



Határozatok Tára

ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2017. július 20.¹

C-201/16. sz. ügy

Majid (más néven Madzhd) Shiri
a következők részvételével:
Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

(a Verwaltungsgerichtshof [legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség – A 604/2013/EU rendelet értelmezése – A 27. cikk (1) bekezdése, a hatékony jogorvoslathoz való jog – 29. cikk, valamely magánszemélynek a megkereső tagállamból a megkeresett tagállamba való átadására vonatkozó szabályok és határidők – A 29. cikk (1) bekezdése szerinti határidő kezdete”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemben a Bíróságot ismételten arra kérik, hogy a „Dublin III” rendelet² 27. cikkének (1) bekezdésében meghatározott hatékony jogorvoslathoz való jog hatályát illetően iránymutatást adjon. A Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) arról kíván meggyőződni, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdésében biztosított jogai alapján hivatkozhat-e arra, hogy „A” tagállam (a megkereső állam) nem hajtotta végre a „B” tagállamnak (megkeresett állam) való átadásáról szóló határozatát a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidőn belül. Amennyiben az átadásra a meghatározott határidőn belül nem kerül sor, miként alkalmazandók a 29. cikk (2) bekezdése szerinti szabályok, amelyek a megkereső és a megkeresett állam közötti helyzetet szabályozzák?

A „Dublin III” rendelet

2. Az (5) preambulumbekzdés egyebek mellett kimondja, hogy lehetővé kell tenni különösen a felelős tagállam gyors meghatározását, hogy a nemzetközi védelem megadására vonatkozó eljáráshoz való hatékony hozzáférés biztosított legyen, és az ilyen kérelmekkel kapcsolatos gyors döntéshozatal ne kerüljön veszélybe. A (19) preambulumbekzdés szerint „az érintett személyek jogainak hatékony védelme érdekében jogi biztosítékokat és hatékony jogorvoslati eszközöket [helyesen: jogi garanciákat és hatékony jogorvoslathoz való jogot] kell biztosítani a felelős tagállamnak való átadásra vonatkozó

¹ Eredeti nyelv: angol.

² Egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 180., 31. o.; a továbbiakban: „Dublin III” rendelet). Lásd: az alábbi 29. pontban a korábbi ügyeket és a 12. lábjegyzetben három folyamatban levő ügyet.

határozatokkal kapcsolatban, különösen [a Charta³] 47. cikkével összhangban. A nemzetközi jog tiszteletben tartása érdekében az ilyen határozatok elleni hatékony jogorvoslatnak egyaránt ki kell terjednie e rendelet alkalmazásának, valamint az azon tagállamban fennálló jogi és ténybeli helyzetnek a megvizsgálására, amelynek a kérelmezőt átadják”.

3. A (32) preambulumbekzdés emlékeztet arra, hogy „a tagállamokat kötik a nemzetközi jogi okmányokból eredő kötelezettségeik, ideértve az Emberi Jogok Európai Bíróságának vonatkozó ítélkezési gyakorlatát is”. A (39) preambulumbekzdés kimondja, hogy a „Dublin III” rendelet tiszteletben tartja azokat az alapvető jogokat és betartja azokat az elveket, amelyeket a Charta elismer.

4. 1. cikke szerint a Dublin III” rendelet „megállapítja egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam [...] meghatározására vonatkozó feltételeket és eljárási szabályokat”.⁴

5. 3. cikkének (1) bekezdése értelmében a „Dublin III” rendeletbe foglalt általános elv az, hogy a tagállamoknak meg kell vizsgálniuk azon harmadik országbeli állampolgárnak vagy azon hontalan személynek a nemzetközi védelem iránti kérelmét, aki egy tagállam területén nyújtja be azt. Az ilyen kérelmet az a tagállam köteles megvizsgálni, amely a III. fejezetben előírt feltételek szerint felelős.⁵

6. A nemzetközi védelmet kérelmezőket megilletnek bizonyos jogok a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárás során. Így a 4. cikk (1) bekezdése biztosítja a kérelmezők számára a tájékoztatáshoz való jogot, ideértve az átadásra vonatkozó határozat elleni jogorvoslatnak és adott esetben az átadás felfüggesztése kérelmezésének a lehetőségére vonatkozó információkat is. Az 5. cikk (1) bekezdése értelmében a kérelmezőket megilleti a személyes meghallgatáshoz való jog is.

7. A III. fejezet „A felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek” címet viseli. A 7. cikk (1) bekezdése szerint a feltételeket az ugyanazon fejezetben megállapított rangsornak megfelelően kell alkalmazni. A felelős tagállam meghatározása során azt a helyzetet kell alapul venni, amely a kérelmező nemzetközi védelem iránti kérelmének első benyújtásakor fennállt (7. cikk (2) bekezdése). A rangsorban az első helyen a kiskorúakra (8. cikk) és családtagokra (9., 10. és 11. cikk) vonatkozó feltételek szerepelnek. A leggyakrabban használt feltétel a 13. cikk (1) bekezdésében szerepel, és azon kérelmezővel kapcsolatos, aki harmadik országból érkezve szabálytalanul lépte át egy tagállam határát. Ilyen esetekben az Európai Unió területére történő első belépés szerinti tagállam felelős a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért.

8. A felelős tagállam kötelezettségeit az V. fejezet határozza meg. Ide tartozik azon kérelmező visszavétele, akinek a kérelme vizsgálat alatt áll, és egy másik tagállamban kérelmet nyújtott be (a 18. cikk (1) bekezdésének b) pontja).⁶

³ Az Európai Unió Alapjogi Chartája (HL 2010. C 83., 389. o. [a továbbiakban: Charta]).

⁴ A „Dublin III” rendelet Svájcra is alkalmazandó a Svájci Államszövetséggel és a Liechtensteini Hercegséggel kötött, 2008. március 1-jén hatályba lépett megállapodás és jegyzőkönyv (HL 2008. L 53., 5. o.) szerint. A 2008. január 28-i 2008/147/EK tanácsi határozat (HL 2008. L 53., 3. o.) és a 2008. október 24-i 2009/487/EK tanácsi határozat (HL 2009. L 161., 6. o.) hagyta jóvá. Izland és Norvégia a dublini rendszert az Európai Unióval kötött és a 2001. március 15-i 2001/258/EK tanácsi határozattal (HL 2001. L 93., 38. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 76. o.) jóváhagyott kétoldalú megállapodások révén alkalmazza. Részletesebben lásd: A. S. és Jafari ügyre vonatkozó indítványom, C-490/16 és C-646/16, EU:C:2017:443, 23. pont és 32. lábjegyzet.

⁵ A 3. cikk (2) bekezdésének második albekezdése kivételt enged a 3. cikk (1) bekezdésében szereplő általános elv alól, amennyiben egy kérelmezőt lehetetlen az elsődlegesen felelősnek kijelölt tagállamnak átadni, mivel megalapozott okokból feltételezhető, hogy az adott tagállamban a menekültügyi eljárásnak és a kérelmezőkre vonatkozó befogadási feltételeknek rendszerszintű hiányosságai vannak, aminek eredményeként a Charta 4. cikke értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmód kockázata áll fenn.

⁶ A 18. cikk (1) bekezdésében meghatározott kötelezettségek megszűnnek, ha a felelős tagállam bizonyítani tudja, hogy az érintett személy legalább három hónapra elhagyta az EU területét (a 19. cikk (2) bekezdése).

