A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2016. február 15.*

„Előzetes döntéshozatal — Sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás — A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok — 2008/115/EK irányelv — Jogszerű tartózkodás — 2013/32/EU irányelv — 9. cikk — A tagállamban maradás joga — 2013/33/EU irányelv — A 8. cikk (3) bekezdése első albekezdésének e) pontja — Őrizetbe vétel — A nemzetbiztonság vagy a közrend védelme — Érvényesség — Az Európai Unió Alapjogi Chartája — 6. cikk és 52. cikk — Korlátozás — Arányosság”

A C-601/15. PPU. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Raad van State (államtanács, Hollandia) a Bírósághoz 2015. november 17-én érkezett, ugyanazon a napon hozott határozatával terjesztett elő az előtte

J. N.

és

a **Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: K. Lenaerts elnök, A. Tizzano elnökhelyettes, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz (előadó), J. L. da Cruz Vilaça, C. Toader, D. Šváby és C. Lycourgos tanácselnökök, Juhász E., M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, C. Vajda és K. Jürimäe bírák,

főtanácsnok: E. Sharpston,

hivatalvezető: M. Ferreira főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2016. január 22-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– J. N. képviseletében S. Thelosen és S. Pijl advocaten,

– a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie képviseletében D. Kuiper, meghatalmazotti minőségben,

– a holland kormány képviseletében M. Noort és M. Bulterman, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: holland.

– a belga kormány képviseletében S. Vanrie, valamint M. Jacobs és C. Pochet, meghatalmazotti minőségben,

– a cseh kormány képviseletében M. Smolek, J. Vláčil, valamint S. Šindelková, meghatalmazotti minőségben,

– a görög kormány képviseletében M. Michelogiannaki, meghatalmazotti minőségben,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: S. Fiorentino avvocato dello Stato,

– a ciprusi kormány képviseletében A. Argyropoulou, meghatalmazotti minőségben,

– a lengyel kormány képviseletében B. Majczyna, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Parlament képviseletében Lukácsi T. és R. van de Westelaken, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Unió Tanácsa képviseletében M. Chavrier és F. Naert, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében M. Condou-Durande, valamint H. Krämer és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 180., 96. o.) 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának érvényességére vonatkozik.

2 Ezt a kérelmet a J. N. és a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (biztonsági és igazságügyi államtitkár, a továbbiakban: államtitkár) között J. N. őrizetbe vételének tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az EJEE

3 Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény [kihirdette: az 1993. évi XXXI. tv.] (a továbbiakban: EJEE) „Szabadsághoz és biztonsághoz való jog” című 5. cikkének (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„Mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra. Szabadságától senkit sem lehet megfosztani, kivéve az alábbi esetekben és a törvényben meghatározott eljárás útján:

[...]

f) törvényes letartóztatás vagy őrizetbe vétel az országba való jogtalan belépés megakadályozása céljából vagy olyan személy törvényes letartóztatása vagy őrizetbe vétele, aki ellen intézkedés van folyamatban kiutasítása vagy kiadatása céljából.”

A Charta

4 Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) „A szabadsághoz és biztonsághoz való jog” című 6. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.”

5 A Chartának „A jogok és elvek hatálya és értelmezése” című 52. cikke értelmében:

„(1) Az e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel korlátozásukra csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.

[...]

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

[...]

(7) Az Unió és a tagállamok bíróságainak kellően figyelembe kell venniük e Charta értelmezésére vonatkozó iránymutatásként készült magyarázatokat.”

A 2008/115/EK irányelv

6 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 L 348., 98. o.) (4) preambulumbekezdése kimondja:

„A jól szervezett migrációs politika elengedhetetlen elemeként átlátható és igazságos közös szabályokat szükséges rögzíteni a hatékony visszatérési politika biztosítása céljából.”

7 A 2008/115 irányelv „Fogalommeghatározások” című 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában a következő fogalommeghatározások érvényesek:

[...]

2. »illegális [helyesen: jogellenes] tartózkodás«: olyan harmadik országbeli állampolgár jelenléte valamely tagállam területén, aki [a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló, 2006. március 15-i 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 105., 1. o.; helyesbítés: HL 2015. L 57., 19. o.)] 5. cikkében meghatározott beutazási feltételeknek vagy az adott tagállamban érvényes egyéb beutazási, tartózkodási vagy letelepedési feltételeknek nem, vagy már nem felel meg;

[...]

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.

[...]"

8 A 2008/115 irányelv „Önkéntes távozás" című 7. cikke értelmében:

„(1) A kiutasítási határozat a (2) és (4) bekezdésben említett kivételek sérelme nélkül megfelelő, hét naptól harminc napig terjedő határidőt állapít meg az önkéntes távozásra. A tagállamok nemzeti jogszabályaikban előírhatják, hogy ilyen határidőt kizárólag az érintett harmadik országbeli állampolgár kérelme alapján biztosítanak. Ebben az esetben a tagállamok tájékoztatják az érintett harmadik országbeli állampolgárokat az ilyen irányú kérelem benyújtásának lehetőségéről.

A fent említett határidő nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgárok előbb távozzanak.

(2) A tagállamok a konkrét eset egyedi körülményeinek, mint például a tartózkodás időtartamának, a beiskolázott gyermekeknek, valamint egyéb családi és társadalmi kötelékeknek a figyelembevételével szükség esetén megfelelő időtartammal meghosszabbítják az önkéntes távozás határidejét.

(3) Az önkéntes távozásra vonatkozó időszakra a szökés kockázatának elkerülését célzó kötelezettségeket lehet kiszabni [helyesen: előírni], úgymint a hatóságoknál való rendszeres jelentkezésre, anyagi garancia [helyesen: megfelelő pénzügyi biztosíték] letétbe helyezésére, okmányok benyújtására vagy egy adott helyen való tartózkodásra vonatkozó kötelezettségeket.

(4) Amennyiben fennáll a szökés veszélye, vagy ha a jogszerű tartózkodás iránti kérelmet elutasították, mivel az nyilvánvalóan megalapozatlan volt vagy azt csalárd módon nyújtották be, továbbá amennyiben az érintett személy veszélyezteti a közrendet, a közbiztonságot vagy a nemzetbiztonságot, a tagállamok eltekinthetnek az önkéntes távozásra vonatkozó határidő megállapításától, vagy hét napnál rövidebb határidőt is megállapíthatnak."

9 Ezen irányelv „Kitoloncolás" című 8. cikke (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik:

„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."

