ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. március 17.[1]

**C-155/15. sz. ügy**

**George Karim**
**kontra**
**Migrationsverket**

(a Kammarrätten i Stockholm [stockholmi közigazgatási fellebbviteli bíróság, Svédország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Menekültügy — Nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálása — A felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek — A 604/2013/EU rendelet 27. cikke (1) bekezdésének értelmezése — A fellebbezéshez vagy felülvizsgálathoz való jog terjedelme — A 19. cikk (2) bekezdésének jelentése”

## Bevezetés

1. A Kammarrätten i Stockholm (közigazgatási bíróság, Stockholm) (a továbbiakban: a kérdést előterjesztő bíróság) által előterjesztett jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem és a C-63/15. sz. Ghezelbash-ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem kapcsolódnak egymáshoz. Mindkét esetben egy-egy menedékkérő a tartózkodási helye szerinti tagállam illetékes hatóságai azon másik államnak történő átadására vonatkozó határozatát kívánja megtámadni, amely megállapodott az első tagállammal a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősség vállalásában. Ezek az ügyek fontos kérdést vetnek fel. A 604/2013 rendelet (a továbbiakban: „Dublin III”-rendelet)[2] az azt megelőző 343/2003 rendelethez (a továbbiakban: „Dublin II”-rendelet)[3] hasonlóan pusztán egy olyan államközi mechanizmus-e, amely nem teszi lehetővé valamely menedékkérő számára az ilyen határozat megtámadását? Vagy az ilyen személy a „Dublin III”-rendelet 27. cikkének (1) bekezdése alapján most már indíthat fellebbezési vagy felülvizsgálati eljárást az átadásra vonatkozó határozat megtámadása céljából arra hivatkozva, hogy a felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételeket tévesen alkalmazták?

2. Mivel az egyes felperesek kifogásaival összefüggő körülmények eltérőek, a felmerülő konkrét kérdések nem azonosak. Következésképpen két indítványt kell ismertetnem ugyanazon a napon. A Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványom (54–84. pont) részletezi a „Dublin III”-rendelet 27. cikkének (1) bekezdése értelmezésének általam végzett elemzését. Ezt az érvelést G. Karim ügyére a lenti 20–35. pontban alkalmazom.

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — 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 (átdolgozás) (HL 2013. L 180., 31. o.).

3 — 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.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 109. o.).

3. A közös európai menekültügyi rendszer (a továbbiakban: CEAS) egy sor olyan intézkedést – többek között rendeleteket – foglal magában, amelyek célja az egyes személyek menedékjog iránti kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállam gyors meghatározása. Ezen intézkedések összefoglaló neve a „dublini rendszer”.[4] Amennyiben egy harmadik ország állampolgárának egynél több tagállammal van kapcsolata (például mert az egyik tagállamon keresztül utazik be az Európai Unióba, de egy másik államban nyújtja be a menedékjog iránti kérelmét), meg kell határozni, hogy melyik állam felelős menedékjog iránti kérelmének megvizsgálásáért. A felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételeket a „Dublin III”-rendelet szigorú rangsorban (a továbbiakban: a III. fejezetben megállapított feltételek) rögzíti. Amennyiben e feltételek alapján a menedékjog iránti kérelem benyújtásának helye szerinti tagállam úgy ítéli meg, hogy egy másik tagállam felelős a kérelem elbírálásáért, az első állam kérheti a második államot, hogy vegye vissza (vagy vegye át) a kérelmezőt. E kérdés eldöntését követően a menedékjog iránti kérelem megvizsgálására a vonatkozó CEAS-aktusban rögzített szabályok az irányadók.[5]

4. E Bíróság az Abdullahi-ügyben[6] a „Dublin II”-rendelet 19. cikke (2) bekezdésének vizsgálata során megállapította, hogy az átadásra vonatkozó határozattal szembeni fellebbezési vagy felülvizsgálati okok köre korlátozott olyan helyzetben, amelyben valamely tagállam kinyilvánította a menedékkérővel kapcsolatos átvételi készségét. A kérelmező tulajdonképpen csupán abban az esetben kérdőjelezheti meg az ilyen határozatot, ha arra hivatkozik, hogy az említett tagállamban a menekültügyi eljárást és a menedékkérők befogadásának feltételeit illetően rendszerszintű hiányosságok tapasztalhatók, amelyek miatt alapos okkal, bizonyítottan feltételezhető, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartájának[7] 4. cikke értelmében embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyének lesz kitéve.