9. A VI. fejezet III. szakasza határozza meg a visszavétel iránti megkeresésekre vonatkozó eljárásokat. A 23. cikk (1) bekezdése előírja, hogy amennyiben az a tagállam, amelyben valamely személy új nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be, úgy véli, hogy egy másik tagállam a felelős, megkeresheti e másik tagállamot, hogy vegye vissza a kérelmezőt. A 25. cikk (1) bekezdése előírja, hogy a megkeresett tagállam haladéktalanul határozatot hoz az ilyen megkeresésről.⁷ Az előírt határidő be nem tartása a visszavétel iránti kérelem elfogadását jelenti (a 25. cikk (2) bekezdése).

10. A VI. fejezet IV. szakasza bizonyos eljárásjogi biztosítékokat határoz meg a kérelmezők részére. A 26. cikk (1) bekezdése előírja, hogy a tagállam az átadásra vonatkozó határozatokról értesíti a kérelmezőket. Az említett határozatoknak tartalmazniuk kell a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségekre vonatkozó információkat, ideértve a halasztó hatály kérelmezésének jogát, valamint az e jogorvoslatok igénybevételére és az átadás lebonyolítására alkalmazandó határidőket (a 26. cikk (2) bekezdése).

11. A 27. cikk (1) bekezdése értelmében a kérelmezőnek „joga van az átadásra vonatkozó határozatok elleni hatékony jogorvoslatához, amelyet bírósághoz vagy törvényszékhez tény- vagy jogkérdésben [helyesen: amelyet bírósághoz tény- vagy jogkérdésben] benyújtott fellebbezés vagy felülvizsgálati kérelem formájában gyakorolhat”. A 27. cikk (3) bekezdése értelmében a tagállamoknak jogszabályaikban elő kell írniuk az átadásra vonatkozó határozatok elleni fellebbezésre vagy felülvizsgálatra vonatkozóan a kérelmező helyzetének védelmét, amíg az átadásra vonatkozó határozat megtámadásának eredménye meg nem születik, lehetővé téve, hogy az érintett az ilyen eljárás eredményének megszületéséig az adott tagállamban maradjon (az a) opció); az átadás automatikus felfüggesztésével (a b) opció); vagy biztosítva, hogy az érintett személy észszerű időtartamon belül kérelmezhesse a bíróságtól az átadásra vonatkozó határozat végrehajtásának felfüggesztését a fellebbezés vagy felülvizsgálat elbírálásáig (a c) opció).

12. A VI. szakasz az „Átadás” címet viseli. A 29. cikk a következőképpen szól:

„(1) A kérelmezőnek vagy a 18. cikk (1) bekezdésének c) vagy d) pontjában említett más személynek a megkereső tagállam részéről a felelős tagállamnak történő átadása a megkereső tagállam nemzeti joga szerint történik az érintett tagállamok egymás közötti konzultációját követően, a lehető leghamarabb kivitelezhető időpontban, de legkésőbb hat hónappal az érintett személy átvétele vagy visszavétele iránti megkeresés másik tagállam általi elfogadását, vagy a 27. cikk (3) bekezdésének megfelelő halasztó hatály esetén hat hónappal a fellebbezéssel vagy felülvizsgálattal kapcsolatos jogerős határozatot követően.

[...]

(2) Amennyiben az átadásra nem kerül sor a hat hónapos határidőn belül, a felelős tagállam mentesül az érintett személy átvételére vagy visszavételére vonatkozó kötelezettség alól, és a felelősség a megkereső tagállamra hárul. E határidő legfeljebb egyéves időtartamra meghosszabbítható, ha az átadásra az érintett személy szabadságvesztése miatt nem kerülhetett sor, illetve legfeljebb tizennyolc hónapra, ha az érintett személy ismeretlen helyen tartózkodik.

(3) Amennyiben az érintett személyt tévedésből adták át, vagy az átadás végrehajtása után az átadásra vonatkozó határozatot fellebbezés vagy felülvizsgálat keretében megsemmisítették, az átadást végrehajtó tagállam haladéktalanul visszafogadja az érintett személyt.

[...]”

⁷ Amennyiben a visszavétel iránti megkeresés az Eurodac rendszerből származó adatokon alapul, ez a határidő két hétre csökken.

13. A végrehajtási rendeletben⁸ konkrét szabályok szerepelnek a „Dublin III” rendelet hatékony alkalmazására. A 9. cikk (2) bekezdése a következőképpen szól: „Az a tagállam, amely a [»Dublin III« rendelet] 29. cikkének (2) bekezdésében meghatározott okok egyike miatt nem tudja végrehajtani az átadást az érintett személy átvétele vagy visszavétele iránti megkeresés elfogadásától vagy – azok felfüggesztő hatálya esetén – a fellebbezést, illetve jogorvoslatot elbíráló jogerős határozat megszületésétől számított hat hónapos rendes határidőn belül, a határidő lejártá előtt értesíti a felelős tagállamot. Ellenkező esetben a nemzetközi védelem iránti kérelem feldolgozására vonatkozó felelősség és a [»Dublin III« rendelet] szerinti egyéb kötelezettségek az említett 29. cikk (2) bekezdésével összhangban a megkereső tagállamra hárulnak”.

A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

14. Majid (más néven Madzhd) Shiri iráni állampolgár. Nincsenek adatok arra vonatkozólag, hogy pontosan mikor hagyta el Iránt; a jelek szerint 2014 vége felé. Törökországon keresztül utazott az Európai Unióba. M. Shiri megérkezett Bulgáriába, és 2015. február 19-én ugyanabban a tagállamban nemzetközi védelmet kért. Ezután Ausztriába ment, és 2015. március 7-én ott kért nemzetközi védelmet.

15. 2015. március 9-én az osztrák hatóságok kérték a bolgár hatóságokat, hogy a „Dublin III” rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vegyék vissza M. Shirit. 2015. március 23-án Bulgária kifejezetten elfogadta a visszavétel iránti megkeresést.

16. 2015. július 2-án a Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (osztrák idegenrendészeti és menekültügyi szövetségi hivatal; a továbbiakban: BFA) mint elfogadhatatlant elutasította M. Shiri nemzetközi védelem iránti kérelmét. A BFA emellett elrendelte M. Shiri kitoloncolását, és megerősítette, hogy átadható Bulgáriának (a továbbiakban: első BFA-határozat). M. Shiri a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Ausztria) előtt keresetet indított az említett határozattal szemben, és az átadásra vonatkozó határozat felfüggesztését kérte. 2015. július 20-i végzésével e bíróság helyt adott M. Shiri keresetének, hatályon kívül helyezte az első BFA-határozatot, és az ügyet visszautalta a BFA elé újbóli határozathozatalra. Az átadásra vonatkozó határozat felfüggesztése iránti kérelemről nem határozott. A nemzeti bíróság, amikor M. Shiri ügyét visszautalta az illetékes hatóságokhoz, azt kérte a BFA-tól, hogy különös figyelemmel mérlegelje, hogy M. Shiri az egészségével kapcsolatosan felmerült aggályok miatt kiszolgáltatott személynek tekintendő-e. A nemzeti bíróság biztosítani kívánta, hogy az átadásával kapcsolatos határozatok megfeleljenek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezménynek.⁹

17. A BFA egy újabb, 2015. szeptember 3-i határozatával M. Shiri nemzetközi védelem iránti kérelmét mint elfogadhatatlant ismét elutasította (a továbbiakban: második BFA-határozat). Álláspontja szerint Bulgária volt az M. Shiri nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállam, és ismételten elrendelte kitoloncolását, valamint a Bulgáriának történő átadását.

