



Határozatok Tára

MELCHIOR WATHELET
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2018. július 25.¹

C-163/17. sz. ügy

**Abubacarr Jawo
kontra
Bundesrepublik Deutschland**

(a Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg [baden-württembergi közigazgatási felsőbíróság, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség – Határok, menekültügy és bevándorlás – A dublini rendszer – 604/2013/EU rendelet – A menedékkérőnek a felelős tagállam részére történő átadása – A 29. cikk (1) bekezdése – A határidő meghosszabbításának részletszabályai – A 29. cikk (2) bekezdése – A szökés fogalma – A menekültügyi eljárást követően az érdekelt személy átadása embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges és bebizonyosodott kockázata miatti megtagadásának elfogadhatósága – A 3. cikk (2) bekezdése – Nemzetközi védelemre jogosult személyek életkörülményei a felelős tagállamban – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 4. cikke”

I. Bevezetés

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem, amelyet a Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (baden-württembergi közigazgatási felsőbíróság, Németország) 2017. április 3-án nyújtott be a Bíróság hivatalához, 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 rendelet² (a továbbiakban: „Dublin III” rendelet) 3. cikke (2) bekezdése második albekezdésének és 29. cikke (2) bekezdésének, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 4. cikkének az értelmezésére vonatkozik.

2. Ezt a kérelmet az Abubacarr Jawo és a Bundesrepublik Deutschland (Németországi Szövetségi Köztársaság) között a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal, Németország, a továbbiakban: Hivatal) által 2015. február 25-én hozott, A. Jawo menedékjog iránti kérelmét elfogadhatatlanság miatt elutasító, és Olaszországba történő kiutasítását elrendelő határozat tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

¹ Eredeti nyelv: francia.

² HL 2013. L 180., 31. o.; helyesbítés: HL 2018. L 33., 6. o.

II. Jogi háttér

A. A nemzetközi jog

1. A Genfi Egyezmény

3. A menekültek helyzetére vonatkozó, Genfben 1951. július 28-án aláírt egyezmény³ 1954. április 22-én lépett hatályba, amely egyezményt kiegészített a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyv, amely 1967. október 4-én lépett hatályba (kihirdette: az 1989. évi 15. tvr., a továbbiakban: Genfi Egyezmény) „Lakás” című 21. cikkének rendelkezése szerint:

„Amennyiben a lakás-ellátást jogszabályok szabályozzák, vagy az állami hatóságok ellenőrzése alá tartozik, a Szerződő Államok a jogszerűen területükön tartózkodó menekülteknek a lehető legkedvezőbb elbánást biztosítják, de semmi esetre sem kedvezőtlenebbet, mint amit általában azonos körülmények között idegeneknek biztosítanak”.

2. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény

4. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezménynek (kihirdette: az 1993. évi XXXI. tv.; a továbbiakban: EJE) a „Kínzás tilalma” címet viselő 3. cikke előírja:

„Senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni”.

B. Az uniós jog

1. A Charta

5. A Chartának „Az emberi méltóság” címet viselő 1. cikke értelmében:

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

6. A Chartának „A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalma” címet viselő 4. cikke kimondja:

„Senkit sem lehet kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni”.

7. A Charta „Védelem a kitoloncolással, a kiutasítással és a kiadatással szemben” címet viselő 19. cikkének (2) bekezdése a következőket írja elő:

„Senki sem toloncolható ki vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá”.

³ Az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára (1954), 189. kötet, 150. o., 2545. sz.

8. A Charta „Alkalmazási kör” című 51. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„E Charta rendelkezéseinek címzettjei – a szubszidiaritás elvének megfelelő figyelembevételével – az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Ennek megfelelően saját hatáskörükben és a Szerződésekben az Unióra ruházott hatáskörök korlátain belül tiszteletben tartják az ebben a Chartában foglalt jogokat és betartják az abban foglalt elveket, valamint előmozdítják azok alkalmazását”.

9. A Charta „A jogok és elvek hatálya és értelmezése” címet viselő 52. cikkének (3) bekezdése a következőket mondja ki:

„Amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az [EJEE-ben] biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson”.

2. A „Dublin III” rendelet

10. A 604/2013 rendelet a 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 határozza meg⁴ E rendelet releváns preambulumbekendései és cikkei a következők:

11. (32) preambulumbekendés

„Az e rendelet hatálya alá tartozó személyekkel kapcsolatos bánásmód tekintetében a tagállamokat kötik a nemzetközi jogi okmányokból eredő kötelezettségeik, ideértve az Emberi Jogok Európai Bíróságának vonatkozó ítélezési gyakorlatát is.”

12. (39) preambulumbekendés

„E rendelet tiszteletben tartja azokat az alapvető jogokat és betartja azokat az elveket, amelyeket különösen a [Charta] elismer. A rendelet biztosítani kívánja különösen a [Charta] 18. cikkben biztosított menedékhez való jog teljes tiszteletben tartását, valamint az 1., 4., 7., 24. és 47. cikkében elismert jogokat. E rendelet ezért ennek megfelelően alkalmazandó”.

13. 3. cikk

„(1) A tagállamok megvizsgálják azon harmadik országbeli állampolgárnak, vagy azon hontalan személynek a nemzetközi védelem iránti kérelmét, aki egy tagállam területén nyújtja be azt, ideértve annak határát és a tranzitónákat. A kérelmet az a tagállam köteles megvizsgálni, amely a III. fejezetben előírt feltételek szerint felelős.

(2) [...]

⁴ A „Dublin III” rendelet hatályon kívül helyezte és felváltotta az egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2003. február 18-i 343/2003/EK tanácsi rendeletet (HL 2003. L 50., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 109. o.).

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 szisztematikus [helyesen rendszerszintű] hiányosságai vannak, aminek eredményeként a [Charta] 4. cikke értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmód kockázata áll fenn, a felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárást lefolytató tagállam tovább vizsgálja a III. fejezetben meghatározott feltételeket annak megállapítása érdekében, hogy egy másik tagállam kijelölhető-e felelős tagállamnak.

Amennyiben az átadás e bekezdés értelmében nem lehetséges egyetlen, a III. fejezetben meghatározott feltételek alapján kijelölt tagállamnak sem, illetve annak az első tagállamnak sem, amelyben a kérelem benyújtásra került, a felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárást lefolytató tagállam lesz a felelős tagállam.

[...]”

14. 29. cikk

„(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.

Ha a felelős tagállamnak történő átadás ellenőrzött útnak indítás formájában vagy kísérettel történik, a tagállamok biztosítják, hogy ez humánus módon, az alapvető jogok és az emberi méltóság teljes körű tiszteletben tartása mellett menjen végbe.

[...]

(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. Az 1560/2003/EK rendelet

15. A 2014. január 30-i 118/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelettel⁵ módosított, a 343/2003 rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló 2003. szeptember 2-i 1560/2003/EK bizottsági rendelet⁶ (a továbbiakban: végrehajtási rendelet) tartalmazza a „Dublin III” rendelet részletes alkalmazási szabályait.

5 HL 2014. L 39., 1. o.

6 HL 2003. L 222., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 200. o.; helyesbítés: HL 2006. L 215., 48. o.

16. Az 1560/2003 rendelet „Együttműködés az átadásban” címet viselő 8. cikke a következőket írja elő:

„(1) A felelős tagállam kötelezettsége, hogy a menedékkérő átadását a lehető leggyorsabban lehetővé tegye, és biztosítsa, hogy azt semmi ne akadályozza. Szükség esetén ez a tagállam dönti el, hogy területén hova szállítsák a menedékkérőt, vagy hol adják át az illetékes hatóságnak, figyelembe véve a földrajzi akadályokat és az átadást végző tagállam számára igénybe vehető szállítási módot. Olyan követelmény semmi esetre sem támasztható, hogy a kísérő a menedékkérőt az igénybe vett nemzetközi szállítóeszköz érkezési pontján túl kísérje, vagy hogy az átadást végző tagállam viselje az érkezési ponton túli szállítási költségeket.

(2) Az átadást szervező tagállam gondoskodik a menedékkérő és kísérője szállításáról, és a felelős tagállammal konzultálva határoz az érkezés időpontjáról, és szükség esetén az illetékes hatóságoknak történő átadás részleteiről. A felelős tagállam megkövetelheti, hogy erről három munkanappal korábban értesítést kapjon.

(3) A VI. mellékletben meghatározott formanyomtatványt kell használni az átadandó személy jogainak és közvetlen szükségleteinek megóvásához lényeges adatoknak a felelős tagállam számára történő továbbítása céljából. E formanyomtatványt a (2) bekezdés szerinti értesítésnek kell tekinteni.”

17. Ugyanezen rendelet „Elhalasztott és késedelmes átadások” címet viselő 9. cikke értelmében:

„(1) A felelős tagállamot késedelem nélkül értesíteni kell minden halasztásról, amelyre akár felfüggesztő hatályú fellebbezés vagy felülvizsgálati eljárás miatt, akár fizikai okokból, úgymint a menedékkérő betegsége, a szállítóeszköz hiánya került sor, vagy ami miatt következett be, hogy a menedékkérő az átadási eljárástól elzárkózott.

(1a) Amennyiben az átadás elhalasztására az átadó tagállam kérésére kerül sor, az átadó és a felelős tagállamnak újra fel kell vennie egymással a kapcsolatot annak érdekében, hogy lehetővé tegyék az átadás újbóli megszervezését, amire – a 8. cikknek megfelelően – a lehető leghamarabb, de legkésőbb két héttel azt követően kerül sor, hogy a hatóságok tudomást szereztek a késedelmet vagy halasztást okozó körülmények megszűnéséről. Ilyen esetben az átadást megelőzően meg kell küldeni a VI. mellékletben meghatározott, az átadás elvégzését megelőző adatátadásra szolgáló, naprakésszé tett formanyomtatványt.

(2) 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 menedékjog iránti kérelem feldolgozására vonatkozó felelősség és a [»Dublin III« rendelet] szerinti egyéb kötelezettségek az említett 29. cikk (2) bekezdésével összhangban a megkereső tagállamra hárulnak.

[...]”.

18. A végrehajtási rendelet VI. és IX. melléklete tartalmazza az egészségügyi adatoknak a „Dublin III” rendeleten alapuló átadást megelőző továbbításával és cseréjével kapcsolatos formanyomtatványokat.

4. A 2011/95/EU irányelv

19. A harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló, 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv⁷ 2. cikke h) pontjának megfelelően „nemzetközi védelem iránti kérelem”: „egy harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által valamely tagállamnál előterjesztett olyan védelem iránti kérelem, amely a menekültjogállás, illetve a kiegészítő védelmi jogállás kérelmezéseként értelmezhető, [...]”.

20. 2011/95 irányelvnek „A nemzetközi védelem tartalma” című VII. fejezete az alábbi rendelkezéseket tartalmazza:

21. A 20. cikk (1) bekezdése

„E fejezet rendelkezései nem sértik a Genfi Egyezményben megállapított jogokat”.

22. A 26. cikk (1) bekezdése

„A tagállamok közvetlenül a nemzetközi védelem megadását követően engedélyezik a védelemben részesülő személyek számára, hogy az adott foglalkozásra, illetve a közszolgáltatásra vonatkozó általános szabályokkal összhangban önálló vagy nem önálló jövedelemszerző tevékenységet folytassanak”

23. A 27. cikk (1) bekezdése

„A tagállamok – a saját állampolgárokra vonatkozókkal azonos feltételek mellett – az oktatási rendszerhez teljes körű hozzáférést biztosítanak a nemzetközi védelemben részesülő valamennyi kiskorú számára”.

24. A 29. cikk (1) bekezdése: „Szociális védelem”

„A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek az e védelmet nyújtó tagállamban a saját állampolgárok számára meghatározottakkal azonos feltételek mellett részesüljenek a szükséges szociális ellátásokban”.

25. A 30. cikk (1) bekezdése: „Egészségügyi ellátás”

„A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek az e védelmet nyújtó tagállam állampolgáraitra vonatkozókkal azonos feltételek mellett juthassanak egészségügyi ellátáshoz”.

26. A 32. cikk (1) bekezdése: „A lakhatás elősegítése”

„A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek, a harmadik országok területükön jogszerűen tartózkodó más állampolgáraitra vonatkozó feltételekkel azonos feltételek mellett, szálláshelyhez jussanak”.

⁷ HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítés: HL 2017. L 167., 58. o.

III. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

27. A. Jawo egyedülálló és egészségügyi problémákkal nem küzdő, saját bevallása szerint 1992. október 23-án született gambiai állampolgár. 2012. október 5-én hagyta el Gambiát, és tengeri úton Olaszországba érkezett, ahol 2014. december 23-án menedéjog iránti kérelmet nyújtott be.

28. Olaszországból Németországba utazott tovább. Egy Eurodac találat alapján, amely szerint A. Jawo Olaszországban menedéjog iránti kérelmet nyújtott be,⁸ 2015. január 26-án a Hivatal megkereste az Olasz Köztársaságot a felperes visszavétele érdekében.⁹ A kérdést előterjesztő bíróság szerint „Olaszország [...] nem válaszolt e megkeresésre”.

29. 2015. február 25-i határozatával a Hivatal mint elfogadhatatlant elutasította A. Jawo menedéjog iránti kérelmét, és elrendelte Olaszországba történő kiutasítását, a menekültügyi eljárás lefolytatása céljából Olaszországnak történő átadását, amely ellen A. Jawo tiltakozik.

30. 2015. március 4-én A. Jawo keresetet indított, 2015. március 12-én pedig ideiglenes intézkedés iránti kérelmet terjesztett elő, amelyet 2015. április 30-i végzésével a Verwaltungsgericht Karlsruhe (karlsruhei közigazgatási bíróság, Németország) annak elkésettsége miatt mint elfogadhatatlant elutasított. Egy újabb ideiglenes intézkedés iránti kérelem nyomán 2016. február 18-i végzésével az említett bíróság később elrendelte a kereset halasztó hatályát.

31. 2015. június 8-án kellett volna átadni A. Jawót Olaszországnak, ami azonban meghiúsult, mivel a felperest nem találták a heidelbergi közösségi szálláson lévő lakrészében. A Regierungspräsidium Karlsruhe (Karlsruhe város kormányzósága, Németország) ezzel kapcsolatos kérdésére válaszul Heidelberg város sürgős lakásigényekért felelős szolgálata 2015. június 16-án azt a tájékoztatást adta, hogy a felperes hosszabb ideje nem található a közösségi szálláson, amit a szállásért felelős házmester megerősített. A kérdést előterjesztő bíróság előtti tárgyaláson A. Jawo ezzel kapcsolatban – a teljes bírósági eljárás alatt először – azt adta elő, hogy 2015. június elején egy Freiberg/Neckarban élő barátjához utazott látogatás céljából.