5. A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy a jelen esetben a következő kérdések merülnek fel: A „Dublin III”-rendelettel összefüggésben is alkalmazhatóak-e az Abdullahi-ítélet megállapításai? Kizárt-e a III. fejezetben megállapított feltételek illetékes hatóságok általi alkalmazásának az említett rendelet 27. cikkének (1) bekezdése szerinti fellebbezési vagy felülvizsgálati eljárásban egy G. Karimához hasonló helyzetben lévő személy általi vitatása? Milyen következményekkel jár a „Dublin III”-rendelet 19. cikke (2) bekezdésének[8] alkalmazása egy menedékkérő számára?

4 — A vonatkozó jogi aktusok jelenleg a következők: i. a „Dublin II”-rendeletet felváltó „Dublin III”-rendelet; ii. 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 1560/2003/EK bizottsági rendelet (HL 2003. L 222., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 200. o.; helyesbítés: HL 2006. L 215., 48. o.) – ezt a rendeletet részben hatályon kívül helyezte a „Dublin III”-rendelet, és jelentősen módosította az 1560/2003/EK rendelet módosításáról szóló, 2014. január 30-i 118/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2014. L 39., 1. o.) (a továbbiakban: végrehajtási rendelet); iii. az Eurodac-rendelet. A legutolsóként említett jogi aktust illetően lásd még a lenti 11. pontot, valamint a 10. és a 11. lábjegyzetet.

5 — Ezek a jogi aktusok magukban foglalják a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról (átdolgozás) szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL 2013. L 180., 60. o.) (a továbbiakban: eljárási irányelv) és 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 (átdolgozás) szóló, 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL 2011. L 337., 9. o.) (a továbbiakban: elismerési irányelv). Ez az irányelv a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelvet (HL 2004. L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o.) 2013. december 21-től helyezte hatályon kívül és váltotta fel.

6 — Abdullahi-ítélet, C-394/12, EU:C:2013:813, 60. és 62. pont. Ebben az ügyben a Bíróság a „Dublin II”-rendelet 19. cikkének (2) bekezdését értelmezte.

7 — HL 2010. C 83., 389. o. (a továbbiakban: Charta).

8 — E rendelkezést a lenti 10. pont teljes körűen ismerteti.

## Jogi háttér

6. A Charta releváns rendelkezéseit és a dublini rendszer jogi hátterét a Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványom 6–8., illetve 9–25. pontja tartalmazza. A dublini rendszer a Svájci Államszövetségre is alkalmazandó az (akkori) Európai Közösség és a Svájci Államszövetség között létrejött, kétoldalú nemzetközi megállapodás [9] alapján. E megállapodás 5. cikke (2) bekezdésének következményeként és annak alapján a Svájci Államszövetség a jelen eljárásban írásbeli észrevételeket terjesztett a Bíróság elé.

7. Az alábbi kiegészítő információk relevánsak.

8. A „Dublin III”-rendelet 13. cikkének (1) bekezdését a felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételeket rögzítő III. fejezet tartalmazza. E rendelkezés értelmében amennyiben „[...] az e rendelet 22. cikke (3) bekezdésében említett két listán ismertetett közvetlen vagy közvetett bizonyíték alapján[…] megállapítást nyer, hogy a kérelmező harmadik országból érkezve szabálytalanul lépte át egy tagállam határát szárazföldön, tengeri vagy a légi úton, az a tagállam felelős a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért, amelynek területére így lépett be. Ez a felelősség 12 hónappal a szabálytalan határátlépést követően megszűnik.

[…]”

9. Az V. fejezet „A felelős tagállam kötelezettségei” címet viseli. A 18. cikk a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az e rendelet szerint felelős tagállam köteles:

a) a 21., 22. és 29. cikkben megállapított feltételek mellett átvenni azt a kérelmezőt, aki egy másik tagállamban nyújtotta be kérelmét;

b) a 23., 24., 25. és 29. cikkben megállapított feltételek mellett visszavenni azt a kérelmezőt, aki egy másik tagállamban nyújtotta be kérelmét és akinek a kérelme még elbírálás alatt áll [helyesen: akinek a kérelme vizsgálat alatt áll, és egy másik tagállamban nyújtott be kérelmet], vagy aki tartózkodásra jogosító engedély nélkül tartózkodik egy másik tagállam területén;

c) a 23., 24., 25. és 29. cikkben megállapított feltételek mellett visszavenni egy harmadik ország olyan állampolgárát, vagy egy olyan hontalan személyt, aki a vizsgálat során visszavonta kérelmét, és egy másik tagállamban nyújtott be kérelmet, vagy aki tartózkodásra jogosító engedély nélkül tartózkodik egy másik tagállam területén;

d) a 23., 24., 25. és 29. cikkben megállapított feltételek mellett visszavenni azon harmadik országbeli állampolgárt, vagy azon hontalan személyt, akinek kérelmét visszautasították [helyesen: elutasították], és egy másik tagállam területén nyújtott be kérelmet, vagy aki tartózkodásra jogosító engedély nélkül tartózkodik egy másik tagállam területén.