18. 2015. szeptember 17-én M. Shiri a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) előtt keresetet indított az említett határozattal szemben, amely nem döntött az említett keresettel együtt benyújtott, a kereset halasztó hatályának biztosítása iránti kérelemről. Az első BFA-határozatra hivatkozva M. Shiri azt állította, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelme megvizsgálásáért való felelősség Ausztriára hárult, mivel a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos átadási határidő lejárt anélkül, hogy a Bulgáriának történő átadását végrehajtották volna. Azzal érvelt, hogy az átadás végrehajtására rendelkezésre álló határidő 2015.

⁸ A 343/2003 rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló 1560/2003/EK rendelet módosításáról szóló, 2014. január 30-i 118/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2014. L 39., 1. o.; a két bizottsági végrehajtási rendelet együttesen: a Dublin végrehajtási rendelet).

⁹ 1950. november 4-én írták alá Rómában (kihirdette: az 1993. évi XXXI. tv.).

március 23-án indult (abban az időpontban, amikor Bulgária elfogadta Ausztria visszavétel iránti megkeresését), és a hat hónapos határidő 2015. szeptember 23-án lejárt, mivel a nemzeti bíróság nem döntött úgy, hogy a BFA átadásra vonatkozó első határozatával szembeni keresetének felfüggesztő hatálya van.

19. M. Shiri keresetét 2015. szeptember 30-án elutasították. A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) azon az állásponton volt, hogy az első BFA-határozat hatályon kívül helyezésének, valamint M. Shiri ügyének egy második BFA-határozat meghozatala érdekében való visszautalásának joghatása az volt, hogy nem küldhették vissza Bulgáriába, mielőtt a BFA újból megvizsgálta volna az ügyet. Ennek megfelelően 2015. július 20-i ítélete a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) bekezdésével együttesen értelmezett 27. cikkének (3) bekezdése szempontjából az átadásra vonatkozó határozat felfüggesztésének minősült.

20. 2015. október 4-i kérelmével M. Shiri a kérdést előterjesztő bíróság előtt megtámadta az említett határozatot.¹⁰ Azt állítja, hogy az osztrák jog értelmében az átadásra vonatkozó határozat nincs automatikusan felfüggesztve, mivel Ausztria a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (3) bekezdését úgy hajtotta végre, hogy lehetővé tette, hogy a kérelmezők a 27. cikk (3) bekezdésének c) pontja értelmében az átadásra vonatkozó határozat végrehajtásának felfüggesztését kérjék.¹¹

21. A kérdést előterjesztő bíróság iránymutatást kér arra vonatkozóan, hogy főszabály szerint valamely nemzetközi védelmet kérelmező a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének értelmében vett átadásra vonatkozó határozat elleni fellebbezés vagy felülvizsgálat formájában jogosult-e hatékony jogorvoslatra azon az alapon, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért a megkereső tagállam felelős, mivel a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 29. cikkének (2) bekezdése szerinti hat hónapos átadási határidő lejárt.

22. Ennek megfelelően a kérdést előterjesztő bíróság a következő kérdéseket terjeszti elő:

„1) Úgy kell-e értelmezni [a »Dublin III« rendeletnek] az átadásra vonatkozó határozatok elleni hatékony jogorvoslatához való jogot biztosító rendelkezéseit, különösen pedig a 27. cikk (1) bekezdését a (19) preambulumbekzdés tükrében, hogy a [nemzetközi védelmet kérelmező] hivatkozhat a felelősségnek a megkereső tagállamra a hat hónapos átadási határidő lejárt miatti áthárulására (a [»Dublin III« rendelet] 29. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 29. cikkének (2) bekezdése)?

Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén:

2) Önmagában az átadási határidő eredménytelen lejártaival bekövetkezik-e a felelősségnek a [»Dublin III« rendelet] 29. cikke (2) bekezdésének első mondata szerinti áthárulása, vagy a felelősség határidő lejárt miatti áthárulásához az érintett személy átvételére vagy visszavételére vonatkozó kötelezettségnek a felelős tagállam általi megtagadására is szükség van?”

23. Írásbeli észrevételt M. Shiri, Ausztria, a Cseh Köztársaság, Svájc, az Egyesült Királyság, valamint az Európai Bizottság nyújtott be. A 2017. március 14-i tárgyaláson az említett felek a Cseh Köztársaság és Svájc kivételével szóban is előterjesztették észrevételeiket.

¹⁰ A nemzeti ügyiratot tanulmányozva megerősíthetem, hogy a kérelmet M. Shiri ügyvédjei ezen a napon írták alá, habár úgy tűnik, hogy azt 2015. október 6-án nyújtották be.

¹¹ Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből nem derül ki, hogy Ausztria az annak biztosítására vonatkozó követelményt, hogy a kérelmező helyzete biztosítva legyen, amíg valamely átadásra vonatkozó határozat megtámadásának eredménye meg nem születik, a „Dublin III” rendelet 27. cikke (3) bekezdésének b) vagy c) pontja szerinti intézkedések bevezetésével ültette-e át. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra utaló végzés 9. pontjában azt állítja, hogy Ausztria átültette a 27. cikk (3) bekezdésének b) pontját (amely az átadás automatikus felfüggesztését írta elő). Azonban ezután azt állítja, hogy az „átadásra vonatkozó határozat elleni fellebbezés [...] nem bír automatikusan halasztó hatállyal, hanem alapos és szigorú vizsgálatot követően a Bundesverwaltungsgerichtnek kell határozatot hoznia a halasztó hatály biztosításáról”. Ez a leírás a 27. cikk (3) bekezdése c) pontjának szövegére illik, és arra utal, hogy Ausztria ezt a lehetőséget választotta. Lásd továbbá: az alábbi 52–68. pont.

Értékelés

Előzetes megjegyzések

24. Amint arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, az M. Shiri ügyében felmerült fontos elvi kérdés az, hogy bírósági felülvizsgálat tárgyát kell-e képezze, ha valamely tagállam elmulasztja a „Dublin III” rendeletben a valamely nemzetközi védelmet kérelmezőnek az „A” tagállamból „B” tagállamba történő átadására vonatkozó határozat végrehajtására előírt határidőt.¹²

25. M. Shiri arra kéri a Bíróságot, hogy ezen elvi kérdés megválaszolása mellett vizsgáljon meg olyan tágabb kérdéseket, mint hogy a „Dublin III” rendelet összeegyeztethető-e a Chartában foglalt alapjogokkal. Ez egy olyan kérdés, amely egyenesen magát a rendelet érvényességét érinti. Azonban, mivel a kérdést előterjesztő bíróság ezt a konkrét kérdést nem vetette fel, az nem tartozik a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem hatálya alá. E kérdés eldöntése a ténylegesen feltett kérdések megválaszolásához sem szükséges.

Az első kérdés

26. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy a „Dublin III” rendeletnek az átadásra vonatkozó határozat elleni hatékony jogorvoslathoz való jogot biztosító rendelkezéseit, különösen pedig a 27. cikk (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a kérelmező jogosan hivatkozhat arra, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért a megkereső tagállam (a jelen esetben Ausztria) a felelős, mivel az e rendelet 29. cikkének (1) bekezdésében meghatározott, az átadásra vonatkozó határozat végrehajtására rendelkezésre álló hat hónapos határidő lejárt.

