



Határozatok Tára

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

C-297/17., C-318/17., C-319/17. és C-438/17. sz. egyesített ügyek

Bashar Ibrahim (C-297/17),
Mahmud Ibrahim (C-318/17),
Fadwa Ibrahim (C-318/17),
Bushra Ibrahim (C-318/17),
Mohammad Ibrahim, törvényes képviselői: Fadwa és Mahmud Ibrahim (C-318/17),
Ahmad Ibrahim, törvényes képviselői: Fadwa és Mahmud Ibrahim (C-318/17),
Nisreen Sharqawi (C-319/17),
Yazan Fattayrji, törvényes képviselője: Nisreen Sharqawi (C-319/17),
Hosam Fattayrji, törvényes képviselője: Nisreen Sharqawi (C-319/17)
kontra
Bundesrepublik Deutschland
és
Bundesrepublik Deutschland
kontra
Taus Magamadov (C-438/17)

(a Bundesverwaltungsgericht [szövetségi közigazgatási bíróság, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek)

„Előzetes döntéshozatal – 2013/32/EU irányelv – A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség – A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárások – 52. cikk – Ezen irányelv időbeli hatálya – A 33. cikk (2) bekezdésének a) pontja – A menedékjog iránti kérelem elfogadhatatlanként való elutasítása azon indoknál fogva, hogy egy másik tagállamban már kiegészítő védelmet biztosítottak – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 4. és 18. cikke – A menekültügyi eljárás rendszerszintű hiányosságai e másik tagállamban – 2011/95/EU irányelv – 20. és azt követő cikkek – A kiegészítő védelemben részesülő személyek életfeltételei ez utóbbi államban – Embertelen vagy megalázó bánásmód valós és bizonyított veszélye”

1. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmek egyrészt a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv² 33. cikke (2) bekezdése a) pontjának és 52. cikke első bekezdésének, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 4. cikkének, másrészt 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 irányelv³ 20. és azt követő cikkeinek értelmezésére vonatkoznak.

¹ Eredeti nyelv: francia.

² HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.

³ HL 2011. L 337., 9. o., helyesbítés: HL 2017. L 167., 58. o.

2. E kérelmeket a Bashar Ibrahim (C-297/17. sz. ügy), Mahmud Ibrahim, Fadwa Ibrahim, Bushra Ibrahim, Mohammad és Ahmad Ibrahim kiskorú gyermekek (C-318/17. sz. ügy), továbbá Nisreen Sharqawi, valamint kiskorú gyermekei, Yazan és Hosam Fattayrji (C-319/17. sz. ügy), korábban Szíriában tartózkodó hontalan palesztin menedékkérők és a Bundesrepublik Deutschland (Németországi Szövetségi Köztársaság) között, a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal, Németország; a továbbiakban: hivatal) által hozott azon határozatok tárgyában folyamatban lévő három jogvita keretében terjesztették elő, amelyekben megtagadták tőlük a menedékjogot azon indoknál fogva, hogy biztonságos harmadik országból érkeztek.

3. A C-438/17. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése a) pontjának és 52. cikke első bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

4. E kérelmet a Bundesrepublik Deutschland (Németországi Szövetségi Köztársaság) és Taus Magamadov, korábban Lengyelországban tartózkodó – saját közlése szerint csecsen nemzetiségű – orosz állampolgár menedékkérő között azon határozat tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amelyben a hivatal megtagadta a menedékjogot azon indoknál fogva, hogy biztonságos harmadik országból érkezett.

I. Jogi háttér

A. A nemzetközi jog

1. A Genfi Egyezmény

5. A menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-én New Yorkban aláírt, 1967. október 4-én hatályba lépett jegyzőkönyvvel kiegészített, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt és 1954. április 22-én hatályba lépett egyezmény⁴ (kihirdette: az 1989. évi 15. tvr., a továbbiakban: Genfi Egyezmény) „Lakás” című 21. cikke kimondja:

„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 szabadságjogok védelméről szóló európai egyezmény

6. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt egyezménynek (kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény, a továbbiakban: EJEE) a „Kínzás tilalma” címet viselő 3. cikke az alábbiakat írja elő:

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

⁴ *Recueil des traités de Nations unies*, (1954), 189. kötet, 50. o., 2545. sz.

B. Az uniós jog

1. A Charta

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

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

8. 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.”

A Charta „Menedékjog” című 18. cikke a következőképpen rendelkezik:

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

9. 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.”

10. A Chartának „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 2013/32 irányelv

11. A 2013/32 irányelvnek az „Elfogadhatatlan kérelmek” című 33. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Azokon az eseteken túlmenően, amikor nem kerül sor egy kérelemnek a 604/2013/EU rendelettel összhangban történő megvizsgálására, a tagállamok akkor sem kötelesek megvizsgálni, hogy a kérelmező a 2011/95/EU rendelet értelmében nemzetközi védelemre jogosultnak minősülhet-e, ha egy kérelem e cikk értelmében elfogadhatatlannak minősül.

(2) A tagállamok e cikk értelmében csak akkor minősíthetik elfogadhatatlannak a nemzetközi védelem iránti kérelmet, ha:

a) a kérelmező részére más tagállam már nemzetközi védelmet biztosított;

[...].”

12. Ezen irányelv „Ismételt kérelem” című 40. cikke a következőképpen rendelkezik:

„[...]

(2) [...] az ismételt nemzetközi védelem iránti kérelmet mindenekelőtt előzetes elfogadhatósági vizsgálatnak kell alávetni a tekintetben, hogy felmerültek-e, vagy a kérelmező előadott-e olyan, a vizsgálattal kapcsolatos új körülményeket vagy tényeket, amelyek alapján a kérelmező a 2011/95/EU irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosultnak minősül.

(3) Amennyiben a (2) bekezdésben említett előzetes elfogadhatósági vizsgálat megállapítja, hogy olyan új körülmények vagy tények merültek fel, vagy a kérelmező olyan új körülményeket vagy tényeket adott elő, amelyek jelentősen növelik annak valószínűségét, hogy a 2011/95/EU irányelv értelmében a kérelmező nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül, a kérelmet a II. fejezettel összhangban tovább kell vizsgálni. A tagállamok az ismételt kérelem további vizsgálatának más okait is meghatározhatják.

(4) A tagállam rendelkezhet úgy, hogy csak azokban az esetekben vizsgálja tovább a kérelmet, ha az érintett kérelmező rajta kívül álló ok miatt az előző eljárásban nem volt képes az e cikk (2) és (3) bekezdésében meghatározott helyzeteket kihasználni, különösen a 46. cikk alapján a hatékony jogorvoslathoz fűződő jogának gyakorlása útján.

[...]”

13. Az említett irányelv 51. cikk (1) bekezdése kimondja:

„A tagállamok hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az 1–30. cikknek, a 31. cikk (1), (2) és (6)–(9) bekezdésének, a 32–46. cikknek, a 49. és 50. cikknek és az I. mellékletnek 2015. július 20-ig megfeleljenek. E rendelkezések szövegét haladéktalanul megküldik a Bizottság számára.”

14. A 2013/32 irányelv 52. cikkének első bekezdése értelmében:

„A tagállamok az 51. cikk (1) bekezdésében meghatározott törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket alkalmazzák a 2015. július 20-tól kezdve vagy annál korábban benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmekre és nemzetközi védelem visszavonására irányuló eljárásokra. A 2015. július 20. előtt benyújtott kérelmekre és az említett időpont előtt kezdeményezett, a menekült jogállás visszavonására irányuló eljárásokra a [a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei] 2005/85/EK [tanácsi] irányelv⁵ szerint elfogadott törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések irányadók.”

C. A német jog

15. A 2016. július 31-i Integrationsgesetz (az integrációról szóló törvény) (BGBl. I–1939. o.) módosított, 2008. szeptember 2-i Asylgesetz (a menedékjogról szóló törvény, a továbbiakban: AsylG) 29. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A menedékjog iránti kérelem elfogadhatatlan, ha

1. a menedékjog megvizsgálásáért egy másik tagállam felelős

⁵ HL 2005. L 326., 13. o.; helyesbítés: HL 2006. L 236., 35. o.

- a) a [»Dublin III«⁶] rendelet vagy
 - b) az Európai Unió más szabálya vagy nemzetközi egyezmény alapján,
- (2) az Európai Unió másik tagállama a külföldinek már biztosította az 1. cikk (1) bekezdésének 2. pontjában írt nemzetközi védelmet [...]"

16. Az AsylG 77. cikkének (1) bekezdése előírja:

„A jelen törvény hatálya alá tartozó ügyekben a bíróság a legutolsó tárgyalás pillanatában fennálló körülményeket és az akkor hatályos jogszabályokat veszi alapul; amennyiben a döntést nem előzi meg tárgyalás, a meghatározó időpont a döntés meghozatalának időpontja. [...]"

II. Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyek

17. A C-297/17. sz. ügyben⁷ a felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél, Bashar Ibrahim, Mahmud Ibrahim és Fadwa Ibrahim fia, illetve testvére annak a három másik felülvizsgálati kérelmet előterjesztő félnek,⁸ akik a szüleikkel együtt a C-318/17. sz. ügyben felülvizsgálatot kértek.

18. Az ezen ügyekben az alapeljárás felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felei 2012 során hagyták el Szíriát, hogy Bulgáriába utazzanak, ahol a 2013. február 26-i, illetve 2013. május 7-i határozatok értelmében kiegészítő védelemben részesültek. 2013 novemberében Románián, Magyarországon és Ausztrián keresztül folytatták útjukat, hogy Németországba érkezenek, ahol 2013. november 29-én újabb menedékjog iránti kérelmet terjesztettek elő.

19. 2014. január 22-én a hivatal az érdekeltek visszavétele iránt megkereséssel fordult a bolgár nemzeti hatóságokhoz. E hatóságok 2014. január 28-án, illetve 2014. február 10-én kelt levelükkel e megkeresést elutasították azon indoknál fogva, hogy mivel Bulgária a C-297/17. és C-318/17. sz. ügyekben az alapeljárás felülvizsgálati kérelmet előterjesztő feleinek már kiegészítő védelmet biztosított, a „Dublin III” rendelet visszavételre vonatkozó rendszere az adott ügyekre nem alkalmazható. Ezenkívül az illetékes bolgár hatóság látja el a helyi határrendészeti feladatokat.

20. A hivatal 2014. február 27-én és március 19-én kelt határozataiban a kérelmek érdemi vizsgálata nélkül megtagadta a menedékjogot a C-297/17. és a C-318/17. sz. ügyekben az alapeljárás felülvizsgálati kérelmet előterjesztő feleitől, azon indoknál fogva, hogy biztonságos harmadik országból érkeztek, és elrendelte a bolgár határra való visszatoloncolásukat.

21. Az e határozatokkal szemben benyújtott kereseteket a Verwaltungsgericht (közigazgatási bíróság, Németország) 2014. május 20-i, illetve július 22-i ítéletével elutasította.

⁶ Az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 180., 31. o.; helyesbítés: HL 2018. L 33., 6. o.). Lásd még 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.; a továbbiakban: „Dublin II” rendelet).