[…]”

10. A 19. cikk a következőképpen szól:

„(1) Amennyiben egy tagállam tartózkodásra jogosító engedélyt ad ki a kérelmező részére, a 18. cikk (1) bekezdésében meghatározott kötelezettségek erre a tagállamra hárulnak.

9 — Az Európai Közösség és a Svájci Államszövetség közötti, a tagállamban vagy Svájcban benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős állam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló megállapodás (HL 2008. L 53., 5. o.) 2008. március 1-jén lépett hatályba.

(2) A 18. cikk (1) bekezdésében meghatározott kötelezettségek megszűnnek, amennyiben a felelős tagállam egy kérelmező vagy a 18. cikk (1) bekezdésének c) vagy d) pontjában említett más személy átvétele vagy visszavétele iránti megkeresés esetén bizonyítani tudja, hogy az érintett személy legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét, kivéve, ha az érintett személy a felelős tagállam által kiadott érvényes tartózkodásra jogosító engedéllyel rendelkezik.

Az első albekezdésben említett távollétet követően benyújtott kérelmet új kérelemnek kell tekinteni, ami a felelős tagállam meghatározására vonatkozó új eljárást tesz szükségessé.

[…]”

11. Az Eurodac adatbázis a dublini rendszer végrehajtására szolgáló eszköz. Ez többek között menedékkérők ujjlenyomatait tartalmazó adattár. A menedékkérők személyazonosságának és annak megállapítását szolgálja, hogy nyújtottak-e be korábban kérelmet az Európai Unió valamelyik tagállamában, továbbá biztosítja a dublini rendeletek hatékony alkalmazását.[10]

## A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

12. G. Karim szír állampolgár. 2014. március 3-án menedékjog iránti kérelmet nyújtott be Svédországban. Az Eurodac adatbázis[11] ellenőrzése során kiderült, hogy már korábban, 2013. május 14-én nyújtott be kérelmet Szlovéniában. Ezt követően 2014. március 20-án a svéd hatóságok megkeresték a szlovén társhatóságokat azzal, hogy vállalják a felelősséget G. Karim menedékjog iránti kérelmének megvizsgálásáért a „Dublin III”-rendelet 18. cikkének (1) bekezdése alapján. A szlovén hatóságok 2014. április 3-án e megkeresésre válaszul kinyilvánították a kérelmezővel kapcsolatos átvételi készségüket. Az ezt követő napon Svédország arról tájékoztatta Szlovéniát, hogy a birtokában lévő további információk alapján G. Karim a rendelet 19. cikkének (2) bekezdése értelmében több mint három hónapra elhagyta a tagállamok területét. A kérelmező útlevelében nem voltak ugyan a Szlovéniába történő megérkezését és az onnan történő távozását igazoló beléptető és kiléptető pecsétek, az tartalmazott egy olyan (2013. július 20-i) pecsétet, amely szerint Libanon területére utazott be. 2014. május 12-én Szlovénia megerősítette, hogy kész G. Karim menedékjog iránti kérelmének elbírálására. Az ezt követő napon a svéd hatóságok elutasították tehát G. Karim menedékjog iránti kérelmét, és ennek megfelelően átadásra vonatkozó határozatot is hoztak.

13. A G. Karim által e határozattal szemben a Förvaltningsrätten i Stockholm, migrationsdomstolen (bevándorlási ügyekben eljáró stockholmi közigazgatási bíróság) előtt indított keresetet az alábbi indokokból utasították el: i. az nem a Bíróság Abdullahi-ítéletében meghatározott egyetlen korlátozó indokon alapult; és ii. Szlovénia vállalta G. Karim kérelmének elbírálását, következésképpen az átadását elrendelő határozat szempontjából lényegtelen volt, hogy G. Karim elhagyta-e a tagállamok területét három hónapra. Az e határozattal szemben benyújtott fellebbezést jelenleg a kérdést előterjesztő bíróság tárgyalja.

10 — A harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló 604/2013/EU rendelet hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítását szolgáló Eurodac létrehozásáról, továbbá a tagállamok bűnüldöző hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző ügynökség létrehozásáról szóló 1077/2011/EU rendelet módosításáról (átdolgozás) szóló, 2013. június 26-i 603/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 180, 1. o.). E rendelet 2015. július 19-től alkalmazandó és jelenleg is hatályos. A tényállás idején mindazonáltal nem volt alkalmazandó.