27. M. Shiri, Ausztria, a Cseh Köztársaság és Svájc egyaránt azt állítja, hogy az ezen alapuló, valamely átadásra vonatkozó határozattal szembeni fellebbezés vagy bírósági felülvizsgálat a 27. cikk (1) bekezdésének hatálya alá tartozik. Írásbeli észrevételeiben a Bizottság is ezen az állásponton volt. A tárgyaláson azonban a Bizottság megváltoztatta álláspontját, és jelenleg az Egyesült Királyság álláspontját támogatja, amely ellentétes a jelen eljárásban részt vevő felek álláspontjával.

28. Elismerem, hogy a „Dublin III” rendelet nem határozza meg kifejezetten a 27. cikk (1) bekezdésében szereplő hatékony jogorvoslathoz való jogot. Mindamellett számomra úgy tűnik, hogy a rendelet célja, rendszere és kontextusa a rendelkezés azon értelmezését támasztja alá, hogy az vonatkozik arra, ha valamely tagállam egy előírt határidőt nem tart be, különösen a 29. cikk (1) bekezdésében meghatározott, az átadásra vonatkozó határozat végrehajtására előírt hat hónapos határidőt.¹³

¹² Lásd még: A. S. és Jafari ügyekre vonatkozó indítványom, C-490/16 és C-646/16, EU:C:2017:443; Mengesteab ügyre vonatkozó indítványom, C-670/16, EU:C:2017:480, folyamatban lévő ügyek; Hasan ügyre vonatkozó indítványom, C-360/16, folyamatban.

¹³ Lásd: A. S. és Jafari ügyre vonatkozó indítványom, C-490/16 és C-646/16, EU:C:2017:443, 244–247. pont; Mengesteab ügyre vonatkozó indítványom, C-670/16, EU:C:2017:480, 77–110. pont.

29. Véleményem szerint, a „Dublin III”rendelettel bevezetett változtatások (a kérelmező által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapítására vonatkozó szabályok harmadik ismétlése)¹⁴eredményeképpen a Bíróságnak a „Dublin II” rendelet¹⁵ értelmezésére vonatkozó Abdullahi ítéletében¹⁶ foglalt ítélkezési gyakorlata módosult. Ezt a véleményt a nagytanácsnak a Ghezelbash¹⁷ és Karim¹⁸ ügyben hozott későbbi ítéletei is megerősítik.

30. A Bíróság az Abdullahi ítéletben kimondta, hogy tagállamok közötti, az átvétel iránti kérelemre vonatkozó, olyan értelmű megállapodás, hogy az Európai Unió területére való első belépés szerinti tagállam a felelős az érintett személy nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért, csupán abban az esetben kérdőjelezhető meg, ha a kérelmező arra hivatkozik, hogy e tagállamban a menedékkérők befogadásának feltételeit illetően rendszerszintű hibák tapasztalhatók, amelyek miatt alapos okkal, bizonyítottan feltételezhető, hogy az említett kérelmező a Charta 4. cikke értelmében embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyének lesz kitéve, ha abba a tagállamba küldik.¹⁹

31. A Bíróság a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének a Ghezelbash ügyben történő értelmezésekor megváltoztatta az Abdullah ítéletbeli²⁰ ítélkezési gyakorlatát a „Dublin II” rendeletbeli szabályoknak a „Dublin III” rendelettel bevezetett módosításai alapján. A Bíróság ebben az ügyben kimondta, hogy: i. a 27. cikk (1) bekezdésében meghatározott jogorvoslatnak hatékonynak kell lennie, és mind tény-, mind jogkérdésre vonatkozhat; ii. semmiféle korlátozás nem áll fenn azon érvekkel kapcsolatban, amelyeket a nemzetközi védelmet kérelmező e rendelkezés alapján felhozhat; iii. az átadásra vonatkozó határozattal szembeni fellebbezési jog vagy felülvizsgálati jog és a „Dublin III” rendelet 3. cikkének (2) bekezdése közötti konkrét kapcsolat nem áll fenn; iv. a „Dublin III” rendelet (19) preambulumbekzdéséből egyértelmű, hogy a hatékony jogorvoslathoz való jognak ki kell terjednie egyrészt e rendelet alkalmazásának vizsgálatára, másrészt az azon tagállamban fennálló jogi és ténybeli helyzetnek a megvizsgálására, amelynek a menedékkérőt átadják.²¹

32. Ezek az általános elvek itt ugyanígy alkalmazandók.

33. A Ghezelbash ügyben a kérdés az volt, hogy a felelős tagállam meghatározására vonatkozó, a III. fejezetben szereplő releváns feltételt helyesen alkalmazták-e.²² A Ghezelbash ügyben alkalmazott érvelést használták a Karum ügyben, amely arra vonatkozott, hogy valamely nemzetközi védelmet kérelmező hivatkozhat-e arra, hogy a felelős tagállam meghatározásakor nem megfelelően alkalmazták a „Dublin III” rendelet 19. cikkének (2) bekezdését.²³ A Bíróság ott kimondta, hogy a „Dublin III” rendelet 19. cikkének (2) bekezdése meghatározza azt a keretet, amelyben a III. fejezet szerinti feltételek értékelését el kell végezni.²⁴

14 Részletesebben lásd: Mengesteab ügyre vonatkozó közelmúltbeli indítványom, C-670/16, EU:C:2017:480, 79. pont.

15 Az egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedéjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2003. február 18-i 343/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 50., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 109. o., a továbbiakban: „Dublin II” rendelet – e rendelet helyébe a „Dublin III” rendelet lépett). Az Abdullahi ítélet a „Dublin II” rendelet 19. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozott, amely fellebbezési vagy felülvizsgálati jogot biztosított az olyan, átadásra vonatkozó határozattal szemben, amely azon alapult, hogy a megkeresett tagállam elfogadta, hogy a rendelet szerinti nemzetközi védelmet kérelmezőt átvegye.

16 2013. december 10-i ítélet, C-394/12, EU:C:2013:813.

17 2016. június 7-i ítélet, C-63/15, EU:C:2016:409.

18 2016. június 7-i ítélet, C-155/15, EU:C:2016:410.

19 2013. december 10-i ítélet, C-394/12, EU:C:2013:813, 62. pont.

20 2013. december 10-i ítélet, C-394/12, EU:C:2013:813.

21 2016. június 7-i ítélet, C-63/15, EU:C:2016:409, 36., 37., illetve 38. pont.

22 A vízumkiadás kérdését illető feltételek a „Dublin III” rendelet 12. cikkének (1) és (4) bekezdésében találhatók.

23 A „Dublin III” rendelet 19. cikke meghatározza az abban az esetben alkalmazandó szabályokat, ha valamely tagállam tartózkodásra jogosító engedélyt ad ki egy kérelmezőnek, és az illető nemzetközi védelem iránti kérelmének elbírálásáért felelős tagállammá válik (a 19. cikk (1) bekezdése). A felelősség megszűnik, amennyiben az így kijelölt tagállam bizonyítani tudja, hogy az érintett személy legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét, kivéve, ha az érintett személy a felelős tagállam által kiadott érvényes tartózkodásra jogosító engedéllyel rendelkezik (a 19. cikk (2) bekezdése).

24 2016. június 7-i Karim ítélet, C-155/15, EU:C:2016:410, 23. pont.

34. Igaz, hogy a Ghezelbash és a Karim ügy is a „Dublin III” rendelet szerinti eljárás olyan elemeire vonatkozott, amelyek a tagállami hatóságoknak az átadásra vonatkozó határozat meghozatala *előtt* alkalmazandók. M. Shiri ügye annyiban különbözik, hogy itt az ilyen határozat meghozatalát *követő* eljárásról van szó.²⁵ Ez azonban véleményem szerint nem jelenti azt, hogy a hatékony jogorvoslathoz való jog már nem érvényesül.

