



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2020. május 14.*

Tartalomjegyzék

Jogi háttér	4
A nemzetközi jog	4
Az uniós jog	4
A 2008/115 irányelv	4
A 2013/32 irányelv	8
A 2013/33 irányelv	13
A magyar jog	17
Az Alaptörvény	17
A menedékjogról szóló törvény	17
Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény	20
A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény	20
Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések	21
A C-924/19. PPU. sz. ügy	21
A C-925/19. PPU. sz. ügy	27
A sürgősségi eljárásról	28
Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről	30
Az ötödik kérdésről	30
Az első kérdésről	35

* Az eljárás nyelve: magyar.

A második kérdésről	37
Az elfogadhatóságról	37
Érdemben.....	38
A harmadik és a negyedik kérdésről	43
Előzetes észrevételek	43
Az őrizet fennállásáról	44
– Az őrizet fogalmáról	44
– Az alapeljárásban szóban forgó őrizet körülményeiről	46
Az őrizetnek a 2013/32 irányelvben és a 2013/33 irányelvben előírt körülményeiről	46
– A 2013/32 irányelv 43. cikkéről	46
– A 2013/33 irányelv 8. és 9. cikkéről	48
Az őrizet 2008/115 irányelvben előírt körülményeiről	51
A jogellenes őrizet következményeiről	53
A költségekről	56

„Előzetes döntéshozatal – Menekültügyi és bevándorlási politika – 2013/32/EU irányelv – Nemzetközi védelem iránti kérelem – A 33. cikk (2) bekezdése – Elfogadhatatlansági okok – 40. cikk – Ismételt kérelmek – 43. cikk – A határon folytatott eljárások – 2013/33/EU irányelv – A 2. cikk h) pontja, valamint 8. és 9. cikk – Őrizet – Jogszerűség – 2008/115/EU irányelv – 13. cikk – Hatékony jogorvoslati lehetőségek – 15. cikk – Őrizet – Jogszerűség – Hatékony jogorvoslatihoz való jog – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke – Az uniós jog elsőbbségének elve”

A C-924/19. PPU. és C-925/19. PPU. sz. egyesített ügyekben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek tárgyában, amelyeket a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Magyarország) a Bírósághoz 2019. december 18-án érkezett, ugyanazon a napon hozott határozataival terjesztett elő az

FMS,

FNZ (C-924/19 PPU),

SA,

ifjabb SA (C-925/19 PPU)

és

az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság,

az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság

között folyamatban lévő eljárásokban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, R. Silva de Lapuerta elnökhelyettes, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan, S. Rodin, P.G. Xuereb és I. Jarukaitis tanácselnökök, Juhász E., M. Ilešič, D. Šváby, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos (előadó) és N. Wahl bírák,

főtanácsnok: P. Pikamäe,

hivatalvezető: Illéssy I. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2020. március 13-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- FNZ és FMS képviseletében Kovács T., Pohárnok B. és G. Matevžič ügyvédek,
- SA és ifjabb SA képviseletében Pohárnok B. és G. Matevžič ügyvédek,
- a magyar kormány képviseletében Fehér M. Z. és Tátrai M. M., meghatalmazotti minőségben,
- az Európai Bizottság képviseletében C. Cattabriga, M. Condou-Durande, Teleki Z., Tokár A. és J. Tomkin, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2020. április 23-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek az alábbiak értelmezésére vonatkoznak:
 - a harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 348., 98. o.) 13., 15. és 16. cikke,
 - 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 2016. L 198., 50. o.) 6., 26., 33., 35. cikke, 38. cikkének (4) bekezdése, valamint 40. és 43. cikke,
 - a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 96. o.) 2. cikkének h) pontja, valamint 8. és 9. cikke, továbbá
 - az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 1., 4., 6., 18., 47. cikke és 52. cikkének (3) bekezdése.

- 2 Ezeket a kérelmeket egyfelől az FMS és FNZ, valamint az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (Magyarország, a továbbiakban: elsőfokú idegenrendészeti hatóság; korábbi nevén: Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal Dél-alföldi Regionális Igazgatósága [Magyarország]) és az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Magyarország, a továbbiakban: menekültügyi hatóság, korábbi nevén: Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Magyarország]) (C-924/19. PPU. sz. ügy), másfelől az SA és ifjabb SA, valamint az elsőfokú idegenrendészeti hatóság és a menekültügyi hatóság (C-925/19. PPU. sz. ügy) között e hatóságoknak az FMS és FNZ, valamint SA és ifjabb SA menedékjog iránti kérelmét elfogadhatatlanként elutasító, és – egyéves időtartamra szóló beutazási és tartózkodási tilalom mellett – kitoloncolásukat elrendelő határozatai nyomán folyamatban lévő jogviták keretében terjesztették elő.
- 3 2020. április 1-je óta ez a két jogvita a Szegedi Törvényszék (Magyarország) hatáskörébe tartozik, amint arról ez a bíróság a Bíróságot anélkül tájékoztatta, hogy visszavonta volna a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Magyarország) által előterjesztett kérdéseket.

Jogi háttér

A nemzetközi jog

- 4 A 2007. november 8-i tanácsi határozat (HL 2007. L 334., 45. o.) mellékletében szereplő, az Európai Közösség és a Szerb Köztársaság között létrejött, az engedély nélkül tartózkodó személyek visszafogadásáról szóló megállapodás (a továbbiakban: az Unió és Szerbia közötti visszafogadási megállapodás) „Harmadik országbeli állampolgárok és hontalanok visszafogadása” címet viselő 3. cikke a következőket írja elő:

„(1) Valamely tagállam megkeresésére és minden további, az e megállapodásban előírtaktól eltérő formalitások nélkül Szerbia visszafogad minden olyan, harmadik ország állampolgárságával rendelkező vagy hontalan személyt, aki a megkereső tagállam területére való belépésre vagy tartózkodásra vonatkozó hatályos jogszabályi feltételeknek nem, illetve már nem felel meg, feltéve hogy bizonyított vagy – meggyőző bizonyíték alapján – megalapozottan vélelmezhető, hogy az ilyen személyek:

- a) rendelkeznek, vagy a belépés idején rendelkeztek Szerbia által kiadott érvényes vízummal vagy tartózkodási engedéllyel; vagy
- b) a tagállamok területére illegálisan és közvetlenül azután léptek be, hogy Szerbia területén tartózkodtak vagy átutaztak.

[...]”

Az uniós jog

A 2008/115 irányelv

- 5 A 2008/115 irányelv (6), (13), (16), (17) és (24) preambulumbekzdése a következőket mondja ki:
- „(6) A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a harmadik országbeli állampolgárok illegális [helyesen: jogellenes] tartózkodását tisztességes és átlátható eljárással szüntessék meg. Az EU általános jogelveinek megfelelően az ezen irányelv értelmében meghozott határozatokat eseti alapon és tárgyilagos kritériumok szerint kell elfogadni, ami azt vonja maga után, hogy az illegális [helyesen: jogellenes] tartózkodás pusztán tényén kívül egyéb szempontokat is figyelembe kell venni. A tagállamoknak, amennyiben a kiutasítással kapcsolatos határozatok, azaz a kiutasítási

határozatok és – amennyiben elrendelik – a beutazási tilalomról és a kitoloncolásról szóló határozatok meghozatalakor egységes formanyomtatványt használnak, tiszteletben kell tartaniuk ezt az elvet, és teljeskörűen be kell tartaniuk az ezen irányelvben foglalt valamennyi alkalmazandó rendelkezést.

[...]

- (13) A kényszerítő intézkedésekre kifejezetten alkalmazni kell az arányosság és a hatékonyság elvét a felhasznált módszerek és a kitűzött célok vonatkozásában. [...]

[...]

- (16) A kitoloncolás céljából elrendelt őrizet alkalmazását korlátozni kell, és az arányosság elvét kell rá alkalmazni a felhasznált módszerek és a kitűzött célok vonatkozásában. Az [őrizet] kizárólag abban az esetben indokolt, ha az a kiutasítás előkészítését vagy a kitoloncolási eljárás végrehajtását szolgálja, és a kevésbé kényszerítő intézkedések alkalmazása nem bizonyulna elegendőnek.
- (17) Az őrizetben lévő harmadik országbeli állampolgárokkal emberséges és méltó módon, alapvető jogait, valamint a nemzetközi és nemzeti jogot betartva kell bánni. A nemzeti jog által szabályozott, a bűnüldöző szervek által alkalmazott előzetes letartóztatás sérelme nélkül az őrizetet általában erre szolgáló különleges idegenrendészeti fogdáknak kell végrehajtani.

[...]

- (24) Az irányelv tiszteletben tartja és betartja a különösen [a Charta] által elismert alapvető jogokat és elveket.”

6 Ezen irányelv 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározások érvényesek:

[...]

3. »kiutasítás«: egy harmadik országbeli állampolgár visszatérési folyamata, függetlenül attól, hogy visszatérési kötelezettség önkéntes teljesítéséről vagy kitoloncolásról van szó:
- a származási országába, vagy
 - egy tranzitországba közösségi vagy kétoldalú visszafogadási, megállapodásoknak vagy egyéb megegyezéseknek megfelelően, vagy
 - más harmadik országba, ahova az érintett harmadik országbeli állampolgár önkéntesen vissza kíván térni, és amely őt befogadja;
4. »kiutasítási határozat«: közigazgatási vagy bírósági határozat vagy intézkedés, amely valamely harmadik országbeli állampolgár tartózkodásának jogszerűtlenségét [helyesen: jogellenességét] megállapítja vagy kimondja, és visszatérési kötelezettséget állapít meg vagy mond ki;

[...]”.

7 Az említett irányelv 5. cikke a következőket írja elő:

„Az irányelv végrehajtása során a tagállamok megfelelő figyelmet fordítanak:

- a) a gyermek mindenképp felett álló érdekeire,
 - b) a családi életre,
 - c) az érintett harmadik országbeli állampolgár egészségi állapotára,
- és tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét.”

8 Ugyanezen irányelv 8. cikke a következőket mondja ki:

„(1) Amennyiben nem került sor a 7. cikk (4) bekezdésének megfelelően önkéntes távozásra vonatkozó határidő megállapítására, vagy a visszatérési kötelezettséget az érintettek nem teljesítették a 7. cikk alapján önkéntes távozásra megadott határidőn belül, a tagállamok minden szükséges intézkedést meghoznak a kiutasítási határozat végrehajtásához.

[...]

(3) A tagállamok a kitoloncolás végrehajtására külön közigazgatási vagy bírósági határozatot vagy intézkedést rendelhetnek el.

[...]”

9 A 2008/115 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A tagállamok elhalasztják a kitoloncolást:

- a) ha az megsértené a visszaküldés tilalmának elvét [...]
- [...]”.

10 Ezen irányelv 12. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A kiutasítási határozatok, és – amennyiben elrendelik – a beutazási tilalomról és a kitoloncolásról szóló határozatok meghozatalára írásban, a tényállás ismertetésével és jogi indokolással, valamint a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek feltüntetésével kerül sor.”

11 Az említett irányelv „Jogorvoslatok” címet viselő 13. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az érintett harmadik országbeli állampolgár számára biztosítani kell a hatékony jogorvoslatához való jogot, hogy illetékes bíróság vagy közigazgatósági hatóság, vagy pártatlan és a függetlenség biztosítékával rendelkező tagokból álló illetékes szerv előtt fellebbezéssel élhessen a kiutasításhoz kapcsolódó, a 12. cikk (1) bekezdésében említett határozatok ellen, vagy kérhesse azok felülvizsgálatát.

(2) Az (1) bekezdésben említett hatóságnak vagy szervnek hatáskörében áll felülvizsgálni a kiutasításhoz kapcsolódó, a 12. cikk (1) bekezdésében említett határozatokat, beleértve a határozatok végrehajtásának ideiglenes felfüggesztését, kivéve, ha a nemzeti jog értelmében az ideiglenes felfüggesztés már érvényben van.

(3) Az érintett harmadik országbeli állampolgár számára biztosítani kell a jogi tanácsadás, a jogi képviselő, és szükség esetén a nyelvi segítség igénybevételének lehetőségét.

(4) A jogi segítségnyújtásra vonatkozó nemzeti jogszabályokkal vagy szabályokkal összhangban, a tagállamoknak kérésre térítésmentesen biztosítaniuk kell a szükséges jogi segítséget és/vagy képviselőt, és rendelkezhetnek úgy, hogy az ingyenes jogi segítségnyújtást és/vagy képviselőt a [menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei] 2005/85/EK [tanácsi] irányelv [HL 2005. L 326., 13. o.; helyesbítés: HL 2006. L 236., 35. o.] 15. cikk (3)–(6) bekezdésében foglalt feltételekhez kötik.”

12 A 2008/115 irányelv „Őrizet” címet viselő 15. cikke a következőket írja elő:

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

- a) fennáll a szökés veszélye, vagy
- b) a harmadik ország érintett állampolgára megghiúsítja vagy akadályozza a kiutasítás előkészítését vagy kitoloncolási eljárást.

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

(2) Az őrizetet közigazgatási vagy igazságügyi hatóságok rendelik el.

Az őrizetet írásban kell elrendelni, a tényállás ismertetésével és jogi indokolással ellátva.

Amennyiben az őrizetet közigazgatási hatóságok rendelték el, a tagállamok:

- a) vagy előírják az őrizetben tartás jogszerűségének gyors bírósági felülvizsgálatát, amellyel kapcsolatosan az őrizet kezdetétől számítva a lehető legrövidebb határidőn belül határozatot kell hozni,
- b) vagy biztosítják a jogot a harmadik országbeli állampolgár számára az őrizetben tartásának jogszerűségét gyorsan felülvizsgáló [helyesen: őrizete jogszerűségének gyorsított felülvizsgálatára irányuló] bírósági eljárás megindítására, amelyben a jogszerűségről a vonatkozó eljárás megindításától számítva a lehető legrövidebb határidőn belül határozni kell. Ez esetben a tagállamok haladéktalanul tájékoztatják az érintett harmadik országbeli állampolgárt az ilyen eljárás igénybevételeének lehetőségéről.

Az érintett harmadik országbeli állampolgárt haladéktalanul szabadon kell bocsátani, ha az őrizetben tartás [helyesen: őrizet] nem jogszerű.

(3) Az őrizetben tartást [helyesen: őrizetet] minden esetben észszerű időközönként, akár az érintett harmadik országbeli állampolgár kérésére, akár hivatalból felül kell vizsgálni. Meghosszabbított őrizet esetében a felülvizsgálatokat igazságügyi hatóság felügyelete alatt kell elvégezni.

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

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

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

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

13 Ugyanezen irányelv „Az őrizet körülményei” címet viselő 16. cikkének szövege a következő:

„(1) Az őrizetet általában erre szolgáló különleges idegenrendészeti fogdáknak kell végrehajtani. Amennyiben egy tagállam nem tud különleges idegenrendészeti fogdáknak helyet biztosítani, és kénytelen büntetés-végrehajtási intézetben való elhelyezéshez folyamodni, az őrizet alatt álló harmadik országbeli állampolgárokat a többi fogva tartottól elkülönítve kell tartani.

(2) Az őrizet alatt álló harmadik országbeli állampolgároknak – kérésükre – biztosítani kell, hogy megfelelő időn belül kapcsolatba léphessenek a jogi képviselőjükkel, családtagjaikkal és az illetékes konzuli hatósággal.

(3) Külön figyelmet kell fordítani a kiszolgáltatott személyek helyzetére. A sürgősségi ellátást és a betegségek alapvető kezelését biztosítani kell.

(4) Az érintett és illetékes nemzeti, nemzetközi és nem kormányzati szervezetek és testületek részére lehetőséget kell biztosítani az (1) bekezdésben említett idegenrendészeti fogdák meglátogatására, amennyiben ezeket ezzel a fejezettel összhangban harmadik országbeli állampolgárok őrizetben tartására használják. Az ilyen látogatások engedélyezés tárgyát képezhetik.

(5) Az őrizetben tartott harmadik országbeli állampolgárokat rendszeresen el kell látni információval, amely ismerteti az intézményben alkalmazott szabályokat, és meghatározza az érintettek jogait és kötelezettségeit. Ebbe beletartozik az őrizetben lévők nemzeti jog szerinti feljogosítása a (4) bekezdésben említett szervezetekkel és testületekkel való kapcsolattartásra.”

A 2013/32 irányelv

14 A 2013/32 irányelv (34) és (38) preambulumbekzdése a következőket mondja ki:

„(34) A nemzetközi védelmi igények vizsgálatára alkalmazott eljárásoknak lehetővé kell tenniük, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok elvégezhesék a nemzetközi védelem iránti kérelmek alapos vizsgálatát.

[...]

(38) Számos nemzetközi védelem iránti kérelmet a kérelmező belépésére irányuló döntést megelőzően a tagállamok határain vagy tranzitónáiban nyújtanak be. A tagállamoknak képeseknek kell lenniük arra, hogy olyan elfogadhatósági és/vagy érdemi vizsgálati eljárásokat biztosítsanak, amelyek jól meghatározott feltételek mellett lehetővé tennék a kérelmek e helyszíneken történő elbírálását.”

15 Ezen irányelv 2. cikke a következőket írja elő:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[...]

- c) »kérelmező«: harmadik ország olyan állampolgára, vagy olyan hontalan személy, aki nemzetközi védelemért folyamodott, és kérelme ügyében még nem hoztak jogerős határozatot;

[...]

- e) »jogerős határozat«: döntés arról, hogy a harmadik ország állampolgára vagy a hontalan személy részére a menedékjogot vagy kiegészítő védelmet 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.] alapján megadják-e, és amely ellen a továbbiakban az ezen irányelv V. fejezetében biztosított jogorvoslatnak nincs helye, tekintet nélkül arra, hogy ez a jogorvoslat a kérelmező számára lehetővé teszi-e az érintett tagállam területén maradási mindaddig, amíg kérelmét el nem bírálták;
- f) »eljáró hatóság«: kvázi bírói testület vagy közigazgatási szerv, amely a tagállamban a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálására és annak tárgyában elsőfokú határozat meghozatalára hatáskörrel rendelkezik;

[...]

- q) »ismételt kérelem«: a korábbi nemzetközi védelem iránti kérelem ügyében hozott jogerős határozat után benyújtott további kérelem, ideértve azon eseteket is, amikor a kérelmező kifejezetten visszavonta a kérelmét, valamint azon eseteket is, amikor az eljáró hatóság a 28. cikk (1) bekezdésével összhangban a kérelem hallgatolagos visszavonása miatt azt elutasította.”

16 A 2013/32 irányelvnek „Az eljáráshoz való hozzáférés” címet viselő 6. cikke a következőket írja elő:

„(1) Ha bárki nemzetközi védelemért folyamodik valamely, a nemzeti jog alapján az ilyen kérelmek nyilvántartásba vételére hatáskörrel rendelkező hatósághoz, a nyilvántartásba vételre a kérelmezést követő három munkanapon belül sor kell, hogy kerüljön.

Ha olyan egyéb hatósághoz folyamodnak nemzetközi védelemért, amelyhez feltehetően ilyen kérelmek érkeznek, de a nemzeti jog alapján nincs hatásköre a nyilvántartásba vételre, a tagállamok biztosítják, hogy a nyilvántartásba vételre a kérelmezést követő hat munkanapon belül sor kerüljön.

A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a fentebb említett egyéb hatóságok, amelyekhez feltehetően nemzetközi védelem iránti kérelmekkel fordulnak – mint például a rendőrség, a határőrség, a bevándorlási hivatal és a fogdák személyzete – a megfelelő információk birtokában legyenek, és személyzetük részesüljön a feladatai ellátásához szükséges szintű képzésben, valamint utasítást kapjon arra, hogy tájékoztassa a kérelmezőket arról, hogy hová és hogyan kell benyújtani a nemzetközi védelem iránti kérelmet.

(2) A tagállamok biztosítják, hogy a nemzetközi védelemért folyamodó személyeknek ténylegesen lehetőségük legyen arra, hogy kérelmüket mielőbb benyújtsák. Ha a kérelmező nem saját maga nyújtja be a kérelmet, a tagállamok ennek megfelelően alkalmazhatják a 28. cikket.

(3) A (2) bekezdés sérelme nélkül a tagállamok előírhatják, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmek személyesen és/vagy valamely kijelölt helyen kerüljenek benyújtásra.

(4) A (3) bekezdés sérelme nélkül a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtottnak tekintendő, amint a kérelmező által benyújtott kérelem vagy amennyiben a nemzeti jog így rendelkezik, egy hivatalos jelentés beérkezett az érintett tagállam illetékes hatóságához.

(5) Amennyiben nagyszámú harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy egyidejűleg kérelmez nemzetközi védelmet, és ez a gyakorlatban nagyon megnehezíti az (1) bekezdésben megállapított határidő tiszteletben tartását, a tagállamok rendelkezhetnek arról, hogy e határidőt 10 munkanapra meghosszabbítják.”

17 Ezen irányelvnek az „Örizet” címet viselő 26. cikke a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok senkit sem tarthatnak őrizetben kizárólag azon az alapon, hogy az érintett nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be. Az őrizetben tartás okainak és feltételeinek, valamint az őrizetben tartott kérelmezők számára biztosított garanciáknak összhangban kell lenniük a [2013/33] irányelvvel.

(2) Egy kérelmező őrizetben tartása esetén a tagállamok – a [2013/33] irányelvvel összhangban – biztosítják a gyors bírósági felülvizsgálat lehetőségét.”

18 Ugyanezen irányelvnek az „Elfogadhatatlan kérelmek” címet viselő 33. cikke értelmében:

„(1) Azokon az eseteken túlmenően, amikor nem kerül sor egy kérelemnek [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] rendelettel [HL 2013. L 180., 31. o.; helyesbítés: HL 2018. L 33., 6. o.] összhangban történő megvizsgálására, a tagállamok akkor sem kötelesek megvizsgálni, hogy a kérelmező a [2011/95] irányelv 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;
- b) a kérelmező esetében olyan ország minősül a 35. cikk értelmében az első menedék országának, amely nem tagállam;
- c) a kérelmező esetében olyan ország minősül a 38. cikk értelmében biztonságos harmadik országnak, amely nem tagállam;
- d) a kérelem ismételt kérelemnek minősül, amely esetében nem merültek fel új körülmények vagy tények, vagy a kérelmező nem adott elő ilyeneket annak megvizsgálásával kapcsolatban, hogy a kérelmező a [2011/95] irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül-e; vagy
- e) a kérelmező egy eltartottja kérelmet nyújtott be azt követően, hogy a 7. cikk (2) bekezdésével összhangban hozzájárult ahhoz, hogy az ügye az ő nevében benyújtott kérelem részét képezze, és nincs az eltartott személy helyzetére vonatkozó olyan tény, amely a külön kérelmet indokolná.”

19 A 2013/32 irányelv „Az első menedék országának elve” című 35. cikkének szövege a következő:

„Egy adott kérelmező esetében egy ország akkor tekinthető az első menedékjogot nyújtó országnak, ha:

- a) ez az ország a kérelmezőt menekültként ismerte el, és a kérelmező még mindig igénybe veheti ezt a védelmet; vagy

b) a kérelmező ebben az országban egyébként elegendő védelmet élvez, beleértve a visszaküldés tilalmának elvét is,

feltéve, hogy ez az ország őt visszafogadja.

Az első menedék országa elvének egy adott kérelmező különleges körülményei tekintetében való alkalmazása során a tagállamok figyelembe vehetik a 38. cikk (1) bekezdésében foglaltakat. A kérelmezőnek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy megtámadja az első menedék országa elvének az ő különleges körülményei tekintetében való alkalmazását.”

20 Ugyanezen irányelvnek „A biztonságos harmadik ország elve” címet viselő 38. cikke a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok csak akkor alkalmazhatják a biztonságos harmadik ország elvét, ha az illetékes hatóságok meggyőződtek arról, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személy az érintett harmadik országban az alábbi elvekkel összhangban levő bánásmódban részesül:

- a) az életét és a szabadságát nem fenyegeti veszély faji, vallási, nemzetiségi vagy valamely társadalmi csoporthoz tartozás vagy politikai meggyőződés miatt;
- b) nem áll fenn a [2011/95] irányelvben meghatározott súlyos sérelem veszélye;
- c) a [menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-én New York-ban megkötött jegyzőkönyvvel módosított, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezményről {*Recueil des traités des Nations unies* [1954], 189. kötet, 150. o., 2545. sz.; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.}] összhangban tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét;
- d) tiszteletben tartják a nemzetközi jog azon szabályát, miszerint a kérelmező olyan ország területére nem utasítható ki, ahol kínzásnak, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak lenne kitéve; illetve
- e) a menekült jogállás kérelmezésének lehetősége biztosított, és a menekült jogállás megadása esetén biztosított a [menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-én New York-ban megkötött jegyzőkönyvvel módosított, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezményről {*Recueil des traités des Nations unies* [1954], 189. kötet, 150. o., 2545. sz.; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.}] összhangban való védelem.

(2) A biztonságos harmadik ország elve a nemzeti jog rendelkezéseinek függvényében alkalmazható, amelyek magukban foglalják:

- a) a kérelmező és az érintett harmadik ország közötti kapcsolat fennállását előíró azon szabályokat [helyesen: azon kapcsolat fennállását előíró szabályokat], amelyek alapján észszerűnek tűnik, hogy a kérelmező ebbe az országba menjen;
- b) azokat a módszertani szabályokat, melyek segítségével az illetékes hatóságok meggyőződnek arról, hogy a biztonságos harmadik ország elve alkalmazható-e egy adott országra vagy egy adott menedékkérőre vonatkozóan. Az ilyen módszer magában foglalja az ország biztonságos voltának egy adott kérelmező vonatkozásában való eseti alapon történő megállapítását és/vagy az általában biztonságosnak minősített országok nemzeti szinten történő meghatározását;
- c) azokat a szabályokat, melyek a nemzetközi joggal összhangban megengedik annak egyedi elbírálását [helyesen: vizsgálatát], hogy az érintett harmadik ország biztonságos-e egy adott menedékkérő számára, és amelyeknek a kérelmező számára lehetővé kell tenniük legalább azt, hogy kifogásolja a biztonságos harmadik ország elvének alkalmazását azon az alapon, hogy a harmadik ország sajátos

körülményeit tekintve [helyesen: a harmadik ország a kérelmező sajátos körülményeit tekintve] nem biztonságos. A kérelmező számára ugyancsak lehetővé teszik, hogy megtámadja a harmadik ország és közte lévő, az a) pont szerinti kapcsolat fennállását.