⁷ A C-319/17. sz. ügy tényállása lényegét tekintve hasonló a C-297/17. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapjául szolgáló tényálláshoz. Ezenkívül az indoklás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megegyeznek a C-297/17. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemben foglaltakkal.

⁸ Azaz Bushra, Mohammad és Ahmad Ibrahim.

22. 2016. február 18-i ítéleteiben az Oberverwaltungsgericht (közigazgatási felsőbíróság, Németország) megsemmisítette a bolgár határra történő visszatoloncolás elrendelését, de a kereseteket ezt meghaladóan elutasította. E bíróság szerint jogszerűen tagadták meg a menedékjogot Németországban a C-297/17. és C-318/17. sz. ügyekben az alapeljárás felülvizsgálati kérelmet előterjesztő feleitől, mivel biztonságos harmadik országból érkeztek. A bolgár határra való visszatoloncolásuk ugyanakkor jogszerűtlen, mivel nem nyert megállapítást, hogy a Bolgár Köztársaság továbbra is kész felelősséget vállalni a C-297/17. és C-318/17. sz. ügyekben az alapeljárás felülvizsgálati kérelmet előterjesztő feleiért.

23. E kérelmezők felülvizsgálati kérelmet terjesztettek a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) elé a kérelmeiket részben elutasító határozatokkal szemben. Többek között arra hivatkoznak, hogy a „Dublin III” rendelettel bevezetett rendszer a kiegészítő védelem biztosítását követően is alkalmazandó. Ezzel szemben a hivatal úgy véli, hogy a menedékjog iránti kérelmek ezentúl az AsylG 29. cikke (1) bekezdésének 2. pontja értelmében elfogadhatatlanok, amely rendelkezés tartalma megfelel a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése a) pontjának.

24. E körülmények között a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Ellentétes-e a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdésének átmeneti rendelkezésével az olyan nemzeti szabályozás alkalmazása, amely szerint a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában biztosított, az előzménynek tekinthető szabályozáshoz képes szélesebb felhatalmazás átültetése alapján a nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlan, ha a kérelmezőt egy másik tagállamban kiegészítő védelemben részesítették, míg a nemzeti szabályozást nemzeti átmeneti rendelkezés hiányában a 2015. július 20. előtt benyújtott kérelmekre is alkalmazni kell?

Megengedi-e a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdésének átmeneti rendelkezése a tagállamoknak különösen a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti szélesebb felhatalmazás visszamenőleges hatályú átültetését, azzal a következménnyel, hogy az e szélesebb felhatalmazás belső jogba való átültetése előtt benyújtott, azonban az átültetés időpontjában jogerősen még el nem bírált menedékjog iránti kérelmek is elfogadhatatlanok?

2) Biztosítja-e a 2013/32 irányelv 33. cikke a tagállamoknak a választás jogát, hogy a menedékjog iránti kérelmet más nemzetközi felelősség (Dublin rendelet) miatt vagy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján elfogadhatatlanként utasítsák el?

3) A második kérdésre adandó igenlő válasz esetén: kizárja-e az uniós jog, hogy valamely tagállam a nemzetközi védelem iránti kérelmet egy másik tagállamban biztosított kiegészítő védelem miatt a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában biztosított szélesebb felhatalmazás átültetésével elfogadhatatlanként elutasítson, ha:

a) a kérelmező a számára egy másik tagállamban biztosított kiegészítő védelem kiterjesztését kéri (menekültkénti elismerés), és a másik tagállambeli menekültügyi eljárás rendszerszintű hiányosságokban szenvedett és továbbra is szenved, vagy,

b) a nemzetközi védelem kialakítása, nevezetesen a kiegészítő védelemben részesülő életfeltételei, abban a másik tagállamban, amely a kérelmezőnek már kiegészítő védelmet biztosított,

– a [Charta] 4. cikkébe, illetve az EJEE 3. cikkébe ütközik, vagy

– nem felel meg a 2011/95 irányelv 20. és következő cikkei követelményeinek anélkül, hogy a [Charta] 4. cikkébe, illetve az EJEE 3. cikkébe ütközne?

- 4) A harmadik kérdés b) pontjára adandó igenlő válasz esetén: ez akkor is érvényes-e, ha a kiegészítő védelemben részesülőknek nem vagy a többi tagállamhoz képest csak egyértelműen korlátozott terjedelemben nyújtanak megélhetést biztosító ellátást, őket e tekintetben azonban e tagállam állampolgáraitól nem kezelik eltérően?
- 5) A második kérdésre adandó nemleges válasz esetén:
 - a) Alkalmazható-e a »Dublin III« rendelet a nemzetközi védelem biztosítására irányuló eljárásban, ha a menedéjkogi iránti kérelmet 2014. január 1-je előtt, a visszavétel iránti megkeresést azonban csak 2014. január 1-je után nyújtották be, és a kérelmező előtte (2013 februárjában) a megkeresett tagállamban már kiegészítő védelemben részesült?
 - b) A dublini rendeletekből a felelősség – hallgatólagos – átszállását kell-e megállapítani a kérelmező visszavételét kérő tagállamra, ha a megkeresett felelős tagállam a dublini rendelkezések alapján határidőben kérelmezett visszavételt elutasította, és helyette nemzetközi visszafogadási egyezményre hivatkozott?”

B. A C-438/17. sz. ügy

25. 2007-ben T. Magamadov menedéjkog iránti kérelmet nyújtott be Lengyelországban, ahol egy 2008. október 13-i határozat alapján kiegészítő védelemben részesült. 2012 júniusában feleségével és gyermekével együtt Németországba utazott, ahol 2012. június 19-én menedéjkog iránti kérelmet nyújtott be.

26. 2013. február 13-án a hivatal visszavétel iránt megkereste a lengyel hatóságokat, akik 2013. február 18-án úgy nyilatkoztak, hogy készek visszavenni T. Magamadovot és családját.

27. 2013. március 13-i határozatában a hivatal érdemi vizsgálat nélkül úgy határozott, hogy T. Magamadov és családjának menedéjkog iránti kérelme elfogadhatatlan, mivel a Lengyel Köztársaság az e kérelmek megvizsgálásáért felelős tagállam és Lengyelországnak való átadásukat rendelte el. Mivel az átadásra a T. Magamadov feleségével kapcsolatban felmerült egészségügyi problémákra tekintettel nem került sor határidőben, a hivatal 2013. szeptember 24-i határozatával visszavonta 2013. március 13-i határozatát azon indoknál fogva, hogy e határidő lejártával a Németországi Szövetségi Köztársaság lett a felelős tagállam.

28. 2014. június 23-i határozatában a hivatal elutasította a kérelmező nemzetközi védelem és menedéjkog iránti kérelmét, azzal az indokkal, hogy Lengyelországból érkezett, és elrendelte e tagállamba való visszatoloncolását.

29. 2015. május 19-i ítéletével a Verwaltungsgericht (közigazgatási bíróság, Németország) elutasította az e határozattal szemben benyújtott keresetet.

30. 2016. április 21-i ítéletével az Oberverwaltungsgericht (közigazgatási felsőbíróság) megsemmisítette a hivatal 2014. június 23-i határozatát.

31. Az Oberverwaltungsgericht (közigazgatási felsőbíróság) megállapította, hogy a Grundgesetz (német alaptörvény) 16a. cikke (2) bekezdésének első mondatát, amely szerint a biztonságos harmadik országból érkező külföldi állampolgár számára a menedéjkogot nem kell megadni, az alapeljárásban nem lehetett alkalmazni az AsylG 26a. §-a (1) bekezdése harmadik mondatának 2. pontjában engedett eltérésre tekintettel, amelynek értelmében a biztonságos harmadik ország szabálya nem alkalmazandó, ha – mint a jelen ügyben is – a Németországi Szövetségi Köztársaság lett az uniós jog alapján felelős

tagállam. Mivel az alapügy tárgyát képező menedékjog iránti kérelmet 2015. július 20. előtt nyújtották be, ezért a 2005/85 irányelvet kell alkalmazni. Márpedig ezen irányelv 25. cikkének (2) bekezdése csak abban az esetben teszi lehetővé a menedékjog iránti kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítását, ha egy másik tagállam már elismerte az érintett személy menekült jogállását.

32. A Németországi Szövetségi Köztársaság felülvizsgálati kérelmet terjesztett ezen ítélettel szemben a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) elé. Többek között arra hivatkozik, hogy az alapeljárás tárgyát képező menedékjog iránti kérelem elfogadhatatlan az AsylG 29. cikke (1) bekezdésének 2. pontja értelmében – amely rendelkezés tartalmilag megegyezik a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjával –, mivel a kérelmező nemzetközi védelemben részesült Lengyelországban.

33. T. Magamadov úgy véli, hogy a 2012. június 19-én benyújtott menedékjog iránti kérelme nem elfogadhatatlan, mivel a Lengyel Köztársaság számára nem menekült jogállást, hanem csupán kiegészítő védelmet biztosított számára.

34. A kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy a hivatal 2014. június 23-i határozatát a 2013/32 irányelv hatálybalépését megelőzően hozta meg, és az alapeljárás tárgyát képező tényállásra nem a „Dublin III” rendelet, hanem a „Dublin II” rendelet alkalmazandó.

35. E körülmények között a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Ellentétes-e a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdésének átmeneti rendelkezésével az olyan nemzeti szabályozás alkalmazása, amely szerint a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában biztosított, az előzménynek tekinthető szabályozáshoz képes szélesebb felhatalmazás átültetése alapján a nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlan, ha a kérelmezőt egy másik tagállamban kiegészítő védelemben részesítették, míg a nemzeti szabályozást nemzeti átmeneti rendelkezés hiányában a 2015. július 20. előtt benyújtott kérelmekre is alkalmazni kell?

Ez vonatkozik-e mindenképpen arra az esetre, ha a [»Dublin III« rendelet] 49. cikke szerinti menedékjog iránti kérelem még teljesen a [»Dublin II« rendelet] hatálya alá tartozik?

2) Megengedi-e a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdésének átmeneti rendelkezése a tagállamoknak különösen a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti szélesebb felhatalmazás visszamenőleges hatályú átültetését, azzal a következménnyel, hogy a 2013/32 irányelv hatálybalépése és az e szélesebb felhatalmazás belső jogba való átültetése előtt benyújtott, azonban az átültetés időpontjában jogerősen még el nem bírált menedékjog iránti kérelmek is elfogadhatatlanok?”

III. A Bíróság előtti eljárás

36. Az eljárás írásbeli és szóbeli szakaszának lefolytatása, valamint az ítélethozatal céljából a Bíróság elnöke 2017. június 9-i határozatával egyesítette a C-297/17., a C-318/17. és C-319/17. sz. ügyeket, tekintettel arra, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések mindhárom ügyben azonosak voltak.

37. A kérdést előterjesztő bíróság azt kérte, hogy a Bíróság az ügyeket a Bíróság eljárási szabályzata 105. cikkének (1) bekezdése alapján gyorsított eljárásban bírálja el. 2017. július 14-i határozatában a Bíróság elnöke úgy döntött, hogy nem szükséges helyt adni ennek a kérelemnek.

