HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. március 18.[1]

**C-8/20. sz. ügy**

**L. R.**
**kontra**
**Bundesrepublik Deutschland**

(a Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht [Schleswig-Holstein közigazgatási bírósága, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség – Menekültpolitika – 2013/32/EU irányelv – Nemzetközi védelem iránti kérelem – A 33. cikk (2) bekezdésének d) pontja – Elfogadhatatlanság korábbi kérelem ügyében hozott jogerős határozat esetén – Norvégia által hozott jogerős határozat – A 2. cikk q) pontja – Az »ismételt kérelem« fogalma – 604/2013/EU rendelet – A 19. cikk (3) bekezdése – A kérelmező származási országába való tényleges kitoloncolását követően benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem”

1. A nemzetközi védelem iránti kérelemre vonatkozó jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2013/32 irányelv[2] 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjában foglalt elfogadhatatlansági ok értelmezésére vonatkozik. Ez az ok az „ismételt kérelmeket”[3] érinti, amelyek esetében nem merültek fel új körülmények vagy tények, vagy a kérelmező nem adott elő ilyeneket annak megvizsgálásával kapcsolatban, hogy a kérelmező ilyen védelemre jogosult személynek minősül-e.

2. E kérelmet L. R. iráni állampolgár és a Bundesrepublik Deutschland (Németországi Szövetségi Köztársaság) között a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt (szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal, boostedti fiókiroda, Németország) (a továbbiakban: Hivatal) által hozott, az érdekelt nemzetközi védelem iránti kérelmét elfogadhatatlanként elutasító határozat jogszerűsége tárgyában zajló jogvita keretében terjesztették elő. E határozat azon alapult, hogy L. R. első kérelmét évekkel korábban benyújtotta a Norvég Királysághoz, amely azt jogerős határozattal elutasította.

[1] Eredeti nyelv: francia.

[2] A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló 2013. június 26-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o., helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.). Ez az irányelv a 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 rendelethez (HL 2013. L 180., 31. o.; a továbbiakban: „Dublin III” rendelet) kapcsolódik.

[3] Az „ismételt kérelem” fogalmát a 2013/32 irányelv 2. cikkének q) pontja határozza meg. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának az előbbi rendelkezéssel összefüggésben történő értelmezésére vonatkozik.

3. A kérdés, ahogyan az azt előterjesztő bíróság megfogalmazta, a Norvég Királyság közös európai menekültügyi rendszerben való részvételének tisztázását célozza, lényegében annak eldöntése érdekében, hogy e harmadik államnak a nemzetközi védelem iránti kérelemre vonatkozó, jogerős elutasító határozatát lehet-e úgy kezelni, mintha azt egy „tagállam" hozta volna meg, és így azt a Hivatal a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében, mint ugyanazon kérelmező „ismételt kérelmét" elfogadhatatlannak nyilváníthatja-e.

4. Mielőtt választ lehetne adni erre a kérdésre, úgy vélem, hogy mindazonáltal tisztázni szükséges, hogy a „Dublin III" rendelet alkalmazásával összefüggésben az a tény, hogy a kérelmező az első és a második kérelmének benyújtása között visszatért származási országába, önmagában akadályát képezi-e annak, hogy ez utóbbi kérelme „ismételt kérelemnek" minősüljön.

5. Elemzésem végén annak megállapítását fogom javasolni a Bíróságnak, hogy mivel L. R.-t a Norvég Királyság az első kérelmének vizsgálatát követően kitoloncolta származási országába, az alapügyben szóban forgó kérelmet új kérelemnek kell tekinteni. Másodlagosan – arra az esetre, ha a Bíróság nem fogadná el ezt a javaslatot – bemutatom azokat az okokat, amelyek miatt úgy vélem, hogy a kérelem helye szerinti tagállamot nem akadályozza a kérelem „ismételt kérelemként" elfogadhatatlannak nyilvánításában az a körülmény, hogy a határozatot egy másik tagállam, vagy – mint a jelen ügyben – a Norvég Királyság hozta.

## I. Jogi háttér

### *A. Az Európai Unió, az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság közötti megállapodás*

6. Az Európai [Unió] és az Izlandi Köztársaság, valamint a Norvég Királyság között a tagállamok egyikében, illetve Izlandon vagy Norvégiában benyújtott, menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős állam meghatározására vonatkozó feltételekről és mechanizmusokról szóló 2001. január 19-i megállapodást (HL 2001. L 93., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 78. o., a továbbiakban: az Unió, az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság közötti megállapodás) az Európai Unió nevében a 2001/258/EK határozat hagyta jóvá.[4]

7. A megállapodás 1. cikke értelmében:

„(1) Izland és Norvégia végrehajtják, és kölcsönös kapcsolataikban, valamint a tagállamokkal fennálló kapcsolataikban alkalmazzák a dublini egyezmény e megállapodás mellékletének 1. részében felsorolt rendelkezéseit, valamint a dublini egyezmény 18. cikke alapján létrehozott bizottságnak az említett melléklet 2. részében felsorolt határozatait, a (4) bekezdésre is figyelemmel.

(2) A tagállamok Izland és Norvégia vonatkozásában alkalmazzák az (1) bekezdésben említett szabályokat, a (4) bekezdésre is figyelemmel.

[…]

(4) Az (1) és (2) bekezdés alkalmazásában a mellékletben szereplő rendelkezések tagállamokra történő hivatkozásait úgy kell érteni, hogy azok Izlandra és Norvégiára is vonatkoznak.

[4] 2001. március 15-i tanácsi határozat (HL 2001. L 93., 38. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 76. o.).

[…]”

8. Sem a 2011/95 irányelvet,[5] sem a 2013/32 irányelvet nem említi az említett megállapodás melléklete.

## *B. Az uniós jog*

### *1. A „Dublin III” rendelet*

9. A „Dublin III” rendelet 18. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

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

[…]

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. E rendelet 19. cikkének (3) bekezdése szerint:

„A 18. cikk (1) bekezdésének c) és d) pontjában 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 a kérelem visszavonását vagy elutasítását követően kiadott kiutasítási vagy kitoloncolási határozatnak megfelelően elhagyta a tagállamok területét.

A tényleges kitoloncolást követően benyújtott kérelmet új kérelemnek kell tekinteni, ami a felelős tagállam meghatározására vonatkozó új eljárást tesz szükségessé.”

### *2. A 2013/32 irányelv*

11. A 2013/32 irányelv (13) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó eljárások szabályainak közelítése elősegíti a nemzetközi védelmet kérelmezők tagállamok közötti másodlagos mozgásának korlátozását – amennyiben az ilyen mozgást a jogi keretek között fennálló különbségek okozzák –, valamint a 2011/95/EU irányelv tagállami alkalmazására vonatkozó egységes feltételek kialakítását.”

[5] A harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló, 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítés: HL 2017. L 167., 58. o.).

12. Ezen irányelv (36) preambulumbekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Abban az esetben, ha a kérelmező új bizonyítékot vagy érvet nem tartalmazó ismételt kérelmet nyújt be, aránytalan volna arra kötelezni a tagállamokat, hogy egy új, teljes körű vizsgálati eljárást folytassanak le. Ezekben az esetekben a tagállamoknak lehetőséget kell adni arra, hogy a *res judicata* elvvel összhangban egy kérelmet elfogadhatóság hiányában elutasítsanak."

13. Az említett irányelv „Fogalommeghatározások" című 2. cikke előírja:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[…]

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

14. Ugyanezen irányelv „Elfogadhatatlan kérelmek" című 33. cikkének (2) bekezdése értelmében:

„(2) A tagállamok e cikk értelmében csak akkor minősíthetik elfogadhatatlannak a nemzetközi védelem iránti kérelmet, ha:

[…]

d) a kérelem ismételt kérelemnek minősül, amely esetében nem merültek fel új körülmények vagy tények, vagy a kérelmező nem adott elő ilyeneket annak megvizsgálásával kapcsolatban, hogy a kérelmező a 2011/95[…] irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül-e […]

[…]"

15. A 2013/32 irányelv „Ismételt kérelmek" című 40. cikke a következőképpen rendelkezik:

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

(2) A nemzetközi védelem iránti kérelemnek a 33. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján történő elfogadhatóságát megállapító határozat meghozatal céljából az ismételt nemzetközi védelem iránti kérelmet mindenekelőtt előzetes elfogadhatósági vizsgálatnak kell alávetni a tekintetben, hogy felmerültek-e, vagy a kérelmező előadott-e olyan, a vizsgálattal kapcsolatos új körülményeket vagy tényeket, amelyek alapján a kérelmező a 2011/95[…] irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosultnak minősül.