[...]

(4) Amennyiben a harmadik ország a kérelmező számára nem engedélyezi a területére való belépést, a tagállamoknak a II. fejezetben leírt alapelvekkel és garanciákkal összhangban biztosítaniuk kell számára az eljárás megindításának lehetőségét.

[...]”

21 A 2013/32 irányelv „Ismételt kérelem” címet viselő 40. cikkének szövege a következő:

„(1) Ha egy tagállamban egy személy nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be, és ezt követően ugyanabban a tagállamban további előterjesztéseket vagy ismételt kérelmet nyújt be, a tagállam ezeket a további előterjesztéseket vagy az ismételt kérelem elemeit a korábbi kérelem elbírálásának vagy a felülvizsgálat, illetve fellebbezés alatt álló határozat elbírálásának keretei között bírálja el, amennyiben a hatáskörrel rendelkező hatóságok e keretek között számításba vehetik és mérlegelhetik a további előterjesztések vagy ismételt kérelem valamennyi elemét.

(2) A nemzetközi védelem iránti kérelemnek a 33. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján történő elfogadhatóságát megállapító határozat meghozatal[a] céljából 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] 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] 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.

(5) Amennyiben az ismételt kérelmet e cikk értelmében nem vizsgálják tovább, a 33. cikk (2) bekezdésének d) pontjával összhangban elfogadhatatlannak minősül.

(6) Az e cikkben említett eljárás akkor is alkalmazható, ha:

- a) egy eltartott személy kérelmet nyújtott be azt követően, hogy a 7. cikk (2) bekezdésével összhangban hozzájárult ahhoz, hogy ügye az ő nevében benyújtott kérelem részét képezze; és/vagy
- b) egy nem házas kiskorú kérelmet nyújt be azt követően, ahogy a 7. cikk (5) bekezdésének c) pontjával összhangban a nevében kérelmet nyújtottak be.

A fenti esetekben a (2) bekezdésben említett előzetes elfogadhatósági vizsgálat során meg kell vizsgálni, hogy vannak-e olyan, az eltartott vagy a nem házas kiskorú helyzetével kapcsolatos tények, amelyek indokolják a külön kérelem benyújtását.

(7) Amennyiben egy, a [604/2013] rendelet szerinti átadási határozat hatálya alá tartozó személy az átadó tagállamban további előterjesztéseket vagy ismételt kérelmet nyújt be, ezen előterjesztéseket vagy ismételt kérelmeket az említett rendelet szerinti felelős tagállam vizsgálja meg ezen irányelvvel összhangban.”

22 A 2013/32 irányelv „A határon folytatott eljárások” című 43. cikkének szövege a következő:

„(1) A tagállamok a II. fejezet alapelveivel és garanciáival összhangban eljárásokat állapíthatnak meg annak érdekében, hogy a tagállam határán vagy tranzitzonekban döntést hozhassanak:

a) a 33. cikk alapján ott benyújtott kérelmek elfogadhatósága tárgyában; és/vagy

b) a 31. cikk (8) bekezdése szerinti eljárásban vizsgált kérelem érdemét illetően.

(2) A tagállamok biztosítják, hogy az (1) bekezdésben meghatározott eljárás keretei között a döntéshozatalra észszerű időn belül kerül sor. Ha a döntés négy héten belül nem születik meg, a kérelmező részére az országba való belépést engedélyezni kell annak érdekében, hogy kérelmét ezen irányelv egyéb rendelkezéseivel összhangban bírálhassák el.

(3) Nagyszámú harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy érkezése esetén, akik nemzetközi védelem iránti kérelmüket a tagállam határán vagy tranzitzonekában nyújtják be, és amely a gyakorlatban lehetetlenné teszi az (1) bekezdés rendelkezéseinek alkalmazását, ezek az eljárások abban az esetben is alkalmazhatók, ha és ameddig e harmadik országbeli állampolgárok vagy hontalan személyek rendes elhelyezésére a határ vagy a tranzitzone közelében kerül sor.”

A 2013/33 irányelv

23 A 2013/33 irányelv (17) preambulumbekkezdése kimondja:

„Az őrizetnek az ezen irányelvben meghatározott okai nem érintik az őrizet egyéb olyan okait – ideértve a büntetőeljárás keretében történő őrizetben tartás okait –, amelyek a nemzeti jog szerint a harmadik országbeli állampolgár vagy a hontalan személy nemzetközi védelem iránti kérelmétől függetlenül alkalmazandók.”

24 Ezen irányelv 2. cikke a következőket írja elő:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[...]

b) »kérelmező«: harmadik ország olyan állampolgára vagy olyan hontalan személy, akinek nemzetközi védelem iránti kérelme tárgyában még nem hoztak végleges határozatot;

[...]

g) »a befogadás anyagi feltételei«: azok a befogadási feltételek, amelyek a természetben, illetve pénztárgyalás vagy utalvány formájában nyújtott szállást, étkezést és ruházatot, vagy e három kombinációját, illetve a napi szükségleteket fedező juttatást jelentik;

- h) »őrizet«: a kérelmező tartózkodásának olyan meghatározott helyre korlátozása a tagállam által, ahol a kérelmezőt mozgásszabadságától megfosztják;

[...]

25 Az említett irányelvnek a „Tartózkodási hely és mozgásszabadság” címet viselő 7. cikke értelmében:

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

(2) A tagállamok közérdekből, közrendi megfontolásokból, illetve szükség esetén nemzetközi védelem iránti kérelme gyors feldolgozása és hatékony ellenőrzése céljából dönthetnek a kérelmező tartózkodási helyéről.

(3) A tagállamok a befogadás anyagi feltételeinek biztosítását függővé tehetik attól, hogy a kérelmezők tényleges tartózkodási helye a tagállam által meghatározandó helyen legyen. Ezt a döntést, amely általános jellegű is lehet, egyedileg, a nemzeti jog előírásai szerint hozzák meg.

(4) A tagállamok lehetőséget nyújtanak arra, hogy a kérelmezőknek ideiglenesen engedélyezzék a (2) és (3) bekezdésben említett tartózkodási helyük és/vagy az (1) bekezdésben említett kijelölt terület elhagyását. A döntéseket egyedileg, tárgyilagosan és elfogulatlanul, elutasítás esetén indoklás kíséretében kell meghozni.

A kérelmező nem köteles engedélyt beszerezni a hatóságok vagy bíróság felkereséséhez, ha megjelenésére szükség van.

(5) A tagállamok megkövetelik a kérelmezőktől, hogy tájékoztassák az illetékes hatóságokat mindenkor lakcímükről, és minden címváltozást azonnal bejelentsenek a hatóságoknak.”

26 Ugyanezen irányelv „Őrizet” címet viselő 8. cikkének szövege a következő:

„(1) A tagállamok senkit sem tarthatnak őrizetben kizárólag azon az alapon, hogy az érintett a [2013/32 irányelvnek] megfelelően kérelmet nyújtott be.

(2) Amennyiben szükségesnek bizonyul, valamint az egyes esetek egyéni értékelése alapján a tagállamok őrizetbe vehetik a kérelmezőt, amennyiben kevésbé kényszerítő jellegű alternatív intézkedések alkalmazása nem lenne hatékony.

(3) A kérelmezőt csak akkor lehet őrizetbe venni, ha:

- a) arra személyazonossága vagy állampolgársága meghatározása vagy ellenőrzése céljából van szükség;
- b) arra a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásához alapul szolgáló – az őrizet mellőzése esetén be nem szerezhető – adatok megállapítása céljából van szükség, és különösen abban az esetben, ha fennáll a kérelmező szökésének veszélye;
- c) arra azért van szükség, hogy az eljárás keretében döntést hozzanak arról, hogy a kérelmező beléphet-e az ország területére;
- d) a [2008/115] irányelv szerint kiutasítási eljárás folyik ellene, és amiatt tartják őrizetben, hogy előkészítsék a kiutasítását és/vagy lefolytassák a kitoloncolási eljárást, továbbá ha az adott tagállam objektív kritériumok alapján bizonyítani tudja – ideértve azt is, hogy a kérelmezőnek már volt

lehetősége igénybe venni a menekültügyi eljárást –, hogy alapos okkal feltételezhető, hogy a kérelmező pusztán azért folyamodik nemzetközi védelemért, hogy késleltesse vagy megghiúsítsa a kiutasítási határozat végrehajtását;

- e) a nemzetbiztonság vagy a közrend védelme szükségessé teszi;
- f) az összhangban van [a 604/2013] rendelet 28. cikkével.

Az őrizetben tartás okait a nemzeti jog állapítja meg.

(4) A tagállamok nemzeti jogukban biztosítják az őrizet alternatíváival – úgymint a hatóságoknál való rendszeres jelentkezéssel, pénzügyi garancia [helyesen: pénzügyi biztosíték] letétbe helyezésével vagy egy kijelölt helyen való tartózkodásra vonatkozó kötelezettséggel – kapcsolatos szabályok megállapítását.”

- 27 A 2013/33 irányelvnek a „Biztosítékok az őrizetben tartott kérelmezők számára” címet viselő 9. cikke a következőket írja elő:

„(1) A kérelmezőt a lehető legrövidebb időre és kizárólag a 8. cikk (3) bekezdésében meghatározott okok fennállásának idejére lehet őrizetbe venni és ott tartani.

A 8. cikk (3) bekezdésében meghatározott őrizetben tartási okokat érintő közigazgatási eljárásokat kellő gondossággal kell végrehajtani. A közigazgatási eljárásokban fellépő – a kérelmezőnek fel nem róható – késedelmek nem indokolják az őrizet meghosszabbítását.

(2) Az őrizetet igazságügyi vagy közigazgatási hatóságok írásban rendelik el. Az őrizetbe vételt elrendelő intézkedésben fel kell tüntetni az őrizet alapjául szolgáló ténybeli és jogi indokokat.

(3) Amennyiben az őrizetet közigazgatósági hatóságok rendelik el, a tagállamok gondoskodnak arról, hogy az őrizet jogszerűségének bírósági felülvizsgálatát hivatalból és/vagy a kérelmező kérésére mielőbb elvégezzék. A hivatalból indított felülvizsgálat esetében arról az őrizet kezdetétől számítva a lehető leghamarabb döntést kell hozni. A kérelmező kérésére indított felülvizsgálat esetében pedig arról a megfelelő eljárások elindítását követően kell a lehető leghamarabb döntést hozni. E célból a tagállamok nemzeti jogukban meghatározzák azt az időtartamot, amelyen belül a hivatalból indított felülvizsgálatot és/vagy a kérelmező kérésére indított felülvizsgálatot le kell folytatni.

Amennyiben a bírósági felülvizsgálat az őrizetet jogszerűtlennek [helyesen: jogellenesnek] minősíti, a kérelmezőt haladéktalanul szabadon kell engedni.

(4) Az őrizetbe vett kérelmezőket haladéktalanul és írásban – olyan nyelven, amelyet megértenek vagy észszerűen feltételezhető, hogy megértenek – tájékoztatni kell az őrizetbe vétel indokairól, valamint az őrizetbe vételt elrendelő intézkedés megtámadására vonatkozóan a nemzeti jogban meghatározott eljárásokról, továbbá az ingyenes jogi segítségnyújtás és képviselőt kérelmezésének lehetőségéről.

(5) Az őrizetet megfelelő időközönként igazságügyi hatóság vizsgálja felül hivatalból és/vagy az érintett kérelmező kérésére, különösen amennyiben az őrizet időtartamát meghosszabbítják, vagy jogszerűségét érintő körülmények merülnek fel, vagy ilyen információk válnak elérhetővé [helyesen: vagy olyan releváns körülmények vagy új információk merülnek fel, amelyek hatással vannak az őrizetbe vétel jogszerűségére].

(6) Az őrizetbe vételt elrendelő intézkedés e cikk (3) bekezdésében előírt, igazságügyi hatóság általi felülvizsgálata esetén a tagállamok biztosítják, hogy a kérelmezők ingyenes jogi segítségnyújtást és képviselőt vehessenek igénybe. Ez magában foglalja legalább az előírt eljárási iratok összeállítását, valamint a kérelmezőnek az igazságügyi hatóságok előtti meghallgatáson való képviselőtét.

Az ingyenes jogi segítségnyújtást és képviselést a nemzeti jog alapján elfogadott vagy engedélyezett, megfelelően képzett olyan személyeknek kell biztosítaniuk, akiknek érdekei nem állnak, illetve nem állhatnak összeütközésben a kérelmezők érdekeivel.

(7) A tagállamok azt is előírhatják, hogy az ingyenes jogi segítségnyújtás és képviselés igénybevételére:

- a) kizárólag azok számára van lehetőség, akik nem rendelkeznek elegendő anyagi forrással; és/vagy
- b) kizárólag a nemzeti jog által kifejezetten a kérelmezők segítésére és képviselésére kijelölt jogi vagy egyéb tanácsadókon keresztül van lehetőség.

(8) A tagállamok emellett:

- a) anyagi és/vagy időbeli korlátozásokat állapíthatnak meg az ingyenes jogi segítségnyújtás és képviselés igénybevételére, feltéve, hogy ezek nem korlátozzák önkényesen a jogi segítségnyújtáshoz és képviseléshez való hozzáférést;
- b) előírhatják, hogy a munkadíj és egyéb költségek tekintetében a kérelmezőkkel szembeni elbánás nem lehet kedvezőbb, mint a saját állampolgáraik részére a jogi segítségnyújtás kapcsán általában tanúsított elbánás.

(9) A tagállamok megkövetelhetik a költségek részleges vagy teljes visszafizetését, amennyiben a kérelmező anyagi helyzete jelentősen javul, vagy amennyiben a kérelmező hamis információi alapján került sor a juttatás megállapítására.

(10) A jogi segítségnyújtás és képviselés igénybevételére irányadó eljárásokat a nemzeti jog állapítja meg.”

28 Ezen irányelv „Az őrizet körülményei” címet viselő 10. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A kérelmezők őrizetben tartását főszabályként az e célra kialakított idegenrendészeti létesítményekben lehet foganatosítani. Amennyiben valamely tagállam nem tud e célra kialakított idegenrendészeti fogdában elhelyezést biztosítani, és a kérelmezőt kénytelen büntetés-végrehajtási intézményben elhelyezni, az őrizetben tartott menedékkérőt el kell különíteni a szabadságvesztésüket töltő személyektől, és gondoskodni kell az őrizet ezen irányelvben előírt feltételeinek biztosításáról.

Az őrizetben tartott kérelmezőket általános szabályként el kell különíteni az olyan egyéb harmadik országbeli állampolgároktól, akik nem nyújtottak be nemzetközi védelem iránti kérelmet.

[...]”

29 Az említett irányelvnek „A befogadás anyagi feltételeire és az egészségügyi ellátásra vonatkozó általános szabályok” című 17. cikke értelmében:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy a befogadás anyagi feltételei a nemzetközi védelem iránti kérelmük benyújtása időpontjában a kérelmezők rendelkezésére álljanak.

[...]

(3) A tagállamok a befogadás valamennyi vagy egyes anyagi feltételeit és az egészségügyi ellátást ahhoz a feltételhez köthetik, hogy a kérelmezők ne rendelkezzenek kellő fedezettel az egészségi állapotuknak megfelelő és az alapszükségleteiket biztosító életszínvonal megteremtéséhez.

[...]”

- 30 A 2013/33 irányelvnek „[a] befogadás anyagi feltételeinek részletes szabályai[t]” tartalmazó 18. cikke az (1) bekezdésében a következőket írja elő:

„Amennyiben a szállást természetben biztosítják, annak az alábbi formák egyikében vagy azok kombinálásával kell történnie:

- a) a kérelmezők elszállásolására szolgáló épületek a határon vagy tranzitzónában benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálata alatt;
- b) megfelelő életszínvonalat biztosító befogadóállomások;
- c) magánházak, lakások, szállodák vagy a kérelmezők elszállásolására átalakított más épületek.”

- 31 Ezen irányelv „Jogorvoslat” címet viselő 26. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok biztosítják, hogy az ezen irányelv szerinti ellátások nyújtásával, megvonásával vagy korlátozásával kapcsolatos határozatokkal, illetve a 7. cikk alapján hozott, a kérelmezőket egyénileg érintő határozatokkal szemben a nemzeti jogban előírt eljárások szerint jogorvoslattal élhessenek. Legalább a végső szakban – tény- és jogkérdésben – biztosítani kell az igazságügyi hatóság előtti fellebbezést vagy felülvizsgálatot.”

A magyar jog

Az Alaptörvény

- 32 Az Alaptörvény XIV. cikke (4) bekezdésének szövege a következő:

„Magyarország – ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet – kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy a közvetlen üldöztetéstől való félelmük megalapozott. Nem jogosult menedékjogra az a nem magyar állampolgár, aki Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem volt kitéve.”

A menedékjogról szóló törvény

- 33 A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (a *Magyar Közlöny* 2007. évi 83. száma, a továbbiakban: a menedékjogról szóló törvény) 5. §-ának (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az elismerését kérő jogosult

- a) az e törvényben meghatározott feltételek szerint Magyarország területén való tartózkodásra, valamint Magyarország területén való tartózkodásra jogosító – külön jogszabályban meghatározott – engedélyre;
- b) az e törvényben és külön jogszabályban meghatározott feltételek szerint ellátásra, támogatásra és szállásra;
- c) az elismerés iránti kérelem benyújtásától számított kilenc hónapon belül a befogadó állomás területén, vagy a közfoglalkoztató által meghatározott munkahelyen, kilenc hónapot követően a külföldiekre vonatkozó általános szabályok szerint történő munkavégzésre. [...]

34 E törvény 6. §-a (1) bekezdésének szövege a következő:

„Magyarország menekültként ismeri el azt a külföldit, akinek az esetében az Alaptörvény XIV. cikk (4) bekezdés első mondatában meghatározott feltételek fennállnak.”

35 A menedékjogról szóló törvény 12. §-ának (1) bekezdése a következőket írja elő:

„Magyarország oltalmazottként kiegészítő védelemben részesíti azt a külföldit, aki nem felel meg a menekültkénti elismerés feltételeinek, de fennáll annak a veszélye, hogy származási országába történő visszatérése esetén őt súlyos sérelem érné, és nem tudja, vagy az e veszélytől való félelmében nem kívánja a származási országa védelmét igénybe venni.”

36 E törvény 45. §-ának (1) bekezdése értelmében:

„A visszaküldés tilalma fennáll, ha az elismerését kérő származási országában faji, illetve vallási okok, nemzeti hovatartozása, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozása, avagy politikai meggyőződése miatt üldöztetés veszélyének vagy az Alaptörvény XIV. cikk (3) bekezdésében meghatározott magatartásnak lenne kitéve, és nincs olyan biztonságos harmadik ország, amely befogadja.”

37 A menedékjogról szóló törvény 2018. július 1-jétől hatályos változata 51. §-a (2) bekezdésének f) pontja a menedékjog iránti kérelmek vonatkozásában egy új, a következőképpen meghatározott elfogadhatatlansági okot ír elő:

„[A] kérelmező olyan országon keresztül érkezett, ahol a 6. § (1) bekezdése szerinti üldözésnek vagy a 12. § (1) bekezdése szerinti súlyos sérelem veszélyének nincs kitéve, vagy ha abban az országban, amin keresztül Magyarországra érkezett, a megfelelő szintű védelem biztosított.”

38 E törvény 51/A. §-a a következőképpen rendelkezik:

„Amennyiben a biztonságos származási ország vagy a biztonságos harmadik ország a kérelmezőt nem veszi át, vagy nem veszi vissza, a menekültügyi hatóság döntését visszavonja, és az eljárást folytatja.”

39 A menedékjogról szóló törvény határon lefolytatott eljárást szabályozó 71/A. §-ának (1)–(7) bekezdése a következőket írja elő:

„(1) Ha a külföldi a kérelmét

a) Magyarország területére történő beléptetés előtt, vagy

b) Magyarország területének a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési kódex) szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet [HL 2016. L 77., 1. o.] [...] 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonaltól, illetve a határijeltől számított 8 km-es sávon belüli feltartóztatása után az államhatárról szóló [2007. évi LXXXIX.] törvényben meghatározott államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmény kapuján való átvezetés után

a tranzitónában nyújtja be, e fejezet rendelkezéseit az e §-ban foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) A kérelmezőt a határon lefolytatott eljárás során nem illetik meg az 5. § (1) bekezdés a) és c) pontjában foglalt jogosultságok.

(3) A menekültügyi hatóság a kérelem elfogadhatóságáról soron kívül, de legkésőbb a kérelem benyújtásától számított 8 napon belül dönt. Az eljárás során hozott döntés közléséről a menekültügyi hatóság haladéktalanul gondoskodik.

(4) Ha a kérelem benyújtásától számított 4 hét eltelt, a belépést az idegenrendészeti hatóság jogszabály alapján engedélyezi.

(5) Ha a kérelem nem elfogadhatatlan, a belépést az idegenrendészeti hatóság jogszabály alapján engedélyezi.

(6) Ha a kérelmező Magyarország területére történő belépésének engedélyezésére sor került, a menekültügyi hatóság az eljárást az általános szabályok szerint folytatja le.

(7) A határon lefolytatott eljárás szabályai nem alkalmazhatók a különleges bánásmódot igénylő személyekkel szemben.

[...]

40 A menedékjogról szóló törvény tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetre vonatkozó IX/A. fejezete tartalmazza többek között a törvény 80/I. §-ának i) pontja, amely előírja e törvény 71/A. §-a alkalmazásának mellőzését.

41 Az említett törvény ugyanezen fejezetében szerepel a 80/J. §, amely a következőképpen rendelkezik:

„(1) Menedékjog iránti kérelmet a menekültügyi hatóság előtt személyesen, kizárólag a tranzitzoneban lehet benyújtani, kivéve, ha az elismerését kérő:

- a) személyi szabadságot érintő kényszerintézkedés, intézkedés vagy büntetés, hatálya alatt áll;
- b) a menekültügyi hatóság által elrendelt menekültügyi őrizet hatálya alatt áll, vagy;
- c) jogszerűen tartózkodik Magyarország területén, és nem kéri befogadóállomáson történő elhelyezését.

[...]

(4) A tranzitzoneban tartózkodó, elismerését kérő az eljárás során nem illetik meg az 5. § (1) bekezdés a) és c) pontjában foglalt jogosultságok.

[...]

42 Ugyanezen törvénynek az említett IX/A. fejezete tartalmazza a 80/K. §-t, amely a következőképpen rendelkezik:

„(1) A kérelmet elfogadhatatlanság miatt elutasító döntéssel szemben előterjesztett vagy a gyorsított eljárásban hozott elutasító döntést három napon belül lehet megtámadni. A menekültügyi hatóság a keresetlevelet az ügy irataival és védírával együtt három napon belül megküldi a bíróságnak.

(2) A menekültügyi hatóság a rendelkezésre álló adatok alapján dönt, vagy az eljárást megszünteti, ha az elismerését kérő:

[...]

d) a tranzitzoneát elhagyja.

[...]

(4) Az eljárást a (2) bekezdés alapján megszüntető végzés közigazgatási perben nem támadható meg.”

Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény

- 43 Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény (a *Magyar Közlöny* 2007. évi 88. száma) tranzitzona kialakítására vonatkozó szabályokra vonatkozó 15/A. §-a a következőket írja elő:

„(1) Az 5. § (1) bekezdés szerinti területen tranzitzona alakítható ki, amely a menekültkénti vagy oltalmazottkénti elismerését kérő személyek [...] átmeneti tartózkodására és a menekültügyi, idegenrendészeti eljárások lefolytatására, valamint az ezekhez szükséges létesítmények elhelyezésére szolgál.

(2) A tranzitzonában tartózkodó, elismerést kérő személy Magyarországra történő beléptetésére akkor kerülhet sor,

- a) ha menekültügyi hatóság nemzetközi védelmet biztosító döntést hoz;
- b) ha a menekültügyi eljárás általános szabályok szerinti lefolytatásának feltételei fennállnak, vagy
- c) ha a menedékjogról szóló [...] törvény 71/A. § (4) és (5) bekezdésében meghatározottak szerint kell eljárni.

(2a) Tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben a tranzitzonában tartózkodó, elismerést kérő személy Magyarországra történő beléptetésére a (2) bekezdés a) és b) pontja szerinti esetben kerülhet sor.

[...]

(4) Az (1) bekezdésben foglaltakkal ellentétben tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben tranzitzona céljára az 5. § (1) bekezdésében megjelölt helytől eltérő helyen található létesítmény is kijelölhető.”

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény

- 44 A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (a *Magyar Közlöny* 2007. évi 1. száma; a továbbiakban: a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény) 47. §-a (9) bekezdésének a) pontja értelmében:

„A beutazási és tartózkodási tilalmat az idegenrendészeti hatóság – hivatalból vagy kérelemre – visszavonhatja[,] ha [...] a harmadik országbeli állampolgárral szemben a [...] tilalom elrendelésére [...] a menekültügyi hatóság által elrendelt kiutasítással együtt vagy azt követően került sor, és a harmadik országbeli állampolgár bizonyítani tudja, hogy a kiutasító határozatnak teljes mértékben eleget téve elhagyta az Európai Unió tagállamainak területét [...].”

- 45 E törvénynek a kijelölt helyen való tartózkodás elrendelésére vonatkozó 62. §-a a következőket írja elő:

„(1) Az idegenrendészeti hatóság a harmadik országbeli állampolgár kijelölt helyen való tartózkodását rendelheti el, ha:

[...]

- f) a harmadik országbeli állampolgár kiutasítás hatálya alatt áll, és a megélhetéséhez szükséges anyagi és lakhatási feltételekkel nem rendelkezik

[...].

