



Határozatok Tára

MACIEJ SZPUNAR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2023. február 16.¹ⁱ

C-756/21. sz. ügy

X

kontra

**International Protection Appeals Tribunal,
Minister for Justice and Equality,
Ireland,
Attorney General**

(a High Court [felsőbíróság, Írország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – A menekült jogállás nyújtásának feltételei – Kiegészítő védelem iránti kérelem – Nemzetközi védelem iránti kérelmek értékelése – A tagállamnak a kérelmezővel való együttműködésre vonatkozó kötelezettsége – Terjedelem – Bírósági felülvizsgálat – Terjedelem – Határozat meghozatalára vonatkozó észszerű határidő – Megsértés – Következmények – A kérelmező általános szavahihetősége – Értékelési szempontok”

I. Bevezetés

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2004/83/EK irányelv² 4. cikkének, valamint a 2005/85/EK irányelv³ 8. és 23. cikkének értelmezésére vonatkozik.

2. E kérelmet az alapeljárás felperese, X, egy harmadik országbeli állampolgár által az International Protection Appeals Tribunal (a nemzetközi védelemmel kapcsolatos ügyek fellebbviteli bírósága, Írország; a továbbiakban: IPAT) azon határozatával szemben benyújtott fellebbezés keretében terjesztették elő, amellyel az IPAT elutasította a felperesnek a menedékjog iránti és a kiegészítő védelem iránti kérelmét elutasító határozatokkal szemben benyújtott jogorvoslati kérelmeit. A jogvita az alapeljárás felperese és az IPAT, a Minister for Justice and Equality (igazságügyi és esélyegyenlőségi miniszter, Írország), Írország és az Attorney General (főügyész, Írország) (a továbbiakban együtt: alperesek) között van folyamatban.

¹ Eredeti nyelv: francia.

² A harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről [helyesen: feltételeire] és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i tanácsi irányelv (HL 2004. L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o.).

³ A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei tanácsi irányelv (HL 2005. L 326., 13. o.; helyesbítés: HL 2005. L 326., 35. o.).

3. A High Court (felsőbbíróság, Írország) előzetes döntéshozatal céljából hét kérdést terjeszt elő, amelyek három problémakör köré csoportosulnak: az első az eljáró hatóságot terhelő, a nemzetközi védelmet kérelmezővel való együttműködésre vonatkozó kötelezettség terjedelmére és az e kötelezettség esetleges megsértéséből eredő következményekre vonatkozik, a második a menedékjog és a nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatos határozatok észszerű időn belül történő meghozatala elmulasztásának következményeire, a harmadik pedig a kérelmező által az eredeti kérelmében tett, azonban ezt követően az első alkalommal megmagyarázott és visszavont valótlan tartalmú nyilatkozatnak a kérelmező általánosságban vett szavahihetőségére gyakorolt hatására.

II. Jogi háttér

A. A nemzetközi jog

4. A menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény⁴ 1. cikke A. része (2) bekezdésének első albekezdése értelmében a „menekült” kifejezés minden olyan személyre alkalmazandó, aki „faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezve és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva [...] ilyen események következtében nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem akar oda visszatérni”.

B. Az uniós jog

5. A jelen ügy szempontjából az elsődleges jog bizonyos rendelkezésein, tudniillik az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 41. és 47. cikkén kívül a 2004/83 irányelv⁵ 4. cikke és 15. cikkének c) pontja, valamint a 2005/85 irányelv⁶ 8. cikkének (2) és (3) bekezdése, 23. cikkének (1) és (2) bekezdése, valamint 39. cikke (1) bekezdésének a) pontja releváns.

III. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

6. Az alapeljárás felperese pakisztáni állampolgár, aki 2015. július 1-jén érkezett Írországba, miután 2011 és 2015 között az Egyesült Királyságban tartózkodott anélkül, hogy nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott volna be.

⁴ A menekültek helyzetére vonatkozó 1967. január 31-i, 1967. október 4-én hatályba lépett New York-i jegyzőkönyvvel (kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.) kiegészített, 1951. július 28-án Genfben aláírt, 1954. április 22-én hatályba lépett egyezmény (Recueil des traités des Nations unies [1954], 189. kötet, 150. o., 2545. sz.; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.) (a továbbiakban: Genfi Egyezmény).

⁵ A 2004/83 irányelvet hatályon kívül helyezte és felváltotta 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 (HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2017. L 167., 58. o.; HL 2019. L 19., 20. o.). Mivel azonban Írország nem vesz részt ez utóbbi irányelvben, e tagállamra továbbra is a 2004/83 irányelv alkalmazandó. Lásd a 2011/95 irányelv (50) preambulumbekzdését és 40. cikkét.

⁶ A 2005/85 irányelvet hatályon kívül helyezte és felváltotta a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2013. L 198., 50. o.). Mivel azonban Írország nem vesz részt ez utóbbi irányelvben, e tagállamra továbbra is a 2005/85 irányelv alkalmazandó. Lásd a 2013/32 irányelv 53. cikkét.

7. 2015. július 2-án az alapeljárás felperese Írországból menekült jogállás iránti kérelmet nyújtott be. A kezdetben egy valótlan tartalmú, de az alapeljárás felperese által később visszavont nyilatkozaton alapuló kérelem alapja az a tény volt, hogy Pakisztánban egy gyászszerartás alatt elkövetett, körülbelül negyven ember, köztük a felperes két ismerőse halálát okozó terrorista merénylet során egy bombarobbanásra a felperes közvetlen közelében került sor. Az alapeljárás felperese azt állítja, hogy ez az esemény jelentős hatással volt rá, amely folytán fél Pakisztánban élni, és fél attól, hogy az oda történő visszaküldése esetén súlyos sérelmet szenvedne el. Állítása szerint szorongásban, depresszióban és alvászavarban szenved. Kérelmét az Office of the Refugee Applications Commissioner (a menedékkérelmek elbírálásáért felelős biztos hivatala, Írország) 2016. november 14-én elutasította.

8. 2016. december 2-án az alapeljárás felperese e határozattal szemben keresetet indított a Refugee Appeals Tribunal (menekültügyi fellebbviteli bíróság, Írország) előtt. Az e keresettel kapcsolatos eljárást a korábban előírt különböző nemzetközi védelmi eljárásokat egységesítő és többek között az International Protection Office-t (nemzetközi védelemmel foglalkozó hivatal, Írország, a továbbiakban: IPO) és az IPAT-ot létrehozó International Protection Act 2015 (a nemzetközi védelemről szóló 2015. évi törvény) hatálybalépéséből adódóan a 2016. december 31-én bekövetkezett jogszabályi változások miatt felfüggesztették.

9. 2017. március 13-án az alapeljárás felperese kiegészítő védelem iránti kérelmet nyújtott be, amelyet az IPO elutasított. Az alapeljárás felperese 2018. február 13-án e határozattal szemben keresetet indított az IPAT előtt.

10. 2019. február 7-i határozatával az IPAT elutasította a két keresetet.

11. 2019. április 7-én az alapeljárás felperese fellebbezést nyújtott be a High Court (felsőbíróság) előtt, amelyben kérte az IPAT e határozatának hatályon kívül helyezését.

12. E fellebbezés alátámasztása érdekében az alapeljárás felperese arra hivatkozott először is, hogy a származási országra vonatkozóan az IPAT által lekérdezett, a 2015–2017 közötti időszakból származó információk hiányosak és elavultak voltak, így az IPAT nem vette figyelembe a Pakisztánban a 2019. február 7-i határozat elfogadásakor fennálló helyzetet. Ezenkívül az IPAT nem vizsgálta megfelelően a rendelkezésére álló információkat.

13. Másodszor, a 2015. július 2-i kérelemről nyilvánvalóan észszerűtlen időn belül hoztak határozatot, ami sérti a tényleges érvényesülés elvét, a Charta 47. cikkét és az uniós jog által megállapított minimumszabályokat.

14. Harmadszor, az IPAT-ot tájékoztatták az alapeljárás felperesének mentális egészségi állapotáról, az IPAT azonban elmulasztotta biztosítani, hogy a kérelmek megfelelő elbírálásához szükséges valamennyi bizonyíték a rendelkezésére álljon. Közelebbről, az IPAT-nak – az általában a megkínzott személyek menedékjog iránti kérelmének alátámasztására használt – igazságügyi orvosszakértői véleményt vagy akár a felperes mentális egészségi állapotára vonatkozó más szakértői véleményt kellett volna kérnie.

15. Negyedszer, ami a kérelme szempontjából releváns egyéb tényezőket illeti, az alapeljárás felperesétől megtagadták a kétség esetén a kérelmező javára történő elbírálást, annak ellenére, hogy a mentális egészségi állapotát nem állapították is meg és vették figyelembe megfelelően. Így

érvelése egyes releváns elemeit nem ellenőrizték, illetve figyelmen kívül hagyták, és közte és az illetékes intézmények között nem valósult meg együttműködés, különösen az említett igazságügyi orvosszakértői véleményt illetően.

16. Ötödször, az ügy körülményei között, amikor az alapeljárás felperese elismerte, hogy az ismertett események korábbi változata nem volt igaz, és fennállt a lehetősége annak, hogy mentális egészségi problémákkal küzd, irracionális volt azt a következtetést levonni, hogy az érvelése lényeges szempontjait illetően nem szavahihető.

17. A High Court (felsőbíróság) mindenekelőtt úgy véli, hogy az IPAT megsértette az együttműködési kötelezettségét, mivel nem szerezte be sem a származási országra vonatkozó megfelelő információkat, sem pedig az igazságügyi orvosszakértői véleményt. A kérdést előterjesztő bíróságban ugyanakkor felmerül a kérdés, hogy az IPAT az uniós jog alapján köteles volt-e ilyen szakértői vélemény beszerzésére, és hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal az, ha a nemzeti jognak megfelelően megkövetelik, hogy az alapeljárás felperese az IPAT határozatának megsemmisítése érdekében bizonyítsa az e kötelezettség megsértéséből eredő sérelem fennállását.

18. E bíróság ezt követően azt kérdezi, hogy milyen következtetéseket kell levonnia abból a tényből, hogy több mint három és fél év telt el a 2015. július 2-i kérelem benyújtása és az IPAT határozatának 2019. február 7-i elfogadása között, amely időtartamot e bíróság észszerűtlennek tartja.

19. Végül a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy az alapeljárás felperese által tett egyetlen valótlan nyilatkozat, amelyet az alapeljárás felperese az első alkalommal megmagyarázott és visszavont, indokolhatja-e a felperes szavahihetőségének általános jelleggel történő megkérdőjelezését.

20. E körülmények között a High Court (felsőbíróság) 2021. november 23-i, a Bíróság Hivatalához 2021. december 9-én érkezett határozatával felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) Olyan körülmények között, amikor a kiegészítő védelem iránti kérelem tekintetében az [M. ítélet⁷] 66. pontjában ismertett együttműködési kötelezettség teljes mértékű megsértésére került sor, a kérelem elbírálását a Bizottság kontra Németország [...] ítélet⁸ értelmében megfosztották-e a »hatékony érvényesülésétől«?
- 2) Amennyiben az [első] kérdésre adott válasz igenlő, az együttműködési kötelezettség fent említett megsértése minden további nélkül feljogosítja-e a kérelmezőt arra, hogy a határozat hatályon kívül helyezését kérje?
- 3) Ha a [második] kérdésre nemleges választ kell adni, akkor adott esetben kit terhel annak bizonyítása, hogy az elutasító határozat tartalma eltérő lett volna, ha a határozat kibocsátója megfelelően együttműködött volna?
- 4) A nemzetközi védelem iránti kérelemről szóló határozat észszerű időn belüli meghozatalának elmulasztása feljogosítja-e a kérelmezőt arra, hogy a határozat hatályon kívül helyezését kérje?