32. Hozzátette, hogy körülbelül egy-két hét után kapott hívást heidelbergi szobatársától arról, hogy a rendőrség keresi, ezért úgy döntött, hogy visszatér Heidelbergbe, nem volt azonban pénze a visszaútra; először pénzt kellett kölcsönkérnie. Még mindig e nyilatkozat szerint már két héttel később ismét Heidelbergben volt, ahol a Sozialamthoz (szociális hivatal) ment, hogy megkérdezze, megvan-e még a szobája, amire igenlő választ kapott. Azonban senki sem tájékoztatta arról, hogy be kell jelentenie, ha hosszabb ideig távol van.

33. 2015. június 16-án a Hivatal arról tájékoztatta az olasz belügyminisztériumot egy formanyomtatványon, hogy az átadásra jelenleg nincs lehetőség, mert a felperes megszökött, amiről a Hivatal csak ezen a napon szerzett tudomást. A formanyomtatvány szerint az átadásra legkésőbb 2016. augusztus 10-ig kerül sor „a 604/2013 rendelet 29. cikkének (2) bekezdése alapján”.

34. A második átadás időpontját 2016. február 3-ra tűzték ki. Az átadás ismét meghiúsult, mert a felperes megtagadta a repülőgépre történő beszállást.

8 Lásd: a harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló 604/2013/EU rendelet hatékony alkalmazása érdekében az újjelenyomatok összehasonlítását szolgáló Eurodac létrehozásáról, továbbá a tagállamok bűnüldöző hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagy méretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző ügynökség létrehozásáról szóló 1077/2011/EU rendelet módosításáról szóló 2013. június 26-i 603/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 180., 1. o., a továbbiakban: Eurodac-rendelet).

9 Lásd: a „Dublin III” rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja.

35. 2016. június 6-i ítéletével a Verwaltungsgericht Karlsruhe (karlsruhei közigazgatási bíróság) elutasította A. Jawo keresetét.

36. A fellebbezési eljárásban A. Jawo azt az álláspontot képviselte, hogy nem szökött meg 2015 júniusában, és a Hivatal a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének megfelelően a határidőt sem hosszabbíthatta meg érvényesen. „Véleménye szerint a határozatot már csak azért is meg kell[ett volna] semmisíteni, mert mindeddig nem született meg a 2016. augusztus 6. óta szükséges határozat a nemzeti kiutasítási tilalom fennállásáról” és mert „a német idegenrendészeti hatóság engedélyével képzést kezdett meg”¹⁰. Szintén ugyanezen nyilatkozat szerint az Olaszországnak történő átadásra azért sincs lehetőség, mert a menekültügyi eljárásnak és a befogadási feltételeknek ott a „Dublin III” rendelet 3. cikke (2) bekezdésének második albekezdése értelmében vett rendszerszintű hiányosságai vannak.

37. A fellebbezési eljárás során a Hivatal tudomást szerzett arról, hogy A. Jawo Olaszországban humanitárius okokból egy évig érvényes nemzeti tartózkodási engedélyt kapott, amely 2015. május 9-én lejárt.

38. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Csak akkor van-e szökésben a menedékkérő a [»Dublin III«] rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondata szerinti értelemben, ha célzottan és tudatosan elrejtőzik az átadás lebonyolítására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nemzeti hatóságok elől az átadás megfiúsítása, illetve megnehezítése érdekében, vagy elegendő, ha hosszabb időn keresztül nem tartózkodik a számára kijelölt lakóhelyen, nem tájékoztatja a hatóságot tartózkodási helyéről, és ezért nem bonyolítható le a tervezett átadás?

Hivatkozhat-e az érintett személy a rendelkezés helyes alkalmazására, és hivatkozhat-e egy eljárásban az átadásra vonatkozó határozattal szemben arra, hogy mivel nem volt szökésben, lejárt a hat hónapos átadási határidő?

2) Meghosszabbodik-e a [»Dublin III«] rendelet 29. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti határidő kizárólag annak révén, hogy az átadó tagállam még a határidő lejártá előtt arról tájékoztatja a felelős tagállamot, hogy az érintett személy szökésben van, és ezzel egyidejűleg konkrét határidőt jelöl meg az átadás lebonyolítására, amely nem haladhatja meg a 18 hónapot, vagy csak úgy lehetséges a meghosszabbítás, hogy az érintett tagállamok közösen határozzák meg a meghosszabbított határidőt?

3) Jogellenes-e a menedékkérő felelős tagállamnak történő átadása, ha a nemzetközi védelmi jogállás megadása esetén az ebben az esetben előre látható életkörülményekre tekintettel komoly veszélye állna fenn a felelős tagállamban annak, hogy a menedékkérő a [Charta] 4. cikke szerinti bánásmódnak lesz kitéve?

Az uniós jog alkalmazási körébe tartozik-e még ez a kérdés?

Milyen uniós jogi követelmények alapján értékelendők a nemzetközi védelemre jogosultként elismert személy életkörülményei?”

¹⁰ Lásd: az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 9. pontja.

IV. A Bíróság előtti eljárás

39. A kérdést előterjesztő bíróság azt kérte, hogy a Bíróság a jelen előzetes döntéshozatalra utalást a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés széles körű jelentőségére tekintettel az eljárási szabályzatának 107. cikkében előírt sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban bírálja el. A kérdést előterjesztő bíróság szerint ez a kérdés minden Olaszországot érintő átadási eljárás szempontjából releváns, ezért megszámlálhatatlan eljárásban merül fel előzetesen. A kérdést előterjesztő bíróság arra is hivatkozott, hogy az e kérésre adandó válasz bizonytalansága annak veszélyét rejti magában, hogy csorbát szenved a „Dublin III” rendelet által bevezetett rendszer működése, és gyengül a közös európai menekültügyi rendszer.

40. 2017. április 24-i határozatával az ötödik tanács úgy döntött, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által benyújtott, a Bíróság eljárási szabályzatának 107. cikke szerinti sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás alkalmazása iránti kérelemnek nem ad helyt.

41. A. Jawo, a német, az olasz, a magyar, a holland kormány, az Egyesült Királyság kormánya és a Svájci Államszövetség kormánya, valamint az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket terjesztett elő.

42. A C-163/17. sz. ügyben és a C-297/17., C-318/17., C-319/17. és C-438/17. sz. egyesített ügyekben 2018. május 8-án tartott közös tárgyaláson az alapügyek felperesei, a Hivatal, a német, a belga, az olasz, a holland kormány, az Egyesült Királyság kormánya és a Bizottság terjesztett elő szóbeli észrevételeket.

V. Elemzés

A. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

1. A nemzetközi védelmet kérelmező személy lehetősége arra, hogy hivatkozzon a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő lejártára és arra, hogy nem volt szökésben az átadása megakadályozása érdekében

a) A hat hónapos határidő

43. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésnek az elsőként vizsgálandó második részével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (2) bekezdését akként kell-e értelmezni, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személy az őt érintő, átadásra vonatkozó határozat elleni jogorvoslat keretében hivatkozhat arra, hogy „mivel nem volt szökésben”, lejárt az említett rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő.

44. A „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) bekezdése értelmében a nemzetközi védelmet kérelmező személynek az átadása a lehető leghamarabb kivitelezhető időpontban, de legkésőbb hat hónappal az érintett személy átvétele vagy visszavétele iránti megkeresés másik tagállam általi elfogadását, vagy halasztó hatály esetén hat hónappal a fellebbezéssel vagy felülvizsgálattal kapcsolatos jogerős határozatot követően történik. A 2017. október 25-i Shiri ítélet (C-201/16, EU:C:2017:805) 41. pont jában a Bíróság megállapította, hogy „a »Dublin III« rendelet 29. cikkében szereplő határidők célja nemcsak az átadásra vonatkozó határozat elfogadásának, hanem a végrehajtásának a szabályozására is irányul[t].” A 29. cikk (2) bekezdésének első mondata szerint, amennyiben az átadásra nem kerül sor a hat hónapos határidőn belül, a felelősség a megkereső tagállamra hárul. Ugyanakkor e cikk (2) bekezdésének második mondata szerint a hat hónapos határidő legfeljebb tizennyolc hónapra meghosszabbítható, ha az érintett személy ismeretlen helyen tartózkodik.

45. A „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a kérelmező személynek joga van az átadásra vonatkozó határozatok elleni hatékony jogorvoslathoz, amelyet bírósághoz vagy törvényszékhez tény- vagy jogkérdésben benyújtott fellebbezés vagy felülvizsgálati kérelem formájában gyakorolhat. A 2017. július 26-i Mengesteab ítélet (C-670/16, EU:C:2017:587) 48. pontjában a Bíróság úgy ítélte meg, hogy „e rendelkezést akként kell értelmezni, hogy az hatékony bírói jogvédelmet biztosít a nemzetközi védelmet kérelmező személynek, biztosítva számára többek között azt a lehetőséget, hogy az őt érintő, átadásra vonatkozó határozattal szemben jogorvoslattal éljen, amely kiterjedhet [a »Dublin III« rendelet] alkalmazásának vizsgálatára, ideértve az említett rendeletben előírt eljárási garanciák tiszteletben tartását is”.

46. A 2017. október 25-i Shiri ítélet (C-201/16, EU:C:2017:805) 39. és 40. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a „Dublin III” rendelettel létrehozott átvételi és visszavételi eljárásokat – különösen – egy sor kötelező határidő betartásával kell lefolytatni, amely határidők között szerepel az e rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében említett hat hónapos határidő. Jóllehet e rendelkezések ezen eljárások kereteinek meghatározására irányulnak, azok az említett rendelet III. fejezetében meghatározott feltételekkel azonos módon hozzájárulnak a felelős tagállam meghatározásához is. Ugyanis e határidő anélküli lejárta, hogy a kérelmezőt a megkereső tagállam átadná a felelős tagállamnak, a felelősség második tagállamról az elsőre való *ipso iure* áthárulását vonja maga után. E feltételek mellett annak biztosítása érdekében, hogy az átadásra vonatkozó vitatott határozatot az említett eljárások megfelelő alkalmazásával fogadják el, az átadásra vonatkozó határozattal szembeni keresetet elbíráló bíróságnak meg kell tudnia vizsgálni a nemzetközi védelmet kérelmező azon állításait, amelyek szerint ezt a határozatot a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (2) bekezdésében szereplő rendelkezések megsértésével fogadták el, amennyiben az e rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő lejárta miatt a megkereső tagállam az említett határozat elfogadásának napján már felelős tagállammá vált.

47. Továbbá, a 2017. október 25-i Shiri ítélet (C-201/16, EU:C:2017:805) 46. pontjában a Bíróság úgy határozott, hogy „a »Dublin III« rendelet 27. cikkének az e rendelet (19) preambulumbekkezdésével¹¹ összefüggésben értelmezett (1) bekezdését, valamint a [Charta] 47. cikkét akként kell értelmezni, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személynek tudnia kell rendelkezni olyan hatékony és gyors jogorvoslattal, amely lehetővé teszi számára, hogy az említett rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidőnek az átadásra vonatkozó határozat elfogadásánál későbbi időpontban bekövetkező lejártára hivatkozzon”.

48. A „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének megfelelően annak megállapítása, hogy az érintett személy megszökött, a hat hónapos határidőt legfeljebb tizenhét hónappal meghosszabbíthatja. Tekintettel egy ilyen megállapításnak az érintett személyek helyzetére kifejtett hatására – a határidő megháromszorozódik –, a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének és a Charta 47. cikkének alkalmazásában az érintett személy számára biztosítani kell a hatékony és gyors jogorvoslathoz való jogot, amely lehetővé teszi számára, hogy a hat hónapos határidő lejártára hivatkozzon adott esetben azzal az indokkal, hogy nem volt szökésben, és emiatt e határidő nem vált meghosszabbíthatóvá.

¹¹ A nemzetközi védelmet kérelmező személyt az őt érintő, átadásra vonatkozó határozattal szemben megillető jogorvoslat terjedelmét a „Dublin III” rendelet (19) preambulumbekkezdése pontosítja, amely jelzi, hogy a nemzetközi jog tiszteletben tartásának biztosítása érdekében az említett rendeletben előírt, az átadásra vonatkozó határozatok elleni hatékony jogorvoslatnak ki kell terjednie egyrészt e rendelet alkalmazásának vizsgálatára, másrészt az azon tagállamban fennálló jogi és ténybeli helyzetnek a megvizsgálására, amelynek a kérelmezőt átadják.

49. A fenti megfontolásokból következik, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdését és a Charta 47. cikkét akként kell értelmezni, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személy számára biztosítani kell a hatékony és gyors jogorvoslathoz való jogot, amely lehetővé teszi számára, hogy az említett rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidőnek az átadásra vonatkozó határozat elfogadásánál későbbi időpontban bekövetkező lejártára hivatkozzon, adott esetben azzal az indokkal, hogy nem volt szökésben, és emiatt e határidő nem vált meghosszabbíthatóvá.

b) A „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdése második mondatának értelmében vett „szökés” fogalma

50. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésének első részében a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdése második mondatának értelmében vett „szökés” fogalmára, és azon feltételekre vonatkozó kérdést tesz fel a Bíróságnak, amelyek alapján egy nemzetközi védelmet kérelmező személy szökésben lévőknek tekinthető, amely esetben a hat hónapos határidő legfeljebb tizennyolc hónapra meghosszabbodhat. Közelebbről, ez a bíróság arra vár választ, hogy a „szökés” fogalma a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdése második mondatának értelmében megköveteli-e annak bizonyítását, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személy „célzottan és tudatosan elrejtőz[ött] az átadás lebonyolítására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nemzeti hatóságok elől az átadás megghiúsítása, illetve megnehezítése érdekében”, vagy „elegendő, ha hosszabb időn keresztül nem tartózkodik a számára kijelölt lakóhelyen, nem tájékoztatja a hatóságot tartózkodási helyéről, és ezért nem bonyolítható le a tervezett átadás”¹².

51. A „Dublin III” rendelet nem tartalmazza az e rendelet 29. cikke (2) bekezdése második mondatának¹³ értelmében vett „szökés” fogalmának meghatározását.

52. Emellett, noha a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondatában használt „fuite” (francia változat), „flucht”¹⁴ (német változat), „absconds” (angol változat), „fuga” (spanyol, olasz és portugál változat) fogalom egy bizonyos dologtól történő elmenekülés szándékára utal, nem sugallja azt, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személynek különösen az átadás végrehajtása elől történő célzott és tudatos elrejtőzés szándékáról kellene bizonyosságot tennie.

53. Másfelől, a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdése második mondatának szövege arra sem enged következtetni, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személy „szökésének” bizonyításához elegendő néhány objektív körülmény, így különösen a szokásos lakcímétől való hosszabb, és indokolatlan távolléte.

