NICHOLAS EMILIOU
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2022. április 7.[1]

C-19/21. sz. ügy

I,
S
kontra
Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(a Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem [a Haarlemben eljáró hágai bíróság, Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Határellenőrzés, menekültügy és bevándorlás – Menekültügyi politika – A nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok – 604/2013/EU rendelet (»Dublin III« rendelet) – A 8. cikk (2) bekezdése – Kísérő nélküli kiskorú, akinek állítása szerint másik tagállam területén jogszerűen tartózkodó hozzátartozója van – 27. cikk – A felperes átvételének e másik tagállam illetékes hatóságai általi megtagadása – Az Európai Unió Alapjogi Chartája – 47. cikk – A hatékony jogorvoslathoz való jog”

I. Bevezetés

1. A 2015. évi, általánosan „menekültügyi válságként” emlegetett időszakban több mint 95 000 kísérő nélküli kiskorú nyújtott be nemzetközi védelem iránti kérelmet, ami az Európai Unióban benyújtott összes nemzetközi védelem iránti kérelem 7%-át teszi ki.[2] A kísérő nélküli kiskorúak érkezése tartósan fennálló, leginkább Görögországot érintő jelenség, amely 2020-ban az Európai Unióba érkező, kísérő nélküli kiskorúnak tekintett menedékkérők több mint 20%-át fogadta be, és ahová a menedékkérők az összes uniós tagállam közül a legnagyobb számban érkeztek.[3]

2. A Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (a Haarlemben eljáró hágai bíróság, Hollandia) kérdéseket terjesztett a Bíróság elé a „Dublin III” rendelet[4] 27. cikke (1) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban, amely rendelkezés a menedékkérőknek hatékony jogorvoslathoz való jogot biztosít a tagállamok által hozott „átadásra vonatkozó határozatok” ellen, valamint az

1 Eredeti nyelv: angol.

2 Lásd az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalnak (EASO) az Európai Unió menekültügyi helyzetéről szóló 2015. évi éves jelentését, 2016., 109. o.

3 Lásd: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210423-1.

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

Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikke első bekezdésének értelmezésével kapcsolatban, amely „mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették”, biztosítja a bíróság előtti ilyen jogorvoslathoz való jogot.

3. Az alapeljárás által érintett menedékkérő, I (a továbbiakban: felperes) a nemzetközi védelem iránti kérelmének Görögországban való benyújtásakor kísérő nélküli kiskorúnak minősült. A „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése értelmében, ha az ilyen kiskorúnak van egy másik tagállamban jogszerűen tartózkodó olyan hozzátartozója, aki képes gondoskodni róla, akkor e másik tagállam lesz felelős a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért, feltéve, hogy ez szolgálja leginkább a kiskorú mindenek felett álló érdekét.

4. A jelen ügyben a felperes azt állítja, hogy van ilyen hozzátartozója, nevezetesen az állítólagos nagybátyja, S, aki Hollandiában lakik. Ennek megfelelően a görög hatóságok a felperes átvételével kapcsolatban megkeresték a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheidet (igazságügyi és biztonsági államtitkár, Hollandia; a továbbiakban: Staatssecretaris), hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmét Hollandiában vizsgálják meg, és hogy ez vizsgálat alatt a kérelmező S-nél élhessen. A felperes és S által a kérdést előterjesztő bírósághoz a Staatssecretaris ellen benyújtott kereset e kérelemnek a Staatssecretaris általi elutasítására irányul.

5. Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja tisztázni, hogy a felperes és S részére a Staatssecretaris általi elutasítással szemben kell-e jogorvoslatot biztosítani, és ha igen, milyen jogalapon (a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése vagy a Charta 47. cikkének első bekezdése alapján külön-külön, vagy együttvéve).

6. A jelen ügy ismételten[5] előtérbe helyezi a „Dublin III” rendelet két célkitűzése közötti kényes egyensúly kérdését, nevezetesen, hogy egyfelől a nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására gyors eljárás álljon rendelkezésre, másfelől pedig biztosított legyen az érintett személyek alapvető jogainak védelme, különösen akkor, ha a tagállamok kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatban járnak el, akik a menedékkérők különösen kiszolgáltatott csoportjának minősülnek.

7. Amint azt az alábbiakban kifejtem, az az álláspontom, hogy míg a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése nem terjed ki a szóban forgó helyzetre, a Charta 47. cikkének első bekezdése előírja, hogy a kísérő nélküli kiskorúnak lehetőséget kell adni arra, hogy annak a tagállamnak a bírósága előtt, amelynek a hatósága megtagadta az átvételét, az említett rendelet 8. cikkének (2) bekezdése alapján e hatóság döntése ellen tény- vagy jogkérdésben jogorvoslatot kezdeményezzen.

II. Jogi háttér

8. A „Dublin III” rendelet (13), (14), (16), (19) és (39) preambulumbekezdése szerint:

„(13) Az ENSZ 1989. évi, a gyermek jogairól szóló egyezményével és [a Chartával] összhangban e rendelet alkalmazása során a tagállamoknak elsődlegesen a gyermek mindenek felett álló érdekét kell szem előtt tartaniuk. A gyermek mindenek felett álló érdekének vizsgálata során a tagállamoknak különösen a kiskorú jólétét és szociális fejlődését, a személyi biztonságát érintő megfontolásokat, valamint véleményét kell – életkorának és érettségi

[5] Lásd többek között: 2016. június 7-i Ghezelbash ítélet (C-63/15, EU:C:2016:409); 2019. január 23-i M. A. és társai ítélet (C-661/17, EU:C:2019:53); 2019. március 19-i Jawo ítélet (C-163/17, EU:C:2019:218).

fokának megfelelően – figyelembe venniük, ideértve a kiskorú hátterét is. Ezenkívül külön eljárási garanciákat kell meghatározni a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozóan különös kiszolgáltatottságukra tekintettel.

(14) Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezménnyel és [a Chartával] összhangban a tagállamoknak e rendelet alkalmazása során mindenekelőtt a családi élet tiszteletben tartására kell ügyelniük.

[…]

(16) A család egysége és a gyermek mindenek felett álló érdeke elvének teljes körű tiszteletben tartása érdekében kötelező felelősségi feltétellé kell tenni a kérelmező és a gyermeke, testvére vagy szülője közötti – a kérelmező terhességén vagy anyaságán, egészségi állapotán vagy idős korán alapuló – eltartotti viszony fennállását. Amennyiben a kérelmező kísérő nélküli kiskorú, a róla gondoskodni képes családtag vagy hozzátartozó másik tagállam területén való tartózkodását is kötelező felelősségi feltétellé kell tenni.

[…]

(19) Az érintett személyek jogainak hatékony védelme érdekében jogi biztosítékokat és hatékony jogorvoslati eszközöket [helyesen: jogi garanciákat és hatékony jogorvoslathoz való jogot] kell biztosítani a felelős tagállamnak való átadásra vonatkozó határozatokkal kapcsolatban, különösen [a Charta] 47. cikkével összhangban. […]

[…]

(39) E rendelet tiszteletben tartja azokat az alapvető jogokat és betartja azokat az elveket, amelyeket különösen [a Charta] elismer. E rendelet biztosítani kívánja különösen a Charta 18. cikkében biztosított menedékjog teljes tiszteletben tartását, valamint az 1., 4., 7., 24. és 47. cikkében elismert jogokat. E rendelet ezért ennek megfelelően alkalmazandó.”

9. Az említett rendelet „Kiskorúak” című 8. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Amennyiben a kérelmező kísérő nélküli kiskorú,[6] akinek másik tagállamban jogszerűen tartózkodó hozzátartozója van,[7] és egyéni elbírálás alapján megállapítást nyer, hogy a hozzátartozó képes gondoskodni a kiskorúról, az említett tagállam egyesíti a kiskorút hozzátartozójával, és felelős tagállam lesz, feltéve, hogy ez szolgálja leginkább a kiskorú mindenek felett álló érdekét.”

6 A „Dublin III” rendelet 2. cikkének i) és j) pontja értelmében e rendelet alkalmazásában „kiskorú” a „18. életévét be nem töltött harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy”, illetve „kísérő nélküli kiskorú” az „a kiskorú, aki […] érte felelős felnőtt kísérete nélkül lépett a tagállamok területére, mindaddig, amíg ilyen felnőtt tényleges felügyelete alá nem kerül”.

7 A „Dublin III” rendelet 2. cikkének h) pontja szerint „hozzátartozó” a „kérelmezőnek a tagállamok területén tartózkodó felnőtt nagynénje, nagybátyja, vagy nagyszülője […]”.

10. A „Dublin III” rendelet IV. fejezetének „Az átvétel iránti megkeresésekre vonatkozó eljárások” című II. szakaszában található e rendelet 21. és 22. cikke, amelyek meghatározzák a tagállamokra vonatkozó kötelezettségeket az átvétel iránti megkeresések benyújtása és megválaszolása során. A 21. cikk (1) bekezdésének releváns rendelkezései a következőket írják elő:

„Amennyiben az a tagállam, amelyben nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be, úgy véli, hogy egy másik tagállam felelős a kérelem megvizsgálásáért, haladéktalanul, de minden esetben a […] benyújtott kérelem időpontját követő három hónapon belül megkeresheti e másik tagállamot, hogy vegye át a kérelmezőt.

[…]”

11. A 22. cikk (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a] megkeresett tagállam elvégzi a szükséges ellenőrzéseket, és a kérelmező átvétele iránti megkeresésről annak kézhezvételétől számított két hónapon belül határozatot hoz”.

12. A „Dublin III” rendelet IV. fejezetének az „Eljárásjogi biztosítékok” című IV. szakasza tartalmazza a 27. cikket, amelynek (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A kérelmezőnek […] joga van az átadásra vonatkozó határozatok elleni hatékony jogorvoslathoz, amelyet bírósághoz vagy törvényszékhez tény- vagy jogkérdésben [helyesen: amelyet bírósághoz tény- vagy jogkérdésben] benyújtott fellebbezés vagy felülvizsgálati kérelem formájában gyakorolhat.”

III. A tényállás, a nemzeti eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

13. A felperes egyiptomi állampolgár, aki 2002-ben született. 2019. december 23-án, amikor még nem töltötte be a 18. életévét, Görögországban nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be.

14. A görög hatóságok által lefolytatott eljárás során, amely arra irányult, hogy a „Dublin III” rendeletben meghatározott feltételek alapján meghatározzák a kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállamot (a továbbiakban: dublini eljárás), a kérelmező jelezte a görög hatóságoknak az iránti kívánságát, hogy egyesítsék őt S-sel, aki állítása szerint a Hollandiában tartózkodó nagybátyja.

15. A görög hatóságok 2020. március 10-én a „Dublin III” rendelet 21. cikke alapján „átvétel iránti” megkeresést nyújtottak be az illetékes holland hatóságokhoz, nevezetesen a Staatssecretaris-hez. A megkeresés az említett rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében foglalt felelősségi feltételen alapult.

16. A Staatssecretaris a 2020. május 8-án kelt levelében azzal az indokkal utasította el az „átvétel iránti” megkeresést, hogy a felperes és S közötti családi kapcsolat nem állapítható meg.

17. A görög hatóságok 2020. május 28-án az 1560/2003/EK rendelet[8] (a továbbiakban: végrehajtási rendelet) 5. cikkének (2) bekezdése alapján a Staatssecretaris-től a határozatának felülvizsgálatát kérték.

18. 2020. június 11-én kelt levelében a Staatssecretaris megerősítette azt a következtetését, hogy a felperes és S közötti családi kapcsolat nem bizonyított kellőképpen, és elutasította az ismételt vizsgálat iránti kérelmet.

19. A felperes és S 2020. június 24-én kifogást emelt a felperes átvételének a Staatssecretaris általi megtagadása ellen. 2020. június 26-i levelével a Staatssecretaris – miután megállapította, hogy a „Dublin III” rendelet nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely lehetővé tenné a nemzetközi védelmet kérelmezők számára az „átvétel iránti” megkeresés elutasításával szembeni fellépést – e kifogást mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant elutasította.

20. A felperes és S még aznap megtámadta az említett levélben foglalt döntést a kérdést előterjesztő bíróság előtt.[9]

21. A felperes[10] a kérdést előterjesztő bíróság előtt arra hivatkozott, hogy a Staatssecretaris a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdését megsértve nem vette figyelembe a mindenek felett álló érdekét, amikor megtagadta az átvételét. Az említett rendelet 27. cikkének (1) bekezdéséből és a Charta 47. cikkének első bekezdéséből ezért az következik, hogy a Staatssecretaris elutasításával szemben hatékony jogorvoslatot kell biztosítani számára.

22. A felperes továbbá azzal érvel, hogy a Bíróság Ghezelbash[11] és Karim[12] ítéletei nyomán megerősödött a menedékkérők jogainak védelme az Európai Unión belül, aminek következtében az ilyen személyek általában megtámadhatják a „Dublin III” rendelet III. fejezetében meghatározott, a nemzetközi védelem iránti kérelmük vizsgálatáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek helytelen alkalmazását.