10 A 2008/115 irányelv „Beutazási tilalom" című 11. cikke a következőket írja elő:

„(1) A kiutasítási határozatokkal együtt beutazási tilalmat kell elrendelni:

a) ha az önkéntes távozásra nem állapítottak meg határidőt, vagy

[…]

(2) A beutazási tilalom időtartamát minden egyes eset idevágó körülményeinek alapos megfontolása alapján kell meghatározni, és az elméletileg [helyesen: főszabály szerint] nem haladja meg az öt évet. Mindazonáltal túllépheti az öt évet, ha a harmadik országbeli állampolgár a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra nézve komoly fenyegetést jelent.

[…]”

A 2013/32/EU irányelv

11 A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 180., 60. o.) „Fogalommeghatározások” című 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„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;

[...]

p) »a tagállamban való maradás«: azon tagállam területén – ideértve annak határát és tranzitzónáit is – való maradás, amelyben nemzetközi védelemért folyamodtak, vagy a kérelmet vizsgálják;

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 hallgatólagos visszavonása miatt azt elutasította.

[...]”

12 A 2013/32 irányelvnek „A tagállamban maradás joga a kérelem megvizsgálása alatt” című 9. cikke értelmében:

„(1) A kérelmezők részére engedélyezni kell, hogy kizárólag az eljárás lefolytatása céljából a tagállamban maradhassanak mindaddig, amíg az eljáró hatóság a III. fejezet rendelkezései szerinti elsőfokú határozatot meg nem hozta. A tagállamban maradás joga tartózkodási engedélyre nem jogosít eljáró hatóság [helyesen: A tagállamban maradás e joga tartózkodási engedélyre nem jogosít.]

(2) A tagállamok ez alól csak akkor tehetnek kivételt, ha egy személy a 41. cikkben említett ismételt kérelmet nyújt be, vagy adott esetben a személyt egy másik tagállam részére európai elfogatóparanccsal [...] összefüggő kötelezettség keretében vagy egyéb alapon egy másik tagállam részére, illetve harmadik ország részére, illetve nemzetközi büntető bíróság részére átadják vagy, illetve kiadják [helyesen: vagy adott esetben a személyt európai elfogatóparancsból [...] eredő kötelezettségek keretében vagy egyéb okokból egy másik tagállam, harmadik ország vagy nemzetközi büntető bíróság részére átadják vagy kiadják].

[...]”

A 2013/33 irányelv

13 A 2013/33 irányelv a (15)–(18), (20) és (35) preambulumbekezdésében a következőket mondja ki:

„(15) A kérelmezők őrizetbe vételét és őrizetben tartását azon alapvető elvvel összhangban kell alkalmazni, hogy – különösen a tagállamok nemzetközi jogi kötelezettségeivel és (az 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyvvel kiegészített, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezmény [*az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára*, 189. kötet,

150. o., 2545. sz., 1954]); kihirdette: az 1989. évi 15. törvényerejű rendelet 31. cikkével összhangban – senki sem tartható őrizetben kizárólag azon az alapon, hogy nemzetközi védelmet kér. A kérelmezőket őrizetbe venni csak az ezen irányelvben megállapított, nagyon egyértelműen meghatározott kivételes körülmények között lehetséges, és mind az ilyen őrizet módja, mind célja tekintetében a szükségesség és az arányosság elvét kell alkalmazni. Amennyiben egy kérelmezőt őrizetben tartanak, hatékony hozzáférést kell biztosítani számára a szükséges eljárási garanciákhoz, például a nemzeti igazságügyi hatóság előtti jogorvoslathoz.

(16) Az őrizet okait érintő közigazgatási eljárások tekintetében előírt »kellő gondosság« fogalma legalább azt megkívánja, hogy a tagállamok konkrét és érdemi intézkedéseket tegyenek annak érdekében, hogy az őrizet okainak ellenőrzése minél rövidebb időt vegyen igénybe, és hogy reális esélye legyen annak, hogy ezt az ellenőrzést a lehető legrövidebb időn belül sikeresen elvégzik. Az őrizet nem lépheti túl azt az időt, amely a vonatkozó eljárások lefolytatásához ésszerűen szükséges.

(17) 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.

(18) Az őrizetben tartott kérelmezőkkel az emberi méltóság teljes körű tiszteletben tartásával kell bánni, befogadásukról pedig kifejezetten sajátos igényeikhez igazodva kell gondoskodni. A tagállamoknak biztosítaniuk kell különösen az Egyesült Nemzetek Szervezete [valamennyi tagállam által ratifikált, a gyermekek jogairól szóló, 1989. november 20-án New Yorkban kötött] [...] egyezménye [kihirdette: az 1991. évi LXIV. törvény] 37. cikkének alkalmazását.

[...]

(20) A kérelmező testi és lelki épségének legmegfelelőbb biztosítása érdekében őrizetben tartásához csak végső esetben lehet folyamodni, és azt kizárólag az őrizet alternatívájaként alkalmazható, szabadságelvonással nem járó valamennyi intézkedés alapos vizsgálatát követően lehet alkalmazni. Az őrizet alternatívájaként alkalmazható valamennyi intézkedés során tiszteletben kell tartani a kérelmezők alapvető emberi jogait.

[....]

(35) Ez az irányelv tiszteletben tartja az alapvető jogokat, valamint különösen betartja a[...] Chartá[ban] elismert alapelveket. Ezen irányelv különösen biztosítani kívánja az emberi méltóság teljes mértékű tiszteletben tartását, és előmozdítani a [Charta] 1., 4., 6., 7., 18., 21., 24. és 47. cikkének alkalmazását, és ennek megfelelően kell végrehajtani."

14 A 2013/33 irányelv „Fogalommeghatározások" című 2. cikke értelmében:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[...]

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

[...]

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

[...]”

15 A 2013/33 irányelv „Őrizet” című 8. cikke a következőket mondja ki:

„(1) A tagállamok senkit sem tarthatnak őrizetben [helyesen: vehetnek őrizetbe] 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 meghiúsítsa a kiutasítási határozat végrehajtását;

e) a nemzetbiztonság vagy a közrend védelme szükségessé teszi;

f) az összhangban van az egy harmadik ország állampolgára, illetve hontalan személy [helyesen: egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy] által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet [HL L 180., 31. o.] 28. cikkével.

Az őrizetben tartás okait [helyesen: őrizetbe vétel 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.”

16 A 2013/33 irányelvnek a „Biztosítékok az őrizetben tartott kérelmezők számára” című 9. cikke szerint:

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

A 8. cikk (3) bekezdésében meghatározott őrizetben tartási [helyesen: őrizetbe vételi] 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 [helyesen: megindítását] 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 ésszerűen 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 képviselet 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].

[...]”