⁷ A Bíróság 2012. november 22-i ítélete (C-277/11, a továbbiakban: M. ítélet, EU:C:2012:744).

⁸ 2015. december 15-i ítélet (C-137/14, EU:C:2015:683).

- 5) A valamely tagállamban alkalmazandó menekültügyi védelmi keretrendszer megváltoztatásának időigénye felmenti-e az adott tagállamot egy olyan nemzetközi védelmi rendszer működtetése alól, amelynek keretében az ilyen védelem iránti kérelemről szóló határozatot észszerű időn belül meghozták volna?
- 6) Amennyiben a védelemre vonatkozó határozat kibocsátója számára nem áll rendelkezésre elegendő bizonyíték a kérelmező mentális egészségi állapota tekintetében, azonban egyes bizonyítékok arra utalnak, hogy a kérelmező ilyen nehézségekkel küzdhet, a határozat e kibocsátója köteles-e az [M. ítéletben (66. pont)] említett együttműködési kötelezettség alapján vagy más módon a jogerős határozat meghozatala előtt további vizsgálatot folytatni, vagy más kötelezettséget teljesíteni?
- 7) Ha valamely tagállam eleget tesz a [2004/83] irányelv 4. cikkének (1) bekezdése szerinti, a kérelem szempontjából jelentőséggel bíró bizonyítékok értékelésére vonatkozó kötelezettségének, megengedhető-e egy olyan hazugság miatt, amelyet a kérelmező az ezt követő első észszerűen rendelkezésre álló alkalommal megmagyarázott és visszavont, annak minden további vizsgálat nélküli megállapítása, hogy általánosságban nem állapítható meg a kérelmező szavahihetősége?”

IV. A Bíróság előtti eljárás

21. A kérdést előterjesztő bíróság azt kérte, hogy a jelen ügyet a Bíróság alapokmányának 107. cikkében előírt sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban bírálják el.
22. 2021. december 17-én a Bíróság első tanácsa az előadó bíró javaslatára a főtanácsnok meghallgatását követően úgy határozott, hogy e kérelemnek nem kell helyt adni.
23. Írásbeli észrevételeket nyújtott be az alapeljárás felperese, az alperesek, a német és a holland kormány, valamint az Európai Bizottság. Az alapeljárás felperese, az ír kormány, valamint a Bizottság részt vett a 2022. november 16-án tartott tárgyaláson.
24. A Bíróság 2022. szeptember 20-i felvilágosításkérésében felhívta a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy pontosítsa az alkalmazandó jogszabályokat és az IPAT által betöltött szerepet. Ez a bíróság a 2022. október 21-i beadványában válaszolt.

V. Az elfogadhatóságról

25. Az alperesek vitatják az előzetes döntéshozatalra előterjesztett hét kérdés elfogadhatóságát.
26. Először is azt állítják, hogy az első kérdés hipotetikus jellegű, mivel a kérdést előterjesztő bíróság által nem alátámasztott előfeltevésen alapul, mégpedig két okból. Egyrészt ellentétben azzal, amit e kérdés szövege sugall, a kérdést előterjesztő bíróság nem állapította meg az „együttműködési kötelezettség teljes mértékű megsértését”, és az ügy tényállása alapján nem is tehetett ilyen megállapítást. Másrészt az említett kérdés arra hívja fel a Bíróságot, hogy a jelen ügy tényállására vonatkozóan meghatározó határozatot hozzon, ami nem tartozik a Bíróság hatáskörébe. Az alperesek szerint ezek a megfontolások az első kérdéssel való összefüggésük miatt a második és a harmadik kérdésre is érvényesek.

27. Másodszor az alperesek azt állítják, hogy a negyedik és az ötödik kérdés is hipotetikus, mivel a kérdést előterjesztő bíróság nem állapította meg az észszerű időn belüli határozathozatalra vonatkozó kötelezettség megsértését.

28. Harmadszor, az alperesek azt az álláspontot képviselik, hogy a hatodik kérdés nem szükséges az alapügy elbírálásához, mivel az IPAT figyelembe vette az alapeljárás felperese által benyújtott orvosi bizonyítékokat anélkül, hogy azokat megkérdőjelezte volna.

29. Végül negyedszer, az alperesek arra hivatkoznak, hogy a hetedik kérdés hipotetikus jellegű, így arra nem kell választ adni, mivel az alapeljárás felperese jelezte, hogy nem vitatja az IPAT-nak a szavahihetőségével kapcsolatos következtetéseit, továbbá, mivel ellentétben azzal, amit e kérdés megfogalmazása sugall, nem a valótlan nyilatkozat volt az egyetlen körülmény, amelynek alapján az IPAT úgy ítélte meg, hogy az alapeljárás felperesének szavahihetősége nem bizonyított. E tekintetben más releváns tényezők arra vonatkoztak, hogy a felperes csak nagyon későn említett a múltbeli eseményekkel kapcsolatos kulcsfontosságú elemeket, és eredeti kérelmében nem kért védelmet.

30. Ezek a kifogások számomra nem meggyőzőek.

31. Emlékeztetek arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az előzetes döntéshozatal iránti kérelem csak akkor elfogadhatatlan, ha az uniós jog kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson.⁹

32. Ebben az összefüggésben nehezen állítható, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések semmilyen összefüggésben nincsenek a valósággal, hipotetikusak vagy nem szolgálnak a szükséges ténybeli elemekkel.

33. A jelen ügyben az első, a második, a harmadik és a hatodik kérdés állítólagosan hipotetikus jellegét illetően kétségtelenül igaz, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által leírt ténybeli elemek nem utalnak az „együtműködési kötelezettség [IPAT általi] teljes mértékű megsértésére”.¹⁰ E kérdésekből azonban kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság pontosan arra keresi a választ, hogy e tények az illetékes hatóságoknak a kérelmezővel való együtműködésre vonatkozó kötelezettsége megsértésének felelnek-e meg, és hogy adott esetben milyen következtetéseket kell levonnia e megállapításból az e hatóságok számára a nemzeti jog által előírt korlátokra tekintettel.¹¹

34. Ami a negyedik és az ötödik kérdést illeti, az, hogy a kérdést előterjesztő bíróság még nem állapította meg az észszerű határidőn belül történő határozathozatalra vonatkozó kötelezettség megsértését, azonban ezt tervezi, szintén nem elegendő indok annak megállapításához, hogy a jelen ügyben hipotetikus kérdésekről van szó.

⁹ Lásd a közelmúltból: 2022. szeptember 20-i VD és SR ítélet (C-339/20 és C-397/20, EU:C:2022:703, 57. pont).

¹⁰ Az első kérdés szövegét illetően megjegyzem, hogy az az „olyan körülmények között, amikor” fordulattal kezdődik.

¹¹ E korlátokról lásd a jelen indítvány 17. pontját.

35. Ezenkívül az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a hatodik kérdés az alapeljárás felperese által benyújtottakat kiegészítő igazságügyi orvosszakértői vélemény beszerzésére vonatkozó esetleges kötelezettségre vonatkozik. Az, hogy az IPAT figyelembe vette az érintett által benyújtott orvosi igazolásokat anélkül, hogy azokat megkérdőjelezte volna, nem függ össze ezzel a kötelezettséggel, és nem teheti kétséggé e kérdés relevanciáját.

36. Végül a hetedik kérdést illetően meg kell állapítani, hogy az alperesek vitatják a kérdést előterjesztő bíróság ténybeli megállapításait, valamint az e kérdésnek az alapügy elbírálása szempontjából fennálló relevanciájára vonatkozó értékelését. Márpedig nem a Bíróság, hanem a kérdést előterjesztő bíróság feladata az alapügy felperesének szavahihetőségével kapcsolatos tények megállapítása és értékelése.

37. Összefoglalva, a kérdést előterjesztő bíróságnak kell meghatároznia az – uniós jog értelmezését igénylő – adott ügy jogi tétjét.

38. Következésképpen az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket elfogadhatónak kell tekinteni, és azokat érdemben kell elemezni.

VI. Az ügy érdeméről

A. A 2004/83 irányelv és a 2005/85 irányelv értelmezésére vonatkozó általános megfontolások

39. Mielőtt rátérnék az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vizsgálatára, hasznosnak tartom röviden felidézni a keretet, amelybe a 2004/83 irányelv és a 2005/85 irányelv illeszkedik.

40. Elsősorban megjegyzem, hogy a 2004/83 irányelv (3) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy a Genfi Egyezmény a menekültek védelmét szolgáló nemzetközi jogi rendszer sarokkövét képezi. Hasonlóképpen, ezen irányelv (16) és (17) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy azért fogadták el a menekült jogállás nyújtásának feltételeire, valamint e jogállás tartalmára vonatkozó rendelkezéseket, hogy közös fogalmakra és feltételekre támaszkodva segítsék a tagállamok illetékes hatóságait ezen egyezmény alkalmazása során.¹² Ezenkívül a 2005/85 irányelvet illetően annak (2), (3), (5) és (7) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy az az említett Egyezmény teljes tiszteletben tartását lehetővé tévő garanciák egységes keretét hozza létre. Ezen Egyezmény 33. cikke rögzíti a visszaküldés tilalmának elvét. Ezt az elvet a Charta 18. cikke és 19. cikkének (2) bekezdése alapvető jogként biztosítja.¹³

41. Ebből következik, hogy a 2004/83 és a 2005/85 irányelv rendelkezéseit ezen irányelvek általános rendszerének és célkitűzésének fényében kell értelmezni, tiszteletben tartva a Genfi Egyezményt és az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdésében¹⁴ említett egyéb vonatkozó szerződéseket.

¹² Lásd: 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105, 52. pont); 2022. március 3-i Secretary of State for the Home Department (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet (C-349/20, EU:C:2022:151, 39. pont).

¹³ 2018. június 19-i Gnandi ítélet (C-181/16, EU:C:2018:465, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

¹⁴ A korábbi EK 63. cikk első bekezdésének 1. pontja.

Ezenkívül, amint az a 2004/83 irányelv (10) preambulumbekzdéséből és a 2005/85 irányelv (8) preambulumbekzdéséből kitűnik, ezen értelmezés során tiszteletben kell tartani Alapjogi Charta által elismert jogokat is.¹⁵

42. Másodsorban azt is szeretném kiemelni, hogy míg a 2004/83 irányelv célja a harmadik országbeli állampolgárok nemzetközi védelemre jogosultként való elismerése feltételeinek és e védelem tartalmára vonatkozó minimumszabályok megállapítása, addig a 2005/85 irányelv célja a kérelmek vizsgálatára irányuló eljárásokra vonatkozó minimumszabályok megállapítása, pontosítva a menedékkérők jogait.