23. A Staatssecretaris úgy véli, hogy a felperesnek nincs joga ahhoz, hogy bíróság előtt jogorvoslattal éljen az átvétel megtagadása ellen. E tekintetben a Staatssecretaris azt állítja, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése csak akkor biztosít jogorvoslatot, ha az említett rendelkezés értelmében vett „átadásra vonatkozó határozatot” fogadnak el. A Staatssecretaris rámutat arra, hogy a felelős tagállam meghatározására irányuló eljárás kizárólag a tagállamok illetékes hatóságainak szintjén zajlik, és nem biztosítja a menedékkérők számára azt a jogot, hogy megtámadják az átvételüknek a tagállam illetékes hatóságai általi megtagadását.[13]

8 A 2014. január 30-i 118/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelettel (HL 2014. L 39., 1. o.) módosított, egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó szempontok és eljárási szabályok megállapításáról szóló 343/2003/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2003. szeptember 2-i bizottsági rendelet (HL 2003. L 222., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 200. o.; helyesbítés: HL 2006. L 215., 48. o.).

9 Előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a kérdést előterjesztő bíróság előadta továbbá, hogy 2020. július 2-án a görög hatóságok ismét megkeresték a Staatssecretaris-t a kérelmező átvétele iránt. A Staatssecretaris 2020. július 9-én elutasította e megkeresést. Ez az elutasítás nem képezi a kérdést előterjesztő bíróság előtti jogorvoslat tárgyát.

10 Amint azt a fenti 20. pontban jeleztem, a felperes és S egyaránt fél a kérdést előterjesztő bíróság előtti eljárásban. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében azonban csak a felperes érvelését ismertette.

11 2016. június 7-i ítélet (C-63/15, EU:C:2016:409).

12 2016. június 7-i ítélet (C-155/15, EU:C:2016:410).

13 A Staatssecretaris jelezte, hogy míg a menedékkérők a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdésében kifejezetten említett esetek kivételével nem jogosultak jogorvoslatra, a megkereső tagállam hatóságai jogosultak arra, hogy *minden* olyan *esetben*, amikor a megkeresett tagállam hatóságai megtagadják a menedékkérő átvételét, kérjék az „átvétel iránti” megkeresés ismételt vizsgálatát (a végrehajtási rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján), vagy kezdeményezzék a „Dublin III” rendelet 37. cikkének (2) bekezdésében meghatározott egyeztetési eljárást.

24. A kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy a rendelkezésére álló információk szerint a görög hatóságok úgy döntöttek, hogy a felperes nemzetközi védelem iránti kérelmét nem vizsgálják meg mindaddig, amíg az alapeljárás folyamatban van.

25. Hozzáteszi, hogy a tagállamok (pontosabban Ausztria, Svédország, Németország és korábban az Egyesült Királyság) mind nagyon eltérően közelítették meg annak kérdését, hogy kell-e jogorvoslatot biztosítani abban az esetben, ha a menedékkérő meg kívánja támadni az „átvételének” valamely tagállam általi megtagadását.

26. A kérdést előterjesztő bíróság továbbá úgy véli, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdésében szereplő „átadásra vonatkozó határozat” kifejezést tágan kell értelmezni, függetlenül attól, hogy azt a Charta 47. cikkének első bekezdésével összefüggésben értelmezik-e vagy sem. Álláspontja szerint e rendelet 27. cikke (1) bekezdésének megszorító értelmezése önkényes és indokolatlan lenne. Továbbá, mivel csak a tagállamok illetékes hatóságai kezdeményezhetik a „Dublin III” rendelet 37. cikkének (2) bekezdése értelmében vett „egyeztetési eljárást”, nehéz lenne azt állítani, hogy e rendelkezés már a Charta 47. cikkének első bekezdése értelmében vett, hatékony jogorvoslatot biztosít a menedékkérőknek.

27. Végül az említett bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a kísérő nélküli kiskorú „hozzátartozója” a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése alapján saját jogán megtámadhatja-e az ilyen kiskorú átvételének azon tagállam általi megtagadását, amelyben e hozzátartozó jogszerűen tartózkodik.

28. Ebben az összefüggésben a Rechtbank Den Haag, zittingsplaat Haarlem (a Haarlemben eljáró hágai bíróság, Hollandia) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [»Dublin III« rendelet] 27. cikkét, adott esetben a Charta 47. cikkével összefüggésben, hogy a megkeresett tagállam köteles arra, hogy a kérelmező részére, aki a megkereső tagállamban tartózkodik és a [»Dublin III« rendelet 8. cikkének (2) bekezdése] alapján átadást kér, vagy e kérelmezőnek [az e rendelkezés] értelmében vett [hozzátartozója] részére az átadás iránti megkeresés elutasításával szemben bíróság előtti hatékony jogorvoslatot biztosítson?

2) Arra az esetre, ha az első kérdésre nemleges válasz adandó és a [»Dublin III« rendelet] 27. cikke nem biztosít alapot a hatékony jogorvoslathoz, úgy kell-e értelmezni a Charta 47. cikkét, (a [»Dublin III« rendelet] 8–10. cikkében, valamint (19) preambulumbekezdésében rögzített) család egységéhez való joggal és a gyermek érdekével összefüggésben, hogy a megkeresett tagállam köteles arra, hogy a kérelmező részére, aki a megkereső tagállamban tartózkodik és a [»Dublin III« rendelet 8. cikkének (2) bekezdése] alapján átadást kér, vagy [az e rendelkezés] értelmében vett [hozzátartozója] részére az átadás iránti megkeresés elutasításával szemben bíróság előtti hatékony jogorvoslatot biztosítson?

3) Arra az esetre, ha az első kérdésre vagy a második kérdésre […] igenlő válasz adandó: milyen módon és mely tagállamnak kell közölnie a kérelmezővel vagy [hozzátartozójával] a megkeresett tagállam elutasításról szóló határozatát?”

29. A 2021. január 12-i előzetes döntéshozatal iránti kérelmet 2021. január 13-án vették nyilvántartásba. A felperes és S, a görög, a francia, a holland és a svájci kormány, valamint az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket nyújtott be. A 2021. január 11-én tartott tárgyaláson felperes és S, a görög, a holland és a belga kormány, valamint a Bizottság képviseltette magát.

IV. Értékelés

30. A „Dublin III” rendelet a harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által az Európai Unió területén benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételeket és eljárási szabályokat határozza meg. Amint azt az említett rendelet 3. cikkének (1) bekezdése világossá teszi, célja annak biztosítása, hogy minden ilyen kérelmet megvizsgáljanak, ugyanakkor az is, hogy *csak egyetlen* tagállam (a „Dublin III” rendelet III. fejezetében előírt feltételek által meghatározott tagállam) viselje ezt a felelősséget. Amennyiben az a tagállam, amelyben nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be, e feltételek alapján úgy véli, hogy egy másik tagállam felelős a kérelem megvizsgálásáért, az első tagállam (a továbbiakban: a megkereső tagállam) megkeresi (átvétel iránti megkeresés benyújtása útján) a második tagállamot (a továbbiakban: a megkeresett tagállam), hogy *vegye át* a menedékkérőt.[14]

31. A jelen esetben a görög hatóságok ilyen megkeresést küldtek a holland kollégáiknak. A megkeresés a „Dublin III” rendelet 8. cikkének az olyan „kötelező felelősségi feltételt”[15] tartalmazó (2) bekezdésén alapult, amelynek célja a kísérő nélküli kiskorúak védelme a „hozzátartozóikkal” való egyesítésük útján.[16] A Staatssecretaris a megkeresést azzal az indokkal utasította el, hogy a felperes és az állítólagos nagybátyja, S közötti családi kapcsolat nem volt megállapítható. Mindketten meg kívánják támadni ezt az elutasítást a holland bíróságok előtt, abban a reményben, hogy a felperest átadják e tagállamnak és egyesítik S-sel.

32. Ennek fényében a kérdést előterjesztő bíróság három kérdést terjesztett a Bíróság elé. Az első két kérdés az említett elutasítással szembeni hatékony jogorvoslat meglétére és e jogorvoslat jogalapjára vonatkozik. A harmadik kérdés, amely az első két kérdésre adott választól függ, annak gyakorlati módozatait érinti.

33. A következő szakaszokban e kérdések mindegyikét sorban megvizsgálom. Először is kifejtem, hogy véleményem szerint miért nem lehet a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének hatályát úgy kiterjeszteni, hogy az arra az esetre is jogorvoslatot biztosítson, amikor a menedékkérő megtámadja az átvételének a megkeresett tagállam (a jelen esetben Hollandia) általi megtagadását (A). Ezt követően megállapítom, hogy amennyiben az elutasítás az említett rendelet 8. cikkének (2) bekezdésén alapuló „átvétel iránti megkeresésre” vonatkozik, az érintett tagállam a Charta 47. cikkének a 7. cikkével és a 24. cikkének (2) bekezdésével (a magánélet és a családi élet tiszteletben tartásához való joggal, illetve a gyermek „mindenek fölött álló érdekének” védelmével) összefüggésben értelmezett első bekezdése alapján mindazonáltal köteles hatékony jogorvoslatot biztosítani a kísérő nélküli kiskorú számára (B). Végezetül a „Dublin III” rendelet általános felépítésére tekintettel megvizsgálom e kötelezettség gyakorlati következményeit (C).

14 Lásd a „Dublin III” rendelet (a fenti 10. és 11. pontban idézett) 21. cikkének (1) bekezdését és 22. cikkének (1) bekezdését.

15 Lásd a „Dublin III” rendelet (16) preambulumbekezdését.

16 Szeretném hangsúlyozni, hogy kizárólag a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásának időpontja releváns annak megítélése szempontjából, hogy a kérelmező „kiskorúnak” minősül-e (lásd analógia útján: 2018. április 12-i A és S ítélet [C-550/16, EU:C:2018:248, 39–64. pont]). Ennek megfelelően nincs jelentősége annak a körülménynek, hogy az alapeljárásban a felperes, miután Görögországban benyújtotta a nemzetközi védelem iránti kérelmét, már betöltötte a 18. életévét.

A. A „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése (az első kérdés)

34. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az a tagállam, amelyhez e rendelet 8. cikkének (2) bekezdése alapján „átvétel iránti megkeresést” intéznek, és amely elutasítja az ilyen megkeresést, köteles az érintett kísérő nélküli kiskorúnak és/vagy állítólagos hozzátartozójának bíróság előtti hatékony jogorvoslatot biztosítani.

35. Valamennyi beavatkozó félhez hasonlóan, és ellentétben a felperessel és S-sel, magam is úgy vélem, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése nem ró ilyen kötelezettséget az említett tagállamra.

36. Megjegyzem, hogy e rendelkezés szerint „a kérelmezőnek” vagy „a 18. cikk (1) bekezdésének c) vagy d) pontjában említett más személynek” (azaz lényegében a nemzetközi védelmet kérelmezőnek is) joga van a hatékony jogorvoslathoz, amelyet az átadásra vonatkozó határozat ellen bírósághoz tény- vagy jogkérdésben benyújtott fellebbezés vagy felülvizsgálati kérelem formájában gyakorolhat.

37. E megfogalmazásból egyrészt az következik, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező hozzátartozója nem tartozik e rendelkezés címzettjei közé, csupán magát a kérelmezőt illeti meg e jog.

38. Másrészt a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése egy konkrét helyzetről rendelkezik. Az e rendelkezés értelmében vett „átadásra vonatkozó határozatnak” a „Dublin III” rendelet 26. cikkének (1) bekezdésével és 29. cikkének (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett fogalma [17] i. a menedékkérő tartózkodási helye szerinti tagállam által hozott olyan határozatra vonatkozik, ii. amelynek célja, hogy az érintett személyt „átadják” annak a tagállamnak, amelyet az e rendeletben foglalt feltételek a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállamként jelölnek ki. [18] Az ilyen határozat elfogadására akkor kerül sor, ha az előbbi (a megkereső tagállam) hatóságai „átvétel iránti megkeresést” (vagy adott esetben „visszavétel iránti megkeresést” [19]) küldtek az utóbbi (a megkeresett tagállam) hatóságainak, és e hatóságok elfogadták a megkeresést. [20]

39. Ebből következik, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése nem értelmezhető úgy, hogy az jogorvoslatot biztosít *a megkeresett tagállam* (a jelen esetben Hollandia) bírósága előtt az e tagállam hatóságainak az „átvétel iránti megkeresés” elutasításáról szóló, olyan határozata ellen, amelynek az a következménye, hogy a kérelmezőt *nem adják át* a második

17 A „Dublin III” rendelet 26. cikkének (1) bekezdése azt írja elő, hogy „amennyiben a megkeresett tagállam beleegyezik a kérelmező vagy a 18. cikk (1) bekezdésének c) vagy d) pontjában említett más személy átvételébe vagy visszavételébe, a megkereső tagállam értesíti az érintett személyt arról *a határozatáról, hogy átadja a felelős tagállamnak* és – adott esetben – nem vizsgálja meg a nemzetközi védelem iránti kérelmét” (kiemelés tőlem). A 29. cikk (1) bekezdése szerint az érintett személy átadása „legkésőbb hat hónappal az érintett személy *átvétele vagy visszavétele iránti megkeresés […] elfogadását* […] követően” történik (kiemelés tőlem).