11 — A tényállás idején az Eurodac adatbázis jogalapját a dublini egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló Eurodac létrehozásáról szóló, 2000. december 11-i 2725/2000/EK tanácsi rendelet (HL 2000. L 316., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 26. o.) képezte.

14. A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy álláspontja szerint a „Dublin III”-rendelet 27. cikkének (1) bekezdése megváltoztatta a korábban a „Dublin II”-rendelet 19. cikkének (2) bekezdésében szereplő, jogorvoslatokra vonatkozó szabályt. Különösen arra a tényre hivatkozik, hogy a (19) preambulumbekezdés a „Dublin III”-rendelet preambulumának részét képezi, és hogy a 27. cikk (1) bekezdésének szövege jelentősen eltér a korábbi rendelkezés szövegétől. A kérdést előterjesztő bíróság arra is rámutat, hogy többek között a jogi segítségnyújtásra vonatkozó további egyéb rendelkezéseket is bevezettek a „Dublin III”-rendeletbe, és hogy a Bíróság még nem pontosította a 27. cikk (1) bekezdésében biztosított fellebbezéshez vagy felülvizsgálathoz való jog terjedelmét.

15. Következésképpen a kérdést előterjesztő bíróság az EUMSZ 267. cikk alapján a következő kérdésekben kér előzetes döntéshozatalt:

„1) A [»Dublin III«-rendelet] hatékony jogorvoslatra vonatkozó új rendelkezései ((19) preambulumbekezdése, valamint 27. cikkének (1) és (5) bekezdése) azt jelentik-e, hogy valamely menedékkérő vitathatja a rendelet III. fejezetében szereplő azon feltételeket is, amelyek alapján olyan másik tagállamnak akarják őt átadni, amely kész fogadni őt, vagy a hatékony jogorvoslat (a Bíróság Abdullahi-ítéletének megfelelően) csak annak vizsgálatára való jogra korlátozódik, hogy abban a tagállamban, amelynek a kérelmezőt át kívánják adni, a menekültügyi eljárást és a menedékkérők befogadásának feltételeit illetően rendszerszintű hiányosságok tapasztalhatók?

2) Amennyiben a Bíróság azon az állásponton van, hogy a rendelet III. fejezetében szereplő feltételek vitathatók, a következő kérdés megválaszolását is kérik. A [»Dublin III«-rendelet] 19. cikkének (2) bekezdése azt jelenti-e, hogy a rendelet nem alkalmazható, ha a menedékjogot kérelmező bizonyítja, hogy legalább három hónapig a tagállamok területén kívül tartózkodott?”

16. Írásbeli észrevételeket a Cseh Köztársaság, Franciaország, Görögország, Hollandia és Svájc kormánya, valamint az Európai Bizottság nyújtott be a Bírósághoz. A 2015. december 15-én tartott tárgyaláson a Cseh Köztársaság és a Svájci Államszövetség kivételével ugyanezek a felek, továbbá G. Karim, a Migrationsverket (svéd bevándorlási hivatal) és Svédország szóbeli észrevételeket tettek.

## Értékelés

### *Előzetes észrevételek*

17. Ahogyan arra a Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványomban rámutatok, a CEAS azon a feltételezésen alapszik, hogy az abban részt vevő államok tiszteletben tartják az alapvető jogokat, beleértve a menekültek helyzetére vonatkozó genfi egyezményen [12], valamint az Emberi Jogok Európai Egyezményén alapuló jogokat, és hogy a tagállamok kölcsönös bizalmat tanúsíthatnak és kell hogy tanúsítsanak egymás iránt az általuk biztosított védelem szintjét illetően. A „Dublin III”-rendeletet erre a kölcsönös bizalmi elvre építve fogadták el annak érdekében, hogy ésszerűsítsék a menedékjog iránti kérelmek elbírálását, hogy elkerüljék azt, hogy a rendszer megakadjon amiatt, hogy különböző tagállamok hatóságainak ugyanazon kérelmező által benyújtott több kérelmet is el kell bírálniuk, hogy a menedékjogi kérelem elbírálásáért felelős állam meghatározását illetően növeljék a jogbiztonságot, és elkerülhetővé váljék az úgynevezett forum shopping. Gyakorlatilag a dublini rendszer átfogó célja az, hogy ezáltal mind a menedékkérők, mind a részt vevő államok érdekében felgyorsítsa a kérelmek elbírálását. [13]

12 — A menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-én New Yorkban aláírt, 1967. október 4-én hatályba lépő jegyzőkönyvvel (kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.) kiegészített, 1951. július 28-án Genfben aláírt, és 1954. április 22-én hatályba lépő egyezmény (Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára, 189. kötet, 150. o., 2545. sz., 1954.; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.).

13 — 2011. december 21-i NS-ítélet, C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 78. és 79. pont.