35. Egy ilyen különbség nem változtatja meg azt az elvi kérdést, hogy a hatékony jogorvoslathoz való jogba beletartozik a „Dublin III” rendelet megfelelő alkalmazásának elmulasztásával szembeni jogorvoslathoz való jog. Ez a vélemény teljes mértékben összhangban van a Bíróság ítélkezési gyakorlatával.²⁶

36. A „Dublin III” rendelet számos változtatást vezetett be a „Dublin II” rendelettel szabályozott korábbi rendszerbe. A (19) preambulumbekkezdés rámutat az egyik legjelentősebb módosításra, amelyet az uniós jogalkotó az egyéni kérelmezők magasabb szintű védelme érdekében vezetett be.²⁷ A „Dublin III” rendelet így jelentősen különbözik a „Dublin II” rendelettől.

37. Ezenfelül biztosítani kell a „Dublin III” rendelet céljainak érvényesülését a rendelet oly módon történő alkalmazása révén, amely lehetővé teszi, hogy a tagállamok a nemzetközi jogi kötelezettségeiknek megfelelően járjanak el.²⁸ A rendelet az alapvető jogok betartásának biztosítását is szolgálja.²⁹ A megfelelő ügyintézéshez és a hatékony jogorvoslathoz való jog (a Charta 41. és 47. cikke) olyan normákat ír elő, amelyek különösen jelentősek a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének helyes értelmezése során.³⁰

38. Az Egyesült Királyság számos érvet terjeszt elő az ellentétes értelmezés alátámasztására. Először is hangsúlyozza, hogy a „Dublin III” rendelet értelmezése során teleologikus értelmezést kell alkalmazni. A fő célkitűzés az, hogy a 3. cikk (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért egyetlen tagállam legyen felelős.³¹ Ezzel egyetértek, azonban nem hiszem, hogy a „Dublin III” rendeletben meghatározott határidők valamely tagállam részéről történő be nem tartása esetén alkalmazandó bírósági felülvizsgálat ellentétes lenne a dublini rendszer alapjával.

25 Lásd: az alábbi 57. pontot.

26 2016. június 7-i Ghezelbash ítélet, C-63/15, EU:C:2016:409, 40–44. pont.

27 2016. június 7-i Ghezelbash ítélet, C-63/15, EU:C:2016:409, 45–52. pont. Lásd még: az egy harmadik ország állampolgára vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó, a Bizottság által 2008. december 3-án előterjesztett javaslat (COM(2008) 820 végleges), a 6. és 7. oldalán.

28 (32) preambulumbekkezdés.

29 (39) preambulumbekkezdés.

30 Lásd: Mengesteab ügyre vonatkozó indítványom, C-670/16, EU:C:2017:480, 104. pont és 97. lábjegyzet.

31 M. Shiri ügyében a felelős tagállam kijelölésére vonatkozó szabályok a „Dublin III” rendelet 29. cikkében foglalt szabályok. A III. fejezet feltételeinek alkalmazásáról nincs szó; lásd: a fenti 34. pontot.

39. Másodszor, az Egyesült Királyság kifejezi azon aggályát, hogy ha a kérelmezők megtámadhatják az átadásra vonatkozó határozatokat azon az alapon, hogy az ilyen határozatok végrehajtására rendelkezésre álló határidő lejárt, az ellentétes a „Dublin III” rendeletnek a „forum shopping” megakadályozására vonatkozóan elismert céljával. Amennyiben azonban e kifejezés alatt az ugyanazon kérelmező által több tagállamban benyújtott több nemzetközi védelem iránti kérelmet értjük,³² a „Dublin III” rendelet maga rendelkezik e kérdés megoldásáról.³³

40. A „Dublin III” rendelet 29. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy amennyiben a megkereső tagállam nem tartja be az átadás végrehajtására rendelkezésre álló hat hónapos határidőt, a következmény az, hogy ő maga lesz a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam. Így az érintett személy a megkereső tagállamban marad. Ez a következmény magából a „Dublin III” rendeletben szereplő szabályok működéséből ered. A „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének célja, hogy ösztönözze a megkereső tagállamot az előírt határidő betartásához fűződő közös célkitűzés tiszteletben tartására, azt biztosítandó, hogy a kérelmeket gyorsan, és úgy dolgozzák fel, hogy elkerülhetők legyenek azok a helyzetek, amikor a nemzetközi védelmet kérelmező „légüres térbe” kerül, és nincs a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért felelős kijelölt tagállam.³⁴ Amennyiben valamely, M. Shiri helyzetében lévő kérelmező egynél több tagállamban kér nemzetközi védelmet, az uniós jogalkotó szándékosan döntött úgy, hogy ösztönzi a megkereső tagállamot az átadás gyors végrehajtására. Amennyiben a megkereső tagállam nem teljesíti e fő célkitűzést, a következmény az, hogy a kérelmező a megkereső tagállamban marad. A cél pontosan az volt, hogy a jogszabály így érvényesüljön. Ez nem ugyanaz, mint a „forum shopping”, és azzal nem is egyenértékű.

41. Harmadszor, habár az a különbség, amelyet az Egyesült Királyság az anyagi és az eljárási kérdések között tenni akar, első ránézésre vonzóan tűnik, azonban alaposabb vizsgálat esetén nem áll meg. Ez a különbségtétel nem oldja meg a jelen ügyben felmerült problémát. A „Dublin III” rendeletben meghatározott határidő természetesen eljárási kérdésekre vonatkozik, azonban a kérelmezőre és az érintett tagállamokra nézve anyagi jogi következményei is vannak. A kérelmezők esetében a határidők egy bizonyos fokú bizonyosságot adnak, és anyagi jogi következményeik is vannak: meghatározzák, hogy melyik az a tagállam, amelyik a nemzetközi védelem iránti kérelmet meg fogja vizsgálni. Az előírt határidők anyagi és eljárási vonatkozásai ugyanígy összefonódnak a tagállamokat illetően is.

42. Negyedszer, számomra úgy tűnik, hogy az Egyesült Királyság nemzeti eljárási autonómiával kapcsolatos aggályai nem állják meg a helyüket. Az az elvi kérdés, amelyről a Bíróságnak döntenie kell, nem érinti a nemzeti eljárási szabályok működését.

43. Végezetül, a kérelmezőnek az átadásra vonatkozó határozattal szembeni, arra az esetre fennálló jogorvoslati vagy felülvizsgálati jogából, ha az ilyen határozat végrehajtására rendelkezésre álló hat hónapos határidő lejárt, nem következik, hogy minden ilyen kérelem szükségszerűen eredményes is lesz. Számomra inkább úgy tűnik, hogy a nemzeti bíróságok joga és kötelessége, hogy minden ilyen fellebbezést vagy felülvizsgálati kérelmet érdemben megvizsgáljanak. Ennek során figyelembe kell venni a szóban forgó rendelkezések célját. Az átadásra vonatkozó határozat végrehajtására rendelkezésre álló hat hónapos határidőt eredetileg azért írták elő, hogy a tagállamok megállapíthassák az átadás végrehajtásának gyakorlati részleteit.³⁵ Amint azt már kifejtettem, a határidő és a tagállamok annak betartására való ösztönzése azt a célt szolgálja, hogy a kérelmezők ne kerüljenek olyan helyzetbe, hogy

32 Értelmezésemben a „forum shopping” a menekültügyi eljárásokkal az ugyanazon személy által több tagállamban benyújtott több menedékjog iránti kérelem formájában való visszaélést jelenti, amelynek egyetlen célja a tagállamokban való tartózkodás meghosszabbítása; lásd: 2008. december 3-i COM(2008) 820 végleges, 4. o. Ezt a fogalmat tágabb értelemben is használják, hogy hatálya alá tartozzon az is, ha a harmadik országbeli állampolgár egy konkrét tagállamban kívánja a nemzetközi védelem iránti kérelmét benyújtani. Azonban a jelen indítványban a „forum shopping” kifejezést nem ebben az értelemben használom. Amint azt a Mengesteab ügyre vonatkozó indítványom (C-670/16, EU:C:2017:480) 69. pontjában és 66. lábjegyzetében megjegyeztem, a „forum shopping” kifejezés ez utóbbi értelemben történő használatát már korábban félrevezetőnek és helytelennek találták, lásd: *The reform of the Dublin III Regulation*, tanulmány a LIBE Bizottság részére, készítette az Európai Parlament polgári jogok és alkotmányos ügyek szakpolitikai főosztálya, 21. o.