18 Lásd e tekintetben a „Dublin III” rendelet (19) preambulumbekezdését is, amely kifejti, hogy az említett rendelet 27. cikkének (1) bekezdésében előírt jogorvoslat kiterjed „az azon tagállamban fennálló jogi és ténybeli helyzetnek a megvizsgálására, amelynek a kérelmezőt *átadják*” (kiemelés tőlem).

19 A „Dublin III” rendelet 23. és 24. cikke részletezi a „visszavétel iránti megkeresésekre” alkalmazandó eljárást (amelyek csak a „Dublin III” rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b)–d) pontjában foglalt esetekben nyújthatók be). A jelen ügyben „átvétel iránti megkeresésről” van szó, nem pedig „visszavétel iránti megkeresésről”.

20 Lásd ebben az értelemben: 2018. május 31-i Hassan ítélet (C-647/16, EU:C:2018:368, 60. pont), és 2018. október 4-i Fathi ítélet (C-56/17, EU:C:2018:803, 54. pont).

tagállamnak. Egész egyszerűen nem tartoznak e rendelkezés hatálya alá azok a helyzetek, amelyekben a menedékkérő azt állítja, hogy őt át kellene adni egy adott tagállamnak, az utóbbi azonban megtagadja az átvételét (vagy a visszavételét).

40. Bár a Bíróság a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének tág értelmezését fogadta el,[21] és noha e rendelkezést a Charta 47. cikke első bekezdésének fényében kell értelmezni,[22] számomra egyértelmű, hogy e rendelet 27. cikke (1) bekezdésének olyan értelmezése, amely lehetővé tenné, hogy a kiskorú, mint kérelmező átvételének a megkeresett tagállam általi megtagadása bírósági felülvizsgálat tárgyát képezze, e rendelkezés hatályát a szövegéből következőkön túlmutatóan kiterjesztené.[23]

41. E tekintetben álláspontomat az a tény is megerősíti, hogy a „Dublin III” rendelet reformjára irányuló kísérletében a Bizottság egy új rendelkezés beillesztését javasolta, amely bíróság előtti hatékony jogorvoslatot ír elő azokban az esetekben, amikor a kérelmezőt nem kívánják átadni, ő azonban azt állítja, hogy egy másik tagállamban jogszerűen tartózkodó „családtagja” vagy – kísérő nélküli kiskorú esetében – „hozzátartozója” van.[24]

42. Ezt a javaslatot azóta visszavonták.[25] Mindazonáltal véleményem szerint kifejezésre juttatta, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése jelenlegi formájában sem kifejezetten, sem hallgatólagosan nem ír elő hatékony jogorvoslathoz való jogot ilyen esetben.[26]

43. A következőkben rátérek annak kérdésére, hogy *önmagában* a Charta 47. cikkének a 7. cikkével és a 24. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett első bekezdéséből levezethető-e ilyen jog.

B. A Charta 47. cikkének első bekezdése (a második kérdés)

44. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a Charta 47. cikkének a 7. cikkével és a 24. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett első bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy az a tagállam, amelyhez a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése alapján „átvétel iránti megkereséssel” fordultak, köteles arra, hogy a kísérő nélküli kiskorú menedékkérő és/vagy hozzátartozója részére az ilyen megkeresés elutasításával szemben bíróság előtti hatékony jogorvoslatot biztosítson.

45. Előzetesen helyénvaló emlékeztetni arra, hogy a Chartának „A hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jog” című 47. cikke rögzítette a Bíróság által korábban kidolgozott hatékony jogvédelem általános elvét.[27] Az e rendelkezés első bekezdésében biztosított hatékony

21 Lásd különösen: 2016. június 7-i Ghezelbash ítélet (C-63/15, EU:C:2016:409, 53. pont).

22 Ez azért van így, mert – amint azt a „Dublin III” rendelet (19) preambulumbekezdése világossá teszi – a 27. cikk (1) bekezdését azért fogadták el, hogy biztosítsák a Charta 47. cikkének teljes körű tiszteletben tartását.

23 Az ilyen értelmezés tehát *contra legem*, következésképpen elfogadhatatlan lenne. Lásd analógia útján: 2012. január 24-i Dominguez ítélet (C-282/10, EU:C:2012:33, 24. és 25. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

24 Lásd: a „Javaslat – az Európai Parlament és a Tanács rendelete 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 (átdolgozás)”, 28. cikk (5) bekezdése (COM (2016) 270 final).

25 HL 2021. C 143., 4. o.

26 Megjegyzem, hogy a Bizottság legutóbbi javaslata nem tartalmaz ezzel egyenértékű rendelkezést (lásd: a „Javaslat – az Európai Parlament és a Tanács rendelete a menekültügy és a migráció kezeléséről, valamint a 2003/109/EK tanácsi irányelv és az (EU) XXX/XXX rendeletre [Menekültügyi és Migrációs Alap] irányuló javaslat módosításáról [COM(2020) 610 final], 33. cikk).

27 A hatékony bírói jogvédelem általános elve tekintetében lásd: 1986. május 15-i Johnston ítélet (222/84, EU:C:1986:206, 18. pont). A Charta 47. cikkével összefüggésben lásd később, többek között: 2007. március 13-i Unibet ítélet (C-432/05, EU:C:2007:163, 37. pont); 2014. december 18-i Abdida ítélet (C-562/13, EU:C:2014:2453, 45. pont).

jogorvoslathoz való jog megfelel az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény (kihirdette: 1993. évi XXXI. tv.; a továbbiakban: EJEE) 13. cikkében foglaltaknak. [28]

46. A Charta 47. cikkének első bekezdése szerint mindenkinek, akinek „az [uniós jog] által biztosított jogait és szabadságait megsértették, […] joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz". Amint az a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik, a hatékony jogorvoslathoz való jogra önmagában a Charta 47. cikke alapján lehet hivatkozni, anélkül hogy annak tartalmát más uniós jogi rendelkezéseknek vagy a tagállamok belső jogi rendelkezéseinek pontosítaniuk kellene. [29]

47. Ugyanakkor e jog valamely adott ügyben való fennállásának kérdése azt feltételezi – amint az a Charta 47. cikkének első bekezdéséből kitűnik –, hogy az e jogra hivatkozó személy „az uniós jog által biztosított jog(ok)ra és szabadság(ok)ra hivatkozik". [30] Ez azt jelenti, hogy nemcsak az adott helyzetnek kell az uniós jog hatálya alá tartoznia – máskülönben a Charta egésze egyáltalán nem lenne alkalmazható [31] –, hanem lennie kell egy *konkrét*, az uniós jog által védett jognak vagy szabadságnak is, amelynek az adott peres fél érdekeit kell szolgálnia. [32]

48. Most rátérve a Charta 47. cikke első bekezdésének az alapeljárásban szereplőhöz hasonló helyzetben történő alkalmazására, először is kifejtem, hogy amikor egy tagállam megtagadja a hozzá a „Dublin III" rendelet 8. cikkének (2) bekezdése alapján intézett „átvétel iránti megkeresés" elfogadását, ez a megtagadás nemcsak hogy nyilvánvalóan az uniós jog hatálya alá tartozik, hiszen a megkeresett tagállam hatóságai az ilyen határozat meghozatalakor a „Dublin III" rendelet szabályait alkalmazzák, [33] hanem számos konkrét, az érintett kísérő nélküli kiskorúnak kedvező „uniós jog által biztosított jogot" is érint (és ténylegesen sérthet). A kiskorúnak tehát e megtagadás ellen a Charta 47. cikkének első bekezdése értelmében a megkeresett tagállam bírósága előtti hatékony jogorvoslati lehetőséget kell biztosítani (az állítólagos hozzátartozójának azonban nem). Ezt követően részletesen ismertetem, hogy miért gondolom úgy, hogy a „Dublin III" rendelet egészében véve nem ellentétes az ilyen jogorvoslat elismerésével, [34] és nincs ellentmondás e rendelet és a Charta 47. cikkének első bekezdése között (2). Végül kifejtem, hogy a beavatkozó felek által a Bíróság előtt kifejtett aggályokkal ellentétben miért vélem úgy, hogy ez az értelmezés nem eredményezi a dublini rendszer átalakítását (3).

28 A Charta 52. cikkének (3) bekezdése alapján az előbbi jog tartalma és terjedelme tehát az utóbbiéval megegyezik, bár az uniós jog ennél szélesebb körű védelmet is biztosíthat.

29 Lásd: 2020. október 6-i État luxembourgeois (Adózással kapcsolatos információk iránti kérelemmel szembeni jogorvoslati jog) ítélet (C-245/19 és C-246/19, EU:C:2020:795, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30 Uo., 55. pont.

31 Lásd a Charta 51. cikkének (1) bekezdését, különösen a 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105, 17–23. pont) értelmezésében.

32 Lásd: Bobek főtanácsnok El Hassani ügyre vonatkozó indítványa (C-403/16, EU:C:2017:659, 76. pont). Mindazonáltal ezen utóbbi követelményt a Bíróság ítélkezési gyakorlatában meglehetősen tágan értelmezték. A Bíróság kimondta például, hogy valamely személy hivatkozhat a magántevékenységek körébe való önkényes vagy aránytalan közhatalmi beavatkozás elleni védelem általános elvére (lásd többek között: 2020. október 6-i État luxembourgeois [Adózással kapcsolatos információk iránti kérelemmel szembeni jogorvoslati jog] ítélet [C-245/19 és C-246/19, EU:C:2020:795, 57. és 58. pont]) vagy az EUMSZ 56. cikken és EUMSZ 49. cikken alapuló, a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságához való jogra (lásd: 2017. június 14-i Online Games és társai ítélet [C-685/15, EU:C:2017:452, 58. pont]).

33 E hatóságok tehát a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében „az Unió jogát hajtják végre".

34 Habár a „Dublin III" rendelet 27. cikkének (1) bekezdése nem ír elő ilyen jogorvoslatot (lásd az első kérdésre vonatkozó elemzésemet).

1. Az „uniós jog által biztosított jogok”, amelyek megkövetelik a hatékony jogorvoslatot

49. Amint azt a fenti 31. pontban jeleztem, a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése „kötelező felelősségi feltételt” vezet be, amelynek célja annak meghatározása, hogy melyik tagállam vizsgálja meg azt a nemzetközi védelem iránti kérelmet, amelyet olyan kísérő nélküli kiskorú nyújt be, akinek felnőtt hozzátartozója jogszerűen tartózkodik az Európai Unióban. E feltétel elsőbbséget élvez az e rendeletben foglalt minden más feltétellel szemben.[35] Amennyiben teljesülnek a 8. cikk (2) bekezdésében felsorolt követelmények, e rendelkezés két egyértelmű, pontos és feltétlen kötelezettséget ró a hozzátartozó lakóhelye szerinti tagállamra: *„egyesíti* a kiskorút hozzátartozójával” és „felelős […] *lesz*” a kiskorú menedékjog iránti kérelmének vizsgálatáért.[36]

50. Véleményem szerint ez a két kötelezettség a Charta 47. cikkének első bekezdése értelmében vett, az „uniós jog által biztosított jogok” következménye, amelyek az Európai Unión belül nemzetközi védelmet kérelmező, kísérő nélküli kiskorúak javát szolgálják.

1) Melyek a szóban forgó, „uniós jog által biztosított jogok”?

51. A „Dublin III” rendelet szerves részét képezi az a gondolat, hogy a menedékkérőket megilletik bizonyos *alanyi* jogok. Az említett rendelet kifejezett célja, hogy biztosítsa egyes Chartán alapuló jogok „teljes tiszteletben tartását”, amelyek különösen fontosak a rendelet alkalmazása szempontjából.[37] Ezeket a jogokat különböző eljárási garanciák[38] védik, amelyek arra szolgálnak, hogy biztosítsák a menedékkérők részvételét a menedékjog iránti kérelmük megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározásának folyamatában.[39] Ezek az uniós jogalkotó által az említett eszközbe foglalt szabályok (legalábbis egy részük) *kialakításában* is tükröződnek.[40]

52. Ebben a kontextusban a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdését kifejezetten „a család egysége és a gyermek mindenek felett álló érdeke elvének *teljes körű tiszteletben* tartása érdekében” fogadták el,[41] hogy ezáltal *érvényre juttassák* a Charta 7. cikkében és 24. cikkének (2) bekezdésében foglalt alapvető jogokat, amelyeket a tagállamoknak a „Dublin III” rendeletben előírt szabályok alkalmazása során „elsődleges szempontokként” kell figyelembe venniük.[42]

53. E tekintetben *először is* emlékeztetek arra, hogy a Charta 7. cikke biztosítja a „családi élet tiszteletben tartásához” való alapvető jogot. E jog megfelel az EJEE 8. cikkének (1) bekezdésében biztosított jognak. Ennek megfelelően e jogot az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban:

35 A „Dublin III” rendelet 8. cikkének (1) bekezdésében előírt, a más tagállamban tartózkodó „családtagra” vonatkozó eset kivételével.