(3) A kötelező tartózkodási helyet közösségi szálláson vagy befogadó állomáson lehet kijelölni, ha a harmadik országbeli állampolgár magát eltartani nem képes, megfelelő lakással, anyagi fedezettel vagy jövedelemmel, eltartásra köteles meghívóval, eltartásra kötelezhető hozzátartozóval nem rendelkezik.

(3a) Tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetben kötelező tartózkodási helyet tranzitzónában is ki lehet jelölni.”

- 46 A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény kitoloncolásra irányadó 65. §-ának (3b) és (4) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(3b) Amennyiben az idegenrendészeti hatóság a kiutasító döntésében a célországot az ügyfélnek felróható magatartása miatt módosítja, így különösen akkor, ha a harmadik országbeli állampolgár állampolgársága vonatkozásában valótlan tényeket közöl a hatósággal, vagy azt egyéb, a kiutasítás célországot befolyásoló tények indokolják, a módosító határozat vagy végzés ellen végrehajtási kifogásnak van helye. A végrehajtási kifogás a határozat közlésétől számított huszonnégy órán belül az elrendelő idegenrendészeti hatóságnál terjeszthető elő. A végrehajtási kifogás tárgyában hozott döntés ellen jogorvoslatnak nincs helye.

(4) Az idegenrendészeti hatóság a végrehajtási kifogást az ügy irataival együtt haladéktalanul megküldi a végrehajtási kifogás elbírálására jogosult hatóságnak, mely a végrehajtási kifogást nyolc napon belül bírálja el.”

- 47 A magyar kormány a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetre vonatkozó rendelkezéseket eredetileg a szerb határral szomszédos déli megyékre vonatkozóan vezette be a nemzeti jogba, majd azt kiterjesztette az ország egész területére, és folyamatosan meghosszabbította a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarország egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 41/2016. (III. 9.) Korm. rendelet alapján.

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A C-924/19. PPU. sz. ügy

- 48 FMS és FNZ afgán állampolgársággal rendelkező, nagykorú házastársak. 2019. február 5-én menedékjog iránti kérelmet nyújtottak be a röszei (Magyarország) tranzitzónában a menekültügyi hatósághoz.
- 49 Kérelmük alátámasztására FMS és FNZ kijelentették, hogy körülbelül három évvel korábban, politikai okokból hagyták el Afganisztánt Törökország irányába, egy hónapra kiállított érvényes vízummal, valamint hogy ezt a vízumot a török hatóságok hat hónappal meghosszabbították. Előadták továbbá, hogy Magyarországra a Bulgária–Szerbia útvonalon átutazva léptek be első alkalommal, hogy nem nyújtottak be menedékjog iránti kérelmet másik országban, valamint hogy sem bántalmazás, sem a 2011/95 irányelv 15. cikke értelmében vett súlyos sérelem nem érte ott őket.
- 50 Ugyanezen a napon a menekültügyi hatóság a röszei tranzitzónát jelölte ki FMS és FNZ szálláshelyként, ahol jelenleg is tartózkodnak.
- 51 2019. április 25-i egybefoglalt döntésében a menekültügyi hatóság érdemi vizsgálat nélkül utasította el FMS és FNZ menedékjog iránti kérelmét, és azt azon az alapon nyilvánította a menedékjogról szóló törvény 51. §-a (2) bekezdésének f) pontja alapján elfogadhatatlannak, hogy FMS és FNZ olyan harmadik országon keresztül érkezett Magyarországra, amelynek területén a menekültkénti elismerés alapjául szolgáló üldözésnek vagy a kiegészítő védelemben részesítés alapjául szolgáló súlyos sérelem veszélyének nem voltak kitéve, továbbá hogy azokban az országokban, amelyeken keresztül

Magyarországra érkeztek, a megfelelő szintű védelem biztosított volt számukra. Ugyanebben a döntésében ez a hatóság kijelentette, hogy e felperesek esetében nem kell alkalmazni a visszaküldés tilalmának elvét Afganisztánnal kapcsolatban, és elrendelte a felperesek Szerbiába való kiutasítását.

- 52 FMS és FNZ keresetet terjesztett elő az említett döntéssel szemben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz (Magyarország), amely ezt a keresetet 2019. május 14-i határozatával FMS és FNZ menedékjog iránti kérelme megalapozottságának vizsgálata nélkül utasította el.
- 53 2019. május 17-i határozatában a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény 62. §-ának (3a) bekezdése alapján az elsőfokú idegenrendészeti hatóság FMS és FNZ részére kijelölt helyen való tartózkodást rendelt el a röszkei tranzitzona azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították. A C-924/19. PPU. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy ebben a határozatban nem szerepelnek a határozat alapjául szolgáló okok, és hogy az általános hatáskörű bíróság előtt végrehajtási kifogás formájában csak azt lehet vitatni, ha az említett hatóság elmulasztotta teljesíteni a vonatkozó jogszabályban meghatározott tájékoztatási kötelezettségét.
- 54 Az elsőfokú idegenrendészeti hatóság ugyanezen a napon megkereste a Szerbiába történő visszafogadást intéző, illetékes rendőri szervet annak érdekében, hogy intézkedjen FMS és FNZ Szerbia általi visszafogadásáról.
- 55 2019. május 23-án az illetékes rendőri szerv tájékoztatta az elsőfokú idegenrendészeti hatóságot Szerbia azon döntéséről, hogy nem fogadja vissza a területére FMS-t és FNZ-t, mivel nem jogellenesen léptek Szerbia területéről Magyarország területére, ekként pedig nem teljesülnek az Unió és Szerbia közötti visszafogadási megállapodás 3. cikke (1) bekezdésének alkalmazási feltételei.
- 56 A C-924/19. PPU. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy ezt követően – annak ellenére, hogy Szerbia nem fogadta vissza területére FMS-t és FNZ-t – a menekültügyi hatóság azon az alapon tagadta meg menedékjog iránti kérelmük megalapozottságának vizsgálatát, hogy a menedékjogról szóló törvény 51/A. §-a értelmében a valamely harmadik ország területére való visszafogadás megtagadása esetén a menedékjog iránti kérelem vizsgálatát csak akkor kell lefolytatni, ha a kérelmet elfogadhatatlanként elutasító határozat a „biztonságos származási ország” vagy a „biztonságos harmadik ország” fogalmán alapult.
- 57 2019. június 3-i és 6-i határozataival az elsőfokú idegenrendészeti hatóság a célország tekintetében módosította a menekültügyi hatóság 2019. április 25-i egybefoglalt döntésében szereplő, kiutasítást elrendelő határozatot, és elrendelte FMS és FNZ hatósági kísérettel fogatosítandó, Afganisztánba való kitoloncolását.
- 58 FMS és FNZ e módosító határozatokkal szemben végrehajtási kifogást terjesztett elő az idegenrendészeti hatóságként eljáró menekültügyi hatóság előtt. A 2019. június 28-i végzésekben elutasították végrehajtási kifogásukat, e végzésekkel szemben pedig – a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény 65. §-ának (3b) bekezdése értelmében – jogorvoslatot nem lehet előterjeszteni.
- 59 FMS és FNZ egyfelől egy, az említett végzések hatályon kívül helyezése és a menekültügyi hatóság új eljárás lefolytatására kötelezése iránti keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt, és először is arra hivatkoztak, hogy ezek a végzések kiutasítást elrendelő határozatnak minősülnek, amelyekkel szemben a bírósághoz fordulás jogát biztosítani kell, ezután pedig arra, hogy ezek a határozatok jogellenesek. FMS és FNZ álláspontja szerint ugyanis a menekültügyi hatóságnak érdemben meg kellett volna vizsgálnia a menedékjog iránti kérelmüket, mivel Szerbia nem fogadta őket vissza a területére, továbbá mivel a menedékjogról szóló törvény 51. §-a (2) bekezdésének f) pontja bevezeti a „biztonságos tranzitország” fogalmát, ami ellentétes az uniós joggal.

- 60 FMS és FNZ másfelől mulasztási közigazgatási pert indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt az elsőfokú idegenrendészeti hatósággal szemben, és annak megállapítását kérték a bíróságtól, hogy ez a hatóság mulasztást követett el azzal, hogy a felperesek részére nem jelölt ki a röszkei tranzitónán kívüli szálláshelyet.
- 61 A kérdést előterjesztő bíróság egyesítette ezt a két pert.
- 62 Ez a bíróság elsősorban úgy véli, hogy az FMS és FNZ által benyújtott menedékjog iránti kérelmek elutasításának alapjául szolgáló elfogadhatatlansági ok ellentétes az uniós joggal.
- 63 Mindemellett másodsorban rámutat, hogy nem létezik olyan szabály, amely kifejezetten megkövetelné FMS és FNZ menedékjog iránti kérelme vizsgálatának automatikus vizsgálatát, holott átvételük Szerbia általi megtagadásával megdőlt az e kérelmük elutasításának alapjául szolgáló elfogadhatatlansági ok.
- 64 Egyebekben jöllehet a menekültügyi hatóság az esetleges újbóli vizsgálat során hivatkozhat a 2013/32 irányelv 33. cikkének (1) bekezdésében, valamint (2) bekezdésének b) és c) pontjában előírt valamely elfogadhatatlansági okra, a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy ezen irányelv 35. és 38. cikkében említett okok miatt a menedékjog iránti kérelem csak akkor nyilvánítható elfogadhatatlannak, ha az érintett személyt a harmadik ország visszafogadja. Ebből az következik, hogy ha kétséget kizáróan megállapítható, hogy a kiutasítás célországa nem fogadja vissza a kérelmezőt, akkor a menekültügyi hatóság nem nyilváníthatja elfogadhatatlannak a kérelmet.
- 65 A fentiekre tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy FMS-nek és FNZ-nek joga van a menedékjog iránti kérelmük felülvizsgálatához, és úgy véli, hogy ők továbbra is a 2013/32 irányelv hatálya alá tartoznak.
- 66 Ennélfogva a kérdést előterjesztő bíróságban harmadsorban az a kérdés merül fel, hogy úgy kell-e tekinteni, hogy FMS és FNZ a 2013/32 irányelv értelmében vett őrizetben van, valamint – adott esetben – hogy ez az őrizet jogszerű, tekintettel arra, hogy esetükben túllépték az említett irányelv 43. cikkének (2) bekezdése szerinti négyhetes határidőt.
- 67 Mindazonáltal – még ha FMS és FNZ nem is jogosult arra, hogy menedékjog iránti kérelmüket újból megvizsgálják – a kérdést előterjesztő bíróság negyedsorban arra keresi a választ, hogy úgy kell-e tekinteni, hogy az alapeljárás felperesei a 2008/115 irányelv értelmében vett őrizetben vannak, és amennyiben igen, hogy ez az őrizet összeegyeztethető-e ezen irányelv 15. cikkével.
- 68 A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben rámutat egyrészt arra, hogy a Magyarország és Szerbia közötti határon elhelyezkedő röszkei tranzitónát magas kerítés és szögesdrót veszi körül, és az az e zónában tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok elhelyezésére szolgáló fémkonténerekből áll. Az FMS és FNZ lakóhelyeül szolgáló, emeletes ágyakkal és szekrényekkel berendezett fémkonténer nem nagyobb 13 m²-nél. Ezen a tranzitónán belül és kívül, közvetlenül az említett kerítés mellett is folyamatos a fegyveres rendőrségi, valamint fegyveres biztonsági őr jelenlét.
- 69 A röszkei tranzitóna több szektorra tagolódik, amelyekben azokat a menedékkérőket és harmadik országbeli állampolgárokat helyezik el – egymástól elválasztva –, akik menedékjog iránti kérelmét elutasították. Ezek a szektorok kerítéssel vannak egymástól elválasztva, így csak rendkívül korlátozottan lehetséges az átjárás a szektorok között. Ezen túlmenően, a C-924/19. PPU. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a szektorból csak heti két alkalommal, körülbelül egy órára lehet átmenni más szektorokba.
- 70 FMS és FNZ kizárólag akkor hagyhatja el saját szektorát, ha valamilyen eljárási cselekményen kell jelen lenniük, vagy ha a tranzitónában található, e célból fenntartott konténerben végzett orvosi vizsgálatra vagy ellátásra kísérik át őket a fegyveres rendőrök vagy a fegyveres biztonsági őrök. Az e zónán kívül

tartózkodó személyekkel – így jogi képviselőikkel is – csak előzetes engedélyeztetést követően tarthatják a kapcsolatot. FMS és FNZ a röszkei tranzitzőna területét Magyarország területén található más helység irányába nem hagyhatja el.

- 71 A kérdést előterjesztő bíróság másrésről úgy véli, hogy FMS és FNZ helyzete különbözik az Emberi Jogok Európai Bírósága 2019. november 21-én hozott Ilias és Ahmed kontra Magyarország ítéletének (CE:ECHR:2019:1121JUD004728715) alapjául szolgáló helyzettől.
- 72 Így rámutat többek között arra, hogy FMS és FNZ – a röszkei tranzitzőna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezésükkor, akiknek a menedéjog iránti kérelmét elutasították – a magyar hatóságok szerint nem volt menedékkérő, valamint arra, hogy ebbe a szektorba nem saját akaratukból és nem is Szerbiából, hanem a tranzitzőna menedékkérők számára fenntartott szektorából érkeztek.
- 73 Egyebekben a röszkei tranzitzőnában való elhelyezésre indokolt határozat nélkül, az elhelyezés szükségességének és arányosságának értékelése nélkül került sor, továbbá nem létezik az ezen elhelyezés jogszerűségének vitatását lehetővé tevő semmiféle bírósági felülvizsgálat. Ezen túlmenően, egyetlen nemzeti szabály sem korlátozza a tranzitzőna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való tartózkodás időtartamát, akiknek a menedéjog iránti kérelmét elutasították.
- 74 Továbbra is e bíróság szerint, FMS és FNZ jogszerűen nem hagyhatja el a röszkei tranzitzőnát, mivel távozásuk csak a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-én New York-ban megkötött jegyzőkönyvvel módosított, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezményben (*Recueil des traités des Nations unies* [1954], 189. kötet, 150. o., 2545. sz.; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.) nem részes, belső fegyveres konfliktus sújtotta származási országukba való kitoloncolással, repülőgép igénybevételével lehetséges. Távozásuk tehát kizárólag a magyar hatóságok és e felperesek származási országainak hatóságai közötti együttműködéstől függ, figyelemmel arra, hogy ezek a felperesek nem mehetnek Szerbiába, mivel a származási országukba való kiutasítást elrendelő határozat hatálya alatt állnak, a szerb hatóságok pedig úgy döntöttek, hogy nem fogadják vissza őket.
- 75 A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az uniós jogban előírt követelményeknek nem megfelelő őrizetet képez FMS-nek és FNZ-nek a röszkei tranzitzőna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezése, akiknek a menedéjog iránti kérelmét elutasították. Ennélfogva úgy véli, hogy a Charta 47. cikke értelmében – ideiglenes intézkedésként – jogosultnak kellene arra lennie, hogy kötelezze az illetékes hatóságot arra, hogy a közigazgatási per befejezéséig FMS és FNZ részére őrizetnek nem minősülő, az e tranzitzőnán kívüli szálláshelyet jelöljön ki.
- 76 A kérdést előterjesztő bíróságban ötödsorban az elsőfokú idegenrendészeti hatóság azon határozatával szembeni jogorvoslat hatékonyságát illetően merül fel kérdés, amellyel az módosította az FMS-sel és FNZ-vel szemben hozott kiutasítási határozatokban említett célországot.
- 77 Ez a bíróság ugyanis egyfelől rámutat arra, hogy az e határozattal szembeni végrehajtási kifogást a menekültügyi hatóság vizsgálja meg, holott ez a hatóság a rendszertért felelős miniszter irányítása alá tartozik, a végrehajtó hatalom része, ekként pedig nem független és pártatlan szerv, másfelől pedig arra, hogy a vonatkozó magyar szabályozás nem teszi lehetővé a kérdést előterjesztő bíróság számára az e kifogás tárgyában hozott döntés felülvizsgálatát, mivel az ezen utóbbi döntéssel kapcsolatos egyetlen felülvizsgálatot az ügyész felügyeleti jogköre képezi, aki – adott esetben – bíróság előtt megtámadhatja a közigazgatási döntést, ha azt jogellenesnek véli.

- 78 Ez a helyzet – a kérdést előterjesztő bíróság szerint – azt eredményezi, hogy a kiutasítási határozatban jelzett célországot módosító határozat végső soron akkor is hatályban maradhat, ha FMS és FNZ esetében új menekültügyi eljárást kellene lefolytatni, emiatt pedig ők már nem a 2008/115 irányelv, hanem a 2013/32 irányelv hatálya alá tartoznának.
- 79 E körülmények között a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Magyarország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) [új elfogadhatatlansági ok]

Értelmezhetőek-e a [2013/32 irányelv] 33. cikkének az elfogadhatatlan kérelmekre vonatkozó rendelkezései oly módon, hogy azzal ellentétes az a tagállami szabályozás, amely szerint a menekültügyi eljárásban elfogadhatatlan az olyan kérelem, amely szerint a kérelmező olyan országon keresztül érkezett, ahol üldözésnek vagy a súlyos sérelem veszélyének nincs kitéve, vagy ha abban az országban, amin keresztül Magyarországra érkezett, a megfelelő szintű védelem biztosított?

2) [menekültügyi eljárás folytatása]

- a) Úgy kell-e értelmezni [a Charta] 18. cikkével összefüggésben [a 2013/32 irányelv] 6. cikkét, 38. cikkének (4) bekezdését, valamint a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásának kötelezettségét előíró (34) preambulumbekzdését, hogy a tagállami menekültügyi hatóságnak biztosítania kell a kérelmező részére a menekültügyi eljárás megindításának lehetőségét olyan esetben, amikor az [első kérdésben] hivatkozott elfogadhatatlansági okra hivatkozással nem vizsgálja meg érdemben a menedékkérelmet, és a kérelmezőt kiutasítja a harmadik országba, amely azonban nem fogadja vissza a kérelmezőt [a területére]?
- b) Ha a [második kérdés a) pontjára] igen a válasz, akkor mit jelent pontosan ez a kötelezettség? Új menedékkérelem benyújtásának lehetővé tételét [a 2013/32 irányelv] 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja és 40. cikke szerinti ismételt kérelemre vonatkozó negatív következmények alkalmazásának tilalmával, vagy a menekültügyi eljárás hivatalbóli megindítását/folytatását?
- c) Ha [második kérdés a) pontjára] igen a válasz, akkor figyelemmel [a 2013/32 irányelv] 38. cikkének (4) bekezdésére is, ebben az új eljárásban a tagállam változatlan ténybeli helyzet esetén vizsgálhatja-e újból a kérelem elfogadhatatlanságát is (tehát lehetőség van-e az eljárási irányelv III. fejezetében szereplő bármilyen típusú eljárást, pl. újból elfogadhatatlansági okot alkalmazni), vagy érdemben kell megvizsgálni a menedékkérelmet a származási ország vonatkozásában?
- d) Következik-e a Charta 18. cikkével összefüggésben értelmezve [a 2013/32 irányelv] 33. cikkének (1) bekezdéséből és (2) bekezdésének b) és c) pontjából, továbbá a 35. és 38. cikkeiből, hogy az elfogadhatatlansági ok alkalmazásának, azaz az ezen alapuló döntés meghozatalának konjunktív feltétele a harmadik ország általi visszavétel, vagy ezen feltétel teljesülését elegendő csak az ilyen döntés végrehajtásánál vizsgálni?

3) [tranzitória mint menekültügyi őrizet] [A harmadik kérdés] akkor releváns[...], ha a második [kérdés] alapján a menekültügyi eljárást folytatni kell.

- a) Úgy kell-e értelmezni [a 2013/32 irányelv] 43. cikkét, hogy azzal ellentétes az a tagállami szabályozás, amely lehetővé teszi azt, hogy a kérelmezőt négy hét után is a tranzitóriában tartsák fogva?
- b) Úgy kell-e értelmezni [a 2013/32 irányelv] 26. cikke alapján alkalmazandó[.] a [2013/32 irányelv] 2. cikkének h) pontját összhangban a Charta 6. cikkével és 52. cikkének (3) bekezdésével, hogy annak értelmében az eljárási irányelv 43. cikke szerinti négyhetes időtartamot meghaladóan őrizetnek minősül az alapügyhöz hasonló körülmények fennállása mellett (az önkéntes távozás semmilyen irányban nem lehetséges jogszerűen) a tranzitóriában történő elhelyezés?

- c) Összeegyeztethető-e [a 2013/32 irányelv] 26. cikke alapján alkalmazandó [2013/33 irányelv] 8. cikkével az, hogy [a 2013/32 irányelv] 43. cikke szerinti négyhetes időtartamot meghaladóan a kérelmező őrizetbe vételére kizárólag azért kerül sor, mert anyagi fedezet hiányában saját magáról (szállásáról és ellátásáról) gondoskodni nem tud?
 - d) Összeegyeztethető-e [a 2013/32 irányelv] 26. cikke alapján alkalmazandó [2013/33 irányelv] 8–9. cikkeivel az, hogy [a 2013/32 irányelv] 43. cikke szerinti négyhetes időtartamot meghaladó *de facto* fogva tartást megvalósító elhelyezésről nem születik őrizetbe vételt elrendelő határozat, az őrizet elrendelése és fenntartása jogszerűségére vonatkozó jogorvoslat nem biztosított, a *de facto* őrizetre a szükségesség és arányosság, őrizet alternatíváinak vizsgálata nélkül került sor, és az őrizet pontos időtartama, beleértve annak végső időpontját, nincs meghatározva?
 - e) Értelmezhető-e úgy a Charta 47. cikke, hogy a tagállami bíróság ideiglenes intézkedésként kötelezheti a hatóságot arra, hogy a közigazgatási per befejezéséig a harmadik országbeli állampolgár részére őrizetnek nem minősülő, tranzitción kívüli tartózkodási helyet jelöljön ki abban az esetben, ha nyilvánvaló, hogy jogellenes fogva tartásról van szó?
- 4) [tranzitcióna mint idegenrendészeti őrizet] [A negyedik kérdés akkor releváns], ha a [második kérdésre adott válasz alapján] nem a menekültügyi eljárást, hanem az idegenrendészeti eljárást kell lefolytatni.
- a) Úgy kell-e értelmezni a [2008/115 irányelv] (17), (24) preambulumbekzdését és 16. cikkét, összhangban a Charta 6. cikkével és 52. cikkének (3) bekezdésével, hogy annak értelmében személyes szabadságtól való megfosztásnak minősül az alapügyhöz hasonló körülmények fennállása mellett (az önkéntes távozás semmilyen irányban nem lehetséges jogszerűen) a tranzitciónban történő elhelyezés?
 - b) Összeegyeztethető-e a [2008/115 irányelv] (16) preambulumbekzdésével, 15. cikkének (1) bekezdésével, összhangban a Charta 6. cikkével és 52. cikkének (3) bekezdésével, ha a harmadik országbeli állampolgár őrizetbe vételére kizárólag azért kerül sor, mert kiutasítás hatálya alatt áll, és anyagi fedezet hiányában saját magáról (szállásáról és ellátásáról) gondoskodni nem tud?
 - c) Összeegyeztethető-e a [2008/115 irányelv] (16) preambulumbekzdésével, 15. cikkének (2) bekezdésével, összhangban a Charta 6. cikkével, 47. cikkével és 52. cikkének (3) bekezdésével, hogy a *de facto* fogva tartást megvalósító elhelyezésről nem születik őrizetbe vételt elrendelő határozat, az őrizet elrendelése és fenntartása jogszerűségére vonatkozó jogorvoslat nem biztosított, és a *de facto* őrizetre a szükségesség és arányosság, őrizet alternatíváinak vizsgálata nélkül került sor?
 - d) Értelmezhető-e úgy a [2008/115 irányelv] 15. cikkének (1), (4)–(6) bekezdése, (16) preambulumbekzdése, összefüggésben a Charta 1., 4., 6. és 47. cikkével, hogy azokat sérti, ha az őrizetre úgy kerül sor, hogy annak pontos időtartama, beleértve annak végső időpontját, nincs meghatározva?
 - e) Értelmezhető-e úgy az uniós jog, hogy a tagállami bíróság ideiglenes intézkedésként kötelezheti a hatóságot arra, hogy a közigazgatási per befejezéséig a harmadik országbeli állampolgár részére őrizetnek nem minősülő, tranzitción kívüli tartózkodási helyet jelöljön ki abban az esetben, ha nyilvánvaló, hogy jogellenes fogva tartásról van szó?
- 5) [hatékony jogorvoslat a kiutasítási célszágot módosító döntés vonatkozásában]
- Úgy kell-e értelmezni a [2008/115 irányelvnek] a »kiutasításhoz kapcsolódó határozatokkal« szembeni hatékony jogorvoslat biztosítására vonatkozó 13. cikkét összefüggésben a Charta 47. cikkével, hogy a célszágot módosító határozat ellen benyújtott jogorvoslati kérelmet legalább egyszer bíróságnak kell felülvizsgálnia abban az esetben, ha a tagállami jogszabály által biztosított jogorvoslat nem minősül hatékonynak?”