38. A kérdést előterjesztő bíróság a C-438/17. sz. ügy esetében is azt kérte, hogy a Bíróság, eljárási szabályzata 105. cikkének (1) bekezdése alapján, gyorsított eljárásban bírálja el azt. 2017. szeptember 19-i határozatában a Bíróság elnöke úgy döntött, hogy nem szükséges helyt adni ennek a kérelemnek.

39. A Bíróság 2018. január 30-i határozatával az eljárás szóbeli szakaszának a lefolytatása, valamint ítélethozatal céljából egyesítette a C-297/17., C-318/17., C-319/17. és C-438/17. sz. ügyeket.

40. Az alapeljárásban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek, valamint a német, a francia és a lengyel kormány, továbbá az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket a C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben.

41. A német, a lengyel és a magyar kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket a C-438/17. sz. ügyben.

42. A C-163/17. és a C-297/17., C-318/17., C-319/17. és C-438/17. sz. egyesített ügyekben 2018. május 8-án tartott közös tárgyalás során az alapeljárások felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felei, a hivatal, valamint a német, a belga, az olasz, a holland kormány és az Egyesült Királyság kormánya, továbbá a Bizottság terjesztett elő szóbeli észrevételeket.

IV. Elemzés

A. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről, valamint a C-438/17. sz. ügyben előterjesztett két kérdésről

43. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés és a C-438/17. sz. ügyben előzetes döntéshozatalra előterjesztett két kérdés a 2013/32 irányelv átmeneti rendelkezésének, azaz az 52. cikke első bekezdésének értelmezésére vonatkozik. Lényegében annak meghatározására irányulnak, hogy a 2013/32 irányelv és a 2005/85 irányelv közül melyik alkalmazandó a C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben az alapeljárásokban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek által 2013. november 29-én benyújtott menedékjog iránti kérelemre, valamint a C-438/17. sz. ügyben az alapeljárás felperese által 2012. június 19-én benyújtott menedékjog iránti kérelemre.⁹

44. A kérdést előterjesztő bíróság szerint az AsylG-nek a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontját átültető 29. §-a (1) bekezdésének 2. pontja értelmében a menedékjog iránti kérelem elfogadhatatlan, ha az Unió egy másik tagállama már nemzetközi védelemben részesítette a külföldi állampolgárt. Hozzáteszi, hogy az AsylG 77. §-ának (1) bekezdése „önmagában alkalmazni rendeli az AsylG 29. §-a (1) bekezdésének 2. pontját a hatálybalépése előtt benyújtott azon kérelmek tekintetében, amennyiben azokról még nem döntöttek jogerősen. [...] Az érintett feleknek a korábbi

⁹ A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy „a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában az uniós jogalkotó valójában kiszélesítette azt a választási lehetőséget, amelyet a 2005/85 irányelv 25. cikke (2) bekezdésének a) pontjában a menedékjog iránti kérelem elfogadhatatlanként való elutasítása tekintetében már biztosított, és jelenleg lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy elfogadhatatlannak minősítsék a menedékjog iránti kérelmet, amennyiben a kérelmező részére más tagállam már nemzetközi védelmet biztosított” (lásd a C-297/17. sz. ügyben benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem 15. pontját). A 2018. május 8-án tartott közös tárgyaláson az Egyesült Királyság kormánya vitatta a kérdést előterjesztő bíróságnak a 2005/85 irányelv 25. cikke (2) bekezdésének a) pontjára vonatkozó értelmezését. Többek között arra hivatkozott, hogy a 2005/85 irányelv 3. cikkének (3) bekezdése alapján, ha egy tagállam a menedékjog és a kiegészítő védelem iránti kérelmeket egységes eljárás keretében bírálja el, ezen irányelvet a teljes eljárás során alkalmaznia kell. E körülmények között az Egyesült Királyság kormánya arra hivatkozott, hogy a 2005/85 irányelv 25. cikke (2) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, mint amely szerint egy tagállam a menedékjog iránti kérelmet elfogadhatatlannak minősítheti, ha a kérelmezőt egy másik tagállam már kiegészítő védelemben részesítette. Nem értek egyet ezzel az értelmezéssel. Azon a tényen kívül, hogy a 2005/85 irányelv 25. cikke (2) bekezdésének a) pontja kifejezetten a menekült jogállásra vonatkozik, úgy vélem, hogy az Egyesült Királyság kormánya összekeveri a menekült jogállás, illetve a kiegészítő védelmi jogállás megadására vonatkozó tagállami eljárást magával a menekült jogállással, illetve a kiegészítő védelmi jogállással.

jogi szabályozás fennmaradásába vetett bizalma – az eljáró bíróság szerint – kisebb súllyal esik a latba, mint az új szabályozás azon célkitűzése, hogy elkerülje a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti védelem megszerzését követő másodlagos mozgást” (lásd a C-297/17. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem 20. pontját).

45. Fontos rámutatni, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján a tagállamok elfogadhatatlannak minősíthetik a nemzetközi védelem iránti kérelmet, azaz az olyan kérelmet, amely a menekült jogállás vagy a kiegészítő védelmi jogállás megszerzésére irányul, ha a kérelmező részére más tagállam már nemzetközi védelmet biztosított.¹⁰

46. Ezzel szemben a 2005/85 irányelv¹¹ 25. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján a tagállamok akkor minősíthették elfogadhatatlannak a nemzetközi védelem iránti kérelmet, ha a *menekült jogállást* egy másik tagállam már biztosította. Következésképpen e rendelkezés alapján a menekült jogállás iránti kérelmet nem lehet elfogadhatatlannak minősíteni akkor, ha egy másik tagállam kiegészítő védelmet biztosított a kérelmező számára.¹²

47. Ebből következik, hogy világos és jól körülhatárolható a különbség e két rendelkezés hatályát illetően, mivel a tagállamok szélesebb jogkörrel rendelkeznek a nemzetközi védelem iránti kérelmek elfogadhatatlanná nyilvánítása tekintetében a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja, mint a 2005/85 irányelv 25. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján.¹³ Következésképpen, a nemzetközi védelem iránti kérelmek elfogadhatóságát illetően fontos tudni, hogy e két irányelv közül melyiket kell alkalmazni az alapeljárásokban.

48. E tekintetben a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdésének első mondata úgy rendelkezik, hogy a tagállamok a – többek között az említett irányelv 33. cikkét átültető – nemzeti rendelkezéseket alkalmazzák a 2015. július 20-tól kezdve¹⁴ „*vagy annál korábban*” benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmekre és nemzetközi védelem visszavonására irányuló eljárásokra.

49. A 2013/32 irányelv előkészítő munkálataiból kitűnik, hogy a „*vagy annál korábban*” fordulatot, amely a bizottsági javaslatban (COM(2009) 554) nem szerepelt, a Tanács fűzte hozzá első olvasatban a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdése első mondatának végéhez.¹⁵

50. Ez a beillesztés a forrása a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmeknek. Meg kell állapítani, hogy e rendelkezés klasszikus példája a rossz jogszabály-szövegezésnek, illetve a határozatlanságnak, amely bírósági eljárásokhoz, ily módon nemzeti és európai szinten is jelentős mértékű erőforrás-pazarláshoz vezet, az egyébként is további nehézségekkel szembesülő érintett jogalanyoknak legalábbis a határidők szintjén okozott problémákról nem is beszélve.

10 A 2016. március 17-i Mirza ítélet (C-695/15 PPU, EU:C:2016:188) 43. pontja értelmében a 2013/32 irányelv 33. cikke „a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam kötelezettségének enyhítésére szolgál azon esetek meghatározása révén, amelyekben az ilyen kérelem elfogadhatatlannak tekintendő”. A 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági ok lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy érdemi vizsgálat nélkül utasítsanak el nemzetközi védelem iránti kérelmeket.

11 A 2005/85 irányelvet a 2013/32 irányelv 53. cikke 2015. július 21-ével hatályon kívül helyezte.

12 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy bár az AsylG 29. cikke (1) bekezdésének 2. pontja megfelel a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában előírt feltételeknek, e kérdést illetően azonban „összeegyeztethetetlen” a 2005/85 irányelv 25. cikke (2) bekezdésének a) pontjával. Ez utóbbi rendelkezés értelmében: „[a] tagállamok elfogadhatatlannak minősíthetik a kérelmet [...], ha [...] a kérelmező részére más tagállam már menekültstátuszt adott”.

13 A lengyel kormány azt állítja, hogy a két rendelkezés, azaz a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése a) pontjának a 2005/85 irányelv 25. cikke (2) bekezdésének a) pontjával való összehasonlításából egyértelműen kitűnik, hogy a 2013/32 irányelv kiszélesítette a tagállamok azon jogkörét, amely a kérelmek elfogadhatatlanként való minősítése tekintetében fennáll. Rámutat, hogy jelenleg egy kérelmet nem csak abban az esetben lehet elfogadhatatlannak nyilvánítani, ha a kérelmező menekült jogállását egy másik tagállam már elismerte, hanem abban az esetben is, ha kiegészítő védelmét biztosították. Ezzel szemben ugyanezen kormány szerint a 2005/85 irányelv alapján egy kérelmet csak abban az esetben lehetett elfogadhatatlannak minősíteni, ha a kérelmező részére más tagállam már menekültstátuszt adott.

14 Meg kell jegyezni, hogy a 2013/32 irányelv 51. cikke (1) bekezdésének megfelelően az említett irányelv 33. cikkét legkésőbb 2015. július 20-ig át kellett ültetni. Ezenkívül, ugyanezen irányelv 53. cikkének megfelelően, a 2005/85 irányelv 2015. július 21-ével hatályát veszítette. Az alapeljárásokban a kiegészítő védelem biztosítására, valamint a menekült jogállás iránti kérelmek benyújtására 2015. július 20. előtt került sor.

15 Lásd: a Tanács 2013. június 6-i 7/2013/EU álláspontra első olvasatban a nemzetközi védelmi jogállás megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló parlamenti és tanácsi irányelv elfogadására tekintettel (átdolgozás), (C 179 E., 27. o.) 52. cikk.

51. E kitétel hiányában ugyanis a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdésének első mondata tökéletesen egyértelmű volna, és 2015. július 20. lenne az egyetlen irányadó dátum az irányelv alkalmazhatóságának eldöntése szempontjából. Ezenfelül, ugyan mi célt szolgál a „2015. július 20-tól kezdve” fordulat, ha az irányelv az ezen időpont előtt benyújtott kérelmekre is ugyanúgy vonatkozik?

52. Annak megvizsgálásához, hogy a 2015. július 20-i időpont-e az irányadó a 2013/32 irányelv időbeli hatályának meghatározása tekintetében, a lengyel kormány és a Bizottság észrevételeivel összhangban magam is úgy vélem, hogy a 2013/32 irányelv 52. cikkének első bekezdését összességében kell értelmezni.