[…]

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

[…]

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

### *C. A német jog*

16. Az Asylgesetz (a menedékjogról szóló törvény) alapügy tényállására alkalmazandó változatának (a továbbiakban: AsylG) „Elfogadhatatlan kérelmek” című 29. §-ának szövege a következő:

„(1) A menedékjog iránti kérelem elfogadhatatlan, ha

[…]

5. A 71. § szerinti ismételt kérelem vagy a 71a. § szerinti második kérelem esetében nem kell további menekültügyi eljárást lefolytatni. […]”

17. Az AsylG „Második kérelem” című 71a. §-a a következőket írja elő:

„(1) Amennyiben a külföldi személy egy olyan biztonságos harmadik országban (26a. §) lefolytatott menekültügyi eljárás eredménytelen befejezését követően, amely országra alkalmazandók az Európai [Uniónak] a menekültügyi eljárások lefolytatásáért való felelősségről szóló szabályai, vagy amellyel a Németországi Szövetségi Köztársaság e tárgyban nemzetközi szerződést kötött, menedékjog iránti kérelmet terjeszt elő a szövetség területén (második kérelem), további menekültügyi eljárást csak akkor kell lefolytatni, ha a menekültügyi eljárás lefolytatásáért a Németországi Szövetségi Köztársaság felelős, és a [Verwaltungsverfahrensgesetz (közigazgatási eljárásról szóló törvény)] 51. §-ának (1)–(3) bekezdésében foglalt feltételek fennállnak; ennek vizsgálata a [Hivatal] feladata. […]”

18. A kérdést előterjesztő bíróság tájékoztatása szerint a második menedékjog iránti kérelem esetében a közigazgatási eljárásról szóló törvény 51. §-ának (1) bekezdése olyan megalapozott tényállításokat követel meg, amelyek – bármely elképzelhető vizsgálat alapján – nem lehetnek eleve alkalmatlanok a menedékjog vagy a nemzetközi védelem megadásának előmozdítására.

## II. Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés és a Bíróság előtti eljárás

19. 2014. december 22-én L. R. iráni állampolgár nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be a Hivatalhoz.

20. A kérelem vizsgálata során bebizonyosodott, hogy L. R. korábban menedékjogot kért Norvégiában. A Németországi Szövetségi Köztársaság tehát arra kérte a Norvég Királyságot, hogy a „Dublin III” rendeletből eredő és e harmadik államra alkalmazandó kötelezettségeknek megfelelően vegye vissza L. R.-t.

21. 2015. február 26-i levelében a Norvég Királyság megtagadta e kérelem teljesítését, azzal az indokkal, hogy a felelőssége e rendelet 19. cikke (3) bekezdésének értelmében megszűnt. A Hivatalnak adott válaszában a Norvég Királyság pontosította, hogy L. R. 2008. október 1-jén nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be az illetékes norvég hatósághoz, amelyet 2009. június 15-én elutasítottak, és L. R.-t 2013. június 19-én átadták az iráni hatóságoknak.

22. A Hivatal által lefolytatott vizsgálati eljárás során L. R. közölte, hogy tizennyolc hónappal a németországi kérelme benyújtását megelőzően hagyta el Iránt, és három hónappal a német területre érkezése előttig Irakban élt.

23. 2017. március 13-i határozatával a Hivatal elutasította L. R. nemzetközi védelem iránti kérelmét az AsylG 29. §-a (1) bekezdésének 5. pontja alapján. A Hivatal úgy vélte, hogy az AsylG 71a. §-a értelmében vett második kérelemről van szó, és az új menekültügyi eljárás igazolásához szükséges, a közigazgatási eljárásról szóló törvény 51. §-ának (1) bekezdésében foglalt feltételek nem teljesülnek, mivel az L. R. által a kérelme alátámasztására előadott tények összességükben nem tűnnek hihetőnek.

24. L. R. e határozattal szemben keresetet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz. Elsősorban menekült jogállást kíván szerezni, másodlagosan pedig kiegészítő védelmet kér.[6] Harmadlagosan pedig a német jog alapján kiutasítási tilalom megállapítását kéri.

25. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az előtte folyamatban lévő jogvita elbírálásához meg kell győződnie arról, hogy egy nemzetközi védelem iránti kérelem a 2013/32 irányelv értelmében vett „ismételt kérelemnek” minősülhet-e, ha az érintett személy korábbi kérelmének jogerős határozattal történő elutasításához vezető eljárás nem az Unió valamely másik tagállamában, hanem Norvégiában zajlott.

26. E tekintetben először is megjegyzi, hogy álláspontja szerint az ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjában foglalt elfogadhatatlansági ok nem csak akkor alkalmazható, ha ezt az eljárást egy *másik* tagállamban, hanem akkor is, ha *ugyanabban* a tagállamban folytatták le. Az a tény, hogy a kérelmező, miután az első tagállamban benyújtott korábbi kérelemre vonatkozóan jogerős elutasító határozatot kapott, ismét nemzetközi védelmet kér az utóbbi tagállamtól eltérő másik tagállamtól, nem akadálya annak, hogy kérelmét „ismételt kérelemként” elfogadhatatlannak lehessen nyilvánítani.

27. Másodszor, e bíróság elismeri, hogy e rendelkezésnek a 2013/32 irányelv 2. cikkének b), e) és q) pontjával összefüggésben értelmezett szövegéből kitűnik, hogy az „ismételt kérelem” fogalma azt feltételezi, hogy ugyanannak a kérelmezőnek a korábbi kérelmét valamely *tagállam*, nem pedig egy *harmadik állam* utasította el jogerős határozatban. Ugyanakkor hajlik arra az álláspontra, hogy ezt az irányelvet tágabban kell értelmezni a Norvég Királyságnak a közös európai menekültügyi rendszerrel való társulása összefüggésében, amint az az Unió, az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság közötti megállapodásból következik.

[6] A „kiegészítő védelemre jogosult személy” fogalmának meghatározását illetően lásd a 2011/95 irányelv 2. cikkének f) pontját.

28. E körülmények között a Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Schleswig-Holstein közigazgatási bírósága, Németország) 2019. december 30-i, a Bírósághoz 2020. január 9-én érkezett határozatával úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Összeegyeztethető-e a 2013/32[…] irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjával és 2. cikkének q) pontjával az olyan nemzeti rendelkezés, amely szerint a nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlan ismételt kérelemként elutasítható, ha az eredménytelen első menekültügyi eljárást nem az Európai Unió valamely tagállamában, hanem Norvégiában folytatták le?”

29. A Németországi Szövetségi Köztársaság és az Európai Bizottság terjesztett írásbeli észrevételeket a Bíróság elé. 2020. december 3-án tárgyalást tartottak, amelyen a Bizottság és a német kormány is részt vett.

## III. Elemzés

30. Amint azt a jelen indítvány bevezetésében is jeleztem, véleményem szerint az alapügy amiatt különleges, hogy L. R. elhagyta Norvégiát a vele szemben lefolytatott első menekültügyi eljárást követően alkalmazott kitoloncolási intézkedések folytán, és visszatért származási országába, azelőtt, hogy Németországban a második nemzetközi védelem iránti kérelmét benyújtotta volna.

31. Ellentétben azzal az értelmezéssel, amit a német kormány a Bíróság tárgyaláson feltett kérdésére adott válaszában javasolt, L. R. – első és második kérelme közötti – tényleges kitoloncolásának igenis jelentős következményei vannak az „ismételt kérelem” fogalmának értelmezését illetően. Ezeket a jelen indítvány A. szakaszában fogom kifejteni. Pontosítani fogom, hogy a „Dublin III” rendelet hatálya alatt az L. R.-hez hasonló harmadik országbeli állampolgárok által benyújtott kérelmek, amelyekkel a származási országukba való kitoloncolásukat követően újból nemzetközi védelmet kérnek, véleményem szerint nem tartoznak e fogalom körébe. Így az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló ügyben az érintett kérelmét nem lehet egyszerűen elfogadhatatlannak nyilvánítani a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján.

32. Másodlagosan (B. szakasz) megvizsgálom azon előfeltevés megalapozottságát, amelyből a kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmében kiindul, vagyis azt az előfeltevést, hogy e rendelkezéssel nem ellentétes, ha a nemzetközi védelem iránti kérelmet a korábbi jogerős elutasító határozatot meghozó tagállamtól *eltérő* tagállam minősíti „ismételt kérelemnek”, amennyiben ezt nemzeti joga lehetővé teszi. Kifejtem, hogy az említett rendelkezésben előírt elfogadhatatlansági ok nemcsak akkor alkalmazható, ha egymást követő kérelmeket ugyanabban a tagállamban nyújtanak be, hanem másodlagos mozgások esetében is, amikor az a tagállam, amelyben a kérelmező egy második kérelmet nyújt be, felelős tagállammá válik.

33. Végezetül néhány észrevételt teszek a Norvég Királyság mint olyan harmadik állam sajátos helyzetével kapcsolatban, amely nem csatlakozott sem a 2013/32, sem a 2011/95 irányelvhez, azonban a „Dublin III” rendelet rendelkezéseit alkalmazni kell rá (C. szakasz).

### *A. A 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának abban az esetben történő alkalmazhatóságáról, ha a kérelmezőt még azelőtt kitoloncolták származási országába, hogy újból nemzetközi védelmet kért volna*

34. Elöljáróban, véleményem szerint célszerű pontosítani – még ha a kérdést előterjesztő bíróság formálisan a 2013/32 irányelv 2. cikkének q) pontjával összefüggésben ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának értelmezésére korlátozta is kérdését –, hogy ez a körülmény nem képezi akadályát annak, hogy a Bíróság a nemzeti bíróság részére az uniós jognak az előtte folyamatban lévő ügy elbírálásához esetleg hasznos, összes értelmezési szempontját megadja, függetlenül attól, hogy ezen bíróság kérdéseiben utalt-e azokra.[7]

35. A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban szereplő információkból véleményem szerint éppen az tűnik ki, hogy ahhoz, hogy az alapeljárás tárgyára figyelemmel a kérdést előterjesztő bíróság számára hasznos választ lehessen adni, más, konkrétan a „Dublin III” rendeletben előírt uniós jogi rendelkezéseket is értelmezni szükséges.

36. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy ez a rendelet – amint az a 3. cikke (1) bekezdésének második mondatából kitűnik – azon a logikán alapul, amely szerint csak egyetlen tagállam felelős minden olyan harmadik országbeli állampolgárért vagy hontalan személyért, aki nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújt be. Az említett rendelet 18. cikke (1) bekezdésének d) pontja értelmében a felelős tagállam köteles visszavenni a kérelmezőt, ha ez utóbbi kérelmének elutasítását követően másik tagállamban nyújt be kérelmet.

37. Amint az a jelen indítvány 21. pontjából kitűnik, az alapügy arra a sajátos helyzetre vonatkozik, amelyben az ilyen visszavétel nem lehetséges, mivel megszűnt az L. R. korábbi kérelmét vizsgáló állam (a jelen esetben a Norvég Királyság) felelőssége. A felek egyetértenek abban, hogy ez utóbbi államnak az L. R.-rel szemben fennálló kötelezettségei ugyanezen rendelet 19. cikke (3) bekezdésének első albekezdése értelmében megszűntek. E rendelkezés arra az esetre vonatkozik, amikor a kérelmező a kérelmének visszavonását vagy elutasítását követően kiadott kiutasítási határozat vagy kitoloncolási intézkedés végrehajtásának keretében elhagyta a felelős tagállam területét.

38. Márpedig ebben az esetben a „Dublin III” rendelet 19. cikke (3) bekezdésének második albekezdése előírja, hogy a kérelmező *tényleges kitoloncolását követően* benyújtott kérelmet *új kérelem*nek kell tekinteni, ami a felelős tagállam meghatározására vonatkozó új eljárást tesz szükségessé.

39. Azt a következtetést kell-e ebből levonni, hogy figyelemmel L. R. tényleges kitoloncolására, az alapügyben szóban forgó kérelmet – ellentétben a német kormány által a Bíróság tárgyaláson feltett kérdésére adott válaszában javasolt értelmezéssel – „új kérelemnek” kell tekinteni, megvonva annak lehetőségét a Németországi Szövetségi Köztársaságtól, hogy azt „ismételt kérelemnek” minősítse, és a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján elfogadhatatlannak nyilvánítsa?

40. Úgy gondolom, hogy igen.

[7] Lásd: 2020. július 9-i Santen ítélet (C-673/18, EU:C:2020:531, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

41. E tekintetben pontosítom, hogy a kérelmezőnek a származási országába való kitoloncolását követően benyújtott kérelem nem tartozik sem e rendelet 18. cikke (1) bekezdésének d) pontja, sem a felelős tagállam általi „visszavételre” vonatkozó, ott említett rendelkezések hatálya alá. Ennélfogva véleményem szerint jogi szempontból egyértelműen meg kell különböztetni az ilyen kérelmet a másodlagos mozgás (vagyis amikor a kérelmező egyik tagállamból a másikba utazik, anélkül, hogy elhagyná az Unió területét) keretében előterjesztett kérelmektől, amelyek e rendelkezések hatálya alá tartoznak, és amelyek – amint azt a jelen indítványban a későbbiekben kifejtem – bizonyos feltételek mellett „ismételt kérelmekként” elfogadhatatlannak nyilváníthatók. [8]

42. E rendelet és a 2013/32 irányelv célja véleményem szerint nem követeli meg ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának az általam az említett rendelet 19. cikke (3) bekezdésének második albekezdése alapján javasolttól eltérő értelmezését.

43. E tekintetben hangsúlyozom, hogy a „Dublin III” rendelet elfogadásával a jogalkotó többek között gyorsítani kívánta a nemzetközi védelem iránti kérelmek elbírálását, biztosítva a kérelmezők számára, hogy kérelmüket *egyetlen* egyértelműen meghatározott tagállam vizsgálja meg, amelynek révén elkerülhető a „forum shopping” [9] és a rendszer azáltali túlterhelődése, hogy a tagállamokat ugyanazon kérelmező többszöri kérelmeinek kezelésére kötelezzék. [10]

44. E célkitűzések lényegében a 2013/32 irányelv (13) preambulumbekezdéséből is kitűnnek.

45. Márpedig az alapügyben szereplőhöz hasonló esetben, amint arra a jelen indítvány 41. pontjában rámutattam, nem az egyik tagállamból (vagy az e rendeletben részes harmadik országból) egy másik tagállamba történő másodlagos migrációról van szó, hanem arról, hogy egy harmadik országbeli állampolgár másodszor is elhagyja származási országát.

46. Ráadásul ez az állampolgár olyan helyzetben találja magát, ami valójában nem igen különbözik az első kérelmét benyújtó személyétől. [11] Pontosabban, akkor, amikor L. R. benyújtotta második nemzetközi védelem iránti kérelmét, már nem volt olyan tagállam, amely felelős lett volna érte. Az a tény tehát, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság köteles e második kérelmet teljes körű vizsgálatnak alávetni, egyáltalán nem sérti az említett rendelet azon célkitűzésének megvalósítását, hogy a kérelmeket központosítsa annak megakadályozása érdekében, hogy az érintett más tagállamokban többszöri kérelmet nyújtson be úgy, hogy már van érte felelős tagállam.

47. A fentiekből következik, hogy a 2013/32 irányelv 2. cikkének q) pontjával összefüggésben a 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját véleményem szerint úgy kell értelmezni, hogy az olyan nemzetközi védelem iránti kérelem, mint amelyet L. R. nyújtott be, az alapügy körülményei között nem minősíthető elfogadhatatlannak „ismételt kérelemként”. Ez a megoldás adódik a

[8] Amint azt a jelen indítvány következő szakaszában kifejtem, azon lehetőségnek, hogy a tagállamok „ismételt kérelemnek” minősítsék a másodlagos mozgás keretében benyújtott kérelmet, véleményem szerint éppen az a célja, hogy amikor egy másik tagállam helyébe lépve felelős tagállamokká válnak – vagy azért, mert így döntenek, vagy azért, mert a visszavétel nem lehetséges –, elkerüljék, hogy kedvezőbb feltételek vonatkozzanak a kérelmezőre a kérelem elbírálása során, mint amikor ugyanaz a tagállam bírálja el mindkét kérelmüket. A kérelmező tényleges kiutasítását követően előterjesztett kérelem keretében ez a kérdés egyszerűen nem merül fel, mivel a „Dublin III” rendelet 19. cikke (3) bekezdésének második albekezdése azzal a következménnyel jár, hogy az ilyen kérelem akkor is „új kérelemnek” minősül, ha azt ugyanazon tagállamban nyújtják be, mint amely a korábbi kérelmet vizsgálta.

[9] A „forum shopping” kifejezés lényegében a nemzetközi védelmet kérelmezők azon másodlagos mozgását jelenti, amely a tagállamok jogi keretei között fennálló különbségekből ered.

[10] Lásd ebben az értelemben: 2013. december 10-i Abdullahi ítélet (C-394/12, EU:C:2013:813, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[11] A „Dublin III” rendelet 19. cikke (3) bekezdésének második albekezdése szerint ugyanis a kérelmező tényleges kitoloncolását követően benyújtott valamennyi kérelemmel kapcsolatban új eljárást kell lefolytatni a felelős tagállam meghatározására vonatkozóan.

„Dublin III” rendelet 19. cikke (3) bekezdésének második albekezdése alapján, amelyből az következik, hogy nem tartoznak e fogalom hatálya alá azok a kérelmek, amelyeket olyan állampolgárok nyújtottak be, akikkel szemben egy korábbi menekültügyi eljárás során jogerős elutasító határozatot hoztak, és akiket időközben kitoloncoltak származási országukba. [12]

48. A következő szakaszban, amelyre másodsorban, arra az esetre nézve térek ki, ha a Bíróság a javaslatommal ellentétben úgy ítélné meg, hogy ez a rendelkezés nem releváns a jelen ügy megoldása szempontjából, vagy azt úgy kell értelmezni, hogy L. R.-nek a kérelme benyújtását megelőzően foganatosított tényleges kitoloncolása nincs befolyással e kérelem „ismételt kérelemnek” való minősítésére, azon előfeltevés megalapozottságát vizsgálom meg, amelyből a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében kiindult, vagyis azt az előfeltevést, hogy amennyiben arra a nemzeti joga lehetőséget ad, egy tagállam „ismételt kérelemként” elfogadhatatlannak nyilváníthatja a nemzetközi védelem iránti az után benyújtott kérelmeket, hogy egy korábbi kérelmet egy másik tagállam, vagy e tagállam maga jogerősen elutasított.