A C-925/19. PPU. sz. ügy

- 80 SA és kiskorú gyermeke, ifjabb SA iráni állampolgárok. 2018. december 5-én menedékjog iránti kérelmet nyújtottak be a röszkei tranzitónában a menekültügyi hatósághoz.
- 81 Kérelmük alátámasztása érdekében SA arra hivatkozott, hogy az Iráni Iszlám Köztársaságot két és fél évvel korábban hagyta el, mert elvált feleségétől, megismerkedett a keresztény vallással, de keresztnévét nem kapott, és mert gyermekkorában szexuális erőszakot kellett elszenvednie családtagjaitól. Azt is pontosította, hogy az őt a származási országának elhagyására kényszerítő indokok nem politikai jellegűek, illetve nem kapcsolódnak kisebbségi etnikai vagy vallási közösséghez való esetleges tartozáshoz, valamint hogy a Törökország–Bulgária–Szerbia útvonalon érkezett Magyarországra.
- 82 SA azt is kijelentette, hogy miután az Iráni Iszlám Köztársaságot Törökország irányába elhagyta, tíz napot töltött ott, anélkül hogy menedékjogot kért volna ebben az országban, majd körülbelül három hónapot tartózkodott Bulgáriában. Azt is állította, hogy miután azt a tájékoztatást kapta, hogy ha Bulgáriában nem nyújt be nemzetközi védelem iránti kérelmet, visszaküldik Iránba, ezért – akarata ellenére – menedékjog iránti kérelmet nyújtott be. Egyebekben azt állítja, hogy Szerbiában több mint két évig tartózkodott anélkül, hogy ott menedékjog iránti kérelmet nyújtott volna be.
- 83 2018. december 5-én a menekültügyi hatóság a röszkei tranzitónát jelölte ki SA és ifjabb SA számára szálláshelyként, ahol jelenleg is tartózkodnak.
- 84 2019. február 12-i egybefoglalt döntésében a menekültügyi hatóság SA és ifjabb SA menedékjog iránti kérelmét – a menedékjogról szóló törvény 51. §-a (2) bekezdésének f) pontja alapján – mint elfogadhatatlant, a kérelem megalapozottságának vizsgálata nélkül elutasította, és megállapította, hogy esetükben nem kell alkalmazni a visszaküldés tilalma elvét. Elrendelte Szerbiába való kitoloncolásukat, és megállapította, hogy Törökországban, Bulgáriában és Szerbiában nem voltak kitéve súlyos sérelem veszélyének vagy üldözésnek, valamint hogy a megfelelő szintű védelem ott biztosított volt a számukra.
- 85 SA és ifjabb SA keresetet terjesztett elő e döntéssel szemben a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bírósághoz, amely ezt a keresetet 2019. március 5-i határozatával anélkül utasította el, hogy vizsgálta volna menedékjog iránti kérelmük megalapozottságát.
- 86 2019. március 27-i határozatában a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény 62. §-ának (3a) bekezdése alapján az elsőfokú idegenrendészeti hatóság SA és ifjabb SA részére kijelölt helyen való tartózkodást rendelt el a röszkei tranzitóna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították. A kérdést előterjesztő bíróság szerint ebben a határozatban nem szerepelnek az annak alapjául szolgáló okok.
- 87 Az elsőfokú idegenrendészeti hatóság ugyanezen a napon megkereste a Szerbiába történő visszafogadást intéző, illetékes rendőri szervet annak érdekében, hogy intézkedjen SA és ifjabb SA Szerbia általi visszafogadásáról.
- 88 2019. április 1-jén az illetékes rendőri szerv tájékoztatta az elsőfokú idegenrendészeti hatóságot Szerbia azon döntéséről, hogy – a jelen ítélet 55. pontjában kifejtettekkel azonos okok miatt – nem fogadja vissza a területére SA-t és ifjabb SA-t.
- 89 A C-925/19. PPU. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy jóllehet Szerbia nem fogadta vissza területére SA-t és ifjabb SA-t, a menekültügyi hatóság nem vizsgálta menedékjog iránti kérelmük megalapozottságát.

- 90 2019. április 17-i határozatával az elsőfokú idegenrendészeti hatóság a menekültügyi hatóság 2019. február 12-i döntésében szereplő kiutasítási határozatot a célszág tekintetében módosította, és elrendelte SA és ifjabb SA hatósági kísérettel fogatosítandó, az Iráni Iszlám Köztársaságba való kitoloncolását.
- 91 SA és ifjabb SA e módosító határozattal szemben végrehajtási kifogást terjesztett elő az idegenrendészeti hatóságként eljáró menekültügyi hatóság előtt. A 2019. május 17-i végzésben elutasították kifogásukat.
- 92 SA és ifjabb SA két, a C-924/19. PPU. sz. ügy alapjául szolgáló alapügy felperesei által indítottakkal azonos, a jelen ítélet 59. és 60. pontjában említett keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt.
- 93 A kérdést előterjesztő bíróság egyesítette ezt a két pert, és a jelen ítélet 62–78. pontjában kifejtettekkel lényegében azonos okokból úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a C-924/19. PPU. sz. ügyben előterjesztettekkel azonos, a jelen ítélet 78. pontjában szereplő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé.

A sürgősségi eljárásról

- 94 A kérdést előterjesztő bíróság azt kérte, hogy a Bíróság a jelen előzetes döntéshozatalra utalásokat a Bíróság eljárási szabályzatának 107. cikkében előírt sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban bírálja el.
- 95 Kérelmének alátámasztása céljából ez a bíróság előadta, hogy FMS, FNZ, SA és ifjabb SA (a továbbiakban: az alapeljárások felperesei) jelenleg *de facto* meg vannak fosztva szabadságuktól.
- 96 Az említett bíróság szerint továbbá FMS és FNZ őrizetének körülményei annál inkább megterhelők, hogy 63, illetve 58 évesek, egyikük cukorbeteg, és 2019. május 17. óta vannak *de facto* őrizetben. Ez a bíróság azt is kiemelte, hogy ifjabb SA kiskorú, akinek mentális és pszichés egészsége romlott azóta, hogy apjával a röszkei tranzitóna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában tartózkodik, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították.
- 97 A kérdést előterjesztő bíróság egyebekben jelezte, hogy a Bíróság által az előterjesztett kérdésekre adott válaszok közvetlen és meghatározó hatással lesznek az alapügyek kimenetelére, és különösen az alapeljárások felpereseivel szemben alkalmazott őrizet fenntartására.
- 98 E tekintetben elsősorban meg kell állapítani, hogy a jelen előzetes döntéshozatalra utalások az EUM-Szerződés harmadik részének a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségről szóló V. címe alá tartozó 2008/115, 2013/32 és 2013/33 irányelv értelmezésére vonatkoznak. Következésképpen ezek az előzetes döntéshozatalra utalások képezhetik sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás tárgyát.
- 99 Másodsorban, a sürgősség feltételét illetően először is hangsúlyozni kell, hogy ez a feltétel többek között akkor teljesül, ha az alapügyben érintett személy jelenleg meg van fosztva szabadságától, és további őrizetben tartása az alapeljárás kimenetelétől függ. E tekintetben az érintett személy helyzetét azon időpontra tekintettel kell értékelni, amelyben az előzetes döntéshozatalra utalás sürgősségi eljárásban történő elbírálására irányuló kérelmet vizsgálják (2016. március 17-i Mirza ítélet, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 100 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint harmadik országbeli állampolgár idegenrendészeti fogdában való elhelyezése – akár nemzetközi védelem iránti kérelmének elbírálása során, akár kiutasítása céljából – szabadságelvonással járó intézkedést képez (2012. július 19-i Adil ítélet, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, 34. és 35. pont; 2013. szeptember 10-i G. és R. ítélet, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 23. és 25. pont;

2016. február 15-i N. ítélet, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 40. és 41. pont; 2016. március 17-i Mirza ítélet, C-695/15 PPU, EU:C:2016:188, 31. és 35. pont; 2018. július 5-i C és társai végzés, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, 35. és 37. pont).

- 101 A jelen ügyben a C-924. PPU. sz. és a C-925 PPU. sz. ügy alapjául szolgáló eljárások felperesei 2019. május 17., illetve 2019. március 27. óta tartózkodnak a röszkei tranzitzőna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították.
- 102 Márpedig a jelen előzetes döntéshozatalra utalások többek között arra a kérdésre vonatkoznak, hogy az alapeljárások felperesei e szektorban való elhelyezésének fenntartása a 2008/115 irányelv vagy a 2013/32 irányelv és a 2013/33 irányelv értelmében vett „őrizet” képez-e, igenlő válasz esetén pedig, hogy ez az őrizet tiszteletben tartja-e az említett irányelvekben előírt garanciákat.
- 103 Ebből egyrészt az következik, hogy a szabadságelvonás fennállásának kérdése – amelytől a jelen ügyekben a sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás megindítása függ – elválaszthatatlanul kapcsolódik az ezen ügyekben előterjesztett kérdések vizsgálatához, másrészt pedig, hogy az e kérdésekre adott választól függ az alapeljárások felpereseinek a tranzitzőna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezésének fenntartása, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították.
- 104 Másodszor, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból kitűnik, hogy az alapeljárások felperesei jelenleg a származási országukba való kitoloncolásukat elrendelő határozat hatálya alatt állnak, így annak ellenére rövid határidőn belül visszaküldhetők ezen országokba, hogy – a kérdést előterjesztő bíróság szerint – bíróság soha nem vizsgálta az említett felperesek menedékjog iránti kérelmét alátámasztó okok megalapozottságát.
- 105 Következésképpen nem zárható ki, hogy e határozatok alapján – amelyeket helybenhagytak azok a végzések, amelyek hatályon kívül helyezését a kérdést előterjesztő bíróság előtt kérik – az alapeljárások felpereseit az előtt utasítják ki származási országukba, hogy lezárulna egy olyan előzetes döntéshozatal iránti eljárás, amelyet nem sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás keretében folytattak le, valamint hogy e kiutasítás következtében a Charta 18. cikkével és 19. cikkének (2) bekezdésével ellentétes bánásmódnak lesznek kitéve.
- 106 Harmadszor, a C-925/19. PPU. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatalra utaló határozatból az is kitűnik, hogy az ezen ügy alapjául szolgáló alapeljárás egyik felperese kiskorú, akinek mentális és pszichés egészsége romlik amiatt, hogy a röszkei tranzitzőnában tartózkodik. Ebből következik, hogy a bírósági határozat meghozatalával kapcsolatos késedelem meghosszabbítaná a jelenlegi helyzetet, ily módon pedig azzal a kockázattal járna, hogy súlyos, akár helyrehozhatatlan kárt okoz e gyermek fejlődésében (lásd ebben az értelemben: 2018. október 17-i UD ítélet, C-393/18 PPU, EU:C:2018:835, 26. pont).
- 107 E körülmények között és figyelemmel a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett kérdések tartalmára, amelyek meghatározó hatással lehetnek mind az alapeljárások felpereseinek a röszkei tranzitzőna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezésének fenntartására, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították, mind pedig a származási országukba való kitoloncolásukat elrendelő határozatok bírósági felülvizsgálatára, 2020. január 22-én a Bíróság ötödik tanácsa – az előadó bíró javaslatára és a főtanácsnok meghallgatását követően – úgy határozott, hogy helyt ad a kérdést előterjesztő bíróság azon kérelmének, hogy a Bíróság a jelen előzetes döntéshozatalra utalásokat sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás keretében tárgyalja.
- 108 Egyebekben úgy határozott, hogy a jelen ügyeket visszautalja a Bíróság elé annak érdekében, hogy azt a nagytanács elé utalja.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az ötödik kérdésről

- 109 Elsőként megvizsgálandó ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2008/115 irányelv 13. cikkét a Charta 47. cikkével összefüggésben akként kell-e értelmezni egyrészt, hogy azzal ellentétes az a tagállami szabályozás, amely értelmében az érintett harmadik országbeli állampolgár egy korábbi kiutasítási határozatban említett célország közigazgatási hatóság általi módosítását csak olyan közigazgatási hatóság előtt indított eljárás keretében támadhatja meg, amelynek határozatai nem képezhetik bírósági jogorvoslat tárgyát, és másrészt, hogy az ilyen körülmények között annak megállapítására kötelezi ezt a bíróságot, hogy elismerje hatáskörét az e módosítás jogszerűségének vitatása iránt előtte megindított keresettel kapcsolatos határozathozatalra.
- 110 A jelen ügyben előjáróban meg kell állapítani, hogy – az előzetes döntéshozatalra utaló határozatok szerint – azt követően, hogy a menekültügyi hatóság mint elfogadhatatlanokat utasította el az alapeljárások felperesei által benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmeket, és ezzel egyidejűleg elfogadta az őket Magyarország területének Szerbia irányába való elhagyására kötelező kiutasítási határozatokat, az elsőfokú idegenrendészeti hatóság módosította ezen utóbbi határozatokat, és arra kötelezte az említett felpereseket, hogy Magyarország területét származási országuk, azaz FMS és FNZ esetében Afganisztán, SA és ifjabb SA esetében pedig Irán irányába hagyják el. A kérdést előterjesztő bíróság emellett pontosítja, hogy a felperesek ezeket a módosító határozatokat csak oly módon tudták megtámadni, hogy azokkal szemben a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény 65. §-ának (3b) bekezdésében említett hatóságnál végrehajtási kifogást terjesztenek elő, valamint hogy e rendelkezés utolsó mondata értelmében az idegenrendészeti hatóságként eljáró menekültügyi hatóságnak az említett felperesek által előterjesztett végrehajtási kifogásokat elutasító döntése ellen jogorvoslatnak nincs helye.
- 111 A 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése hatékony jogorvoslathoz való jogot biztosít az érintett harmadik országbeli állampolgár számára, hogy illetékes bíróság vagy közigazgatósági hatóság, vagy pártatlan és a függetlenség biztosítékával rendelkező tagokból álló illetékes szerv előtt támadhassa meg a kiutasítási határozatokat, a tagállamok területére való beutazási tilalomról szóló határozatokat és a kitoloncolásról szóló határozatokat.
- 112 Elsősorban azt kell vizsgálni, hogy a valamely korábbi kiutasítási határozatban említett célországot módosító határozat olyan határozatot képez-e, amellyel szemben ez a rendelkezés hatékony jogorvoslatot biztosít.
- 113 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében valamely uniós jogi rendelkezés értelmezéséhez nemcsak annak kifejezéseit kell figyelembe venni, hanem a szöveggörnyezetét, továbbá annak a szabályozásnak a célkitűzéseit is, amelynek az említett rendelkezés részét képezi, valamint adott esetben annak keletkezését (2019. december 19-i Nederlands Uitgeversverbond és Groep Algemene Uitgevers ítélet, C-263/18, EU:C:2019:1111, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 114 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2008/115 irányelv 3. cikkének 4. pontja értelmében a „kiutasítási határozat” olyan közigazgatási vagy bírósági határozat vagy intézkedés, amely valamely harmadik országbeli állampolgár tartózkodásának jogellenességét megállapítja vagy kimondja, és visszatérési kötelezettséget állapít meg vagy mond ki. Ugyanezen irányelv 3. cikkének 3. pontja értelmében ez a visszatérési kötelezettség arra kötelezi az érintett személyt, hogy visszatérjen vagy a származási országába, vagy egy tranzitországba, vagy más olyan harmadik országba menjen, ahova önkéntesen vissza kíván térni, és amely őt befogadja.

- 115 Ennélfogva magából a 2008/115 irányelv 3. cikke 4. pontjának a szövegéből kitűnik, hogy a visszatérési kötelezettség megállapítása vagy kimondása képezi a kiutasítási határozat két alkotóeleme közül az egyiket, mivel ez a visszatérési kötelezettség – e cikk 3. pontjára tekintettel – nem képzelhető el célország meghatározása nélkül, amelynek az e 3. pontban említett országok valamelyikének kell lennie.
- 116 Ebből következik, hogy amennyiben az illetékes nemzeti hatóság módosítja a korábbi kiutasítási határozatban említett célországot, e kiutasítási határozat e lényeges pontját módosítja, ekként pedig úgy kell tekinteni, hogy a 2008/115 irányelv 3. cikkének 4. pontja értelmében új kiutasítási határozatot fogadott el.
- 117 Ezt az értelmezést megerősíti e rendelkezés szövegkörnyezetének elemzése.
- 118 Ily módon a 2008/115 irányelv 5. cikke értelmében, amennyiben az illetékes nemzeti hatóság kiutasítási határozatot tervez hozni, tiszteletben kell tartania többek között a visszaküldés tilalmának elvét (lásd ebben az értelemben: 2014. december 11-i Boudjlida ítélet, C-249/13, EU:C:2014:2431, 49. pont; 2018. május 8-i K. A. és társai [Családegyesítés Belgiumban] ítélet, C-82/16, EU:C:2018:308, 103. pont).
- 119 Márpedig – amint arra a főtanácsnok indítványának 84. pontjában lényegében rámutatott – ezen elv tiszteletben tartását azon ország vonatkozásában kell értékelni, amelybe az érintett személy kiutasítását elrendelni tervezik. Ebből következik, hogy az illetékes nemzeti hatóságnak – mielőtt módosíthatná a célországot – ismételten értékelnie kell a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartását, amely értékelésnek el kell különülnie attól, amelyet a korábbi kiutasítási határozat elfogadásakor kellett elvégeznie.
- 120 Ezen túlmenően – ellentétben azzal, amire a magyar kormány utalni látszik – a korábbi kiutasítási határozat módosítása nem minősülhet az e kiutasítási határozatot követően hozott, a 2008/115 irányelv 8. cikke értelmében vett kitoloncolási határozatnak. E 8. cikkből következik ugyanis, hogy a kitoloncolási határozatot a kiutasítási határozat végrehajtása céljából fogadják el, és annak ennél fogva tiszteletben kell tartania ezen utóbbi határozat tartalmát. Ebből következik, hogy a kitoloncolási határozat nem módosíthatja az általa végrehajtott kiutasítási határozatban említett célországot.
- 121 A jelen ítélet 116. pontjában elfogadott értelmezés a 2008/115 irányelvvel elérni kívánt azon célkitűzésnek is megfelel, amely a hatékony visszatérési és hazatelepülési politika megvalósítására irányul az érintett személyek alapvető jogainak és méltóságának teljes mértékű tiszteletben tartása mellett (2018. június 19-i Gnandi ítélet, C-181/16, EU:C:2018:465, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 122 Egy korábbi kiutasítási határozatban említett célországot módosító határozat új kiutasítási határozatnak minősítése ugyanis azzal a következménnyel jár, hogy az illetékes nemzeti hatóságnak – amikor a kiutasítási határozat ilyen módosítását tervezi – biztosítania kell a 2008/115 irányelvben előírt és a kiutasítási határozat elfogadására vonatkozó valamennyi eljárási szabály tiszteletben tartását. Ennélfogva ez a minősítés lehetővé teszi a visszatérési és hazatelepülési politika hatékony és egyúttal az érintett személy alapvető jogait tiszteletben tartó végrehajtásának garantálását.
- 123 A fentiekből következik, hogy a korábbi kiutasítási határozatban említett célország módosítása a 2008/115 irányelv 3. cikkének 4. pontja értelmében vett olyan új kiutasítási határozatot képez, amellyel szemben az érintett harmadik országbeli állampolgárnak rendelkeznie kell az ezen irányelv 13. cikkének (1) bekezdése szerinti hatékony jogorvoslathoz való joggal.
- 124 Ezért másodsorban az e 13. cikk (1) bekezdésében garantált jogorvoslat jellegét kell meghatározni.

- 125 E tekintetben először is magából e rendelkezés szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy ezt a jogorvoslatot a kiutasítási határozat hatálya alatt álló személynek kell tudnia igénybe venni. Ennélfogva – ellentétben azzal, amivel úgy tűnik, a magyar kormány érvel – az, hogy a nemzeti jog tartalmaz egy, a kiutasítási határozatok jogszerűségével kapcsolatos, az ügyészt megillető felügyeleti jogkört, amely csak az ügyészt jogosítja fel – adott esetben – egy ilyen határozat bíróság előtti megtámadására, nem képez a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében szereplő követelményeknek megfelelő jogorvoslatot.
- 126 Másodszor, jóllehet a 2008/115 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének szövegéből következik, hogy a kiutasítási határozatokat bíróság vagy közigazgatási hatóság, vagy pártatlan és a függetlenség biztosítékával rendelkező tagokból álló illetékes szerv előtt, hatékony jogorvoslat keretében kell tudni megtámadni, önmagában ebből a megfogalmazásból nem lehet más következtetéseket levonni azon „közigazgatási hatóság” jellemzőire vonatkozóan, amelyhez a kiutasítási határozattal szemben indított ilyen eljárás lefolytatása céljából fordulni lehet.
- 127 Mindemellett a Bíróság ítélezési gyakorlatából kitűnik, hogy a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében említett hatékony jogorvoslat jellemzőit a Charta 47. cikkével összhangban kell meghatározni, amely 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 (2014. december 18-i Abdida ítélet, C-562/13, EU:C:2014:2453, 45. pont; 2018. június 19-i Gnandi ítélet, C-181/16, EU:C:2018:465, 52. pont).
- 128 Ily módon igaz ugyan, hogy a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok a szabályozásukban előírhatják, hogy a kiutasítási határozatokat bíróságoktól eltérő hatóságok előtt lehet megtámadni, ezt a lehetőséget a Charta 47. cikkének tiszteletben tartásával kell végrehajtani, amely megköveteli – amint arra a főtanácsnok indítványának 94. pontjában lényegében rámutatott –, hogy egy hatóságnak az a határozata, amely nem felel meg az ezen utóbbi cikkben előírt feltételeknek, később bírósági felülvizsgálat tárgya lehessen, és a bíróságnak többek között hatáskörrel kell rendelkeznie valamennyi releváns kérdés eldöntésére (lásd analógia útján: 2017. május 16-i Berlioz Investment Fund ítélet, C-682/15, EU:C:2017:373, 55. pont; 2017. december 13-i El Hassani ítélet, C-403/16, EU:C:2017:960, 39. pont).
- 129 Következésképpen a Charta 47. cikke arra kötelezi a tagállamokat, hogy az eljárás bizonyos szakaszában biztosítsák az érintett harmadik országbeli állampolgár számára a közigazgatási hatóság által elfogadott kiutasítási határozat bármiféle megtámadása érdekében a bírósághoz fordulás lehetőségét (lásd analógia útján: 2017. december 13-i El Hassani ítélet, C-403/16, EU:C:2017:960, 41. pont).
- 130 Ebből következik, hogy nem tartja tiszteletben a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében és a Charta 47. cikkében szereplő követelményeket az a nemzeti szabályozás, amely értelmében a kiutasításról szóló közigazgatási határozat címzettje nem tudja vitatni annak szabályszerűségét legalább egy bíróság előtt (lásd ebben az értelemben: 2018. június 19-i Gnandi ítélet, C-181/16, EU:C:2018:465, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat).
- 131 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból kitűnik, hogy a releváns nemzeti szabályozás értelmében az eredeti kiutasítási határozatot módosító közigazgatási határozattal szemben csak a menekültügyi hatóságnál lehet végrehajtási kifogást előterjeszteni, valamint hogy nincs helye jogorvoslatnak azzal a határozattal szemben, amellyel ez a hatóság a végrehajtási kifogást elutasítja.
- 132 Ebből következik, hogy egy ilyen szabályozás csak akkor összeegyeztethető a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésével, ha az ilyen kifogások tárgyában határozatot hozó hatóság a Charta 47. cikke értelmében bíróságnak minősülhetett, ami azt feltételezi, hogy az említett hatóság feleljen meg az e cikk értelmében vett függetlenség követelményének (lásd ebben az értelemben: 2018. február 27-i Associação Sindical dos Juizes Portugueses ítélet, C-64/16, EU:C:2018:117, 37. és 41. pont; 2018. július 25-i Minister for Justice and Equality [Az igazságszolgáltatási rendszer hiányosságai] ítélet, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 52. és 53. pont; 2019. november 19-i A. K. és társai [A legfelsőbb

bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége] ítélet, C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 120. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2020. január 21-i Banco de Santander ítélet, C-274/14, EU:C:2020:17, 56. és 57. pont).

- 133 A Bírósághoz benyújtott iratokból kitűnik, hogy nem ez a helyzet.
- 134 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból következik ugyanis, hogy a menekültügyi hatóság a rendszertért felelős miniszter irányítása alá tartozik, ekként pedig a végrehajtó hatalom része.
- 135 Márpedig a függetlenség követelményének – a Charta 47. cikke értelmében a bíróságokat jellemző – külső szempontja megköveteli, hogy az érintett szerv teljesen autonóm módon gyakorolja feladatkörét anélkül, hogy bármilyen hierarchikus kapcsolatban lenne, vagy bárkinek alá lenne rendelve, és anélkül hogy bárhonnán utasításokat kapna, így védett az olyan külső beavatkozással vagy nyomással szemben, amely veszélyeztetheti tagjai határozathozatalának függetlenségét, és határozataikat befolyásolhatja (2019. november 19-i A. K. és társai ítélet [A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége], C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 121. pont; 2020. január 21-i Banco de Santander ítélet, C-274/14, EU:C:2020:17, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 136 Konkrétabban – és a hatalmi ágak elválasztása jogállamiság működésére jellemző elvének megfelelően – a bíróságok függetlenségét a jogalkotó és a végrehajtó hatalommal szemben kell biztosítani (2019. november 19-i A. K. és társai [A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége] ítélet, C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 124. pont).
- 137 Ebből következik, hogy összeegyeztethetetlen a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésével az azt előíró nemzeti szabályozás, hogy a jelen ítélet 123. pontjában körülírtához hasonló határozatot az érintett személynek egy, a Charta 47. cikkében előírt feltételeknek nem megfelelő hatóság előtt kell megtámadnia, anélkül hogy biztosított lenne a későbbi bírósági jogorvoslat e hatóság határozatával szemben, emellett pedig sérti a Charta 47. cikkében foglalt jog lényeges tartalmát, amennyiben megfosztja az érintett személyt az őt érintő kiutasítási határozattal szembeni mindenféle bírósági jogorvoslattól (lásd analógia útján: 2019. július 29-i Torubarov ítélet, C-556/17, EU:C:2019:626, 72. pont; 2019. november 19-i A. K. és társai [A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége] ítélet, C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 165. pont).
- 138 Harmadsorban azt kell vizsgálni, hogy az uniós jog ilyen körülmények között megengedi-e, hogy a kérdést előterjesztő bíróság megállapítsa, hogy hatáskörrel rendelkezik az alapeljárások felperesei által azon határozatok megsemmisítése iránt előtte indított keresetek elbírálására, amelyekkel az idegenrendészeti hatóságként eljáró menekültügyi hatóság elutasította a származási országukba való kitoloncolásukat elrendelő közigazgatási határozatokkal szemben benyújtott végrehajtási kifogásaikat.
- 139 E tekintetben először is hangsúlyozni kell, hogy az uniós jog elsőbbségének elve értelmében, amennyiben a nemzeti jogszabályoknak az uniós jog követelményeivel összhangban álló értelmezése nem lehetséges, a nemzeti bíróságnak mint tagállami szervnek – hatásköre keretében – kötelessége, hogy mellőzze a nemzeti jog mindazon rendelkezéseinek alkalmazását, amelyek ellentétesek az uniós jognak az előtte folyamatban lévő jogvitában közvetlen hatállyal bíró rendelkezésével (2019. június 24-i Popławski ítélet, C-573/17, EU:C:2019:530, 58. és 61. pont; 2019. november 19-i A. K. és társai [A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége] ítélet, C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 160. és 161. pont).
- 140 Márpedig a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a Charta 47. cikke önmagában elegendő, és azt nem kell uniós vagy nemzeti jogi rendelkezésekkel pontosítani ahhoz, hogy önmagában hivatkozható jogot biztosítson a magánszemélyek számára (2018. április 17-i Egenberger ítélet, C-414/16, EU:C:2018:257, 78. pont; 2019. július 29-i Torubarov ítélet, C-556/17, EU:C:2019:626, 56. pont; 2019. november 19-i A. K. és társai [A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége] ítélet, C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 162. pont).