¹² A kérdést előterjesztő bíróság „nem lát arra utaló jelet, hogy a [»Dublin III«] rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondata szerinti rendelkezés a külföldi állampolgár helytelenített magatartásának szankcionálását szolgálná. [E bíróság] úgy értelmezi a rendelkezés értelmét és célját, hogy az a dublini rendszer hatékony működését hivatott biztosítani. E működést jelentős mértékben korlátozhatja, ha az átadásokra nem kerülhet sor megfelelő időben, mert azokat kizárják a nem az átadó tagállam felelősségi körébe tartozó okok. Egyébként gyakorlati szempontból gyakran jelentős vizsgálati, illetve bizonyítási nehézségeket okozna, ha az érintett személyeket illetően bizonyítani kellene, hogy éppen az átadás ellehetlenítése vagy megnehezítése érdekében távoztak lakóhelyükről, illetve rejtőztek el”.

¹³ A „Dublin III” rendelet 2. cikkének n) pontja ezzel szemben a „szökés veszélyéről” szól, amely alatt „olyan, konkrét esetben, jogszabály által meghatározott tárgyilagosságon alapuló indokok meglét[ét] kell érteni], amelyek alapján feltételezhető, hogy egy kérelmező vagy átadásra irányuló eljárás hatálya alá tartozó harmadik országbeli állampolgár, vagy hontalan személy megszökhet”. Úgy vélem, hogy ez a fogalom azokra a körülményekre vonatkozik, amelyek esetén egy nemzetközi védelmet kérelmező személy átadási célú őrizetbe vehető (az említett rendelet 28. cikke). Következésképpen a „Dublin III” rendelet 2. cikkének n) pontja nem vonatkozik azokra a körülményekre, amelyek esetén egy nemzetközi védelmet kérelmező személyt a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondata értelmében szökésben lévőnek kell tekinteni.

¹⁴ „wenn die betreffende Person flüchtig ist”.

54. Tekintettel e pontosítás hiányára a „Dublin III” rendelet szövegében, a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdése második mondatának¹⁵ értelmében vett „szökés” értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit, hanem azon rendelet szöveggörnyezetét és célkitűzéseit is figyelembe kell venni, amelynek a részét képezi.¹⁶

55. Ráadásul, mivel az érintett személy egy nemzetközi védelmet kérelmező személy, a releváns szöveggörnyezet részét képezi a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv¹⁷ és a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv.¹⁸

1) A „Dublin III” rendelet 29. cikkének célkitűzéseiről

56. Többek között a „Dublin III” rendelet (4) és (5) preambulumbekzdéséből következik, hogy e rendelet a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározása céljából egy, tárgyilagos és méltányos szempontokon alapuló, világos és alkalmazható módszer kialakítására irányul. E módszernek lehetővé kell tennie különösen a felelős tagállam gyors meghatározását, hogy a nemzetközi védelem megadására vonatkozó eljáráshoz való hatékony hozzáférés biztosított legyen oly módon, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatos gyors döntéshozatal ne kerüljön veszélybe.

57. A „Dublin III” rendelet 29. cikke (1) bekezdése első albekezdésének megfelelően az érintett személy átadására a lehető leghamarabb kivitelezhető időpontban, de legkésőbb hat hónapon belül kerül sor. A Bíróság a 2009. január 29-i Petrosian ítélet (C-19/08, EU:C:2009:41) 40. pontjában úgy ítélte meg, hogy a hat hónapos határidő célja, tekintettel az átadás végrehajtásának gyakorlati összetettségére, és az azzal járó szervezési nehézségekre, hogy a két érintett tagállam megállapodhasson az átadás végrehajtásáról, és különösen, hogy a megkereső tagállam megállapíthassa az átadás végrehajtásának részleteit, amely ez utóbbi tagállam jogszabályai szerint történik.¹⁹

58. A „Dublin III” rendelet 29. cikkének (2) bekezdése pontosítja, hogy 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.

59. Úgy vélem, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatos gyors döntéshozatalra irányuló célkitűzésre tekintettel a hat hónapos határidő tizenhét hónagra történő meghosszabbítására csak akkor van lehetőség, ha meggyőző bizonyítékok támasztják alá, hogy az érintett személy szökésben volt. A Jawóval egyetértve ugyanis úgy látom, hogy a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondata az érintett személyre és a felelős tagállam meghatározására nézve komoly következményekkel járó kivételes jelleggel bír.²⁰ Ebből következik, hogy ezt a rendelkezést megszorítóan kell értelmezni.

15 Ezzel kapcsolatban megjegyzem, hogy a 1560/2003 rendelet 8. és 9. cikke sem tartalmaz pontosítást.

16 Lásd: 2006. november 23-i Lidl Italia ítélet (C-315/05, EU:C:2006:736, 42. pont). Hangsúlyozni kell, hogy a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondata nem hivatkozik a nemzeti jogra. Lásd még: 2014. április 30-i Kásler és Káslerné Rábai ítélet (C 26/13, EU:C:2014:282, 37. pont). „Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az uniós jog egységes alkalmazásának követelményéből és az egyenlőség elvéből egyaránt az következik, hogy a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó uniós jogi rendelkezést az egész Európai Unióban önállóan és egységesen kell értelmezni, figyelembe véve e rendelkezés összefüggéseit és a kérdéses szabályozás célját.”

17 HL 2013. L 180., 60. o.

18 HL 2013. L 180., 96. o.

19 Az átadás részletszabályairól lásd: a végrehajtási rendelet 8. és 9. cikke.

20 Ugyanis, ha a hat hónapos határidő eltelt, főszabály szerint a nemzetközi védelem iránti kérelem kezelésének felelőssége a megkereső tagállamra hárul.

60. Ugyanakkor, a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdése második mondatának kivételes jellege ellenére, véleményem szerint túlzott és az átadásokra vonatkozóan a „Dublin III” rendelet által létrehozott, már amúgy is bonyolult és nehéz rendszer megzavarására alkalmas az annak bizonyítására vonatkozó kötelezettség, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személy célzottan és tudatosan elrejtőzött az átadás lebonyolítására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező nemzeti hatóságok elől az átadás megghiúsítása, illetve megnehezítése érdekében.²¹

61. A Bizottság észrevételeivel egyetértve úgy vélem, hogy amennyiben a „szökés” kritériuma a nemzetközi védelmet kérelmező személy meghatározott szubjektív szándékának bizonyítását követelné meg, „egy ilyen szándék gyakran csak jelentős nehézségek árán, olyan időigényes kihallgatások során lenne megállapítható, amelyek együttes időtartama számos esetben meghaladná a [»Dublin III«] rendelet 29. cikke (2) bekezdés[é]ben előírt hat hónapos határidőt”. Más szóval, a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondata, ahelyett hogy kivételes vagy szűken értelmezendő lenne, alkalmazása gyakorlatilag lehetetlenné válna.²²

2) A szöveggörnyezetről: a 2013/32 irányelv és a 2013/33 irányelv hatása

62. Véleményem szerint azt a kérdést, hogy egy nemzetközi védelmet kérelmező személy szökésben volt-e, ezen „szökés” konkrét és objektív bizonyítékai alapján, valamennyi releváns körülmény és az alapügy összefüggéseinek figyelembevételével kell eldönteni, a szökésben lévő személy bármilyen szándékára vonatkozó bizonyítéktól függetlenül. Mivel a „Dublin III” rendelet által bevezetett eljárás nem büntetőjogi jellegű, a bizonyításra vonatkozó követelmények ugyanazok, mint a polgári eljárásban (a valószínűsíthető események mérlegelése, „on the balance of probabilities”). A bizonyítási teher szükségképpen az érintett személy átadásának lebonyolítására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező, az érintett személy szökésére hivatkozó nemzeti hatóságokra hárul, mivel ez utóbbiak azok, amelyek érvényesíteni kívánják a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (2) bekezdésében foglalt eltérést.

63. Ami a jelen ügy konkrét összefüggéseit illeti, jóllehet a nemzetközi védelmet kérelmező személyek a 2013/33 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének megfelelően „a fogadó tagállam területén vagy az e tagállam által számukra kijelölt területen belül szabadon mozoghatnak”, ez a jog nem *korlátlan*, és feltételektől és kötelezettségektől tehető függővé.

64. A tagállamok ugyanis egyfelől „közérdekből, közrendi megfontolásokból, illetve szükség esetén nemzetközi védelem iránti kérelme gyors feldolgozása és hatékony ellenőrzése céljából”²³ dönthetnek a kérelmező tartózkodási helyéről, másfelől dönthetnek úgy, hogy „a befogadás anyagi feltételeinek biztosítását függővé [teszik] attól, hogy a kérelmezők tényleges tartózkodási helye [az általuk]

21 Annál is inkább, mivel a nemzetközi védelmet kérelmező személy, akinek elérhetőnek kell lennie, és aki tájékoztatást kapott az eljárás folyamatáról, különösebb nehézség nélkül jelezheti, ha elhagyja a szokásos tartózkodási helyét, különösen, ha távolléte meghosszabbodik.

22 A német kormány szerint „gyakorlati szempontból gyakran jelentős vizsgálati, illetve bizonyítási nehézségeket okozna, ha az érintett személyeket illetően bizonyítani kellene, hogy éppen az átadás ellehetetlenítése vagy megnehezítése érdekében távoztak lakóhelyükről, illetve rejtőztek el. Egy ilyen értelmezés arra készítheti a menedékkérőket, hogy a saját védelmükben történeteket kreáljanak. A menedékkérők akkor »szöknek meg« a »Dublin III« rendelet 29. cikke (2) bekezdése második mondata értelmében, ha nekik felróható okból elrejtőznek az átadást szervező tagállami hatóságok elől. Ez történik többek között akkor, ha a menedékkérők hosszabb időn keresztül nem tartózkodnak a számukra kijelölt lakóhelyen és nem tájékoztatják a hatóságot tartózkodási helyükről, és ezért nem bonyolítható le a tervezett átadás” (az észrevételeinek 67. és 68. pontja). A magyar kormány úgy véli, hogy „amellett, hogy a kérelmező szándékai olyan szubjektív elemek, amelyek egyáltalán nem relevánsak a [»Dublin III«] rendelet célkitűzésének elérése szempontjából, a rendelet hatékony működését veszélyezteti, ha e körülménytől függ az átadás” (észrevételeinek 10. pontja). A holland kormány arra hivatkozik, hogy „a [»Dublin III«] rendelet 29. cikke (2) bekezdése második mondatának értelmében vett »szökésben van« kifejezés megfelelő értelmezése az, mely szerint lényegében az elérhetőség [...] hiányáról van szó. Ez az értelmezés nem jelenti azt, hogy annak megállapításához, hogy egy menedékkérő »szökésben van«, az elérhetősége hiányának szándékosnak kellene lennie. A menedékkérő elérhetősége hiányának pontos oka vagy indoka érdektelen a rendszer és annak biztosítására irányuló cél szempontjából, hogy a felelős tagállam részére történő átadásra a lehető leggyorsabban kerüljön sor” (észrevételeinek 15. és 16. pontja). A Svájci Államközösség szerint „a menedékkérő köteles a hatóságok rendelkezésére állni, és tájékoztatni őket az esetleges távollétéről. Eleve erről van szó, amikor a [...] felelős [tagállam részére történő] azonnali átadásról van szó, és a menedékkérő ezt tudja is. Szökés alatt tehát az olyan helyzeteket kell érteni, amikor az átadás az érintett személy távolléte miatt válik lehetetlenné, és a távollét neki felróható” (észrevételeinek 11. pontja). Kiemelés tőlem.

23 A 2013/33 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése. Kiemelés tőlem.

meghatározandó helyen legyen”²⁴. Emellett, „tagállamok megkövetelik a kérelmezőktől, hogy tájékoztassák az illetékes hatóságokat mindenkori lakcímükről, és minden címváltozást azonnal bejelentsenek a hatóságoknak”²⁵. Véleményem szerint ezek a korlátozások és kötelezettségek szükségesek többek között annak biztosítása céljából, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személy kérelmére irányuló vizsgálat megkönnyítése, és adott esetben a „Dublin III” rendelet 29. cikkének megfelelően e személynek egy másik tagállam részére történő átadása érdekében a tartózkodási helye gyorsan meghatározható legyen.

65. A Bizottság szerint a 2013/33 irányelv 7. cikkének (2)–(4) bekezdését a Németországi Szövetségi Köztársaság az Asyloggesetz (a menedékjogról szóló törvény) 56–58. § -ával ültette át. Megjegyezte, hogy e rendelkezések értelmében A. Jawo „hatósági engedély nélkül még ideiglenesen sem hagyhatta volna el a heidelbergi idegenrendészeti szolgálat körzetét, amit pedig 2015 júniusa elején megtett”.

66. Ugyanakkor meg kell jegyeznem, hogy a 2013/33 irányelv 5. cikkének megfelelően a tagállamoknak írásban, és olyan nyelven, amelyet a kérelmező megért, vagy ésszerűen feltételezhető, hogy megért, *tájékoztatniuk kell* a nemzetközi védelmet kérelmező személyeket a befogadási feltételekkel kapcsolatban rájuk háruló kötelezettségekről.²⁶ Következésképpen, amennyiben ezeket a szabályokat nem tartották be, a nemzetközi védelmet kérelmező személyekkel szemben nem lehet a szabad mozgás korlátozásainak megszegésére hivatkozni.

67. Emellett, a 2013/32 irányelv 13. cikke (2) bekezdése a) pontjának rendelkezése szerint a tagállamok előírhatják, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személyek „kötelesek bejelentkezni a hatáskörrel rendelkező hatóságoknál, vagy előttük személyesen megjelenni, akár haladéktalanul, akár egy meghatározott időpontban”²⁷. Úgy vélem, hogy ez a kötelezettség egy olyan esetben, mint a jelen alapügy, releváns lehet, még akkor is, ha a Hivatal A. Jawo menedékjog iránti kérelmét mint elfogadhatatlant elutasította, és elrendelte az Olaszországba történő kiutasítását. A hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságnak ugyanis képesnek kell lennie arra, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személlyel kapcsolatba léphessen abból a célból, hogy e személy átadását a nemzetközi védelem iránti kérelmének a „Dublin III” rendelet szerint felelős tagállam hatóságai általi elbírálása érdekében végre tudja hajtani.

68. A fenti megfontolásokból következik, hogy amennyiben egy nemzetközi védelmet kérelmező személy a 2013/33 irányelv 5. cikkét és a 2013/32 irányelv 13. cikke (2) bekezdésének a) pontját átültető nemzeti rendelkezéseknek megfelelően tájékoztatást kapott²⁸ a szabad mozgására vonatkozó korlátozásokról, és az illetékes nemzeti hatóságok előtti megjelenési kötelezettségeiről, véleményem

24 A 2013/33 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése. Az említett irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerint „[a] tagállamok lehetőséget nyújtanak arra, hogy a kérelmezőknek ideiglenesen engedélyezzék a (2) és (3) bekezdésben említett tartózkodási helyük és/vagy az (1) bekezdésben említett kijelölt terület elhagyását. A döntéseket egyedileg, tárgyilagosan és elfogulatlanul, elutasítás esetén indoklás kíséretében kell meghozni”.

25 A 2013/33 irányelv 7. cikkének (5) bekezdése.

26 Adott esetben ezt az információt szóban is közölhetik. E tekintetben a befogadási feltételek a szabad mozgáshoz való jogot is magukban foglalják.