A holland jog

17 A külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény (Vreemdelingenwet 2000, a továbbiakban: a külföldiek jogállásáról szóló törvény) 8. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A külföldi személy jogszerűen tartózkodik Hollandiában:

[...]

f) a [menedékjoggal összefüggő ideiglenes] tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem tárgyában történő határozathozatal időpontjáig […], amennyiben e törvény, e törvény alapján elfogadott rendelkezés vagy bírósági határozat kimondja, hogy a kitoloncolás nem hajtható végre, amíg a kérelem tárgyában határozatot nem hoztak.

[...]”

18 A külföldiek jogállásáról szóló törvény 30a. cikke értelmében:

„(1) A [menedékjoggal összefüggő] ideiglenes tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 33. cikke értelmében akkor nyilvánítható elfogadhatatlannak, ha:

[...]

d) a külföldi személy ismételt menedékjog iránti kérelmet nyújtott be, amelyet nem támasztott alá új körülményekkel vagy tényekkel, vagy nem merülnek fel a kérelem elbírálása szempontjából esetlegesen releváns új körülmények vagy tények; vagy

[...]

(3) Rendeletben vagy rendelet felhatalmazása alapján az (1) bekezdés alkalmazása részletesebb szabályozás tárgyát képezheti."

19 A külföldiek jogállásáról szóló törvény 59b. cikke a következőket írja elő:

„(1) A 8. cikk f) [...] pontja alapján jogszerűen tartózkodó külföldi személy őrizetbe vételét a [menedékjoggal összefüggő ideiglenes] tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem esetében a miniszter akkor rendelheti el, ha:

a) az őrizet a külföldi személyazonosságának vagy állampolgárságának meghatározása érdekében szükséges;

b) az őrizet a 28. cikkben említett ideiglenes tartózkodási engedély iránti kérelem értékeléséhez szükséges adatok összegyűjtéséhez szükséges, különösen szökés veszélye esetén;

[...]

d) a külföldi személy a [2013/33] irányelv 8. cikke (3) bekezdés[e] [első albekezdésének] e) pontja értelmében veszélyt jelent a nemzetbiztonságra vagy a közrendre.

[...]

(4) Az (1) bekezdés d) pontjának eseteiben az őrizet időtartama nem haladhatja meg a hat hónapot.

(5) A miniszter az (1) bekezdés d) pontjának eseteiben az őrizet időtartamát legfeljebb kilenc hónappal meghosszabbíthatja, ha:

a) a [menedékjoggal összefüggő] ideiglenes tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem vizsgálatával kapcsolatban összetett ténybeli és jogi körülmények merülnek fel; és

b) a közrenddel vagy a nemzetbiztonsággal összefüggő nyomós érdek indokolja."

20 A külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi rendelet (Vreemdelingenbesluit 2000) a következőket mondja ki:

„[...]

(2) A [menedékjoggal összefüggő ideiglenes] tartózkodási engedély kiadása iránti kérelem benyújtása [...] azzal a következménnyel jár, hogy a kitoloncolás nem hajtható végre, kivéve, ha:

a) a külföldi személy ismételt kérelmet nyújtott be, miután egy korábbi ismételt kérelmet [a külföldiek jogállásáról szóló törvény] 30a. cikke (1) bekezdésének d) pontja alapján jogerősen elfogadhatatlannak nyilvánítottak, vagy azt [a külföldiek jogállásáról szóló törvény] 30b. cikke vagy 31. cikke alapján mint nyilvánvalóan megalapozatlant vagy megalapozatlant jogerősen elutasították, és nem merülnek fel a kérelem elbírálása szempontjából esetlegesen releváns új körülmények vagy tények;

[...]

(3) A (2) bekezdésben meghatározott kivételek nem alkalmazhatók, ha a kitoloncolás [az 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyvvel kiegészített, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt] egyezmény, az uniós jogból eredő kötelezettségek, az [EJEE] vagy a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni egyezmény [kihirdette: az 1988. évi 3. törvényerejű rendelet] megsértését eredményezné."

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

21 Az alapeljárás felperese 1995. szeptember 23-án utazott be Hollandiába, és ugyanazon a napon benyújtotta menedékjog iránti első kérelmét. Ezt a kérelmet az 1996. január 18-i határozattal elutasították. 1997. június 5-i ítéletével a rechtbank Den Haag (hágai bíróság) megalapozatlannak nyilvánította az alapeljárás felperese által e határozattal szemben indított keresetet. Ez az ítélet jogerőre emelkedett.

22 A kérdést előterjesztő bíróság rendelkezésére álló, az érintettre vonatkozó bűnügyi nyilvántartásból kitűnik, hogy utóbbival szemben 1999. november 25. és 2015. június 17. között többségében lopásnak minősülő bűncselekmények miatt huszonegy alkalommal szabtak ki pénz-, illetve szabadságvesztés-büntetést.

23 2012. december 19-én az alapeljárás felperese egy menedékjog iránti második kérelmet nyújtott be, azt azonban 2012. december 24-én visszavonta.

24 2013. július 8-án az alapeljárás felperese egy menedékjog iránti harmadik kérelmet nyújtott be. 2014. január 8-i határozatával az államtitkár elutasította ezt a kérelmet, az érintettet az Európai Unió területének azonnali elhagyására kötelezte, és tíz évre szóló beutazási tilalmat rendelt el vele szemben. 2014. április 4-i ítéletével a rechtbank Den Haag (hágai bíróság) megalapozatlannak nyilvánította az alapeljárás felperese által e határozattal szemben indított keresetet. Ez az ítélet is jogerőre emelkedett.

25 2015. január 28-án az alapeljárás felperesét letartóztatták Hollandiában lopás bűncselekményének elkövetése és a vele szemben elrendelt beutazási tilalom megsértése miatt. E két bűncselekmény tekintetében 2015. február 11-én két hónapig terjedő szabadságvesztés-büntetésre ítélték.

26 2015. február 27-én az alapeljárás felperese – miközben e büntetését töltötte – egy menedékjog iránti negyedik kérelmet nyújtott be, azonban egészségi állapota nem tette lehetővé azt, hogy az említett büntetés végrehajtása alatt ezen újabb kérelemről határozatot hozzanak.

27 Az alapeljárás felperesét 2015. március 27-én – azon a napon, amikor ugyanezen büntetést letöltötte – menedékkérőként őrizetbe vették különösen annak a vizsgálata érdekében, hogy a menedékjog iránti ezen kérelmével kapcsolatban meghallgatható-e.

28 2015. április 9-én megszüntették ezt az őrizetet annak a kockázata miatt, hogy túllépik az ezen időpontban hatályos nemzeti jogszabályok által előírt végső határidőt.

29 2015. június 16-án az alapeljárás felperesét lopás bűncselekményének elkövetése és a vele szemben elrendelt beutazási tilalom megsértése miatt ismét letartóztatták. E két bűncselekmény tekintetében 2015. július 1-jén három hónapig terjedő szabadságvesztés-büntetésre ítélték. Ezt a büntetést 2015. szeptember 14-én töltötte le.