- 141 Ugyanez vonatkozik a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) bekezdésére, amennyiben az e rendelkezésben előírt jogorvoslat jellemzőit a Charta 47. cikkével összhangban kell meghatározni, amely a hatékony bírói jogvédelem elvének megerősítését képezi (lásd analógia útján: 2019. július 29-i Torubarov ítélet, C-556/17, EU:C:2019:626, 55. és 56. pont; 2019. november 19-i A. K. és társai ítélet [A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége], C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 163. pont).
- 142 Másodszor, jóllehet az adott területre vonatkozó uniós szabályozás hiányában az egyes tagállamok belső jogrendjének feladata kijelölni a hatáskörrel rendelkező bíróságokat és meghatározni az uniós jogrendből származó egyéni jogok védelmének biztosítására irányuló jogorvoslatok eljárási szabályait, a tagállamok felelőssége, hogy minden esetben biztosítsák az említett jogokkal kapcsolatban a Charta 47. cikkében biztosított hatékony bírói jogvédelemhez való jog tiszteletben tartását (2019. november 19-i A. K. és társai [A legfelsőbb bíróság fegyelmi tanácsának függetlensége] ítélet, C-585/18, C-624/18 és C-625/18, EU:C:2019:982, 115. pont).
- 143 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az uniós jog ugyan főszabály szerint nem kötelezi a tagállamokat arra, hogy – a jogalanyok uniós jogból eredő jogai védelmének biztosítása céljából – nemzeti bíróságaik előtt a nemzeti jogban megállapítottaktól eltérő jogorvoslati lehetőségeket hozzanak létre (lásd ebben az értelemben: 2007. március 13-i Unibet ítélet, C-432/05, EU:C:2007:163, 40. pont; 2018. október 24-i XC és társai, C-234/17, EU:C:2018:853, 51. pont), nem ez a helyzet akkor, ha a szóban forgó nemzeti jogrend egészéből az következik, hogy nem létezik olyan bírósági jogorvoslat, amellyel akár közvetett módon biztosítható lenne a jogalanyok uniós jogból eredő jogainak tiszteletben tartása, illetve ha a jogalanyok bírósághoz fordulásának az lenne az egyetlen módja, hogy kénytelenek lennének jogot sérteni (lásd ebben az értelemben: 2007. március 13-i Unibet ítélet, C-432/05, EU:C:2007:163, 41. pont; 2013. október 3-i Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács ítélet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 104. pont).
- 144 Ennélfogva a nemzeti bíróságoknak meg kell állapítaniuk, hogy hatáskörrel rendelkeznek az érintett személy által az uniós jogban számára garantált jogok védelme céljából indított kereset elbírálására, ha a nemzeti eljárási szabályok hasonló esetben nem biztosítanak ilyen keresetet (lásd analógia útján: 1992. december 3-i Oleificio Borelli kontra Bizottság ítélet, C-97/91, EU:C:1992:491, 13. pont; 2018. december 19-i Berlusconi és Fininvest ítélet, C-219/17, EU:C:2018:1023, 46. pont).
- 145 Ily módon az, hogy az érintett tagállam joga nem tartalmaz olyan bírósági jogorvoslatot, amely lehetővé teszi egy, a jelen ítélet 123. pontjában körülírthoz hasonló, a kiutasításról szóló közigazgatási határozat jogszerűségének az uniós jogra tekintettel történő felülvizsgálatát, nem mentesítheti a nemzeti bíróságot a 2008/115 irányelv 13. cikke (1) bekezdése teljes érvényesülésének biztosítására irányuló kötelezettsége alól, amely rendelkezés – mivel közvetlen hatállyal bír – önmagában képezhet közvetlenül alkalmazandó hatásköri jogcímet, amennyiben nem megfelelően ültették át a nemzeti jogrendbe.
- 146 Ebből következik, hogy az uniós jog elsőbbségének elve és a hatékony bírói jogvédelemhez való, a Charta 47. cikkében garantált jog annak megállapítására kötelezi a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik a menekültügyi hatóság azon határozataival szemben az alapeljárások felperesei által indított eljárás lefolytatására, amelyekben az elutasította a származási országukba való kitoloncolásukat elrendelő közigazgatási határozatokkal szemben előterjesztett végrehajtási kifogásokat, valamint arra, hogy szükség esetén mellőzze bármely, ezt tiltó nemzeti rendelkezés alkalmazását (lásd analógia útján: 2019. július 29-i Torubarov ítélet, C-556/17, EU:C:2019:626, 74. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 147 A fenti megfontolások összességére figyelemmel az ötödik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2008/115 irányelv 13. cikkét a Charta 47. cikkével összefüggésben akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az a tagállami szabályozás, amely értelmében az érintett harmadik országbeli állampolgár egy korábbi kiutasítási határozatban említett célország közigazgatási hatóság általi módosítását csak

közigazgatási hatóság előtt indított eljárás keretében támadhatja meg, amennyiben e hatóság határozatával szemben nem biztosított a későbbi bírósági jogorvoslat. Hasonló esetben az uniós jog elsőbbségének elvét és a hatékony bírói jogvédelemhez való, a Charta 47. cikkében garantált jogot akként kell értelmezni, hogy azok annak megállapítására kötelezik a nemzeti bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik a célország módosítására vonatkozó kiutasítási határozat jogszerűségének az uniós jogra tekintettel történő vitatása iránt előtte megindított jogorvoslati eljárás lefolytatására.

Az első kérdésről

- 148 Első kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi egy nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlanként, azon az alapon való elutasítását, hogy a kérelmező az érintett tagállam területére olyan állam területéről érkezett, ahol nincs kitéve üldöztetésnek vagy a 2011/95 irányelv 15. cikkét átültető nemzeti rendelkezés értelmében vett súlyos sérelem veszélyének, vagy ahol a megfelelő szintű védelem biztosított.
- 149 A 2013/32 irányelv 33. cikkének (1) bekezdése értelmében azokon az eseteken túlmenően, amikor nem kerül sor egy kérelemnek a 604/2013 rendelettel összhangban történő megvizsgálására, a tagállamok akkor sem kötelesek megvizsgálni, hogy a kérelmező a 2011/95 irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosultnak minősülhet-e, ha egy kérelem e rendelkezés értelmében elfogadhatatlannak minősül. E tekintetben a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdése kimerítően felsorolja azokat a helyzeteket, amelyekben a tagállamok valamely nemzetközi védelem iránti kérelmet elfogadhatatlannak tekinthetnek (2019. március 19-i Ibrahim és társai ítélet, C-297/17, C-318/17, C-319/17 és C-438/17, EU:C:2019:219, 76. pont; 2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tompá] ítélet, C-564/18, EU:C:2020:218, 29. pont).
- 150 Ennélfogva azt kell vizsgálni, hogy az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló nemzeti szabályozás minősülhet-e a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében előírt valamely elfogadhatatlansági ok végrehajtásának.
- 151 E tekintetben előjáróban ki kell zárni, hogy az alapeljárásban szóban forgó nemzeti szabályozás, azaz a menedékjogról szóló törvény 51. §-a (2) bekezdésének f) pontja az ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a), d) és e) pontjában előírt elfogadhatatlansági okok végrehajtását képezheti, mivel e tekintetben kizárólag az első menedék országára és a biztonságos harmadik országra vonatkozó, az említett irányelv 33. cikke (2) bekezdésének b) és c) pontjában említett elfogadhatatlansági okok vehetők figyelembe (2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tompá] ítélet, C-564/18, EU:C:2020:218, 33. pont).
- 152 Ebben a kontextusban a biztonságos harmadik országgal kapcsolatos, a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének c) pontjában előírt elfogadhatatlansági okot illetően emlékeztetni kell arra, hogy e rendelkezés értelmében a tagállamok elfogadhatatlannak minősíthetik a nemzetközi védelem iránti kérelmet, ha a kérelmező esetében olyan ország minősül az említett irányelv 38. cikke értelmében biztonságos harmadik országnak, amely nem tagállam.
- 153 Amint azt a Bíróság már megállapította, a 2013/32 irányelv 38. cikkéből kitűnik, hogy a „biztonságos harmadik ország” fogalmának az ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének c) pontja tekintetében történő alkalmazása az említett 38. cikk (1)–(4) bekezdésében előírt konjunktív feltételek tiszteletben tartásától függ (2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tompá] ítélet, C-564/18, EU:C:2020:218, 36., 40. és 41. pont).
- 154 A jelen ügyben, ami elsősorban a 2013/32 irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében szereplő feltételt illeti, magára az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás szövegére tekintettel úgy tűnik – aminek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata –, hogy az e szabályozásban szereplő első esetre

alapított elfogadhatatlansági ok alkalmazásának csak az a feltétele, hogy az érintett harmadik országban tiszteletben tartsák az említett irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében előírt elveknek csupán egy részét, hiányzik ugyanis többek között annak a követelménye, hogy ezen országban tartsák tiszteletben a visszaküldés tilalmának elvét. Így az említett irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében foglalt feltétel nem teljesülhet (2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tompá] ítélet, C-564/18, EU:C:2020:218, 42. pont).

- 155 Az alapeljárásban szóban forgó nemzeti szabályozásban szereplő második esetre alapított elfogadhatatlansági okkal kapcsolatban a kérdést előterjesztő bíróság nem nyújtott semmilyen információt az e szabályozásban megkövetelt „megfelelő szintű védelem” tartalmára, és konkrétan arra vonatkozóan, hogy ez a szintű védelem magában foglalja-e a 2013/32 irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében kimondott valamennyi elv érintett harmadik ország általi tiszteletben tartását. A kérdést előterjesztő bíróságnak kell vizsgálnia, hogy ez a helyzet áll-e fenn.
- 156 Ami másodsorban a 2013/32 irányelv 38. cikkének (2) bekezdésében kimondott feltételeket, és konkrétan a nemzetközi védelem kérelmezője és az érintett harmadik ország közötti kapcsolat fennállására vonatkozó feltételt illeti, az a kapcsolat, amelyet az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás az ilyen kérelmező és az érintett harmadik ország között meghatároz, e kérelmezőnek az említett ország területén történő pusztá áthaladásán alapul (2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tompá] ítélet, C-564/18, EU:C:2020:218, 44. pont).
- 157 Márpedig a Bíróság megállapította, hogy az a körülmény, hogy a nemzetközi védelem kérelmezője áthaladt valamely harmadik ország területén, önmagában nem képezhet az említett 38. cikk (2) bekezdése értelmében vett kapcsolatot (2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tompá] ítélet, C-564/18, EU:C:2020:218, 45–47. pont).
- 158 Egyebekben nem lenne igazolható a 2013/32 irányelv 38. cikkének (2) bekezdésében a tagállamokra nézve a „biztonságos harmadik ország” fogalmának alkalmazását illetően előírt azon kötelezettség, hogy meghatározzák az annak eseti alapon történő értékelését szolgáló módszereket előíró szabályokat, hogy az érintett harmadik ország megfelel-e az ahhoz szükséges feltételeknek, hogy a kérelmező számára biztonságosnak lehessen tekinteni, valamint az említett szabályoknak biztosítaniuk kell e kérelmező azon lehetőségét is, hogy vitassa az e harmadik országgal meglévő kapcsolat fennállását, ha a nemzetközi védelem kérelmezőjének az érintett harmadik országon való pusztá áthaladása e tekintetben elegendő vagy jelentős kapcsolatnak minősülne (2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tompá] ítélet, C-564/18, EU:C:2020:218, 48. és 49. pont).
- 159 A fentiekből következik, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező érintett harmadik országon való áthaladása nem képezhet a 2013/32 irányelv 38. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmében vett „kapcsolatot”.
- 160 Következésképpen az alapeljárásban szóban forgó nemzeti szabályozás nem minősülhet az említett irányelv 33. cikke (2) bekezdésének c) pontjában előírt, a biztonságos harmadik országra vonatkozó elfogadhatatlansági ok alkalmazásának (2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ítélet [Tompá], C-564/18, EU:C:2020:218, 51. pont).
- 161 Végezetül, ez a nemzeti szabályozás nem minősülhet az első menedék országára vonatkozó, a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének b) pontjában előírt elfogadhatatlansági ok alkalmazásának sem (2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tompá] ítélet, C-564/18, EU:C:2020:218, 52. pont).
- 162 Elegendő ugyanis megállapítani, hogy a 2013/32 irányelv 35. cikke első bekezdésének a) és b) pontja szerint a nemzetközi védelem egy adott kérelmezője esetében egy ország csak akkor tekinthető az első menedékjogot nyújtó országnak, ha ez az ország a kérelmezőt menekültként ismerte el, és a kérelmező még mindig igénybe veheti ezt a védelmet, vagy ha a kérelmező ebben az országban egyébként

elegendő védelmet élvez, beleértve a visszaküldés tilalmának elvét is, feltéve hogy ez az ország őt visszafogadja (2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tompá] ítélet, C-564/18, EU:C:2020:218, 53. pont).

- 163 Márpedig a bírósághoz benyújtott iratokból kitűnik, hogy az alapeljárásban szóban forgó nemzeti szabályozásban előírt elfogadhatatlansági ok alkalmazásának nem feltétele, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személy az érintett országban menekült jogállást vagy egyébként elegendő védelmet élvezzen, így szükségtelen lenne megvizsgálni az Unió belüli védelem iránti igényt.
- 164 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a menedékjogról szóló törvény 51. §-a (2) bekezdésének f) pontjához hasonló nemzeti szabályozás nem tekinthető a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében foglalt valamelyik elfogadhatatlansági ok végrehajtásának (2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal [Tompá] ítélet, C-564/18, EU:C:2020:218, 55. pont).
- 165 A fenti megfontolásokra figyelemmel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikkét akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi egy nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlanként, azon az alapon való elutasítását, hogy a kérelmező az érintett tagállam területére olyan állam területéről érkezett, ahol nincs kitéve üldöztetésnek vagy a 2011/95 irányelv 15. cikkét átültető nemzeti rendelkezés értelmében vett súlyos sérelem veszélyének, vagy ahol a megfelelő szintű védelem biztosított.

A második kérdésről

Az elfogadhatóságról

- 166 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a menedékjog iránti kérelmek kezelését illetően milyen következményeket kell levonni abból, ha az érintett harmadik ország azt követően megtagadja a kérelmezőknek a területére való visszafogadását, hogy ezeket a kérelmeket a menedékjogról szóló törvény 51. §-a (2) bekezdésének f) pontja alapján elfogadhatatlannak nyilvánították. A kérdést előterjesztő bíróság konkrétan arra kíván választ kapni, hogy egy ilyen helyzetben a 2013/32 irányelv 2. cikkének f) pontja értelmében vett eljáró hatóság köteles-e hivatalból újból megvizsgálni az alapeljárások felperesei által már benyújtott menedékjog iránti kérelmeket, illetve hogy – ennek hiányában – az alapeljárások felperesei benyújthatnak-e új menedékjog iránti kérelmeket, és hogy adott esetben ezeket a kérelmeket más okok miatt lehet-e ismét elfogadhatatlannak minősíteni.
- 167 Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében, jóllehet a nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell, ez nem változtat azon, hogy az EUMSZ 267. cikkel bevezetett eljárás a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés eszköze, amelynek révén a Bíróság megadja számukra az uniós jog értelmezéséhez azokat a támpontokat, amelyek az általuk eldöntendő jogvita megoldásához szükségesek. Az előzetes döntéshozatalra utalás indoka nem az általános vagy hipotetikus kérdésekről való véleménynyilvánítás, hanem az adott jogvita tényleges megoldásának szükségessége. Az EUMSZ 267. cikkben foglaltak szerint a kért előzetes döntésnek „szükségesnek” kell lennie a kérdést előterjesztő bíróság által az előtte folyamatban lévő ügyben kialakítandó „ítélete meghozatalához” (2020. március 26-i Miasto Łowicz és Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową [A bírákra alkalmazandó fegyelmi felelősségi rendszer] ítélet, C-558/18 és C-563/18, EU:C:2020:234, 43–45, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 168 Ezen túlmenően, az eljárási szabályzat 94. cikkének c) pontja értelmében a kérdést előterjesztő bíróságnak pontosan meg kell jelölnie azon okokat, amelyek miatt kérdés merült fel benne az uniós jog értelmezésére vonatkozóan (2017. december 20-i Asociación Profesional Elite Taxi ítélet, C-434/15, EU:C:2017:981, 28. pont).
- 169 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bírósághoz egyrészt az alapeljárások felpereseinek a származási országukba való kitoloncolását elrendelő határozatok megsemmisítése iránti keresettel, másrészt pedig a röszkei tranzitónában való elhelyezésükkel kapcsolatos mulasztási keresettel fordultak.
- 170 Mindazonáltal még ha a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő jogviták tárgyát ily módon közvetlenül nem is az alapeljárások felperesei által benyújtott menedékjog iránti kérelmek vizsgálata képezi, a kérdést előterjesztő bíróság által nyújtott magyarázatokból kitűnik, hogy – annak meghatározása céljából, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezők őrizetére vonatkozóan az ezen irányelvekben előírt szabályokra figyelemmel kell-e megvizsgálni az alapeljárás felpereseinek a röszkei tranzitóna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezését, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították – ez a bíróság szükségesnek tartja vizsgálni, hogy a felperesek minősülhetnek-e továbbra is a 2013/32 irányelv és a 2013/33 irányelv értelmében vett nemzetközi védelmet kérelmezőknek.
- 171 Ebből következik, hogy az alapjogviták kimenetele szempontjából releváns, ekként pedig elfogadható a második kérdés a) és b) pontja, amelyben az előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy a 2013/32 irányelv 2. cikkének f) pontja értelmében vett eljáró hatóság köteles-e hivatalból újból megvizsgálni az alapeljárások felperesei által benyújtott menedékjog iránti kérelmeket, illetve hogy – ennek hiányában – az alapeljárások felperesei benyújthatnak-e ismét menedékjog iránti kérelmet.
- 172 A második kérdés c) és d) pontja ezzel szemben lényegében arra a kérdésre irányul, hogy az alapeljárások felperesei által benyújtott menedékjog iránti kérelmeket ismét el lehet-e utasítani egy, az előző eljárással nem összefüggő elfogadhatatlansági ok – konkrétan a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének b) és c) pontjában előírt egyik ok – miatt, igenlő esetben pedig, hogy kérelmüknek az e két elfogadhatatlansági ok valamelyike miatti elutasítása azt feltételezi-e, hogy előzetesen vizsgálták, hogy az e két okban hivatkozott harmadik ország hozzájárul-e a területére történő visszafogadásukhoz.
- 173 Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság nem fejt ki azt az okot, amely miatt úgy véli, hogy nem tud határozatot hozni az előtte folyamatban lévő jogvitákban anélkül, hogy választ kapna a második kérdés c) és d) pontjára.
- 174 Ebből következik, hogy a második kérdés c) és d) pontját elfogadhatatlannak kell minősíteni.

Érdemben

- 175 Második kérdésének a) és b) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2013/32 irányelv 6. cikkét és 38. cikkének (4) bekezdését a Charta 18. cikkével összefüggésben akként kell-e értelmezni, hogy amennyiben egy nemzetközi védelem iránti kérelmet a tagállami jog alapján elfogadhatatlannak nyilvánítottak azon az alapon, hogy a kérelmező e tagállam területére olyan harmadik országon keresztül érkezett, ahol nem volt kitéve üldöztetésnek vagy súlyos sérelem veszélyének, illetve ahol biztosított volt a megfelelő szintű védelem, és amennyiben ezt követően ez az utóbbi ország úgy határoz, hogy nem fogadja vissza a területére a kérelmezőt, ezt a kérelmet a 2013/32 irányelv 2. cikkének f) pontja értelmében vett eljáró hatóságnak hivatalból újból meg kell vizsgálnia, vagy pedig akként, hogy e körülmények között, ha az érintett személy új kérelmet nyújtana be, azt az ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján nem lehetne az említett irányelv 2. cikkének q) pontja szerinti „ismételt kérelemként” elfogadhatatlannak nyilvánítani.

- 176 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy azt követően, hogy a menekültügyi hatóság a menedékjogról szóló törvény 51. §-a (2) bekezdésének f) pontja alapján elutasította az alapeljárások felperesei által benyújtott menedékjog iránti kérelmeket, és hogy azok elutasítását jogerős bírósági határozat helybenhagyta, a magyar hatóságok lépéseket tettek azzal a céllal, hogy Szerbia visszafogadja őket a területére. Ez a harmadik ország azonban azon az alapon tagadta meg, hogy eleget tegyen ennek a megkeresésének, mivel álláspontja szerint az alapeljárások felperesei – az Unió és Szerbia közötti visszafogadási megállapodás 3. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében – jogszerűen léptek Magyarország területére.
- 177 Egyebekben emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ítélet 165. pontja szerint egy, a nemzetközi védelem iránti kérelmekre vonatkozó, a menedékjogról szóló törvény 51. §-a (2) bekezdésének f) pontjában szereplőhöz hasonló elfogadhatatlansági ok ellentétes a 2013/32 irányelv 33. cikkével.
- 178 A Bíróság ezért – a kérdést előterjesztő bíróság javaslatával ellentétben – nem vizsgálhatja azokat a következményeket, amelyek az uniós jog értelmében abból eredhetnének, hogy az a harmadik ország, amelybe ezzel az okkal összefüggésben az alapeljárások felpereseit küldeni kellene, nem fogadja őket vissza a területére.
- 179 Mindemellett az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a nemzeti bíróságok és a Bíróság között az EUMSZ 267. cikkel bevezetett együttműködési eljárás keretében a Bíróság feladata, hogy a nemzeti bíróságnak az előtte folyamatban lévő ügy eldöntéséhez hasznos választ adjon, és ebből a szempontból adott esetben a Bíróságnak át kell fogalmaznia az elé terjesztett kérdéseket (2020. március 3-i Gómez del Moral Guasch ítélet, C-125/18, EU:C:2020:138, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 180 Ennélfogva ahhoz, hogy hasznos választ lehessen adni a kérdést előterjesztő bíróságnak, a második kérdés a) és b) pontját akként kell érteni, hogy azok arra a kérdésre irányulnak, hogy a Charta 18. cikkével és a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő elvével összefüggésben értelmezett 2013/32 irányelvet akként kell-e értelmezni, hogy amennyiben egy menedékjog iránti kérelem tárgyában az uniós joggal ellentétes elfogadhatatlansági okon alapuló, jogerős bírósági határozattal helybenhagyott elutasító határozatot hoztak, a 2013/32 irányelv 2. cikkének f) pontja értelmében vett eljáró hatóság hivatalból köteles újból megvizsgálni ezt a kérelmet, vagy pedig akként, hogy e körülmények között, ha az érintett új kérelmet nyújtana be, azt az ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján nem lehetne az említett irányelv 2. cikkének q) pontja szerinti „ismételt kérelemként” elfogadhatatlannak nyilvánítani.
- 181 E kérdés megválaszolásához elsősorban azt kell meghatározni, hogy a Charta 18. cikkével és a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő elvével összefüggésben értelmezett 2013/32 irányelv előírja-e, hogy az eljáró hatóság hivatalból újból megvizsgálja azt a nemzetközi védelem iránti kérelmet, amelynek tárgyában a 2013/32 irányelv 33. cikkével ellentétes elfogadhatatlansági okon alapuló, jogerős bírósági határozattal helybenhagyott elutasító határozatot hoztak.
- 182 E tekintetben meg kell állapítani, hogy – a jelen ítélet 149. pontjában felidézetteknek megfelelően – mivel a 2013/32 irányelv 33. cikke kimerítően felsorolja azokat az eseteket, amelyekben a nemzetközi védelem iránti kérelmeket elfogadhatatlanként lehet elutasítani, ez a cikk olyan szabályt tartalmaz, amelynek tartalma feltétlen és kellően pontos ahhoz, hogy arra valamely jogalany hivatkozhatson, és a bíróság azt alkalmazhassa. Ebből következik, hogy ez a cikk közvetlen hatállyal bír (lásd analógia útján: 2018. július 25-i Alheto ítélet, C-585/16, EU:C:2018:584, 98. és 99. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 183 Az uniós joggal ellentétes nemzeti jogszabályok alkalmazásának szükség esetén való mellőzésére vonatkozó, közvetlen hatállyal bíró kötelezettség nemcsak a nemzeti bíróságokat terheli, hanem az uniós jogot hatáskörének keretei között alkalmazni hivatott minden állami szervet is, ideértve a közigazgatási hatóságokat (lásd ebben az értelemben: 1989. június 22-i Costanzo ítélet, 103/88,

EU:C:1989:256, 30. és 31. pont; 2018. december 4-i Minister for Justice and Equality és Commissioner of An Garda Síochána ítélet, C-378/17, EU:C:2018:979, 38. pont; 2020. január 21-i Banco de Santander ítélet, C-274/14, EU:C:2020:17, 78. pont).