36 Kiemelés tőlem. Ezeket a *kötelezettségeket* szembe kell állítani a tagállamokat a „Dublin III” rendelet 17. cikkének (1) bekezdése alapján megillető *mérlegelési jogkörrel*, amely alapján – elsősorban humanitárius és kivételes okból – eltérhetnek a felelősségi feltételektől a családtagok, hozzátartozók és a kérelmezővel egyéb családi kapcsolatban álló személyek egyesítése érdekében, és megvizsgálhatják a hozzá vagy másik tagállamban benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmet (lásd az említett rendelet (17) preambulumbekezdését).

37 Lásd a „Dublin III” rendelet (39) preambulumbekezdését, amely konkrétan említi a Charta 1., 4., 7., 18., 24. és 47. cikkében biztosított alapvető jogokat.

38 A „Dublin III” rendelet – amellett, hogy a 27. cikkének (1) bekezdése bizonyos körülmények között elismeri a hatékony jogorvoslathoz való jogot –, az őrizetre vonatkozó szabályokat is tartalmaz (28. cikk), valamint rendelkezik a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés jogáról (3. cikk), a tájékoztatáshoz való jogról (4. cikk), és a meghallgatáshoz való jogról (5. cikk) és a személyes adatok tárolását érintő szabályokról (38. cikk) is.

39 Lásd: 2016. június 7-i Ghezelbash ítélet (C-63/15, EU:C:2016:409) és Karim ítélet (C-155/15, EU:C:2016:410); 2017. október 25-i Shiri ítélet (C-201/16, EU:C:2017:805).

40 Lásd e tekintetben a „Dublin III” rendelet (9), (13), (14), (16) és (19) preambulumbekezdését.

41 A „Dublin III” rendelet (16) preambulumbekezdése (kiemelés tőlem).

42 Lásd az említett rendelet (13) és (14) preambulumbekezdését.

EJEB) vonatkozó ítélkezési gyakorlatának fényében kell értelmezni.[43] Az említett ítélkezési gyakorlat szerint a „családi élet" fennállása ténykérdés. E fogalom a családmag (vagy közvetlen család) védelmében gyökerezik. Ugyanakkor elismerték, hogy az e magon kívüli közeli „hozzátartozók" is szerepet játszhatnak és hozzájárulhatnak a családi élethez.[44] Erre tekintettel a „családi élet" fogalma magában foglalhatja a gyermek és „hozzátartozója" közötti kapcsolatot (például a gyermek és nagybátyja közötti kapcsolat), amely a „Dublin III" rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében szereplő felelősségi feltétel alapjául szolgál.

54. *Másodszor*, a Charta 24. cikkének (2) bekezdése elismeri, hogy a hatóságok és a magánintézmények gyermekekkel kapcsolatos tevékenységében a gyermek mindenek fölött álló érdekének kell az elsődleges szempontnak lennie. Ezt a második alapvető jogot az elsővel együttesen kell értelmezni.[45] A Bíróság ugyanis megállapította, hogy a „Dublin III" rendelet (14)–(16) preambulumbekezdéséből, valamint többek között a 6. cikke (3) bekezdésének a) pontjából[46] és (4) bekezdéséből[47], továbbá a 8. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy a családi élet tiszteletben tartása, és közelebbről a család egysége *főszabály szerint* a gyermek mindenek felett álló érdekét szolgálja.[48] Más szóval a gyermek „mindenek felett álló érdekének" elve gyakran megköveteli a tagállamoktól a kiskorú családi élethez való joga teljes körű érvényesülésének biztosítását azáltal, hogy fenntartják a családja egységét, és bizonyos körülmények között *újraegyesítik* a családtagjaival vagy hozzátartozóival.

55. Számomra tehát úgy tűnik, hogy a „Dublin III" rendelet 8. cikke (2) bekezdésének elfogadásával az uniós jogalkotó – az EJEB ítélkezési gyakorlatával[49] összhangban – elismerte, hogy a kísérő nélküli kiskorúak különösen kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek,[50] akiknek jóléte a szükséges, felnőttek által nyújtott védelemtől és gondozástól, valamint a megfelelő befogadási körülményektől függ. A befogadási irányelvben[51] meghatározott biztosítékok ellenére nyilvánvaló, hogy a kísérő nélküli kiskorúak szükségleteit általában akkor lehet a legjobban szolgálni, és „szociális fejlődésüket", „biztonságukat" és „védelmüket" a legjobban

43 A Charta 52. cikkének (3) bekezdése értelmében.

44 Lásd e tekintetben: EJEB, 1979. június 13., Marckx kontra Belgium (CE:ECHR:1979:0613JUD000683374, 45. §). Az EJEB azt is megerősítette, hogy a „családi élet" nem korlátozódik a korábban az egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2003. február 18-i 343/2003/EK tanácsi rendelet (HL 2003. L 50., 1. o.) 2. cikkében meghatározott „családtagok" közötti kapcsolatra (lásd: EJEB, 2013. május 7., L. H. és V. S. kontra Belgium, CE:ECHR:2013:0507DEC006742910, 73. §).

45 Lásd analógia útján: 2020. július 16-i Belga állam (Családegyesítés – Kiskorú gyermek) ítélet (C-133/19, C-136/19 és C-137/19, EU:C:2020:577, 34. pont).

46 E rendelkezés értelmében a tagállamoknak a gyermek mindenek felett álló érdekének értékelése során kellően figyelembe kell venniük többek között a családegyesítési lehetőségeket.

47 E rendelkezés értelmében a „Dublin III" rendelet 8. cikkének alkalmazásában az a tagállam, amelyben a kísérő nélküli kiskorú benyújtotta a nemzetközi védelem iránti kérelmet, a lehető legrövidebb időn belül megteszi a megfelelő intézkedéseket a kísérő nélküli kiskorú családtagjai, testvérei vagy hozzátartozói kilétének megállapítása érdekében a tagállamok területén, védve egyúttal a gyermek mindenek felett álló érdekét.

48 Lásd: 2019. január 23-i M. A. és társai ítélet (C-661/17, EU:C:2019:53, 89. pont).

49 Az EJEB kimondta, hogy a kiskorúak „sajátos szükségleteikre és rendkívüli kiszolgáltatottságukra tekintettel" nagyobb védelmet érdemelnek, mint más menedékkérők. A hatóságok az EJEE 3. cikke szerinti tevőleges kötelezettségeik részeként kötelesek megvédeni őket és meghozni a megfelelő intézkedéseket. Lásd különösen: EJEB, 2012. január 19., Popov kontra Franciaország (CE:ECHR:2012:0119JUD003947207, 91. §); EJEB, 2014. november 4., Tarakhel kontra Svájc (CE:ECHR:2014:1104JUD002921712, 118. és 119. §).

50 Lásd a „Dublin III" rendelet (13) preambulumbekezdését. Lásd hasonlóképpen a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL 2013. L 180., 96. o., a továbbiakban: befogadási irányelv). Az említett irányelv értelmében, amely a nemzetközi védelmet kérelmezőkre *a „dublini eljárás" során is* alkalmazandó (lásd a „Dublin III" rendelet (11) preambulumbekezdését és 3. cikkét), a tagállamok „figyelembe veszik az olyan kiszolgáltatott személyek egyedi helyzetét", mint a kiskorúak és a kísérő nélküli kiskorúak (21. cikk), és főként „megfelelő életszínvonalat biztosítanak a kiskorú testi, szellemi, lelki, erkölcsi és szociális fejlődéséhez" (23. cikk).

51 Különösen a befogadási irányelv 24. cikkének (2) bekezdése értelmében a kísérő nélküli kiskorút elvben *csak akkor* lehet nevelőcsaládnál, kifejezetten kiskorúak ellátására alkalmas befogadó állomásokon vagy kiskorúak elhelyezésére alkalmas más szálláshelyen elhelyezni, *ha nincs felnőtt hozzátartozója*.

biztosítani,[52] ha az Európai Unió területén fellelhető „családtag” hiányában[53] felnőtt „hozzátartozó”[54] gondoskodik róluk, és a nemzetközi védelem iránti kérelmük elbírálásának időtartamára nem hagyják őket nevelőcsaládnál vagy (rosszabb esetben) olyan tagállamban lévő befogadóállomáson, amely eltér az ilyen „hozzátartozó” tartózkodási helye szerinti tagállamtól.

56. Ebből következik, hogy a Bizottság és a jelen eljárásban érintett tagállamok kormányai által előadottakkal ellentétben a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése nem pusztán a tagállamok közötti felelősségmegosztásra irányadó szervezeti szabály. Az e rendelkezés által a tagállamokra rótt, a kísérő nélküli kiskorúak hozzátartozóikkal való egyesítésére vonatkozó kötelezettségek célja, hogy biztosítsák e kiskorúak „családi élethez” (a Charta 7. cikke) és „mindenek fölött álló érdekük” (a Charta 24. cikkének (2) bekezdése) védelméhez való alapvető jogának teljes körű tiszteletben tartását. Az említett rendelkezésben felsorolt pontos feltételeknek megfelelően e kötelezettségek tehát véleményem szerint az ilyen személyeket megillető konkrét *jogokká* alakulnak át.

57. A teljesség kedvéért hozzátenném, hogy *egyrészt* nem győzött meg a Bizottság, valamint a belga és a holland kormány azon érve, hogy mivel az uniós jogalkotó más uniós jogi eszközökben, például a családegyesítési irányelvben[55] már rendelkezett a családok egységéről, a „Dublin III” rendelet alapján nem állt szándékában ösztönözni a kísérő nélküli kiskorúaknak a hozzátartozóikkal való családegyesítését. Véleményük szerint e szabályozás célja mindenekelőtt a nemzetközi védelem iránti kérelmek gyors megvizsgálásának biztosítása, nem pedig a családok összehozása. Ezenkívül mindenesetre, ha a kísérő nélküli kiskorú sikeresen érvényesíti a kérelmét, és megkapja a „menekült” jogállást, akkor a kvalifikációs irányelv[56] értelmében szabadon távozhat más tagállamokba, és így csatlakozhat a hozzátartozóihoz.

58. Be kell vallanom, nem értem, hogy az a körülmény, hogy a kísérő nélküli kiskorút a családegyesítési irányelvből, illetve a kvalifikációs irányelvből eredően megilletnek bizonyos jogok, miért zárná ki, hogy a „Dublin III” rendelet alkalmazásában hivatkozzon a Chartán alapuló, a „családi élethez” és a „mindenek felett álló érdekének” védelméhez való jogának védelmére.

59. E különböző eszközök ugyanis eltérő időpontokban érvényesülnek. Az alapeljárás során a felperes a kvalifikációs irányelvre, illetve a családegyesítési irányelvre is hivatkozhat annak érdekében, hogy csatlakozhasson a nagybátyjához Hollandiában, vagy hogy családjának más tagjai (például az édesanyja vagy az édesapja)[57] csatlakozhassanak hozzá Görögországban, miután (és amennyiben) megkapta a „menekült” jogállást. Amíg azonban a nemzetközi védelem iránti kérelmét a görög hatóságok vizsgálják, e két irányelv nem nyújt neki segítséget, és csak a

52 Lásd a „Dublin III” rendelet (13) preambulumbekezdését.

53 Ha egy kísérő nélküli kiskorúnak van családtagja egy másik tagállamban, akkor a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az ilyen személyeket főszabály szerint egyesíteni kell. Hasonlóképpen, a befogadási irányelv 23. cikkének (5) bekezdése kifejezetten előírja, hogy a kiskorú kérelmezőket szüleiknél vagy az értük felelős felnőttnél kell elhelyezni, feltéve, hogy ez szolgálja a kiskorú mindenek felett álló érdekét.

54 Ugyanígy a befogadási irányelv 24. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy amennyiben a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőnek van felnőtt hozzátartozója ugyanabban a tagállamban, akkor őt – feltéve természetesen, hogy ez az ő mindenek felett álló érdekét szolgálja – *e hozzátartozójánál kell elhelyezni*.

55 A családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelv (HL 2003. L 251., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 224. o.; a továbbiakban: családegyesítési irányelv).

56 Lásd: 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 (átdolgozás) (HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2019. L 19., 20. o.; HL 2017. L 167., 58. o.; a továbbiakban: kvalifikációs irányelv) 33. cikke („Tagállamon belüli mozgásszabadság”).

57 Lásd a családegyesítési irányelv 10. cikke (3) bekezdésének a) pontját.

„Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése biztosíthatja számára, hogy ne maradjon – a mindenek felett álló érdeke ellenére – elszigetelve egy olyan hozzátartozójától, aki képes lenne gondoskodni róla. [58]

60. E tekintetben szeretném hangsúlyozni, hogy nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a negatív hatást, amelyet a kísérő nélküli kiskorú számára az jelent, hogy a kérelmének megvizsgálása alatt elszakad a „családtagjaitól” vagy a „hozzátartozóitól”. Tudomásom szerint e vizsgálat *elméletileg* a vizsgálati eljárás iránti kérelem benyújtásától számított hat hónapig is eltarthat, [59] *a gyakorlatban* pedig néha sokkal tovább. [60] Egy kiskorú szempontjából ez – életkorától függően – nagyon hosszú időnek, sőt akár egy véget nem érő helyzetnek is tűnhet. [61]

61. *Másrészt* azt sem látom, hogy ez az értelmezés miként vezetne ahhoz, hogy a kísérő nélküli kiskorúak jogosulttá válnak arra, hogy kérelmüket az általuk választott tagállamban vizsgálják meg – ami ellentétes lenne a „Dublin III” rendelet általános logikájával, és a *forum-shopping* (az igazságszolgáltatási fórum visszaélésszerű megválasztása) jelenségének kedvezne. Ez csupán azt jelenti, hogy az ilyen kiskorúnak, amennyiben ez szolgálja a mindenek felett álló érdekét, [62] az uniós jogalkotó által elfogadott szabály alapján joga van ahhoz, hogy őt egy másik tagállamban egy róla gondoskodni képes hozzátartozóval egyesítsék, és a jólétének a lehető legjobb módon történő biztosítása érdekében ott vizsgálják meg a menedékjog iránti kérelmét.