43. Ebben az összefüggésben fogom tárgyalni a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdéseket. Legelőször az eljáró hatóság 2004/83 irányelv 4. cikke értelmében vett együttműködési kötelezettségének terjedelmét, valamint az e kötelezettség esetleges megsértéséből eredő következményeket vizsgálom meg (B. rész). Ezt követően rátérek a menedékjog és a nemzetközi védelem iránti kérelmekre vonatkozó határozatok észszerű időn belül történő meghozatalának elmaradásából a 2005/85 irányelv 23. cikkére tekintettel eredő következményekre (C. rész). Végül megvizsgálom a kérelmező általános szavahihetőségére vonatkozó kérdést (D. rész).

B. Az együttműködési kötelezettség terjedelméről és megsértésének következményeiről (az első, a második, a harmadik és a hatodik kérdés)

44. Első, második, harmadik és hatodik kérdésével, amelyeket együtt kívánok megválaszolni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikkének (1) bekezdésében előírt együttműködési kötelezettség kötelezi-e az eljáró hatóságot arra, hogy a menedékkérő és nemzetközi védelmet kérelmező származási országára vonatkozó naprakész információkat, továbbá, amennyiben olyan mentális egészségi problémákra utaló jelek merülnek fel, amelyek potenciálisan valamely, ebben az országban bekövetkezett traumatikus eseményből erednek, a kérelmező mentális egészségére vonatkozó igazságügyi orvosszakértői véleményt szerezzen be. A kérdést előterjesztő bíróság ezenkívül arra keresi a választ, hogy e kötelezettség megsértése önmagában eredményezheti-e az e kérelmeket elutasító határozat megsemmisítését, vagy a kérelmező kötelezhető-e annak bizonyítására, hogy a határozat e kötelezettség megsértése hiányában eltérő lehetett volna.

45. Úgy vélem, hogy az e kérdésekre adandó válasz a 2004/83 irányelv 4. cikke értelmében vett, a tagállamra vonatkozó együttműködési követelmény jelentőségének vizsgálata útján kapható meg.

1. A tagállamra vonatkozó együttműködési követelmény jelentőségéről

46. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a kérelmező által a származási országra vonatkozóan szolgáltatott információk még abban az időpontban sem voltak naprakészek, amikor a kérelmező azokat benyújtotta. Közelebbről, egy, a vitatott határozatban található kulcsfontosságú megállapítás¹⁶ keretében az IPAT egy 2015. évi osztrák tényfeltáró

¹⁵ A 2004/83 irányelvet illetően lásd különösen: 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105, 53. és 54. pont); 2022. március 3-i Secretary of State for the Home Department (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet (C-349/20, EU:C:2022:151, 40. pont). A 2005/85 irányelvet illetően lásd különösen: 2011. július 28-i Samba Diouf ítélet (C-69/10, EU:C:2011:524, 34. pont); 2013. január 31-i D. és A. ítélet (C-175/11, EU:C:2013:45, 58. pont).

¹⁶ A kérdést előterjesztő bíróság szerint az IPAT e megállapítása arra vonatkozott, hogy a kérelmező származási országában fennálló helyzet belső/nemzetközi fegyveres konfliktushelyzetben fennálló megkülönböztetés nélküli erőszak által jellemzett helyzetnek minősül. Lásd a jelen indítvány 59. pontját.

küldetésre,¹⁷ valamint az ENSZ menekültügyi főbiztosságának (UNHCR) egy 2017. évi jelentésére¹⁸ hivatkozik. E bíróság szerint tulajdonképpen nem tekinthető úgy, hogy ezek az elemek ezen – 2019. február 7-én hozott¹⁹ – határozat keretében a származási országra vonatkozó naprakész információknak minősülnek. Így a kérdést előterjesztő bíróság a 2004/83 irányelv Bíróság által az M. ítéletben értelmezett 4. cikke alapján úgy ítéli meg, hogy az IPAT nem teljesítette együttműködési kötelezettségét, mivel nem szerzett be a kérelmező származási országára vonatkozó megfelelő és naprakész információkat.

47. Ez a megközelítés számomra első ránézésre észszerűnek tűnik. Mindazonáltal célszerű tisztázni bizonyos elemeket.

48. Emlékeztetőül, amint az a címéből is kitűnik, a 2004/83 irányelv 4. cikke a nemzetközi védelem iránti kérelem „tényeinek és körülményeinek értékelésére” vonatkozik. A Bíróság szerint ez az „értékelés” két külön szakaszból áll. Az első szakasz azon ténybeli körülmények megállapítását érinti, amelyek a kérelmet alátámasztó bizonyítékoknak minősülhetnek, a második pedig ezen információk jogi értékelését foglalja magában, amely annak eldöntésében áll, hogy az adott ügyet jellemző tényekre tekintettel a 2004/83 irányelv 9. és 10. vagy 15. cikkében a nemzetközi védelem megadására vonatkozóan előírt érdemi feltételek teljesülnek-e.²⁰

49. Ebben az összefüggésben merül fel a kérdés, hogy konkrétan milyen jelentőséggel bír a kérelmezővel való együttműködés követelménye ebben a két szakaszban.

a) Az értékelésnek a ténybeli körülmények megállapítására vonatkozó első szakaszában való együttműködés követelményéről

50. Kiindulásként emlékeztetek arra, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése szerint bár általában a kérelmező kötelezettsége, hogy bemutasson minden, a kérelmének megalapozásához szükséges bizonyítékot, továbbra is fennáll, hogy az e kérelem releváns információinak meghatározására vonatkozó szakaszban az érintett tagállamnak e kérelmezővel együtt kell működnie.²¹ Másként fogalmazva, e rendelkezés „pozitív kötelezettséget” ró a tagállamok hatóságaira azt illetően, hogy a kérelmező közreműködésével értékeljék ezeket a bizonyítékokat.²²

51. E tekintetben a 2004/83 irányelv 4. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem igazolására alkalmas bizonyítékok a kérelmezőtől kapott információknak és a kérelmező rendelkezésére álló, az egyéni helyzetével kapcsolatos, különösen az életkorára, hátterére, személyazonosságára, állampolgárságára vagy állampolgárságaira vonatkozó dokumentumoknak felelnek meg. Ez a rendelkezés tehát a kérelem igazolása szempontjából releváns valamennyi bizonyítékra hivatkozik, és ennél fogva a *kérelmező hátterét jellemző ténybeli körülményekre*, többek között a „korábbi tartózkodási helye(i)[vel], illetve a korábbi tartózkodási helye(i) szerinti ország(ok)[kal]” kapcsolatos információkra és dokumentumokra vonatkozik.

¹⁷ Egy, 2015 júliusában végrehajtott, a felperes származása szerinti régióra vonatkozó tényfeltáró küldetés során gyűjtött információkról volt szó.

¹⁸ Freedom House, Refworld Freedom in the World 2017 Pakistan, UNHCR jelentés. E bíróság szerint e jelentés rámutat, hogy Pakisztánban a terrorista erőszak jelentősen csökkent, és csak 2017 első negyedévére vonatkozik.

¹⁹ Lásd a jelen indítvány 10. pontját.

²⁰ M. ítélet (64. pont); 2014. december 2-i A és társai ítélet (C-148/13–C-150/13, EU:C:2014:2406, 55. pont); 2022. március 3-i Secretary of State for the Home Department (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet (C-349/20, EU:C:2022:151, 63. pont).

²¹ M. ítélet (65. pont).

²² Sharpston főtanácsnoknak az A és társai egyesített ügyekre vonatkozó indítványa (C-148/13–C-150/13, EU:C:2014:2111, 42. pont).

52. Emlékeztetek arra is, hogy az értékelés ezen első szakaszában a tagállamra háruló együttműködési követelmény jelentőségét a Bíróság már tisztázta. A Bíróság kifejtette, hogy ha a nemzetközi védelmet kérelmező által benyújtott bizonyítékok bármely okból nem *teljesek*, nem *naprakészek* vagy nem *relevánsak*, e tagállamnak az eljárás e szakaszában a kérelmezővel aktívan együtt kell működnie annak érdekében, hogy a kérelem alátámasztására alkalmas valamennyi információ összegyűlhessen.²³ Azt is jelezte, hogy a tagállami hatóságok bizonyos típusú dokumentumokhoz gyakran könnyebben hozzáférhetnek, mint a kérelmező.²⁴

53. Ennélfogva véleményem szerint nyilvánvaló, hogy az értékelés azon ténybeli körülmények megállapítására vonatkozó első szakasza keretében, amelyek a kérelmet alátámasztó bizonyítéknak minősülhetnek, a 2004/83 irányelv 4. cikkében rögzített együttműködési követelmény azt írja elő az eljáró hatóság számára, hogy a menedékkérő és nemzetközi védelmet kérelmező *származási országára vonatkozó teljes körű és naprakész* információkat szerezzen be.

54. Mindemellett felmerül még a kérdés, hogy fennáll-e az érintett tagállam hatóságait terhelő ilyen „együttműködési” kötelezettség az értékelés második szakasza keretében.

b) Fennáll-e együttműködési követelmény az értékelésnek a kérelmet alátámasztó bizonyítékok jogi értékelésére vonatkozó második szakaszában?

55. Emlékeztetek arra, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikke (3) bekezdésének a) pontja a nemzetközi védelem iránti kérelem egyedi alapon történő értékelését illetően előírja, hogy ezt az értékelést többek között *a kérelemre vonatkozó határozat meghozatalának időpontjában a származási országra vonatkozó valamennyi releváns tény* figyelembevételével kell elvégezni, ideértve a származási ország törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseit, valamint azok alkalmazási módját is.

56. A kérelem ezen egyedi értékelése, amint azt már kifejtettem,²⁵ a 2004/83 irányelv 4. cikke értelmében vett, a menedékjog vagy nemzetközi védelem iránti kérelem „tényei és körülményei értékelésének” második szakasza. Ez a szakasz a kérelem alátámasztása végett benyújtott bizonyítékok jogi értékelésére vonatkozik annak meghatározása érdekében, hogy ezek a bizonyítékok ténylegesen teljesítik-e a kért menekült jogállás vagy nemzetközi védelem megadásához megkövetelt feltételeket.²⁶

57. Márpedig, amint azt a Bíróság már megállapította, a kérelem megalapozottságának vizsgálata az illetékes nemzeti hatóság kizárólagos hatáskörébe tartozik, így az eljárás ezen szakaszában irreleváns a 2004/83 irányelv 4. cikke (1) bekezdésének második mondatában előírt, az e hatóságnak a kérelmezővel való együttműködésére vonatkozó követelmény.²⁷ E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a 2005/85 irányelv 4. cikkének (1) bekezdéséből és 8. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik, hogy az eljáró hatóság felelős a kérelmek „megfelelő elbírálásáért [helyesen: megvizsgálásáért]”, amely után meghozza e tárgyban a határozatát.²⁸ Közelebbről, ezen

²³ M. ítélet (66. pont). E tekintetben lásd még: Bot főtanácsnok M. ügyre vonatkozó indítványa (C-277/11, EU:C:2012:253, 67. pont).

²⁴ 2022. március 3-i Secretary of State for the Home Department (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet (C-349/20, EU:C:2022:151, 64. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

²⁵ Lásd a jelen indítvány 48. pontját.