### *B. Másodlagosan, a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának arra az esetre történő alkalmazhatóságáról, ha a kérelmező a korábbi jogerős elutasító határozatot meghozó tagállamtól eltérő tagállamtól kér nemzetközi védelmet*

49. Emlékeztetek rá, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdése kimerítően felsorolja azokat a helyzeteket, amelyekben a tagállamok valamely nemzetközi védelem iránti kérelmet elfogadhatatlannak tekinthetnek. [13] Az e rendelkezésben szereplő felsorolás kimerítő jellege mind e cikk szövegéből, [14] mind pedig ezen irányelv céljából is következik, amely – amint azt a Bíróság már megállapította – éppen abban áll, hogy enyhítse a felelős tagállamnak a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálására vonatkozó kötelezettségét azon esetek meghatározása révén, amelyekben az ilyen kérelem elfogadhatatlannak minősül. [15]

50. E tekintetben megjegyzem, hogy az említett rendelkezés különbséget tesz azon esetek között, amikor a korábbi nemzetközi védelem iránti kérelmet jogerős határozattal elutasították (a 2013/32 irányelv 2. cikkének q) pontjával összefüggésben értelmezett 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja) és azon esetek között, amikor a nemzetközi védelmet már biztosították (ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja).

[12] Mindenesetre megjegyzem, hogy az egy harmadik ország állampolgára, illetve hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletjavaslat (COM (2016) 270 final) (a továbbiakban: a „Dublin III” rendelet reformjára irányuló javaslat) – elérhető a következő internetcímen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2016:0270:FIN) –3. cikkének (5) bekezdésében a Bizottság azt javasolja, hogy e rendelet 19. cikkét teljes egészében töröljék, és iktassanak be egy olyan rendelkezést, amely szerint a felelős tagállam továbbra is felelős marad a szóban forgó kérelmezőért, ideértve annak minden további kérelmét, *függetlenül attól, hogy elhagyta-e a tagállamok területét, vagy onnan kitoloncolták-e, vagy sem* (aminek következtében véleményem szerint, az alapügyhöz hasonló helyzetben a Norvég Királyságnak vissza kellene vennie L. R.-t). Mindazonáltal ezeket a javaslatokat az uniós jogalkotó a mai napig nem fogadta el.

[13] Lásd: 2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) ítélet (C-564/18, EU:C:2020:218, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[14] Lásd különösen az említett rendelkezésben szereplő elfogadhatatlansági okok felsorolását megelőző „csak akkor” kifejezést.

[15] Lásd: 2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) ítélet (C-564/18, EU:C:2020:218, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

51. Ez utóbbi rendelkezés kifejezetten utal arra a helyzetre, amikor „*más* tagállam”[16] *kedvezően* bírálja el az érintett személy első kérelmét.[17] Ezzel szemben sem a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja, sem az „ismételt kérelem” fogalmának meghatározásáról szóló 2. cikkének q) pontja nem pontosítja, hogy abban az esetben, ha az érintett személy korábbi kérelmére vonatkozó jogerős határozat *elutasító*, az ismételt kérelemmel megkeresett tagállam következetesen csak *ugyanez* a tagállam lehet, vagy – ellenkezőleg – előfordulhat, hogy a korábbi elutasító határozatot *másik* tagállam hozta meg.[18]

52. Amint arra a jelen indítvány 48. pontjában rámutattam, a kérdést előterjesztő bíróság abból az előfeltevésből indul ki, hogy az „ismételt kérelem” fogalma ugyanúgy alkalmazható arra a nemzetközi védelem iránti kérelemre, amelyet a korábbi jogerős elutasító határozatot meghozótól *eltérő* tagállamban nyújtanak be, mint arra, amelyet *ugyanazon* tagállamban terjesztenek elő.

53. A Németországi Szövetségi Köztársaság és a német kormány osztja ezt az álláspontot. A Bizottság ezzel szemben úgy véli, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjában foglalt elfogadhatatlansági ok csupán az utóbbi esetben alkalmazható.

54. Az alábbiakban bemutatom azokat az okokat, amelyekre tekintettel úgy vélem, hogy egy korábbi kérelemre vonatkozó jogerős elutasító határozat meghozatalát követően ugyanazon kérelmező által *bármely* tagállamban benyújtott kérelem „ismételt kérelemnek” tekinthető.[19] Álláspontom szerint célszerű, ha elöljáróban emlékeztetőül néhány észrevételt teszek a „Dublin III” rendelet „visszavételi” mechanizmusával kapcsolatban, azon összefüggés megvilágítása érdekében, amelyben a korábbi jogerős elutasító határozatot meghozótól eltérő tagállam adott esetben dönthet az ilyen kérelem elfogadhatóságáról.

[16] Kiemelés tőlem.

[17] A 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja értelmezésével kapcsolatban lásd különösen: 2019. március 19-i Ibrahim és társai ítélet (C-297/17, C-318/17, C-319/17 és C-438/17, EU:C:2019:219). Ez az ítélet arra az esetre vonatkozik, amikor az érintett személyek elhagyták származási országukat, és kiegészítő védelemben részesültek (Bulgáriában és Lengyelországban), mielőtt nemzetközi védelem iránti kérelmeket nyújtottak volna be Németországban.

[18] Ami a 2013/32 irányelvnek a jelen ügyben részt vevő felek által szintén felhozott 40. cikkének (1) bekezdését illeti, kétségtelen, hogy egyértelműbben fogalmaz, mint az irányelv 2. cikkének q) pontja, valamint 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja (mivel azokra a helyzetekre vonatkozik, amikor *ugyanabban a tagállamban* nyújtanak be további előterjesztéseket vagy ismételt kérelmet, amelyben az állampolgár korábban nemzetközi védelmét kérte). Ugyanakkor ez a rendelkezés véleményem szerint nem zárja ki, hogy a korábbi jogerős elutasító határozatot meghozó tagállamtól eltérő tagállam is „ismételt kérelemként” elfogadhatatlannak nyilváníthassa ugyanezen érdekelt kérelmét. E tekintetben megállapítom, hogy az említett rendelkezés egyébiránt nem tartalmaz semmilyen utalást az említett irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjára, míg ugyanezen irányelv 40. cikkének (2)–(5) bekezdése arra kifejezetten visszautal.

[19] A teljesség kedvéért hozzáteszem, hogy az általam javasolt értelmezés összhangban áll a Bizottság által a közös európai menekültügyi rendszer reformjára vonatkozó javaslataiban szorgalmazott pontosítással (e tekintetben lásd: az Unión belüli nemzetközi védelemre vonatkozó közös eljárások létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslat [COM(2016) 467 final] 42. cikkének (1) bekezdése [a következő internetcímen érhető el: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:52016PC0467]).

*1. A „Dublin III” rendelet „visszavételi” mechanizmusára vonatkozó emlékeztető észrevételek*

55. Amint azt a jelen indítvány 36. pontjában már jeleztem, a „visszavétel” mechanizmusa a „Dublin III” rendelet 18. cikke (1) bekezdésének d) pontja keretében többek között annak elkerülésére irányul, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmet az állampolgár korábbi kérelmére vonatkozó jogerős elutasító határozatot meghozótól eltérő tagállam vizsgálja meg. [20]

56. Pontosabban, ha egy személy e rendelkezés hatálya alá tartozik, az a tagállam, amelyben a kérelmet benyújtja (amelyet az egyértelműség kedvéért „B tagállamnak” fogok nevezni), az érintett személy visszavétele céljából megkeresheti azt a tagállamot, amely a jogerős elutasító határozatot meghozta (vagyis a „felelős tagállamot” vagy „A” tagállamot). [21]

57. Miután A tagállam elfogadja a megkeresést, B tagállam értesíti az érintett személyt az átadására és adott esetben az arra vonatkozó határozatáról, hogy nemzetközi védelem iránti kérelmét nem vizsgálja meg. [22] Másként fogalmazva, az átadásról és a vizsgálat mellőzéséről hoz határozatot.

58. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatában világosan különbséget tesz az átadásra és a vizsgálat mellőzésére vonatkozó határozatok és a 2013/32 irányelv alapján hozott elfogadhatatlansági határozatok között. Közelebbről rámutatott arra, hogy ezen irányelv 33. cikke (1) bekezdésének a szövegéből, különösen pedig az „[a]zokon az eseteken túlmenően, amikor nem kerül sor egy kérelemnek a [»Dublin III«] rendelettel összhangban történő megvizsgálására” kifejezések alkalmazásából, valamint az e rendelkezéssel követett, az eljárás szerkezetével összefüggő célkitűzésből következik, hogy az ezen irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében felsorolt helyzetekben az irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy *anélkül* utasítsanak el elfogadhatatlanként valamely nemzetközi védelem iránti kérelmet, *hogy elsődlegesen az* e rendeletben előírt *átvételi vagy visszavételi eljárást kellene vagy lehetne alkalmazniuk*. [23]

59. Ebből következik, hogy nemzetközi védelem iránti kérelem tárgyában nem lehet *egyszerre* átadásra és a vizsgálat mellőzésére vonatkozó határozatot hozni és azt elfogadhatatlannak nyilvánítani.