53. A 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdésének második mondata szerint a 2015. július 20. *előtt* benyújtott kérelmekre és az említett időpont *előtt* kezdeményezett, a menekült jogállás visszavonására irányuló eljárásokra a 2005/85 irányelv szerint elfogadott törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések irányadók.

54. E tökéletesen világos és kötelező erejű rendelkezésből az következik, hogy az alapeljárásban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek menedékjog iránti kérelmeire, miután valamennyit 2015. július 20. előtt nyújtották be, a 2005/85 irányelv szerint elfogadott törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések irányadók.¹⁶ Amennyiben a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdése első mondatának végén található „vagy annál korábban” fordulatot úgy kellene értelmezni, mint amely meghagyja a tagállamok számára annak lehetőségét, hogy a 2013/32 irányelvet átültető nemzeti rendelkezéseket alkalmazzák a 2015. július 20. előtt benyújtott kérelmekre, ez az értelmezés szöges ellentétben állna a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdésének második mondatával, és elferdítené annak egyértelmű jelentését.

55. Márpedig nem látom be, miért kellene „feláldozni” a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdése második mondatának egyértelműségét azért, hogy értelmet adjunk a „vagy annál korábban” fordulatnak, amely kétértelművé, mi több, ellentmondásossá tette ugyanezen bekezdés első mondatát. Minthogy a vitatott kérdést illetően a 2013/32 irányelv szigorúbb, mint a 2005/85 irányelv, a Bizottság azon érvét, mely szerint a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdésének első mondata az említett irányelv azon rendelkezéseinek visszaható hatályú alkalmazását teszi lehetővé, amelyek kedvezőbbek a menedékkérőre nézve,¹⁷ nem is szükséges megvizsgálni.

56. Következésképpen a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdése első mondatának egyetlen logikus értelmezése az, hogy a 2015. július 20. *után* benyújtott kérelmekre és az említett időpont *után* kezdeményezett, a menekült jogállás visszavonására irányuló eljárásokra a 2013/32 irányelv átültetése érdekében elfogadott törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések irányadók.

57. A C-438/17. sz. ügyben a kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésével szintén arra kíván választ kapni, hogy az a tény, hogy az alapeljárásban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél 2012 júniusában benyújtott menedékjog iránti kérelme még teljesen a „Dublin II” rendelet hatálya alá tartozik,¹⁸ releváns-e a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdése első

16 A 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdése második mondatának kötelező jellegére tekintettel az olyan nemzeti rendelkezések, mint az AsylG 77. §-ának (1) bekezdése, nem határozhatják meg a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése a) pontjának, illetve a 2005/85 irányelv 25. cikk (2) bekezdése a) pontjának időbeli hatályát.

17 A Bizottság úgy véli, hogy a 2013/32 irányelv rendelkezései, valamint az irányelvet átültető nemzeti intézkedések csak abban az esetben alkalmazhatók a 2015. július 20. előtt benyújtott kérelmekre, amennyiben kedvezőbbek a menedékkérőre nézve, mint a 2005/85 irányelv rendelkezései, és ily módon megfelelnek a 2005/85 irányelv 5. cikkében szereplő legkedvezőbb bánásmód elvének. A Bizottság szerint kizárólag ilyen esetekben bírhat a „vagy annál korábban” kitétel gyakorlati jelentőséggel. A 2018. május 8-i tárgyalás során T. Magamadov (C-438/17) ügyvédje azt az álláspontot fejtette ki, hogy a „vagy annál korábban” fordulat alkalmazása a 2013/32 irányelv korai átültetését célozta.

18 A „Dublin III” rendelet 2014. január 1-jén lépett hatályba.

mondatának értelmezése szempontjából. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanis úgy véli, hogy a „Dublin II” rendelet adott ügyben való alkalmazhatóságával ellentétes lehet az említett irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában biztosított szélesebb felhatalmazás alapján elfogadott nemzeti jogszabály¹⁹ visszamenőleges hatályú alkalmazása.²⁰

58. Tekintettel arra, hogy a jelen indítvány 54. pontjában adott válaszból kitűnik, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja nem alkalmazható 2015. július 20. előtt, amely időpontban a „Dublin III” rendelet már hatályban volt, annak kérdése, hogy a „Dublin II” rendelettel ellentétes-e az említett irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában biztosított szélesebb felhatalmazás átültetése érdekében elfogadott nemzeti jogszabály visszamenőleges hatályú alkalmazása, nem merül fel.

59. A C-438/17. sz. ügyben a kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésével arra keresi a választ, hogy a 2013/32 irányelv 52. cikkének első bekezdése megengedi-e a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti szélesebb felhatalmazás visszamenőleges hatályú átültetését az olyan menedékjog iránti kérelmek tekintetében, amelyeket az átültetés időpontjában még nem bíráltak el, viszont a 2013/32 irányelv hatálybalépését megelőzően nyújtottak be.²¹

60. Tekintettel arra, hogy a jelen indítvány 54. pontjában adott válaszból kitűnik, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja nem alkalmazható 2015. július 20-a előtt, annak kérdése, hogy a 2013/32 irányelv 52. cikke első bekezdésének első mondata megengedi-e a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja szerinti szélesebb felhatalmazás visszamenőleges hatályú átültetését az olyan menedékjog iránti kérelmek tekintetében, amelyeket az átültetés időpontjában még nem bíráltak el, viszont a 2013/32 irányelv hatálybalépését megelőzően nyújtottak be, szintén nem merül fel.

61. Fentiekre tekintettel úgy vélem, hogy a 2013/32 irányelv 52. cikkének első bekezdésével ellentétes a 2015. július 20. előtt nemzetközi védelem iránt benyújtott kérelmekre a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontját átültető, elfogadhatatlansági okot bevezető nemzeti szabályozás alkalmazása, miközben a kérelmező kiegészítő védelemben részesült egy másik tagállamban. Az a tény, hogy a menedékjog iránti kérelem a „Dublin III” rendelet 49. cikke alapján még teljesen a „Dublin II” rendelet hatálya alá tartozik, illetve az, hogy a menedékjog iránti kérelmet a 2013/32 irányelv hatálybalépését, és annak a belső jogba való átültetését megelőzően nyújtották be, nem releváns.

62. Meg kell állapítani, hogy a C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre, valamint a C-438/17. sz. ügyben előterjesztett két kérdésre adott válaszzal a C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben előzetes döntéshozatalra előterjesztett további kérdések okafogyottá váltak. Így tehát csak arra az esetre tekintettel vizsgálom ezeket, ha a Bíróság nem fogadná el az első kérdésre javasolt választ.

19 Azaz az AsyIG 29. §-a (1) bekezdésének 2. pontja.

20 A kérdést előterjesztő bíróság szerint a „Németországi Szövetségi Köztársaság ugyanis a dublini szabályok alapján csak ekkor lehetne (válhatna) nemzetközileg felelős[sé] a menekült (megerősített) védelmének megszerzésére irányuló (újabb) menedékjog iránti kérelem érdemi megvizsgálásáért és annak elbírálásért, amely kérelmet a 2013/32/EU irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontját visszamenőleges hatállyal átültető rendelkezés értelmében nem kellene érdemben vizsgálnia, sem pedig azt elbírálnia. A 2013/32/EU irányelv 33. cikke (1) bekezdésének szövege, amely kizárólag a »Dublin III« rendeletre vonatkozik, alátámaszthatja azon értelmezést, mely szerint e rendelkezés semmiképpen nem alkalmazható olyan ügyekben, melyekre még teljesen a »Dublin II« rendelet alkalmazandó” (a C-438/17. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem 16. pontja).

21 A kérdést előterjesztő bíróság e kérdést azon tényre tekintettel terjesztette elő, hogy ellentétben a C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyek tárgyát képező menedékjog iránti kérelmekkel, amelyeket 2013. november 29-én nyújtottak be, T. Magamadov menedékjog iránti kérelmének benyújtására 2012. június 19-én, a 2013/32 irányelv hatálybalépését megelőzően került sor. A 2013/32 irányelv 54. cikkének megfelelően, az említett irányelv „az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba”. A 2013/32 irányelvet 2013. június 29-én tették közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában*.

B. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyek második kérdéséről

63. Ezen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével, amely kifejezetten a 2013/32 irányelv 33. cikkének értelmezésére vonatkozik, a kérdést előterjesztő bíróság arra kíván választ kapni, hogy a tagállamok rendelkeznek-e választási joggal a tekintetben, hogy a „Dublin II” rendelet és „Dublin III” rendelet alapján amiatt nem vizsgálják a menedéjog iránti kérelmet, mert e rendeletek egy másik tagállamot jelölnek a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelősnek,²² vagy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján elfogadhatatlanként elutasítják azt.²³

64. Úgy vélem, hogy világosan kitűnik önmagában a 2013/32 irányelv 33. cikke (1) bekezdésének szövegéből, különösen annak „[a]zokon az eseteken túlmenően, amikor nem kerül sor egy kérelemnek a [»Dublin III«] rendelettel összhangban történő megvizsgálására” fordulatából, hogy a tagállamoknak jogukban áll eldönteni, hogy amiatt mellőzik-e a menedéjog iránti kérelem megvizsgálását, mert ezért egy másik tagállam felelős, vagy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján elfogadhatatlanként utasítják el azt.

65. E tekintetben, a Bizottság észrevételeivel összhangban úgy vélem,²⁴ hogy a 2013/32 irányelv 33. cikkének (1) bekezdése nem állapít meg semmiféle rangsort vagy hierarchiát a felelős tagállam meghatározására vonatkozó szabályok és a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében szabályozott elfogadhatatlansági okok között. Ebből következik, hogy a tagállamok nem kötelesek először azt vizsgálni, hogy felelősek-e, vagy sem, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért, és a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében szabályozott elfogadhatatlansági okok egyikére hivatkozva elutasíthatják e kérelmet. A szóban forgó szabályok közötti rangsor, illetve hierarchia hiányában e szabad választást az eljárásgazdaságosság is indokolja.

C. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyek harmadik és negyedik kérdéséről

66. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben előterjesztett harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjával ellentétes-e az, hogy egy tagállam elfogadhatatlanként utasítson el egy olyan kérelmező által benyújtott menedéjog iránti kérelmet, akinek kiegészítő védelmét már egy másik tagállam biztosította, egyrészt akkor, ha e másik tagállamban a menekültügyi eljárás továbbra is rendszerszintű hiányosságokban szenved, másrészt akkor, ha a kiegészítő védelemben részesülők e másik tagállambeli életfeltételei a Charta 4. cikkébe, illetve az EJEE 3. cikkébe ütköznek, vagy nem felelnek meg a 2011/95 irányelv 20. és azt követő cikkeiben foglalt követelményeknek, anélkül azonban, hogy a Charta 4. cikkébe ütköznenek.