²⁶ Lásd ebben az értelemben: M. ítélet (69. pont).

²⁷ M. ítélet (70. pont).

²⁸ 2018. január 25-i F ítélet (C-473/16, EU:C:2018:36, 40. pont).

irányelv 8. cikke (2) bekezdésének b) pontjából kitűnik, hogy a tagállamok biztosítják, hogy a menedékkérők származási országában uralkodó általános helyzetről szóló *pontos és naprakész információ* beszerzésére kerüljön sor²⁹ különböző forrásokból, mint például az UNHCR.³⁰

58. Ennélfogva teljes mértékben egyetértek a Bizottság azon álláspontjával, amely szerint e rendelkezésekből kitűnik, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikke (3) bekezdésének a) pontja értelmében az eljáró hatóság a származási országban fennálló helyzetre vonatkozó információk tekintetében köteles túllépni a kérelmezővel való pusztán együttműködési kötelezettségen. A tagállamoknak ugyanis el kell ismerniük a kért nemzetközi védelmet, amennyiben valamely személy eleget tesz a 2004/83 irányelvben előírt feltételeknek, mivel hatóságaik e tekintetben nem rendelkeznek mérlegelési jogkörrel.³¹ Márpedig, tekintettel arra, hogy a 2005/85 irányelv 28. cikke (1) bekezdésének megfelelően a tagállamok csak akkor minősíthetnek egy kérelmet megalapozatlannak, ha az eljáró hatóság azt állapította meg, hogy a kérelmező a 2004/83 irányelv értelmében nem felel meg a menekültstátuszhoz előírt feltételeknek, e hatóság nem utasíthat el egy kérelmet anélkül, hogy elvégezte volna annak „megfelelő megvizsgálását”, tehát a származási országban fennálló helyzetre vonatkozó naprakész információk figyelembevétele nélkül.

59. Közelebbről, ez még inkább igaz a súlyos sérelem 2004/83 irányelv 15. cikkének c) pontjában foglalt – nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő megkülönböztetés nélküli erőszak következtében polgári személy életének vagy sértetlenségének súlyos és egyedi fenyegetettségére vonatkozó – feltételét illetően, mint amelyre az alapügyben hivatkoztak.³² A Bíróság ugyanis megállapította, hogy az ilyen típusú fenyegetettség fennállása nem függ azon feltételtől, hogy e személy bizonyítsa a konkrétan a személyes helyzetére jellemző tényezők miatti érintettségét. A Bíróság szerint a fennálló fegyveres konfliktust jellemző megkülönböztetés nélküli erőszak mértékét a kérelmet elbíráló illetékes nemzeti hatóságok vagy az ilyen kérelmet elutasító határozatot elbíráló tagállami bíróságok értékelik.³³ Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy annak értékelését, hogy a megállapított körülmények olyan fenyegetettséget jelentenek-e, hogy az érintett személy egyéni helyzetére tekintettel megalapozottan félhet üldözési cselekmények tényleges elszenvedésétől, minden esetben *körültekintően és óvatosan* kell elvégezni, mivel a személy testi épségével és személyes szabadságaival kapcsolatos kérdésekről van szó, amely kérdések az Unió alapvető értékei közé tartoznak.³⁴

60. Következésképpen a fentiekből következik, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikke (3) bekezdésének a) pontja előírja az eljáró hatóság számára, hogy a kérelem *megfelelő vizsgálatára* irányuló kötelezettsége keretében a menedékkérő és nemzetközi védelmet kérelmező származási országára vonatkozó *pontos és naprakész* információkat szerezzen be, a 2005/85 irányelv 8. cikke (2) bekezdése b) pontjának megfelelően. Másként fogalmazva, e hatóság nem szorítkozhat a kérelmező által a kérelme alátámasztására szolgáltatott részleges vagy elavult információk vizsgálatára, hanem naprakész információkat kell beszereznie.

²⁹ M. ítélet (67. pont).

³⁰ Az eljáró hatóság arra vonatkozó kötelezettségéről, hogy saját kezdeményezésére a kérelmező származási országában uralkodó általános helyzetre vonatkozó jelentéseket gyűjtsön össze és értékeljen, lásd: Reneman, M., „The Burden and Standard of Proof and Evidentiary Assessment”, *EU Asylum Procedures and the Right to an Effective Remedy*, Hart Publishing, London, 2014, 183–248. o., különösen a 204. o.

³¹ Lásd különösen: 2019. július 29-i Torubarov ítélet (C-556/17, EU:C:2019:626, 50. pont).

³² Lásd e tekintetben a jelen indítvány 46. pontját és 16. lábjegyzetét. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a pastuk (pathanok) által Pakisztánban elszenvedett üldöztetésre tekintettel meglepő, hogy az IPAT határozata az alapeljárás felperesének etnikai származására vonatkozóan semmilyen megállapítást nem tartalmaz, és hogy a származási országra vonatkozó információk vizsgálata körében erre egyáltalán nem hivatkoznak.

³³ Lásd ebben az értelemben: 2009. február 17-i Elgafaji ítélet (C-465/07, EU:C:2009:94, 43. pont).

³⁴ Lásd: 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105, 89. és 90. pont).

2. Az együttműködési kötelezettség magában foglalja-e az eljáró hatóság azon kötelezettségét, hogy a kérelmező mentális egészségére vonatkozó igazságügyi orvosszakértői véleményt szerezzen be?

61. A kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy az alapeljárás felperese az IPO előtt benyújtott egy orvosi jelentést, amely hangsúlyozta az abból eredő mentális zavarok fennállását, hogy a felperes a származási országában egy terrorista merénylet során történt bombarobbanás közvetlen közelében tartózkodott.³⁵ E bíróság kifejti, hogy az IPO az IPAT előtt arra hivatkozott, hogy egy ilyen jelentés nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a kérelmező mentális zavarait e robbanás okozta-e vagy sem. Ezenkívül az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az IPAT osztotta ezt az álláspontot, és úgy ítélte meg, hogy egy igazságügyi orvosszakértői vélemény, vagyis egy „Spirasi-jelentés” valójában „hasznosabb lehetett volna”.³⁶ Ennélfogva a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy mind az IPO, mind az IPAT úgy ítélte meg, hogy az alapeljárás felperese által benyújtott orvosi jelentés nem elegendő, és hogy egy igazságügyi orvosszakértői vélemény releváns lett volna.

62. Ebben az összefüggésben felmerül a kérdés, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikkének (1) bekezdésében előírt együttműködési kötelezettség kötelezi-e a nemzeti hatóságokat ilyen vélemény beszerzésére.

63. Elsősorban az értékelésnek a ténybeli körülmények megállapítására vonatkozó első szakaszát illetően megjegyzem, hogy ilyen követelmény nem tűnik ki e rendelkezés szövegéből. A 2004/83 irányelv célja ugyanis azon feltételekre vonatkozó minimumszabályok megállapítása, amelyeknek a harmadik országok állampolgárainak meg kell felelniük ahhoz, hogy nemzetközi védelemben részesülhessenek. Márpedig, ha az uniós jogalkotó a tagállamok számára ilyen kötelezettséget kívánt volna előírni, akkor azt kétségtelenül kifejezett módon előírta volna. Következésképpen a nemzeti hatóságoknak mérlegelési mozgástérrel kell rendelkezniük *annak meghatározása érdekében, hogy egy igazságügyi orvosszakértői vélemény releváns-e* azon egyedi értékelés szempontjából, amelyet a nemzeti hatóságoknak a 2004/83 irányelv 4. cikke (3) bekezdésének megfelelően el kell végezniük.³⁷

64. Ugyanakkor az alperesek állításával ellentétben, amennyiben – mint a jelen ügyben is – e hatóságok úgy vélik, hogy a szóban forgó igazságügyi orvosszakértői vélemény *releváns vagy szükséges* a nemzetközi védelem iránti kérelem értékeléséhez,³⁸ véleményem szerint a 2004/83 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése értelmében vett együttműködési kötelezettségből következik, hogy erről tájékoztatniuk kell a kérelmezőt, és együtt kell működniük vele annak érdekében, hogy ilyen szakértői véleménnyel rendelkezhessenek.³⁹ Amint azt már megjegyeztem, a nemzeti hatóságokra vonatkozó együttműködési követelményből az következik, hogy amennyiben az eljáró hatóság úgy ítéli meg, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező által szolgáltatott információk hiányosak, elavultak vagy nem relevánsak, aktívan együtt kell működniük

³⁵ Lásd a jelen indítvány 7. pontját.

³⁶ A Spirasi-jelentést illetően lásd a <https://spirasi.ie/what-we-do/medico-legal-report/> internetcímet.

³⁷ Noha a 2013/32 irányelv a jelen ügyben nem alkalmazandó, számomra relevánsnak tűnik megemlíteni, hogy ezen irányelv 18. cikke (1) bekezdésének első albekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a]mennyiben az eljáró hatóság a kérelmező nemzetközi védelem iránti kérelmének elbírálása szempontjából fontosnak ítéli, a [2011/95] irányelv 4. cikkével összhangban a tagállamok a kérelmező beleegyezésétől függően *gondoskodnak* arról, hogy a kérelmezőt orvosi vizsgálatnak vessék alá az esetleges korábbi üldöztetésre vagy súlyos bántalmazásra utaló jelek kivizsgálása érdekében. A tagállamok úgy is rendelkezhetnek, hogy a kérelmező maga gondoskodjon az ilyen orvosi vizsgálatról” (kiemelés tőlem).

³⁸ Lásd a jelen indítvány 16., 17. és 61. pontját.

³⁹ Lásd ebben az értelemben: M. ítélet (66. pont).

a kérelmezővel annak érdekében, hogy valamennyi olyan információ összegyűlhessen,⁴⁰ amely azon ténybeli körülmények megállapításához szükséges, amelyek a kérelmet alátámasztó bizonyítékoknak minősülhetnek.

65. Másodsorban, ami az értékelésnek a kérelem alátámasztására előterjesztett bizonyítékok jogi értékelésére vonatkozó második szakaszát illeti, emlékeztetek arra, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikke (3) bekezdésének b) és c) pontjából kitűnik, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem egyedi értékelését a kérelmező releváns nyilatkozatai és az általa bemutatott dokumentumok figyelembevételével kell elvégezni, ideértve az arra vonatkozó információkat is, hogy a kérelmező üldöztetésnek vagy súlyos sérelemnek ki volt-e téve, illetve, hogy ezek veszélye fennáll-e, valamint *a kérelmező helyzetének és személyes körülményeinek* figyelembevételével, annak megállapítása érdekében, hogy e körülményeket figyelembe véve a vele szemben elkövetett cselekmények vagy azon cselekmények, amelyeket vele szemben elkövethetnek, üldöztetésnek, illetve súlyos sérelemnek minősülnek-e. Közelebbről, a Bíróság már megállapította, hogy ezen irányelv 4. cikkének (3) bekezdése nem zárja ki azt, hogy a tények és körülmények értékelésére irányuló folyamat keretében szakértői véleményt kérjenek.⁴¹ Az illetékes hatóságoknak a nyilatkozatok és a dokumentumok vagy egyéb bizonyítékok értékelési módjait tehát a nemzetközi védelem iránti kérelmek egyes kategóriáinak sajátosságaihoz kell igazítaniuk.⁴²

66. E tekintetben azt a követelményt, hogy a kérelmező mentális egészségére vonatkozó igazságügyi orvosszakértői véleményt kell beszerezni, ha a nemzeti hatóságok ezt a bizonyítékok értékelése céljára relevánsnak vagy szükségesnek ítélik, megerősíti a 2005/85 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése és 8. cikkének (2) bekezdése. E rendelkezések az eljáró hatóság számára arra vonatkozó kötelezettséget írnak elő, hogy elvégezze a kérelmek „megfelelő megvizsgálását”, amely után meghozza e tárgyban a határozatát.⁴³ Ez a hatóság ugyanis nem tudja elvégezni a kérelmek e rendelkezések értelmében vett ilyen megfelelő vizsgálatát, ha nem szerez be igazságügyi orvosszakértői véleményt, noha úgy ítéli meg, hogy az a szóban forgó kérelem egyedi vizsgálatának elvégzéséhez relevánsnak vagy szükségesnek tekinthető.