- 184 Ebből következik, hogy a menedékjogról szóló törvény 51. §-a (2) bekezdésének f) pontjában előírtához hasonló ok alapján nem nyilváníthat elfogadhatatlannak egy nemzetközi védelem iránti kérelmet annak a tagállamnak a közigazgatási hatósága vagy bírósága, amelyet köt a 2013/32 irányelv.
- 185 Emlékeztetni kell ugyanakkor arra, hogy a *res iudicata* elve úgy az európai unió, mint a nemzeti jogrendekben jelentős szerepet tölt be. Ugyanis mind a jog, mind a jogviszonyok stabilitásának, illetve az igazságszolgáltatás megfelelő működésének biztosításához fontos, hogy ne lehessen többé vita tárgyává tenni azokat a bírósági határozatokat, amelyek a rendelkezésre álló jogorvoslatok kimerülését, illetve az azok előterjesztésére nyitva álló határidők elteltét követően jogerőre emelkedtek (2003. szeptember 30-i Köbler ítélet, C-224/01, EU:C:2003:513, 38. pont; 2018. október 24-i XC és társai ítélet, C-234/17, EU:C:2018:853, 52. pont; 2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítélet, C-370/17 és C-37/18, EU:C:2020:260, 88. pont).
- 186 Azt is hangsúlyozni kell, hogy – az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében – jóllehet egy, a Bíróság által értelmezett szabályt a közigazgatási hatóságoknak alkalmazniuk kell saját hatásköreikben az értelmezés iránti kérelemről határozó bírósági ítélet előtt keletkezett és létrejött jogviszonyokra is, ez nem változtat azon, hogy a jogbiztonság elvének megfelelően az uniós jog nem követeli meg, hogy egy közigazgatási hatóság főszabály szerint köteles visszavonni az észszerű jogorvoslati határidő lejártával vagy a jogorvoslati út kimerítésével jogerőssé vált közigazgatási határozatot. Ezen elv tiszteletben tartása annak elkerülését teszi lehetővé, hogy a joghatást kiváltó közigazgatási aktusokat időbeli korlátok nélkül megkérdőjelezzék (2004. január 13-i Kühne & Heitz ítélet, C-453/00, EU:C:2004:17, 22. és 24. pont; 2006. szeptember 19-i i-21 Germany és Arcor ítélet, C-392/04 és C-422/04, EU:C:2006:586, 51. pont; 2008. február 12-i Kempter ítélet, C-2/06, EU:C:2008:78, 36. és 37. pont).
- 187 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából ugyanakkor az is kitűnik, hogy a közigazgatási határozat elfogadásáért felelős közigazgatási hatóság azonban – a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő elve alapján – köteles felülvizsgálni ezt a határozatot, és esetlegesen köteles azt visszavonni, ha négy feltétel teljesül. Először is, ha a közigazgatási hatóság a nemzeti jog szerint hatáskörrel rendelkezik e határozat visszavonására. Másodszor, ha a kérdéses határozat végső fokon eljáró nemzeti bíróság ítéletének következtében vált jogerőssé. Harmadszor, ha az említett ítélet a Bíróságnak az ítélet meghozatalát követő ítélkezési gyakorlatára tekintettel az uniós jog téves értelmezésén alapul, és nem fordultak a Bírósághoz előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdésében foglalt feltételek szerint. Negyedszer, ha az érintett közvetlenül az említett ítélkezési gyakorlatról való tudomásszerzést követően a közigazgatási hatósághoz fordult (lásd ebben az értelemben: 2004. január 13-i Kühne & Heitz ítélet, C-453/00, EU:C:2004:17, 28. pont; 2006. szeptember 19-i i-21 Germany és Arcor ítélet, C-392/04 és C-422/04, EU:C:2006:586, 52. pont).
- 188 A Bíróság a negyedik feltételt illetően azt is pontosította, hogy a tagállamok a jogbiztonság elve alapján megkövetelhetik, hogy a jogerőssé vált és a Bíróság későbbi értelmezése alapján az uniós joggal ellentétes közigazgatási határozat felülvizsgálatára irányuló kérelmet észszerű határidőben terjesszék az illetékes hatóság elé (2008. február 12-i Kempter ítélet, C-2/06, EU:C:2008:78, 59. pont).
- 189 Ebből következik, hogy még ha a nemzeti jog lehetővé is teszi a menekültügyi hatóság számára a nemzetközi védelem iránti kérelmet az uniós jog megsértésével elfogadhatatlannak nyilvánító határozat felülvizsgálatát, ez nem változtat azon, hogy az uniós jog nem kötelezi ezt a hatóságot arra, hogy hivatalból járjon el újból ezzel a kérelemmel kapcsolatban.

- 190 A fentiekből következik, hogy a Charta 18. cikkével és a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő elvével összefüggésben értelmezett 2013/32 irányelv nem írja elő, hogy a 2013/32 irányelv 2. cikkének f) pontja értelmében vett eljáró hatóság hivatalból újból megvizsgálja azt a nemzetközi védelem iránti kérelmet, amelynek tárgyában jogerős bírósági határozattal helybenhagyott elutasító határozatot hoztak azt megelőzően, hogy az említett határozat uniós jogba ütközését megállapították.
- 191 Másodsorban azt kell meghatározni, hogy az uniós jog ugyanezen rendelkezéseivel ellentétes-e az, hogy amennyiben az első nemzetközi védelem iránti kérelem tárgyában az uniós jog megsértésével – jogerős bírósági határozattal helybenhagyott – elutasító határozatot hoztak, az ugyanazon kérelmező által benyújtott új menedéjog iránti kérelmet a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján az említett irányelv 2. cikkének q) pontja szerinti „ismételt” kérelemként elfogadhatatlannak lehet nyilvánítani.
- 192 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem uniós joggal ellentétes ok miatti elutasítását helybenhagyó jogerős bírósági határozat fennállása nem képezi akadályát annak, hogy az érintett személy egy, a 2013/32 irányelv 2. cikkének q) pontja értelmében vett ismételt kérelmet nyújtson be. Ily módon – ilyen határozat ellenére is – gyakorolhatja a Charta 18. cikkében kimondott, valamint a 2011/95 irányelvben és a 2013/32 irányelvben konkretizált azon jogát, hogy nemzetközi védelemre jogosultként elismerjék, amennyiben teljesülnek az uniós jogban megkövetelt feltételek.
- 193 Kétségtelen, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjából következik, hogy egy ilyen ismételt kérelmet elfogadhatatlannak lehet nyilvánítani, ha a kérelem esetében nem merültek fel új körülmények vagy tények, vagy a kérelmező nem adott elő ilyeneket annak megvizsgálásával kapcsolatban, hogy a kérelmező a nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül-e.
- 194 Ugyanakkor a Bíróság által hozott, az azon nemzeti szabályozásnak az uniós joggal való összeegyeztethetlenségét megállapító ítélet, amely lehetővé teszi egy nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlanként, azon az alapon való elutasítását, hogy a kérelmező az érintett tagállam területére olyan állam területéről érkezett, ahol nincs kitéve üldöztetésnek vagy súlyos sérelem veszélyének, vagy ahol a megfelelő szintű védelem biztosított, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásával kapcsolatos, az említett irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett új körülményt képez, így az említett ismételt kérelmet nem lehet ezen utóbbi rendelkezés alapján elutasítani.
- 195 Ez a következtetés akkor is érvényes, ha az előző pontban említett kérelmező nem hivatkozik a Bíróság ilyen ítéletére.
- 196 A nemzetközi védelmet kérelmező esetében elismert és a jelen ítélet 192. pontjában említett jog tényleges érvényesülése ráadásul súlyosan sérülne, ha egy ismételt kérelmet a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjában említett ok miatt elfogadhatatlannak lehetne nyilvánítani, holott az első kérelem elutasítására az uniós jog megsértésével került sor.
- 197 E rendelkezés ilyen értelmezése következményeként ugyanis előfordulhatna, hogy minden egyes új nemzetközi védelem iránti kérelemmel összefüggésben helytelenül alkalmazták az uniós jogot, anélkül hogy biztosítani lehetne a kérelmezőnek, hogy kérelmét az uniós jog megsértése nélkül vizsgálják. Az uniós jog nemzetközi védelem biztosításával kapcsolatos eljárásra vonatkozó szabályai hatékony alkalmazásának ezt az akadályát nem igazolhatja ésszerűen a jogbiztonság elve (lásd analógia útján: 2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítélet, C-370/17 és C-37/18, EU:C:2020:260, 95. és 96. pont).

- 198 A 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját e tekintetben akként kell értelmezni, hogy az nem alkalmazható az ezen irányelv 2. cikkének q) pontja szerinti ismételt kérelemre, amennyiben az említett irányelv 2. cikkének f) pontja értelmében vett eljáró hatóság megállapítja, hogy a korábbi kérelem jogerős elutasítása ellentétes az uniós joggal. Ennek megállapítása szükségszerűen kötelező ezen eljáró hatóságra nézve, amennyiben az uniós jogba ütközés – mint a jelen ügyben – a Bíróság valamely ítéletéből ered, illetve amennyiben azt járulékosan, valamely nemzeti bíróság állapította meg.
- 199 Pontosítani kell, hogy egy nemzetközi védelem iránti kérelem jogerős bírósági határozattal helybenhagyott elutasítását követően elfogadott kiutasítási határozat jogszerűségének bíróság általi felülvizsgálatakor a kiutasítási határozattal szembeni keresettel összefüggésben eljáró nemzeti bíróság – az uniós jog értelmében, és anélkül hogy az elutasítást helybenhagyó bírósági határozat ekként fennálló jogereje ezzel ellentétes lenne – járulékosan vizsgálhatja az elutasítás érvényességét, amennyiben az az uniós joggal ellentétes okon alapul.
- 200 Végezetül hozzá kell fűzni, hogy a jelen ügyben az említett eljáró hatóság mindkét alapügyben az alapeljárások felpereseinek menedékjog iránti kérelmét elutasító határozatot és az őket Magyarország területének Szerbia irányába való elhagyására kötelező határozatot egyetlen és ugyanazon aktusban fogadta el, amint azt számára a 2008/115 irányelv 6. cikkének (6) bekezdése lehetővé teszi (lásd ebben az értelemben: 2018. június 19-i Gnandi ítélet, C-181/16, EU:C:2018:465, 49. pont). A Bírósághoz benyújtott iratokból kitűnik, hogy ezeket az egyidejű határozatokat jogerős bírósági határozatok helybenhagyták.
- 201 E körülmények között arra az esetre, ha az eredeti kiutasítási határozatokat módosító és az alapeljárások felpereseinek származási országukba való kitoloncolását elrendelő határozatokat végül megsemmisítik, pontosítani kell, hogy a mind a menedékjog iránti kérelmeket elutasító határozatokat, mind pedig az ezen elutasító határozatokkal egyidejűleg elfogadott kiutasítási határozatokat helybenhagyó bírósági határozatok jogereje nem képezheti akadályát annak, hogy e felperesek kitoloncolását elhalasszák – amint azt egyébként a 2008/115 irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontja megköveteli –, ha erről a kitoloncolásról a visszaküldés tilalma elvének megsértésével döntöttek.
- 202 Ennek még akkor is így kell lennie, ha az eredeti kiutasítási határozatok elfogadása óta nem következett be semmiféle új körülmény, amennyiben nyilvánvaló, hogy – ellentétben a 2008/115 irányelv 5. cikkében előírtakkal – sem a nemzetközi védelem iránti kérelmeket elutasító és a kiutasítást elrendelő közigazgatási hatóság, sem az e határozatok érvényességéről határozatot hozó bíróság nem helytállóan vizsgálta, hogy az ezen eredeti kiutasítási határozatokban említett harmadik ország tiszteletben tartja-e a visszaküldés tilalmának elvét.
- 203 A fenti megfontolások összességére figyelemmel a második kérdés a) és b) pontjára azt a választ kell adni, hogy a 2013/32 irányelvet a Charta 18. cikkével és a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő elvével összefüggésben akként kell értelmezni, hogy a 2013/32 irányelv 2. cikkének f) pontja értelmében vett eljáró hatóság nem köteles hivatalból újból megvizsgálni azt a menedékjog iránti kérelmet, amelynek tárgyában jogerős bírósági határozattal helybenhagyott elutasító határozatot hoztak azt megelőzően, hogy az említett határozat uniós jogba ütközését megállapították. A 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját akként kell értelmezni, hogy a Bíróság által hozott, az azon nemzeti szabályozásnak az uniós joggal való összeegyeztethetlenségét megállapító ítélet, amely lehetővé teszi egy nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlanként, azon az alapon való elutasítását, hogy a kérelmező az érintett tagállam területére olyan állam területéről érkezett, ahol nincs kitéve üldöztetésnek vagy súlyos sérelem veszélyének, vagy ahol a megfelelő szintű védelem biztosított, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásával kapcsolatos, az e rendelet értelmében vett új körülményt képez. Egyebekben az említett rendelkezés nem alkalmazható az ezen irányelv 2. cikkének q) pontja szerinti ismételt kérelemre, amennyiben az eljáró hatóság megállapítja,

hogyan a korábbi kérelem jogerős elutasítása ellentétes az uniós joggal. Ennek megállapítása szükségszerűen kötelező ezen eljáró hatóságra nézve, amennyiben az uniós jogba ütközés a Bíróság valamely ítéletéből ered, illetve amennyiben azt járulékosan, valamely nemzeti bíróság állapította meg.

A harmadik és a negyedik kérdésről

Előzetes észrevételek

- 204 Együttesen vizsgálándó harmadik és negyedik kérdésével az előterjesztő bíróság a nemzetközi védelmet kérelmezők őrizetére vonatkozóan a 2013/32 irányelvben és a 2013/33 irányelvben, illetve a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak őrizetére vonatkozóan a 2008/115 irányelvben szereplő rendelkezések értelmezésével kapcsolatban tesz fel kérdéseket, az alapeljárások felpereseinek a röszkei tranzitória azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezése jogszerűségének vizsgálatával összefüggésben, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították.
- 205 A kérdést előterjesztő bíróság egyebekben pontosítja, hogy harmadik kérdése csak akkor igényel választ, ha a Bíróság úgy véli, hogy az alapeljárások felperesei a röszkei tranzitória azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezésük időpontjától kezdődően, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították, továbbra is a 2013/32 irányelv és a 2013/33 irányelv hatálya alá tartoznak, valamint – fordítva – hogy negyedik kérdése csak akkor igényel választ, ha a Bíróság úgy véli, hogy a felperesek a tranzitóriában való elhelyezésük óta a 2008/115 irányelv hatálya alá tartoznak.
- 206 Meg kell tehát határozni, hogy a röszkei tranzitóriában való elhelyezésük időpontjától kezdődően az alapeljárások felpereseinek helyzetét a 2008/115 irányelvre vagy pedig a 2013/32 és a 2013/33 irányelvre tekintettel kell-e vizsgálni.
- 207 E tekintetben elsősorban meg kell állapítani, hogy az alapeljárások felpereseinek menedékjog iránti kérelmeit elutasító közigazgatási határozatokkal szemben – a 2013/32 irányelv V. fejezete értelmében – jogorvoslatnak már nem volt helye a röszkei tranzitória azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezésükkor, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították. Ennélfogva úgy kell tekinteni, hogy ebben az időpontban a nemzetközi védelem iránti kérelmeik tárgyában a 2013/32 irányelv 2. cikkének e) pontja értelmében vett jogerős határozatot hoztak.
- 208 Ebből következik, hogy az említett időponttól kezdve az alapeljárások felperesei már nem voltak a 2013/32 irányelv 2. cikkének c) pontja és a 2013/33 irányelv 2. cikkének b) pontja értelmében vett nemzetközi védelmet kérelmezők, így módon már nem tartoznak ezen irányelvek hatálya alá.
- 209 Másodsorban hangsúlyozni kell, hogy valamely harmadik országbeli állampolgár, hacsak számára nem biztosítottak a 2008/115 irányelv 6. cikkének (4) bekezdése szerinti tartózkodási jogot vagy tartózkodási engedélyt, a 2008/115 irányelv értelmében jogellenesen tartózkodik a tagállam területén, amint nemzetközi védelem iránti kérelmét az eljáró hatóság első fokon elutasította, függetlenül attól, hogy engedélyezték-e számára, hogy az ezen elutasítással szemben előterjesztett jogorvoslati kérelem elbírálásáig ott maradjon (2018. június 19-i Gnandi ítélet, C-181/16, EU:C:2018:465, 59. pont; 2018. július 5-i C és társai végzés, C-269/18 PPU, EU:C:2018:544, 47. pont).
- 210 Mivel a Bírósághoz benyújtott iratokból nem tűnik ki, hogy az alapeljárások felpereseit megilleti a 2008/115 irányelv 6. cikkének (4) bekezdése szerinti tartózkodási jog vagy tartózkodási engedély, úgy kell tekinteni, hogy a menedékjog iránti kérelmeiket első fokon elutasító határozat időpontjától kezdve

jogellenesen tartózkodnak Magyarország területén. Ennélfogva ezen időponttól kezdve a 2008/115 irányelv hatálya alá tartoznak, figyelemmel arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság pontosította, hogy nem vonatkozik rájuk az ezen irányelv 2. cikkének (2) bekezdésében előírt egyetlen kivétel sem.

- 211 Ezen túlmenően, mivel az alapeljárások felpereseinek menedékjog iránti kérelmeit elutasító közigazgatási határozatokat bírósági határozatok helybenhagyták, az alapeljárások felperesei – főszabály szerint – az e tekintetben a 2008/115 irányelvben előírt feltételek tiszteletben tartása mellett, kitoloncolás céljából őrizetbe vehetők.
- 212 Mindemellett harmadsorban hangsúlyozni kell, hogy a Bíróság előtt lefolytatott tárgyaláson a C-925/19 PPU. sz. ügy alapjául szolgáló eljárás felperesei kiemelték, hogy egyikük új menedékjog iránti kérelmet nyújtott be. Ezt a kérelmet mint elfogadhatatlant utasították el, amit az említett felperes a kérdést előterjesztő bíróságtól eltérő bíróság előtt még folyamatban lévő kereset benyújtása révén megtámadott.
- 213 E tényezők bebizonyosodása esetén – amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell vizsgálnia – az említett felperesnek az új menedékjog iránti kérelmének benyújtásától kezdően ismételten a 2013/32 irányelv és a 2013/33 irányelv hatálya alá tartozó nemzetközi védelmet kérelmezőnek kell minősülnie. Egyebekben hozzá kell fűzni, hogy még ha ez a felperes a menedékjog iránti kérelme első fokon történő elutasításának időpontjától kezdve a 2008/115 irányelv hatálya alá tartozik is, nem alkalmazhatnak vele szemben őrizetbe vételi intézkedést ezen irányelv 15. cikke alapján mindaddig, amíg az elutasítással szembeni keresete folyamatban van (2018. június 19-i Gnandi ítélet, C-181/16, EU:C:2018:465, 61. és 62. pont).
- 214 E körülmények között – azzal a céllal, hogy hasznos választ lehessen adni a kérdést előterjesztő bíróságnak – a harmadik és a negyedik kérdést egyaránt meg kell válaszolni.

Az őrizet fennállásáról

- 215 Harmadik kérdésének b) pontjával és negyedik kérdésének a) pontjával az előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2013/33 irányelv 2. cikkének h) pontját és a 2008/115 irányelv 16. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy az ezen irányelvek értelmében vett „őrizetnek” minősül a harmadik országbeli állampolgárok azon kötelezettsége, hogy folyamatosan a tagállam külső határára található tranzit-zónában tartózkodjanak, amelyet önkéntesen semmilyen irányban nem hagyhatnak el jogszerűen.

– Az őrizet fogalmáról

- 216 Ami elsősorban az „őrizet” 2013/33 irányelv értelmében vett fogalmát illeti, a jelen ítélet 113. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlatra tekintettel először is hangsúlyozni kell, hogy ezen irányelv 2. cikkének h) pontja értelmében ez a fogalom kiterjed a kérelmező tartózkodásának olyan meghatározott helyre történő bármely, a tagállam általi korlátozására, ahol a kérelmezőt mozgásszabadságától megfosztják.
- 217 Ennélfogva magából e rendelkezés szövegéből kitűnik, hogy az őrizet a mozgásszabadságtól való megfosztást, nem pedig annak pusztán korlátozását feltételezi, és hogy ezt a megfosztást az jellemzi, hogy az érintett személyt egy meghatározott helyen különítik el a népesség többi részétől.
- 218 Másodszor, ezt az értelmezést megerősíti e rendelkezés keletkezése. Ily módon a 2013/33 irányelv alapjául szolgáló, a menedékkérők befogadására vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslat (COM(2008) 815 végleges) indokolása 3. pontjának 4. alpontjából kitűnik, hogy az őrizet ezen irányelvvel létrehozott jogi rendszere az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a menedékkérőkre vonatkozó fogva tartási intézkedésekről szóló 2003. április 16-i ajánlásán, valamint az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosságának a

menedékkérők fogva tartására alkalmazandó kritériumokról és normákról szóló, 1999. február 26-i iránymutatásán alapul (lásd ebben az értelemben: 2016. február 15-i N. ítélet, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 63. pont; 2017. szeptember 14-i K. ítélet, C-18/16, EU:C:2017:680, 46. pont).

- 219 Márpedig egyrészt az említett ajánlás a menedékkérők fogva tartásával kapcsolatos intézkedéseket a következőképpen határozza meg: „a [menedékkérők] olyan szorosan lehatárolt vagy korlátozott területen tartása, ahol meg vannak fosztva szabadságuktól”, emellett pedig pontosítja, hogy „a lakó- vagy tartózkodási hellyel kapcsolatos korlátozások hatálya alatt álló személyek általánosságban nem minősülnek fogvatartási intézkedések alá vont személyeknek”.
- 220 Másrészt az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosságának említett iránymutatása a menedékkérők fogva tartását akként határozza meg, hogy az „a szabadságelvonás szabadságtól való megfosztást vagy olyan zárt helyre való korlátozást jelent, amelyet a menedékkérő nem hagyhat el tetszése szerint, ideértve többek között a börtönt, a speciális rendeltetésű fogvatartó létesítményeket, valamint a zárt befogadó központokat, őrzött szállásokat és egyéb zárt létesítményeket”, emellett pedig pontosítja, hogy „[a] szabadságelvonás (fogva tartás) és a szabad mozgás enyhébb korlátozásai közötti különbségtétel »a korlátozás mértéke alapján történik, nem pedig annak jellege és módja alapján«”.
- 221 Harmadszor, a 2013/33 irányelv 2. cikke h) pontjának kontextusából az is kitűnik, hogy az őrizet olyan végső megoldásként alkalmazható kényszerítő intézkedésnek kell érteni, amely nem szorítkozik a nemzetközi védelmet kérelmező mozgásszabadságának korlátozására.
- 222 Ily módon ezen irányelv 8. cikkének (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy őrizetbe vételi intézkedés csak akkor rendelhető el, ha kevésbé kényszerítő jellegű alternatív intézkedések alkalmazása nem lenne hatékony. Egyebekben az említett irányelv 8. cikkének (4) bekezdése értelmében a tagállamok biztosítják, hogy nemzeti jogukban megállapítják az őrizet alternatíváival – úgymint a hatóságoknál való rendszeres jelentkezéssel, pénzügyi biztosíték letétbe helyezésével vagy egy kijelölt helyen való tartózkodásra vonatkozó kötelezettséggel – kapcsolatos szabályokat. Az őrizet ezen utóbbi alternatíváját akként kell érteni, hogy az visszautal a nemzetközi védelmet kérelmező mozgásszabadságának a 2013/33 irányelv 7. cikkében megengedett korlátozásaira, figyelemmel arra, hogy e cikk értelmében ezek a korlátozások nem érinthetik a kérelmező magánéletének elidegeníthetetlen terét, és azoknak kellő lehetőséget kell teremteniük az ezen irányelvben biztosított valamennyi kedvezményhez való hozzáférésre.
- 223 A fentiekből következik, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezőknek a 2013/33 irányelv 2. cikkének h) pontja szerinti őrizete olyan kényszerítő intézkedést képez, amely megfosztja ezeket a kérelmezőket mozgásszabadságuktól, és elkülöníti őket a népesség többi részétől, továbbá arra kötelezi őket, hogy folyamatosan egy korlátozott és zárt területen tartózkodjanak.
- 224 Ami másodsorban az „őrizet” 2008/115 irányelv értelmében vett fogalmát illeti, meg kell állapítani, hogy sem a 16. cikk, sem az irányelv más rendelkezése nem tartalmazza e fogalom meghatározását. Mindemellett nincs olyan tényező, amely alapján úgy lehetne vélni, hogy az uniós jogalkotó a 2008/115 irányelv kontextusában az „őrizet” fogalmát attól eltérő jelentéssel szándékozta volna felruházni, mint amellyel az a 2013/33 irányelv kontextusában rendelkezik. Ráadásul a 2013/33 irányelv – és különösen 8. cikke (3) bekezdésének d) pontja – az ezen irányelv értelmében vett „őrizet” megengedhető helyzeteinek körében kifejezetten megemlíti azt a helyzetet, amelyben az érintett harmadik országbeli állampolgár a 2008/115 irányelv szerinti kiutasítási eljárás keretében már őrizetben van, ami alátámasztja azt az értelmezést, hogy az „őrizet” e két irányelv szerinti fogalma egyazon valóságot fed le.
- 225 A fentiekből következik, hogy a harmadik országok valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó állampolgárának a 2008/115 irányelv értelmében vett „őrizete” a 2013/33 irányelv 2. cikkének h) pontjában meghatározottal és a jelen ítélet 223. pontjában leírttal azonos jellegű kényszerítő intézkedést képez.