60. Ezt a következtetést a 2013/32 irányelv 40. cikkének (7) bekezdése is alátámasztja, amely előírja, hogy az átadási határozat hatálya alá tartozó személy által benyújtott ismételt kérelm(ek)et a felelős tagállam (azaz A tagállam) vizsgálja meg, így egy másik tagállam (azaz B tagállam) számára nem kérdéses, hogy ezek esetleges elfogadhatatlanságáról is ez a tagállam (A tagállam) dönt. [24]

[20] Ezzel szemben, azon kérelmek tekintetében, amelyeket azt követően nyújtottak be, hogy egy másik tagállam az érintett személy korábbi kérelmének részben vagy egészben helyt adott (vagyis a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja hatálya alá tartozó kérelmek esetében), az uniós jogalkotó úgy ítélte meg, hogy az elutasítást inkább elfogadhatatlansági határozattal, mint a „Dublin III” rendelet 18. cikke (1) bekezdésének d) pontjában szereplő, a vizsgálat mellőzésére vonatkozó ok alkalmazása útján kell biztosítani [lásd ebben az értelemben: 2020. december 10-i Minister for Justice and Equality {Nemzetközi védelem iránti kérelem Írországban} ítélet, C-616/19, EU:C:2020:1010, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat]).

[21] A „Dublin III” rendelet 23. cikkének megfelelően.

[22] Lásd a „Dublin III” rendelet 26. cikkét.

[23] Lásd: 2019. március 19-i Ibrahim és társai ítélet (C-297/17, C-318/17, C-319/17 és C-438/17, EU:C:2019:219, 77. és 80. pont).

[24] Hozzáteszem, hogy e rendelkezés szövege véleményem szerint alátámasztja az „ismételt kérelem” fogalmának olyan értelmezését, amely összhangban áll a kérdést előterjesztő bíróság előfeltevésével. Az említett rendelkezés ugyanis az „ismételt kérelem” kifejezést használja a felelős tagállamtól *eltérő* tagállamban benyújtott kérelmek megjelölésére.

61. E tekintetben a Bizottság előadja, hogy a kérelmező minden olyan kérelmére, amelyet a korábbi kérelmét elutasító jogerős határozatot meghozó tagállamtól *eltérő* tagállamhoz nyújt be, a „Dublin III” rendelet 18. cikke (1) bekezdése d) pontjának megfelelően elsősorban a „visszavételi” mechanizmust kell alkalmazni. Álláspontja szerint a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának az ilyen kérelemre való esetleges alkalmazhatóságának kérdése több tagállamot érintő összefügésben csak az A tagállam felelősségének megszűnése esetén merülhet fel, amikor a visszavétel a „Dublin III” rendelet 19. cikkének (3) bekezdése értelmében nem lehetséges.

62. Márpedig először is, amint azt a jelen indítvány előző szakaszában kifejtettem, amennyiben e rendelet 19. cikkének (3) bekezdése értelmében a visszavétel nem lehetséges, a kérelmező által a származási országába való kitoloncolást követően benyújtott valamennyi kérelmet véleményem szerint „új kérelemnek” kell tekinteni.

63. Másodszor, számomra egyértelműnek tűnik, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alkalmazhatóságának kérdése valójában tágabb összefüggésbe illeszkedik, mint amelyet a Bizottság felvázol, mivel az uniós jogalkotó egyértelműen körülírta a „visszavételi” mechanizmus végrehajtási szabályait.

64. E tekintetben egyrészről, a „Dublin III” rendelet 23. cikkének (1) bekezdésében a jogalkotó által alkalmazott „megkeresheti” kifejezésből az következik, hogy a „visszavételi” eljárásnak az e rendelkezés alapján történő alkalmazása a tagállamok mérlegelési jogkörébe tartozik.[25] Ily módon, B tagállam – ahelyett, hogy az átadásról és a vizsgálat mellőzéséről hozna határozatot – megállapíthatja, hogy ő a felelős tagállam egy olyan harmadik országbeli állampolgár kérelmének megvizsgálásáért, akire nézve A tagállam már jogerős elutasító határozatot hozott.[26]

65. Másrészről, ez a vizsgálat B tagállamra tartozik mindenesetre, ha nem terjeszt elő visszavétel iránti kérelmet A tagállamnál a pozitív Eurodacadatbázis-találat beérkezésétől számított két hónapon belül.[27] Ugyanez érvényes arra a helyzetre, amikor az átadásra nem kerül sor a visszavételi kérelemnek a felelős A tagállam általi elfogadásától számított hat hónapon belül.[28]

66. Ebből következik, hogy ha a kérelmező B tagállamhoz azt követően nyújtja be az ismételt kérelmet, hogy a korábbi kérelmére vonatkozóan az A tagállam jogerős elutasító határozatot hozott, jóllehet a „Dublin III” rendelet a „visszavételi” mechanizmus megoldását részesíti előnyben, annak alkalmazása nem kötelező B tagállam számára, sőt nem is mindig lehetséges.[29] E

[25] Lásd még: 2018. július 5-i X ítélet (C-213/17, EU:C:2018:538, 33. pont), amelyben a Bíróság rámutat, hogy azon tagállam hatóságai, amelyben új kérelmet nyújtanak be, e rendelet 23. cikkének (1) bekezdése értelmében jogosultak az érintett személy visszavétele iránti megkeresés előterjesztésére.

[26] Lásd a „Dublin III” rendelet 17. cikkének (1) bekezdését, amely előírja, hogy „minden tagállam határozhat úgy, hogy megvizsgálja a valamely harmadik országbeli állampolgár, vagy egy hontalan személy által hozzá benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmet […]. Az a tagállam, amely e bekezdés alapján úgy dönt, hogy megvizsgál egy nemzetközi védelem iránti kérelmet, felelős tagállammá válik, és vállalja a felelősséghez kapcsolódó kötelezettségeket.”

[27] E kötelezettség a „Dublin III” rendelet 23. cikkének (2) és (3) bekezdéséből következik. Lásd még: 2018. július 5-i X ítélet (C-213/17, EU:C:2018:538, 34. és 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[28] Lásd a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (2) bekezdését. A kérelmező bebörtönzése vagy szökése esetén e határidő legfeljebb egy évre, illetve maximum tizennyolc hónapra meghosszabbítható.

[29] A német kormány véleményem szerint jól összefoglalta a „Dublin III” rendeletben rejlő problémák egyikét, amikor a tárgyalás során kijelentette, hogy elméletben valóban fennáll az e rendelet 18. cikke (1) bekezdésének d) pontja szerinti visszavételi kötelezettség, azonban a gyakorlatban ritkán kerül sor az átadás végrehajtására. A teljesség kedvéért pontosítom, hogy e kormány szerint a Németországi Szövetségi Köztársaság 2019 folyamán hozzávetőleg 50 000 visszavétel iránti megkeresést terjesztett elő (ezek közül 9000 vonatkozott ismételt kérelemre). E megkereséseknek csupán 17%-a járt az érintett személy átadásával. Hozzáteszem, hogy a „Dublin III” rendelet reformjára vonatkozó javaslatában (11. o.) a Bizottság rámutatott, hogy az Unióban 2014 folyamán a felelős tagállamok által összesen elfogadott átvételi vagy visszavételi megkeresésnek csak körülbelül az egynegyede eredményezett tényleges átadást (lásd a jelen indítvány 12. lábjegyzetét az e dokumentumra való teljes hivatkozás megtekintéséhez).

következmények az uniós jogalkotó azon választásaiból erednek, hogy az e rendelet 18. cikke (1) bekezdésének d) pontja hatálya alá tartozó egyes helyzetekben a felelősségnek az A és B tagállam közötti átszállásáról rendelkezett.

67. Ebben, a Bizottság által felvázolton túlmutató összefüggésben kell azt a kérdést megválaszolni, hogy – amint azt a Németországi Szövetségi Köztársaság és a német kormány javasolja – abban az esetben, ha a kérelmező az A tagállam jogerős elutasító határozatát követően B tagállamban egy második nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújt be, e tagállam támaszkodhat-e a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjában foglalt elfogadhatatlansági okra, és a nemzeti jogában előírhatja-e, hogy az ilyen kérelem „ismételt kérelemként" elfogadhatatlan.

68. A következő alszakaszban kifejtendő okokból úgy vélem, hogy amennyiben B tagállam lesz A tagállam helyett a felelős tagállam, a „Dublin III" rendeletben megállapított egységes feltételeknek megfelelően (vagyis vagy azért, mert úgy dönt, vagy azért, mert a visszavétel iránti megkeresésre vagy az átadásra vonatkozó határidőket nem tartották be),[30] e kérdésre igenlő választ kell adni.

### *2. A B tagállam azon lehetőségéről, hogy a kérelmet „ismételt kérelemként" nyilvánítsa elfogadhatatlannak*

69. Ítélkezési gyakorlatában a Bíróság több alkalommal is kimondta, hogy a tagállamok közötti kölcsönös bizalom elvének, amelyen a közös európai menekültügyi rendszer alapul, alapvető jelentősége van az uniós jogban, mivel lehetővé teszi egy belső határok nélküli térség létrehozását és fenntartását.[31] Közelebbről, kifejezetten elismerte, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja ezen elv kifejeződése.[32]

70. A Bizottság arra hivatkozik, hogy a jogalkotó kifejezett szándéka hiányában ebből az egyetlen rendelkezésből nem lehet arra következtetni, hogy ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja is alkalmazható lenne az Unión belüli határon átnyúló esetek összefüggésében. A 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja álláspontja szerint kivételt képez az alól, hogy az uniós jog jelenleg nem írja elő a tagállamok között a menekültügyi határozatok kölcsönös elismerését.