22 Kiemelem, hogy a 2017. április 5-i Ahmed végzés (C-36/17, EU:C:2017:273) 42. pontjában a Bíróság kimondta, hogy „a [»Dublin III«] rendeletnek a visszavétel iránti kérelem [benyújtására vonatkozó határidőket] – közvetlenül vagy közvetve – szabályozó rendelkezései és elvei nem alkalmazandók olyan helyzetben [...], amelyben a harmadik országbeli állampolgár azután nyújtott be nemzetközi védelem iránti kérelmet valamely tagállamban, miután egy másik tagállam kiegészítő védelemben részesítette őt”. Mindazonáltal a Bíróság ebben a végzésben nem érintette azt a kérdést, hogy a tagállamok rendelkeznek-e választási joggal a tekintetben, hogy a „Dublin III” rendelet alapján nem vizsgálják a menedéjog iránti kérelmet, vagy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján elfogadhatatlanként elutasítják azt.

23 A Bizottság szerint a kérdést „az magyarázza, hogy a német jog az AsylG 29. §-a (1) bekezdésének a) pontjában arra az esetre rendelkezik elfogadhatatlansági okról, ha a [»Dublin III«] rendelet rendelkezései értelmében egy másik tagállam felelős a menedéjog iránti kérelem megvizsgálásáért” (a Bizottság észrevételeinek 22. pontja, kiemelés tőlem).

24 A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben az alapeljárásban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek úgy vélik, hogy a Dublin rendelet már nem alkalmazható, mivel – amint a jelen ügyben is – a „Dublin II” rendelet alapján felelős tagállam megtagadta az érintett átvételét. A német kormány úgy véli, hogy a „Dublin III” rendeletet már nem lehet alkalmazni, ha a menedékkérőknek már nemzetközi védelmet biztosították. Úgy véli, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdése különbséget tesz a között a két eset között, hogy egy menedéjog iránti kérelmet egyrészt amiatt nem vizsgálják érdemben, mert az a „Dublin III” rendelet rendelkezései értelmében elfogadhatatlan, vagy másrészt amiatt, mert az ezen irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében foglalt valamely elfogadhatatlansági ok vonatkozik rá. E kormány szerint ily módon e szabályozások nem versengenek egymással, és azok választási lehetőséget sem biztosítanak.

67. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben előterjesztett negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra kíván választ kapni, hogy az uniós joggal ellentétes-e a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági ok tagállam általi alkalmazása, ha az ilyen nemzetközi védelemben részesülő személyek megélhetésüket biztosító ellátást egyáltalán nem, vagy jóval korlátozottabb mértékben kapnak, mint más tagállamokban, anélkül azonban, hogy e tekintetben a szóban forgó tagállam állampolgáraitól eltérő vagy a Charta 4. cikkébe ütköző bánásmódban részesülnének.

68. Meg kell jegyezni, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat *semmilyen* információt nem tartalmaz arra nézve, hogy a nemzetközi védelem megadására irányuló eljárás hogyan zajlik Bulgáriában, sem arra, hogy milyenek a nemzetközi védelemben részesülő személyek életfeltételei e tagállamban.

69. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyek harmadik kérdésének második részét a negyedik kérdéssel együtt vizsgálom, ezt követően foglalkozom a harmadik kérdés első részével.

1. A harmadik kérdés második részéről és a negyedik kérdésről

70. Ezen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy „az uniós jog megköveteli-e egy másik tagállamban kiegészítő védelemben részesülőnek elismert személy ismételt kérelmének vizsgálatát az olyan nemzeti jogszabály ellenére, amely a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontját ülteti át, ha a kiegészítő védelemben részesülő életfeltételei ott [az EJEE 3. cikkébe, illetve a Charta 4. cikkébe] ütköznek, vagy alulmúlják a 2011/95 irányelv 20. és azt követő cikkei szerinti követelményeket”.

a) A Charta 4. cikkéhez fűzött előzetes észrevételek

71. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően az Unió másodlagos jogi szabályait a Chartában garantált alapvető jogoknak megfelelően 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 a Charta 1. cikkében rögzített, az emberi méltóság tiszteletben tartásával.²⁵

72. 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 és az 1967. évi jegyzőkönyvön, valamint az EJEE-n alapuló jogokat, és hogy a tagállamok e tekintetben kölcsönös bizalmat tanúsíthatnak egymás iránt. Ilyen feltételek mellett a Bíróság szerint azt kell vélelmezni, hogy a menedékkérőkkel kapcsolatos bánásmód minden tagállamban megfelel a Charta, a Genfi Egyezmény és az EJEE követelményeinek.²⁶

²⁵ 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 Bíróság szerint az embertelen vagy megalázó bánásmódnak a Charta 4. cikkében előírt tilalma megfelel az EJEE 3. cikkében rögzített tilalomnak, valamint ennyiben annak értelme és hatálya – a Charta 52. cikke (3) bekezdésének megfelelően – megegyezik az ebben az egyezményben az e tilalom tekintetében biztosítottakkal (2017. február 16-i C. K. és társai ítélet, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 67. pont). Ezenkívül az EJEE 15. cikkének (2) bekezdéséből kiténik, hogy az EJEE 3. cikkétől semmilyen eltérés nem megengedett, és a Bíróság megerősítette, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE 3. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatát figyelembe kell venni a Charta 4. cikkének értelmezése során (2017. február 16-i C. K. és társai ítélet, C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 68. pont).

²⁶ 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).

73. E megfeleléségi vélelem ellenére a Bíróság azt is 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.²⁷

74. 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 világosan leszögezi, 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”. Ebből következően a megfeleléségi vélelem megdönthető.

75. A Bíróság a 2011. december 21-i N. S. és társai ítéletének (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) 86–94., valamint 106. pontjában azt is megjegyezte, hogy a menedékkérőknek a dublini rendszer keretében történő átadása bizonyos körülmények között összeegyeztethetetlen lehet a Charta 4. cikkében foglalt tilalommal. Ily módon megállapította, hogy valamely menedékkérő esetében fennáll annak a tényleges 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.²⁸

76. A 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865), meghozatalára hasonló helyzetben került sor, mint az EJEB által az EJEE 3. cikkére vonatkozóan meghozott 2011. január 21-i M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítélet²⁹ esetében, amikor is a belga hatóságok egy menedékkérőt Görögországnak, a kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállamnak adtak át.³⁰ Az említett 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 menedékjog iránti kérelmét, másrészt pedig azért, hogy teljes mértékben tisztában voltak a helyzettel, mégis olyan fogvatartási és létfenntartási feltételeknek tették ki a kérelmezőt, amelyek megalázó bánásmódot eredményeztek.³¹

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

28 Lásd még ebben az értelemben: 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).

29 CE:ECHR:2011:0121JUD003069609.

30 Meg kell jegyezni, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem előterjesztői Görögországba való befogadási feltételeinek vizsgálata során az Emberi Jogok Európai Bírósága figyelembe vette a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályokat megállapító, 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 a görög hatóságokra háruló kötelezettségeket (EJEB, 2011. január 21., M. S. S. kontra Belgium és Görögország, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 263. §).

31 Ítéletében az Emberi Jogok Európai Bírósága kimondta, hogy a *súlyos anyagi nélkülözés* problémát vethet fel az EJEE 3. cikke tekintetében. Ezt követően megállapította, hogy az a helyzet, amelyben az adott ügy kérelmezője találta magát, különösen súlyos volt. Az Emberi Jogok Európai Bírósága rámutatott arra, hogy „[a kérelmező, elmondása szerint] hónapokon keresztül teljes nélkülözésben élt, és a legalapvetőbb, táplálkozásra, mosdásra és lakhatásra való igényeit sem állt módjában kielégíteni. Ehhez még az az állandó félelem is társult, hogy megtámadják és kirabolják, valamint semmilyen kilátása nem volt arra, hogy helyzetében bármilyen előrelépés történjen.” (EJEB, 2011. január 21., M. S. S. kontra Belgium és Görögország, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 252–254. §). Ezen ítélet 263. §-ában az Emberi Jogok Európai Bírósága megállapítja, hogy a görög hatóságok „nem vették kellőképpen figyelembe a kérelmező sérülékenységét menedékjog iránti kérelme elbírálása során, és közömbösségük miatt felelősnek kell tekinteni őket azon körülmények miatt, amelyek között a kérelmező hónapokon keresztül élni kényszerült, mindenfajta erőforrástól, egészségügyi ellátástól megfosztva az utcán lakott, alapvető szükségleteinek ellátására semmilyen eszközzel nem rendelkezett. A Bíróság úgy véli, hogy a kérelmező megalázó bánásmód áldozata volt, amely emberi méltósága tiszteletben tartásának hiányáról tanúskodik, és ez a helyzet kétségtelenül félelemmel, szorongással és a kisebbségi érzésével töltötte el, amely teljes kétségbeeséshez vezethet. Úgy véli, hogy az ilyen életkörülmények, amelyhez helyzetének hosszasan fennálló bizonytalansága és teljes kilátástalansága is társult, olyan mértékben súlyosak, hogy az [EJEE] 3. cikkébe ütköznek.”

77. Jóllehet a 2011. december 21-i N. S. és társai ítéletről (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) származó, a menekültügyi eljárásnak és a kérelmezők befogadási feltételeinek a megkeresett tagállamban fennálló rendszerszintű hiányosságai esetére vonatkozó ítélkezési gyakorlatot 2013-ban a „Dublin III” rendelet 3. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében kodifikálták, a Bíróság kimondta, 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.³² Nem lenne ugyanis összeegyeztethető a „Dublin III” rendelet céljaival és rendszerével, ha a közös menekültügyi rendszer szabályainak legcsekélyebb megsértése is elegendő lenne ahhoz, hogy meghíúsuljon a menedékkérőnek az elsődlegesen felelős tagállam részére történő átadása.³³

78. A nemzetközi védelem iránti kérelem előterjesztőjének a szó szoros értelmében vett átadásához kapcsolódó veszélyeket illetően a Bíróság a 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) 65. pontjában megállapította, hogy arra 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 legyen kitéve. E tekintetben a Bíróság figyelembe vette az érintett személy különösen súlyos egészségügyi állapotát,³⁴ amely akadályát képezte annak, hogy másik tagállamnak adják át, még abban az esetben is, ha a felelős tagállamban a menekültügyi eljárás és a menedékkérők befogadásának feltételei vonatkozásában nem álltak fenn rendszerszintű hiányosságok.

79. A Bíróság ugyanis 2017. február 16-i C. K. és társai ítéletének (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) 91. pontjában kifejezetten elutasította a Bizottság azon érvét, amely 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.³⁵

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

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

34 Ebben az ügyben a Bíróság megállapította, hogy nem álltak fenn olyan komoly okok, amelyek a menekültügyi eljárás vagy a menedékkérők befogadási feltételei rendszerszintű hiányosságainak a felelős tagállamban való fennállására engedtek volna következtetni. Mindazonáltal a Bíróság kimondta, hogy nem zárható ki, hogy egy különösen súlyos egészségi állapotú menedékkérőnek már a pusztán átadása is rá nézve a Charta 4. cikke értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges kockázatát eredményezi, 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 küzdő menedékkérő átadása az érintett egészségi állapota jelentős és orvosolhatatlan romlásának tényleges és bebizonyosodott kockázatát vonja maga után, az átadás az e cikk értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmódot képez. A Bíróság hozzáfűzte, 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 a személy egészségi állapotának megfelelő és elégséges megővését. 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. 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 71., 73. és 96. pont).