30 Mivel ez utóbbi időpontban egészségügyi okok továbbra sem tették lehetővé azt, hogy az alapeljárás felperesét menedékjog iránti negyedik kérelmével kapcsolatban meghallgassák, a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontját átültető, a külföldiek jogállásáról szóló törvény 59b. cikke (1) bekezdésének d) pontja alapján a 2015. szeptember 14-i határozattal menedékkérőként újra őrizetbe vették. A holland hatóságok szerint ugyanis noha az érintettet a menedékjog iránti ezen

negyedik kérelem tényénél fogva megillette a külföldiek jogállásáról szóló törvény 8. cikkének f) pontja értelmében a Hollandia területén való jogszerű tartózkodás joga, őrizetbe vételét a nemzetbiztonság vagy a közrend védelme indokolta, mivel bűncselekmények elkövetése miatti bűnösséget megállapító ítéletet hoztak vele szemben, és feltételezték, hogy több más bűncselekményt is elkövetett.

31 Az alapeljárás felperese keresetet terjesztett elő, amelyben vitatta az őrizetbe vételét elrendelő 2015. szeptember 14-i határozatot, és kártérítést kért. Ezt a keresetet az első fokon eljáró rechtbank Den Haag (hágai bíróság) 2015. szeptember 28-i ítéletével elutasította.

32 2015. szeptember 28-án az igazságügyi orvosszakértő megállapította, hogy az alapeljárás felperese menedékjog iránti kérelmével kapcsolatban továbbra sem hallgatható meg.

33 2015. október 23-án felfüggesztették az alapeljárás felperesének őrizetét azért, hogy egy vele szemben kiszabott másik szabadságvesztés-büntetést tölthessen le.

34 A rechtbank Den Haag (hágai bíróság) 2015. szeptember 28-i ítéletével szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz benyújtott fellebbezés keretében az alapeljárás felperese azt állítja, hogy őrizete ellentétes az EJEE 5. cikke (1) bekezdése f) pontjának második tagmondatával, amely előírja, hogy a külföldi személy őrizetét csak az a körülmény igazolhatja, hogy ellene kiutasítási vagy kiadatási eljárás van folyamatban. A külföldi személy abban az esetben történő őrizetben tartása ugyanis, amikor a menedékjog iránti kérelmének tárgyában történő határozathozatal időpontjáig jogszerűen tartózkodik Hollandiában, ellentétes ezzel a rendelkezéssel.

35 Ezen állításra tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság szerint felmerül a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának a Charta 6. cikkére tekintettel való érvényességének a kérdése, és megjegyzi, hogy a Chartához fűzött magyarázatok szerint a Charta 6. cikkében megállapított jogok megegyeznek az EJEE 5. cikkében megállapított jogokkal, és a Charta 52. cikkének (3) bekezdése értelmében tartalmuk és terjedelmük az EJEE által biztosítottakkal azonos.

36 Ilyen feltételek mellett a Raad van State (államtanács) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„Érvényes–e a Charta 6. cikkére tekintettel a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontja:

1) olyan helyzetben, amikor egy harmadik országbeli állampolgárt ezen irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontja alapján őrizetbe vettek, és a 2013/32 irányelv 9. cikke alapján joga van a tagállamban maradni addig, amíg a menedékjog iránti kérelmét illetően nem hoznak elsőfokú határozatot, és

2) figyelemmel a Chartához fűzött magyarázatokra, amelyek szerint a Charta 6. cikkében előírt jogokra jogszerűen alkalmazható korlátozás mértéke nem haladhatja meg az EJEE által az említett egyezmény 5. cikke (1) bekezdése f) pontjának magában a szövegében megengedett korlátozást, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága által különösen a Nabil és társai kontra Magyarország ítéletében (62116/12. sz., 38. §, 2015. szeptember 22.) az utóbbi rendelkezéshez fűzött értelmezésre, amely szerint a menedékkérő őrizetbe vétele ellentétes az EJEE fent hivatkozott rendelkezésével, amennyiben ezt az őrizetet nem kitoloncolás céljából rendelik el?”

A sürgősségi eljárásról

37 A Raad van State (államtanács) azt kérte, hogy a Bíróság a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet az eljárási szabályzatának 107. cikke szerinti sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban tárgyalja.

38 E kérelem alátámasztása érdekében a kérdést előterjesztő bíróság különösen arra hivatkozik, hogy az alapeljárás felperesét jelenleg fogva tartják. A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy – azon információk alapján, amelyeket az államtitkártól be tudott szerezni – jóllehet azt az őrizetet, amelynek hatálya alatt az érintett 2015. szeptember 14-től állt, 2015. október 23-án megszüntették, az érintett ezen időponttól kezdve szabadságvesztés-büntetését („strafrechtelijke detentie”) tölti, amely 2015. december 1-jei hatállyal kerül kitöltésre, valamint hogy ezen büntetés letöltését követően minden valószínűség szerint újra őrizetbe („vreemdelingenbewaring”) veszik.

39 E tekintetben meg kell állapítani először is, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem, amely a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának érvényességére vonatkozik, az EUM-Szerződés harmadik részének a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre vonatkozó V. címében érintett területekre vonatkozó kérdéseket vet fel. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tehát sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás tárgya lehet.

40 Másodszor meg kell állapítani, hogy azon kérelem vizsgálatának időpontjában, amely a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban történő elbírálására irányul, az alapeljárás felperesét már megfosztották szabadságától. Igaz ugyan, hogy ebben az időpontban a szabadságtól való ezen megfosztás nem a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontján alapult, ugyanis szabadságvesztés-büntetés végrehajtásából következett, e fogva tartás azonban 2015. október 23-tól a 2013/33 irányelv alapján elrendelt őrizetet követte. Egyébiránt a nemzeti hatóságok előrejelzései szerint az érintettet a szabadságvesztés-büntetésének letöltését követően a 2013/33 irányelv 2. cikkének h) pontja szerint újra őrizetbe kell venni.

41 A fentiekre tekintettel a Bíróság negyedik tanácsa 2015. november 24-én az előadó bíró javaslatára és a főtanácsnok meghallgatását követően úgy határozott, hogy helyt ad a kérdést előterjesztő bíróság azon kérelmének, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárásban bírálják el. Egyebekben úgy határozott, hogy kéri a Bíróságtól, hogy az ügyet a nagytanács elé utalja.