27 Az Egyesült Királyság kormánya megjegyezte, hogy „az Egyesült Királyságban azoknak a menedékkérőknek, akik nincsenek előzetes letartóztatásban, meghatározott kötelezettségeket kell teljesíteniük, többek között rendszeresen meg kell jelenniük a belügyminisztériumban. A menedékkérők többsége köteles minden héten megjelenni. Azok, akikkel szemben a »Dublin III« rendelet értelmében átadási eljárás van folyamatban, kéthetente kötelesek megjelenni, kivéve ha az érintett személy a kiutasításával szemben benyújtott kifogására vonatkozó jogvitában vesz részt, mely esetben havonta egyszer kell jelentkezniük. Ezen eljárás célja annak biztosítása, hogy a menedékkérő kapcsolatban maradjon a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságokkal, és hogy ez utóbbiak tudomással bírjanak a hollétéről és a tartózkodási helyéről. Végül, ezen eljárás biztosítja a rendelet megfelelő alkalmazását, mivel hozzájárul az átadások lefolytatásához. Ezenfelül az Egyesült Királyság olyan politikát alkalmaz, amely szerint azt a menedékkérőt, aki három alkalommal elmulasztja a hatóság előtti megjelenést, szökésben lévőnek kell tekinteni. Az Egyesült Királyság úgy tekinti, hogy ez a megközelítés megfelelő mértékű bizonyosságot biztosít mind a nemzeti hatóságok, mind a menedékkérő számára, és kellő rugalmasságot nyújt arra az esetre, ha a menedékkérő alapos indokból (például betegség miatt) elmulasztja a megjelenést” (észrevételeinek 51. és 52. pontja).

28 A tárgyaláson a Hivatal nem tudott válaszolni arra a kérdésre, hogy sor került-e erre a tájékoztatásra. A kérdést előterjesztő bíróságnak kell e kérdést vizsgálnia.

szerint az a tény, hogy hosszabb időn keresztül nem tartózkodott a számára kijelölt lakóhelyen, és így a hatóság nem rendelkezett információval a tartózkodási helyéről, és ennek következtében a tervezett átadás nem volt lebonyolítható, elegendő az átadás határidejének a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdése szerinti tizennyolc hónapra történő meghosszabbításához.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről

69. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésével arra vár választ, hogy a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondatát úgy kell-e értelmezni, hogy kizárólag az a tény, hogy az átadó tagállam még a hat hónapos határidő lejárta előtt arról tájékoztatja a felelős tagállamot, hogy az érintett személy szökésben van, és ezzel egyidejűleg konkrét határidőt jelöl meg az átadás lebonyolítására, amely nem haladhatja meg a tizennyolc hónapot, elegendő az átadás határidejének meghosszabbítására, vagy a hat hónapos határidő meghosszabbítása csak úgy lehetséges, hogy az érintett tagállamok közösen határozzák meg a meghosszabbított határidőt.

70. Meg kell jegyezni, hogy a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondata nem írja elő a megkereső tagállam és a felelős tagállam egymás közötti konzultációját²⁹ az e rendelkezés által lehetővé tett meghosszabbításról.

71. Egyébként a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (4) bekezdése a tagállamok közötti konzultáció és információcsere egységes feltételeinek meghatározására, különösen az elhalasztott vagy késedelemmel elvégzett átadások eseteire vonatkozóan, a Bizottságot hatalmazta fel. Ezeket az egységes feltételeket többek között a végrehajtási rendelet 9. cikke rögzíti.

72. Véleményem szerint a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének és az 1560/2003 rendelet 9. cikkének együttes értelmezéséből következően, ha bebizonyosodik, hogy az érintett személy szökésben van, az említett rendelet 29. cikkében előírt hat hónapos határidőt a megkereső tagállam egyoldalúan, legfeljebb tizennyolc hónapra *meghosszabbíthatja*,³⁰ feltéve hogy késedelem nélkül *értesíti* a másik tagállamot az átadás elhalasztásáról, és ezzel eleget tesz a végrehajtási rendelet 9. cikkének. Az 1560/2003 rendelet 9. cikkének (2) bekezdése szerint mindezt a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő lejárta *előtt* kell megtennie.

73. Mindezekre tekintettel úgy vélem, hogy a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondatát és a végrehajtási rendelet 9. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy kizárólag az a tény, hogy a megkereső tagállam még a hat hónapos határidő lejárta előtt arról tájékoztatja a felelős tagállamot, hogy az érintett személy szökésben van, és ezzel egyidejűleg konkrét határidőt jelöl meg az átadás lebonyolítására, amely nem haladhatja meg a tizennyolc hónapot, elegendő az átadás határidejének meghosszabbítására.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésről

74. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésével először is azt kérdezi a Bíróságtól, hogy jogellenes-e a nemzetközi védelmet kérelmező személy felelős tagállamnak történő átadása, ha a nemzetközi védelmi jogállás megadása esetén az ebben az esetben előre látható életkörülményekre tekintettel komoly kockázata állna fenn a felelős tagállamban annak,

²⁹ Lásd *a contrario*: a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) bekezdése, amely kifejezetten előírja a szóban forgó tagállamok egymás közötti konzultációját.

³⁰ A hat hónapos határidő meghosszabbítása nem automatikus.

hogyan a menedékkérő a Charta 4. cikk szerinti embertelen vagy megalázó bánásmódnak lesz kitéve. Másodszor, a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy ez a kérdés az uniós jog alkalmazási körébe tartozik-e. Harmadszor, azokra a követelményekre kérdez rá, amelyek alapján a nemzetközi védelemre jogosultként elismert személy életkörülményeit értékelni kell.

75. Sorrendben az előzetes döntéshozatalra előterjesztett e kérdés második, első és harmadik részét fogom megvizsgálni.

1. Előzetes észrevételek

76. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a másodlagos uniós jogi szabályokat – köztük a „Dublin III” rendelet rendelkezéseit – a Chartában garantált alapvető jogok tiszteletben tartásával kell értelmezni és alkalmazni. Az embertelen vagy megalázó büntetésnek és bánásmódnak a Charta 4. cikkében előírt tilalma e tekintetben alapvető jelentőséggel bír, amennyiben abszolút jelleget ölt, mivel szorosan összefügg az emberi méltóságnak a Charta 1. cikkében rögzített tiszteletben tartásával.³¹

77. A közös európai menekültügyi rendszer kialakításakor abból a feltételezésből indultak ki, hogy az abban részt vevő – akár tag-, akár harmadik – államok tiszteletben tartják az alapvető jogokat, beleértve a Genfi Egyezményen, valamint az EJEE-n alapuló jogokat, és hogy a tagállamok e tekintetben kölcsönös bizalmat tanúsíthatnak egymás iránt. Erre a kölcsönös bizalmi elvre építve fogadta el az uniós jogalkotó többek között a „Dublin III” rendeletet. Ilyen feltételek mellett a Bíróság megállapította, hogy azt kell vélelmezni, hogy a menedékkérőkkel kapcsolatos bánásmód minden tagállamban megfelel a Charta, a Genfi Egyezmény és az EJEE követelményeinek.³²

78. A megfelelésre vonatkozó e vélelem ellenére a Bíróság kimondta, hogy nem zárható ki, hogy a gyakorlatban a közös európai menekültügyi rendszer egy adott tagállamban súlyos működési nehézségekkel szembesül, és így komoly veszélye áll fenn annak, hogy a menedékkérők az e tagállamnak történő átadásuk esetén alapvető jogaikkal összeegyeztethetetlen bánásmódnak lesznek kitéve.³³

79. A 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) 99. pontjában a Bíróság egyértelműen megállapította, hogy „a [»Dublin III«] rendelet azon megdönthetetlen vélelem alapján történő alkalmazása, amely szerint a kérelem megvizsgálásáért elsődlegesen felelős tagállamban tiszteletben fogják tartani a menedékkérő alapvető jogait, nem egyeztethető össze a tagállamok arra irányuló kötelezettségével, hogy a [»Dublin III«] rendeletet az alapvető jogokkal összhangban kell értelmezniük és alkalmazniuk”.

80. Következésképpen a megfelelésre vonatkozó megdönthető vélelemről van szó.

81. A Bíróság azt is megjegyezte a 2011. december 21-i N. S. és társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 86–94. és 106. pont), hogy a menedékkérőknek a dublini rendszer keretében való átadása bizonyos körülmények között összeegyeztethetetlen lehet a Charta 4. cikkében előírt tilalommal. Ily módon megállapította, hogy valamely menedékkérő esetében fennáll annak a tényleges

31 Lásd: 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A menedékkérőknek biztosított jogokat egyébként megerősítette a „Dublin III” rendelet. Lásd ebben az értelemben: 2016. június 7-i Ghezl bash ítélet (C-63/15, EU:C:2016:409, 34. pont). A Bíróság szerint az embertelen vagy megalázó bánásmódnak a Charta 4. cikkében előírt tilalma megfelel az EJEE 3. cikkében rögzített tilalomnak, és ennyiben annak értelme és hatálya – a Charta 52. cikk (3) bekezdésének megfelelően – megegyezik az ezen egyezmény által ráruházott jelentéssel és hatállyal (2017. február 16-i C. K. és társai ítélet, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 67. pont). Emellett az EJEE 15. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy nem lehet eltérni az EJEE 3. cikktől, és a Bíróság megerősítette, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) az EJEE 3. cikkével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát a Charta 4. cikkének értelmezése céljából figyelembe kell venni (2017. február 16-i C. K. és társai ítélet, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 68. pont).

32 Lásd ebben az értelemben: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 78–80. pont).

33 Lásd: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 81. pont).

veszélye, hogy az e cikk értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmódnak lesz kitéve, ha olyan tagállamnak kell átadni, amelyben komolyan attól kell tartani, hogy a *menekültügyi eljárásnak és a kérelmezőkre vonatkozó befogadási feltételeknek rendszerszintű hiányosságai vannak*. Következésképpen az említett cikkben előírt tilalomnak megfelelően a tagállamok kötelessége, hogy a dublini rendszer keretében ne adják át a menedékkérőket valamely tagállamnak, ha tudomással bírnak arról, hogy ott ilyen hiányosságok vannak.³⁴

82. A 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) egy olyan ügyben született, amely hasonló, az EJEB M. S. S. kontra Belgium és Görögország ügyben 2011. január 21-én hozott ítéletében szereplő,³⁵ az EJEE 3. cikkére vonatkozó, egy menedékkérőnek a belga hatóságok által az e menedékkérő kérelmének megvizsgálásáért felelős Görögország részére történő átadásáról szóló ügyszöveg.³⁶ A 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) 88. pontjában a Bíróság megállapította, hogy az EJEB többek között úgy ítélte meg, hogy a Belga Királyság megsértette az EJEE 3. cikkét egyrészt azért, hogy a kérelmezőt a görögországi menekültügyi eljárás hiányosságaiból eredő veszélyeknek tette ki, mivel a belga hatóságok tudták, illetve tudniuk kellett azt, hogy egyáltalán nem volt arra garancia, hogy a görög hatóságok komolyan megvizsgálják a kérelmező menedékkérő iránti kérelmét, másrészt pedig azért, hogy teljes mértékben tisztában voltak a helyzettel, mégis olyan fogva tartási és létfeltételeknek tették ki a kérelmezőt, amelyek megalázó bánásmódot eredményeztek.³⁷

83. Noha a 2011. december 21-i N. S. és társai ítéletből (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) következő, a megkeresett tagállam menekültügyi eljárásában és a kérelmezők befogadásának feltételeiben fennálló rendszerszintű hiányosságokra vonatkozó ítélkezési gyakorlatot 2013-ban a „Dublin III” rendelet 3. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében kodifikálták, a Bíróság mégis úgy határozott, hogy ebből nem lehet azt a következtetést levonni, hogy az alapvető jogok felelős tagállam általi bármely megsértése érintené a többi tagállamnak a „Dublin III” rendelet rendelkezéseinek tiszteletben tartására irányuló kötelezettségeit.³⁸ Nem lenne ugyanis összeegyeztethető a „Dublin III” rendelet céljaival és rendszerével sem, ha a közös európai menekültügyi rendszerre vonatkozó szabályok legcsekélyebb megsértése is elegendő lenne ahhoz, hogy meghiúsuljon a menedékkérőnek az elsődlegesen illetékes tagállam részére történő átadása.³⁹

84. A nemzetközi védelmet kérelmező személyek tulajdonképpeni átadásához kapcsolódó kockázatokra vonatkozóan a Bíróság a 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) 65. pontjában megállapította, hogy erre az átadásra csak olyan feltételek mellett kerülhet sor, amelyek kizárják, hogy az átadás annak a tényleges kockázatát vonja maga után, hogy az érintett a Charta 4. cikke értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmódnak lesz kitéve. Ezzel összefüggésben a

34 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

35 CE:ECHR:2011:0121JUD003069609.

36 Meg kell jegyezni, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személyek görögországi befogadásának feltételeire vonatkozó vizsgálat során az EJEB figyelembe vette a görög hatóságokat a menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló, 2003. január 27-i 2003/9/EK tanácsi irányelv (HL 2003. L 31., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 101. O.) alapján terhelő kötelezettségeket (EJEB, 2011. január 21., M. S. S. kontra Belgium és Görögország, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 252–254. pont).

37 Az EJEB az ítéletében úgy ítélte meg, hogy egy *súlyos anyagi nélkülözésről* szóló helyzetben az EJEE 3. cikkével kapcsolatos gond adódhat. Ezután megállapította, hogy az adott ügy felperese rendkívül súlyos helyzetbe került. Az EJEB megjegyezte, hogy „[a felperes kifejtette, hogy] hónapokon keresztül a legnagyobb nélkülözésekkel kellett szembesülnie, az olyan legalapvetőbb szükségleteit, mint a táplálkozás, a fürdés és a szállás, sem tudta kielégíteni. Ehhez adódott az állandó félelem attól, hogy megtámadják és kirabolják, és a kilátás teljes hiánya arra, hogy helyzete javulni fog” (EJEB, 2011. január 21., M. S. S. kontra Belgium és Görögország, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 252–254. pont). Ezen ítélet 263. pontjában az EJEB megállapította, hogy a görög hatóságok „nem vették kellő mértékben figyelembe a felperes mint menedékkérő sebezhetőségét, és passzív magatartásuk miatt felelősségre vonhatók a felperes hónapokon keresztül fennálló körülményeiért, amikor az utcán élt, anyagi források nélkül, nem jutott hozzá a higiéniai létesítményekhez, nem rendelkezett az alapvető szükségleteinek biztosításához szükséges eszközökkel. A Bíróság úgy véli, hogy a felperes olyan megalázó bánásmód áldozata volt, amely nem tartotta tiszteletben a méltóságát, és hogy ez a helyzet kétségkívül a reménytelenséghez vezető félelem, a gyötrelme és az alsóbbrendűség érzését váltotta ki a felperesből. Úgy véli, hogy ezek a létfeltételek, amelyek az elhúzódo bizonytalansággal és a helyzetének javulására vonatkozó bárminemű remény teljes hiányával párosulnak, elérték az [EJEE] 3. cikkében meghatározott súlyosság mértékét.”