18. A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy G. Karim a menedékjog iránti eredeti kérelmét Szlovéniában nyújtotta be 2013. május 14-én. Ugyanakkor a jelen előzetes döntéshozatal alapját az általa 2014. március 3-án Svédországban benyújtott menedékjog iránti kérelem képezi. E kérelemre a „Dublin III”-rendelet alkalmazandó.[14] A III. fejezetben megállapított feltételek részét képező 13. cikk (1) bekezdését alkalmazva a svéd hatóságok Szlovéniát azonosították felelős tagállamként, és megtették a szükséges lépéseket a szlovén társhatóságokkal való kapcsolatfelvételre, amelyek vállalták a felelősséget G. Karim kérelmének megvizsgálásáért.

19. G. Karim arra hivatkozik, hogy nem adható át Szlovéniának két okból. Először is, Szlovéniának az általa benyújtott kérelem megvizsgálására vonatkozó kötelezettsége a „Dublin III”-rendelet 19. cikkének (2) bekezdése alapján megszűnt. Másodszor humanitárius okokból nem adható át ennek az országnak, mivel Szlovéniában a menedékkérők befogadására vonatkozó megoldások terén olyan rendszerszintű hiányosságok tapasztalhatók, amelyek miatt emberi jogai megsértésének kockázata áll fenn. A kérdést előterjesztő bíróság nem kért további útmutatást G. Karim kérelmének második részét illetően (amelyre mindenesetre úgy tűnik, hogy vonatkozik a Bíróság Abdullahi-ítélete és a „Dublin III” -rendelet 3. cikke (2) bekezdésének második albekezdése),[15] és ezzel kapcsolatban megállapításokat sem tett. G. Karim kérelmének ezt a részét az indítványom további részében nem tárgyalom.

*Az első kérdés*

20. Az első kérdés a Ghezelbash-ügyben feltett első kérdésben felvetettekhez hasonló problémákat vet fel. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében a jelen ügyben is a „Dublin III”-rendelet (19) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 27. cikke (1) bekezdésének értelmezésével és hatályával kapcsolatban kér útmutatást. Arra kíván választ kapni, hogy olyan körülmények között, amikor egy tagállam alkalmazza a III. fejezetben megállapított feltételeket, és olyan másik tagállamot azonosít a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállamként, amelynek területére a menedékkérő korábban belépett, és ez utóbbi állam vállalja a felelősséget, a kérelmező megtámadhatja-e az átadásra vonatkozó határozatot arra hivatkozva, hogy a szóban forgó feltételeket helytelenül alkalmazták; vagy a 27. cikk (1) bekezdése szerinti jogorvoslatok az e Bíróság által az Abdullahi-ítéletben meghatározott helyzetre korlátozódnak?

21. G. Karim és a Cseh Köztársaság előadja, hogy a menedékkérők a III. fejezetben megállapított feltételek alapján a rendelet 27. cikkének (1) bekezdése szerint megtámadhatják az átadásra vonatkozó határozatokat. A Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványomban „harmadik lehetőségként” jelöltem meg ezt a javasolt értelmezést. A Cseh Köztársaság mindazonáltal hangsúlyozza, hogy álláspontja szerint a kérelmezőt nem illeti meg az ahhoz való általános jog, hogy a menedékjog iránti kérelmét elbíráló tagállamot megválassza.

22. A bevándorlási hivatal, Franciaország, Görögország, Svédország és a Bizottság nem ért egyet ezzel az állásponttal. Úgy vélik, hogy a 27. cikk (1) bekezdése szerinti fellebbezéshez vagy felülvizsgálathoz való jog azokra az ügyekre korlátozódik, amelyekben vagy az Abdullahi-ítéletben meghatározott feltételekre hivatkoznak, vagy pedig a „Dublin III”-rendelet által kifejezetten biztosított olyan kérelmezői jogokról van szó, mint például a kérelmező családi élethez való joga. A Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványomban „második lehetőségként” jelöltem meg ezt a javasolt értelmezést.

23. Hollandia azzal érvel, hogy a fellebbezéshez vagy felülvizsgálathoz való jog kizárólag azokra a helyzetekre korlátozódik, amelyekben az Abdullahi-ítéletben meghatározott indokok állnak fenn (ezt a Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványomban „első lehetőségként” jelöltem meg).

14 — A rendelet 2014. január 1-jén lépett hatályba.

15 — Lásd még a lenti 30. pontot.

24. A Ghezelbash-ügyhöz hasonlóan azon az álláspontón vagyok, hogy a Bíróság Abdullahi-ítéletben levont következtetése nem alkalmazható automatikusan az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésnek az első lehetőség szerint történő megválaszolására.