42 2015. december 1-jén a kérdést előterjesztő bíróság – amely kötelezettséget vállalt arra, hogy minden releváns információt közöl az alapeljárás felperese helyzetének változásáról – tudatta a Bírósággal, hogy az alapeljárás felperesét ugyanezen időponttól kezdve a külföldiek jogállásáról szóló törvény 59. cikke (1) bekezdésének d) pontja alapján újra őrizetbe („vreemdelingenbewaring”) vették.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

43 Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának a Charta 6. cikkére tekintettel való érvényességének vizsgálatát kéri a Bíróságtól.

44 Az ügy irataiból kitűnik, hogy azok az indokok, amelyek miatt az alapeljárás felperesét őrizetbe vették, különösen az általa Hollandia területén elkövetett bűncselekményekhez, valamint ahhoz a tényhez kapcsolódnak, hogy beutazási tilalommal járó kiutasítási határozat hatálya alatt áll, amelyek közül mind a beutazási tilalom, mind pedig a kiutasítási határozat jogerőssé vált. A kérdést előterjesztő bíróság az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE 5. cikke (1) bekezdésének f) pontjával kapcsolatos ítélkezési gyakorlatára, különösen pedig a fent hivatkozott Nabil és társai kontra Magyarország ítéletre (38. §) utal, amelyeket a Charta 52. cikkének (3) bekezdése értelmében a Charta 6. cikkének értelmezése érdekében figyelembe kell venni. Ezen ítélkezési gyakorlat szerint a menedékkérő őrizete ellentétes az EJEE ezen rendelkezésével, ha azt nem kitoloncolás céljából rendelik el.

45 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy jóllehet – mint azt az EUSZ 6. cikk (3) bekezdése megerősíti – az EJEE által biztosított alapvető jogok általános elvként az uniós jogrend részét képezik, és ugyan a Charta 52. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Chartában foglalt, az EJEE által biztosított jogoknak megfelelő jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek, ez az egyezmény nem minősül az uniós jogrendbe szervesen beépülő jogforrásnak addig, amíg az Unió nem csatlakozott hozzá (Åkerberg Fransson ítélet, C-617/10, EU:C:2013:105, 44. pont; Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Bizottság ítélet, C-398/13 P, EU:C:2015:535, 45. pont).

46 Ezért a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontja érvényességének vizsgálatát kizárólag a Chartában biztosított alapvető jogokra tekintettel kell elvégezni (lásd ebben az értelemben: Otis és társai ítélet, C-199/11, EU:C:2012:684, 47. pont; Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Bizottság ítélet, C-398/13 P, EU:C:2015:535, 46. pont).

47 E tekintetben a Charta 6. cikkéhez fűzött magyarázatokból – amelyeket az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdésének és a Charta 52. cikke (7) bekezdésének megfelelően figyelembe kell venni az említett cikk értelmezése során - kitűnik (lásd ebben az értelemben: Åkerberg Fransson ítélet, C-617/10, EU:C:2013:105, 20. pont; Spasic-ítélet, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, 54. pont), hogy a Charta 6. cikkében megállapított jogok megegyeznek az EJEE 5. cikkében megállapított jogokkal, valamint hogy az e rendelkezések közül az elsőként említett 6. cikkben foglalt jogok gyakorlására jogszerűen alkalmazható korlátozás mértéke nem haladhatja meg az EJEE által az e rendelkezések közül a másodikként említett 5. cikknek magában a szövegében megengedettet. Mindazonáltal a Charta 52. cikkéhez fűzött magyarázatok jelzik, hogy e cikk (3) bekezdésének célja a Charta és az EJEE közötti szükséges összhang biztosítása, „anélkül hogy mindez hátrányosan befolyásolná az uniós jognak és az Európai Unió Bíróságának az autonómiáját”.

48 Egyébiránt egy általános értelmezési elv szerint valamely uniós jogi aktust – amennyire lehetséges – úgy kell értelmezni, hogy ne váljék kérdésessé annak érvényessége, és hogy megfeleljen az elsődleges jog egészének, különösen a Charta rendelkezéseinek (McDonagh-ítélet, C-12/11, EU:C:2013:43, 44. pont; Réexamen Commission kontra Strack ítélet, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, 40. pont).

49 A 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontja azzal, hogy engedélyezi a menedékkérő őrizetbe vételét akkor, amikor azt a nemzetbiztonság vagy a közrend védelme szükségessé teszi, a Charta 6. cikkében biztosított szabadsághoz való jog gyakorlását korlátozza.

50 Márpedig a Charta 52. cikke (1) bekezdésének megfelelően e Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása csak a törvény által, és e jogok lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az arányosság elvére figyelemmel e jogok és szabadságok gyakorlásának korlátozására csak akkor és annyiban kerülhet sor, ha és amennyiben az elengedhetetlen, és ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzéseket vagy mások jogainak és szabadságainak védelmét szolgálja.

51 E tekintetben ki kell emelni, hogy mivel a szóban forgó korlátozás olyan irányelvből származik, amely uniós jogalkotási aktusnak minősül, ez a korlátozás törvény által előírt.

52 Továbbá a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontja nem érinti a Charta 6. cikkében biztosított szabadsághoz való jog lényeges tartalmát. E rendelkezés ugyanis nem teszi kérdésessé e jog biztosítását, és – amint az az említett rendelkezésnek, valamint ezen irányelv (15) preambulumbekezdésének a szövegéből kitűnik – a tagállamoknak a kérelmező őrizetbe vételére vonatkozó jogkört csak a kérelmező egyéni magatartása miatt, valamint az ugyanezen rendelkezésben említett kivételes körülmények között biztosítja, amelyeket egyebekben az említett irányelv 8. és 9. cikkében szereplő feltételek összessége határol be.

53 Mivel a nemzetbiztonság és a közrend védelme képezi a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontja által követett célkitűzést, meg kell állapítani, hogy az olyan őrizetbe vételi intézkedés, amelynek alapját ez a rendelkezés képezi, ténylegesen az Unió által elismert általános érdekű célkitűzést szolgálja. Végezetül a nemzetbiztonság és a közrend védelme hozzájárul mások jogainak és szabadságainak védelméhez is. E tekintetben a Charta 6. cikke kifejti, hogy mindenkinek joga van nemcsak a szabadsághoz, hanem a személyi biztonsághoz is (lásd ebben az értelemben: Digital Rights Ireland és társai ítélet, C-293/12 és C-594/12, EU:C:2014:238, 42. pont).

54 A megállapított beavatkozás arányosságát illetően emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az arányosság elve megköveteli, hogy az uniós intézmények aktusai ne haladják meg a szóban forgó szabályozás által kitűzött jogszerű célok elérésére alkalmas és ahhoz szükséges mértéket, így a szabályozással okozott hátrányok nem lehetnek túlzottak az elérni kívánt célokhoz képest (lásd ebben az értelemben: Afton Chemical ítélet, C-343/09, EU:C:2010:419, 45. pont; Nelson és társai ítélet, C-581/10 és C-629/10, EU:C:2012:657, 71. pont; Sky Österreich ítélet, C-283/11, EU:C:2013:28, 50. pont).