38 Lásd: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet. (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 82. pont).

39 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 84. pont).

Bíróság figyelembe vette az érdekelt személy különösen súlyos egészségi állapotát,⁴⁰ amely megakadályozhatja e személy más tagállam részére történő átadását, még akkor is, ha a megkereső tagállamban nem állnak fenn a menekültügyi eljárásban és a menedékkérő befogadásának feltételeiben rendszerszintű hiányosságok.

85. Ezen ítélet 91. pontjában ugyanis a Bíróság kifejezetten elvetette a Bizottság azon érvét, mely szerint a „Dublin III” rendelet 3. cikke (2) bekezdésének második albekezdéséből az következik, hogy kizárólag az érintheti a menedékkérő felelős tagállamnak való átadására irányuló kötelezettséget, ha ebben a tagállamban rendszerszintű hiányosságok állnak fenn.⁴¹

86. Ezzel összefüggésben a Bíróság a Chartának az embertelen vagy megalázó bánásmód valamennyi formáját tiltó 4. cikke általános jellegét hangsúlyozta, és kiemelte azt a tényt, hogy nyilvánvalóan összeegyeztethetetlen lenne e tilalom abszolút jellegével az, ha a tagállamok figyelmen kívül hagyhatnák a valamely menedékkérőt érintő embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges és bebizonyosodott kockázatát azzal az ürüggyel, hogy az nem a felelős tagállamban tapasztalható valamely rendszerszintű hiányosság eredménye.⁴²

87. A 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) 95. pontjának pontosítása szerint az, hogy az ezen ügyben szóban forgó körülmények között egyáltalán nem lehetséges az átadás, *„teljes mértékben tiszteletben tartja a kölcsönös bizalom elvét, mivel – tekintettel arra, hogy korántsem érinti azon vélelem fennállását, amely szerint az egyes tagállamokban tiszteletben tartják az alapvető jogokat- biztosítja, hogy a tagállamok megfelelően figyelembe vegyék a jelen ítéletben tárgyalt rendkívüli helyzeteket. Ráadásul, ha valamely tagállam ilyen helyzetekben átadja a menedékkérőt, az ebből eredő embertelen vagy megalázó bánásmódot nem a felelős tagállam hatóságainak, hanem kizárólag az előbbi tagállamnak lehet közvetlenül vagy közvetve felróni”*⁴³.

88. Ez az óvatos megközelítés, amely az alapelvek és az emberi jogok védelmére helyezi a hangsúlyt, az EJEB ítélkezési gyakorlatát is tükrözi. Ez a bíróság ugyanis a 2014. november 4-i Tarakhel kontra Svájc ítélete (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712) 126. pontjában emlékeztetett arra, hogy „egy nemzeti hatóság köteles szigorú vizsgálatnak alávetni valamely személy azon kifogását, mely szerint egy harmadik országba történő visszaküldése az [EJEE] 3. cikkében tiltott bánásmódnak teszi ki”.

40 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 71., 73. és 96. pont). Ebben az ügyben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy nem állnak fenn olyan megalapozott okok, amelyek alapján feltételezhető, hogy a felelős tagállamban a menekültügyi eljárásnak és a menedékkérőkre vonatkozó befogadási feltételeknek rendszerszintű hiányosságai vannak. Ugyanakkor a Bíróság úgy határozott, hogy nem zárható ki, hogy egy különösen súlyos egészségi állapotban lévő menedékkérőnek már a pusztán átadása is rá nézve a Charta 4. cikke értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges kockázatát eredményezze, függetlenül a kérelme megvizsgálásáért felelős tagállamban a befogadásnak és a rendelkezésre álló ellátásoknak a minőségétől. A Bíróság megállapította, hogy olyan körülmények fennállása esetén, amelyekben a különösen súlyos mentális vagy testi betegséggel rendelkező menedékkérő átadása az érintett egészségi állapota jelentős és orvosolhatatlan romlásának tényleges és bebizonyosodott kockázatát vonja maga után, az átadás az említett cikk értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmódot képez. A Bíróság hozzátette, hogy az átadásnak az érintett egészségi állapotára gyakorolt hatására vonatkozó minden komoly kétséget azon tagállam hatóságainak és – adott esetben – bíróságainak a feladata kizárni, amely tagállamnak az átadást el kell végeznie, oly módon, hogy e hatóságok és bíróságok megteszik az ahhoz szükséges óvintézkedéseket, hogy az átadásra olyan körülmények között kerüljön sor, amelyek lehetővé teszik e személy egészségi állapotának megfelelő és elégséges megóvását. Amennyiben az említett óvintézkedések megtétele – figyelemmel az érintett menedékkérő betegségének különös súlyosságára – nem elegendő annak biztosításához, hogy átadása nem fogja egészségi állapota jelentős és orvosolhatatlan romlásának tényleges kockázatát eredményezni, az érintett tagállam hatóságainak fel kell függeszteniük az érintett átadását, mégpedig mindaddig, amíg állapota alkalmassá nem teszi az átadásra.

41 Megjegyzem, hogy a 2014. november 4-i Tarakhel kontra Svájc (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712) ítéletében az EJEB úgy határozott, hogy annak vizsgálatához, hogy egy nemzetközi védelmet kérelmező személynek a dublini rendszer alkalmazásában történő átadása embertelen vagy megalázó bánásmódot valósít-e meg, azt kell felmérni, hogy, tekintettel a felelős tagállamban a menedékkérők befogadására szolgáló intézmények helyzetére általában, és a kérelmezők helyzetére különösen, alapos okkal, bizonyítottan feltételezhető-e, hogy a kérelmezők az Olaszországba történő visszaküldésük esetén az EJEE 3. cikkébe ütköző módon embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyének lesznek kitéve. Az EJEB megállapította, hogy a releváns időszakban Olaszország helyzete nem mérhető össze Görögországban 2011. január 21-én, az M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítélet (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609) idején fennálló helyzetével, és hogy az ezen ítéletben alkalmazott megközelítés nem lehet azonos az említett ítéletben alkalmazottal. Ugyanakkor az EJEB úgy határozott, hogy mivel a kérelmezőket (egy házaspár hat kiskorú gyermekkel, akik közül ez utóbbiakat a kivételes szükségleteik és rendkívüli sebezhetőségük miatt különleges védelem illeti meg) anélkül küldték vissza Olaszországba, hogy az olasz hatóságok előzetesen egyedi biztosítékot nyújtottak volna a svájci hatóságok számára arra, hogy egyfelől az életkoruknak megfelelően gondoskodni fognak a gyermekekről, másfelől biztosítják a család egységének megőrzését, megsértették az EJEE 3. cikkét.

42 Lásd: 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127. 93. pont).

43 Kiemelés tőlem.

89. A 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) és a 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) alapjául szolgáló ügyekkel ellentétben, amelyek közül az első a menekültügyi eljárás és a kérelmezőkre vonatkozó befogadási feltételek rendszerszintű hiányosságairól, a második pedig egy nemzetközi védelmet kérelmező személy tényleges átadásáról szól, az alapügy egy olyan helyzet figyelembevételére vonatkozik, amely a nemzetközi védelemnek a felelős tagállam általi megadását *követően* következhet be.

90. Ez olyan rendhagyó körülmény, amellyel ez ideig a Bíróság még nem foglalkozott.

2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés második részéről⁴⁴

a) A felek észrevételei

91. Az olasz kormány egyedül az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdéssel kapcsolatban fogalmazott meg észrevételeket. Úgy véli, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által ismertetett, a felelős tagállamnak tulajdonított állítólagos rendszerszintű hiányosságok a valóságban az e tagállamban fennálló szociális ellátás rendszerére vonatkoznak, és ennél fogva nem a Charta 4. cikkének, hanem a Charta 34. és 35. cikkének, valamint adott esetben a 2011/95 irányelv rendelkezéseinek a megsértését valósítják meg.

92. Az olasz kormány szerint a kérdést előterjesztő bíróság egy „rendszerszintű hiányosság” elméleti fennállásából indul ki, amely nem a menekültügyi eljárásra, vagy a menedékkérők befogadásának feltételeire vonatkozik, hanem egy későbbi szakaszra, vagyis arra az időszakra, amikor azok a menedékkérők, akik nemzetközi védelemben részesülnek, a tagállam területén tartózkodnak. Az állítólagos kockázat tehát elméleti formában jelentkezik, mivel A. Jawo helyzete egy olyan menedékkérőé, akinek a nemzetközi védelem iránti kérelmét még nem vizsgálták meg és nem bírálták el.

93. A német kormány szerint, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően a másodlagos uniós jogi szabályokat – köztük a „Dublin III” rendelet rendelkezéseit – a Chartában garantált alapvető jogok tiszteletben tartásával kell értelmezni és alkalmazni.

94. Ebből kiindulva, a német kormány úgy véli, hogy a nemzetközi védelemre jogosultként elismert személy életkörülményeit a 2011/95 irányelv alapján kell értékelni. Megjegyzi, hogy míg a 2013/33 irányelv egységes minimumszabályokat ír elő a nemzetközi védelmet kérelmező személyek befogadására vonatkozóan, a 2011/95 irányelv és a Genfi Egyezmény a felelős tagállamban a belföldiekkel azonos bánásmódot, vagy a harmadik országok más állampolgáraival való egyenlő bánásmódot ír elő. A német kormány szerint „[e]zt a sajátosságot [...] a nemzetközi védelemre jogosultként elismert személyek életkörülményeinek értékelésekor figyelembe kell venni, amikor azt kell megvizsgálni, hogy ezek az életkörülmények a Charta 4. cikke alapján elfogadhatók-e. Az, hogy a jogalkotó ezt a kivételt alkalmazó technikát választotta,⁴⁵ szintén hatással van az uniós alapjogok alkalmazási körére. Az uniós alapjogok ugyanis a Charta 51. cikke (1) bekezdésének első mondata alapján [csak] az Unió jogának végrehajtása keretében alkalmazhatók. Ennek következtében azok az intézkedések, amelyek nem képezik a [2011/95] irányelv részét, és amelyek keretében a tagállamok saját hatáskörükben járnak el, nem tartoznak a Charta alkalmazási körébe, [és] az elsődleges jog (jelen esetben a Charta 4. cikke) alkalmazásának követelménye csak annyiban játszik szerepet, amennyiben a másodlagos uniós jog kötelezettségeket ír elő a tagállamok felé”.

⁴⁴ Amint azt a jelen indítvány 75. pontjában jeleztem, először a kérdést előterjesztő bíróság által feltett harmadik kérdés második részét vizsgálom meg.

⁴⁵ Vagyis az egységes minimumszabályok helyett a belföldiekkel azonos bánásmód.

95. A német kormány hozzáteszi, hogy a kérdést előterjesztő bíróság az uniós alapjogok alkalmazási körének téves értelmezéséből indul ki, amikor azt sugallja, hogy a nemzetközi védelemre jogosultként elismert személyek életkörülményeinek értékelésekor egy nemzeti bíróság a 2011/95 irányelvben az uniós jog által előírt alapszint tiszteletben tartásán túl a Charta 4. cikkének esetleges megsértését is vizsgálhatja. Emellett, a német kormány szerint a menedékjog iránti kérelem érdemi vizsgálata kizárólag a felelős tagállam feladata, és nem látja ténybeli alapját annak, hogy az átadást végző tagállam előre el tudná végezni ezt a vizsgálatot annak biztos megállapítása érdekében, hogy a felelős állam el fogja-e ismerni ezt a védelmet, vagy sem.

96. A holland kormány szerint a megkereső tagállam nem vonható felelősségre a menedékügyi eljárás követő időszakban egy nemzetközi védelmet kérelmező személlyel szembeni, a Charta 4. cikke értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmód lehetősége miatt, mivel nem közvetlenül az átadás teszi ki a kérelmezőt ilyen bánásmódnak. Az azon helyzetért való felelősséget, amelybe a nemzetközi védelmet kérelmező személy a „menekültügyi eljárás lefolytatását követően kerül, kizárólag az a tagállam viseli, amelyet a »Dublin III« rendelet a menedékjog iránti kérelem elbírálására, és az ehhez kapcsolódó kötelezettségek teljesítésére kijelöl”.

97. Az Egyesült Királyság kormánya szerint nyilvánvaló, hogy a menedékkérők azon lehetősége, hogy a felelős tagállamban a nemzetközi védelem megszerzését *követően* bekövetkező életkörülményeikre hivatkozva támadják meg az őket érintő átadásra vonatkozó határozatot, jelentős mértékben túllépi a dublini rendszer alkalmazási körét. Először is, a „Dublin III” rendelet szövege nem erősíti meg ezt a kiterjesztett értelmezést. Másodszor, a dublini rendszer egy menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározásáról szól, nem foglalkozik egy menedékjog iránti kérelem kimenetelével vagy a menedékkérőknek a nemzetközi védelem iránti kérelmük kedvező elbírálása esetén a nemzetközi védelem megadását követően fennálló helyzetével. Harmadszor, mihelyt a menedékkérő a felelős tagállamba kerül, bizonytalanná válik a menedékjog iránti kérelem kimenetele. Negyedszer, az Egyesült Királyság kormánya úgy véli, hogy túl korai egy határozatnak a nemzetközi védelem megszerzése utáni életkörülményekre való hivatkozással történő megtámadása. Hosszabb idő is eltelhet az átadásig, és ennek következtében a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáig, ez idő alatt az életkörülmények jelentős változásokon mehetnek keresztül. Az Egyesült Királyság kormánya szerint, ha a nemzetközi védelemben részesülő személy annak kockázatával szembesül, hogy a védelem megszerzése után a Charta 4. cikkével ellentétes bánásmódban részesülhet, amennyiben az uniós jog alkalmazandó, a fogadó tagállamban bírói jogvédelmet kérhet.

98. A magyar kormány úgy véli, hogy a „Dublin III” rendelet alkalmazási köre a nemzetközi védelemre vonatkozó kérelem megvizsgálása tekintetében felelős tagállam meghatározására irányuló eljárás lefolytatására terjed ki időben, ezzel szemben az ezt követő időszakra nem tartalmaz szabályokat. Az említett kormány szerint az átvétel utáni és a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálását követő körülmények a „Dublin III” rendelet 3. cikkének (2) bekezdése szerint vizsgálandó körülmények egyike körébe sem tartoznak. Megjegyzi, hogy a kérelem elbírálása után fennálló életkörülmények nem vizsgálhatók objektív módon, mivel a tagállamok jóléti rendszerei nem összevethetők, és nincs olyan nemzeti megoldás, amelynek megfelelését ne lehetne vitatni. Ugyanezen kormány szerint alapvetően kétséges tehát, hogy egy nemzeti hatóságnak vagy bíróságnak a dublini eljárás keretében az átadás megtagadására vonatkozó döntése mennyiben lehet megalapozott, amikor olyan körülményeket kellene előre vizsgálnia, hogy a kérelmezőt egyáltalán elismerik-e menekültként a felelős tagállamban, és hogy a konkrét ügyben fennáll-e annak a tényleges kockázata, hogy az életkörülmények esetleg nem lesznek kielégítőek.