71. A Bizottság e véleménye többek között abból ered, hogy a 2013/32 irányelv (36) preambulumbekezdése az irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját a *res judicata* elvéhez köti.[33] Álláspontja szerint, mivel a tagállamokban csak a nemzeti határozatok emelkedhetnek jogerőre, e rendelkezés csak olyan helyzetekre vonatkozhat, amelyekben a kérelmező korábbi kérelmére vonatkozó jogerős elutasító határozatot ugyanaz a tagállam hozta meg, mint amelyben az ismételt kérelmet benyújtották.

[30] Lásd a jelen indítvány 64–65. pontját.

[31] 2020. december 10-i Minister for Justice and Equality ítélet (Nemzetközi védelem iránti kérelem Írországban) (C-616/19, EU:C:2020:1010, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[32] 2019. március 19-i Ibrahim és társai ítélet (C-297/17, C-318/17, C-319/17 és C-438/17, EU:C:2019:219, 85. pont) (lásd az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyek részleteit illetően a jelen indítvány 17. lábjegyzetét).

[33] Amint az a jelen indítvány 12. pontjából kitűnik, e preambulumbekezdés előírja, hogy „[a]bban az esetben, ha a kérelmező új bizonyítékot vagy érvet nem tartalmazó ismételt kérelmet nyújt be, […] a tagállamoknak lehetőséget kell adni arra, hogy *a res judicata elvvel* összhangban egy kérelmet elfogadhatóság hiányában elutasítsanak" (kiemelés tőlem).

72. Teljes mértékben osztom a Bizottság azon álláspontját, amely szerint abban az esetben, ha a kérelmező ugyanazon tagállamhoz nyújt be egymást követő kérelmeket, az említett rendelkezés a *res judicata* elve alapján[34] lehetővé teszi az olyan „ismételt kérelem” elfogadhatatlanná nyilvánítását, amelyben a nemzetközi védelem megadásához szükséges feltételek teljesülésére vonatkozó vizsgálattal kapcsolatos semmilyen új körülmény vagy tény nem merül fel, vagy ilyet a kérelmező nem ad elő.

73. Ezzel szemben nem osztom azt az álláspontot, amely szerint egy korábbi kérelemre vonatkozóan hozott elutasító határozat jogerőre emelkedését csak az azt elfogadó közigazgatási hatóság szerinti tagállamban lehet elismerni, más tagállamokban pedig nem. Ugyanis sem a Bíróság ítélkezési gyakorlatából, sem pedig a „Dublin III” rendelet általános rendszeréből és céljából nem az tűnik ki, hogy ez lenne a helyzet.

74. E tekintetben mindenekelőtt megjegyzem, hogy az Ibrahim ítéletben[35] a Bíróság rámutatott arra, hogy ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja annak lehetővé tételét célozza, hogy az új kérelem elfogadhatatlanként olyan helyzetekben is elutasításra kerülhessen, amikor a kérelmezőnek egy másik tagállamban csak kiegészítő védelmet biztosítottak, és nem csak akkor, ha a menekült jogállást megkapta. Mivel a kiegészítő védelem biztosítása szükségszerűen a kérelemnek a menekült jogállás megszerzésére irányuló részében való elutasítását vonja maga után, a német kormányéval egybehangzó véleményem szerint úgy kell tekinteni, hogy a Bíróság lényegében már kiterjesztette a kölcsönös bizalom elvét a tagállamok által hozott, részben elutasító határozatokra.[36]

75. Továbbá a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának azon értelmezése, amely B tagállam számára – az említett elv alapján és azzal a feltétellel, hogy a nemzeti joga ezt előírja – lehetővé teszi, hogy „ismételt kérelemként” elfogadhatatlannak nyilvánítson egy nemzetközi védelem iránti kérelmet, amennyiben annak vizsgálata tekintetében a felelős tagállammá válik, álláspontom szerint összeegyeztethető az „ismételt kérelemnek” az ezen irányelv 2. cikkének q) pontjában meghatározott fogalmával, amely kellően tág ezen értelmezés elfogadásához.

76. Végezetül pedig e megoldás illeszkedik ezen irányelv és a „Dublin III” rendelet célkitűzései folytonosságának keretébe.

77. *Először is*, eleget tesz a tagállamok közötti másodlagos migráció hatékony megakadályozására irányuló igénynek, amelynek megelőzése éppen e rendelet és az említett irányelv célja.[37]

78. Ezzel kapcsolatban emlékeztetek arra, hogy ha az ismételt kérelmet a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján nem utasítják el elfogadhatatlanként,[38] a felelős tagállam dönthet úgy, hogy azt gyorsított eljárásban vizsgálja.[39] Adott esetben ezen eljárás végén

[34] E tekintetben kiemelem, hogy bár a *res judicata* elve a bírósági határozatokra vonatkozik, a Bíróság egyébiránt már pontosította, hogy a menekültpolitika területén az uniós jog azt sem követeli meg, hogy egy közigazgatási hatóság főszabály szerint köteles [legyen] visszavonni az észszerű jogorvoslati határidő lejártával vagy a jogorvoslati út kimerítésével jogerőssé vált közigazgatási határozatot (2020. május 14-i Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 186. pont).

[35] 2019. március 19-i Ibrahim és társai ítélet (C-297/17, C-318/17, C-319/17 és C-438/17, EU:C:2019:219, 58. pont).

[36] Egyebekben kiemelem, hogy Bot főtanácsnok az X ügyre vonatkozó indítványában (C-213/17, EU:C:2018:434, 107. pont) rámutatott arra, hogy a tagállamok között egyetértés van a más tagállamok által hozott, a menedékkérelmet elutasító határozatok elismerését illetően.

[37] Lásd a jelen indítvány 43. és 44. pontját.

[38] Mivel olyan kérelemről van szó, amelynek esetében nem merültek fel új körülmények vagy tények, vagy a kérelmező nem adott elő ilyeneket annak megvizsgálásával kapcsolatban, hogy a kérelmező a 2011/95 irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül-e.

[39] Lásd a 2013/32 irányelv 31. cikke (8) bekezdésének f) pontját.

dönthet úgy, hogy a kérelmet „nyilvánvalóan megalapozatlannak” tekinti.[40] Arra is lehetősége van, hogy bizonyos feltételek fennállása esetén a kérelmező tekintetében kivételt tegyenek a területén maradáshoz való jog alól.[41]

79. Mi történne akkor, ha az ismételt kérelemnek a kérelmező általi benyújtása esetén kizárólag az a tagállam (azaz az A tagállam) alkalmazhatná a fent említett rendelkezéseket, amelyik a jogerős elutasító határozatot meghozta, miközben ez utóbbin kívül minden másik tagállam köteles lenne a kérelem új és teljes körű vizsgálatát lefolytatni anélkül, hogy azt „ismételt kérelemként” kezelhetné? Kétségkívül az állampolgárok arra való ösztönzését eredményezné – amint azt a német kormány kifejtette –, hogy miután az A tagállam kérelmüket jogerős határozattal elutasította, egyszerre több hasonló kérelmet nyújtsanak be más tagállamoknál annak érdekében, hogy helyzetük új és teljes körű vizsgálatát elérjék, ami mind a „Dublin III” rendelet, mind a 2013/32 irányelv által követett célkitűzésekkel ellentétes másodlagos mozgást eredményezne.

80. E tekintetben pontosítom hogy a Bíróság nemrégiben a „Dublin III” rendelet ugyanezen célkitűzéseire támaszkodott a Minister for Justice and Equality (Nemzetközi védelem iránti kérelem Írországban) ítéletében[42] annak érdekében, hogy lehetővé tegye az e rendelet hatálya alá tartozó, de a 2013/32 irányelv által nem kötött tagállam számára, hogy elfogadhatatlannak tekintse a nemzetközi védelem iránti kérelmet, amennyiben a kérelmező részére egy másik tagállam kiegészítő védelmi jogállást biztosított.

81. *Másodszor*, a kérelmező korábbi kérelmét megvizsgáló tagállamtól eltérő tagállamokhoz benyújtott ismételt kérelmek új és teljes körű vizsgálatának elvégzésére irányuló kötelezettség jelentős befolyással lenne az eljárások időtartamára, holott a 2013/32 irányelv alapvető elvként ismeri el, hogy a tagállamoknak és a kérelmezőknek egyaránt az áll érdekében, hogy a *megfelelő és teljes körű vizsgálat* lefolytatásának sérelme nélkül a nemzetközi védelem iránti kérelmek ügyében *a lehető legrövidebb időn belül* határozat szülessen.[43]

82. E célkitűzésekkel függ össze, hogy ahhoz, hogy az ismételt kérelmek elfogadhatóságáról a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján határozatot lehessen hozni, azokat az irányelv 40. cikke (2) bekezdésének megfelelően előzetes vizsgálat alá kell vetni annak megállapítása érdekében, hogy felmerültek-e új körülmények vagy tények, illetve ilyeneket a kérelmező előterjesztett-e.