– Az alapeljárásban szóban forgó őrizet körülményeiről

- 226 A jelen ítélet 68–70. pontjában megállapítottaknak megfelelően, az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból kitűnik, hogy az alapeljárások felperesei – a Magyarország területére való belépésük időpontjától kezdve – kötelesek folyamatosan a röszkei tranzitzőnában tartózkodni, amelyet magas kerítés és szögesdrót vesz körül. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a felpereseket olyan konténerekben szállásolták el, amelyeknek területe nem nagyobb 13 m²-nél. Engedély nélkül nem fogadhatnak az e zónán kívülről érkező látogatókat, zónán belüli mozgásuk pedig korlátozott, és azt az állandó jelleggel az említett zónában és annak közvetlen közelében tartózkodó rendfenntartó szervek tagjai felügyelik.
- 227 Amint arra a főtanácsnok indítványának 167. pontjában lényegében rámutatott, ily módon a Bírósághoz benyújtott iratokból következik, hogy az alapeljárások felpereseinek a röszkei tranzitzőnában való elhelyezése nem különbözik az őrizet rendszerétől.
- 228 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a magyar kormány által az írásbeli észrevételeiben és a tárgyalás során felhozott érv – amely szerint az alapeljárások felperesei Szerbia irányába szabadon elhagyhatják a röszkei tranzitzőnát – nem kérdőjelezheti meg azt az értékelést, amely szerint e felperesek e tranzitzőnában való elhelyezése nem különbözik az őrizet rendszerétől.
- 229 Egyrésztől ugyanis – és anélkül, hogy a Bíróságnak kellene a jelen ügyekkel összefüggésben határozatot hoznia arról, hogy a szerb hatóságok magatartása megfelel-e az Unió és Szerbia közötti visszafogadási megállapodásnak – az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokból egyértelműen kitűnik, és azt egyébként a magyar kormány sem vitatta, hogy az alapeljárások felpereseinek Szerbiába való esetleges belépését ez a harmadik ország jogellenesnek tekintené, következésképpen pedig, hogy a felperesek ott szankcióknak tennék ki magukat. Ennélfogva – különösen ezen ok miatt – nem lehet úgy tekinteni, hogy a felpereseknek tényleges lehetőségük van a röszkei tranzitzőna elhagyására.
- 230 Másrésztől – amint azt lényegében a C-925/19. PPU. sz. ügy alapjául szolgáló eljárás felperesei hangsúlyozták – Magyarország területének elhagyásával fennáll a kockázata annak, hogy a felperesek elveszítik minden lehetőségét annak, hogy Magyarországon menekült jogállást szerezzenek. A menedékjogról szóló törvény 80/J. §-a értelmében ugyanis új menedékjog iránti kérelmet csak a röszkei és a tompai (Magyarország) tranzitzőna valamelyikében nyújthatnak be. Ezen túlmenően, ugyanezen törvény 80/K. §-ából következik, hogy a menekültügyi hatóság dönthet úgy, hogy megszünteti a nemzetközi védelem iránti eljárást, ha a kérelmező e két zóna valamelyikét elhagyja, valamint hogy ez a határozat közigazgatási perben nem támadható meg.
- 231 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a harmadik kérdés b) pontjára és a negyedik kérdés a) pontjára azt a választ kell adni, hogy a 2008/115 irányelvet és a 2013/33 irányelvet akként kell értelmezni, hogy az említett irányelvek értelmében vett „őrizetre” jellemző szabadságelvontást képez a harmadik országbeli állampolgárok arra kötelezése, hogy folyamatosan egy olyan korlátozott és zárt területű tranzitzőnában tartózkodjanak, amelyen belül korlátozottan és felügyelet mellett mozoghatnak, és amelyet jogszerűen semmilyen irányban nem hagyhatnak el önkéntesen.

Az őrizetnek a 2013/32 irányelvben és a 2013/33 irányelvben előírt körülményeiről

– A 2013/32 irányelv 43. cikkéről

- 232 Harmadik kérdésének a) pontjával az előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2013/32 irányelv 43. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes a nemzetközi védelmet kérelmezőknek négy hetet meghaladó időtartamban egy tranzitzőnában fenntartott őrizete.

- 233 Előjáróban hangsúlyozni kell, hogy a magyar kormány vitatja, hogy az alapeljárások felpereseinek menedékjog iránti kérelmei a 2013/32 irányelv 43. cikkét átültető nemzeti rendelkezések alapján vizsgálati eljárás tárgyát képezték volna.
- 234 Emlékeztetni kell ugyanakkor arra, hogy kizárólag a kérdést előterjesztő bíróság rendelkezik hatáskörrel a nemzeti jog értelmezésére, valamint az elé terjesztett jogvita tényállásának megállapítására és megítélésére, és ebből a meghozandó határozatra vonatkozó következmények levonására (lásd ebben az értelemben: 2007. december 11-i Eind ítélet, C-291/05, EU:C:2007:771, 18. pont; 2020. január 30-i I. G. I. ítélet, C-394/18, EU:C:2020:56, 50. pont). Ebből következik, hogy a releváns nemzeti szabályozás alkalmazását illetően a Bíróságnak az említett bíróság által megállapított helyzetet kell alapul vennie, valamint hogy nem köthetik őt az alapeljárásban részt vevő fél által előadott feltevések (lásd ebben az értelemben: 2016. június 8-i Hünnebeck ítélet, C-479/14, EU:C:2016:412, 36. pont; 2020. április 2-i Coty Germany ítélet, C-567/18, EU:C:2020:267, 22. pont).
- 235 E pontosítást követően elsősorban hangsúlyozni kell, hogy a 2013/32 irányelv 43. cikkének (1) bekezdése felkínálja a tagállamok számára azt a lehetőséget, hogy határaikon vagy tranzitzőnáikban különös eljárásokat állapítsanak meg annak érdekében, hogy döntést hozzanak az ezen irányelv 33. cikke alapján ezeken a helyeken benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmek elfogadhatósága tárgyában vagy az említett irányelv 31. cikkének (8) bekezdésében előírt valamely esetben e kérelem érdemét illetően, feltéve hogy ezek az eljárások tiszteletben tartják az ugyanezen irányelv II. fejezetében említett alapelveket és garanciákat. A 2013/32 irányelv 43. cikkének (2) bekezdése értelmében ezeket a különös eljárásokat észszerű határidőn belül kell lefolytatni, amellett, hogy ha a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító döntés négy héten belül nem születik meg, az érintett tagállamnak a kérelmező részére engedélyeznie kell a területére való belépést, a kérelmet pedig e négyhetes határidőn belül az általános eljárásnak megfelelően el kell bírálni.
- 236 A 2013/32 irányelv (38) preambulumbekkezdéséből az is következik, hogy a határon lefolytatott ezen eljárás célja annak lehetővé tétele a tagállamok számára, hogy a valamely tagállam határán vagy tranzitzőnájában benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatos határozatot azt megelőzően hozzák meg, hogy döntést hoznának a kérelmezőnek a tagállam területére való belépéséről.
- 237 A tagállamok számára ily módon megengedett, hogy arra kötelezzék a nemzetközi védelmet kérelmezőket, hogy legfeljebb négyhetes időszakban a határaikon vagy valamely tranzitzőnájukban tartózkodjanak azt megelőzően, hogy döntést hoznának arról, hogy a kérelmező beléphet-e az ország területére, ha kérelmük – a 2013/32 irányelv 33. cikke értelmében – elfogadhatatlan, illetve ha azt ezen irányelv 31. cikke (8) bekezdésének megfelelően nem kell megalapozatlannak nyilvánítani.
- 238 Márpedig ezt a helyzetet irányozza elő a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdésének c) pontja, amely értelmében a tagállamok őrizetbe vehetik a nemzetközi védelmet kérelmezőt, hogy eljárás keretében döntést hozzanak arról, hogy a kérelmező beléphet-e az ország területére. Egyebekben a 2013/33 irányelv 10. cikkének (5) bekezdése és 11. cikkének (6) bekezdése – a 2013/32 irányelv 43. cikkében említett különös eljárások alkalmazásával összefüggésben – kifejezetten utal a nemzetközi védelmet kérelmezők határátkelőhelyen vagy tranzitzőnában foganatosított őrizetének részletes szabályaira.
- 239 Ebből következik, hogy a 2013/32 irányelv 43. cikke engedélyezi, hogy a tagállamok – az e 43. cikkben említett feltételek mellett és az ott előírt eljárások hatékony érvényesülésének biztosítása céljából – a 2013/33 irányelv 2. cikkének h) pontja értelmében vett „őrizetbe” vegyék a határaikra érkező nemzetközi védelmet kérelmezőket.
- 240 Az említett 43. cikk (1) és (2) bekezdéséből következik ugyanakkor, hogy az e rendelkezéseken alapuló őrizet időtartama nem haladhatja meg a négy hetet. Jóllehet ez a cikk nem pontosítja ezen időszak kezdő időpontját, úgy kell tekinteni, hogy ez az időszak abban az időpontban kezdődik, amikor a

nemzetközi védelem iránti kérelmet a 2013/32 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése értelmében benyújtották, és ezt az időpontot kell az e kérelem megvizsgálására irányuló eljárás kezdő időpontjának tekinteni.

- 241 Ebből következik, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező tranzitónában fogatosított, a kérelme – 2013/32 irányelv 6. cikkének (2) bekezdése szerinti – benyújtásának időpontjától számított négyhetes időszakon túli őrizete nem igazolható ezen irányelv 43. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében.
- 242 Mindemellett másodsorban meg kell állapítani, hogy – a 2013/32 irányelv 43. cikkének (3) bekezdése értelmében – amennyiben a nemzetközi védelmet kérelmezők nagyszámú érkezése lehetetlenné teszi az ezen irányelv 43. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok által a határaikon vagy tranzitónáikban létrehozott különös eljárások alkalmazását, ezen eljárások továbbra is alkalmazhatók, ha és ameddig az érintett nemzetközi védelmet kérelmezők rendes elhelyezésére a határ vagy a tranzitóna közelében kerül sor.
- 243 A 2013/32 irányelv 43. cikkének (3) bekezdése tehát lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy nagyszámú nemzetközi védelmet kérelmező érkezésének sajátos helyzetében továbbra is alkalmazzák az e cikk (1) bekezdésében előírt eljárásokat, akkor is, ha túllépik azt a négyhetes időszakot, amelyen belül ezeket az eljárásokat ugyanezen cikk (2) bekezdése értelmében rendszeren le kell folytatni.
- 244 Magából az ezen irányelv 43. cikke (3) bekezdésének szövegéből azonban kitűnik, hogy ezen eljárások alkalmazását csak akkor lehet folytatni, ha az e cikk (2) bekezdésében előírt négyhetes időszak során a nemzetközi védelmet kérelmezők rendes elhelyezésére a határ vagy a tranzitóna közelében kerül sor.
- 245 Márpedig annak megkövetelésével, hogy ezeket a kérelmezőket rendes körülmények között helyezték el, a 2013/32 irányelv 43. cikkének (3) bekezdése szükségszerűen kizárta, hogy őrizetüket fenntarthassák. A nemzetközi védelmet kérelmezők rendes elhelyezésének körülményeire ugyanis a 2013/33 irányelv 17. és 18. cikke az irányadó, amelyek értelmében főszabály szerint minden nemzetközi védelmet kérelmező jogosult a számára a szállást lehetővé tevő pénzzuttatásra vagy az idegenrendészeti fogdától eltérő helyen, természetben biztosított szálláshelyre.
- 246 Ebből következik, hogy a 2013/32 irányelv 43. cikkének (3) bekezdése még akkor sem jogosítja fel a tagállamokat arra, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezőket a jelen ítélet 241. pontjában említett négyhetes időszakon túl határaikon vagy valamelyik tranzitónájukban tartsák őrizetben, ha a nemzetközi védelmet kérelmezők nagyszámú érkezése lehetetlenné teszi az ezen irányelv 43. cikkének (1) bekezdésében említett eljárások e határidőn belüli alkalmazását.
- 247 Mindemellett hozzá kell fűzni, hogy noha a 2013/32 irányelv 43. cikkének (2) bekezdése értelmében ezek a kérelmezők – főszabály szerint – szabadon beléphetnek az érintett tagállam területére a négyhetes határidő lejártát követően, e cikk (3) bekezdése engedélyezi e tagállam számára, hogy – a 2013/33 irányelv 7. cikkének megfelelően – a határai vagy tranzitónái közelében elhelyezkedő területre korlátozza mozgásszabadságukat.
- 248 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a harmadik kérdés a) pontjára azt a választ kell adni, hogy a 2013/32 irányelv 43. cikkét akként kell értelmezni, hogy az nem engedi meg a nemzetközi védelmet kérelmezőknek négy hetet meghaladó időtartamban tranzitónában fenntartott őrizetét.

– A 2013/33 irányelv 8. és 9. cikkéről

- 249 Harmadik kérdésének c) és d) pontjával az előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2013/33 irányelv 8. és 9. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az, ha először is egy nemzetközi védelmet kérelmező őrizetbe vételére kizárólag azért kerül sor, mert nem tud saját magáról gondoskodni, másodszor, ha erre az őrizetre őrizetbe vételt elrendelő határozat előzetes

elfogadása nélkül, továbbá ezen intézkedés szükségességének és arányosságának vizsgálata nélkül került sor, harmadszor, ha nem áll az ily módon őrizetbe vett kérelmező rendelkezésére az őrizet elrendelése és fenntartása jogszerűségének vitatását célzó semmiféle jogorvoslat, valamint negyedszer, ha az őrizet pontos időtartama nincs meghatározva.

- 250 Elsősorban meg kell állapítani, hogy a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdésének első albekezdése kimerítően sorolja fel azokat a különböző indokokat, amelyek igazolhatják a nemzetközi védelmet kérelmező őrizetbe vételét, valamint hogy ezen indokok mindegyike egyedi szükségletet testesít meg, és önálló jelleggel rendelkezik (2016. február 15-i N. ítélet, C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 59. pont; 2017. szeptember 14-i K. ítélet, C-18/16, EU:C:2017:680, 42. pont).
- 251 Márpedig amint azt a főtanácsnok indítványának 189. pontjában hangsúlyozta, az ezen irányelv 8. cikke (3) bekezdésének első albekezdésében szereplő okok egyike sem vonatkozik azon nemzetközi védelmet kérelmező esetére, aki nem tud saját magáról gondoskodni.
- 252 Ezen túlmenően, igaz ugyan – amint azt az említett irányelv (17) preambulumbekkezdése kimondja –, hogy az őrizetbe vételnek az ezen irányelvben meghatározott okai nem érintik az őrizet egyéb olyan okait, ideértve a büntetőeljárás keretében történő őrizetben tartás okait, amelyek a nemzeti jog szerint a harmadik országbeli állampolgár vagy a hontalan személy nemzetközi védelem iránti kérelmétől függetlenül alkalmazandók, ez nem változtat azon, hogy az őrizet ezen okainak meghatározása során a tagállamoknak biztosítaniuk kell a 2013/33 irányelv elveinek és célkitűzésének tiszteletben tartását (lásd analógia útján: 2011. december 6-i Achughabian ítélet, C-329/11, EU:C:2011:807, 46. pont).
- 253 Márpedig a 2013/33 irányelv 17. cikkének (3) bekezdéséből kitűnik, hogy a tagállamoknak minden olyan nemzetközi védelmet kérelmező számára hozzáférést kell biztosítaniuk a befogadás anyagi feltételeihez, aki nem rendelkezik kellő fedezettel az egészségi állapotának megfelelő és az alapszükségeit biztosító életszínvonal megteremtéséhez.
- 254 Ebből következik, hogy az anyagi fedezettel nem rendelkező nemzetközi védelmet kérelmező számára nyújtani kell vagy egy, a szállását lehetővé tevő pénzjuttatást, vagy pedig természetbeni szálláshelyet az ezen irányelv 18. cikkében említett valamelyik helyen, amelyeket nem szabad összetéveszteni az ugyanezen irányelv 10. cikkében említett idegenrendészeti fogdákkal. Ennélfogva az anyagi fedezettel nem rendelkező nemzetközi védelmet kérelmező számára az e 18. cikk értelmében vett természetbeni szálláshely biztosítása – az ugyanezen irányelv 20. cikke értelmében vele szemben kiszabható szankciókra is figyelemmel – nem eredményezheti a kérelmezőnek a mozgásszabadságától való megfosztását (lásd ebben az értelemben: 2019. november 12-i Haqbin ítélet, C-233/18, EU:C:2019:956, 52. pont).
- 255 Ennélfogva – és anélkül, hogy vizsgálni kellene azt a kérdést, hogy nemzetközi védelmet kérelmezőként fennálló minőségétől független őrizeti okot képez-e egy nemzetközi védelmet kérelmező azon az alapon történő őrizetbe vétele, hogy nem tud saját magáról gondoskodni – elegendő megállapítani, hogy egy ilyen ok mindenesetre sérti a befogadás azon anyagi feltételeinek alapvető tartalmát, amelyeket nemzetközi védelem iránti kérelmének vizsgálata során a részére biztosítani kell, következésképpen pedig nem tartja tiszteletben sem a 2013/33 irányelv elveit, sem annak célkitűzését.
- 256 A fentiekből következik, hogy a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdésének első albekezdésével ellentétes az, ha a nemzetközi védelmet kérelmező őrizetbe vételére kizárólag azért kerül sor, mert nem tud saját magáról gondoskodni.
- 257 Másodsorban – a 2013/33 irányelv 9. cikke (2) bekezdésének megfelelően – a nemzetközi védelmet kérelmező őrizetét igazságügyi vagy közigazgatási hatóságok írásban rendelik el, és az őrizetbe vételt elrendelő intézkedésben egyebekben fel kell tüntetni az őrizet alapjául szolgáló ténybeli és jogi indokokat.

- 258 Ezen túlmenően, ezen irányelv 8. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy az őrizetbe vételre csak akkor kerülhet sor, ha az – az egyes esetek egyéni értékelése alapján – szükségesnek bizonyul, és ha kevésbé kényszerítő jellegű alternatív intézkedések alkalmazása nem lenne hatékony. Ebből következik, hogy a nemzeti hatóságok csak annak eseti alapon történő vizsgálatát követően vehetik őrizetbe a nemzetközi védelmet kérelmezőt, hogy ez az őrizet arányos-e az azzal elérni kívánt célokkal (2017. szeptember 14-i K. ítélet, C-18/16, EU:C:2017:680, 48. pont).
- 259 A fentiekből következik, hogy a 2013/33 irányelv 8. cikkének (2) és (3) bekezdésével, valamint 9. cikkének (2) bekezdésével ellentétes, ha a nemzetközi védelmet kérelmezőt anélkül veszik őrizetbe, hogy előzetesen vizsgálták volna ezen intézkedés szükségességét és arányosságát, valamint anélkül, hogy sor került volna az ezen őrizet alapjául szolgáló ténybeli és jogi indokokat feltüntető közigazgatási vagy igazságügyi határozat elfogadására.
- 260 Harmadsorban, a 2013/33 irányelv 9. cikke (3) bekezdésének első albekezdése megköveteli, hogy amennyiben a nemzetközi védelmet kérelmező őrizetét közigazgatási hatóság rendeli el, a tagállamok gondoskodjanak arról, hogy az őrizet jogszerűségének bírósági felülvizsgálatát hivatalból és/vagy az őrizetbe vett személy kérésére mielőbb elvégezzék. Ezen túlmenően, ezen irányelv 9. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy az őrizetet megfelelő időközönként igazságügyi hatóság vizsgálja felül hivatalból és/vagy az érintett kérelmező kérésére.
- 261 A fentiekből következik, hogy a 2013/33 irányelv 9. cikkének (3) és (5) bekezdésével ellentétes, ha egy tagállam nem írja elő a nemzetközi védelmet kérelmező őrizetét elrendelő közigazgatási határozat jogszerűségének semmiféle bírósági felülvizsgálatát.
- 262 Negyedsorban a 2013/33 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy egy nemzetközi védelmet kérelmezőt a lehető legrövidebb időre és kizárólag az őrizet oka fennállásának idejére lehet őrizetbe venni és ott tartani, az őrizet ezen okát érintő közigazgatási eljárásokat pedig kellő gondossággal kell végrehajtani, és az ezen eljárásokban fellépő – a kérelmezőnek fel nem róható – késedelmek nem indokolhatják az őrizet meghosszabbítását.
- 263 Ezzel szemben a 2013/33 irányelv egyik rendelkezése sem rögzít egy meghatározott időszakot, amelyen túl a tagállamok kötelesek lennének megszüntetni a nemzetközi védelmet kérelmezők őrizetét. E tekintetben meg kell állapítani, hogy míg az irányelvjavaslat (COM(2008) 815 végleges) 9. cikke kifejezetten előírta, hogy az őrizetbe vételt elrendelő határozatban fel kell tüntetni az őrizet maximális időtartamát, ez a követelmény nem jelenik meg a 2013/33 irányelv végleges szövegében.
- 264 Hozzá kell azonban fűzni, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező őrizete maximális időtartama meghatározásának hiánya csak akkor tartja tiszteletben a szabadsághoz való, a Charta 6. cikkében kimondott jogát, ha e kérelmező számára – a 2013/33 irányelv 9. cikkében megkövetelteknek megfelelően – biztosítják azokat a hatékony eljárási garanciákat, amelyek lehetővé teszik őrizetének megszüntetését akkor, amikor az már nem szükséges, vagy nem arányos az általa elérni kívánt célkitűzéssel. Konkrétan: amennyiben egy nemzetközi védelmet kérelmező őrizetére nem vonatkozik időbeli korlátozás, a 2013/32 irányelv 2. cikkének f) pontja értelmében vett eljáró hatóságnak a kellő gondossággal kell eljárnia (lásd analógia útján: EJEB, 2017. június 22., S.M.M. kontra Egyesült Királyság, CE:ECHR:2017:0622JUD007745012, 84. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 265 Ebből következik, hogy a 2013/33 irányelv 9. cikkével nem ellentétes az a tagállami szabályozás, amely nem írja elő azt az időtartamot, amelynek lejártával a nemzetközi védelmet kérelmező őrizete automatikusan jogellenesnek minősül, amennyiben ez a tagállam biztosítja mind egyrészről azt, hogy az őrizet csak addig tart, ameddig az azt igazoló ok fennáll, mind pedig másrészről azt, hogy az ezen okot érintő közigazgatási eljárásokat gondossággal hajtják végre.

266 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a harmadik kérdés c) és d) pontjára azt a választ kell adni, hogy a 2013/33 irányelv 8. és 9. cikkét akként kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az, ha először is a nemzetközi védelmet kérelmező őrizetbe vételére kizárólag azért kerül sor, mert nem tud saját magáról gondoskodni, másodszor, ha erre az őrizetre őrizetbe vételt elrendelő határozat előzetes elfogadása nélkül, továbbá ezen intézkedés szükségességének és arányosságának vizsgálata nélkül került sor, és harmadszor, ha az e kérelmező őrizetét elrendelő közigazgatási határozat jogszerűségével kapcsolatban semmiféle bírósági felülvizsgálat nem létezik. Ezzel szemben ezen irányelv 9. cikkét akként kell értelmezni, hogy az nem írja elő, hogy a tagállamok határozzák meg az őrizet fenntartásának maximális időtartamát, amennyiben nemzeti joguk garantálja, hogy az őrizet csak addig tart, ameddig az azt igazoló ok fennáll, egyúttal pedig azt, hogy az ezen okot érintő közigazgatási eljárásokat gondossággal hajtják végre.

Az őrizet 2008/115 irányelvben előírt körülményeiről

267 Negyedik kérdésének b), c) és d) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy a 2008/115 irányelv 15. és 16. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az, ha először is egy harmadik országbeli állampolgár őrizetbe vételére kizárólag azért kerül sor, mert kiutasítási határozat hatálya alatt áll, és mert nem tud saját magáról gondoskodni, másodszor, ha erre az őrizetre őrizetbe vételt elrendelő határozat előzetes elfogadása nélkül, továbbá ezen intézkedés szükségességének és arányosságának vizsgálata nélkül került sor, harmadszor, ha nem áll az ily módon őrizetbe vett személy rendelkezésére az őrizet elrendelése és fenntartása jogszerűségének vitatását célzó semmiféle jogorvoslat, valamint negyedszer, ha az őrizet pontos időtartama nincs meghatározva.

268 Elsősorban, a 2008/115 irányelv 15. cikkének (1) bekezdéséből kifejezetten kitűnik, hogy harmadik országok valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó állampolgárainak őrizete – olyan más elégséges, de kevésbé kényszerítő intézkedés hiányában, amely hatékonyan alkalmazható – kizárólag akkor igazolható, ha arra ezen állampolgár kiutasításának előkészítése és/vagy a kitoloncolásának végrehajtása céljából kerül sor, különösen ha fennáll a szökés veszélye, vagy az említett állampolgár megghiúsítja vagy akadályozza a kiutasítás előkészítését vagy a kitoloncolási eljárást.

269 A tagállamok így őrizetbe vétel útján kizárólag abban az esetben foszthatják meg a szabadságától az érintettet, ha az egyes konkrét helyzetek értékelésére tekintettel a kiutasítási határozat kitoloncolás formájában történő végrehajtását veszélyezteti az érintett magatartása (2011. április 28-i El Dridi ítélet, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 39. pont).

270 Ennélfogva az a körülmény, hogy a harmadik országbeli állampolgár kiutasítási határozat hatálya alatt áll, és nem tud saját magáról gondoskodni, nem elegendő ahhoz, hogy a 2008/115 irányelv 15. cikke alapján őrizetbe vegyék.

271 Ez a körülmény ugyanis nem tartozik azok közé, amelyek fenyegethetnék a kiutasítási és a kitoloncolási eljárás hatékonyságát, ha nem rendelnének el őrizetbe vételi intézkedést (lásd ebben az értelemben: 2009. november 30-i Kadzoev ítélet, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, 68. és 70. pont).

272 A fentiekből következik, hogy a 2008/115 irányelv 15. cikkével ellentétes az, ha egy harmadik országbeli állampolgár őrizetbe vételére kizárólag azért kerül sor, mert kiutasítási határozat hatálya alatt áll, és mert nem tud saját magáról gondoskodni.

273 Másodszorban, a 2008/115 irányelv 15. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy az őrizetet írásban, az annak alapjául szolgáló tényállás ismertetésével és jogi indokolással ellátva közigazgatási vagy igazságügyi hatóságoknak kell elrendelniük. Az indokolás közlésére vonatkozó kötelezettség ugyanis egyaránt szükséges ahhoz, hogy lehetővé tegye az érintett személynek a jogai lehető legjobb feltételek mellett történő védelmét, és az ügy teljes ismeretében annak eldöntését, hogy hasznos-e a hatáskörrel

rendelkező bírósághoz fordulni, valamint ahhoz, hogy utóbbinak teljes mértékben lehetővé tegye a szóban forgó határozat jogszerűségére vonatkozó felülvizsgálat gyakorlását (2014. június 5-i Mahdi ítélet, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, 41. és 45. pont).