99. A Bizottság úgy véli, hogy a „Dublin III” rendelet még a Charta 4. cikkével együttesen történő értelmezése esetén sem követeli meg a tagállamoktól egyfelől annak a kérdésnek a vizsgálatát, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek esetén fennáll-e annak a konkrét kockázata, hogy az őket érintő menekültügyi eljárás elfolytatását *követően* nélkülözni fognak, és ennek következtében az említett rendelet címén lefolytatott átadási eljárások során az emberi méltósággal ellentétes bánásmódban lesz részük, másfelől ezen okok miatt függeszték fel az egyéni átadásokat. Véleménye szerint ezzel

ellentétben mindaddig, amíg a felelős tagállam eleget tesz a védelemben részesülő személyekkel szemben a Genfi Egyezmény és a 2011/95 irányelv alapján fennálló kötelezettségeinek, azaz különösen tényleges és *egyenlő* hozzáférést biztosít az oktatáshoz, a munkavállaláshoz, a szociális ellátásokhoz, a lakhatáshoz és az egészségügyi ellátásokhoz, a többi tagállam bízhat abban, hogy ez a tagállam és összességében a társadalma elegendő erőfeszítést tesz ahhoz, hogy még a rászorulókat se részesítsék a Charta 4. cikke szerinti embertelen vagy megalázó bánásmódban.

b) Elemzés

100. A kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy annak a kérdésnek a megkereső tagállam által az átadást megelőzően lefolytatott vizsgálata, hogy a nemzetközi védelmi jogállás esetleges megadását követően az érdekelt személyt a megkeresett tagállamban érintő embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges és bebizonyosodott kockázata az uniós jog alkalmazási körébe tartozik-e, vagy épp ellenkezőleg, úgy kell tekinteni, hogy az említett kockázatok időben túl messze vannak, és ennek következtében vizsgálatuk és figyelembevételük túl korai.⁴⁶

101. A Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok kizárólag annyiban címzettjei a rendelkezéseinek, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. A tagállamok következőképpen kötelesek tiszteletben tartani a Chartának a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalmára vonatkozó 4. cikkét, amikor a „Dublin III” rendelet 29. cikkének alkalmazásában egy nemzetközi védelmet kérelmező személyt a felelős tagállamnak adnak át.⁴⁷

102. Márpedig, amikor egy tagállam intézkedik egy nemzetközi védelmet kérelmező személy átadásáról, a „Dublin III” rendelet 29. cikkét hajtja végre, nem pedig a 2011/95 irányelv rendelkezéseit. Ebből következően nem releváns a német kormány azon észrevétele, amely szerint a Charta a jelen ügyben nem alkalmazható, mivel a 2011/95 irányelv nem ír elő kötelezettségeket a tagállamok számára.

103. Az olasz kormánynak a Charta 34. és 35. cikkét illető észrevételeivel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem tett fel e rendelkezésekre vonatkozó kérdést. Továbbá úgy látom, hogy e rendelkezések esetleges alkalmazása nem szünteti meg a Charta 4. cikke alkalmazásának relevanciáját.

104. Ráadásul, a Charta 4. cikkében foglalt tilalom általános és abszolút jellegén túl, amely e rendelkezés kiterjesztő alkalmazása mellett szól, emlékeztetnem kell arra, hogy a Bíróság a 2011. december 21-i N. S. és társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) megállapította, hogy a *közös európai menekültügyi rendszer* a kölcsönös bizalmon, és azon a vélelmen alapul, hogy a többi tagállam tiszteletben tartja az uniós jogot és konkrétan az alapvető jogokat, ami főszabály szerint így lehetővé teszi a nemzetközi védelmet kérelmező személyeknek a dublini rendszer alkalmazásában az illetékes tagállam részére történő átadását.

105. E tekintetben a 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) 84. és 85. pontjából kiderül, hogy a Bíróság a közös európai menekültügyi rendszer elemzése során nemcsak a 2003/9/EK irányelvet, hanem a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének

⁴⁶ A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy a közös európai menekültügyi rendszer nem csak arra korlátozódik, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személyek befogadásának szakaszát és e védelmi jogállás megadására irányuló eljárást szabályozza. E rendszernek azon személyekre is tekintettel kell lennie, akik az eljárásnak a felelős tagállam általi lefolytatását követően nemzetközi védelmi jogállásban részesültek. Ez a bíróság úgy látja, hogy annak vizsgálata, hogy valamely tagállamban a „Dublin III” rendelet 3. cikke (2) bekezdése második albekezdésének értelmében vett rendszerszintű hiányosságok vannak-e, nem korlátozódhat azon kérdés megválaszolására, hogy az eljárás során fennálló befogadási feltételek és maga az eljárás mentesek-e ilyen hiányosságoktól, hanem annak a később bekövetkező helyzetet is figyelembe kell vennie. „Ez [...] szükségszerűen azzal a következménnyel jár, hogy az akárcsak egyetlen szakaszban jelenlévő rendszerszintű, az emberi méltóságot sértő hiányosságok összességében ahhoz vezetnek, hogy az érintett személyek nem utalhatnak a felelős tagállam eljárása alá, ha máskülönben a [Charta] 4. cikke szerinti nem megfelelő bánásmód valós kockázatának lennének kitéve”.

⁴⁷ Lásd ebbe az értelemben: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 64–69. pont).

feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelvet,⁴⁸ valamint a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló 2005. december 1-jei 2005/85/EK tanácsi irányelvet⁴⁹ is figyelembe vette.

106. Ki kell hangsúlyoznom, hogy a 2004/83 irányelv a helyébe lépő 2011/95 irányelvhez hasonlóan szabályokat tartalmazott a nemzetközi védelemben részesülő személyekkel való bánásmódra⁵⁰ vonatkozóan, és előírta többek között az érdekeltnek az oktatáshoz, a szociális védelemhez, az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférése és a lakhatás elősegítésére vonatkozó minimumszabályokat. Márpedig éppen az e szociális jogokhoz való olaszországi hozzáférés a tárgya az alapügynek.

107. Ráadásul, a nemzetközi védelem iránti kérelmek elbírálására és e védelem esetleges megadására egyértelműen a felelős tagállamnak a „Dublin III” rendelet alapján történő meghatározása után kerül sor.

108. Bár minden egyes szakaszra más szabályok és sajátos határidők jellemzőek, úgy vélem, hogy a felelős tagállam meghatározása, a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálata és e védelem esetleges megadása együttesen alkotja a közös európai menekültügyi rendszert. Ezek az elkülönült szakaszok ugyanis egymást követik, és elválaszthatatlanul összekapcsolódnak egymással. Az alapügyben szóban forgó körülmények között, ahol a felelős tagállamban állítólag fennáll az embertelen és megalázó bánásmód kockázata, többek között a szakaszok időbeni közelsége miatt erőltetett lenne a nemzetközi védelmet kérelmező személy átadására, befogadására és kérelme vizsgálatára irányuló szakaszt különválasztani a nemzetközi védelem megadására vonatkozó szakasztól.⁵¹ Következésképpen, véleményem szerint nem eredményez túl korai vizsgálatot, ha valaki egy átadásra vonatkozó határozatot a Charta 4. cikke megsértésének a nemzetközi védelem megadását követően fellépő tényleges kockázatára hivatkozással támad meg.

109. Emellett, mivel a tagállamok egy nemzetközi védelmet kérelmező személynek a „Dublin III” rendelet 29. cikke szerinti átadása előtt kötelesek a Charta 4. cikke alapján megvizsgálni a felelős tagállam menekültügyi eljárását és a befogadás feltételeit, amennyiben ezzel kapcsolatban rendszerszintű hiányosságok fennállása merül fel ez utóbbi tagállamban,⁵² el kell utasítani a magyar és a német kormány azon érvét, mely szerint a tagállamok nem képesek ellenőrizni a nemzetközi védelemben részesülő személyek más tagállamban fennálló életkörülményeit. Ezenfelül a felelősségnek a gyakorlati eszközök hiányára alapított ilyen elhárítása nyilvánvalóan ellentétes az EJEB ítélkezési gyakorlatával, amely „szigorú ellenőrzés” elvégzésére kötelezi a nemzeti hatóságokat és bíróságokat.⁵³

110. A fentiekre tekintettel úgy vélem, hogy az uniós jog alkalmazási körébe tartozik az a kérdés, hogy jogellenes-e egy nemzetközi védelmet kérelmező személynek a „Dublin III” rendelet 29. cikke szerinti felelős tagállam részére történő átadása, ha ezen államban a nemzetközi védelmi jogállás megadása esetén az ebben az esetben előre látható életkörülményekre tekintettel tényleges és bebizonyosodott kockázata állna fenn a felelős tagállamban annak, hogy az említett kérelmező a Charta 4. cikke szerinti bánásmódnak lesz kitéve.

48 HL 2004. L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o. Ezt az irányelvet a 2011/95 irányelv hatályon kívül helyezte és a helyébe lépett.

49 HL 2005. L 326, 13. o. A 2005/85 irányelvet a 2013/32 irányelv hatályon kívül helyezte és a helyébe lépett.

50 Vagy kiegészítő védelemre.

51 A 2013/32 irányelv 31. cikke (3) bekezdésének megfelelően ugyanis „[a] tagállamok biztosítják, hogy a vizsgálati eljárások a kérelem benyújtásától számított hat hónapon belül lezárulnak”. Ugyanezen rendelkezés szerint *a hat hónapos határidő attól az időponttól számítandó, amikor a vizsgálatért felelős tagállamot a „Dublin III” rendelettel összhangban meghatározták*, a kérelmező e tagállam területén tartózkodik, és az illetékes hatóság a kérelmezőt átvette.

52 Lásd: a „Dublin III” rendelet 3. cikke (2) bekezdésének második albekezdése.

53 Lásd: 2014. november 4., Tarkhel kontra Svájc (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712), 126. pont.

3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés első részéről

111. Véleményem szerint, a kérdést előterjesztő bíróság harmadik kérdésének második részére adott válaszból és – különösen – az embertelen és megalázó bánásmódnak a Charta 4. cikkében előírt tilalma általános és abszolút jellegéből következik, hogy a harmadik kérdés első részére azt kell válaszolni, hogy jogellenes egy nemzetközi védelmet kérelmező személynek a „Dublin III” rendelet 29. cikke értelmében a felelős tagállam részére történő átadása, ha a nemzetközi védelmi jogállás megadása esetén az ebben az esetben előrelátható életkörülményekre tekintettel komoly kockázata állna fenn a felelős tagállamban annak, hogy a kérelmező a Charta 4. cikke szerinti bánásmódnak lesz kitéve. Következésképpen egy nemzetközi védelmet kérelmező személy átadására a „Dublin III” rendelet keretében csak olyan feltételek mellett kerülhet sor, amelyek kizárják, hogy az átadás annak a tényleges és bebizonyosodott kockázatát vonja maga után, hogy az érintett a nemzetközi védelem megadását követően a Charta 4. cikke értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmódnak lesz kitéve.

4. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés harmadik részéről

112. A kérdést előterjesztő bíróság a harmadik kérdésének harmadik részében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy melyek azok az uniós jogi követelmények, amelyek alapján a nemzetközi védelemre jogosultként elismert személy valamely tagállamban fennálló életkörülményeit értékelni kell.

113. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a 2011/95 irányelv „a védelemre jogosult személyek létfeltételeit illetően főszabály szerint csak a belföldiekkel azonos bánásmódot biztosít, [a 2011/95 irányelvnek a lakhatásra vonatkozó 32. cikkét kivéve, amely csak a harmadik országok más állampolgáraival való egyenlő bánásmódot ír elő], és uniós jogi szempontból a közös európai menekültügyi rendszer nem határoz meg konkrét (minimum)követelményeket. A belföldiekkel azonos bánásmód mindazonáltal akkor sem feltétlenül elegendő, ha a belföldiek tekintetében még az emberi méltóságot tiszteletben tartó körülmények állnak fenn. Az Uniónak ugyanis mindemellett figyelembe kell vennie, hogy e tekintetben jellemzően olyan sebezhető és gyökereiktől megfosztott, de legalábbis sokféle hátránnyal érintett emberekről van szó, akik nem feltétlenül vagy egyáltalán nem lesznek abban a helyzetben, hogy önállóan és hatékonyan érvényesíteni is tudják a befogadó ország jogrendje által számukra formálisan biztosított jogokat. Először ezért ugyanolyan vagy ahhoz hasonló ténybeli helyzetbe kell kerülniük, mint amelyből a belföldi lakosság érvényesíti és érvényesítheti jogait. Csak e tényleges szociális háttérrel válik a belföldiekkel azonos bánásmód igazolttá és funkciójának betöltésére alkalmassá. A 2011/95 irányelv 34. cikke ezért indokoltan követeli meg a tagállamoktól, hogy hatékony – feltételek és korlátozások nélküli – hozzáférést biztosítsanak az integrációt elősegítő, különleges kompenzációs funkciót betöltő programokhoz”⁵⁴.

114. Emellett a kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy rendelkezésére áll többek között a svájci menekültsegélyező szervezet „Olaszországi befogadási feltételek” című, 2016. augusztusi részletes kutatási jelentése (lásd a 32. és azt követő oldalakat, a továbbiakban: a svájci menekültsegélyező szervezet jelentése),⁵⁵ „amely konkrét támpontokat tartalmaz arra nézve, hogy a nemzetközi védelemre jogosult személyeket annak konkrét kockázata fenyegeti, hogy a társadalom perifériájára szorulva hajléktalanná válnak és nyomorba kerülnek” e tagállamban. „A svájci menekültsegélyező szervezet

⁵⁴ A kérdést előterjesztő bíróság hozzátette, hogy „[e]z konkrétan azt is jelenti, hogy e közös európai menekültügyi rendszernek legalább egy megfelelően dimenzionált és az e szempontból figyelembe veendő személyi kört jellemző hátrányokat tekintetbe vevő integrációs programot kell biztosítania, amennyiben ez szükséges legalább a belföldiekkel azonos bánásmód tényleges és nemcsak formális jogi megteremtéséhez és biztosításához, ami aztán tagállamonként eltérő követelményeket vonhat maga után. E követelmény az uniós jog keretében menedékjogi és emberi jogi szempontból egy minimumot képez” (észrevételeinek 25. pontja).