67. Következésképpen úgy vélem, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikke (3) bekezdésének b) és c) pontja arra kötelezi az eljáró hatóságot, hogy a kérelem 2005/85 irányelv 8. cikkének (2) bekezdése értelmében vett *megfelelő vizsgálatának* elvégzésére irányuló kötelezettsége keretében a kérelmező mentális egészségére vonatkozó igazságügyi orvosszakértői véleményt szerezzen be, amennyiben úgy ítéli meg, hogy az ilyen szakértői vélemény releváns vagy szükséges e kérelem egyedi elbírálása szempontjából. Véleményem szerint az ettől eltérő értelmezés ellentétes lenne a 2004/83 irányelv céljával, és kiüresítené mind ezen irányelv 4. cikkének (3) bekezdését, mind a 2005/85 irányelv 8. cikkének (2) bekezdését.

3. Az együttműködési kötelezettség és a kérelem megfelelő vizsgálatára vonatkozó kötelezettség megsértéséből eredő következményekről

68. Az együttműködési kötelezettség és a kérelem megfelelő vizsgálatára vonatkozó kötelezettség megsértéséből eredő következmények elemzése előtt (c) és d) rész) meg kell határozni, hogy a 2005/85 irányelv 39. cikke megköveteli-e – amint azt a német kormány és a Bizottság állítja –,

⁴⁰ Lásd a jelen indítvány 52. pontját.

⁴¹ A Bíróság leszögezte, hogy az ilyen szakértői vélemény esetleges kérésére vonatkozó részletes szabályoknak meg kell felelniük az uniós jog más releváns rendelkezéseinek, különösen a Chartában biztosított alapvető jogoknak, úgymint a Charta 1. cikkében szereplő, az emberi méltóság tiszteletben tartásához való jognak. Lásd: 2018. január 25-i F ítélet (C-473/16, EU:C:2018:36, 34. és 35. pont).

⁴² Lásd ebben az értelemben: 2018. január 25-i F ítélet (C-473/16, EU:C:2018:36, 36. pont).

⁴³ 2018. január 25-i F ítélet (C-473/16, EU:C:2018:36, 40. pont).

hogyan az elsőfokú bíróság *ex nunc* érdemi felülvizsgálatot gyakorolhasson a menedékjog vagy nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozat tekintetében (a) rész). Igenlő válasz esetén felmerül a kérdés, hogy az IPAT-ot a 2005/85 irányelv 39. cikke értelmében vett igazságszolgáltatási szervnek kell-e tekinteni (b) rész).

a) A 2005/85 irányelv 39. cikke értelmében vett „bíróság” fogalmáról

69. Emlékeztetőül, a 2005/85 irányelv 39. cikke (1) bekezdésének a) pontja kimondja, hogy a tagállamok biztosítják a menedékkérők részére a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot a menedékjog iránti kérelem ügyében hozott határozatokkal szemben. E rendelkezés azonban nem pontosítja, hogy e bíróságnak lehetősége kell, hogy legyen arra, hogy e felülvizsgálatot *ex nunc* hatállyal gyakorolhassa. E tekintetben a Bizottság írásbeli észrevételeiben jelzi, hogy álláspontja szerint ezek a követelmények kitűnnek a Bíróság által kialakított ítélkezési gyakorlatból.

70. E tekintetben megjegyzem, hogy ez a követelmény egyértelműen kitűnik a 2013/32 irányelv 46. cikkéből, amely a 2005/85 irányelv 39. cikkét váltotta fel, és amely a jelen ügyben nem alkalmazható. Ugyanakkor hasznosnak tartom megjegyezni, amint azt a Bizottság a jogalkotási eljárás során e 46. cikkel kapcsolatban megállapította, hogy e rendelkezés „nagyban támaszkodik az Európai Községek Bírósága és az Emberi Jogok Európai Bírósága vonatkozó ítélkezési gyakorlatának jelenlegi alakulására”.⁴⁴ Meg fogom tehát vizsgálni, hogy a 2005/85 irányelv Bíróság által értelmezett 39. cikke előírja-e ezt a követelményt.

71. Először is, a Bíróság már megállapította, hogy a 2005/85 irányelv 39. 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 jogorvoslathoz.⁴⁵ Megállapította különösen, hogy annak érdekében, hogy e jog gyakorlása hatékony legyen, biztosítani kell, hogy a nemzeti bíróság – *alapos vizsgálat* keretében – megvizsgálhassa azon indokok megalapozottságát, amelyek az illetékes közigazgatási hatóságot annak megállapítására vezették, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem megalapozatlan.⁴⁶ E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a menekült jogállás vagy a kiegészítő védelmi jogállás megadására vonatkozó valamennyi határozatnak egyedi értékelésen kell alapulnia.⁴⁷

⁴⁴ A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló bizottsági javaslat (COM(2009) 554 végleges, 9. o.). Lásd a jelen indítvány 51. pontját.

⁴⁵ 2015. december 17-i Tall ítélet (C-239/14, EU:C:2015:824, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ezen irányelv (27) preambulumbekzdése kimondja, hogy az uniós jog egyik alapelvét tükrözi, hogy a menedékjog iránti kérelmekkel és a menekültstátusz visszavonásával kapcsolatos határozatok az EUMSZ 267. cikk értelmében bíróság előtti hatékony jogorvoslat tárgyát képezik.

⁴⁶ Lásd ebben az értelemben: 2011. július 28-i Samba Diouf ítélet (C-69/10, EU:C:2011:524, 56. és 61. pont).

⁴⁷ 2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ítélet (C-406/18, EU:C:2020:216, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd a jelen indítvány 56. pontját.

72. Másodszor, a Bíróság a 604/2013/EU rendelet⁴⁸ keretében megállapította, hogy egy közigazgatási határozattal szemben indított megsemmisítés iránti kereset, amelynek keretében az eljáró bíróság nem vehet figyelembe a határozat meghozatalát követően felmerült körülményeket, nem biztosít olyan, kielégítő bírói jogvédelmet, amely lehetővé teszi az érintett személy számára az e rendeletből és a Charta 47. cikkéből eredő jogainak gyakorlását.⁴⁹

73. Harmadszor, hozzá kell tenni, hogy – amint arra Mengozzi főtanácsnok emlékeztetett – a „teljes körű vizsgálat” szükségességét, amely nem korlátozódik az alkalmazandó jogszabályok tiszteletben tartására, hanem kiterjed a tényállás megállapítására és értékelésére is, már régóta megállapította az Emberi Jogok Európai Bírósága.⁵⁰ E bíróság szerint e vizsgálatnak gondosnak, függetlennek, szigorúnak és teljes körűnek kell lennie, és el kell osztatnia valamennyi jogszerűséggel összefüggő kétséget a nemzetközi védelem iránti kérelem megalapozatlan jellege vonatkozásában, függetlenül az ellenőrzéssel megbízott hatóság hatáskörének terjedelmétől.⁵¹

74. Meg kell tehát állapítani, hogy a 2005/85 irányelv 39. cikke a Charta 47. cikkének fényében megköveteli, hogy az elsőfokú bíróság a menedékjog vagy nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozat tekintetében *ex nunc* felülvizsgálatot gyakorolhasson.

b) Az IPAT 2005/85 irányelv 39. cikke értelmében vett „bíróságnak” való minősítéséről

75. A Bíróság felvilágosításkérésére adott válaszában a kérdést előterjesztő bíróság rámutat egyrészt arra, hogy első fokon az IPO hozza meg a nemzetközi védelem megadására vagy elutasítására vonatkozó, a 2005/85 irányelv 23. cikke szerinti határozatot.⁵² Másrészt e bíróság kifejti, hogy az IPAT egy, az alapügyben szereplőhöz hasonló jogvitában elsőfokú bírósági felülvizsgálatot ellátó igazságszolgáltatási szervként jár el, amely előtt az eljáró hatóság (az IPO) által hozott elsőfokú határozattal szemben a tények és a jogkérdések tekintetében az ezen irányelv 39. cikke szerinti jogorvoslással lehet élni.⁵³ Hangsúlyozza többek között, hogy az IPAT *ex nunc* határozatokat hoz, és hatáskörrel rendelkezik arra, hogy megkövetelje, hogy az igazságügyi és esélyegyenlőségi miniszter vizsgálatokat folytasson és információkat szolgáltatasson a számára.⁵⁴

⁴⁸ 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 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 180., 31. o.; helyesbítés: HL 2018. L 33., 6. o.).

⁴⁹ Lásd: 2021. április 15-i État belge (Az átadásra vonatkozó határozatnál későbbi körülmények) ítélet (C-194/19, EU:C:2021:270, 45. pont).

⁵⁰ A 2013/32 irányelv 46. cikke (3) bekezdésének értelmezését illetően lásd: Mengozzi főtanácsnok Alheto ügyre vonatkozó indítványa (C-585/16, EU:C:2018:327, 69. pont).

⁵¹ Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt egyezmény 3. és 13. cikkét illetően lásd: EJEB, 2000. július 11., Jabari kontra Törökország (CE:ECHR:2000:0711JUD004003598, 50. §); EJEB, 2005. április 12., Chamaiev és társai kontra Grúzia és Oroszország (CE:ECHR:2005:0412JUD003637802, 448. §); EJEB, 2011. január 21., M.S.S kontra Belgium (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 293. és 388. §); EJEB, 2012. október 2., Singh és társai kontra Belgium (CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, 103. §). E tekintetben lásd még: Reneman, M., „Judicial Review of the Establishment and Qualification of the Facts”, *EU Asylum Procedures and the Right to an Effective Remedy*, Hart Publishing, London, 2014., 249–293. o., különösen a 268–270. és a 292. o.

⁵² A kérdést előterjesztő bíróság hozzátette különösen, hogy a nemzetközi védelemről szóló 2015. évi törvény 47. cikkének (3) bekezdése értelmében, amennyiben az IPO a nemzetközi védelem megadását ajánlja, vagy az IPAT fellebbezés nyomán megerősíti ezt az ajánlást, az igazságügyi és esélyegyenlőségi miniszter nem rendelkezik mérlegelési jogkörrel és kötik e határozatok, kivéve ha észszerű indokok alapján megállapítható, hogy a felperes veszélyt jelent az állam társadalmára vagy biztonságára.