62. *Harmadrészt* nem győzött meg az az érvelés, hogy a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdéséből nem vezethetők le a kísérő nélküli kiskorúak javát szolgáló anyagi jogok, mivel e rendelet 17. cikkének (1) bekezdése (az úgynevezett „szuverenitási záradék”) *mindenesetre* lehetőséget biztosít annak a tagállamnak, amelyben a nemzetközi védelem iránti kérelmet benyújtották, hogy eltérjen az e rendeletben meghatározott feltételektől, és saját magát nyilvánítsa felelősnek a kérelem megvizsgálásáért.

63. Igaz, hogy a „szuverenitási záradék” bizonyos mozgásteret hagy a tagállamoknak a „Dublin III” rendelet szabályainak alkalmazása tekintetében. Mindazonáltal, amint azt e rendelet (17) preambulumbekezdése világossá teszi, ez a „záradék” elsősorban humanitárius okokból és a kérelmezők alapvető jogainak esetleges megsértése elleni biztosítékként alkalmazandó, például egy család összehozása érdekében, nem pedig azért, hogy távol tartsák őket egymástól.

58 Emellett valószínűtlennek tűnik, hogy a felperes nagybátyja (aki jogszerűen tartózkodik Hollandiában) hivatkozhatna a családegyesítési irányelv rendelkezéseire annak érdekében, hogy a felperes (az unokaöccse) hozzá költözzön és vele éljen. Az említett irányelv értelmében ugyanis a jogszerűen tartózkodó nem uniós polgárok csak a tartózkodási helyük szerinti tagállamban jogosultak *a házastársukkal, a kiskorú gyermekeikkel* és *a házastársuk gyermekeivel* való egyesítésre. A tagállamok engedélyezhetik *az élettárssal, az eltartott felnőtt gyermekkel* vagy *az eltartott idősebb hozzátartozóval* való egyesítést is (erre azonban nem kötelesek).

59 Lásd a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2013. L 198., 50. o.) 31. cikkének (3) bekezdését. A teljes időtartam 21 hónapig is terjedhet (lásd ezen irányelv 31. cikkének (5) bekezdését). A tagállamok természetesen kezelhetik elsőbbséggel a kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott kérelmeket (lásd ugyanezen irányelv 31. cikke (2) bekezdésének b) pontját), de erre nem kötelesek.

60 E tekintetben nem osztom a görög kormány azon nézetét, hogy a dublini eljárás csupán egy köztes eljárás, és mindössze az egyik állomása annak a teljes folyamatnak, amelyen a menedékkérők a nemzetközi védelem iránti kérelmük benyújtásától a menedékjog iránti kérelmük elbírálásáig végigmennek. Meglátásom szerint ugyanis ennek az eljárásnak nagyon komoly következményei lehetnek a kísérő nélküli kiskorúakra nézve, főként, ha különösen fiatal korúak.

61 Lásd analógia útján: EJEB, 2012. január 19., Popov kontra Franciaország (CE:ECHR:2012:0119JUD003947207, 100. §). Ez még inkább igaz, ha az a tagállam, amelyben a kísérő nélküli kiskorú fizikailag tartózkodik, különösen nagy számú nemzetközi védelem iránti kérelemmel szembesül, és nehézséget okoz, hogy a kiskorúnak minden olyan ellátást biztosítson, amelyet a mindenek felett álló érdeke megkövetel.

62 Amint azt a „Dublin III” rendelet 6. cikkének (3) bekezdése egyértelművé teszi, a tagállamok illetékes hatóságainak a kiskorú mindenek felett álló érdekének megállapítása során számos tényezőre kellő figyelmet kell fordítaniuk, amelyek közül a kiskorú (életkorának és érettségi fokának megfelelő) véleménye csak az egyik.

64. Mindenesetre ennek a másodlagos jogi aktusban foglalt „záradéknak” az alkalmazását szükségszerűen korlátozzák a Chartában biztosított alapvető jogok.[63] Azok a (hipotetikus) érdekek, amelyekre egy tagállam (kivételesen) hivatkozhat a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdésétől való eltérés érdekében, nem lehetnek tehát fontosabbak, mint a kísérő nélküli kiskorúnak a hozzátartozójával e rendelkezés alapján való egyesítéshez fűződő, mindenek felett álló érdeke.[64] Ebből következik, hogy bár a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a gyermek „mindenek felett álló érdekének” elve nem *kötelezheti* a tagállamokat a „szuverenitási záradék” alkalmazására,[65] ezen elv számos esetben *kizárhatja* az alkalmazásának lehetőségét.[66]

65. *Végezetül* megjegyzem, hogy véleményem szerint az alapeljárásban szereplőhöz hasonló helyzetben a Charta 47. cikkének első bekezdése értelmében egy másik „uniós jog által biztosított jog” is érintett, nevezetesen a kísérő nélküli kiskorúnak az őt érintő „átvétel iránti” megkeresés megfelelő, pártatlan és méltányos elbírálásához való joga.

66. A „Dublin III” rendelet (és a végrehajtási rendelet) ugyanis bizonyos kötelezettségeket ró a tagállamok hatóságaira, különösen az előbbi rendelet 8. cikke (2) bekezdésének alkalmazása tekintetében. Annak a tagállamnak, amelyhez az „átvétel iránti” megkeresést e rendelkezés alapján benyújtották, kifejezett kötelessége elvégezni a „szükséges ellenőrzéseket”, mielőtt választ ad e megkeresésre. E tagállam „a közvetlenül vagy közvetve rendelkezésére álló *összes* információ alapján *kimerítően és tárgyilagosan* ellenőrzi”,[67] hogy teljesülnek-e az említett rendelkezésben előírt feltételek,[68] amelynek során tiszteletben kell tartania egy sor egyéb anyagi jogi,[69] eljárási[70] és bizonyítási szabályt,[71] amelyek mindkét hivatkozott jogszabályban szerepelnek.

67. Véleményem szerint e kötelezettségek – a Charta 7. cikkében (családi élethez való jog) és 24. cikkének (2) bekezdésében („a gyermek mindenek fölött álló érdeke”) foglalt kötelezettségekkel együtt – *nemcsak* azt követelik meg a megkeresett tagállamnak a kísérő nélküli kiskorúval foglalkozó illetékes hatóságaitól, hogy proaktívan határozzák meg a kiskorú mindenek felett álló érdekét és vizsgálják a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében foglalt követelmények teljesülését, hanem az ilyen kiskorúnak az ennek megfelelő, arra vonatkozó jogot is biztosítják, hogy az „átvétel iránti” megkeresést pártatlanul és tisztességesen, a mindenek felett álló érdekével összhangban kezeljék.[72]

63 Lásd különösen: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 64–69. és 108. pont).

64 Az EJEB elismerte, hogy bevándorlási ügyekben „a gyermek rendkívüli kiszolgáltatottsága a döntő tényező, és elsőbbséget élvez [más] megfontolásokkal szemben” (lásd: EJEB, 2012. január 19., Popov kontra Franciaország, CE:ECHR:2012:0119JUD003947207, 91. §).

65 Lásd: 2019. január 23-i M.A. és társai ítélet (C-661/17, EU:C:2019:53).

66 Mindenesetre e rendelkezésre csak az a tagállam hivatkozhat, amelyben a menedékkérő nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be. Ez tehát meglehetősen kevéssé kapcsolódik ahhoz a kérdéshez, hogy a menedékkérőnek van-e jogorvoslati lehetősége *a megkeresett tagállam* (amely előtt nem nyújtottak be és nem vettek nyilvántartásba menedékjog iránti kérelmet) határozatával szemben.

67 A végrehajtási rendelet 3. cikkének (2) bekezdése (kiemelés tőlem). Lásd még a „Dublin III” rendelet 22. cikkének (1) bekezdését.

68 Ezek konkrétan a kiskorú és az állítólagos hozzátartozója közötti bizonyított családi kapcsolat fennállása, e hozzátartozónak a tagállam területén való jelenléte, a kiskorú gondozására való képessége, valamint az, hogy a családegyesítés az utóbbi mindenek felett álló érdekét szolgálná-e.

69 Lásd például a „Dublin III” rendelet 6. cikkének (3) bekezdését, amely részletesen felsorolja mindazokat a releváns tényezőket, amelyeket figyelembe kell venni a kísérő nélküli kiskorú mindenek felett álló érdekének értékeléséhez, vagy a végrehajtási rendelet 3. cikkének (2) bekezdését és 5. cikkének (1) bekezdését, amelyek előírják, hogy a megkeresett tagállam csak akkor utasíthatja vissza az „átvétel iránti” megkeresést, ha „az ellenőrzések elvégzése után” úgy véli, hogy a benyújtott bizonyítékok nem alapozzák meg felelősségét. Lásd még a végrehajtási rendelet 12. cikkét.

70 Például (a „Dublin III” rendelet 22. cikkének (1) bekezdésében vagy a végrehajtási rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében szereplő) azon határidőre vonatkozó szabályokat, amelyen belül a tagállamnak válaszolnia kell az átvétel iránti megkeresésre.

71 Lásd a többek között a végrehajtási rendelet II. mellékletének A.I.1. listájában szereplő szabályokat, amelyek részletezik a kísérő nélküli kiskorú kérelmező „családtagja” vagy „hozzátartozója” jelenlétének megállapításához felhasználható különböző bizonyítási eszközöket.

72 Lásd e tekintetben az uniós jog megfelelő ügyintézésre vonatkozó általános elvét, amelyet a 2014. május 8-i N. ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 50. pont) említ.

2) A bíróság előtti hatékony jogorvoslat szükségessége

68. Az előző szakaszban kifejtettekből következik, hogy ha egy tagállam bármilyen indokkal megtagadja a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése alapján megfogalmazott „átvétel iránti” megkeresés elfogadását, ez – amennyiben a megtagadás megalapozatlan, vagy általában véve jogellenes – sértheti a kísérő nélküli kiskorúak uniós jog által védett jogait. E határozatnak az a konkrét hatása, hogy a kérelmező nem kerül átadásra, és így nem egyesítik a hozzátartozójával. Ezért e kiskorúnak a Charta 47. cikkének első bekezdése alapján az ilyen határozat ellen *bíróság előtti hatékony jogorvoslattal* kell rendelkeznie.[73]

69. Ezzel szemben a kísérő nélküli kiskorú állítólagos nagybátyját véleményem szerint nem illeti meg a „Dublin III” rendelet 8. cikke (2) bekezdésének alkalmazásából származó tényleges jog. E rendelkezés a kísérő nélküli kiskorúakra, valamint a „mindenek fölött álló érdekük” (a Charta 24. cikkének (2) bekezdése) és a „családi életük” (a Charta 7. cikke) védelméhez való jogukra összpontosít. Nem foglalkozik a kiskorú „családtagjaival” vagy „hozzátartozóival”, és jogokat sem biztosít számukra.

70. Hangsúlyozom, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló helyzetben, ha a kísérő nélküli kiskorú nem támadhatná meg a megkeresett tagállam hatóságainak az „átvételét” elutasító határozatát, akkor *elesne annak lehetőségétől*, hogy bíróság előtt védje meg a jogait – mivel a megkereső tagállam hatóságai mindenesetre nem hoznának a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése értelmében vett „átadásra vonatkozó határozatot”.[74]

71. Továbbá egyértelműnek tűnik számomra, hogy az ilyen jogorvoslati lehetőséget a megkeresett tagállamnak (a jelen ügyben Hollandiának) a *saját bírósága* (például a kérdést előterjesztő bíróság) *előtt* kell biztosítania. A megkereső tagállam ugyanis a saját nemzeti bíróságai előtt nem lenne képes jogorvoslatot biztosítani. Bár a dublini rendszer a kölcsönös bizalmon alapul,[75] jelenleg még nem minősül olyan teljeskörűen integrált rendszernek, amelyben „A” tagállam bírósága felülvizsgálhatja a „B” tagállam közigazgatási hatósága által elfogadott határozatot, és olyan ítéletet hozhat, amely kötelező az említett hatóságokra nézve.

2. A Charta 47. cikkének első bekezdése és a „Dublin III” rendelet közötti ellentmondás hiánya

72. Miután megállapítottam, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló helyzetben a nemzetközi védelmet kérelmezőnek a Charta 47. cikkének a 7. cikkével és a 24. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett első bekezdése alapján joga van hatékony jogorvoslathoz, most megvizsgálom, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének szövege, valamint e rendelet általános rendszere és célkitűzései *ellentétesek-e* e jogorvoslat biztosításával.