25. Először is, az Abdullahi-ügy nagyon sajátos (és nagyon összetett) tényállása [16] kevés hasonlóságot mutat G. Karim ügyével. Bár megállapítást nyert, hogy G. Karim először Szlovéniában nyújtott be menedékjog iránti kérelmet, és hogy ezért a Svédországban benyújtott kérelme egy második kérelem, semmi nem utal arra, hogy kérelmének Svédországban történő benyújtását megelőzően egynél több uniós tagállammal lett volna kapcsolata. A jelen ügyben inkább az a kérdés, hogy e második kérelem benyújtása előtt elhagyta-e legalább három hónapra az Európai Unió területét, és hogy ennek következtében Szlovénia vele kapcsolatos felelőssége a „Dublin III”-rendelet 19. cikkének (2) bekezdése alapján megszűnt-e. Ez a kérdés nem merült fel az Abdullahi-ügyben, amely egy ettől eltérő, és nem kettő, hanem három tagállamot érintő helyzetre vonatkozott.

26. Másodszor, a „Dublin III”-rendelet 27. cikke (1) bekezdésének szövege – amely rendelkezés értelmezését a Bíróságtól a jelen ügyben kérik – jelentősen eltér a „Dublin II”-rendelet 19. cikke (2) bekezdésének szövegétől, amelyen a Bíróság Abdullahi-ítélete alapul. Következésképpen az Abdullahi-ítéletben foglalt érvelés nem vehető át automatikusan.

27. Ahogyan azt a Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványomban kifejtettem, a „Dublin III”-rendelet 27. cikkének (2) bekezdése nem rendelkezik kifejezetten a felülvizsgálat e rendelet szerinti terjedelméről. Ugyanakkor egyértelmű, hogy a „Dublin II”-rendelet 19. cikkének (2) bekezdésétől eltérően az átadásra vonatkozó határozat elleni fellebbezéshez való jog biztosítása kötelező. Az ilyen határozat meghozatala előtt a menedékkérő tartózkodási helye szerinti tagállam köteles alkalmazni a III. fejezetben megállapított feltételeket és megvizsgálni, hogy ez a tagállam vagy valamely másik tagállam-e a felelős állam. Amennyiben a második állam vállalja a felelős tagállam szerepét, az első tagállam átadásra vonatkozó határozatot hozhat. A kérelmező nem nyújthat be fellebbezést vagy felülvizsgálati kérelmet, mielőtt a megkereső állam határozatot nem hoz az átadásról. Következésképpen a fellebbezés vagy felülvizsgálat nem alapulhat kizárólag azon, hogy a megkeresett tagállam vállalta a felelősséget. [17]

28. Mivel a szövegből nem derül ki, hogy a fellebbezés vagy a felülvizsgálat terjedelme elég tág-e ahhoz, hogy kiterjedjen általában a „Dublin III”-rendelet alkalmazására, vagy az az Abdullahi-ítéletben kifejtett indokra korlátozódik-e, a rendelet célkitűzését és hátterét kell figyelembe venni. [18]

29. A „Dublin III”-rendelet (19) preambulumbekezdése (amely a 27. cikk (1) bekezdésében érdemi rendelkezésként került rögzítésre) kifejezetten kimondja, hogy a kérelmezők jogai hatékony védelmének biztosítása érdekében az átadásra vonatkozó határozatokkal kapcsolatos jogi biztosítékok és hatékony jogorvoslathoz való jog egyaránt kiterjed „e rendelet alkalmazásá[ra]”, valamint „az azon tagállamban fennálló jogi és ténybeli helyzet[re] [...], amelynek a kérelmezőt [esetlegesen] átadják”.

30. Úgy vélem, hogy e garancia második része az, amely jelenleg a „Dublin III”-rendelet 3. cikke (2) bekezdésének második albekezdésében került kodifikálásra. Következésképpen, amennyiben egy kérelmezőt lehetetlen a felelősnek kijelölt tagállamnak átadni, mivel megalapozott okokból feltételezhető, hogy az adott tagállamban a menekültügyi eljárásnak és a kérelmezőkre vonatkozó befogadási feltételeknek rendszerszintű hiányosságai vannak, aminek eredményeként a Charta 4. cikke

16 — Az Abdullahi-ítéletet a Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványom 48–53. pontjában foglalom össze és tárgyalom.

17 — Lásd a Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványom 57–59. pontját.

18 — 20019. január 29-i Petrosian és társai ítélet, C-19/08, EU:C:2009:41, 34. pont.

értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmód kockázata áll fenn, a felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárást lefolytató tagállam tovább vizsgálja a III. fejezetben meghatározott feltételeket annak megállapítása érdekében, hogy egy másik tagállam kijelölhető-e felelős tagállamnak. [19]

31. A garancia első részének természetes értelmezése az, hogy a 27. cikk (1) bekezdésének hatálya kiterjed arra, ahogy a tagállamok a „Dublin III”-rendeletet alkalmazzák.

32. A Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványomban a 27. cikk (1) bekezdésének helyes értelmezésével kapcsolatban a Bíróság előtt felvetett három lehetőség részletes elemzésébe bocsátkoztam, és a harmadik lehetőség mellett döntöttem, amely lehetővé tenné az átadásra vonatkozó határozatnak a „Dublin III”-rendelet 27. cikkének (1) bekezdése szerinti megtámadását azon az alapon, hogy az illetékes hatóságok tévesen alkalmazták a III. fejezetben megállapított feltételeket. Tisztelettel a Bíróság figyelmébe ajánlom az említett (a Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványom 54–84. pontjában található) részletes elemzést, és a Ghezelbash-ügyben tett ajánlással egyező ajánlást teszek. Ezt csak néhány további ponttal egészítem ki.

33. Először is, G. Karim (M. Ghezelbashhoz hasonlóan) a III. fejezetben megállapított feltételek – véleménye szerint – téves alkalmazásával szemben kíván jogorvoslattal élni. Amennyiben az átadásra vonatkozó határozattal kapcsolatban hatékonyan kifejtheti álláspontját, lehetővé kell tennie számára fellebbezés vagy felülvizsgálat keretében az említett feltételek téves alkalmazására való hivatkozást.

34. Másodszor, megjegyzem, hogy (M. Ghezelbashhoz hasonlóan) G. Karim nem hivatkozik a „Dublin III”-rendeletben számára biztosított konkrét eljárási vagy anyagi jogok megsértésére mint például a 4. és 5. cikkben rögzített jogok vagy a 9–11. cikkben foglalt családegyesítési jogok. A második lehetőség alapján tehát nem lenne joga fellebbezéshez vagy felülvizsgálathoz. Kizárólag akkor kap teljes körű és hatékony bírói jogvédelmet, ha (a második lehetőség helyett inkább) a harmadik lehetőség kerül elfogadásra a „Dublin III”-rendelet 27. cikke (1) bekezdésének helyes értelmezéséhez.

35. Ennek alapján arra következtetek, hogy a „Dublin III”-rendeletet úgy kell értelmezni, hogy az alapügyben szóban forgóhoz hasonló körülmények között lévő kérelmező e rendelet 27. cikkének (1) bekezdése alapján fellebbezés vagy felülvizsgálat keretében kérheti valamely bíróságtól annak megvizsgálását, hogy az illetékes hatóságok helyesen alkalmazták-e a III. fejezetben megállapított feltételeket, amikor a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálása érdekében egy másik tagállamnak való átadására vonatkozó határozatot hoztak.

*A második kérdés*

36. A kérdést előterjesztő bíróság arra kíván választ kapni, hogy úgy kell-e értelmezni a „Dublin III” -rendelet 19. cikkének (2) bekezdését, hogy a rendelet nem alkalmazható, ha a menedékkérő bizonyítja, hogy legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét.

37. A bevándorlási hivatal véleménye szerint a 19. cikk (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a rendelet nem alkalmazandó, ha a kérelmező legalább három hónapra elhagyja a tagállamok területét. Ilyen körülmények között a rendelet alapján új kérelmet kell benyújtani.

38. A svájci kormány csak a második kérdés megválaszolását javasolja. Kifejti, hogy a „Dublin III” -rendelet rendszeréből az következik, hogy a kérelmezők nem vitathatják a III. fejezetben megállapított feltételek alkalmazását. Ha ezt megtehetnék, a dublini rendszer egésze veszélybe kerülne. A kötelezettségek megszűnésére vonatkozó 19. cikk célja a megkeresett tagállam érdekeinek védelme. A

19 — Lásd a Ghezelbash-ügyre vonatkozó indítványom 49. lábjegyzetét és 60. pontját.

megkeresett államot terheli a bizonyítás abban a tekintetben, hogy a kérelmező legalább három hónapra elhagyta az Európai Unió területét. A 19. cikk (2) bekezdésének nem célja a menedékkérő egyéni érdekeinek védelme. Ennek megfelelően arra a nemzeti bíróságok előtt nem lehet hivatkozni az átadásra vonatkozó határozat elleni fellebbezés vagy felülvizsgálat során.

