vagy kitoloncolás céljából őrizetbe vették.
- 51 A német és a svájci kormány, valamint a Bizottság úgy véli, hogy ilyen esetben az őrizet fenntartható, amennyiben az a menedékkérelmi normák alapján indokolt. Noha a cseh, francia és szlovák kormány, az általuk az első kérdésre javasolt válasza tekintettel e második kérdésre nem válaszolt, észrevételeikből az következik, hogy úgy vélik: a menedékkérelmi iránti kérelem benyújtása nem járhat azzal a következménnyel, hogy az őrizetet meg kell szüntetni.
- 52 Amint azt a Bíróság a korábbiakban megállapította, a 2008/115 irányelvvel szabályozott, kitoloncolás céljából foganatosított őrizet, illetve a menedékkérővel szemben különösen a 2003/9 irányelv, a 2005/85 irányelv vagy a hatályos nemzeti rendelkezések alapján elrendelt őrizet különböző jogi szabályozási rendszer alá tartozik (lásd a C-357/09. PPU. sz. Kadzoev-ügyben 2009. november 30-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-11189. o.] 45. pontját).
- 53 A menedékkérőkre alkalmazandó rendszerrel kapcsolatban emlékeztetni kell arra, hogy a 2003/9 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése kimondja azt az elvet, amely szerint a menedékkérők a fogadó tagállam területén vagy az e tagállam által számukra kijelölt területen belül szabadon mozoghatnak. Az említett 7. cikk (3) bekezdése ugyanakkor pontosítja, hogy a tagállamok, ha például jogi vagy közrendi indokokból ez szükségesnek bizonyul, nemzeti joguk alapján a menedékkérő tartózkodását meghatározott helyre korlátozhatják.
- 54 A 2005/85 irányelv 18. cikke (1) bekezdésének értelmében a tagállamok senkit sem tarthatnak őrizetben kizárólag azon az alapon, hogy menedékkérelmi iránti kérelmet nyújtott be, és ugyanezen cikk (2) bekezdésének megfelelően a tagállamok menedékkérő őrizetben tartása esetén biztosítják a gyors bírósági felülvizsgálat lehetőségét. A bírósági felülvizsgálatról a 2003/9 irányelv 21. cikke ugyancsak rendelkezik, mégpedig az ugyanezen irányelv 7. cikke alapján hozott határozatok tekintetében.
- 55 Mindazonáltal a jelenlegi helyzetben sem a 2003/9 irányelv, sem a 2005/85 irányelv nem valósítja meg azon okok harmonizációját, amelyek miatt a menedékkérő őrizetbe vétele elrendelhető. Ugyanis, amint azt a német kormány megjegyezte, az olyan listára vonatkozó javaslatot, amely kimerítő jelleggel

felsorolná ezeket az okokat, a 2005/85 irányelv elfogadását megelőző tárgyalások folyamán elvetették, és csak a 2003/9 irányelv jelenleg elfogadás alatt álló átdolgozásának keretében tervezik ilyen, uniós szintű lista összeállítását.