73 Számomra nyilvánvaló, miként a kérdést előterjesztő bíróság számára is az volt (lásd a fenti 26. pontot), hogy a „Dublin III” rendelet 37. cikkének (2) bekezdésében előírt egyeztetési eljárás a Charta 47. cikke értelmében nem minősül hatékony jogorvoslatnak. Bár ez az eljárás kétségkívül „[m]ind a tagállamok, mind az érintett kérelmezők számára […] fontos” (lásd az említett rendelet (37) preambulumbekezdését), megjegyzem, hogy i. ezen eljárásra kizárólag a tagállamok kezdeményezésére kerül sor, az a kérelmezők számára nem áll rendelkezésre (és semmilyen módon nem is feltételezi a részvételüket), továbbá ii. nem egy pártatlan „bíróság” előtt zajlik, amely szankcionálja a jog helytelen alkalmazását. Ez mindössze a különböző közigazgatási szervek között folytatott párbeszéd.

74 Lásd analógia útján: 2020. május 14-i Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ítélet (C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 290. pont).

75 Lásd az alábbi 94. lábjegyzetet.

73. Amennyiben ez lenne a helyzet, akkor a „Dublin III” rendelet és a Charta 47. cikkének első bekezdése között ellentmondás állna fenn. Az előbbi ugyanis korlátozná az utóbbiban biztosított jogot.[76] Ez a korlátozás csak akkor lenne megengedett, ha megfelelne a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében felsorolt, szigorú követelményeknek, amelyek szerint egyrészt annak „törvény által” előírtnak kell lennie, másrészt tiszteletben kell tartania az érintett jog „lényeges tartalmát”, harmadrészt pedig tiszteletben kell tartania az arányosság elvét. Véleményem szerint az alapeljáráshoz hasonló helyzetben lévő, kísérő nélküli kiskorúnak a hatékony jogorvoslati lehetőségtől való teljes körű *megfosztása* az ilyen jogorvoslathoz való jogának a „lényeges tartalmát” sértené. A Bíróságnak nem lenne más választása, mint hogy megállapítsa a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének (vagy adott esetben e rendelet egészének) az érvénytelenségét.

74. Több ok is arra késztet azonban, hogy ne ilyen drasztikus kimenetel mellett foglaljak állást, és inkább arra a következtetésre jussak, hogy a „Dublin III” rendelet és a Charta 47. cikkének első bekezdése között ténylegesen nem áll fenn ellentét.

75. Először is, véleményem szerint a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének szövegében semmi sem utal arra, hogy mivel e rendelkezés csak az „átadásra vonatkozó határozatok” elleni jogorvoslatot szabályozza,[77] *kizárja* annak lehetőségét, hogy a jelen esetben hatékony jogorvoslatot biztosítsanak. E rendelkezést az uniós jogalkotó kifejezetten azzal a céllal fogadta el, hogy *megerősítse* a menedékkérők bírósági védelmét,[78] nem pedig azért, hogy az e rendelkezés hatálya alá nem tartozó egyéb ügyekben „ütőkártyaként” felhasználható legyen a menedékkérők hatékony jogorvoslati lehetőségtől való *megfosztására*. Még ha a 27. cikk (1) bekezdésének szövege e tekintetben kétértelműnek is bizonyulna, e rendelkezés véleményem szerint nem tekinthető kimerítő jellegűnek. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis, ha a másodlagos uniós jog valamely rendelkezése többféleképpen értelmezhető, azt az értelmezést kell előnyben részesíteni, amelynek alapján az adott rendelkezés összeegyeztethető az elsődleges joggal (ideértve a Chartán alapuló jogokat és szabadságokat is), szemben azzal, amely az azzal való összeegyeztethetetlenség megállapításához vezetne.[79]

76. Másodszor, áttérve a „Dublin III” rendelet általános rendszerére és célkitűzéseire, megjegyzem, hogy a Bizottság és a tagállamok kormányai által a tárgyaláson és az írásbeli beadványaikban felhozott érvek többsége azon a (véleményem szerint helytelen) előfeltevésen alapult, hogy a jogorvoslat biztosítása összeegyeztethetetlen lenne az említett rendeletnek a „nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatos gyors döntéshozatal[ra]”, illetve a „felelős tagállam gyors meghatározásá[ra]” irányuló célkitűzésével, valamint az e célból megállapított szigorú határidőkkel. A francia kormány különösen arra hivatkozik, hogy a gyakorlatban kivitelezhetetlen lenne a jogorvoslathoz való jog gyakorlása, tekintettel arra, hogy e határidők továbbra is telnének, és hatással lennének annak meghatározására, hogy melyik tagállam felelős a kérelem megvizsgálásáért.[80]

[76] A Bíróság még nem döntött ennek kérdésében, mivel a 2018. október 4-i Fathi ítéletben (C-56/17, EU:C:2018:803, 54. pont) csupán azt állapította meg, hogy a „Dublin III” rendelet „nem tartalmaz ilyen konkrét eljárásjogi biztosítékokat, ha […] a felelős tagállamot meghatározó tagállam arra a következtetésre jut, hogy a kérelmezőt nem kell más tagállamnak átadni” (azaz nem fogadtak el az említett rendelet 27. cikkének (1) bekezdése szerinti „átadásra vonatkozó határozatot”).

[77] Lásd a fenti A. szakaszt.

[78] Ez nyilvánvaló a „Dublin III” rendelet (19) preambulumbekezdéséből, amely előírja, hogy e rendelet 27. cikkének (1) bekezdését „az érintett személyek jogainak hatékony védelme érdekében” fogadták el.

[79] Lásd: 2019. május 14-i M. és társai (Menekült jogállás visszavonása) ítélet (C-391/16, C-77/17 és C-78/17, EU:C:2019:403, 77. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[80] A „Dublin III” rendelet alkalmazásában ugyanis a határidők többet jelentenek puszta eljárási biztosítékoknál. Ha egy tagállam nem tartja be az irányadó határidőket, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásának felelőssége végső soron rá hárulhat az adott eszköz által egyébként kijelölt tagállam helyett (lásd például e tekintetben a „Dublin III” rendelet 21. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdését és 22. cikkének (7) bekezdését).

77. Véleményem szerint ez az érvelés figyelmen kívül hagyja azt a tényt, hogy ezeket a határidőket az uniós jogalkotó mindenekelőtt azért vezette be, hogy „a nemzetközi védelem megadására vonatkozó eljáráshoz való hatékony hozzáférés biztosított legyen”,[81] és védje a menedékkérőknek az uniós menekültügyi vívmányokban és a Chartában meghatározott jogait.[82]

78. Ha elfogadjuk, ahogyan azt a Bíróság a Shiri ítéletben[83] tette, hogy a „Dublin III” rendeletben meghatározott határidők kifejezetten a menedékkérők védelmét szolgálják, akkor azt is tudomásul kell vennünk, hogy e határidők a menedékkérőkkel szemben nem hozhatók fel hivatkozási alapként a hatékony jogorvoslathoz való joguk érvényesítésének megakadályozása érdekében, különösen, ha állítólagosan a Chartán alapuló (egyéb) jogaik sérültek (a jelen esetben a Charta 7. cikke értelmében a „családi élethez” való jog, valamint a kiskorúnak a Charta 24. cikkének (2) bekezdése szerinti „mindenek fölött álló érdekének” védelméhez való joga).

79. Az ezzel ellentétes következtetés ahhoz a meglehetősen abszurd helyzethez vezetne, hogy a menedékkérőtől megtagadják a hatékony jogorvoslatot, mivel feltehetően saját érdeke, hogy a „Dublin III” rendeletben meghatározott eljárásokat gyorsan lefolytassák, a tagállamok illetékes hatóságai pedig ebből következően korlátlan mérlegelési jogkörrel rendelkeznének. Bizonyára helyénvalóbb lenne arra figyelemmel lenni, hogy ha egy menedékkérő úgy dönt, hogy él a hatékony jogorvoslathoz való jogával, akkor azt azért teszi, mert úgy véli, hogy jogainak és érdekeinek bírósági védelme fontosabb, mint a nemzetközi védelem iránti kérelmének elbírálásáért felelős tagállam gyors meghatározása.[84]

80. A Bíróság a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének értelmezésével összefüggésben elismerte, hogy a felelős tagállam meghatározásának késedelme elkerülhetetlen következménye a tagállamok azon kötelezettségének, hogy hatékony jogorvoslati lehetőséget biztosítsanak.[85] Ez nem akadályozta meg annak megállapításában, hogy az uniós jogalkotónak e rendelet elfogadásakor nem állt szándékában, hogy „a menedékjog iránti kérelmek gyors feldolgozásának követelménye érdekében feláldozza a menedékkérők bírói jogvédelmét”.[86] Nem látom, hogy a jelen esetben miért ne lehetne hasonló értelmezést elfogadni.[87]

81. Megjegyzem továbbá, hogy a végrehajtási rendelet 12. cikkének (2) bekezdése azt írja elő, hogy az átvétel iránti megkeresésre adandó válasz elfogadására vagy a kísérő nélküli kiskorú átadásának végrehajtására vonatkozó határidők betartásának elmulasztása nem akadályozza szükségszerűen azt, hogy folytassák az eljárást, vagy az átadást lebonyolítsák. Értelmezésem szerint ez a rendelkezés megerősíti, hogy a kísérő nélküli kiskorúak esetében a „Dublin III” rendelet

81 Lásd a „Dublin III” rendelet (5) preambulumbekezdését.

82 Lásd e tekintetben a „Dublin III” rendelet (21) preambulumbekezdését.

83 Lásd: 2017. október 25-i ítélet (C-201/16, EU:C:2017:805, 44. pont).

84 Megjegyzem, hogy a „Dublin III” rendelet jelenlegi szövege *bármely esetben* megengedi a felelős tagállam meghatározásának késedelmét, ha a megkereső tagállam a „Dublin III” rendelet 37. cikke szerinti egyeztetési eljárás megindítása mellett dönt. Azon esettel ellentétben azonban, ha a menedékkérő bíróság előtt jogorvoslati kérelmet terjeszt elő, ezen eljárás kontextusában a menedékkérőnek *egyáltalán nincs beleszólása*.

85 Lásd: 2016. június 7-i Ghezelbash ítélet (C-63/15, EU:C:2016:409, 56. pont).

86 Uo., 57. pont.

87 Tény, hogy a 2019. január 23-i M. A. és társai ítéletében (C-661/17, EU:C:2019:53) a Bíróság elutasította a jogorvoslat lehetőségének elismerését a tagállam által a „Dublin III” rendelet 17. cikkének (1) bekezdésében előírt mérlegelési záradék igénybe vételének mellőzéséről hozott határozattal szemben (uo., 79. pont), nevezetesen azzal az indokkal, hogy a kérelmek intézésének gyorsaságával kapcsolatos célkitűzés „a jogorvoslati lehetőségek többszörözése ellen hat” (uo., 76. pont). A Bíróság ugyanakkor azt is hangsúlyozta, hogy az ilyen határozat az említett rendelet 27. cikkének (1) bekezdése alapján mindenesetre a végső soron meghozandó, átadásra vonatkozó határozattal szembeni jogorvoslat keretében vitatható (uo., 78. és 79. pont). Ezért kétlem, hogy a Bíróság az említett ítéletben foglaltakat úgy értette, hogy valamennyi helyzetben kerülni kell a jogorvoslati lehetőség biztosítását, beleértve azon helyzeteket is, amikor – miként a jelen ügyben is (lásd a fenti 70. pontot) – egyébként nem lenne lehetőség a dublini eljárás bármely szakaszában tett megállapítások bíróság előtti megtámadására.

rendelkezéseiben vagy a végrehajtási rendeletben felsorolt szigorú határidők betartásának célja másodlagos ahhoz képest, hogy biztosítani kell az ezen eszközökben foglalt szabályok helyes alkalmazását és az érintett személyek megfelelő védelmét. Röviden, nem lehet azonnal e határidőkre hivatkozni annak megakadályozása érdekében, hogy a kísérő nélküli kiskorú megtámadja a megkeresett tagállam hatóságai által az átvételének elutasításáról hozott határozatot, miután a megkereső tagállam megállapította, hogy a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdésében foglalt „felelősségi feltétel” a megkeresett tagállamot jelöli ki felelős tagállamnak.

82. Mindenesetre létezik egy könnyű megoldás arra a problémára, hogy a bírósági eljárás késlelteti a felelős tagállam meghatározását. Véleményem szerint ugyanis a „Dublin III” rendeletben foglalt, a kérelmek gyors elbírálására irányuló célkitűzés – mind a kísérő nélküli kiskorúak érdekében, mind az e rendelettel létrehozott rendszer megfelelő általános működése érdekében – megköveteli, hogy az ilyen kísérő nélküli kiskorúaknak a Charta 47. cikkének első bekezdése alapján biztosított jogorvoslat önmagában *gyors* legyen. [88]

83. E tekintetben számomra az is nyilvánvaló, hogy e jogorvoslati lehetőség gyakorlásának *halasztó hatályúnak* kell lennie a felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárás tekintetében. Ha a megkeresett tagállam bíróságai végül úgy döntenének, hogy az adott állam illetékes hatóságai tévedtek, amikor megtagadták egy a felpereshez hasonló kísérő nélküli kiskorú átvételét, a hatóság határozatát megsemmisítenék (vagy megváltoztatnák), és e hatóságnak a megadott határidőn belül új választ kellene benyújtania, amely *de novo* alkalmazandó. [89] Az e határidők betartásának elmulasztása esetére előírt következmények így teljes mértékben megmaradnának.