- 274 Egyebekben – amint azt a 2008/115 irányelv (13), (16) és (24) preambulumbekzdése kifejti – az ezen irányelv alapján elrendelt minden őrizet szigorúan az említett irányelv IV. fejezete rendelkezéseinek keretében kell foganatosítani oly módon, hogy biztosítva legyen egyfelől az arányosság elvének tiszteletben tartása a felhasznált módszerek és a kitűzött célok vonatkozásában, másfelől az érintett harmadik országbeli állampolgárok alapvető jogainak tiszteletben tartása. Ily módon az említett irányelv 15. cikke (1) bekezdésének első albekezdéséből kitűnik, hogy őrizet csak annak vizsgálatát követően rendelhető el, hogy kevésbé kényszerítő intézkedések nem alkalmazhatók-e hatékonyan. Ezen túlmenően – amint azt ugyanezen irányelv (6) preambulumbekzdése megerősíti – az irányelv értelmében meghozott határozatokat, köztük az őrizetbe vételre vonatkozó határozatokat az általános uniós jogelveknek megfelelően, eseti alapon és tárgyilagos kritériumok szerint kell elfogadni (lásd ebben az értelemben: 2014. június 5-i Mahdi ítélet, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, 55. és 70. pont).
- 275 A fentiekből következik, hogy a 2008/115 irányelv 15. cikkének (1) és (2) bekezdésével ellentétes az, ha harmadik országok valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó állampolgárainak őrizetére anélkül kerül sor, hogy előzetesen vizsgálták volna ezen intézkedés szükségességét és arányosságát, valamint anélkül, hogy elfogadtak volna egy, az őrizetbe vételről szóló, az őrizet alapjául szolgáló tényállás ismertetésével és jogi indokolással ellátott határozatot.
- 276 Harmadsorban, a 2008/115 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdése akként rendelkezik, hogy amennyiben az őrizetet közigazgatási hatóságok rendelték el, a tagállamok előírják az őrizetben tartás jogszerűségének gyors – akár hivatalból, akár az érintett harmadik országbeli állampolgár kérésére történő – bírósági felülvizsgálatát. Ezen túlmenően, ugyanezen irányelv 15. cikkének (3) bekezdése szerint meghosszabbított őrizet esetében az őrizet észszerű időközönként elvégzendő felülvizsgálatát igazságügyi hatóság felügyelete alatt kell elvégezni.
- 277 A fentiekből következik, hogy a 2008/115 irányelv 15. cikkének (2) és (3) bekezdésével ellentétes az, ha valamely tagállam nem ír elő semmiféle bírósági felülvizsgálatot a harmadik országok e tagállam területén jogellenesen tartózkodó állampolgárainak őrizetét elrendelő közigazgatási határozat jogszerűségével kapcsolatban.
- 278 Negyedsorban, a 2008/115 irányelv 15. cikke (1) bekezdésének utolsó albekezdéséből és (4) bekezdéséből kitűnik, hogy a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárai őrizetének a lehető legrövidebbnek kell lennie, és az csak addig tartható fenn, amíg a kitoloncolási intézkedések folynak, és kellő körültekintéssel végrehajtásra kerülnek, amellett, hogy amennyiben a kitoloncolásra már nem látszik észszerű lehetőség, vagy az őrizetbe vételt igazoló feltételek már nem állnak fenn, az őrizet indokoltsága megszűnik, és az érintett személyt haladéktalanul szabadon kell bocsátani.
- 279 Ezen túlmenően, ugyanezen irányelv 15. cikkének (5) és (6) bekezdése előírja, hogy valamennyi tagállam korlátozott, hat hónapot nem meghaladó őrizetben tartási időszakot határoz meg, amely kizárólag korlátozott, további tizenkét hónapot nem meghaladó időszakkal hosszabbítható meg, és kizárólag azokban az esetekben, ha a kiutasítás végrehajtása a nemzeti hatóságok minden észszerű erőfeszítése ellenére várhatóan tovább tart, az érintett harmadik országbeli állampolgár részéről szükséges együttműködés hiánya vagy szükséges dokumentumok harmadik országtól való beszerzésének késedelve miatt. Mivel e maximális határidő túllépése semmilyen körülmények között nem engedélyezett, az őrizetbe vett személyt mindenképpen haladéktalanul szabadon kell bocsátani, amint letelik az őrizet maximális, tizenhét hónapos időtartama (lásd ebben az értelemben: 2009. november 30-i Kadzoev ítélet, C-357/09 PPU, EU:C:2009:741, 60. és 69. pont).

- 280 Ebből következik, hogy a 2008/115 irányelv 15. cikkének (1) bekezdésével, valamint (4)–(6) bekezdésével ellentétes az a tagállami szabályozás, amely egyrészt nem írja elő, hogy a tizennyolc hónapos maximális időtartam leteltével a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárának őrizete automatikusan jogellenesnek minősül, és amely másrészt nem garantálja, hogy ez az őrizet csak addig tartható fenn, amíg a kitoloncolási intézkedések folynak, és kellő körtekintéssel végrehajtásra kerülnek.
- 281 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a negyedik kérdés b), c) és d) pontjára azt a választ kell adni, hogy a 2008/115 irányelv 15. cikkét akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az, ha először is egy harmadik országbeli állampolgár őrizetbe vételére kizárólag azért kerül sor, mert kiutasítási határozat hatálya alatt áll, és mert nem tud saját magáról gondoskodni, másodszor, ha erre az őrizetre őrizetbe vételt elrendelő, indokolással ellátott határozat előzetes elfogadása nélkül, továbbá ezen intézkedés szükségességének és arányosságának vizsgálata nélkül került sor, harmadszor, ha az őrizet elrendelő közigazgatási határozat jogszerűségével kapcsolatban semmiféle bírósági felülvizsgálat nem létezik, valamint negyedszer, ha ez az őrizet meghaladhatja a tizennyolc hónapot, és fenntartható, holott a kitoloncolási intézkedések már nem folynak, vagy nem a kellő körtekintéssel kerülnek végrehajtásra.

A jogellenes őrizet következményeiről

- 282 Harmadik kérdésének e) pontjával és negyedik kérdésének e) pontjával a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy az uniós jogot, és különösen a Charta 47. cikkét akként kell-e értelmezni, hogy amennyiben a nemzetközi védelmet kérelmezőknek vagy a harmadik országok valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó állampolgárainak őrizete nyilvánvalóan ellentétes az uniós jog szabályaival, a tagállami bíróság ideiglenes intézkedésként kötelezheti az illetékes nemzeti hatóságot arra, hogy a jogellenesen őrizetbe vett személy részére őrizetnek nem minősülő szálláshelyet jelöljön ki.
- 283 Előjáróban hangsúlyozni kell, hogy a kérdést előterjesztő bíróság szerint nem képezheti bírósági felülvizsgálat tárgyát sem az alapeljárások felpereseinek a röszkei tranzitória menedékkérők számára fenntartott szektorában való elhelyezését elrendelő közigazgatási határozat, sem az e tranzitória azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezésüket elrendelő közigazgatási határozat, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították.
- 284 A Bíróság előtti tárgyaláson a magyar kormány ugyanakkor kiemelt bizonyos eljárási rendelkezéseket, amelyek – álláspontja szerint – lehetővé teszik, hogy az e tranzitóriában való elhelyezés az uniós jog követelményeinek megfelelő bírósági felülvizsgálat tárgyát képezze.
- 285 Végül soron a nemzeti jog értelmezésére kizárólagos hatáskörrel rendelkező kérdést előterjesztő bíróság feladata vizsgálni azt, hogy e jog értelmében a bíróságok rendelkeznek-e azzal a lehetőséggel, hogy felülvizsgálják az alapeljárások felperesei röszkei tranzitóriában való elhelyezésének és ott tartásának jogszerűségét.
- 286 Mindemellett – a lényegében a jelen ítélet 234. pontjában hangsúlyozottaknak megfelelően – a Bíróságnak a kérdést előterjesztő bíróság által megállapított helyzetet kell alapul vennie, és nem köthetik őt az alapeljárásban részt vevő fél által előadott feltevések.
- 287 Ennélfogva a Bíróságnak kell meghatároznia elsősorban azt, hogy amennyiben a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy őrizetnek minősül az alapeljárások felperesei röszkei tranzitória azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezése, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították, ez a bíróság – az uniós jog értelmében – megállapíthatja-e, hogy hatáskörrel rendelkezik ezen őrizet jogszerűségének felülvizsgálatára az ilyen bírósági felülvizsgálat gyakorlását lehetővé tevő bármiféle nemzeti rendelkezés hiánya ellenére.

- 288 E tekintetben meg kell állapítani először is, hogy a 2008/115 irányelv 15. cikke feltétlen és kellően pontos, ekként pedig, hogy közvetlen hatállyal bír (lásd ebben az értelemben: 2011. április 28-i El Dridi ítélet, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 46. és 47. pont; 2014. június 5-i Mahdi ítélet, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, 54. pont). Hasonló okok miatt úgy kell tekinteni, hogy a 2013/33 irányelv 9. cikke is ilyen hatállyal bír.
- 289 Ezen túlmenően, a 2008/115 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdése és a 2013/33 irányelv 9. cikkének (3) bekezdése a hatékony bírói jogvédelemhez való, a Charta 47. cikkében garantált jogot testesíti meg az érintett területen. A jelen ítélet 140. pontjában hangsúlyozottaknak megfelelően, ez a 47. cikk önmagában elegendő, és azt nem kell uniós vagy nemzeti jogi rendelkezésekkel pontosítani ahhoz, hogy önmagában hivatkozható jogot biztosítson a magánszemélyek számára.
- 290 Másodszor, a nemzetközi védelmet kérelmezők vagy harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak őrizetét elrendelő közigazgatási határozat jogszerűségével kapcsolatban semmiféle bírósági felülvizsgálatot nem biztosító nemzeti szabályozás nemcsak, hogy – a jelen ítélet 261. és 277. pontjában megállapítottaknak megfelelően – a 2008/115 irányelv 15. cikke (2) bekezdése harmadik albekezdése és a 2013/33 irányelv 9. cikke (3) bekezdése megsértésének minősül, hanem a hatékony bírói jogvédelemhez való, a Charta 47. cikkében garantált jog lényeges tartalmát is sérti, amennyiben teljes mértékben megakadályozza, hogy valamely bíróság határozatot hozzon az őrizetbe vett harmadik országbeli állampolgárok számára az uniós jogban garantált jogok és szabadságok tiszteletben tartásáról.
- 291 Ennélfogva – és a jelen ítélet 138–146. pontjában kifejtettekhez hasonló okokból – az uniós jog elsőbbségének elve, valamint a hatékony bírói jogvédelemhez való, a Charta 47. cikkében garantált jog annak megállapítására kötelezi a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy – amennyiben úgy véli, hogy az alapeljárások felperesei őrizetben vannak – hatáskörrel rendelkezik ezen őrizet jogszerűségének vizsgálatára, valamint arra, hogy szükség esetén mellőzze bármely, ezt tiltó nemzeti rendelkezés alkalmazását.
- 292 Másodszorban hangsúlyozni kell, hogy a 2008/115 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése és a 2013/33 irányelv 9. cikke (3) bekezdésének utolsó albekezdése kifejezetten akként rendelkezik, hogy amennyiben az őrizet nem jogszerű, az érintett személyt haladéktalanul szabadon kell bocsátani.
- 293 Ebből következik, hogy ilyen esetben a nemzeti bíróság számára lehetségesnek kell lennie, hogy a közigazgatási hatóság őrizetbe vételt elrendelő határozatát a saját határozatával váltsa fel, valamint hogy határozatot hozzon vagy egy, az őrizet alternatívájának minősülő intézkedésről, vagy az érintett személy szabadon bocsátásáról (lásd ebben az értelemben: 2014. június 5-i Mahdi ítélet, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, 62. pont). Az őrizet alternatívájának minősülő intézkedés elrendelése azonban csak akkor irányozható elő, ha az érintett személy őrizetét igazoló ok érvényes volt, és továbbra is az, de ezen okra tekintettel az őrizet nem vagy már nem tűnik szükségesnek vagy arányosnak.
- 294 Ennélfogva a 2008/115 irányelv 15. cikkének (2) bekezdése és a 2013/33 irányelv 9. cikkének (3) bekezdése – a nemzeti jog értelmében hatáskörrel rendelkező bármely más bíróság hiányában – feljogosítja a kérdést előterjesztő bíróságot arra, hogy elrendelje az alapeljárások felpereseinek haladéktalan szabadon bocsátását, ha úgy véli, hogy az alkalmazandó uniós jogi rendelkezésekkel ellentétes őrizetet képez a röszkei tranzit-zóna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában való elhelyezésük, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították.
- 295 Harmadszorban azt illetően, hogy az illetékes közigazgatási hatóságot kötelezni lehet arra, hogy ideiglenes intézkedésként az alapeljárások felperesei részére szálláshelyet jelöljön ki, a nemzetközi védelmet kérelmezők vonatkozásában először is meg kell állapítani, hogy jóllehet a 2013/33 irányelv

9. cikke (3) bekezdésének utolsó albekezdése annak előírására szorítkozik, hogy egy ilyen kérelmezőt haladéktalanul szabadon kell bocsátani, amennyiben őrizete jogellenesnek minősül, ez nem változtat azon, hogy szabadon bocsátását követően ez a kérelmező továbbra is nemzetközi védelmet kérelmezőnek minősül, ily módon pedig – ezen irányelv 17. cikkének megfelelően – hivatkozhat a befogadás anyagi feltételeire. Márpedig – a jelen ítélet 245. pontjában megállapítottaknak megfelelően – e befogadás anyagi feltételei körében szerepel a kérelmező számára a szállást lehetővé tevő pénzjuttatás biztosítása vagy természetbeni szálláshely biztosítása.

- 296 Egyebekben a 2013/33 irányelv 26. cikkéből következik, hogy jogorvoslatnak kell a nemzetközi védelmet kérelmező rendelkezésére állnia többek között a befogadás anyagi feltételeinek biztosítására vonatkozó határozatokkal szemben. Ennélfogva az ilyen jogorvoslati eljárás lefolytatására a nemzeti jog értelmében hatáskörrel rendelkező bíróság feladata, hogy biztosítsa a nemzetközi védelmet kérelmezőt a kérelmének vizsgálata során megillető szálláshelyhez való jogának tiszteletben tartását, amellet, hogy – a jelen ítélet 254. pontjában felidézetteknek megfelelően – egy ilyen szálláshely nem képezhet *de facto* őrizetet.
- 297 Végezetül emlékeztetni kell arra, hogy – az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében – az uniós jog szerint megítélendő jogvitában eljáró nemzeti bíróságnak az uniós jog alapján felhívott jogok létezésére vonatkozóan meghozandó határozat teljes hatékonysága érdekében lehetősége kell, hogy legyen ideiglenes intézkedések elrendelésére (lásd többek között: 1990. június 19-i Factortame és társai ítélet, C-213/89, EU:C:1990:257, 21. pont; 2013. január 15-i Križan és társai ítélet, C-416/10, EU:C:2013:8, 107. pont).
- 298 Ebből következik, hogy a 2013/33 irányelv 26. cikke megköveteli, hogy azok a nemzetközi védelmet kérelmezők, akiknek az őrizetét megszüntették, a nemzeti jog értelmében hatáskörrel rendelkező bíróság előtt hivatkozassanak a számukra a szállást lehetővé tevő pénzjuttatás biztosításához vagy természetbeni szálláshely biztosításához való jogukra, mivel az uniós jog értelmében ez a bíróság rendelkezik azzal a lehetőséggel, hogy végleges határozatának meghozataláig ideiglenes intézkedéseket hozzon.
- 299 Ehhez még hozzá kell fűzni, hogy – a jelen ítélet 138–146. pontjában kifejtettekhez hasonló okokból – az uniós jog elsőbbségének elve, valamint a hatékony bírói jogvédelemhez való, a Charta 47. cikkében garantált jog annak megállapítására kötelezi a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik a jelen ítélet előző pontjában említett jogorvoslati eljárás lefolytatására, ha erre a nemzeti jog értelmében más bíróság nem rendelkezik hatáskörrel.
- 300 Ami másodszor azon harmadik országbeli állampolgárokat illeti, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították, meg kell állapítani, hogy a 2008/115 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének utolsó albekezdése – a 2013/33 irányelv 9. cikke (3) bekezdésének utolsó albekezdéséhez hasonlóan – annak előírására szorítkozik, hogy az érintett személyt haladéktalanul szabadon kell bocsátani, amennyiben őrizete jogellenesnek minősül.
- 301 A fenti megfontolások összességéből következik, hogy a harmadik kérdés e) pontjára és a negyedik kérdés e) pontjára a következő választ kell adni:
- Az uniós jog elsőbbségének elvét, valamint a hatékony bírói jogvédelemhez való, a Charta 47. cikkében garantált jogot akként kell értelmezni, hogy azok – az azon nemzetközi védelmet kérelmezők vagy harmadik országbeli állampolgárok őrizetbe vételét elrendelő közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát előíró nemzeti rendelkezés hiányában, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították – annak megállapítására kötelezik a nemzeti bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik az ezen őrizet jogszerűségére vonatkozó határozathozatalra, továbbá feljogosítja ezt a bíróságot az érintett személyek haladéktalan szabadon bocsátására, ha úgy véli, hogy ez az őrizet az uniós joggal ellentétes őrizetnek minősül.

- A 2013/33 irányelv 26. cikkét akként kell értelmezni, hogy az megköveteli, hogy azok a nemzetközi védelmet kérelmezők, akiknek a jogellenesnek ítélt őrizetét megszüntették, a nemzeti jog értelmében hatáskörrel rendelkező bíróság előtt hivatkozassanak a számukra a szállást lehetővé tevő pénzjuttatás biztosításához vagy természetbeni szálláshely biztosításához való jogukra, mivel az uniós jog értelmében ez a bíróság rendelkezik azzal a lehetőséggel, hogy végleges határozatának meghozataláig ideiglenes intézkedéseket hozzon.
- Az uniós jog elsőbbségének elvét, valamint a hatékony bírói jogvédelemhez való, a Charta 47. cikkében garantált jogot akként kell értelmezni, hogy azok – a 2013/33 irányelv 17. cikke értelmében vett szálláshelyhez való jog bírósági felülvizsgálatát előíró nemzeti rendelkezés hiányában – annak megállapítására kötelezik a nemzeti bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik az e jog garantálására irányuló jogorvoslati eljárás lefolytatására.

A költségekről

302 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) A harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 13. cikkét az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkével összefüggésben akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az a tagállami szabályozás, amely értelmében az érintett harmadik országbeli állampolgár egy korábbi kiutasítási határozatban említett célország közigazgatási hatóság általi módosítását csak közigazgatási hatóság előtt indított eljárás keretében támadhatja meg, amennyiben e hatóság határozatával szemben nem biztosított a későbbi bírósági jogorvoslat. Hasonló esetben az uniós jog elsőbbségének elvét és a hatékony bírói jogvédelemhez való, az Alapjogi Charta 47. cikkében garantált jogot akként kell értelmezni, hogy azok annak megállapítására kötelezik a nemzeti bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik a célország módosítására vonatkozó kiutasítási határozat – uniós jogra tekintettel fennálló – jogszerűségének vitatása iránt előtte megindított jogorvoslati eljárás lefolytatására.
- 2) A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 33. cikkét akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az a nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlanként, azon az alapon való elutasítását, hogy a kérelmező az érintett tagállam területére olyan állam területéről érkezett, ahol nincs kitéve üldöztetésnek vagy 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 15. cikkét átültető nemzeti rendelkezés értelmében vett súlyos sérelem veszélyének, vagy ahol a megfelelő szintű védelem biztosított.
- 3) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 18. cikkével és a lojális együttműködés EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő elvével összefüggésben értelmezett 2013/32 irányelvet akként kell értelmezni, hogy a 2013/32 irányelv 2. cikkének f) pontja értelmében vett eljáró hatóság nem köteles hivatalból újból megvizsgálni azt a menedékjog iránti kérelmet, amelynek tárgyában jogerős bírósági határozattal helybenhagyott elutasító határozatot hoztak azt megelőzően,

hogy az említett határozat uniós jogba ütközését megállapították. A 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját akként kell értelmezni, hogy a Bíróság által hozott, az azon nemzeti szabályozásnak az uniós joggal való összeegyeztethetlenségét megállapító ítélet, amely lehetővé teszi egy nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlanként, azon az alapon való elutasítását, hogy a kérelmező az érintett tagállam területére olyan állam területéről érkezett, ahol nincs kitéve üldöztetésnek vagy súlyos sérelem veszélyének, vagy ahol a megfelelő szintű védelem biztosított, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásával kapcsolatos, az e rendelet értelmében vett új körülményt képez. Egyebekben az említett rendelkezés nem alkalmazható az ezen irányelv 2. cikkének q) pontja szerinti ismételt kérelemre, amennyiben az eljáró hatóság megállapítja, hogy a korábbi kérelem jogerős elutasítása ellentétes az uniós joggal. Ennek megállapítása szükségszerűen kötelező ezen eljáró hatóságra nézve, amennyiben az uniós jogba ütközés a Bíróság valamely ítéletéből ered, illetve amennyiben azt járulékosan, valamely nemzeti bíróság állapította meg.

- 4) A 2008/115 irányelvet és a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet akként kell értelmezni, hogy nyilvánvalóan az említett irányelvek értelmében vett „őrizetre” jellemző szabadságelvontást képez a harmadik országbeli állampolgárok arra kötelezése, hogy folyamatosan egy olyan korlátozott és zárt területű tranzitónában tartózkodjanak, amelyen belül csak korlátozottan és felügyelet mellett mozoghatnak, és amelyet jogszerűen semmilyen irányban nem hagyhatnak el önkéntesen.
- 5) A 2013/32 irányelv 43. cikkét akként kell értelmezni, hogy az nem engedi meg a nemzetközi védelmet kérelmezőknek négy hetet meghaladó időtartamban egy tranzitónában fenntartott őrizetét.
- 6) A 2013/33 irányelv 8. és 9. cikkét akként kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az, ha először is egy nemzetközi védelmet kérelmező őrizetbe vételére kizárólag azért kerül sor, mert nem tud saját magáról gondoskodni, másodszor, ha erre az őrizetre őrizetbe vételt elrendelő határozat előzetes elfogadása nélkül, továbbá ezen intézkedés szükségességének és arányosságának vizsgálata nélkül került sor, és harmadszor, ha az e kérelmező őrizetét elrendelő közigazgatási határozat jogszerűségével kapcsolatban semmiféle bírósági felülvizsgálat nem létezik. Ezzel szemben ezen irányelv 9. cikkét akként kell értelmezni, hogy az nem írja elő, hogy a tagállamok határozzák meg az őrizet fenntartásának maximális időtartamát, amennyiben nemzeti joguk garantálja, hogy az őrizet csak addig tart, ameddig az azt igazoló ok fennáll, egyúttal pedig azt, hogy az ezen okot érintő közigazgatási eljárásokat gondossággal hajtják végre.
- 7) A 2008/115 irányelv 15. cikkét akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az, ha először is egy harmadik országbeli állampolgár őrizetbe vételére kizárólag azért kerül sor, mert kiutasítási határozat hatálya alatt áll, és mert nem tud saját magáról gondoskodni, másodszor, ha erre az őrizetre őrizetbe vételt elrendelő, indokolással ellátott határozat előzetes elfogadása nélkül, továbbá ezen intézkedés szükségességének és arányosságának vizsgálata nélkül került sor, harmadszor, ha az őrizetet elrendelő közigazgatási határozat jogszerűségével kapcsolatban semmiféle bírósági felülvizsgálat nem létezik, valamint negyedszer, ha ez az őrizet meghaladhatja a tizennyolc hónapot, és fenntartható, holott a kitoloncolási intézkedések már nem folynak, vagy nem a kellő körülményekkel kerülnek végrehajtásra.
- 8) Az uniós jog elsőbbségének elvét, valamint a hatékony bírói jogvédelemhez való, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkében garantált jogot akként kell értelmezni, hogy azok – az azon nemzetközi védelmet kérelmezők vagy harmadik országbeli állampolgárok őrizetbe vételét elrendelő közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát előíró nemzeti rendelkezés hiányában, amely kérelmezők vagy állampolgárok menedékjog iránti kérelmét elutasították –

annak megállapítására kötelezik a nemzeti bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik az ezen őrizet jogszerűségére vonatkozó határozathozatalra, továbbá feljogosítják ezt a bíróságot az érintett személyek haladéktalan szabadon bocsátására, ha úgy véli, hogy ez az őrizet az uniós joggal ellentétes őrizetnek minősül.

A 2013/33 irányelv 26. cikkét akként kell értelmezni, hogy az megköveteli, hogy azok a nemzetközi védelmet kérelmezők, akiknek a jogellenesnek ítélt őrizetét megszüntették, a nemzeti jog értelmében hatáskörrel rendelkező bíróság előtt hivatkozhatnak a számukra a szállást lehetővé tevő pénzjuttatás biztosításához vagy természetbeni szálláshely biztosításához való jogukra, mivel az uniós jog értelmében ez a bíróság rendelkezik azzal a lehetőséggel, hogy végleges határozatának meghozataláig ideiglenes intézkedéseket hozzon.

Az uniós jog elsőbbségének elvét, valamint a hatékony bírói jogvédelemhez való, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkében garantált jogot akként kell értelmezni, hogy azok – a 2013/33 irányelv 17. cikke értelmében vett szálláshelyhez való jog bírósági felülvizsgálatát előíró nemzeti rendelkezés hiányában – annak megállapítására kötelezik a nemzeti bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezzen az e jog garantálására irányuló jogorvoslati eljárás lefolytatására.

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Bonichot
Arabadjiev	Regan	Rodin
Xuereb	Jarukaitis	Juhász
Ilešič	Šváby	Biltgen
Jürimäe	Lycourgos	Wahl

Kihirdetve Luxembourgban, a 2020. május 14-i nyilvános ülésen.

A. Calot Escobar
hivatalvezető

K. Lenaerts
elnök