35 Megjegyzem, hogy 2014. november 4-i Tarakhel kontra Svájc ítéletében, CE:ECHR:2014:1104JUD002921712, az Emberi Jogok Európai Bírósága kimondta, hogy annak megvizsgálása érdekében, hogy a dublini rendszer alkalmazása során a nemzetközi védelem iránti kérelem előterjesztőjének átadása embertelen vagy megalázó bánásmódot valósít-e meg, annak szükséges utánajárni, hogy a felelős tagállamban a menedékkérők befogadására vonatkozó általános helyzetre, és a kérelmezők sajátos helyzetére tekintettel fennállnak-e olyan komoly és megalapozott okok, amelyek alapján feltételezhető, hogy Olaszországba való visszaküldésük esetén a kérelmezők az EJEE 3. cikkébe ütköző bánásmód veszélyével néznek szembe. Az Emberi Jogok Európai Bírósága úgy ítélte meg, hogy a releváns időszakban az olaszországi helyzet egyáltalán nem volt összemérhető a Görögországban az EJEB 2011. január 21-i M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítéletének, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609 időszakában fennálló helyzettel, és az ezen ügyben alkalmazott megközelítés nem lehet azonos az EJEB 2011. január 21-i M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítéletének alapjául szolgáló ügyben, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, kialakítottal. Mindazonáltal az Emberi Jogok Európai Bírósága kimondta, hogy amennyiben a kérelmezőket (egy hatgyermekes pár, ahol a kiskorú gyermekek sajátos igényeikre és nagy fokú sérülékenységre tekintettel különleges védelemben részesülnek) anélkül küldenék vissza Olaszországba, hogy a svájci hatóságok az olasz hatóságoktól előzetesen külön biztosítékot kapnának egyrészt a gyermekek korához igazított átvételre nézve, másrészt arra, hogy a család egységét megőrizik, úgy megsértették az EJEE 3. cikkét.

80. E tekintetben a Bíróság a Charta 4. cikkének általános jellegét hangsúlyozta, amely tiltja az embertelen vagy megalázó bánásmód valamennyi formáját, valamint azt, 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.³⁶

81. A 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) 95. pontja pontosítja, hogy ezen ügy körülményei között az átadás végrehajtásának lehetetlensége *„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.*”³⁷

82. Ez az óvatos megközelítés, amely az alapelvek és az emberi jogok védelmére helyezi a hangsúlyt, egyben az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatát is tükrözi. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a 2014. november 4-i Tarakhel kontra Svájc ítéletének, CE:ECHR:2014:1104JUD002921712, 126. pontjában ugyanis emlékeztet arra, hogy *„valamely személy azon kifogását, mely szerint egy harmadik tagállamnak való átadása őt az [EJEE] 3. cikkében tiltott bánásmódnak tenné ki, a nemzeti bíróságnak alaposan és feltétlenül meg kell vizsgálnia*”.

83. A 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865), valamint a 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127) alapjául szolgáló ügyekben ismertetett körülményekkel ellentétben, amelyek az első esetben a menekültügyi eljárás rendszerszintű hiányosságaira és a kérelmezők befogadásának feltételeire vonatkoztak, a második esetben pedig a nemzetközi védelmet kérelmező személy átadására, a C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyek azon helyzet figyelembevételére vonatkoznak, amely a nemzetközi védelemnek a felelős tagállam általi megadását *követően* állhat elő.

84. Ezenkívül a jelen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések nem a „Dublin III” rendeletre, hanem a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában írt elfogadhatatlansági okra vonatkoznak.

85. Ezen, még nem tapasztalt körülményekkel korábban nem foglalkozott a Bíróság.

b) A Charta 4. cikkének alkalmazása

86. A Charta 51. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a tagállamok kizárólag annyiban címzettjei a rendelkezéseinek, amennyiben az Unió jogát hajtják végre.

87. Véleményem szerint a Chartának az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmára vonatkozó 4. cikkének tiszteletben tartása, amely rendelkezés abszolút jellegű, akkor is köti a tagállamokat, amikor a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági okot alkalmaznak.³⁸

³⁶ Lásd: 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 93. pont).

³⁷ Kiemelés tőlem.

³⁸ Lásd analógia útján: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 64–69. pont).

88. A kölcsönös bizalom elvének megfelelően vélelmezni kell, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyekkel kapcsolatos bánásmód minden tagállamban megfelel a Charta, a Genfi Egyezmény és az EJEE követelményeinek.³⁹ E megfelelőségi vélelmet erősíti, ha a tagállam nem csak *de iure*,⁴⁰ hanem *de facto* is átülteti a 2011/95 irányelvnek „A nemzetközi védelem tartalma” című VII. fejezetének rendelkezéseit, amelyek az érintett kedvezményezett szociális védelmének a Genfi Egyezményben előírttal azonos, vagy azt meghaladó szintjét írják elő.

89. Mindazonáltal, amint már azt a jelen indítvány 73. pontjában kifejtettem, ez a – többek között a Charta 4. cikkére vonatkozó – megfelelőségi vélelem nem megdönthetetlen.

90. Úgy vélem, hogy analógia alapján az EJEB 2011. január 21-i M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítéletének, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 253. és 254. pontjából, valamint a 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865) 80. pontjából kitűnik, hogy egy tagállam megsérti a Charta 4. cikkét, ha az állami segítségtől kizárólagosan függő, nemzetközi védelemben részesülő személyek a hatóságok olyan mértékű közönyével találkoznak, amelyből eredően olyan helyzetbe kerülnek, melyet az emberi méltósággal összeegyeztethetetlenül súlyos nélkülözés vagy megfosztottság jellemez.

91. Másként fogalmazva, annak megállapításához, hogy komoly és megalapozott indokok alapján feltételezhető, hogy a nemzetközi védelem kedvezményezettjeit a Charta 4. cikke értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmód valós veszélye fenyegeti a „Dublin III” rendelet alapján felelős tagállamban fennálló életkörülményeik folytán, az szükséges, hogy az e tagállamban tekintetükben tapasztalható rendszerszintű hiányosságok miatt e személyek *különösen súlyos helyzetben* legyenek.⁴¹

92. Az ilyen teljesen kivételes helyzetben a tagállamok a nemzetközi védelem iránti kérelemre nem alkalmazhatják a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági okot, így a hozzájuk benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmet meg kell vizsgálniuk.

93. A fentiekre, és különösen az embertelen vagy megalázó bánásmódra vonatkozó, a Charta 4. cikkében foglalt tilalom abszolút jellegére tekintettel úgy vélem, hogy az uniós joggal ellentétes az, ha egy tagállam a nemzetközi védelem iránti kérelemre a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági okot alkalmazza, amennyiben az egy másik tagállam által kiegészítő védelemben részesített személyek életfeltételei a Charta 4. cikkébe ütközőek.

c) A 2011/95 irányelv 20. és azt követő cikkeinek alkalmazása

94. A 2011/95 irányelvnek a nemzetközi védelem tartalmáról szóló VII. fejezete többek között a nemzetközi védelem jogosultjainak a munkavállaláshoz,⁴² az oktatáshoz,⁴³ a szociális védelemhez,⁴⁴ valamint az egészségügyi ellátásokhoz⁴⁵ való hozzáféréséről rendelkezik, és számukra az adott tagállam állampolgáraival azonos bánásmódot ír elő.

39 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 78–80. pont).

40 Ugyanis az EUMSZ 288. cikknek megfelelően a tagállam az elérni kívánt célhoz van kötve.

41 Lásd: EJEB, 2011. január 21., M. S. S. kontra Belgium és Görögország, CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 254. §.

42 Lásd a 2011/95 irányelv 26. cikkét. Lásd még a Genfi Egyezmény 17–19. cikkét.

43 Lásd a 2011/95 irányelv 27. cikkét és a Genfi Egyezmény 22. cikkét.

44 Lásd a 2011/95 irányelv 29. cikkét. A 2011/95 irányelv 29. cikkének (2) bekezdése értelmében „[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. cikkét.

45 Lásd a 2011/95 irányelv 30. cikkét. Lásd még a Genfi Egyezmény 24. cikkét.

95. Ezenkívül a 2011/95 irányelv 32. cikke szerint a nemzetközi védelemben részesülő személyek a harmadik országok területükön jogszerűen tartózkodó más állampolgáira vonatkozó feltételekkel azonos feltételek mellett kell, hogy szálláshelyhez jussanak.⁴⁶

96. Ebből következik, hogy a 2011/95 irányelv VII. fejezetének rendelkezései, azon felül, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek számára a nemzeti elbánást vagy kivételesen a tagállam területén jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokkal szemben tanúsítottak azonos elbánást biztosítani kell, nem írnak elő minimális szintet vagy küszöbértéket a nemzetközi védelemre jogosult személyek számára biztosítandó szociális ellátásokra vonatkozóan.⁴⁷

97. A nemzetközi védelemre vonatkozóan az Unión belül, saját költségvetésből megvalósuló valódi politika hiányában, amely e védelem jogosultjai számára egyenlően garantálhatná a megélhetés minimális feltételeit, a 2011/95 irányelv VII. fejezetének rendelkezései az EUSZ 5. cikk (3) bekezdésében foglalt szubszidiaritási elvet tükrözik, amennyiben nyilvánvalóan figyelembe veszik az egyes tagállamokban nyújtott szociális ellátások eltérő színvonalát.

98. Az olyan helyzeteket illetően, amelyek esetében a 2011/95 irányelv 20. és azt követő cikkeinek megsértésére hivatkoznak, anélkül azonban, hogy azok a Charta 4. cikkébe ütköznének, a francia kormányhoz hasonlóan én is úgy vélem, hogy a menekültügy területén illetékes hatóságok arra való kötelezése, hogy a nemzetközi védelem szintjét és az ahhoz való hozzáférés feltételeit is értékeljék, ellentétes lenne a kölcsönös bizalom elvével, amely a közös európai menekültügyi rendszer – egyben a 2013/32 irányelv 33. cikk (2) bekezdésének a) pontjában foglalt rendelkezések – alapjául szolgál.⁴⁸

99. Ezenfelül az uniós joggal nem ellentétes az, ha egy tagállam a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági okot alkalmazza egy nemzetközi védelem iránti kérelemre, ha a nemzetközi védelem jogosultjai a megélhetésüket biztosító ellátásban egyáltalán nem, vagy jóval korlátozottabb mértékben részesülnek, mint más tagállamokban, anélkül azonban, hogy e tekintetben a szóban forgó tagállam állampolgáraitól eltérő vagy a Charta 4. cikkébe ütköző bánásmódban részesülnének. 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”⁴⁹.

100. Máskülönben azon tagállamokat érné hátrány, amelyek ténylegesen tiszteletben tartják a 2011/95 irányelvből eredő kötelezettségeiket a nemzetközi védelem tartalmát illetően, vagy viszonylag nagyvonalú szociális ellátásokat biztosítanak.