⁵⁵ Elérhető a következő internetes címen: <http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/160908-sfh-bericht-italien-f.pdf>

jelentése többször hangsúlyozza, hogy a teljes mértékben elégtelenül kialakított szociális rendszer jelentős mértékben a családi struktúrák támaszával magyarázható, illetve másként kifejezve, a nyomor csak ezen, az olasz lakosság körében jellemző támogatás miatt nem általános jelenség. Az említett struktúrák azonban teljes mértékben hiányoznak a védelemre jogosultak esetében”.

a) A felek észrevételei

115. A Jawo úgy véli, hogy „az érintett személy szempontjából teljesen értelmetlen, ha egy olyan ország felé utasítják ki, amelyben ugyan megfelelőek a menedékkérőknek nyújtott feltételek, ezzel szemben a nemzetközi védelemre jogosult személyek feltételei kifogásolhatók. Ilyen körülmények között a menekültügyi eljárás kedvező kimenetele az érintett személy jogi helyzetének romlásával járna. Ez teljes képtelenség lenne. [M]indez azt is bizonyítja, hogy nem éppen pontos az az állítás, mely szerint a menedékkérőket Olaszországban nem fenyegeti a Charta 4. cikkében tiltott bánásmód kockázata”.

116. Az olasz kormány szerint a kérdést előterjesztő bíróság kétségbe vonja az állami szociális integrációs rendszer megfelelőségét, e rendszer hiányosságainak azonban nincs semmilyen relevanciája az EJEE 3. cikkének alkalmazása szempontjából. Úgy véli, csupán azon az alapon, hogy rendkívül gyenge és kiszolgáltatott helyzetükre tekintettel az említett jogosultak részére nyújtott integrációt elősegítő, kompenzációs intézkedések eltérnek a más országokban bevezetettektől, vagy némi hiányosságokat mutatnak, nem merülhet fel az embertelen vagy megalázó bánásmód kérdése, amikor olyan szociális védelmi rendszer működik, amely révén egy állam a nemzetközi védelemre jogosult személyek számára ugyanazokat a jogokat és garanciákat biztosítja, mint a saját állampolgárai részére. Az olasz kormány szerint a hiányosságoknak olyanoknak kell lenniük, amelyek konkrétan megakadályozzák a nemzetközi védelemre jogosult személyt azon elismert joga gyakorlásában, hogy igénybe vegye az alapvető szociális szolgáltatásokat (vagy a megakadályozás erősen valószínű kockázatával járnak). Véleménye szerint ahhoz, hogy az embertelen bánásmód komoly kockázata fennálljon, a hiányosságoknak konkrét akadályt kell képezniük az említett minimális és alapvető szociális szolgáltatások teljesítésének, olyannyira, hogy a nemzetközi védelemre jogosult személy nagy valószínűséggel a társadalom peremére és szegénységbe sodródik.

117. Az olasz kormány megjegyzi, hogy ezt a kérdést előterjesztő bíróság által figyelembe vett (egyetlen) jelentést,⁵⁶ amelyet egy nem kormányzati szervezet készített, egy másik független jelentés⁵⁷ megcáfolta, ráadásul úgy tűnik, az előbbi jelentés nem tartalmaz kellően pontos adatokat a rendszerszintű hiányosságok bizonyításához, amely alkalmas lenne a „Dublin III” rendelet szabályaitól való eltérés alkalmazásának megalapozására.⁵⁸

118. Az Egyesült Királyság kormánya úgy véli, hogy a 2011/95 irányelv megfogalmazása következtében a nemzetközi védelemre jogosult személyekkel kapcsolatos bánásmód nem múlhatja felül az e védelmet elismerő tagállam állampolgáira vonatkozó bánásmódot.

119. A magyar kormány szerint a nemzeti hatóságoknak a tagállamok által egymás felé biztosított kölcsönös bizalmat tiszteletben tartva kell eljárniuk.

⁵⁶ Vagyis a svájci menekültsegélyező szervezet jelentése.

⁵⁷ Vagyis egy másik nem kormányzati szervezet, az AIDA jelentése (Asylum Information Database, Country report: Italy [2017 február], a továbbiakban: AIDA-jelentés). Elérhető a következő internetes címen: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/italy>

⁵⁸ Az olasz kormány szerint „[a]z említett AIDA jelentés a nemzetközi védelem elismerését követő integrációs és támogatási rendszerrel kapcsolatban sem említett semmilyen embertelen és megalázó bánásmóddhoz vezető kritikus helyzetet” (észrevételeinek 88. pontja).

120. A holland kormány kétségbe vonja, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által ismertetett olaszországi életkörülményeket a Charta 4. cikkével ellentétes bánásmódnak lehetne minősíteni. Ugyanezen kormány szerint ezek a körülmények nem vethetők össze azokkal, amelyekről a 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865), valamint az EJEB 2011. január 21-i M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítélet (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609) alapjául szolgáló ügyekben szó volt.

121. A Bizottság úgy látja, hogy a 2011/95 irányelv 34. pontját visszafogottan fogalmazták meg. A Bizottság szerint a tagállamoknak csak azokhoz az integrációs programokhoz való hozzáférést kell biztosítaniuk, „amelyeket a menekült vagy a kiegészítő védelmi jogállás sajátos szükségletei figyelembevételével megfelelőnek ítélnék”, vagy azokat az előzetes feltételeket kell megteremteniük, amelyek biztosítják a védelemre jogosult személyek számára a nem állami integrációs programokhoz való hozzáférést. Úgy véli, hogy az integrációs programok kidolgozásának hiányosságai nem elegendőek az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben hivatkozott elmélet alátámasztásához, amely szerint egy védelem jogosultjai, akik, például nyelvi ismereteik hiányában, még nem tudtak beilleszkedni a társadalomba, úgy érezhetik, hogy a szerencsétlen sorsuk iránt érzéketlen társadalom és állam kizárta őket, és ezáltal sérül az emberi méltóságuk.

122. A Svájci Államszövetség nem terjesztett elő észrevételt az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdéssel kapcsolatban.

b) Elemzés

123. A kölcsönös bizalom elve alapján azt kell vélelmezni, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyekkel kapcsolatos bánásmód minden tagállamban megfelel a Charta, a Genfi Egyezmény és az EJEE követelményeinek.⁵⁹ Ez a megfelelőségi vélelem még erősebb, ha a tagállam *de iure*⁶⁰ és *de facto* is átülteti a 2011/95 irányelv VII. fejezetét („a nemzetközi védelem tartalma”), amely a Genfi Egyezménnyel megegyező, sőt annál magasabb szintű szociális védelmet ír elő a szóban forgó jogosultak számára.

124. Azonban, amint arra a jelen indítványom 80. pontjában már rámutattam, ez a (többek között a Charta 4. cikkében szereplő) megfelelőségi vélelem nem megdönthetetlen.

125. Úgy vélem, az EJEB 2011. január 21-i M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítélet (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609) – amelynek egy, az alapeljárásban szereplőhöz hasonló ügygel kapcsolatos relevanciáját a 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 88. pont) is megerősítette – 253. és 254. pontjából analógia útján következik, hogy egy tagállam megsérti a Charta 4. cikkét, ha a nemzetközi védelemre jogosult személyek, akik teljes egészében az állami támogatástól függenek, a hatóságok érdektelenségével szembesülnek, amely miatt ezzel kapcsolatban olyan súlyos nélkülözésben élnek, hogy az már összeegyeztethetetlen az emberi méltósággal.

126. Más szóval, annak megállapításához, hogy alapos és bebizonyosodott okból feltételezhető-e, hogy a nemzetközi védelemre jogosult személyek a „Dublin III” rendelet szerinti felelős tagállamban bekövetkező életkörülményeik miatt a Charta 4. cikk szerinti embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyének lennének kitéve, e személyeknek az e tagállamban őket érintő rendszerszintű hiányosságok következtében *különösen súlyos helyzetbe* kell kerülniük.⁶¹

59 Lásd: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 78–80. pont).

60 Az EUMSZ 288. cikkének megfelelően ugyanis az elérendő célok minden tagállamra nézve kötelezőek.

61 Lásd: EJEB, 2011. január 21., M. S. S. kontra Belgium és Görögország (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 254. pont).

127. Kizárólag a tények és a körülmények konkrét értékelésén alapul annak ellenőrzése, hogy egy ilyen helyzet fennáll-e, vagy sem, a felelős tagállamban. A kérdést előterjesztő bíróságnak minden olyan bizonyítékot figyelembe kell vennie, ideértve a törvényeket és a rendeleteket, valamint a jogszabályok tényleges végrehajtásának módját, amelyet az érdekelt a védelemre jogosult személynek a felelős tagállamban fennálló életkörülményeire vonatkozó *valamennyi releváns tény* kapcsolatban benyújtott.

128. Emellett, az európai intézmények és ügynökségek, az Európa Tanács emberi jogi biztosa (a továbbiakban: biztos) és az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) által kiadott jelentések és dokumentumok, valamint a nem kormányzati szervezetek által kiadott jelentések és dokumentumok⁶² szintén lehetővé teszik a kérdést előterjesztő bíróság számára a nemzetközi védelemre jogosult személy életkörülményeinek értékelését, és ebből következően annak felmérését, hogy az érdekelt milyen valós veszélyeknek van kitéve, ha átadják a felelős tagállamnak.⁶³

129. Jóllehet ezen értékelés keretében a Bizottság, az UNHCR és a biztos által kibocsátott dokumentumoknak fokozott jelentősége van,⁶⁴ a kérdést előterjesztő bíróságnak többek között a nem kormányzati szervezetek által kibocsátott jelentések és dokumentumok kidolgozása során alkalmazott módszerek, és e szervezetek pártatlansága alapján értékelnie kell az e jelentésekben és dokumentumokban szereplő adatok relevanciáját, és a nekik tulajdonítandó fontosságát.

130. Az a tény, hogy egy tagállam nem tartja tiszteletben a 2011/95 irányelv VII. fejezetének rendelkezéseiben előírt kötelezettségeket, releváns ténynek minősül. Emlékeztetni kell azonban arra, hogy mivel a Charta 4. cikkének a nemzetközi védelemre jogosult személyek felelős tagállamban fennálló életkörülményeivel kapcsolatos megsértéséhez e személyeknek *különösen súlyos helyzetbe* kell kerülniük,⁶⁵ a 2011/95 rendelet rendelkezéseinek megsértése nem szükségszerűen elegendő bizonyíték.

131. A tárgyaláson több (a jelen esetben a német, a belga és a holland) kormány a különösen súlyos helyzet fogalmának jelentőségét hangsúlyozta a „másodlagos migráció” ösztönzésének és az előnyösebb szolgáltatásokat nyújtó tagállamok „egyoldalú terhelésének” elkerülése szempontjából, és utalt arra, hogy a különböző nemzeti szociális védelmi rendszerek közötti különbségek nem sértik az uniós jogot.

132. A holland kormány kiemelte, hogy csak komoly okokból lehet eltekinteni a kölcsönös bizalom elvétől, a 2011/95 irányelv jelentéktelenebb megsértéseit csak a nemzeti bíróságok előtti jogorvoslat vagy a Bizottság által a Bíróság elé terjesztett kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset útján lehet szankcionálni.

c) A jelen esetre történő alkalmazás

133. Megjegyzem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság csak a rendszerszintű hiányosságokkal foglalkozik, nem pedig elszigetelt esetekkel.

62 Ilyen a kérdést előterjesztő bíróság által idézett, a svájci menekültsegélyező szervezet jelentése és az AIDA jelentése.

63 Lásd analógia útján: 2013. május 30-i Halaf ítélet (C-528/11, EU:C:2013:342, 44. pont); EJEB, 2011. január 21. M. S. S. kontra Belgium és Görögország (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 255. pont).

64 E tekintetben a Bíróság kifejezetten az UNHCR-nek a Genfi Egyezményben biztosított szerepére hivatkozott; a menekültügyre vonatkozó uniós jogi szabályokat ezen egyezmény tiszteletben tartásával kell értelmezni (lásd: 2013. május 30-i Halaf ítélet, C-528/11, EU:C:2013:342, 44. pont).

65 Lásd: EJEB, 2011. január 21., M. S. S. kontra Belgium és Görögország (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 254. pont).

134. Egyébiránt a Bírósághoz benyújtott iratokban semmi sem utal arra, hogy A. Jawo olyan rendkívül kiszolgáltatott helyzetbe került volna, amely őt személyesen érintetté tenné, vagy megkülönböztetné a többi olaszországi nemzetközi védelemre jogosult személytől,⁶⁶ és a 2011/95 irányelv 20. cikke (3) bekezdése szerinti veszélyeztetett csoporthoz tartozó személyek közé helyezné.

135. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint A. Jawo nagykorú, egyedülálló, és egészségügyi problémákkal nem küzd.

136. Úgy tűnik, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből *de iure*, vagyis formálisan az következik, hogy a nemzetközi védelemre jogosult személyek Olaszországban az olasz állampolgárokéval azonos feltételek mellett férhetnek hozzá többek között a munkavállaláshoz, az oktatáshoz, a szociális védelemhez és az egészségügyi ellátáshoz.⁶⁷ A lakhatás elősegítését illetően eltérés van a belföldi állampolgárok és a nemzetközi védelmet kérelmező személyek között.

137. Noha úgy vélem, hogy ez a megkülönböztetés emberileg igen sajnálatos, rá kell mutatnom, hogy főszabály szerint megfelel az uniós jognak és a nemzetközi közjognak. A munkavállalásra,⁶⁸ az oktatásra,⁶⁹ a szociális védelemre⁷⁰ és az egészségügyi ellátásra⁷¹ vonatkozó rendelkezésekkel ellentétben, amelyek a tagállam állampolgárai számára biztosítottak azonos bánásmódot írnak elő,⁷² a 2011/95 irányelv 32. cikke és a Genfi Egyezmény 21. cikke kifejezetten előírja a tagállam állampolgárai és a nemzetközi védelemre jogosult személyek közötti megkülönböztetést a lakhatás elősegítésével kapcsolatban.

138. Emellett ezzel összefüggésben megjegyzem, hogy az EJEB a 2011. január 21-i M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítéletének (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609) 249. pontjában úgy határozott, hogy „az [EJEE] 3. cikke nem értelmezhető úgy, mint amely kötelezi a magas szerződő feleket arra, hogy biztosítsák a joghatóságuk alatt álló minden személy számára a lakhatáshoz való jogot [...]. Az [EJEE] 3. cikkéből arra sem lehet következtetni, hogy általános kötelezettség állna fenn a menekültek részére pénzügyi támogatás nyújtására, ahhoz, hogy ez utóbbiak meghatározott életszínvonalat tarthassanak fenn”⁷³.