39. Úgy tűnik számomra, hogy az első és a második kérdés szükségszerűen szorosan kapcsolódik egymáshoz. G. Karim állítása szerint Szlovénia mint felelős tagállam kötelezettségei a 19. cikk (2) bekezdése alapján megszűntek, mivel e rendelkezés értelmében több mint három hónapra elhagyta az Európai Unió területét. Bár G. Karim nem nyújtott be írásbeli észrevételeket a Bírósághoz, értelmezésem szerint az ő álláspontja lényegében az, hogy a rendelet 13. cikkének (1) bekezdése (a III. fejezetben megállapított releváns feltétel) nem alkalmazandó, következésképpen pedig Szlovénia nem lehet felelős tagállam. A felelősség ezért szerinte Svédországot terheli.

40. A 19. cikk (2) bekezdésének egyértelmű szövege azt jelenti, hogy a megkeresett tagállamnak (a jelen ügyben Szlovénia) egy G. Karim helyzetében lévő kérelmező visszavételére vonatkozó kötelezettsége megszűnik olyan körülmények között, amikor ezen állam bizonyítani tudja, hogy az érintett személy legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét. E rendelkezés lehetővé teszi a megkeresett tagállamnak annak megvizsgálását, hogy a „Dublin III”-rendelet alkalmazásában valóban felelős tagállam-e, figyelembe véve minden bizonyítékot és közvetett bizonyítékot, amely releváns lehet, ahogy azt a 22. cikk (2) bekezdése előírja.

41. A jelen ügyben a svéd hatóságok tájékoztatták Szlovéniát G. Karim azon állításáról, hogy legalább három hónapig az Európai Unión kívül tartózkodott. A szlovén hatóságok fenntartották, hogy készek vállalni a „Dublin III”-rendelet szerinti felelősséget.

42. Szlovénia által annak a megerősítése, hogy vállalja a felelős tagállam szerepét, *nem* minősül átadásra vonatkozó határozatnak, következésképpen pedig nem képezheti a svéd bíróságok előtt a rendelet 27. cikkének (1) bekezdése szerinti fellebbezési vagy felülvizsgálati eljárás tárgyát.

43. Elképzelhető ugyanakkor, hogy fellebbezés vagy felülvizsgálat tárgyát képezheti az a bizonyító erő és súly, amelyet a svéd hatóságok a G. Karim által e hatóságoknak szolgáltatott információknak tulajdonítottak, amikor a Szlovéniának való átadásáról határoztak, amennyiben ez releváns abból a szempontból, hogy a svéd hatóságok helyesen alkalmazták-e a III. fejezetben megállapított feltételeket *magának az átadásra vonatkozó határozatnak a meghozatala során*.

44. A fellebbezési vagy felülvizsgálati eljárás intenzitását a rendelet nem határozza meg, következésképpen arról a nemzeti eljárási szabályok rendelkeznek a tényleges érvényesülés elvére tekintettel.

45. Végül, amennyiben G. Karim bizonyítani tudja, hogy legalább három hónapra elhagyta az Európai Unió területét, valamely tagállam illetékes hatóságaihoz ezt követően benyújtott menedékjog iránti bármely kérelem új kérelemnek minősül, amely a 19. cikk (2) bekezdésének második albekezdése alkalmazásában a felelős tagállam meghatározására vonatkozó új eljárást eredményez. E tekintetben úgy tűnik, hogy a tényleges kérdés – ahogy azt a nemzeti bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés megfogalmazása vélhetően sugallja – nem az, hogy a „Dublin III”-rendelet „alkalmazhatósága megszűnik-e”. A rendelet alkalmazandó; de alkalmazásának eredménye – az említett tényállásra – eltérő lenne annyiban, amennyiben Svédország maradna a G. Karim menedékjog iránti kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállam.

## Végkövetkeztetések

46. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Kammarrätten i Stockholm (közigazgatási fellebbviteli bíróság, Stockholm, Svédország) által előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

– Az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet úgy kell értelmezni, hogy az alapügyben szóban forgóhoz hasonló körülmények között lévő kérelmező e rendelet 27. cikkének (1) bekezdése alapján fellebbezés vagy felülvizsgálat keretében kérheti valamely bíróságtól annak megvizsgálását, hogy az illetékes hatóságok helyesen alkalmazták-e a III. fejezetben megállapított feltételeket, amikor a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálása érdekében egy másik tagállamnak való átadására vonatkozó határozatot hoztak.

– Amennyiben a menedékkérő bizonyítani tudja, hogy teljesíti a 19. cikk (2) bekezdésének első albekezdésében meghatározott feltételeket, mivel legalább három hónapra elhagyta a tagállamok területét, valamely tagállam illetékes hatóságaihoz ezt követően benyújtott menedékjog iránti bármely kérelem új kérelemnek minősül, amely a 604/2013 rendelet 19. cikke (2) bekezdésének második albekezdése alkalmazásában a felelős tagállam meghatározására vonatkozó új eljárást eredményez.