⁵³ A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy a nemzetközi védelemről szóló 2015. évi törvény fenntartotta a Refugee Appeals Tribunal (menekültügyi fellebbviteli bíróság) – Bíróság által a 2013. január 31-i D. és A. ítéletben (C-175/11, EU:C:2013:45, 20–32. és 78–105. pont) megállapított – lényegi feladatait, szerkezetét és hatáskörét.

⁵⁴ E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság a nemzetközi védelemről szóló 2015. évi törvény 44. cikkére hivatkozik.

76. Következésképpen az a véleményem, hogy mivel az eljáró hatóságnak határozatát a 2004/83 irányelv 4. cikke (3) bekezdésének a 2005/85 irányelv 8. cikke (2) bekezdése c) pontjával együttesen értelmezett a)–c) pontja értelmében „megfelelő vizsgálatot” követően kell meghoznia, figyelembe véve a származási országra vonatkozó összes releváns tény, beleértve – amennyiben e hatóság relevánsnak vagy szükségesnek ítéli – a kérelmező mentális egészségére vonatkozó igazságügyi orvosszakértői véleményt, az e hatóság indokai megalapozottságának elsőfokú bíróság általi felülvizsgálata magában foglalja – amint azt a Bizottság észrevételeiben helytállóan állítja – a származási országra vonatkozó azon pontos és naprakész információk vizsgálatát, amelyek többek között a felülvizsgálat tárgyát képező közizgatási határozat alapjául szolgáltak.

77. Hasonlóképpen, ha e bíróság úgy ítéli meg, hogy a felperes által előterjesztett bizonyítékok nem elegendőek azon nyilatkozatának alátámasztásához, amely szerint már súlyos sérelem érte, sem pedig többek között a felperes mentális egészségi állapotának értékeléséhez, lehetősége kell, hogy legyen arra, hogy bizonyításfelvételt rendelhessen el annak érdekében, hogy a kérelmező igazságügyi orvosszakértői véleményt nyújthasson be. Ez azt jelenti, hogy a keresetet vizsgáló elsőfokú bíróság *ex nunc* vizsgálatot folytathat, vagyis nem azon körülményeken alapuló vizsgálatot, amelyekről a határozatot hozó hatóságnak tudomása volt vagy kellett volna, hogy legyen a határozat meghozatalakor, hanem amelyek a bíróság határozatának meghozatalakor fennálltak.

78. Következésképpen az IPAT mint a 2005/85 irányelv – Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett – 39. cikke szerinti bíróság köteles a kérelmező származási országában fennálló helyzetre vonatkozó pontos és naprakész információkat beszerezni és megvizsgálni, az igazságügyi orvosszakértői véleményt is beleértve, amennyiben azt relevánsnak vagy szükségesnek ítéli, tekintettel azon kötelezettségre, hogy az eljáró hatóság – a jelen ügyben az IPO – menedékjogot vagy nemzetközi védelmet megtagadó határozatával szemben hatékony jogorvoslatot biztosítson.

c) A kérelmeket elutasító határozat megsemmisítésének lehetőségéről

79. A kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy egy ilyen kötelezettség önmagában eredményezheti-e a menedékjog és a nemzetközi védelem iránti kérelmeket elutasító határozat megsemmisítését.

80. Pontosítanom kell, hogy a kérdést előterjesztő bíróság a Bíróság felvilágosításkérésére adott válaszában a D. és A. ítélet 102. és 103. pontjára hivatkozva rámutatott arra, hogy a menekült jogállás megadására és visszavonására vonatkozó írásbeli rendszer magában foglalja annak lehetőségét is, hogy e bíróság előtt sor kerüljön az IPO-nak és az IPAT-nak a kérelem elbírálása során elkövetett téves jogalkalmazás tekintetében történő felülvizsgálatára.⁵⁵ Ennélfogva a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet ilyen bírósági felülvizsgálat keretében terjesztették elő.

81. Számomra úgy tűnik, hogy ez azt jelenti, hogy a kérdést előterjesztő bíróság másodfokú felülvizsgálatot biztosít. Ennélfogva a vizsgálata az esetleges téves jogalkalmazásra korlátozódik, így a jelen ügyben a mind az eljáró hatóságot, mind az elsőfokú bíróságot terhelő azon

⁵⁵ 2013. január 31-i ítélet (C-175/11, EU:C:2013:45). A kérdést előterjesztő bíróság hozzáteszi, hogy e rendszer jogkérdéseket illetően biztosítja a Court of Appeal (fellebbviteli bíróság, Írország) és – ennek engedélyezése esetén – a Supreme Court (legfelsőbb bíróság, Írország) előtti fellebbezés lehetőségét.

kötelezettség megsértésére, hogy a kérelmező származási országáról pontos és naprakész információkat szerezzenek be, ideértve az igazságügyi orvosszakértői véleményt is, amennyiben azt relevánsnak vagy szükségesnek tartják.

82. Noha az ilyen kötelezettség megsértése az e kérelmeket elutasító határozat megsemmisítését eredményezheti, a kérdést előterjesztő bíróság a felvilágosításkérésre adott válaszában pontosítja, hogy amennyiben úgy ítéli meg, hogy téves jogalkalmazás történt, az ügyet visszautalja az IPAT elé annak érdekében, hogy e bíróság a tények és a jogkérdések tárgyában új fellebbviteli határozatot hozzon. A kérdést előterjesztő bíróság feladata tehát az ilyen téves jogalkalmazás fennállásának értékelése.

d) A bizonyítási teherről

83. Kötelezhető-e a kérelmező annak bizonyítására, hogy a határozat a kérelem megfelelő vizsgálatára vonatkozó kötelezettség megsértése hiányában eltérő lehetett volna?

84. A német kormány írásbeli észrevételeiben helyesen állítja, hogy ha az elsőfokú bíróság maga teljes körű vizsgálatot folytat annak meghatározása érdekében, hogy a menedékkérő a jelenlegi ténybeli körülmények alapján jogosult-e nemzetközi védelemre, nem szükséges, hogy az eljárásban részt vevő felek bizonyítsák, hogy az eljáró nemzeti hatóság határozata eltérő lehetett volna.

85. E tekintetben megjegyzem, hogy bár kétségtelenül igaz, hogy ez a kérdés a tagállamok eljárási autonómiájának körébe tartozik, ugyanakkor – amint azt már kifejtettem – a menedékjog vagy a nemzetközi védelemhez való jog tényleges gyakorlása, valamint a Charta 47. cikkéből és a visszaküldés tilalmának elvéből eredő követelmények tiszteletben tartása⁵⁶ az elsőfokú bíróság részéről – a 2005/85 irányelv 39. cikke szerinti – *ex nunc* felülvizsgálatot követel meg.⁵⁷

86. Következésképpen a szóban forgó alapvető jogoknak a menedékjog és a nemzetközi védelem iránti kérelem keretében fennálló jelentőségére figyelemmel számomra nem tűnik megfelelőnek, hogy az eljáró hatóság és az elsőfokú bíróság azon kötelezettségének megsértése esetén, hogy elvégezzék a kérelem *megfelelő vizsgálatát*, a kérelmező viselje a bizonyítási terhet a tekintetben, hogy a határozat e kötelezettség megsértése hiányában eltérő lehetett volna. Ellenkezőleg, e vizsgálat keretében az ilyen bizonyítás elvégzésének terhe véleményem szerint túlzottnak tekinthető, mivel e kötelezettség e nemzeti hatóságra és e bíróságra, nem pedig a kérelmezőre hárul.

C. A menedékjog és a nemzetközi védelem iránti kérelmekre vonatkozó határozatok észszerű időn belül történő meghozatalának elmaradásából eredő következményekről (a negyedik és az ötödik kérdés)

87. Negyedik és ötödik kérdésével, amelyeket véleményem szerint együttesen kell vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a menedékjog iránti kérelem benyújtása és az IPAT határozata között eltelt több mint három és fél éves időtartam igazolható-e az Írországból ezen eljárás során bekövetkezett jogszabályi módosításokkal, és ha

⁵⁶ Lásd: 2014. május 8-i N. ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 41. pont).

⁵⁷ Lásd a jelen indítvány 40. és 41., valamint 71–74. pontját.

nem ez a helyzet, önmagában indokolhatja-e ezen, a kérdést előterjesztő bíróság által „észszerűtlennek” minősített időtartam az alapeljárásban szóban forgó kérelmeket elutasító határozat megsemmisítését.

88. E kérdések megválaszolása előtt röviden megvizsgálom, hogy melyek a 2005/85 irányelv 23. és 39. cikkében említett határidők, valamint azok jellege közötti különbségek.

1. A 2005/85 irányelv 23. és 39. cikkében említett határidők és azok jellege közötti különbségekről

89. Először is meg kell jegyezni, hogy a 2005/85 irányelv szerkezetéből és rendszeréből, különösen a III. fejezetben előírt elsőfokú eljárások és az V. fejezetben előírt fellebbezési eljárások közötti különbségtételből kitűnik, hogy különbséget kell tenni az eljáró hatóság határozatának meghozatalára vonatkozó, ezen irányelv 23. cikkében előírt határidő, valamint az elsőfokú bíróság határozatának meghozatalára vonatkozó, az említett irányelv 39. cikkében előírt határidő között.

90. Ami először is a 2005/85 irányelv 23. cikkében előírt határidő jellegét illeti, emlékeztetek arra, hogy e cikk (2) bekezdésének első albekezdése úgy rendelkezik, hogy a tagállamok biztosítják, hogy – a megfelelő és teljes vizsgálat követelményeinek sérelme nélkül – az ilyen eljárások *a lehető legrövidebb időn* belül lezáruljanak.⁵⁸ E rendelkezés szövegéből tehát kitűnik, hogy az kizárólag az eljáró hatóság számára a vizsgálati eljárás keretében történő határozathozatal szempontjából megfelelő időtartamra vonatkozik. E hat hónapos időtartam tehát tájékoztató jellegű határidő, és egyáltalán nem kötelező e hatóságra nézve.

91. Ezt egyrészt a 2005/85 irányelv célja is megerősíti. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a Bíróságnak már volt alkalma hangsúlyozni, hogy az ezen irányelvvel bevezetett eljárások minimumszabályokat képeznek, és hogy a tagállamok több tekintetben mérlegelési mozgásterrel rendelkeznek e rendelkezések végrehajtásakor a nemzeti jog sajátosságainak figyelembevétele mellett.⁵⁹ Közelebbről, a Bíróság rámutatott, hogy az uniós jogalkotó azon szándéka, hogy ilyen mérlegelési mozgásteret biztosítson, többek között a 2005/85 irányelv (11) preambulumbekzdésének és a vizsgálati eljárásra vonatkozó 23. cikknek a megfogalmazásában is kifejezésre jut.⁶⁰ A menedékjog iránti kérelmek rövid időn belüli elbírálása ugyanis – amint ebből a preambulumbekzdésből következik – a tagállamok és a menedékkérők közös érdeke.⁶¹

92. Ezen időtartam tájékoztató jellegét másrészt a 2005/85 irányelv 23. cikke (2) bekezdése második albekezdésének a) és b) pontja is megerősíti. E rendelkezés előírja, hogy a tagállamok biztosítják, hogy amennyiben hat hónapon belül nem kerül sor határozathozatalra, úgy az érintett kérelmezőt tájékoztatják a késedelemről, vagy kérelmére tájékoztatják arról a határidőről, amelyen belül kérelme ügyében határozat meghozatalára számíthat. E rendelkezés szerint az ilyen tájékoztatás *nem* jelent *kötelezettséget* a tagállam számára az érintett kérelmező felé, hogy a jelzett határidőn belül a határozatot meghozzák.