40 Lásd a 2013/32 irányelv 32. cikkének (2) bekezdését.

41 Lásd a 2013/32 irányelv 41. cikkének (1) bekezdését. Pontosítom, hogy amennyiben a kitoloncolási határozatokat a tagállamok kölcsönösen elismerik (lásd a harmadik országbeli állampolgárok kitoloncolásáról szóló határozatok kölcsönös elismeréséről szóló, 2001. május 28-i 2001/40/EK tanácsi irányelvet [HL 2001. L 149., 34. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 107. o.]) úgy tűnik számomra, hogy ez a rendelkezés nemcsak az egyes tagállamok belső jogi helyzeteire, hanem az Unión belüli határokon átnyúló helyzetekre is alkalmazható. Véleményem szerint az említett rendelkezés tehát alátámasztja azt a feltevést, amely szerint az „ismételt kérelem” fogalmát tágan kell értelmezni, és az nem korlátozható kizárólag azokra a kérelmekre, amelyeket ugyanabban a tagállamban terjesztettek elő, mint amelyik már jogerős elutasító határozatot hozott.

42 2020. december 10-i ítélet (C-616/19, EU:C:2020:1010, 51. és 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az ezen ügyre vonatkozó indítványomra (C-616/19, EU:C:2020:648, 62. pont) is utalok, amelyben jeleztem, hogy a „Dublin III” rendelet elfogadásával összefüggésben a jogalkotó egyik legfontosabb és állandó célkitűzése a harmadik országbeli állampolgárok másodlagos mozgásának korlátozása volt.

43 Lásd ezen irányelv (18) preambulumbekezdését. Hozzáteszem, hogy az említett irányelv (25) preambulumbekezdéséből az következik, hogy valamennyi menedékkérő számára hatékony hozzáférést kell biztosítani az eljárásokhoz, az ügyük szempontjából szükséges tények bemutatása érdekében lehetővé kell tenni számukra a hatáskörrel rendelkező illetékes hatóságokkal való együttműködést, és megfelelő kommunikációt, valamint megfelelő eljárási garanciákat kell biztosítani számukra ahhoz, hogy ügyüket az eljárás valamennyi szakaszában folytathassák.

83. E tekintetben hangsúlyozom, hogy annak ténye, hogy B tagállam – amely nem azonos a kérelmező korábbi kérelmét jogerősen elutasító határozatot meghozó tagállammal – lefolytatja ezt az előzetes vizsgálatot, önmagában semmilyen különösebb nehézséget nem vet fel a kérelmezőnek a helyzete megfelelő vizsgálatához való tényleges hozzáférését illetően.

84. Ugyanis, amint azt a német kormány hangsúlyozta, a „Dublin III” rendeletnek és különösen az e rendelet 34. cikkének keretében végrehajtott információcserének köszönhetően e gyakorlat minden tagállam számára tökéletesen kivitelezhető. E rendelkezés lehetővé teszi a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálásának szempontjából valamennyi megfelelő, releváns és észszerű (többek között az esetleges korábbi kérelem benyújtásának időpontjára és helyére, az eljárás előrehaladottságára, a meghozott határozat tartalmára és időpontjára vonatkozó) adat beszerzését. [44]

85. E megfontolásokra tekintettel úgy vélem, hogy a 2013/32 irányelvnek a 2. cikke q) pontjával összefüggésben értelmezett 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjával nem ellentétes az olyan nemzeti szabály, amely B tagállam számára lehetővé teszi, hogy „ismételt kérelemként” elfogadhatatlannak nyilvánítsa a nemzetközi védelem iránti kérelmet, ha egy másik tagállam ugyanazon kérelmező korábbi kérelmét jogerős határozattal elutasította. Az ilyen szabálynak azonban egyértelművé kell tennie, hogy B tagállam csak akkor nyilváníthat elfogadhatatlannak egy ilyen kérelmet, ha – amint arra a jelen indítvány 68. pontjában kitértem – a „Dublin III” rendeletben megállapított egységes feltételeknek megfelelően a felelős tagállammá vált. [45]

86. Az általam javasolt megközelítés gyakorlati következménye pusztán az, hogy e tagállam számára lehetővé tegye, hogy amikor a felelős tagállammá válik, támaszkodhasson a másik tagállam korábbi jogerős elutasító határozatára, és ugyanazokat a szabályokat alkalmazhassa, mint amelyeket e másik tagállam alkalmazhatna, ha a kérelmet előtte nyújtották volna be. [46]

### *3. Közbenső következtetés*

87. A fentiek összességéből az következik, hogy a „Dublin III” rendelet és a 2013/32 irányelv együttes alkalmazásával összefüggésben egy tagállam a kölcsönös bizalom elve alapján nemzeti jogában elfogadhat olyan szabályt, amely lehetővé teszi számára, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmet az ezen irányelvnek a 2. cikke q) pontjával összefüggésben értelmezett 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „ismételt kérelemként” elfogadhatatlannak nyilvánítsa akkor is, ha ugyanazon kérelmező korábbi kérelmét nem ő maga utasította el jogerős határozattal, azonban a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállammá vált.

[44] Ugyanezen okokból úgy vélem, hogy önmagában nem okoz problémát az, hogy B tagállam ez esetben rendelkezik azzal a lehetőséggel – amint azt a 2013/32 irányelv 42. cikke (2) bekezdésének b) pontja előírja –, hogy az előzetes vizsgálatot kizárólag a kérelmező személyes meghallgatásának keretén kívül benyújtott írásbeli észrevételekre korlátozza (azaz anélkül, hogy személyes meghallgatást biztosítana a kérelmező számára), éppen úgy, ahogy azt A tagállam is megtehetné, amennyiben rá hárulna ez a vizsgálat. E tekintetben hozzáteszem, hogy függetlenül attól, hogy az előzetes vizsgálatot A vagy B tagállam végzi-e el, annak mindenképpen tiszteletben kell tartania az irányelv 12. cikkének (1) bekezdésében előírt biztosítékokat.

[45] A teljes egyértelműség kedvéért hangsúlyozom, hogy amint az a jelen indítvány előző alszakaszából kitűnik, a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja a „visszavételi” mechanizmus alapjául szolgálótól eltérő logikát követ, amely az előbbivel ellentétben azt feltételezi, hogy továbbra is A tagállam marad a felelős tagállam.

[46] Mindenesetre kiemelem, hogy ha a tagállam úgy kívánja, természetesen lefolytathatja a kérelem teljes körű vizsgálatát, amennyiben a nemzeti joga azt előírja. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy a 2013/32 irányelv 5. cikkéből kitűnik, a tagállamok általános felhatalmazással rendelkeznek arra, hogy kedvezőbb szabályozást léptessenek hatályba, vagy tartsanak hatályban, ami pedig az ismételt kérelmeket illeti, a tagállamok ezen irányelv 40. cikke (3) bekezdése második mondatának megfelelően az ilyen kérelem további vizsgálatának más okait is meghatározhatják.

88. Ezzel szemben, amint arra a jelen indítvány előző szakaszában rámutattam, az említett tagállam nem rendelkezik ezzel a lehetőséggel, ha a kérelmezőt ténylegesen kitoloncolták a korábbi jogerős elutasító határozat meghozatala és az új kérelme között.

### *C. A 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának abban az esetben történő alkalmazhatóságáról, ha az első menekültügyi eljárás Norvégiában zajlott*

89. Emlékeztetek arra, hogy a Norvég Királyság – többek között a Schengeni Megállapodás révén – kötődik az Unió menekültügyi és bevándorlási politikájához.[47] Ez az állam a dublini és az Eurodac-rendszerhez is csatlakozott,[48] ugyanis a „Dublin III” rendeletet az Unió, az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között létrejött megállapodásnak megfelelően átültették a norvég jogba.[49]

90. A Norvég Királyság külön eljárási rendszerek, illetve kivételek fenntartása nélkül, teljeskörűen csatlakozott e rendelethez.

91. E tekintetben meg kell állapítani, hogy az említett rendeletet olyan környezetben alakították ki, amely alapján feltételezhető, hogy valamennyi részes állam – *akár tagállam, akár harmadik állam* – tiszteletben tartja az alapvető jogokat, ideértve a Genfi Egyezményen[50] és az 1967. évi jegyzőkönyvön, vagyis a visszaküldés tilalmának elvén, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményen alapuló jogokat,[51] és ennélfogva ezen államok az alapvető jogok tiszteletben tartását illetően kölcsönös bizalmat tanúsíthatnak egymás iránt, egyébiránt arra is tekintettel, hogy ezen államok valamennyien részes felei a Genfi Egyezménynek, az említett jegyzőkönyvnek, valamint az EJEE-nek.[52]

92. Ebből következik, hogy a Norvég Királyságnak a dublini rendszerben való részvétele – amint azt a német kormány kiemelte – azon a vélelmen alapul, amely szerint az e harmadik állam által a nemzetközi védelmet kérelmezők felé tanúsított bánásmód megfelel mindazon követelmények összességének, amelyek e jogi aktusok értelmében a tagállamokra vonatkoznak.