84. Harmadszor, úgy vélem, hogy a tagállamok arra vonatkozó kötelezettsége, hogy a jelen ügyben hatékony jogorvoslatot biztosítsanak, összhangban van az uniós jogalkotó azon célkitűzésével, hogy a kísérő nélküli kiskorúakat bevonja a kérelmük megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározásához vezető eljárásba. Ezt a célt talán a legjobban a „Dublin III” rendelet 6. cikkének (2) bekezdése és a végrehajtási rendelet 12. cikkének (3) bekezdése, valamint az azokban foglalt, a tagállamokra vonatkozó konkrét kötelezettségek ragadják meg. [90]

85. Véleményem szerint ugyanezek a kötelezettségek hozzájárulhatnak annak biztosításához, hogy a jelen ügyben a kísérő nélküli kiskorút megillető jogorvoslat *hatékony* legyen, ne csupán látszólagos. Így például mivel e rendelkezések kellően általánosan és tágan vannak megfogalmazva, teljes mértékben levonható az a következtetés, hogy a gyakorlatban konkrét és pontos kötelezettségként írják elő a megkereső tagállam számára, hogy a kísérő nélküli kiskorú képviselőjét folyamatosan tájékoztassa arról, hogy a hatósága az e rendelet 8. cikkének (2) bekezdése alapján „átvétel iránti” megkeresést nyújtott be egy másik tagállamhoz (a megkeresett tagállamhoz), majd pedig arról, hogy e másik tagállam hatósága e megkeresésre elutasító választ adott. Ez a kötelezettség lehetővé tenné a kísérő nélküli kiskorú számára, hogy tájékoztatást kapjon a megkeresett tagállam határozatának tartalmáról, és – ha úgy kívánja – jogorvoslattal éljen ellene.

88 Lásd analógia útján: 2017. október 25-i Shiri ítélet (C-201/16, EU:C:2017:805, 44. pont).

89 Azaz a „Dublin III” rendelet 22. cikkében előírt két hónapos határidőn belül.

90 E kötelezettségek közé tartozik, hogy a kísérő nélküli kiskorú képviseletére és/vagy támogatására az említett rendeletben előírt valamennyi eljárás tekintetében személyes képviselőt kell kijelölni, e képviselőnek hozzáférést kell biztosítani a kiskorú aktájához, és e képviselőt „a lehető legnagyobb mértékben” be kell vonni a felelős tagállam meghatározására irányuló eljárásba (lásd e tekintetben a végrehajtási rendelet 12. cikkének (3) bekezdését).

86. Negyedszer, és ami a legfontosabb, a tagállamok azon kötelezettsége, hogy a jelen ügyben hatékony jogorvoslatot biztosítsanak, ténylegesen elősegítheti a „Dublin III” rendeletben és a végrehajtási rendeletben foglalt szabályok helyes és hatékony alkalmazását. Nyilvánvaló, hogy a „felelősségi feltételek” és a két említett eszközben felsorolt, a kísérő nélküli kiskorúak védelmét szolgáló számos egyéb anyagi jogi, eljárási és bizonyítási szabály [91] bizonyos mértékig értelmetlenné válna és/vagy elveszítené gyakorlati hatását, ha a tagállamok hatóságai az „átvétel iránti” megkeresések vizsgálatakor korlátlan mérlegelési jogkörrel rendelkeznének azok alkalmazása során, és a kiskorú egy másik tagállamba történő átadásának kivételével (amelyre a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése vonatkozik) minden egyéb esetben kikerülnék a bírósági ellenőrzést. Összességében veszélybe kerülhet az a célkitűzés, hogy a felelős tagállam meghatározását „tárgyilagos és méltányos szempontok” [92] alapján végezzék; az e szabályok és feltételek alkalmazásában mutatkozó eltérések veszélyeztethetik a „Dublin III” rendelet zavartalan működését, amely a közigazgatási együttműködés, [93] a szolidaritás [94] és a kölcsönös bizalom [95] elvein alapul, és a tagállamok közötti kibékíthetetlen nézeteltérések miatt akár „patthelyzet” is kialakulhat, amelyet az említett rendelet 37. cikkének (2) bekezdése szerinti egyeztetési eljárás nem biztos, hogy képes megszüntetni. [96] A spektrum egyik végén valamely tagállam – ha ez lenne a szándéka – módszeresen elutasíthatna minden hozzá intézett „átvétel iránti” megkeresést. [97]

87. Mindezen megfontolások fényében kétlem, hogy sok értelme lenne továbbra is fenntartani a különbségtételt azon helyzet között, amikor a kísérő nélküli kiskorút át kell adni (és a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése alapján jogorvoslattal rendelkezik), és azon helyzet között, amikor a megkeresett tagállam az említett rendelet 8. cikkének (2) bekezdése alapján megtagadja az átvételét, a kiskorú pedig a tartózkodási helye szerinti tagállamban marad (és a beavatkozó felek érvelése szerint nem rendelkezik jogorvoslattal). Könnyen elképzelhető az az eset, hogy egy kísérő nélküli kiskorú Görögországba érkezik, és ezt követően valahogyan sikerül eljutnia Hollandiába, ahol állítólagos nagybátyja tartózkodik. Az ilyen kiskorú pontosan azt tenné, amit az említett rendelet el kíván kerülni, ez pedig a „szabálytalan továbbutazás” (nemzetközi védelem iránti egymást követő kérelmek benyújtása különböző tagállamokban). Ha azonban Hollandia ezt követően „visszavétel iránti” megkeresést intézne Görögországhoz, és végül határozatot hozna a kísérő nélküli kiskorú Görögországnak történő visszaadásáról, akkor az ilyen határozat a „Dublin III” rendelet 27. cikke (1) bekezdésének hatálya alá tartozna, és a kiskorúnak lehetősége lenne arra,

91 Lásd a fenti 66. pontot.

92 Lásd a „Dublin III” rendelet (5) preambulumbekezdését.

93 Lásd a „Dublin III” rendelet „Közigazgatási együttműködés” című VII. fejezetét.

94 Lásd a „Dublin III” rendelet (7)–(9) preambulumbekezdését.

95 Lásd a „Dublin III” rendelet (22) preambulumbekezdését. Lásd még: den Heijer, M., „Remedies in the Dublin Regulation: Ghezelbash és Karim”, *Common Market Law Review*, 54. kötet, 2017, 869. o.

96 E rendelkezés értelmében az „egyeztetési eljárás” egyetlen tagállam kérelmére is megindítható. Nyilvánvaló azonban, hogy a jogvita rendezésére kijelölt bizottság tagjai, akik a vitában részt nem vevő tagállamokat képviselnek, nem ugyanazoknak a magatartási normáknak vannak alávetve, mint például egy pártatlan bíró, ha maga a menedékkérő is jogorvoslattal élne.

97 Teljes mértékben egyetértek a Bizottsággal és a görög kormánnyal abban, hogy az uniós jogalkotó „közigazgatási együttműködésre” vonatkozó szabályai számos olyan biztosítékot tartalmaznak, amelyek a menedékkérők jogainak védelmére irányulnak. Nem gondolom azonban, hogy e biztosítékok *kizárják*, hogy azokkal párhuzamosan egy a felpereshez hasonló, kísérő nélküli kiskorú számára hatékony jogorvoslat álljon rendelkezésre.

hogy a holland bíróságok előtt védekezzen. Ugyanezen felek szerint az említett kiskorút nem illetné meg ilyen jogorvoslat, ha – amint azt a felperes is tette – betartaná a szabályokat, és Görögországban maradna, Hollandia pedig egyszerűen megtagadná az átvételét.[98]

88. A magam részéről úgy vélem, hogy az ilyen megközelítés valójában jutalmazná azokat, akik a szabályokkal ellentétben engedély nélkül, szabálytalanul továbbutaznak, ami további „vonzerőt" jelentene a kísérő nélküli kiskorúak számára, hogy jogellenesen – biztonságukat, védelmüket és jólétüket kockáztatva – azon tagállam felé utazzanak, amelyben „családtagjuk" vagy „hozzátartozójuk" tartózkodik.

89. E szakasz lezárásaként szeretném hangsúlyozni, hogy nem ez lenne az első eset, hogy a Bíróság úgy dönt, hogy a Charta 47. cikkének első bekezdése megköveteli a tagállamoktól, hogy olyan helyzetben is hatékony jogorvoslatot tegyenek elérhetővé, amelyben azt az alkalmazandó uniós jogszabályok nem írják elő kifejezetten. Hogy csak egyetlen példát említsek, a Bíróság nemrégiben pontosan így járt el a Minister van Buitenlandse Zaken ítéletben,[99] amely a Vízumkódex értelmezését érintette.

3. Úton a dublini rendszer átalakítása felé?

90. Úgy tűnik számomra, hogy a tagállamok kormányai által a jelen eljárás során kifejezett aggályok nagy része – legalábbis részben – abból a tényből fakad, hogy amennyiben a Bíróság arra a következtetésre jut, hogy a jelen ügyben hatékony jogorvoslatot kell biztosítani, akkor ugyanezt egy sor más ügyben is meg kellene tennie, ami végső soron a dublini rendszer átalakítását eredményezheti.

91. Az általam javasolt megoldás azonban véleményem szerint nem vezetne ilyen eredményre, méghozzá három alapvető okból.

92. *Egyrészt* nem szabad szem elől téveszteni azt a körülményt, hogy a „visszavétel" vagy „átvétel" iránti megkeresések jelentős része, vagy akár többsége, ténylegesen olyan menedékkérőkre vonatkozik, akik fizikailag abban a tagállamban tartózkodnak, amelyben a nemzetközi védelem iránti kérelmük vizsgálatát kívánják, és akik megpróbálják *elkerülni*, hogy egy másik tagállamnak átadják őket (a „Dublin III" rendelet 13. cikkének vagy 18. cikke (1) bekezdése c) és d) pontjának alkalmazásában). Az ilyen helyzetekre az említett rendelet 27. cikkének (1) bekezdése már biztosít jogorvoslatot, és kimerítően foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy kell-e, és ha igen, mikor kell e

98 Tény, hogy a „*visszavétel iránti*" megkeresés esetén a jogorvoslat szűkebb körű, mint az „*átvétel iránti*" megkeresés esetén, tekintettel arra, hogy az előbbi csak a „Dublin III" rendelet 18. cikkének b)–d) pontjában kifejezetten szabályozott helyzetekben fogalmazható meg, és a nemzeti bíróságok nem vizsgálják, hogy a „Dublin III" rendelet III. fejezetében foglalt „felelősségi feltételeket" helyesen alkalmazta-e az a tagállam, amelyben a nemzetközi védelem iránti első kérelmet benyújtották (lásd ebben az értelemben: 2019. április 2-i H. és R. ítélet [C-582/17 és C-583/17, EU:C:2019:280, 68. pont]). Ez azonban véleményem szerint nem változtat azon a tényen, hogy egy „csintalan" kísérő nélküli kiskorú (aki jogellenesen utazik „A" tagállamból „B" tagállamba, és mindkét tagállamban nemzetközi védelmet kérelmez) „B" tagállamban bírósághoz fordulhat, míg egy „engedelmes" kiskorú (aki a felpereshez hasonlóan „A" tagállamban marad) nem.

99 2020. november 24-i ítélet (C-225/19 és C-226/19, EU:C:2020:951, 52. pont). A Bíróság megállapította, hogy annak a kérelmezőnek, akinek a vízumkérelmét valamely tagállamnak a rendelkezésre álló elutasítási indokok egyikére alapított kifogása miatt utasítják el, lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az adott tagállam előtt meggyőződhessen e konkrét indok mibenlétéről. Lásd még további példaként: 2017. október 25-i Shiri ítélet (C-201/16, EU:C:2017:805, 44. pont), amelyben a Bíróság megállapította, hogy a „Dublin III" rendeletnek a – (19) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett – 27. cikkének (1) bekezdése és a Charta 47. cikkének első bekezdése *egyaránt* megköveteli, hogy hatékony és gyors jogorvoslatot biztosítsanak azon menedékkérő számára, akit a „Dublin III" rendelet 29. cikkének (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos határidőt megsértve adtak át egy másik tagállamnak.

jogorvoslatot megadni.[100] Amint azt a Bíróság az M. A. és társai[101] ítéletben hangsúlyozta, amennyiben a dublini eljárás valamely pontján hatékony jogorvoslati lehetőség áll rendelkezésre, az elegendő a nemzetközi védelmet kérelmező személy egyéni jogainak védelméhez.

93. *Másrészt*, az általam javasolt megoldás bizonyos forgatókönyvekre korlátozódik. Az a „Dublin III” rendelet egy nagyon speciális rendelkezésének (a 8. cikk (2) bekezdése) alkalmazására vonatkozik, amely a menedékkérők egy meghatározott kategóriáját (kísérő nélküli kiskorúak) érinti, és amelynek célja bizonyos alapvető jogok (a Charta 7. cikke és 24. cikkének (2) bekezdése) teljes körű tiszteletben tartásának biztosítása. Ilyen jogorvoslatot nem kellene minden menedékkérőnek, az említett rendeletben meghatározott valamennyi feltétel tekintetében biztosítani.