33 A „Dublin III” rendelet 23–25. cikke.

34 A „Dublin III” rendelet (5) preambulumbekkezdése.

35 2009. január 29-i Petrosian és társai ítélet, C-19/08, EU:C:2009:41, 40. és 41. pont.

nincs olyan tagállam, amely felelős lenne a nemzetközi védelem iránti kérelmük megvizsgálásáért. Annak eldöntése során, hogy a 29. cikk (2) bekezdését egy konkrét ügyben alkalmazni kell-e, azt is meg kell határozni, hogy az érintett személyt ez a veszély fenyegette-e, vagy valószínűleg fenyegeti-e.³⁶

44. Ezért az a véleményem, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező főszabály szerint megtámadhatja az átadásra vonatkozó határozatot azon az alapon, hogy a megkereső tagállam az említett rendelet 29. cikkének (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő alatt az átadást nem hajtotta végre.

A második kérdés

45. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság iránymutatást kér a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének értelmezését illetően.³⁷ Amennyiben a megkereső tagállam a 29. cikk (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidőn belül nem hajtja végre az átadásra vonatkozó határozatot, a megkeresett tagállam mentesül-e az érintett személy nemzetközi védelem iránti kérelme megvizsgálásáért való felelősség alól csupán azért, mert az említett határidő lejárt? Vagy van-e esetleg olyan további feltétel, amelynek teljesülnie kell, mielőtt a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősség áthárul a megkereső tagállamra, nevezetesen a megkeresett tagállamnak értesítenie kell-e a megkereső tagállamot, hogy a továbbiakban nem hajlandó visszavenni a nemzetközi védelmet kérelmezőt?

46. Az Egyesült Királyság kivételével minden írásbeli észrevételt benyújtó egyetért abban, hogy a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az nem ír elő ilyen további feltételt. Az Egyesült Királyság ezzel szemben azt állítja, hogy a határidő lejárt önmagában nem elégséges ahhoz, hogy a megkereső tagállam felelősségét kiváltsa, és hogy a megkeresett tagállam mérlegelési jogköre alapján továbbra is megvizsgálhatja az érintett személy nemzetközi védelem iránti kérelmét.

47. Nem osztom az Egyesült Királyság véleményét.

48. A „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének szövegében („amennyiben az átadásra nem kerül sor a hat hónapos határidőn belül, a felelős tagállam mentesül az érintett személy átvételére vagy visszavételére vonatkozó kötelezettség alól, és a felelősség a megkereső tagállamra hárul [...]”) nem szerepel semmi, ami arra utalna, hogy a jogalkotó további feltételt támasztott volna a megkereső tagállam és a megkeresett tagállam közötti eljárásban. Az Egyesült Királyság a „felelősség a megkereső tagállamra hárul” szavakra hivatkozik annak bizonyítékául, hogy a megkeresett tagállam részéről pozitív fellépésre van szükség ahhoz, hogy a kötelezettségei alól mentesüljön. Az én értelmezésemben azonban ezek a szavak egyszerűen azt jelentik, hogy a hat hónapos határidő leteltét követően a felelősség a megkereső tagállamra hárul. A szöveg nem utal arra, hogy lenne egy olyan további (meg nem határozott) lépés ebben az eljárásban a 29. cikk (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő lejártán túl, amelynek teljesülnie kellene ahhoz, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásának felelőssége a megkereső tagállamra háruljon. A felelősség áthárulása magából a 29. cikk (2) bekezdésének alkalmazásából ered.³⁸

³⁶ Lásd: Mengesteab ügyre vonatkozó indítványom, C-670/16, EU:C:2017:480, 96–98. pont.

³⁷ Lásd még: A. S. és Jafari ügyre vonatkozó indítványom, C-490/16 és C-646/16, EU:C:2017:443, 248–257. pont.

³⁸ Ugyan a Dublin végrehajtási rendelet (lásd a fenti 13. pontot) 9. cikke (2) bekezdésének szövege azt sugallja, hogy a határidő meghosszabbítható, amennyiben a megkereső tagállam megfelelően értesíti a megkeresett tagállamot arról, hogy nem tudja hat hónapon belül végrehajtani az átadást, ez a lehetőség kifejezetten a »Dublin III« rendelet 29. cikkének (2) bekezdésében meghatározott sajátos okokra korlátozott. Ha a megkereső tagállam nem így jár el, akkor a rendes hat hónapos szabályt követve köteles az érdemi kérelmet megvizsgálni.

49. Ez a vélemény teljes mértékben összhangban van a rendelkezés céljával.³⁹ Ha további feltételt illesztenénk be a megkereső és a megkeresett tagállam közötti eljárásba, az összeegyeztethetetlen lenne a felelős tagállam gyors meghatározásának céljával. Továbbá összeegyeztethetetlen lenne a dublini rendszer fő célkitűzésével, vagyis annak biztosításával, hogy a kérelmező ne kerüljön olyan helyzetbe, ahol egy állam sem vállalja a felelősséget a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért.

50. Megjegyzem továbbá, hogy a „Dublin III” rendelet jogszabályi rendszere előírja, hogy a felelősség visszazár a megkereső tagállamra, amennyiben ez az állam nem tartja be az átvétel iránti kérelmekre (a 22. cikk (7) bekezdése) és a visszavétel iránti kérelmekre (a 25. cikk (2) bekezdése) vonatkozó határidőket. Ezek egyikére sincs további feltétel szabva. E rendszerrel összeegyeztethetetlen lenne egy ilyen feltétel bevezetése abban az esetben, amikor a megkereső tagállam nem tartja be az átadásra vonatkozó határozat végrehajtására rendelkezésre álló határidőt (a 29. cikk (1) és (2) bekezdése). Végezetül, amint arra Ausztria, a Cseh Köztársaság és Svájc rámutat, a dublini rendszer tágabb keretei bizonyítják, hogy az államok közötti eljárásokban nincs ilyen további feltétel. Semmi ilyesmi nem található a Dublin végrehajtási rendelet 9. cikkének (2) bekezdésében.⁴⁰

51. Ezért úgy vélem, hogy a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a megkereső tagállam és a megkeresett tagállam közötti, az átadással kapcsolatos szabályok vonatkozásában a 29. cikk (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő lejártá önmagában elég ahhoz, hogy a megkereső tagállam váljon felelőssé az érintett személy nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért.

M. Shiri ügye

52. M. Shiri ügye azt a bonyolult kérdést veti fel, hogy hogyan kell értelmezni a kérelmező hatékony jogorvoslathoz való jogára vonatkozóan a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdésében szereplő szabályokat az átadásra vonatkozó határozatok végrehajtásával kapcsolatos szabályokról és határidőkről szóló 29. cikkel összhangban.