66 A kiszolgáltatott személyek fokozott védelmére vonatkozóan lásd a 2011/95 irányelv 20. cikkének (3) bekezdését, amely előírja, hogy „[a] tagállamok [a nemzetközi védelem tartalmáról szóló VII.] fejezet rendelkezéseinek végrehajtása során figyelembe veszik a veszélyeztetett csoporthoz tartozó személyek, mint például kiskorúak, kísérő nélküli kiskorúak, fogyatékkal élő személyek, időskorúak, várandós nők, kiskorú gyermeket egyedül nevelő szülők, az emberkereskedelem áldozatai, a mentális zavarokkal küzdő személyek, valamint a kínzás, nemi erőszak vagy a pszichikai, fizikai, illetve szexuális erőszak más súlyos formái áldozatainak sajátos helyzetét”. Megemlítem, hogy az EJEB, 2014, november 4., Tarakhel kontra Svájc ítéletének (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712) 94. pontjában megállapította, hogy „egy bánásmódnak ahhoz, hogy az [EJEE] 3. cikkében foglalt tilalom alá essen, el kell érnie a minimális súlyosság szintjét. E minimum értékelése viszonylagos: függ az ügy összes körülményétől, többek között a bánásmód időtartamától, testi és mentális hatásaitól és egyes esetekben az áldozat nemétől, életkorától és egészségi állapotától”.

67 A Bizottság szerint „[m]eg kell jegyezni, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló végzés nem említ egyetlen olyan elemet sem, amely arra utalna, hogy Olaszországban a menekültektől vagy kiegészítő védelemre jogosult személyektől diszkriminatív módon megtagadták volna az általánosan alkalmazandó szociális ellátásokat” (észrevételeinek 43. pontja).

68 Lásd: a 2011/95 irányelv 26. cikke. Lásd még: a Genfi Egyezmény 17–19. cikke.

69 Lásd: a 2011/95 irányelv 27. cikke és a Genfi Egyezmény 22. cikke.

70 Lásd: a 2011/95 irányelv 29. cikke. A 2011/95. irányelv 29. cikke (2) bekezdésének megfelelően „[a]z (1) bekezdésben meghatározott általános szabálytól eltérve a tagállamok a kiegészítő védelemben részesített személyek számára nyújtandó szociális ellátásokat az alapellátásokra korlátozhatják, amelyeket aztán a saját állampolgároknak nyújtott mértékben és a rájuk alkalmazandó feltételek szerint kell biztosítani”. Lásd még: a Genfi Egyezmény 23. és 24. cikke.

71 Lásd: 2011/95 irányelv 30. cikke. Lásd még: a Genfi Egyezmény 24. cikke.

72 A 2011/95 irányelv (41) preambulumbekzdése előírja, hogy „[a]hhoz, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek hatékonyabban gyakorolhassák és igénybe vehessék az ezen irányelvben meghatározott jogait és ellátásaikat, figyelembe kell venni különleges igényeiket, valamint a társadalmi beilleszkedésük sajátos kihívásait. *Ez általában nem eredményezhet a saját állampolgárokkal szemben alkalmazottnál kedvezőbb bánásmódot*, nem sértve a tagállamok azon lehetőségét, hogy kedvezőbb szabályokat vezessenek be vagy tartsanak fenn”. Kiemelés tőlem.

73 Ugyanakkor emlékeztetnem kell arra, hogy egy rendkívül súlyos anyagi nélkülözésről szóló helyzet az EJEE 3. cikke, és ennek következtében a Charta 4. cikke szempontjából problémát okozhat.

139. Ki kell azonban emelnem, hogy noha a tagállamok főszabály szerint nem kötelesek a lakhatással kapcsolatban a belföldieknek járó bánásmódot nyújtani a nemzetközi védelemre jogosult személyek számára, ugyanakkor kötelesek biztosítani, hogy ezek a jogosultak a belföldi állampolgárokéval azonos feltételek mellett jussanak hozzá többek között a munkavállaláshoz, az oktatáshoz, a szociális védelemhez és az egészségügyi ellátásokhoz, ezáltal biztosítva a 2011/95 irányelvben meghatározott eredmények megvalósítását. Előfordulhat, hogy a felelős tagállamban az egyetlen eszköz ezen eredmények megvalósítására a nemzetközi védelemre jogosultak számára a belföldieket megilletővel azonos támogatás biztosítása a lakhatáshoz. Ezt a következtetést csak egy részletes és indokolással ellátott elemzés eredményeként lehet levonni. Ezzel összefüggésben itt meg kell említenem, hogy a 2018. május 8-i közös tárgyaláson az olasz kormány megerősítette, hogy Olaszországban a nemzetközi védelemre jogosult személyek jogosultak a *belföldieket megillető bánásmódra*.

140. Azt is meg kell jegyeznem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság a svájci menekültsegélyező szervezet jelentése alapján kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy az Olasz Köztársaság eleget tesz-e a 2011/95 irányelv 34. cikkéből eredő, az integrációt elősegítő intézkedésekhez való hozzáféréssel kapcsolatos kötelezettségeinek. Ezzel összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság a nemzetközi védelemre jogosult személyek által tapasztalt nyelvi nehézségekre hivatkozott, amely megnehezítette a szociális védelemhez a belföldi állampolgárokkal egyenlő alapon való tényleges hozzáférést.

141. A nemzetközi védelemre jogosult személyek sajátos szükségleteinek figyelembevételére irányuló integrációs programok hiánya⁷⁴ és többek között a nyelvi nehézségeik, amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja őket, valóban releváns tények lehetnek.

142. Az EJEB 2011. január 21-i M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítéletének (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609) 261. pontjából egyértelműen kiderül, hogy az EJEE 3. cikkébe (és ennek következtében a Charta 4. cikkébe) ütköző bánásmód fennállására irányuló értékelés során releváns ténynek minősül az a körülmény, hogy a nemzetközi védelemre jogosult személyek *a nyelvi ismeretek és a támogató hálózat hiányából* eredő nehézségekkel küzdenek.

143. A fenti megfontolásokból következik, hogy a kölcsönös bizalom elve alapján azt kell vélelmezni, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyekkel kapcsolatos bánásmód minden tagállamban megfelel a Charta, a Genfi Egyezmény és az EJEE követelményeinek. Ez a megfelelési vélelem még erősebb, ha egy tagállam *de iure* és *de facto* is átülteti 2011/95 irányelv „a nemzetközi védelem tartalma” című VII. fejezetét, amely a Genfi Egyezmény által előírttal egyenértékű, sőt annál magasabb szintű szociális védelmet ír elő a szóban forgó jogosultak számára. Azonban ez, a többek között a Charta 4. cikkének való megfelelésre vonatkozó vélelem nem megdönthetetlen. Annak megállapításához, hogy alapos és bebizonyosodott okból feltételezhető-e, hogy a nemzetközi védelemre jogosult személyek a „Dublin III” rendelet szerinti felelős tagállamban bekövetkező életkörülményeik miatt a Charta 4. cikk szerinti embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyének lennének kitéve, e jogosultaknak az e tagállamban őket érintő rendszerszintű hiányosságok következtében *különösen súlyos helyzetbe* kell kerülniük.

144. Kizárólag a tények és a körülmények konkrét értékelésén alapul annak ellenőrzése, hogy egy ilyen helyzet fennáll-e, vagy sem, a felelős tagállamban. A kérdést előterjesztő bíróságnak minden olyan bizonyítékot figyelembe kell vennie, ideértve a törvényeket és a rendeleteket, valamint a jogszabályok tényleges végrehajtásának módját, amelyet az érdekelt a védelemre jogosult személynek a felelős tagállamban fennálló életkörülményeire *vonatkozó valamennyi releváns tényrel* kapcsolatban

⁷⁴ E megállapítás helyességének ellenőrzése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

benyújtott. Úgy vélem, hogy egyetlen nem kormányzati szervezet egyetlen jelentése a felelős tagállamban fennálló életkörülményekről nem rendelkezik kellő bizonyító erővel. Ebben az esetben a kérdést előterjesztő bíróságnak más bizonyítékokra kell támaszkodnia, és adott esetben szakértőt kell kirendelnie.

145. Valójában egyedül egy saját költségvetéssel rendelkező, az unión belüli nemzetközi védelemről szóló, az e védelemre jogosult személyek részére minimális és egységes életkörülményeket biztosító tényleges politika elfogadása lehetővé tenné az alapügyhöz hasonló esetek számának csökkentését, vagy akár elkerülését, annak biztosításával, hogy a szolidaritás és a felelősség tagállamok közötti igazságos elosztásának az EUMSZ 80. cikkben szereplő elve nemcsak a tagállamok, hanem minden ember számára valósággá váljon. Ugyanakkor ennek (valószínűleg hosszú idő múlva bekövetkező) eléréséig a tagállamok, ideértve a nemzeti bíróságokat is, feladata a fentiekben ismertetett jelenleg hatályos szabályok teljes érvényesülésének biztosítása.

VI. Véggöveztetések

146. A fenti megfontolásokra figyelemmel azt javaslom, hogy a Bíróság a következő választ adja a Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (baden-württembergi közigazgatási felsőbíróság, Németország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre:

- 1) 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 rendelet 27. cikkének (1) bekezdését, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkét akként kell értelmezni, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személynek tudnia kell rendelkezni olyan hatékony és gyors jogorvoslattal, amely lehetővé teszi számára, hogy az említett rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidőnek az átadásra vonatkozó határozat elfogadásánál későbbi időpontban bekövetkező lejártára hivatkozzon adott esetben azzal az indokkal, hogy nem volt szökésben, és emiatt e határidő nem vált meghosszabbíthatóvá.
- 2) A 604/2013 rendelet 29. cikkének (2) bekezdését akként kell értelmezni, hogy amennyiben egy nemzetközi védelmet kérelmező személy a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU irányelv 5. cikkét és a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU irányelv 13. cikke (2) bekezdésének a) pontját átültető nemzeti rendelkezéseknek megfelelően tájékoztatást kapott a szabad mozgására vonatkozó korlátozásokról, és az illetékes nemzeti hatóságok előtti megjelenési kötelezettségeiről, véleményem szerint az a tény, hogy hosszabb időn keresztül nem tartózkodott a számára kijelölt lakóhelyen, és így a hatóság nem rendelkezett információval a tartózkodási helyéről, és ennek következtében a tervezett átadás nem volt lebonyolítható, elegendő az átadás határidejének a „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdése szerinti tizennyolc hónapra történő meghosszabbításához.
- 3) A 604/2013 rendelet 29. cikkének (2) bekezdését és a 2014. január 30-i 118/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelettel módosított, a 343/2003 rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2003. szeptember 2-i 560/2003/EK bizottsági rendelet 9. cikkét akként kell értelmezni, hogy ha bebizonyosodik, hogy az érintett személy szökésben van, a 604/2013 rendelet 29. cikkében előírt hat hónapos határidőt a megkereső tagállam egyoldalúan, legfeljebb tizennyolc hónapra meghosszabbíthatja, feltéve hogy késedelem nélkül értesíti a másik tagállamot az átadás elhalasztásáról, és ezzel eleget tesz az 1560/2003 rendelet 9. cikkének. Az említett rendelet 9. cikkének (2) bekezdése szerint mindezt a 604/2013 rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidő lejártá előtt kell megtennie. Az érintett személy szökésének az átadás megkísérlésének időpontjában, és akkor kell fennállnia, amikor a megkereső tagállam a felelős tagállamot a szökésről tájékoztatja.

- 4) A 604/2013 rendelet 29. cikke (2) bekezdésének második mondatát és az 1560/2003 rendelet 9. cikkének (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy kizárólag az a tény, hogy a megkereső tagállam még a hat hónapos határidő lejárta előtt arról tájékoztatja a felelős tagállamot, hogy az érintett személy szökésben van, és ezzel egyidejűleg konkrét határidőt jelöl meg az átadás lebonyolítására, amely nem haladhatja meg a tizennyolc hónapot, elegendő az átadás határidejének meghosszabbítására.
- 5) Az uniós jog alkalmazási körébe tartozik az a kérdés, hogy jogellenes-e egy nemzetközi védelmet kérelmező személynek a 604/2013 rendelet 29. cikke szerint a felelős tagállam részére történő átadása, ha ezen államban a nemzetközi védelmi jogállás megadása esetén az ebben az esetben előre látható életkörülményekre tekintettel tényleges és bebizonyosodott kockázata állna fenn annak, hogy az Alapjogi Charta 4. cikke szerinti bánásmódnak lesz kitéve.
- 6) Jogellenes egy menedékkérőnek a 604/2013 rendelet 29. cikke értelmében a felelős tagállam részére történő átadása, ha a nemzetközi védelmi jogállás megadása esetén az ebben az esetben előre látható életkörülményekre tekintettel komoly kockázata állna fenn a felelős tagállamban annak, hogy a menedékkérő az Alapjogi Charta 4. cikke szerinti bánásmódnak lesz kitéve. Következésképpen egy nemzetközi védelmet kérelmező személy átadására a 604/2013 rendelet keretében csak olyan feltételek mellett kerülhet sor, amelyek kizárják, hogy az átadás annak a tényleges és bebizonyosodott kockázatát vonja maga után, hogy az érintett a nemzetközi védelem megadását követően az Alapjogi Charta 4. cikke értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmódnak lesz kitéve.
- 7) A kölcsönös bizalom elve alapján azt kell vélelmezni, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyekkel kapcsolatos bánásmód minden tagállamban megfelel az Alapjogi Charta, a menekültek helyzetére vonatkozó, Genfben 1951. július 28-án aláírt, 1954. április 22-én hatályba lépő, és a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-i, 1967. október 4-én hatályba lépő New York-i jegyzőkönyv által kiegészített egyezmény és az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezmény követelményeinek. Ez a megfelelési vélelem még erősebb, ha egy tagállam *de iure* és *de facto* is átülteti a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló, 2011. december 13-i 2011/95 irányelv „a nemzetközi védelem tartalma” című VII. fejezetét, amely a Genfi Egyezmény által előírttal egyenértékű, sőt annál magasabb szintű szociális védelmet ír elő a szóban forgó jogosultak számára. Azonban ez, a többek között az Alapjogi Charta 4. cikkének való megfelelésre vonatkozó vélelem nem megdönthetetlen. Annak megállapításához, hogy alapos és bebizonyosodott okból feltételezhető-e, hogy a nemzetközi védelemre jogosult személyek a 604/2013 rendelet szerinti felelős tagállamban bekövetkező életkörülményeik miatt az Alapjogi Charta 4. cikk szerinti embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyének lennének kitéve, e jogosultaknak az e tagállamban őket érintő rendszerszintű hiányosságok következtében *különösen súlyos helyzetbe* kell kerülniük.
- 8) Kizárólag a tények és a körülmények konkrét értékelésén alapul annak ellenőrzése, hogy egy ilyen helyzet fennáll-e, vagy sem, a felelős tagállamban. A kérdést előterjesztő bíróságnak minden olyan bizonyítékot figyelembe kell vennie, ideértve a törvényeket és a rendeleteket, valamint a jogszabályok tényleges végrehajtásának módját, amelyet az érdekelt a védelemre jogosult személynek a felelős tagállamban fennálló életkörülményeire vonatkozó valamennyi releváns ténnyel kapcsolatban benyújtott. Egyetlen nem kormányzati szervezet egyetlen jelentése a felelős tagállamban fennálló életkörülményekről nem rendelkezik kellő bizonyító erővel. Ebben az esetben a kérdést előterjesztő bíróságnak más bizonyítékokra kell támaszkodnia, és adott esetben szakértőt kell kirendelnie.