55 E tekintetben a menedékkérőnek az abban az esetben történő őrizetbe vétele, amikor azt a nemzetbiztonság vagy a közrend védelme szükségessé teszi, jellegénél fogva olyan intézkedés, amely alkalmas a nyilvánosságnak attól a veszélytől való megvédésére, amelyet az ilyen személy magatartása jelenthet, és ezért megvalósíthatja a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontja által követett célkitűzést.

56 Az e rendelkezéssel a tagállamok számára biztosított azon jogkör szükséges jellegét illetően, hogy a kérelmezőt a nemzetbiztonság vagy a közrend védelméhez kapcsolódó indokok miatt őrizetbe vegyék, hangsúlyozni kell, hogy tekintettel a Charta 6. cikkében biztosított szabadsághoz való jog jelentőségére, valamint azon beavatkozás súlyosságára, amelyet e jogban az őrizetbe vételi ilyen intézkedés jelent, az e jog gyakorlásával kapcsolatos korlátozások a feltétlenül szükséges határokon belül kell, hogy maradjanak (lásd analógia útján a magánélet tiszteletben tartásához való jogot illetően: Digital Rights Ireland és társai ítélet, C-293/12 és C-594/12, EU:C:2014:238, 52. pont).

57 E tekintetben a 2013/33 irányelv 8. cikkének mind a szövegéből és hátteréből, mind pedig keletkezésének körülményeiből kitűnik, hogy az e cikk (3) bekezdése első albekezdésének e) pontjában előírt azon lehetőség, hogy a kérelmezőt a nemzetbiztonság vagy a közrend védelmére alapított indokok miatt őrizetbe vegyék, azon feltételek összességének a betartásától függ, amelyek célja az ilyen intézkedés alkalmazásának szigorú körülhatárolása.

58 Először is ugyanis a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának magából a szövegéből az következik, hogy a kérelmezőt csak akkor lehet őrizetbe venni, ha azt a nemzetbiztonság vagy a közrend védelme „szükségessé teszi”.

59 Egyébiránt hangsúlyozni kell, hogy a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdésének első albekezdése kimerítően sorolja fel azokat a különböző indokokat, amely között a nemzetbiztonság vagy a közrend védelmére alapított indok szerepel, és amelyek igazolhatják az őrizetbe vételt, valamint hogy ezen indokok mindegyike egyedi szükségletet testesít meg, és önálló jelleggel rendelkezik.

60 A 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdésének második albekezdése továbbá úgy rendelkezik, hogy az őrizetben tartás okait a nemzeti jog állapítja meg. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy amikor az irányelv rendelkezései a tagállamok számára az átültetésre vonatkozó intézkedések meghatározásához mérlegelési mozgásteret hagynak, hogy azok a különböző várható helyzetekhez igazodjanak, a tagállamoknak ezen intézkedések végrehajtása során, amellett hogy saját nemzeti jogukat a szóban forgó irányelvvel összhangban kell értelmezniük, arra is ügyelniük kell, hogy ezen irányelv ne olyan értelmezését vegyék alapul, amely ellentétes az alapvető jogokkal vagy az uniós jog más általános elveivel (lásd ebben az értelemben: Promusicae-ítélet, C-275/06, EU:C:2008:54, 68. pont; N. S. és társai ítélet, C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 77. pont).

61 Másodszor a 2013/33 irányelv 8. cikkének többi bekezdése – amint azt ezen irányelv (15) és (20) preambulumbekezdése jelzi – a tagállamok számára az őrizetbe vétel foganatosítására biztosított jogkört illetően jelentős korlátozásokat támaszt. Az említett irányelv 8. cikkének (1) bekezdéséből ugyanis kitűnik, hogy a tagállamok senkit sem tarthatnak őrizetben kizárólag azon az alapon, hogy az érintett nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be. Továbbá ugyanezen irányelv 8. cikkének (2) bekezdése megköveteli, hogy az őrizetbe vétel csak akkor rendelhető el, amennyiben az szükségesnek bizonyul, valamint az egyes esetek egyéni értékelése alapján, amennyiben kevésbé kényszerítő jellegű alternatív intézkedések alkalmazása nem lenne hatékony. A 2013/33 irányelv 8. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy a tagállamok nemzeti jogukban biztosítják az őrizet alternatíváival, úgymint a hatóságoknál való rendszeres jelentkezéssel, pénzügyi biztosíték letétbe helyezésével vagy egy kijelölt helyen való tartózkodásra vonatkozó kötelezettséggel kapcsolatos szabályok megállapítását.

62 Hasonlóképpen, a 2013/33 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a kérelmezőt kizárólag a lehető legrövidebb időre és az ezen irányelv 8. cikkének (3) bekezdésében meghatározott okok fennállásának idejére lehet őrizetbe venni. Egyébiránt az őrizetbe vételt elrendelő határozat jelentős eljárási és a bírósági felülvizsgálathoz kapcsolódó garanciák tiszteletben tartásához kötött. Ezért az említett irányelv 9. cikke (2) és (4) bekezdésének megfelelően e határozatban fel kell tüntetni írásban az őrizet alapjául szolgáló ténybeli és jogi indokokat, valamint közölni kell néhány információt a kérelmezővel olyan nyelven, amelyet megért vagy észszerűen feltételezhető, hogy megért. Ugyanezen irányelv 9. cikkének (3) és (5) bekezdése kifejti az őrizetbe vétel jogszerűségével kapcsolatos bírósági felülvizsgálat lefolytatásának módját, amelyet a tagállamoknak be kell vezetniük.

63 Harmadszor a 2013/33 irányelv alapjául szolgáló, a menedékkérők befogadására vonatkozó minimumszabályok megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv javaslata [COM(2008) 815 végleges] indokolása harmadik címének 4. pontjából kitűnik, hogy a nemzetbiztonság és a közrend védelmére alapított őrizetbe vételi indok, akárcsak az ezen javaslatban szereplő, és az ezen irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének a)-c) pontjában utólag átvett három másik indok az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának a menedékkérők fogva tartásával kapcsolatos intézkedésekről szóló, 2003. április 16-i ajánlásán, valamint az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosságának (UNHCR) a menedékkérők fogva tartására alkalmazandó feltételekről és szabályokról szóló, 1999. február 26-i iránymutatásain alapul. Ezen iránymutatásoknak különösen a 4.1 és 4.2 pontjából – a 2012-ben elfogadott változatukban – kitűnik, hogy egyrészt az őrizet kivételes intézkedésnek minősül, amelyet csak jogszerű cél igazolhat, valamint hogy három indok – amelyek általánosságban megfelelnek a nemzetközi jognak –, nevezetesen a közrend, a közegészség és a nemzetbiztonság teheti az őrizetet egyedi esetben szükségessé. Másrészt az őrizetet csak végső esetben lehet alkalmazni, amikor megállapításra kerül, hogy az egy jogszerű cél érdekében szükséges, észszerű, és azzal arányos.