53. M. Shiri szerint az átadásra vonatkozó határozat végrehajtására megállapított határidő kezdete az ő esetében 2015. március 23-ára esett, amikor is a bolgár hatóságok elfogadták az osztrák hatóságok visszavétel iránti kérelmét. Véleménye szerint az említett határidő hat hónappal később, 2015. szeptember 23-án járt le. A „Dublin III” rendelet 29. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy nem lehet átadni őt Bulgáriának: az említett tagállam mentesült a visszavételi kötelezettsége alól, mivel az átadást az előírt hat hónapos határidőn belül nem hajtották végre. Röviden: M. Shiri szerint most már késő végrehajtani az átadásra vonatkozó határozatot. Hozzáteszi, hogy a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) nem döntött az átadásra vonatkozó határozat felfüggesztésére vonatkozó kérelméről.

54. Véleményem szerint a helyzet nem annyira egyértelmű, mint ahogyan azt M. Shiri előadja.

55. Ügyének konkrét körülményeit vizsgálva először is különbséget kell tennünk a 27. cikk (3) bekezdésében szereplő, az átadásra vonatkozó határozatok végrehajtásának felfüggesztésére vonatkozó szabályok, valamint a „Dublin III” rendeletnek az ilyen határozatok végrehajtására vonatkozó szabályokat és határidőket tartalmazó 29. cikke között, mielőtt e két szabály együttes értelmezését megvizsgálánánk.

³⁹ Lásd a fenti 40. pontot.

⁴⁰ Lásd továbbá a fenti 38. lábjegyzetet.

56. A 27. cikk (3) bekezdése szerint a tagállamoknak rendelkezniük kell az átadásra vonatkozó határozat végrehajtásának felfüggesztéséről. A tagállamok a következők közül választhatnak: i. a fellebbezés vagy felülvizsgálat elbírálásáig az érintett az adott tagállamban maradhat;⁴¹ ii. előírják az átadásra vonatkozó határozat automatikus felfüggesztését;⁴² vagy iii. biztosítják a lehetőséget, hogy az érintett kérelmezze a bíróságtól az átadásra vonatkozó határozat végrehajtásának felfüggesztését a fellebbezés vagy felülvizsgálat elbírálásáig.⁴³ Annak, hogy a tagállamok illetékes hatóságai eldönthessék, hogy felfüggesztik-e az átadásra vonatkozó határozat végrehajtását, az volt a jogalkotói célja, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezőknek erősebb jogi biztosítékot lehessen nyújtani, és lehetőségük legyen jogaik védelmére.⁴⁴

57. A 27. cikk (1) és (3) bekezdésének megfogalmazása és az említett rendelkezések általános célja nem megy túl a „Dublin III” rendelet 29. cikkében meghatározott határidők szabályozásánál. Azonban, ha valamely átadásra vonatkozó határozatot megtámadnak, mint történt az M. Shiri esetében, a két rendelkezést úgy kell értelmezni, hogy az a jogszabályi rendszerrel konzisztens és koherens legyen. Általánosságban, amennyiben valamely nemzetközi védelmet kérelmező megtámadja az átadásra vonatkozó határozatot azon az alapon, hogy a tagállam nem tartotta be a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) bekezdésében szereplő hat hónapos határidőt, véleményem szerint a szabályokat a következőképpen kell alkalmazni. Szem előtt kell tartani, hogy a határozat megtámadására *azután* kerül sor, hogy a felelős tagállam meghatározására vonatkozó határozatot a III. fejezetben szereplő feltételeknek megfelelően meghozták. A felelős tagállam (M. Shiri esetében Bulgária) köteles visszavenni a kérelmezőt.⁴⁵

58. Előfordulhat, hogy Ausztriában az átadásra vonatkozó határozatok végrehajthatóvá válnak, amint az illetékes hatóságok azokat meghozzák: ez nemzeti jogi kérdés.

59. A 29. cikk (1) bekezdése szerint a kérelmezőnek a megkereső tagállam (a jelen esetben Ausztria) részéről a felelős tagállamnak (a jelen esetben Bulgária) történő átadása a megkereső tagállam nemzeti joga szerint történik, a lehető leghamarabb kivitelezhető időpontban, de legkésőbb hat hónappal az érintett személy átvétele vagy visszavétele iránti megkeresés másik tagállam általi elfogadását (a továbbiakban: első feltétel), vagy a 27. cikk (3) bekezdésének megfelelő halasztó hatály esetén hat hónappal a fellebbezéssel vagy felülvizsgálattal kapcsolatos jogerős határozatot követően (a továbbiakban: második feltétel). Az első feltétel abból indul ki, hogy csupán a végrehajtás gyakorlati részleteiről kell döntést hozni, ideértve az átadás időpontjának meghatározását is.⁴⁶ A második feltétel abból indul ki, hogy az érintett tagállam lefolytatja a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (3) bekezdésében szereplő átadásra vonatkozó határozat végrehajtásának felfüggesztésére vonatkozó eljárást.

41 A „Dublin III” rendelet 27. cikke (3) bekezdésének a) pontja.

42 A „Dublin III” rendelet 27. cikke (3) bekezdésének b) pontja.

43 A „Dublin III” rendelet 27. cikke (3) bekezdésének c) pontja; lásd még: a jelen indítvány fenti 20. pontját és 11. lábjegyzetét.

44 2008. december 3-i COM(2008) 820 végleges, 7. o.

45 A 18. cikk (1) bekezdésének b) pontja értelmében Bulgária (a megkeresett tagállam) köteles visszavenni M. Shirit a „Dublin III” rendelet 23., 24., 25. és 29. cikkében szereplő feltételeknek megfelelően.

46 2009. január 29-i Petrosian és társai ítélet, C-19/08, EU:C:2009:41.

60. Hozzáteszem, hogy a 29. cikk (3) bekezdése előírja, hogy amennyiben az érintett személyt tévedésből adták át, vagy az átadás végrehajtása után az átadásra vonatkozó határozatot fellebbezés vagy felülvizsgálat keretében megsemmisítették, az átadást végrehajtó tagállam haladéktalanul visszafogadja az érintett személyt. Amennyiben az átadásra vonatkozó határozatot jogi eljárások befejezéséig felfüggesztik, a 29. cikk (3) bekezdésének alkalmazására természetesen nem kerül sor.⁴⁷ Függetlenül attól, hogy M. Shiri esetében az átadásra vonatkozó határozatot *nem* függesztették fel, ténylegesen Ausztriában maradt. Ennek megfelelően a 29. cikk (3) bekezdése nem alkalmazandó.

61. M. Shiri esete nem illeszkedik be a 29. cikk (1) bekezdésében meghatározott első és második feltétel egyikébe sem. A kérdést előterjesztő bíróságnak azonban meg kell oldania azt a bonyolult kérdést, hogy a „Dublin III” rendelet szabályai és a nemzeti jog releváns rendelkezései hogyan kapcsolódnak össze, és azokat hogyan alkalmazza, hogy az M. Shiri által a BFA átadásra vonatkozó határozatát megtámadó kérelméről dönteni tudjon. Én az alábbi megjegyzéseket teszem.