93. Ugyanakkor azt is meg kell állapítani, hogy a Norvég Királyság nem csatlakozott sem a 2013/32 irányelvhez, sem a 2011/95 irányelvhez, amely a „nemzetközi védelem” fogalma keretében két különböző védelmi rendszert szabályoz, azaz egyrészről a menekült jogállást, másrészről pedig a kiegészítő védelmi jogállást.

47 A schengeni vívmányoknak az Európai Unió keretébe történő beillesztéséről szóló, az Amszterdami Szerződéssel az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez csatolt jegyzőkönyv 6. cikke első bekezdésének megfelelően az Európai Unió Tanácsa, az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság 1999. május 18-án megállapodást kötött az utóbbiaknak a schengeni vívmányok végrehajtására, alkalmazására és fejlesztésére irányuló társulásáról (HL 1999. L 176., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 32. kötet, 4. o.). Lásd még a schengeni vívmányok Dániában, Finnországban és Svédországban, valamint Izlandon és Norvégiában történő alkalmazásáról szóló, 2000. december 1-jei 2000/777/EK tanácsi határozatot (HL 2000. L 309., 24. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 22. o.).

48 A Norvég Királyságnak az Eurodac-hoz való csatlakozásával kapcsolatban utalok még az Unió, az Izlandi Köztársaság és a Norvég Királyság között létrejött megállapodás 1. cikkének (5) bekezdésére, amelynek releváns rendelkezéseit a jelen indítvány IA. szakaszában idéztem.

49 Lov av 17. desember 2013 nr. 132. om endringer i utlendingsloven gjennomføring av Dublin III-forordningen (a bevándorlásról szóló törvényt módosító 2013. december 17-i törvény [a „Dublin III” rendelet végrehajtása], amely 2014. január 1-jén lépett hatályba).

50 A menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28 án Genfben aláírt egyezmény (*Egyesült Nemzetek Határozatainak Tára*, 189. kötet, 150. o., 2545. sz. [1954], amely 1954. április 22-én lépett hatályba; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr; a továbbiakban: Genfi Egyezmény). Ezen egyezményt kiegészítette a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31 én New Yorkban aláírt jegyzőkönyv (a továbbiakban: az 1967. évi jegyzőkönyv), amely 1967. október 4 én lépett hatályba.

51 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE) (kihirdette: 1993. évi XXXI. tv.).

52 Lásd ebben az értelemben: 2019. január 23-i M. A. és társai ítélet (C-661/17, EU:C:2019:53, 83. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd még a „Dublin III” rendelet (32) és (39) preambulumbekezdését.

94. E tekintetben meg kell állapítani, hogy – amint az a 2011/95 irányelv (6) és (33) preambulumbekezdéséből kitűnik – a kiegészítő védelem célja a menekültek számára a Genfi Egyezményben [53] biztosított védelem kiegészítése, amelynek átfogó és teljes körű alkalmazása a közös európai menekültügyi rendszer egyik célja. [54]

95. Hozzáteszem, hogy a 2013/32 irányelv 10. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásakor az eljáró hatóság *először* meghatározza, hogy a kérelmező *menekültnek* minősül-e, és *amennyiben nem*, meghatározza, hogy jogosult-e *kiegészítő védelemre*.

96. Ily módon, ha valamely tagállam elutasít egy nemzetközi védelem iránti kérelmet, ez azt feltételezi, hogy nemcsak azt vizsgálta meg, hogy az érintett megkaphatja-e a menekült jogállást, hanem azt is, hogy jogosult lehet-e kiegészítő védelemre.

97. Ez a gyakorlat természetesen az említett irányelv értelmében nem kötelező a Norvég Királyság illetékes hatóságai számára. A norvég jog [55] azonban azt írja elő, hogy a „menekült” jogállás nemcsak a Genfi Egyezményben meghatározott személyeket illeti meg, hanem azokat is, akiket „származási országukba való visszatérésük esetén annak valós veszélye fenyeget, hogy halálbüntetésnek, kínzásnak vagy más embertelen vagy megalázó bánásmódnak, vagy büntetésnek vetik alá őket, vagyis azon személyeket is, akik az Unióban kiegészítő védelemben részesülhetnek”.

98. Ezenkívül – ha jól értelmezem a Norvég Királyság által előírt eljárást – a nemzetközi védelem iránti kérelem végleges elutasítását megelőzően az illetékes norvég hatóság [56] nem csupán azt vizsgálja meg, hogy az érintett személy a Genfi Egyezmény hatálya alá tartozik-e, hanem azt is, hogy ilyen valós veszélyhelyzetben van-e. [57]

99. Ebben az összefüggésben, és feltételezve, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem e harmadik államban történő vizsgálata legalább olyan magas szintű védelmet biztosít az érintett személy számára, mint amely a 2011/95 irányelv által előírt kettős rendszer alapján a tagállamok számára kötelező – amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia –, úgy vélem, hogy önmagában az a tény, hogy a kérelmező egy korábbi kérelmét az említett harmadik állam utasította el jogerős határozattal, nem akadályozhatja meg a Németországi Szövetségi Köztársaságot abban, hogy ugyanazon kérelmező „ismételt kérelmét” a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján elfogadhatatlannak nyilvánítsa.

[53] Lásd: 2018. szeptember 13-i Ahmed ítélet (C-369/17, EU:C:2018:713, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[54] Az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdésének és az Európai Unió Alapjogi Chartája 18. cikkének megfelelően.

[55] Közelebbről lásd a külföldieknek a Lov av 15. Mai 2008 nr. 35 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (a Norvég Királyságba való beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2008. május 15-i törvény) 28. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontját.

[56] Az illetékes hatóság az Utlendingsdirektoratet (a Norvég Királyság idegenrendészeti igazgatósága).

[57] Amint az a jelen indítvány 97. pontjából kitűnik, a norvég jog úgy rendelkezik, hogy a menekült jogállást mind a Genfi Egyezmény hatálya alá tartozó személyek, mind azok számára biztosítják, akiket „származási országukba való visszatérésük esetén annak valós veszélye fenyeget, hogy halálbüntetésnek, kínzásnak vagy más embertelen vagy megalázó bánásmódnak, vagy büntetésnek vetik alá őket”. Véleményem szerint ez azt feltételezi, hogy az illetékes hatóság minden egyes Norvégiában benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem esetében megvizsgálja, hogy az érintett személy e kategóriák valamelyikébe tartozik-e (e tekintetben lásd még a Norvég Királyság idegenrendészeti igazgatósága gyakorlati útmutatójának 3.2. és 3.3. pontját is, amely a következő címen érhető el: https://www.udiregelverk.no/en/documents/udi-guidelines/udi-2010-071/udi-2010-071v1/). Hozzáteszem, hogy a Prop 90 L „Endringer i utlendingsloven mv. (innstramninger II) („A külföldiekről szóló törvény módosítása [II. szigorítás]” című törvénytervezet [2015–2016], 6.1. cikk) azt javasolja, hogy a norvég jognak az uniós joggal való összhangba hozása érdekében olyan új rendelkezést vezessenek be, amely a „valós veszélynek” kitett személyeknek kiegészítő védelmet, nem pedig menekült jogállást biztosít. Ebből a javaslatból, amelyet a norvég jogalkotó nem fogadott el, kitűnik, hogy a Norvégia által biztosított védelem szintje jelenleg magasabb, mint amelyet a 2011/95 irányelv által előírt kettős rendszer biztosít.

100. E következtetést nem kérdőjelezheti meg a Bizottság azon érvelése, amely szerint ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának ilyen irányú értelmezése lehetetlen, tekintettel arra, hogy e rendelkezés szövege kifejezetten a 2011/95 irányelvre utal, amiből az következik, hogy kizárólag az ezen irányelv alapján hozott jogerős határozatok, vagyis a tagállamok által hozott határozatok lehetnek relevánsak az említett rendelkezés alkalmazása szempontjából.

101. A „Dublin III” rendelet ugyanis szintén hivatkozik a 2011/95 irányelvre a „nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálása” fogalmának meghatározásáról szóló 2. cikkének d) pontjában, anélkül, hogy ez bármilyen módon akadályát képezné annak, hogy a Norvég Királyságot e rendelet alkalmazásában „tagállamnak” tekintsék.

102. Végezetül hangsúlyozom, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által a Bíróság elé terjesztett kérdés kizárólag annak tisztázására irányul, hogy valamely tagállam a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján ilyen körülmények között elfogadhatatlannak nyilváníthat-e egy kérelmet, azon kérdés érintése nélkül, hogy fordított helyzetben ugyanilyen módon kellene-e kezelni a Norvégiában benyújtott ismételt kérelmeket azt követően, hogy valamely tagállam jogerős elutasító határozatot hozott.

## Végkövetkeztetés

103. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Schleswig-Holstein közigazgatási bírósága, Németország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést a következőképpen válaszolja meg:

A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv a 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját az irányelv 2. cikke q) pontjával összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem nem minősíthető elfogadhatatlannak „ismételt kérelemként”, amennyiben a kérelmezőt annak benyújtását megelőzően kitoloncolták származási országába.