64 Hozzá kell tenni, hogy azt a szigorú keretet, amely a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságoknak a kérelmező 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontja alapján történő őrizetbe vételével kapcsolatban elismert jogkört behatárolja, az egyéb irányelvekben szereplő, a „nemzetbiztonság” és a „közrend” fogalmainak a Bíróság ítélkezési gyakorlatában adott azon értelmezése is biztosítja, amely a 2013/33 irányelv esetében is alkalmazandó.

65 A Bíróság ezért úgy ítélte meg, hogy a „közrend” fogalma mindenképpen – a társadalmi rend megzavarásán túl, amelyet valamennyi jogsértés megvalósít – olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos fenyegetés fennállását feltételezi, amely a társadalom valamely alapvető érdekére hatással jár (Zh. és O. ítélet, C-554/13, EU:C:2015:377, 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat a 2008/115 irányelv 7. cikkének (4) bekezdését illetően; T.-ítélet, C-373/13, EU:C:2015:413, 79. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a

75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [HL L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.] 27. és 28. cikkét illetően).

66 A „közbiztonság” fogalmát illetően a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy e fogalom magában foglalja a tagállam belső és külső biztonságát, következésképpen pedig az alapvető állami intézmények és közszolgáltatások működésének veszélyeztetése, valamint a lakosság fennmaradása, akárcsak a külkapcsolatok vagy a népek békés együttélése súlyos megzavarásának a kockázata, vagy a katonai érdekek veszélyeztetése hatással lehet a közbiztonságra (lásd ebben az értelemben: Tsakouridis-ítélet, C-145/09, EU:C:2010:708, 43. és 44. pont).

67 A nemzetbiztonság vagy a közrend megsértése a szükségesség követelményére tekintettel tehát csak azzal a feltétellel igazolhatja a kérelmezőnek a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontja alapján történő őrizetbe vételét vagy őrizetben tartását, hogy egyéni magatartása valódi, közvetlen és kellően súlyos fenyegetés fennállását valósítja meg, amely a társadalom valamely alapvető érdekére vagy a tagállam belső vagy külső biztonságára hatással van (lásd ebben az értelemben: T-ítélet, C-373/13, EU:C:2015:413, 78. és 79. pont).

68 Az irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontja az érintett célokhoz képest túlzottnak sem tűnik. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy e rendelkezés kiegyensúlyozottan mérlegel egyrészt a kitűzött általános érdekű célkitűzés, nevezetesen a nemzetbiztonság és a közrend védelme, másrészt pedig a szabadsághoz való jogba az őrizetbe vételi intézkedéssel okozott beavatkozás között (lásd analógia útján: Volker und Markus Schecke és Eifert ítélet, C-92/09 és C-93/09, EU:C:2010:662, 72. és 77. pont).

69 Az ilyen rendelkezés ugyanis nem alapozhatja meg az őrizetbe vételi intézkedéseket, anélkül hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok előzőleg esetről esetre ne ellenőriznék, hogy az a veszély, amelyet az érintett személyek a nemzetbiztonságra vagy a közrendre jelentenek, legalább olyan súlyos-e, mint az a beavatkozás, amit az ilyen intézkedések e személyek szabadsághoz való jogát illetően jelentenek.

70 Az előző megfontolásokra tekintettel arra kell következtetni, hogy az uniós jogalkotó a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának elfogadásával tiszteletben tartotta egyrészt a kérelmező szabadsághoz való joga, másrészt pedig a nemzetbiztonság és a közrend védelméhez kapcsolódó követelmények közötti megfelelő egyensúlyt.

71 Ami az alapügyben szóban forgóhoz hasonló ügy összefüggésében különösen az arányosság elvéből eredő követelmények alkalmazását illeti, valamint annak érdekében, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak kimerítő választ lehessen adni, ki kell emelni, hogy – a kérdést előterjesztő bíróságnak a jelen ítélet 30. és 44. pontjában átvett információi szerint – az alapeljárás felperesének őrizetbe vételével kapcsolatos indokok lényegében az általa Hollandia területén elkövetett bűncselekményekhez, valamint ahhoz a tényhez kapcsolódnak, hogy tíz évre szóló beutazási tilalommal járó kiutasítási határozatot hoztak vele szemben, amelyek közül mind a beutazási tilalom, mind pedig a kiutasítási határozat jogerőssé vált.

72 Mindenekelőtt ez utóbbi körülményt illetően ki kell emelni, hogy a 2008/115 irányelv 11. cikkének (2) bekezdése értelmében a beutazási tilalom időtartamát minden egyes eset idevágó körülményeinek alapos megfontolása alapján kell meghatározni, és az főszabály szerint nem haladja meg az öt évet. Mindazonáltal ugyanezen rendelkezés szerint ez az időtartam túllépheti az öt évet, ha az érintett személy a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra nézve komoly fenyegetést jelent.

73 Ilyen feltételek mellett azok az okok, amelyek a nemzeti hatóságokat annak a megállapításához vezették, hogy az alapeljárás felperesének egyéni magatartása a 2008/115 irányelv 11. cikkének (2) bekezdése értelmében vett, a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra nézve komoly

fenyegetést jelent, egyaránt igazolhatják a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának értelmében a nemzetbiztonság vagy a közrend védelmére alapított indokokból történő őrizetbe vételt. Ellenőrizni kell azonban, hogy az ilyen őrizetbe vételt az arányosság elvének szigorú tiszteletben tartása mellett rendelték-e el, valamint hogy ezek az okok továbbra is érvényesek-e.

74 Az a körülmény, hogy az alapeljárás felperese – miután kötelezték Hollandia területének elhagyására és tíz évre szóló beutazási tilalmat rendeltek el vele szemben – nemzetközi védelem iránti újabb kérelmet nyújtott be, nem akadályozza a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdésének e) pontján alapuló őrizetbe vételi intézkedés vele szembeni elfogadását. Az ilyen őrizet ugyanis nem jár azzal a következménnyel, hogy megfosztja a kérelmezőt a 2013/32 irányelv 9. cikkének (1) bekezdése alapján a kizárólag a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálásával kapcsolatos eljárás érdekében a tagállamban maradás jogától addig, amíg a felelős hatóság a nemzetközi védelem iránti kérelméről első fokon nem határoz.