101. A fentiekre tekintettel úgy vélem, hogy az uniós joggal nem ellentétes az, ha egy tagállam a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági okot alkalmazza egy nemzetközi védelem iránti kérelemre olyan esetben, amikor az a tagállam, amely a kérelmező számára kiegészítő védelmet biztosított, nem felel meg a 2011/95 irányelv 20. és azt követő cikkeiben

46 Lásd még a Genfi Egyezmény 21. cikkét.

47 A lakhatáshoz való hozzáférés esetén.

48 Meg kell jegyezni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság *semmilyen információval* nem szolgált arra nézve, hogy a nemzetközi védelemre jogosultak Bulgáriában a tagállam saját állampolgáiraival szemben – többek között – a szociális ellátások tekintetében hátrányos megkülönböztetésben részesülnének.

49 Kiemelés tőlem.

foglalt feltételeknek,⁵⁰ anélkül azonban, hogy megsértené a Charta 4. cikkét, illetve ha a nemzetközi védelemre jogosultak megélhetésüket biztosító ellátásban egyáltalán nem, vagy jóval korlátozottabb mértékben részesülnek, mint más tagállamokban, anélkül, hogy e tekintetben a szóban forgó tagállam állampolgáraitól eltérő bánásmódban részesülnének.

2. A harmadik kérdés első részéről

102. A kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy „a Chartának az EUMSZ 78. cikkel összefüggésben értelmezett 18. cikke megköveteli-e – és ha igen, milyen feltételek mellett – egy tagállamtól azt, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontját átültető nemzeti jogszabálya ellenére megvizsgáljon egy olyan nemzetközi védelem iránti kérelmet, amelynek kérelmezőjét egy másik tagállam már kiegészítő védelemben részesítette, de részére a menekült jogállást nem adta meg” a menekültügyi eljárást ez utóbbi tagállamban jellemző hiányosságok miatt.

103. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a kérdést előterjesztő bíróság utal a Bulgáriában lefolytatott menekültügyi eljárások hiányosságaira, amely tagállam azután, hogy „a kiegészítő védelem [jogát biztosította], a – magasabb rangú – menekültkénti elismerést [...] (előreláthatóan) megtagadja, vagy, hogy az ismételt kérelmeket olyan új körülmények vagy tények fennállása ellenére, amelyek jelentősen növelik annak valószínűségét, hogy a kérelmező [a 2013/32 irányelv 40. cikkének (3) bekezdésének megfelelően] menekültnek minősül, sem vizsgálja tovább” (a C-297/17. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem 32. pontja).

a) A felek észrevételei

104. A német kormány úgy véli, hogy amennyiben „létezne olyan kötelezettség, amely egy másik tagállam menekültügyi eljárása rendszerszintű hiányosságainak vizsgálatát írja elő, annak legalábbis szerepelnie kellene a 2013/32 irányelvben. [Rámutat, hogy] nem áll fenn ez a helyzet, és [éppen ellenkezőleg] egy másik tagállamnak a nemzetközi védelem megadására vonatkozó döntése bizonyos fokú jelentőséggel bír” (észrevételeinek 62. pontja). E kormány szerint egyedül az uniós jogalkotó írhat elő ilyen tételes jogi kötelezettséget, és ezen uniós jogi kötelezettség megszegése csak az adott tagállammal szemben kötelezettségszegés megállapítása iránt lefolytatott eljárást követően kerülhet megállapításra.

105. A francia kormány úgy véli, hogy annak a tagállamnak, amely előtt az újabb kérelmet benyújtották, csak abban az esetben kell a kérelmező kiegészítő védelemre való jogosultságának vizsgálatát megelőzően azt vizsgálnia, hogy a kérelmező menekültnek minősülhet-e, ha az derül ki, hogy a másik tagállam által biztosított nemzetközi védelem nem hatékony, vagyis az érintett személy a 2011/95 irányelv értelmében vett üldöztetésnek vagy súlyos sérelemnek⁵¹ van kitéve abban a tagállamban, amely számára a nemzetközi védelmet biztosította.

106. A lengyel kormány szerint a 2013/32 irányelv 33. cikke azt írja elő, hogy az a kérelmező, aki egy másik tagállamban nemzetközi védelemre jogosult, megfelelő védelemben részesül, így a többi tagállam kérelmét elfogadhatatlannak minősítheti és érdemi vizsgálat nélkül elutasíthatja. Úgy véli, hogy az illetékes nemzeti hatóság számára főszabály szerint elegendő indok a kérelem érdemi vizsgálatának mellőzéséhez annak megállapítása, hogy a kérelmezőt egy másik tagállam már nemzetközi védelemben részesítette. Hozzáfűzi, hogy csak igen kivételes körülmények között köteles az illetékes nemzeti hatóság a kérelem érdemi vizsgálatára irányuló eljárást kezdeményezni. Ezen kormány szerint, az illetékes nemzeti hatóságra vagy nemzeti bíróságra tartozik annak eldöntése, hogy

50 Fontos kiemelni, hogy a 2011/95 irányelv 20. és azt követő cikkeinek megsértése az érintett tagállammal szemben kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásra adhat okot az EUMSZ 258. cikk értelmében. Ezenkívül az érintettek a nemzeti bíróságok és hatóságok előtt hivatkozhatnak a 2011/95 irányelv 20. és azt követő cikkeiből eredő jogaikra.

51 Lásd a 2011/95 irányelv 15. cikkét.

a konkrét esetben a menekültügyi eljárások rendszerszintű hiányosságai, illetve az adott tagállamban a menedékkérők befogadására vonatkozó feltételek a Charta 4. cikke megsértésének minősülnek-e, amely igazolná a nemzetközi védelem megerősítésére irányuló kérelem érdemi vizsgálatára vonatkozó kötelezettséget.

107. A Bizottság úgy véli, hogy a másik tagállamban a menekültügyi eljárásokat illetően fennálló rendszerszintű hiányosságokat az első tagállam (azaz a jelen esetben a Németországi Szövetségi Köztársaság) a vizsgálata során figyelmen kívül hagyhatja. Álláspontja szerint a kiegészítő védelemnek B államban való biztosítását, és a megerősítés iránti kérelem A államban elfogadhatatlanként való elutasítását követően a menekültügyi eljárás lezárul. Ennélfogva a Bizottság szerint az érintettet a harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv⁵² 6. cikke (2) bekezdésének megfelelően kell kezelni. Úgy véli, hogy az érintett jogellenesen tartózkodik A tagállam területén, viszont kiegészítő védelemre jogosultként tartózkodási engedéllyel rendelkezik B tagállam területén.

b) Elemzés

108. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett e kérdés egy tagállam által biztosított kiegészítő védelemnek egy másik tagállamban a menekült jogállás elismerése általi „megerősítésére” irányuló kérelem elfogadhatóságára vonatkozik. Emlékeztetni kell arra, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése a) pontjának megfelelően a tagállamok elfogadhatatlannak minősíthetik⁵³ a menekült jogállás megszerzésére irányuló kérelmet, ha a kérelmező részére más tagállam már kiegészítő védelmet biztosított.

109. E tekintetben, azon kívül, hogy a menekültkénti elismerés feltételei (a 2011/95 irányelv III. fejezete) egyértelműen különböznek a kiegészítő védelemre való jogosultság feltételeitől (a 2011/95 irányelv V. fejezete), a kiegészítő védelmi jogállás főszabály szerint⁵⁴ alacsonyabb szintű védelmet biztosít, mint a menekült jogállás, különösen a tartózkodási jog⁵⁵ és a szociális védelem⁵⁶ területén. A nemzetközi védelem e két jogállása közötti különbségtételt maga az EUMSZ 78. cikk szövege is alátámasztja.⁵⁷

⁵² HL 2008. L 348., 98. o.

⁵³ Választási lehetőségről van szó.

⁵⁴ A 2011/95 irányelv „Kedvezőbb elbírálás elve” címet viselő 3. cikke ugyanis úgy rendelkezik, hogy „[a] tagállamok kedvezőbb szabályokat vezethetnek be, illetve tarthatnak fenn annak meghatározására, hogy ki minősül menekültnek, illetve kiegészítő védelemre jogosult személynek; valamint úgyszintén a nemzetközi védelem tartalmának meghatározására is, amennyiben e vonatkozó szabályok összeegyeztethetők ezen irányelvvel”.

⁵⁵ Lásd a 2011/95 irányelv 24. cikkét.

⁵⁶ Lásd a 2011/95 irányelv 29. cikkét.

⁵⁷ Az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „[a]z Unió közös *menekültügyi, kiegészítő és ideiglenes védelem* nyújtására vonatkozó politikát alakít azzal a céllal, hogy a nemzetközi védelmet igénylő harmadik országbeli állampolgárok mindegyike számára megfelelő jogállást kínáljon és biztosítsa a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartását. E politikának összhangban kell lennie a menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-ai genfi egyezményvel és az 1967. január 31-ei jegyzőkönyvvel, valamint az egyéb vonatkozó szerződéssekkel.” Kiemelés tőlem. Ezenkívül meg kell jegyezni, hogy az EUMSZ 78. cikk (2) bekezdése előírja, hogy „[a]z (1) bekezdésben foglaltak céljából az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében intézkedéseket állapít meg egy közös európai menekültügyi rendszer létrehozása céljából, amely a következőket foglalja magában: a) az Unió egészén belül érvényes, *egységes menekült jogállás* a harmadik országok állampolgárai számára; b) *egységes kiegészítő védelmet biztosító jogállás a harmadik országok azon állampolgárai számára, akiknek, anélkül hogy európai menekült jogállást kapnának, nemzetközi védelemre van szükségük; [...]*”. Kiemelés tőlem.

110. Megjegyzem, hogy az e két jogállás közötti különbségtételre tekintettel írja elő a 2013/32 irányelv 46. cikke (1) bekezdése a) pontjának i. alpontjában, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező a felelős tagállamban jogosult az e tagállam bírósága előtti hatékony jogorvoslatra, amely lehetővé teszi számára azt, hogy a menekült jogállás és/vagy kiegészítő védelmi jogállás megszerzésére irányuló kérelmét megalapozatlannak ítéelő határozatokkal szemben jogorvoslattal éljen.⁵⁸

111. A 2013/32 irányelv 46. cikke (2) bekezdésének második albekezdése ugyanis előírja, hogy „amennyiben a valamely tagállam által nyújtott kiegészítő védelmi jogállás ugyanazon *jogokkal és kedvezményekkel jár*, mint az uniós és nemzeti jog szerinti menekültstátusz, az adott tagállamnak lehetősége van arra, hogy *elfogadhatatlannak* minősítse a menekült jogállás tekintetében a kérelmet megalapozatlannak ítéelő határozat elleni fellebbezést azon az alapon, hogy a kérelmezőnek nem fűződik kellő érdeke az eljárás folytatásához”⁵⁹.