62. Az első BFA-határozattal összefüggésben, habár Ausztria átültette a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (3) bekezdését azon vonatkozásában, hogy a kérelmezők kérelmezhesék a bíróságtól az átadásra vonatkozó határozat végrehajtásának felfüggesztését, egyértelmű, hogy M. Shiri esetében ilyen döntés nem született. Ugyanakkor *de facto* engedélyezték, hogy Ausztriában maradjon. A „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) bekezdése szerinti átadás végrehajtására rendelkezésre álló határidő 2015. március 23-án kezdődött. A határidő folyása megállt, amikor 2015. július 20-án az első BFA-határozatot hatályon kívül helyezték. Innentől kezdve nem volt végrehajtandó, átadásra vonatkozó határozat: a nemzeti bíróság M. Shiri ügyét visszautalta a BFA elé újbóli határozathozatalra.⁴⁸ Azt, hogy az első BFA-határozat *ex nunc* (2015. július 20-ától, a határozat meghozatalától érvénytelen) vagy *ex tunc* (ügy tekintve, mintha a 2015. július 2-i első BFA-határozatot meg sem hozták volna) hatályú volt-e, a „Dublin III” rendelet nem szabályozza. Ezt kizárólag az osztrák jog alapján kell eldönteni.

63. Ezért mivel (legalábbis) 2015. július 20-tól nem volt átadásra vonatkozó határozat, abban az időpontban a 29. cikk (1) bekezdésében szereplő feltételek közül sem az első, sem a második nem teljesült. Ennek megfelelően nem került sor a 29. cikk (2) bekezdésének alkalmazására, amely szerint Bulgária mentesült volna a visszavételi kötelezettség alól.

64. A 2015. szeptember 23. (a hat hónapos időszak vége) előtt meghozott második BFA-határozatot illetően a kérdést előterjesztő bíróság azt állítja, hogy a bolgár hatóságokkal nem történt további kommunikáció. Ez nem meglepő, mivel a rendeletben semmi nem írja elő, hogy Bulgáriának meg kellene erősítenie az elfogadást.

65. Azonban M. Shiri esete továbbra sem egyeztethető össze a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) bekezdésében található első vagy második feltétel alapját képező előfeltevéssel. Az említett rendelkezés nem utal arra, hogy ilyen körülmények között az átadásra vonatkozó határozat végrehajtásának határideje mikor kezdődik. A szóban forgó rendelkezés megfogalmazásából következik, hogy az első feltétel alapja az, hogy olyan körülményekre alkalmazandó, ahol a 27. cikk (1) bekezdése szerinti fellebbezésre vagy felülvizsgálatra nem került sor. Ezért a megállapított gyakorlati részletek függvényében az átadásra vonatkozó határozat tulajdonképpen bizonyosnak tekinthető.⁴⁹ M. Shiri esetében egyértelműen nem ez a helyzet, mivel egymás után több jogi eljárás is sor került, és a második BFA-határozat jelenleg felülvizsgálat tárgyát képezi. Az említett határozat érdemben még nincs eldöntve. M. Shiri ügye ezért nem tartozik az említett feltétel hatálya alá.

⁴⁷ Habár kétségtelenül helyénvaló, hogy legyen olyan rendelkezés, amelynek alapján az illetékes hatóságok a hibákat helyrehozhatják, úgy vélem, hogy a 29. cikk (3) bekezdését kivételként, és nem szabályként kell használni, mivel nem egyeztethető össze azzal a céllal, miszerint az átadást az emberi jogok és az emberi méltóság teljes körű tiszteletben tartása mellett kell végezni (lásd: a „Dublin III” rendelet (24) preambulumbekendését és a 29. cikk (1) bekezdésének második albekezdését), a tagállamok által ide-oda küldözgetett kérelmezők esetében.

⁴⁸ Lásd: a fenti 16. pontot.

⁴⁹ Lásd: a fenti 59. pontot.

66. M. Shiri keresetet indított a második BFA-határozat ellen. *De jure* nincs felfüggesztő hatály, mivel a nemzeti bíróságok nem hoztak döntést M. Shiri azon kérelméről, amelyet a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (3) bekezdését átültető nemzeti szabályok alapján nyújtott be. Ennek megfelelően M. Shiri esetében a 29. cikk (1) bekezdése második feltételének előírásai sem teljesülnek.⁵⁰ Ez történhetett azért, mert valamely átadásra vonatkozó határozattal szembeni kereset egyszerű benyújtása elég annak biztosításához, hogy az osztrák jog alapján az érintett személyt ne adják át másik tagállamnak, vagy lehet egy olyan általános gyakorlat Ausztriában, hogy nem hoznak döntést a felfüggesztő hatályra vonatkozó kérelmekről (amint azt M. Shiri állítja).⁵¹ M. Shiri ügyéből kiderül, hogy Ausztriában joghézag állhat fenn.

67. Véleményem szerint a 29. cikk (1) bekezdése szerint az átadás végrehajtása határidejének folyása csak akkor kezdődhet meg, amikor az átadás jövőbeni kivitelezése nem vitatott és biztos, valamint már csak annak részleteit kell meghatározni.⁵² Ez a helyzet áll fenn akkor, ha a nemzeti bíróság az átadásra vonatkozó határozat elleni kereset tárgyalásakor még nem hozott érdemi határozatot, és az eljárás a Bírósághoz utalt előzetes döntéshozatal iránti kérelem miatt fel van függesztve. Az átadásra vonatkozó határozat végrehajtása ezen eljárás befejezéséig nem lehet bizonyos.

68. Ezért véleményem szerint M. Shiri ügyének konkrét körülményei között az átadás végrehajtása határidejének folyása csak akkor kezdődhet meg, amikor az átadás jövőbeni kivitelezése nem vitatott és biztos, valamint már csak annak részleteit kell meghatározni. Ezt az illetékes nemzeti hatóságoknak kell a megkereső tagállam nemzeti jogával összhangban eldöntenie. A nemzetközi védelmet kérelmezőnek a megkereső tagállamtól a megkeresett tagállamba való ilyen átadását a lehető leghamarabb, de legfeljebb hat hónappal azt követően végre kell hajtani, hogy az átadásra vonatkozó határozattal szembeni fellebbezés vagy felülvizsgálat tárgyában hozott érdemi döntés bizonyossá válik.

Véggöveztetések

69. A fenti megfontolások alapján azt javaslom, hogy a Bíróság a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) által feltett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

- Az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 27. cikkének (1) bekezdése szerint a nemzetközi védelmet kérelmező főszabály szerint megtámadhatja az átadásra vonatkozó határozatot azon az alapon, hogy a megkereső tagállam az említett rendelet 29. cikkének (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő alatt az ilyen határozatot nem hajtotta végre.
- A 604/2013 rendelet 29. cikkének (2) bekezdése értelmében e rendelet 29. cikkének (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő lejártá önmagában elég ahhoz, hogy a megkereső tagállam váljon felelőssé az érintett személy nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért.

50 Annak ellenére, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikke (3) bekezdésének c) pontjára vonatkozóan nincs jogi döntés, M. Shiri ténylegesen Ausztriában maradhatott.

51 A Bizottságnak kell értékelnie, hogy olyan gyakorlat áll-e fenn, amely valamilyen mértékben következetes és állandó, és hogy az EUMSZ 258. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást kell-e indítania; lásd analógia útján: 2005. április 26-i Bizottság kontra Írország ítélet, C-494/01, EU:C:2005:250, 28. pont; lásd még: Geelhoed főtanácsnoknak a Bizottság kontra Írország ügyre vonatkozó indítványa, C-494/01, EU:C:2004:546, 48. pont.

52 2009. január 29-i Petrosian és társai ítélet, C-19/08, EU:C:2009:41, 45. pont.