75 A kérdést előterjesztő bíróság azon jelzését illetően, amely szerint a saját ítélkezési gyakorlata értelmében menedékjog iránti kérelemnek a kiutasítási eljárás hatálya alatt álló személy általi benyújtása azzal a hatással jár, hogy minden olyan kiutasítási határozatot automatikusan hatálytalanná tesz, amelyet előzőleg ezen eljárás keretében fogadtak el, hangsúlyozni kell, hogy a 2008/115 irányelv hatékony érvényesülése mindenképpen megköveteli, hogy az ezen irányelv alapján megindított olyan eljárást, amelynek keretében az adott esetben beutazási tilalommal járó kiutasítási határozatot fogadtak el, folytatni lehessen abban a szakaszban, ahol azt a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtása miatt felfüggesztették, amennyiben ezt a kérelmet első fokon elutasították. A tagállamok ugyanis nem veszélyeztethetik az ez utóbbi irányelv által kitűzött cél megvalósítását, vagyis a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok hatékony visszatérési és hazatelepülési politikájának a megvalósítását (lásd ebben az értelemben: El Dridi ítélet, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, 59. pont).

76 E tekintetben mind az EUSZ 4. cikk (3) bekezdéséből eredő és az El Dridi ítélet (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268) 56. pontjában felidézett, a tagállamok együttműködési kötelezettségéből, mind pedig a 2008/115 irányelvnek különösen a (4) preambulumbekezdésében kifejtett hatékonysági követelményekből következik, hogy a tagállamok számára az ezen irányelv 8. cikkében előírt azon kötelezettséget, hogy az e cikk (1) bekezdésében érintett esetekben kitoloncolást foganatosítsanak, rövid időn belül teljesíteni kell (lásd ebben az értelemben: Achughbabian-ítélet, C-329/11, EU:C:2011:807, 43. és 45. pont). Márpedig ezt a kötelezettséget nem tartanák tiszteletben akkor, ha a kitoloncolásra amiatt kerülne sor később, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem első fokon történő elutasítását követően az előző pontban leírthoz hasonló eljárást nem abban a szakaszban kellene folytatni, amelyben az felfüggesztésre került, hanem azt újra kellene kezdeni.

77 Végül emlékeztetni kell arra, hogy amennyiben a Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az EJEE-ben biztosított jogoknak, a Charta 52. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. A Charta 6. cikkének értelmezéséhez figyelembe kell tehát venni az EJEE 5. cikkének (1) bekezdését. Márpedig az uniós jogalkotó a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának elfogadásával nem sértette meg az EJEE 5. cikke (1) bekezdése f) pontjának második tagmondatában biztosított védelmi szintet.

78 Amint azt ugyanis ez utóbbi rendelkezés szövege jelzi, e rendelkezés olyan személy törvényes őrizetbe vételét engedélyezi, aki ellen intézkedés van folyamatban kiutasítása vagy kiadatása céljából. E tekintetben noha az Emberi Jogok Európai Bírósága a fent hivatkozott Nabil és társai kontra Magyarország ítéletben (29. §) úgy ítélte meg, hogy a szabadságtól az említett rendelkezésen alapuló megfosztás csak akkor igazolható, ha intézkedés van folyamatban kiutasítás vagy kiadatás céljából, valamint hogy abban az esetben, ha ezt az eljárást nem a megkövetelt gondossággal folytatják le, a fogva tartás ugyanezen rendelkezésre tekintettel már nem lesz igazolt, ez az ítélet nem zárta ki

valamely tagállam számára annak a lehetőségét, hogy az e rendelkezésben előírt garanciák tiszteletben tartása mellett őrizetbe vegye az olyan harmadik országbeli állampolgárt, akivel szemben a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtása előtt beutazási tilalommal járó kiutasítási határozatot hoztak.

79 Az Emberi Jogok Európai Bírósága azt is kifejtette, hogy a folyamatban lévő menekültügyi eljárás önmagában nem vonja maga után azt, hogy az olyan személy őrizetét, aki menedékjog iránti kérelmet nyújtott be, „kiutasítás céljából” már nem foganatosítják, ugyanis e kérelem esetleges elutasítása megnyithatja az utat a már eldöntött kitoloncolási intézkedések végrehajtásához (EJEB, fent hivatkozott Nabil és társai kontra Magyarország ítélet, 38. §).

80 Ezért kell – ahogy az a jelen ítélet 75. és 76. pontjában megállapításra került – a 2008/115 irányelv alapján megindított olyan eljárást, amelynek keretében az adott esetben beutazási tilalommal járó kiutasítási határozatot elfogadták, abban a szakaszban folytatni, ahol azt a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtása miatt felfüggesztették – amennyiben ezt a kérelmet első fokon elutasították –, hiszen az ilyen eljárás az EJEE 5. cikke (1) bekezdése f) pontja második tagmondatának értelmében továbbra is „folyamatban van”.

81 Hangsúlyozni kell még azt, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE 5. cikkének (1) bekezdésével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a szabadságelvonással járó intézkedés végrehajtásának ahhoz, hogy az megfeleljen az egyén önkénnyel szembeni védelmére irányuló célkitűzésnek, különösen azzal kell járnia, hogy az mentes legyen a hatóságok részéről megmutatkozó rosszhiszeműség vagy csalárd magatartás bármely formájától, illeszkedjen az EJEE 5. cikke (1) bekezdésének releváns albekezdése által engedélyezett korlátozásokkal összefüggő célkitűzésbe, valamint hogy arányosság álljon fenn a felhozott indok és a szabadságtól való kérdéses megfosztás között (lásd ebben az értelemben: EJEB, Saadi kontra Egyesült Királyság ítélet, 13229/03. sz., 68–74. §, EJEE, 2008). Márpedig amint az a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának a Charta 52. cikkének (1) bekezdésére tekintettel való érvényességének vizsgálatával kapcsolatos fejleményekből kitűnik, e pont – amelynek hatálya e rendelkezés hátterére tekintettel szigorúan körülhatárolt – teljesíti ezeket a követelményeket.

82 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre tehát azt a választ kell adni, hogy a 2013/33 irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának vizsgálata semmilyen olyan körülményt nem tárt fel, amely e rendelkezésnek a Charta 6. cikkére, valamint 52. cikke (1) és (3) bekezdésére tekintettel való érvényességére hatással lenne.

A költségekről

83 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:

A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 8. cikke (3) bekezdése első albekezdése e) pontjának vizsgálata semmilyen olyan körülményt nem tárt fel, amely e rendelkezésnek az Európai Unió Alapjogi Chartája 6. cikkére, valamint 52. cikke (1) és (3) bekezdésére tekintettel való érvényességére hatással lenne.

Aláírások