112. Ebből következik, hogy a menekült jogállás csupán kivételesen cserélhető fel a kiegészítő védelmi jogállással.

113. 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 Charta 18. cikkében foglalt jogokat, és hogy a tagállamok e tekintetben kölcsönös bizalmat tanúsíthatnak egymás iránt.⁶⁰

114. Véleményem szerint az olyan rendelkezéseknek, mint a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése a) pontjának uniós jogalkotó általi elfogadása a kölcsönös bizalom ezen elvén alapul. E rendelkezés célja, hogy az erőforrások pazarlása mellett „elkerüljék azt [is], hogy a rendszer megakadjon amiatt, hogy az állami hatóságoknak ugyanazon kérelmező által benyújtott több kérelmet is el kell bírálniuk, [...] és ezáltal elkerülhetővé váljék az ún. *forum shopping*, és mindezeknek az a fő célja, hogy mind a menedékkérők, mind a részt vevő államok érdekében felgyorsítsa a kérelmek elbírálását”⁶¹.

115. A jelen ügyek sajátos körülményei között a kölcsönös bizalom elve azt vonja maga után, hogy a tagállamok joggal vélelmezhetik, hogy a többi tagállam az uniós jognak és a Genfi Egyezmény előírásainak megfelelően jár el a nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálása során, és biztosítják a menekült jogállást vagy a kiegészítő védelmi jogállást, amennyiben az e jogállásokra vonatkozó sajátos feltételek a 2011/95 irányelv által előírt közös kritériumok alapján fennállnak. Következésképpen a tagállamok joggal vélelmezhetik, hogy a többi tagállam a (magasabb szintű) menekült jogállást, nem pedig (az alacsonyabb szintű) kiegészítő védelmi jogállást – vagy adott esetben fordítva – biztosítja, amennyiben a körülmények úgy kívánják.

116. Ugyanakkor már rámutattam arra, hogy a vélelem megdönthető. Ugyanis, fontos hangsúlyozni, hogy a menedékjog alapvető jog, amelyet a Charta 18. cikke alapján „[a] menekültek jogállásáról szóló 1951. július 28-i Genfi Egyezmény és az 1967. január 31-i jegyzőkönyv rendelkezéseivel, valamint az Európai Unióról szóló szerződéssel és az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel [...] összhangban” *biztosítani kell*. Ebből következik, hogy a tagállamok közötti kölcsönös bizalomra tekintet nélkül, az érintett számára lehetővé kell tenni, hogy igazolhassa: a menekültügyi eljárást rendszerszintű hiányosságok érintik, amelyek többek között abban a széles körben elterjedt gyakorlatban nyilvánulnak

58 A 2015. december 17-i Tall-ítélet (C-239/14, EU:C:2015:824) 51. pontjában a Bíróság kimondta, hogy „[a 2013/32 irányelv 46. cikkében] előírt jogorvoslat jellemzőit a Charta 47. cikkével összhangban kell meghatározni, amely a hatékony bírói jogvédelem elvének megerősítését képezi, és amelynek értelmében mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslatához”.

59 Kiemelés tőlem.

60 Lásd analógia útján: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet 78. pontja (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 78. pont).

61 Lásd: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 79. pont).

meg, hogy a menekült jogállás helyett jogellenesen csak kiegészítő védelmi jogállást biztosítanak. Ugyanis, ellentétben a francia kormány állításával, a menekültügyi eljárást érintő rendszerszintű hiányosságok nem korlátozódhatnak arra a körülményre, hogy az érintett üldöztetés vagy súlyos sérelem veszélyének lehet kitéve.⁶²

117. A felelős tagállamban a menekültügyi eljárást érintő rendszerszintű hiányosságok fennállásának vizsgálata kizárólag a tények és körülmények konkrét értékelésén alapulhat. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróságnak figyelembe kell vennie az érintett által bemutatott összes bizonyítékot, amely bármely, a menekültügyi eljárás állítólagos rendszerszintű hiányosságai szempontjából *releváns tényre* vonatkozik.

118. Az elszigetelten felmerülő jogsértések semmi esetre sem elegendőek ahhoz, hogy megkérdőjelezzék a közös európai menekültügyi rendszert,⁶³ különösen a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontját, és ily módon arra kötelezzék a tagállamokat, hogy a menekült jogállás megszerzésére irányuló kérelmeket akkor is elfogadhatónak minősítsék, ha a kiegészítő védelmi jogállást egy másik tagállam már biztosította.

119. Ezenfelül, tekintettel arra, hogy a 2013/32 irányelv 46. cikke (1) bekezdése a) pontjának i. alpontja alapján a nemzetközi védelem iránti kérelem előterjesztője a felelős tagállamban jogosult az e tagállam bírósága előtti hatékony jogorvoslatra, amely többek között lehetővé teszi számára a menekült jogállás tekintetében kérelmét megalapozatlannak ítéelő határozatokkal szembeni jogorvoslatot, így azt is bizonyítani kell, hogy az e hatékony jogorvoslatához fűződő jogosultság nem áll fenn vagy rendszerszintű hiányosságokban szenved.

120. A fentiekre tekintettel úgy vélem, hogy az uniós joggal és különösen a Charta 18. cikkével ellentétes az, ha egy tagállam a nemzetközi védelmi iránti kérelemre a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági okot alkalmazza, amennyiben a kérelmező valamely tagállamban menekültként való elismerése iránti kérelmében egy másik tagállam által biztosított kiegészítő védelmének megerősítését kéri, és ha ez utóbbi tagállamban a menekültügyi eljárást rendszerszintű hiányosságok jellemezték és jellemzik továbbra is.

D. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyek ötödik kérdéséről

121. A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyek ötödik kérdése csak abban az esetben igényel választ, ha a második kérdésre nemleges választ kell adni.⁶⁴ E kérdésével, amely két alkérdésre oszlik, a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy egyrészt az alapeljárás körülményei a „Dublin II” rendelet vagy a „Dublin III” rendelet időbeli hatálya alá tartoznak-e, másrészt pedig arra, hogy „Dublin II” rendelet és/vagy a „Dublin III” rendelet alkalmazandó-e olyan esetben, ha a kérelmező számára egy másik tagállam már kiegészítő védelmet biztosított.

62 Ezenkívül fontos kiemelni, hogy a menedékjog nem korlátozódik a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartására, amint azt a 2011/95 irányelv 20. és azt követő cikkeiben biztosított jogok is tanúsítják.

63 Lásd analógia útján: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 82. és 84. pont).

64 A C-297/17., C-318/17. és C-319/17. sz. ügyekben az alapeljárásokban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő felek úgy vélik, hogy „a »Dublin III« rendelet 49. cikkének (2) bekezdéséből az tűnik ki, hogy az csak a 2014. január 1-jét követően benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmekre alkalmazható. Az a fenntartás, amely szerint függetlenül a kérelmek benyújtásának időpontjától a »Dublin III« rendelet vonatkozzon minden 2014. január 1-jét követően előterjesztett visszavétel iránti kérelemre, nem jelenti azt [...], hogy ily módon a »Dublin III« rendeletet teljes egészében lehetne alkalmazni, mivel ez ellentétes lenne a 49. cikkének (2) bekezdésében foglalt világos rendelkezésekkel, sem azt, hogy amennyiben a »Dublin II« rendeletet kell alkalmazni a fennmaradó rész tekintetében, a visszavétel iránti kérelem előterjesztésére előírt határidőket be kellene tartani. A »Dublin II« rendelet semmilyen határidőt nem írt elő e tekintetben.” A német kormány úgy véli, hogy tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett egyéb kérdésekre adott válaszokra, nincs szükség az ötödik kérdés megválaszolására. A Bizottság úgy véli, hogy tekintettel „arra, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdés, figyelemmel az első és a második kérdésre adott [válaszokra] kétszeresen is okafogyottá vált, a Bizottság meglátása szerint igen valószínűtlen, hogy a Bíróságnak azt meg kellene vizsgálnia”. A francia és a lengyel kormány nem tett észrevételt a jelen előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel kapcsolatban.

122. Tekintettel arra, hogy a második kérdésre adott válaszom alapján a tagállam nem köteles elsőként azt vizsgálni, hogy felelős-e, vagy sem, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért, és e kérelmet a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében foglalt elfogadhatatlansági okok bármelyike alapján elutasíthatja, az ötödik kérdés okafogyottá vált.

V. Véggövetkeztetés

123. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javasolom, hogy a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) által előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett kérdésekre a Bíróság a következő választ adja:

- 1) A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 52. cikkének első bekezdésével ellentétes a 2015. július 20. előtti nemzetközi védelem iránt benyújtott kérelmekre a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontját átültető, elfogadhatatlansági okot bevezető nemzeti szabályozás alkalmazása, ha a kérelmező kiegészítő védelemben részesült egy másik tagállamban. Az a tény, hogy a menedékjog iránti kérelem a „Dublin III” rendelet 49. cikke alapján még teljesen a „Dublin II” rendelet hatálya alá tartozik, illetve az, hogy a menedékjog iránti kérelmet a 2013/32 irányelv hatálybalépését, és annak a belső jogba való átültetését megelőzően nyújtották be, nem releváns.
- 2) A 2013/32 irányelv 33. cikkének (1) bekezdése nem állapít meg semmiféle rangsort vagy hierarchiát a felelős tagállam meghatározására vonatkozó szabályok és a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében szabályozott elfogadhatatlansági okok között. Ebből következik, hogy a tagállamok nem kötelesek először azt vizsgálni, hogy felelősek-e, vagy sem, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért, és a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében szabályozott elfogadhatatlansági okok egyikére hivatkozva elutasíthatják e kérelmet. A szóban forgó szabályok közötti rangsor, illetve hierarchia hiányában e szabad választást az eljárásgazdaságosság is indokolja.
- 3) Az uniós joggal ellentétes az, ha egy tagállam a nemzetközi védelem iránti kérelemre a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági okot alkalmazza, amennyiben az egy másik tagállam által kiegészítő védelemben részesített személyek életfeltételei az Európai Unió Alapjogi Chartája 4. cikkébe ütközőek.
- 4) Az uniós joggal nem ellentétes az, ha egy tagállam a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági okot alkalmazza egy nemzetközi védelem iránti kérelemre olyan esetben, amikor az a tagállam, amely a kérelmező számára kiegészítő védelmet biztosított, nem felel meg 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 irányelv 20. és azt követő cikkeiben foglalt feltételeknek, anélkül azonban, hogy megsértené az Alapjogi Charta 4. cikkét, illetve ha a nemzetközi védelemre jogosultak megélhetésüket biztosító ellátásban egyáltalán nem, vagy jóval korlátozottabb mértékben részesülnek, mint más tagállamokban, anélkül azonban, hogy e tekintetben a szóban forgó tagállam állampolgáraitól eltérő bánásmódban részesüljenek.
- 5) Az uniós joggal, és különösen az Alapjogi Charta 18. cikkével ellentétes az, ha egy tagállam a nemzetközi védelem iránti kérelemre a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontjában foglalt elfogadhatatlansági okot alkalmazza, amennyiben a kérelmező egy tagállamban menekültként való elismerése iránti kérelmében egy másik tagállam által biztosított kiegészítő védelmének megerősítését kéri, és ha ez utóbbi tagállamban a menekültügyi eljárást rendszerszintű hiányosságok jellemezték és jellemzik továbbra is.