⁵⁸ Ezzel szemben a – jelen ügyben nem alkalmazandó – 2013/32 irányelv 31. cikkének (3) bekezdésében előírt hat hónapos határidő kötelező a tagállamokra nézve.

⁵⁹ Lásd különösen: 2011. július 28-i Samba Diouf ítélet (C-69/10, EU:C:2011:524, 29. pont); 2013. január 31-i D. és A. ítélet (C-175/11, EU:C:2013:45, 63. pont).

⁶⁰ Lásd ebben az értelemben: 2013. január 31-i D. és A. ítélet (C-175/11, EU:C:2013:45, 65. pont).

⁶¹ 2013. január 31-i D. és A. ítélet (C-175/11, EU:C:2013:45, 60. pont).

93. Ami másodszor a 2005/85 irányelv 39. cikkében előírt határidők jellegét illeti, emlékeztetek arra, hogy e cikk (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a tagállamok határidőt *állapíthatnak* meg az elsőfokú bíróság számára az eljáró hatóság határozatának felülvizsgálatára.⁶² Következésképpen e rendelkezésből egyértelműen kitűnik, hogy az nem ír elő – tájékoztató vagy kötelező jellegű – határidőt, amelyen belül e bíróságnak az eljáró hatóság határozatával szembeni jogorvoslatról határoznia kellene.

94. Ennek tisztázását követően meg kell jegyezni, hogy a jelen ügyben az IPO elutasító határozatát több mint tizenhat hónappal azután hozták meg, hogy az alapeljárás felperese benyújtotta a menekült jogállás iránti kérelmet, míg az IPAT e határozattal szemben benyújtott keresetet elutasító határozatát két évvel és két hónappal a felperes keresetének benyújtását követően hozták meg. Mindazonáltal a kérdést előterjesztő bíróság számára az tűnik problematikusnak, hogy a nemzetközi védelem alapeljárás felperesétől való megtagadását megerősítő határozatot az elsőfokú bíróság *három évvel és hét hónappal* a felperes menedékjog iránti első kérelmének benyújtását követően hozta meg.

95. Következésképpen, még ha – amint azt kifejtettem – különbséget kell is tenni a vizsgálati eljárásnak a 2005/85 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében előírt tájékoztató jellegű határideje és a jogorvoslati eljárás tagállamok által megállapítható, ezen irányelv 39. cikkének (4) bekezdésében szereplő határideje között, és noha osztom a Bizottság azon véleményét, amely szerint a 2005/85 irányelv nem határoz meg kötelező határidőt, amelyen belül a végleges határozatot meg kell hozni, felmerül mindazonáltal az a kérdés, hogy ez a több mint három és fél éves időtartam észszerűtlen időtartamot jelent-e.

96. Nem gondolom így, mégpedig a következő okokból.

2. Az észszerű határidőn belül történő határozathozatal elmulasztásáról

97. Elsősorban, kétségek nélkül igaz, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelemmel kapcsolatos eljárási szabályokra vonatkozó uniós jogi szabályozás hiányában – az eljárási autonómia elvének megfelelően – továbbra is a tagállamok rendelkeznek hatáskörrel arra, hogy az alapvető jogok és a nemzetközi védelemre vonatkozó uniós jogi rendelkezések teljes körű érvényesülésének tiszteletben tartása mellett szabályozzák ezeket az eljárásokat.⁶³

98. Mindazonáltal emlékeztetek arra egyrészt, hogy a nemzetközi védelmi jogálláshoz való tényleges hozzáféréshez a Bíróság szerint az szükséges, hogy a kérelem vizsgálata észszerű időben történjen meg.⁶⁴ Amint azt Bot főtanácsnok jelezte ugyanis, a menedékjog és a kiegészítő védelem iránti kérelmeknek „észszerű határidőn belül történő alapos vizsgálat tárgyát kell képezniük, hiszen az eljárás gyorsasága nem csak a kérelmező jogbiztonságát szolgálja, hanem a beilleszkedését is”.⁶⁵

99. E tekintetben véleményem szerint figyelembe kell venni mind az eljáró hatóság előtti kérelmek vizsgálatára irányuló eljárás, mind pedig az elsőfokú bíróság előtti jogorvoslati eljárás – a jelen esetben az IPO, illetve az IPAT előtti eljárás – időtartamát.

⁶² A 2005/85 irányelv 39. cikkének (4) bekezdése megegyezik a – jelen ügyben nem alkalmazandó – 2013/32 irányelv 46. cikkének (10) bekezdésével.

⁶³ Lásd: 2014. május 8-i N. ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 41. pont).

⁶⁴ Lásd ebben az értelemben: 2014. május 8-i N. ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 45. pont).

⁶⁵ Bot főtanácsnok M. ügyre vonatkozó indítványa (C-277/11, EU:C:2012:253, 115. pont).

100. Másrészt megjegyzem, hogy a Bíróság emlékeztetett arra, hogy a Charta 41. cikkében szereplő megfelelő ügyintézéshez való jog az uniós jog egyik alapelvét fejezi ki. Így a megfelelő ügyintézéshez való jogból következő követelményeket – többek között azt a minden személyt megillető jogot, hogy ügyeiben észszerű időn belül járjanak el – alkalmazni kell az illetékes nemzeti hatóság által folytatott, menekült jogállás vagy kiegészítő védelem nyújtására irányuló, az alapügyben is szóban forgóhoz hasonló eljárás során.⁶⁶

101. Ez azt jelenti, hogy a menedékjog vagy nemzetközi védelem iránti kérelemre vonatkozó eljárás teljes időtartamának tiszteletben kell tartania a Charta 41. cikkében biztosított megfelelő ügyintézéshez való jogot és a hatékony jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesülését. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a Charta 47. cikkének második bekezdése kimondja többek között, hogy „[m]indenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és *észszerű időn belül* tárgyalja”⁶⁷. Arra is rá kell mutatnom, hogy a menedékkérők vagy nemzetközi védelmet kérelmezők egyéni helyzetére figyelemmel annak a tagállamnak, amelyben e kérelmező tartózkodik, ügyelnie kell tehát arra, hogy az e kérelmező alapvető jogainak megsértésével járó helyzetet ne súlyosbítsa észszerűtlenül hosszú ideig tartó vizsgálati eljárásokkal.

102. Másodsorban, ami az ilyen észszerűtlen határidő igazolását illeti, emlékeztetek arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint valamely tagállam nem hivatkozhat az alapeljárás során bekövetkezett jogszabályi módosításokra annak érdekében, hogy igazolja a menedékjog vagy nemzetközi védelem iránti kérelmekről észszerű időn belül történő határozathozatalra vonatkozó kötelezettsége tiszteletben tartásának elmulasztását.⁶⁸

103. Harmadsorban és végül, azon kérdést illetően, hogy az észszerű határidő be nem tartása önmagában igazolhatja-e a menedékjog vagy nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozat megsemmisítését, osztom a Bizottság véleményét, amely szerint az e kérelmekről észszerű határidőn belül történő határozathozatalra vonatkozó kötelezettség megsértése nem minősül releváns indoknak annak – a 2005/85 irányelv 39. cikke szerinti jogorvoslat keretében történő – elbírálása szempontjából, hogy a nemzetközi védelem megtagadása megfelel-e a 2004/83 irányelvben megállapított szabályoknak és kritériumoknak.

104. A 2005/85 irányelv 39. cikke szerinti jogorvoslat célja ugyanis annak elbírálása, hogy az eljáró hatóság megalapozottan tekintette-e úgy, hogy valamely kérelmező nem felel meg a nemzetközi védelemre való jogosultság feltételeinek. E tekintetben azt, hogy valamely személynek valóban szüksége van-e erre a védelemre, az ilyen védelem biztosítására vonatkozó, a 2004/83 irányelvben megállapított kritériumok alapján kell értékelni. Az a körülmény, hogy a nemzetközi védelem szükségességére vonatkozó határozatot nem észszerű időn belül hozták meg, ezen értékelés keretében nem releváns és nem szolgálhat a védelem biztosításáról való döntés alapjául.

⁶⁶ Lásd ebben az értelemben: 2014. május 8-i N. ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 49. és 50. pont). Lásd még: Reneman, M., „Judicial Review of the Establishment and Qualification of the Facts”, *EU Asylum Procedures and the Right to an Effective Remedy*, Hart Publishing, London, 2014., 288. o.

⁶⁷ Kiemelés tőlem.

⁶⁸ Lásd ebben az értelemben, a menedékjog területét illetően: 2009. július 9-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-272/08, nem tették közzé, EU:C:2009:442, 10. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még: 2012. április 19-i Bizottság kontra Görögország ítélet (C-297/11, nem tették közzé, EU:C:2012:228, 14. pont).

105. Mindemellett emlékeztetek arra, hogy a Charta 47. cikkének második bekezdése kimondja, hogy „[m]indenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselő igénybevételéhez”.⁶⁹ Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a védelemhez való jog tiszteletben tartása az uniós jog általános alapelvének minősül.⁷⁰ A jelen ügyben, ha az eljárás teljes időtartama a menedékkérő és nemzetközi védelmet kérelmező személy védelemhez való jogának megsértéséhez vezet, az észszerű határidő be nem tartása e jog megsértése miatt önmagában igazolhatja az említett kérelmeket elutasító határozat megsemmisítését, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia.⁷¹

D. A kérelmező általános szavahihetőségéről (hetedik kérdés)

106. Hetedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy egy, az eredeti kérelemben szereplő valótlan nyilatkozat, amelyet a kérelmező az első alkalommal visszavont, indokolja-e a kérelmező szavahihetőségének megkérdőjelezését.

107. Emlékeztetek arra, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése lehetőséget biztosít a tagállamok számára arra, hogy a kérelmező kötelezettségének tekintsék, hogy alátámassza a nemzetközi védelem iránti kérelmét, és e kötelezettség a Bíróság szerint abban áll, hogy „bemutasson minden [...] szükséges bizonyítékot”.⁷² Ezen irányelv 4. cikkének (2) bekezdése úgy határozza meg ezeket a bizonyítékokat, hogy azok közé tartoznak többek között a „kérelmezőtől kapott, az alábbiakra vonatkozó információk [helyesen: a kérelmezőtől kapott információk], valamint a kérelmező rendelkezésére álló [...] dokumentumok”. Ezenkívül az említett irányelv 4. cikkének (5) bekezdéséből kitűnik, hogy amennyiben a kérelmező egyes állításait nem támasztják alá dokumentumok vagy *egyéb* bizonyítékok,⁷³ úgy ezen állításokat nem kell bizonyítani, amennyiben öt együttes feltétel teljesül, amelyek közül az egyik feltételt az jelenti, hogy „*általánosságban* megállapítható a kérelmező *szavahihetősége*”.⁷⁴

108. Megjegyzem azonban, hogy sem a 2004/83 irányelv, sem a 2005/85 irányelv nem pontosítja, hogy mi értendő „szavahihetőség” alatt, és semmilyen támponttal nem szolgál a kérelmező „általánosságban vett szavahihetőségének” az illetékes nemzeti hatóságok és bíróságok általi értékelése céljára figyelembe veendő tényezőkkel kapcsolatban.