- 56 Következésképpen jelenleg a tagállamok feladata, hogy a nemzetközi jogból, illetve az uniós jogból eredő kötelezettségeik teljes tiszteletben tartása mellett meghatározzák azon okokat, amelyek miatt egy menedékkérő őrizetbe vehető vagy őrizetben tartható.
- 57 Egy, az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetre vonatkozóan, amelyben egyrészt a harmadik ország állampolgárát a 2008/115 irányelv 15. cikke alapján azért vették őrizetbe, mert viselkedésére tekintettel attól lehetett tartani, hogy ilyen őrizetbe vétel hiányában meg fog szökni, és meghússítja kitoloncolását, másrészt úgy tűnt, a menedékjog iránti kérelmet kizárólag azzal a céllal nyújtotta be, hogy a vele szemben hozott, kiutasításról szóló határozat végrehajtását késleltesse, sőt meghússítsa, meg kell állapítani, hogy az ilyen körülmények ténylegesen indokolhatják az említett állampolgár őrizetben tartását még a menedékjog iránti kérelem benyújtását követően is.
- 58 Egy olyan nemzeti rendelkezés ugyanis, amely ilyen körülmények között lehetővé teszi a menedékkérő őrizetben tartását, összeegyeztethető a 2005/85 irányelv 18. cikkének (1) bekezdésével, mivel ezen őrizet nem a menedékjog iránti kérelem benyújtásának, hanem a kérelmező e kérelem benyújtása előtt és alatt tanúsított személyes magatartását jellemző körülményeknek a következménye.
- 59 Egyébként, amennyiben az őrizetben tartás ezen körülmények között objektíve szükségesnek tűnik annak megakadályozásához, hogy az érintett véglegesen kivonja magát kiutasítása alól, ezen őrizetben tartás a 2003/9 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése értelmében ugyancsak megengedhető.
- 60 E tekintetben meg kell állapítani, hogy noha a 2008/115 irányelv a menedékjog iránti kérelem vizsgálatára vonatkozó eljárás lefolytatása alatt nem alkalmazható, ez egyáltalán nem jelenti, hogy ennél fogva véglegesen meg lehetne szüntetni a kiutasítási eljárást, hiszen az folytatódhat abban az esetben, ha a menedékjog iránti kérelmet elutasítják. Márpedig, amint azt a cseh, német, francia és szlovák kormány megjegyezte, sérülne ezen irányelv célja, vagyis a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak hatékony visszatérése, ha a tagállamok a jelen ítélet 57. pontjában bemutatott körülményekhez hasonló körülmények között nem akadályozhatnák meg, hogy az érintett menedékjog iránti kérelem benyújtása által automatikusan visszanyerje szabadságát (lásd analógia útján a C-329/11. sz. Achughbabian-ügyben 2011. december 6-án hozott ítélet [EBHT 2011., I-12695. o.] 30. pontját).
- 61 Ezenkívül a 2005/85 irányelv 23. cikke (4) bekezdésének j) pontja kifejezetten akként rendelkezik, hogy az a körülmény, hogy a kérelmező kizárólag azért nyújt be kérelmet, hogy késleltesse vagy meghússítsa egy olyan korábbi vagy közelgő határozat végrehajtását, amely a kiutasítását eredményezné, ugyancsak tekintetbe vehető az említett kérelem vizsgálatára vonatkozó eljárás során, és e körülmény indokolhatja a kérelem gyorsított vagy elsőbbségi vizsgálatát. A 2005/85 irányelv ekként biztosítja, hogy a tagállamok rendelkezésére álljanak a kiutasítási eljárás hatékonyságának biztosításához szükséges eszközök, megakadályozva, hogy ezen eljárást hosszabb időre felfüggeszések, mint ami a kérelem gondos elbírálásához szükséges.
- 62 Mindazonáltal pontosítani szükséges, hogy azon tény alapján, hogy a menedékkérő kérelme benyújtásának időpontjában kiutasításról szóló határozat hatálya alatt áll, és őt a 2008/115 irányelv 15. cikkének értelmében őrizetbe vették, önmagában, a releváns körülmények összességének eseti mérlegelése nélkül, nem vélelmezhető, hogy e személy kizárólag azért nyújtotta be e kérelmet, hogy késleltesse vagy meghússítsa a kiutasításról szóló határozat végrehajtását, és hogy az őrizetbe vételi intézkedés fenntartása objektíve szükséges és arányos.

63 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2003/9 és a 2005/85 irányelvvel nem ellentétes, hogy harmadik ország olyan állampolgárát, aki a 2005/85 irányelv értelmében nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesztett elő, miután őt a 2008/115 irányelv 15. cikke értelmében őrizetbe vették, a nemzeti jog valamely rendelkezése alapján őrizetben tartás, amennyiben a releváns körülmények összességének eseti mérlegelését követően úgy tűnik, hogy e személy kizárólag azért nyújtotta be e kérelmet, hogy késleltesse vagy megghiúsítsa a kiutasításról szóló határozat végrehajtását, és hogy az őrizetbe vételi intézkedés fenntartása objektíve szükséges annak megakadályozásához, hogy az érintett véglegesen kivonja magát a kiutasítás alól.

A költségekről

64 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 (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16- i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (9) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett 2. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy harmadik országok olyan állampolgárára, aki a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei 2005/85/EK tanácsi irányelv értelmében nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesztett elő, az irányelv nem alkalmazható az említett kérelem benyújtásától az e kérelemre vonatkozó első fokú határozat meghozataláig, vagy adott esetben addig tartó időszakban, amíg az említett határozattal szemben indított jogorvoslati eljárás folyamatban van.**
- 2) **A menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló, 2003. január 27-i 2003/9/EK tanácsi irányelvvel és a 2005/85 irányelvvel nem ellentétes, hogy harmadik ország olyan állampolgárát, aki a 2005/85 irányelv értelmében nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be, miután őt a 2008/115 irányelv 15. cikke értelmében őrizetbe vették, a nemzeti jog valamely rendelkezése alapján őrizetben tartás, amennyiben a releváns körülmények összességének eseti mérlegelését követően úgy tűnik, hogy e személy kizárólag azért nyújtotta be e kérelmet, hogy késleltesse vagy megghiúsítsa a kiutasításról szóló határozat végrehajtását, és hogy az őrizetbe vételi intézkedés fenntartása objektíve szükséges annak megakadályozásához, hogy az érintett véglegesen kivonja magát a kiutasítás alól.**

Aláírások