94. Az is igaz, hogy azok a megállapítások, amelyek alapján arra a következtetésre jutottam, hogy a jelen ügyben hatékony jogorvoslatot kell biztosítani, véleményem szerint ugyanúgy vonatkozhatnak az olyan esetre is, amelyben a kísérő nélküli kiskorú, aki a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése alapján szeretné, ha őt átadnák, azt állítja, hogy alapvető jogait (a Charta 7. cikke és 24. cikkének (2) bekezdése) nem a megkeresett tagállam (a jelen esetben Hollandia) határozata, hanem *a kérelmező tartózkodási helye szerinti tagállam* (a jelen esetben Görögország) hatóságainak valamely intézkedése vagy mulasztása sérti.[102]

95. Az egyértelműség kedvéért, egy kísérő nélküli kiskorú számos okból emelhet ilyen kifogást: érvelhet azzal, hogy az adott tagállam hatóságai nem foglalkoztak a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése alapján benyújtott „átvétel” iránti megkereséssel, vagy nem tartották be a határidőket (akár a megkeresés benyújtására, akár a kiskorú átadására vonatkozóan), vagy érvelhet akár azzal is, hogy helytelenül alkalmazták az említett rendelet 17. cikkének (1) bekezdésében foglalt szuverenitási záradékot. Bármi legyen is az ok, végül az adott tagállam lesz felelős a kiskorú kérelmének megvizsgálásáért. Az ilyen határozat természetesen lényeges következményekkel jár számára. Nem adják át egy másik tagállamnak, hanem a nemzetközi védelem iránti kérelmének feldolgozása és vizsgálata alatt ott kell maradnia, ahol tartózkodik.

96. *Harmadrészt* nyilvánvaló azonban, hogy még ha a hatékony jogorvoslathoz való jogot ilyen esetben – *valamint* a jelen ügyben – el is kellene ismerni, az akár a megkeresett, akár a megkereső tagállam által hozott bármely határozat mindaddig nem lenne megtámadható, amíg az nem vált *véglegessé*.

97. E tekintetben egyértelmű, hogy a megkereső tagállam csak addig nyújthat be egymást követően „átvétel iránti” megkereséseket, amíg a „Dublin III” rendelet 21. cikkének (1) bekezdésében e célra előírt kötelező határidőt nem lépi túl.[103] E határidő lejárta után a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (2) bekezdése szerinti „átvétel iránti” megkeresés benyújtásának e tagállam általi elmulasztása véglegessé, és ezáltal véleményem szerint jogorvoslati kérelemmel megtámadhatóvá válik. Ezt megelőzően azonban nem kellene lehetőséget biztosítani a megtámadásra. Hasonlóképpen, amint lejár a megkereső tagállam által benyújtott végleges

100 Lásd többek között: 2016. június 7-i Ghezelbash ítélet (C-63/15, EU:C:2016:409) és Karim ítélet (C-155/15, EU:C:2016:410); 2017. október 25-i Shiri ítélet (C-201/16, EU:C:2017:805).

101 2019. január 23-i ítélet (C-661/17, EU:C:2019:53, 76-79. pont).

102 Nézetem szerint az ebben az indítványban javasolt értelmezés analógia útján alkalmazható arra a helyzetre is, amelyben egy kísérő nélküli kiskorú arra hivatkozással kéri az átadását, hogy egy másik tagállamban „családtagja” van (a „Dublin III” rendelet 8. cikkének (1) bekezdése).

103 Lásd: 2018. november 13-i X és X ítélet (C-47/17 és C-48/17, EU:C:2018:900, különösen a rendelkező rész).

„átvétel iránti” megkeresésre való válaszadás határideje[104] (vagy adott esetben az újbóli vizsgálat iránti megkeresés megválaszolására nyitva álló kéthetes határidő),[105] a megkeresett tagállam elutasító határozata is véglegessé és felülvizsgálhatóvá válik. Ugyanakkor az ezt megelőzően közölt bármely elutasításnak nem kellene megtámadhatónak lennie, kivéve ha és amíg bele nem olvad az ilyen végleges határozatba, vagy át nem alakul ilyen végleges határozattá.

98. E megfontolások fényében azt gondolom, hogy ha a Bíróság az általam javasolt megoldást követné, és azt állapítaná meg, hogy a Charta 47. cikkének első bekezdése értelmében a jelen ügyben hatékony jogorvoslatot kell biztosítani, ez nem eredményezne olyan átalakítást, mint amitől a tagállamok kormányai tartanak.

C. Néhány megfontolás a jogorvoslat gyakorlati módozataival kapcsolatban (a harmadik kérdés)

99. Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság a Charta 47. cikkének első bekezdése alapján a felpereshez hasonló menedékkérőnek – véleményem szerint – kötelezően biztosítandó jogorvoslat gyakorlati módozataival kapcsolatban érdeklődik. Konkrétan azt kívánja megtudni, hogy a megkeresett tagállam határozatát és az ellene való jogorvoslati jogot milyen módon és melyik tagállam közli az érintett személlyel. Az e kérdésre adott válaszom meglehetősen rövid lesz, mivel már jeleztem, hogy i. e jogorvoslati jogot a megkeresett tagállam bíróságai előtt kell gyakorolni, és ii. ennek a tagállamnak kell biztosítania, hogy a menedékkérő számára *gyors* jogorvoslat álljon rendelkezésre.[106]

100. Hozzátenném, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti eljárások harmonizációjának hiányában a jogorvoslati jogot megállapító részletes szabályok az eljárási autonómia elve alapján az egyes tagállamok jogrendjébe tartozó kérdéseknek minősülnek, azzal a feltétellel, hogy e szabályok nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló jellegű belső jogi helyzetekre vonatkozókhoz képest (*az egyenértékűség elve*), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását (*a tényleges érvényesülés elve*).[107]

101. Ezek az egyenértékűségre és tényleges érvényesülésre vonatkozó követelmények a jogalanyok uniós jogból eredő jogai védelmének biztosítására vonatkozó általános tagállami kötelezettséget fejezik ki. Egyaránt érvényesek az e jogra alapított keresetek elbírálására hatáskörrel rendelkező bíróságok kijelölésére és az eljárási szabályok meghatározására.[108]

102. Számomra egyértelmű, hogy a jelen ügyben a nemzeti jog értelmezésére kizárólagos hatáskörrel rendelkező, kérdést előterjesztő bíróság feladata annak meghatározása, hogy a hollandiai felülvizsgálati rendszer megfelel-e, illetve milyen mértékben felel meg e követelményeknek, és hogy rendelkezik-e hatáskörrel a Staatssecretaris „átvétel iránti” megkeresést elutasító határozatának felülvizsgálatára.[109] Mindezek után szeretném hangsúlyozni, hogy a valóban *hatékony* jogorvoslat biztosítása érdekében a hatáskörrel és illetékességgel

[104] A „Dublin III” rendelet 22. cikkének (1) bekezdése szerint ezt az „átvétel iránti megkeresés” kézhezvételétől számított két hónapon belül kell megtenni.

[105] A jelen ügyben úgy vélem, hogy a Staatssecretaris-nek a felperes átvételét elutasító határozata pontosan ebben az időpontban vált véglegessé.

[106] Lásd a fenti 71. és 82. pontot.

[107] Lásd: 2017. december 13-i El Hassani ítélet (C-403/16, EU:C:2017:960, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[108] Uo., 28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[109] Lásd analógia útján: 2017. december 13-i El Hassani ítélet (C-403/16, EU:C:2017:960, 31. pont).

rendelkező bíróságnak véleményem szerint az ilyen határozatot *mind jogi, mind ténybeli szempontból* teljeskörűen felül kell vizsgálnia annak értékelése érdekében, hogy sérültek-e a felperes jogai [110] vagy sem, és hogy adott esetben megsemmisítse vagy megváltoztassa a szóban forgó határozatot.

103. Ezenfelül az állandó ítélkezési gyakorlatból az is következik, hogy a (Charta 47. cikkének első bekezdésében biztosított) jogorvoslat hatékonysága megköveteli, hogy az érintett megismerhesse a rá vonatkozóan hozott határozat alapjául szolgáló indokokat, akár magának a határozatnak a szövege, akár ezen indokoknak a kérésére történő közlése alapján. [111]

104. E tekintetben úgy vélem, hogy végső soron *a megkereső tagállam* illetékes – a kísérő nélküli kiskorúval kizárólag kapcsolatban álló – hatóságainak (a jelen esetben a görög hatóságoknak) a feladata, hogy tájékoztassák őt a megkeresett tagállam hatóságainak elutasító határozatáról, valamint az azzal szembeni fellebbezéshez vagy felülvizsgálathoz való jogáról. [112]

105. Véleményem szerint ennek két okból is így kell lennie. Először is, a „Dublin III” rendelet elfogadásakor az uniós jogalkotó hangsúlyozta a közigazgatási együttműködés fontosságát, [113] és láthatóan olyan, „egyablakos” mechanizmus létrehozása mellett foglalt állást, amely lehetővé teszi a menedékkérők számára, hogy egyetlen tagállam hatóságához forduljanak, és az összes adminisztratív formaságot egyetlen helyen teljesítsék. Másodszor, úgy tűnik számomra, hogy a jelen ügyben ez a kötelezettség megkímélné a felpereshez hasonló kísérő nélküli kiskorút attól, hogy mind a megkereső, mind a megkeresett tagállam illetékes hatóságaival (amelyek mindegyike más–más szabályok szerint működik) foglalkoznia kelljen, legalább is addig, amíg úgy nem dönt, hogy élni kíván a hatékony jogorvoslathoz való jogával. Összességében tehát a dublini rendszer célkitűzéseivel összhangban nagyobb védelemben részesülne. [114]

106. Ezen túlmenően a közigazgatási együttműködés elve véleményem szerint szükségszerűen maga után vonja, hogy amennyiben egy olyan kísérő nélküli kiskorú, mint a felperes, a megkeresett tagállam (a jelen esetben Hollandia) bírósága előtt jogorvoslati kérelmet nyújt be e tagállam illetékes hatóságainak az „átvételt” elutasító határozatával szemben, e hatóságoknak tájékoztatniuk kell a megkereső tagállam (a jelen esetben Görögország) hatóságait az ilyen jogorvoslati kérelem benyújtásáról. [115]

107. Megítélésem szerint ezt meg kell tenni annak érdekében, hogy a megkereső tagállam hatóságai a jogorvoslati eljárás idejére [116] *felfüggeszthessék* a felelős tagállam meghatározására irányuló *eljárást* – e halasztó hatály szükséges annak biztosításához, hogy e hatóságok ne vonják le azt a következtetést, hogy ők felelősek a kísérő nélküli kiskorú nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért, és ebből következően ne folytassák le a menedékjog iránti kérelmének érdemi elbírálását.

110 Lásd a jelen indítvány B.1. szakaszát.

111 Lásd: 2020. november 24-i Minister van Buitenlandse Zaken ítélet (C-225/19 és C-226/19, EU:C:2020:951, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

112 Lásd a fenti 85. pontot.

113 Lásd a fenti 86. pontot.

114 Lásd többek között a „Dublin III” rendelet (13) preambulumbekezdését.

115 Úgy tűnik számomra, hogy a holland hatóságok itt pontosan ezt tették, mivel a görög hatóságok úgy határoztak, hogy mindaddig nem vizsgálják meg a felperes nemzetközi védelem iránti kérelmét, amíg az alapeljárás folyamatban van (lásd a fenti 24. pontot).

116 Lásd a fenti 83. pontot.

V. Végkövetkeztetések

108. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (a Haarlemben eljáró hágai bíróság, Hollandia) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

1) Az egy harmadik ország állampolgára vagy 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 27. cikkének (1) bekezdése nem értelmezhető úgy, hogy az kötelezi a tagállamokat arra, hogy az „átvétel iránti megkeresésnek” az illetékes hatóságaik által az említett rendelet 22. cikkének a 8. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett (1) bekezdése szerinti elutasításával szemben hatékony jogorvoslatot biztosítsanak.

2) Ilyen helyzetben azonban az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkének a 7. cikkével és a 24. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett első bekezdése alapján az a tagállam, amelynek az illetékes hatóságai az „átvételi iránti” megkeresést elutasították, köteles arra, hogy az érintett kísérő nélküli kiskorú (de nem az állítólagos hozzátartozója) részére a tagállam nemzeti bíróságai előtt hatékony jogorvoslatot biztosítson.

3) Az ilyen jogorvoslat gyakorlati módozatait meghatározó részletes szabályok az eljárási autonómia elve alapján az egyes tagállamok jogrendjébe tartoznak, és vonatkozik rájuk az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve, valamint az „átvétel iránti megkeresést” benyújtó tagállam hatóságait terhelő azon kötelezettség, hogy i. tájékoztassák az érintett kísérő nélküli kiskorút a megkeresett tagállam megfelelő hatóságai által adott válaszról, és ii. a kiskorú jogorvoslati kérelmének elbírálásáig felfüggesszék a kiskorú nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására irányuló eljárást.