109. Az UNHCR szerint „[a] szavahihetőség akkor állapítható meg, ha a kérelmező logikailag összefüggő és valószínű kérelmet nyújt be, amely nem ellentétes az ismert általános információkkal, amely tehát összességében véve elhíhető”.⁷⁵ E meghatározásból kitűnik, hogy ezek a kritériumok a 2004/83 irányelv 4. cikkének (5) bekezdésében előírt együttes feltételek egyikének felelnek meg, tudniillik annak, amely szerint „megállapítható, hogy a kérelmező

⁶⁹ A Charta 48. cikkének (2) bekezdése szerint minden gyanúsított személy számára biztosítani kell a védelemhez való jogának tiszteletben tartását.

⁷⁰ M. ítélet (81. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

⁷¹ A jelen ügyben nem alkalmazandó 2013/32 irányelv 46. cikke (3) bekezdésének értelmezése keretében lásd: 2019. július 29-i Torubarov ítélet (C-556/17, EU:C:2019:626, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) a tagállamok arra vonatkozó kötelezettségéről, hogy úgy alakítsák ki a nemzeti jogszabályait, hogy az eredeti határozat megsemmisítését követően, és az ügynek e kvázi bírói testület vagy közigazgatási szerv elé való visszautalása esetén rövid határidőn belül, és a megsemmisítést kimondó ítéletben szereplő értékeléssel összhangban hozzanak új határozatot.

⁷² M. ítélet (65. pont).

⁷³ Különösen szóbeli, okirati, vizuális vagy hangbizonyítékokról vagy iratokról van szó. Lásd: az UNHCR jelentése: „Beyond Proof, Credibility Assessment in EU Asylum Systems: Full Report”, 2013. május, elérhető az alábbi internetcímen: <https://www.refworld.org/docid/519b1fb54.html>.

⁷⁴ A 2004/83 irányelv 4. cikke (5) bekezdésének e) pontja (kiemelés tőlem).

⁷⁵ Fordítás tőlem. UNHCR, *Note on the Burden and Standard of Proof in Refugee Claims*, 1998. december 16., 11. pont, elérhető az alábbi internetcímen: <https://www.refworld.org/pdfid/3ae6b3338.pdf>.

állításai *logikailag összefüggőek és hihetőek, és nem mondanak ellent* a kérelmével kapcsolatban *ismert általános és egyedi információknak*”.⁷⁶ Következésképpen ez a meghatározás számomra nem tűnik relevánsnak az ezen irányelv 4. cikke (5) bekezdése e) pontjának értelmében vett „általánosságban vett szavahihetőség” kritériumának meghatározása szempontjából. Abból inkább azt a következtetést vonom le, hogy e kritériumot az eljáró hatóságnak a nemzetközi védelem iránti kérelem egyedi értékelésére vonatkozó kötelezettsége keretében kell értékelnie, figyelembe véve többek között a kérelmező egyéni helyzetét és személyes körülményeit, az említett irányelv 4. cikke (3) bekezdése c) pontjának megfelelően.

110. E tekintetben megjegyzem, hogy a Bíróság már emlékeztetett az illetékes hatóságokkal szemben a 2005/85 irányelv 13. cikke (3) bekezdésének a) pontja⁷⁷ és a 2004/83 irányelv 4. cikkének (3) bekezdése által előírt azon követelményre, hogy a meghallgatást a kérelem háttérében álló személyes és általános körülményeknek, többek között a kérelmező sérülékenységének a figyelembevételével végezzék, és hogy e kérelem értékelése egyedi alapon, minden egyes kérelmező egyéni helyzete és személyes körülményei figyelembevételével történjék.⁷⁸

111. Ebben az összefüggésben az, hogy a kérelmező valótlan tartalmú nyilatkozatot tett, önmagában véve, arra utaló további tényezők fennállása nélkül, hogy a kérelmező állításai megalapozatlanok, nem jelenti azt, hogy e nyilatkozat a kérelem kimenete szempontjából jelentős vagy meghatározó lenne.⁷⁹ Számos oka lehet ugyanis annak, hogy egy kérelmező miért tett valótlan tartalmú nyilatkozatot.⁸⁰ Így, amennyiben egy bizonyíték ellentmond a kérelmező nyilatkozatainak, a vizsgálatot végző tisztviselőnek foglalkoznia kell ezzel, és lehetőséget kell adnia a kérelmezőnek arra, hogy megmagyarázza a következetlenségeket.⁸¹

112. A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapeljárás felperesének kérelme eredetileg egyetlen valótlan tartalmú nyilatkozaton alapult, és hogy a kérelmező e nyilatkozatot az első lehetséges alkalommal megmagyarázta és visszavonta. Ráadásul nem zárható ki, hogy a mentális egészségi problémák, amelyekkel az alapeljárás felperese küzdeni látszik, befolyásolhatták az első nyilatkozatát.

113. Ennélfogva osztom a Bizottság azon álláspontját, amely szerint nem lenne arányos egyetlen valótlan nyilatkozat alapján, amelyet a kérelmező az első lehetséges alkalommal megmagyarázott és visszavont, úgy tekinteni, hogy a kérelmező nem szavahihető.

⁷⁶ A 2004/83 irányelv 4. cikke (5) bekezdésének c) pontja (kiemelés tőlem).

⁷⁷ A 2005/85 irányelv 13. cikke a személyes meghallgatásra vonatkozó követelményeket határoz meg. Biztosítani kell többek között, hogy a személyes meghallgatásra olyan körülmények között kerüljön sor, amelyekben a kérelmezők átfogóan előadhatják kérelmük benyújtásának okait. Következésképpen a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a meghallgatást végző személy megfelelő felkészültséggel rendelkezzen, és hogy a kérelmezők rendelkezésére álljon egy őket segítő tolmács.

⁷⁸ 2014. december 2-i A és társai ítélet (C-148/13–C-150/13, EU:C:2014:2406, 70. pont). Amint azt Sharpston főtanácsnok ezen – a menedékkérő szexuális irányultságára vonatkozó nyilatkozatai hitelessége értékelésének terjedelmére, és közelebbről, az ezen értékelés tekintetében a 2004/83 irányelv 4. cikke, valamint a Charta 3. és 7. cikke alapján szabott korlátokra vonatkozó – A és társai egyesített ügyekre vonatkozó indítványában (C-148/13–C-150/13, EU:C:2014:2111, 74. pont) helyesen hangsúlyozta, „[a] menekült jogállást hitelesen kérelmezők gyakran azért találják magukat menedékjog kérelmezésére irányuló helyzetben, mert megpróbáltatásokon mentek keresztül, és nehéz és aggasztó körülményeket kellett elviselniük. Kétség esetén gyakran a javukra kell döntenie akkor, ha nyilatkozataik hitelességének és az annak alátámasztására benyújtott dokumentációnak az értékelésére kerül sor”.

⁷⁹ Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal, *Judicial analysis: Evidence and credibility assessment in the context of the Common European Asylum System*, EASO, 2018., 79. o.

⁸⁰ Többek között a kényszer, az erőszak, az önállóság hiánya, a téves tanácsok, a félelem, a kétségbeesés vagy a tudatlanság. Lásd e tekintetben: az UNHCR jelentése: „Beyond Proof, Credibility Assessment in EU Asylum Systems: Full Report”, i. m., 213. o.

⁸¹ Lásd ebben az értelemben: Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal, *EASO gyakorlati útmutató: Bizonyítékok értékelése*, Az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg, 2016., 4. o.

VII. Végkövetkeztetések

114. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a High Court (felsőbíróság, Írország) részére a következő választ adja:

- „1) A harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státusok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelv 4. cikke (3) bekezdésének a)–c) pontját a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei 2005/85/EK tanácsi irányelv 8. cikke (2) bekezdésének b) pontjával összefüggésben

a következőképpen kell értelmezni:

az előírja az eljáró hatóság számára, hogy egyrészt a menedékkérő és nemzetközi védelmet kérelmező származási országára vonatkozó pontos és naprakész információkat szerezzen be, másrészt, amennyiben olyan mentális egészségi problémákra utaló jelek merülnek fel, amelyek potenciálisan valamely, ebben az országban bekövetkezett traumatikus eseményből erednek, a kérelmező mentális egészségére vonatkozó igazságügyi orvosszakértői véleményt szerezzen be, amennyiben úgy ítéli meg, hogy e szakértői vélemény a kérelem értékelése szempontjából releváns vagy szükséges.

- 2) A 2004/83 irányelv 4. cikke (3) bekezdésének a)–c) pontját a 2005/85 irányelv 8. cikke (2) bekezdésének b) pontjával és 39. cikkével, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkével összefüggésben

a következőképpen kell értelmezni:

az előírja az elsőfokú bíróság számára, hogy az – az eljáró hatóság határozatával szembeni hatékony jogorvoslat biztosítására vonatkozó kötelezettségére figyelemmel – egyrészt a menedékkérő és nemzetközi védelmet kérelmező származási országára vonatkozó pontos és naprakész információkat, másrészt, amennyiben olyan mentális egészségi problémákra utaló jelek merülnek fel, amelyek potenciálisan valamely, ebben az országban bekövetkezett traumatikus eseményből erednek, a kérelmező mentális egészségére vonatkozó igazságügyi orvosszakértői véleményt szerezzen be, amennyiben úgy ítéli meg, hogy e szakértői vélemény a kérelem értékelése szempontjából releváns vagy szükséges.

A szóban forgó alapvető jogoknak a menedékjog és a nemzetközi védelem iránti kérelem keretében fennálló jelentőségére figyelemmel az eljáró hatóság és az elsőfokú bíróság azon kötelezettségének megsértése esetén, hogy elvégezzék a kérelem megfelelő vizsgálatát, a kérelmezőt nem terhelheti annak bizonyítása, hogy a határozataik e kötelezettség megsértése hiányában eltérőek lehettek volna.

- 3) Abban az esetben, ha a menekült jogállás és a nemzetközi védelem megadására irányuló eljárás teljes időtartama a menedékkérő és nemzetközi védelmet kérelmező védelemhez való jogának megsértéséhez vezet, az észszerű határidő be nem tartása önmagában igazolhatja az említett kérelmeket elutasító határozat megsemmisítését, amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia.

Valamely tagállam nem hivatkozhat az ezen eljárás során bekövetkezett jogszabályi módosításokra annak érdekében, hogy igazolja a nemzetközi védelem iránti kérelmekről észszerű időn belül történő határozathozatalra vonatkozó kötelezettsége tiszteletben tartásának elmulasztását.

- 4) A 2004/83 irányelv 4. cikke (3) bekezdésének c) pontját és (5) bekezdésének e) pontját a következőképpen kell értelmezni:

egy, az eredeti kérelemben szereplő valótlan nyilatkozat, amelyet a kérelmező az első alkalommal megmagyarázott és visszavont, általánosságban nem indokolja a kérelmező szavahihetőségének megkérdőjelezését.

ⁱ — A jelen szöveg 9. pontjában az első elektronikus közzétételt követően nyelvi módosítás történt.