YVES BOT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. június 29.[1]

C-429/15. sz. ügy

Evelyn Danqua
kontra
The Minister for Justice and Equality,
Ireland,
Attorney General

(a Court of appeal [fellebbviteli bíróság, Írország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal — A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség — 2004/83/EK irányelv — A menekült jogállás vagy a kiegészítő védelmi jogállás nyújtásának feltételeire vonatkozó minimumszabályok — 2005/85/EK irányelv — A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályai — Nemzeti eljárási szabály, amely a kiegészítő védelem iránti kérelem benyújtásának határidejét a menekült jogállás megadására irányuló kérelem elutasításától számított 15 munkanapra korlátozza — Megengedhetőség — A tagállamok eljárási autonómiája — Az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvei”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet az Evelyn Danqua (ghánai állampolgár), és a Minister for Justice, Equality[2] (igazságügyi és esélyegyenlőségi miniszter), valamint az Attorney General közötti, az E. Danqua kiegészítő védelem iránti kérelmének vizsgálata céljából az ír hatóságok által lefolytatott eljárás jogszerűsége tárgyában indult peres eljárásban terjesztették elő.

2. A kiegészítő védelem olyan nemzetközi védelem, amely a 2004/83/EK irányelv[3] 2. cikke e) pontjának megfelelően harmadik ország olyan állampolgáraira vonatkozik, akik nem minősülnek menekülteknek, de akikkel kapcsolatban megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy származási országukba való visszatérésük esetén súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lennének kitéve. A közös európai menekültügyi rendszer keretében a kiegészítő védelem kiegészíti a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezmény[4] által a menekült jogállásra vonatkozóan megállapított szabályokat.

1 — Eredeti nyelv: francia

2 — A továbbiakban: miniszter.

3 — A harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről [helyesen: feltételeire] és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i tanácsi irányelv (HL 2004. L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o.; helyesbítés: HL 2005. L 204., 24. o.).

4 — *Az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára*, 189. kötet, 150. o., 2545. szám (1954), 1954. április 22-én hatályba lépett egyezmény.

3. A jelen ügy ismét lehetőséget nyújt a Bíróságnak arra, hogy döntsön a 2004/83 irányelven alapuló, Írországban benyújtott kiegészítő védelem iránti kérelmek esetén alkalmazandó eljárási szabályokról. A 2012. november 22-i M.-ítéletben (C-277/11, EU:C:2012:744),[5] a 2013. január 31-i D. és A. ítéletben (C-175/11, EU:C:2013:45),[6] valamint a 2014. május 8-i N.-ítéletben (C-604/12, EU:C:2014:302)[7] már határozott ezen eljárás különböző aspektusairól az olyan uniós jogi alapelvek alapján, mint a meghallgatáshoz való jog, a tényleges bírósági jogorvoslathoz való jog vagy a megfelelő ügyintézéshez való jog. Az ezen előzetes döntéshozatal iránti kérelmek nagy száma azokkal a sajátosságokkal magyarázható, amelyek a nemzetközi védelem Írországban történő megadására irányuló eljárást jellemezték még a közelmúltban is.[8] Míg ugyanis a tagállamok többsége egységes eljárást fogadott el, amelynek során az érintett menedékjog iránti kérelmét mindkét nemzetközi védelmi forma fényében megvizsgálják, addig Írország eredetileg két különböző eljárást hozott létre a menedékjog iránti kérelem és a kiegészítő védelem iránti kérelem vizsgálatára, azzal, hogy a második kérelmet csak akkor lehet benyújtani, ha az elsőt elutasították.

4. Így az European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006 (az Európai Közösségekre vonatkozó 2006. évi rendelet [a védelemre való jogosultság feltételei])[9] 4. cikkének (1) bekezdése alapján, a levélhez, amelyben a miniszter az érintett menedékjogi kérelmének elutasítását követően közli azon szándékát, hogy határozni fog a kitoloncolásról,[10] mellékelni kell egy, ez utóbbinak szóló értesítést arról, hogy e közléstől számított 15 munkanapon belül kiegészítő védelmi jogállást, illetve ideiglenes tartózkodási engedélyt („application for leave to remain”) kérhet.

5. E. Danqua kiegészítő védelem iránti kérelme e rendelkezés alkalmazásával került elutasításra, és a felek között a jelen esetben az képezi vita tárgyát, hogy ez a nemzeti eljárási szabály, amely megköveteli, hogy a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet a menekült jogállás iránti kérelem elutasításának közlésétől számított 15 munkanapos határidőn belül nyújtsák be, összeegyeztethető-e az uniós joggal, figyelemmel a Bíróság ítélkezési gyakorlatában kialakított egyenértékűség elvére és a tényleges érvényesülés elvére.

6. A jelen indítványban először kifejtem az indokokat, hogy véleményem szerint miért nem releváns az egyenértékűség elvének alkalmazása az alapeljárásban szereplőhöz hasonló esetben, amely az uniós jogon alapuló olyan két kérelemtípusra vonatkozik, amelyek tárgya és feltételei eltérőek.

7. Másodsorban megvizsgálom az alapeljárásban szóban forgó nemzeti eljárási szabályt a tényleges érvényesülés elve alapján. Jóllehet a Court of appeal (fellebbviteli bíróság, Írország) nem kérdezte a Bíróságot kifejezetten a szóban forgó nemzeti rendelkezés ezen elvre tekintettel való összeegyeztethetőségéről, kifejtem, hogy e vizsgálat miért szükséges azon együttműködésre tekintettel,

5 — Azon ítélet, amelyben a Bíróság a kiegészítő védelem iránti kérelem vizsgálata keretében a meghallgatáshoz való jog terjedelméről határozott. Ezen ítélet következtében a Supreme Court (legfelsőbb bíróság, Írország) új előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett elő, amelyben arra kérte a Bíróságot, hogy pontosítsa, egy ilyen eljárásban pontosan mit jelent a meghallgatáshoz való jog tiszteletben tartása. Az M.-ügyben (C-560/14, EU:C:2016:320) Mengozzi főtanácsnok 2016. május 3-án ismertette indítványát és az említett ügy folyamatban van a Bíróság előtt.

6 — Azon ítélet, amelyben a Bíróság a tényleges bírósági jogorvoslathoz való jog egy olyan eljárásban érvényesülő terjedelméről határozott, melyet Írországban alakítottak ki, valamint a gyorsított vagy elsőbbségi eljárásokban alkalmazandó eljárási szabályokról.

7 — Azon ítélet, amelyben a Bíróság arról határozott, hogy összeegyeztethető-e a hatékony érvényesülés elvével és a megfelelő ügyintézéshez való jog elvével az az Írországban bevezetett eljárási szabály, amely a kiegészítő védelem iránti kérelem vizsgálatának feltételéül szabja a menekült jogállás megadására irányuló kérelem előzetes elutasítását.

8 — Az M-ügyben indítványa 11. pontjában (C-560/14, EU:C:2016:320) Mengozzi főtanácsnok utalt arra, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatára irányuló eljárást kétszer reformálták meg Írországban. Míg az első, 2013-ban elfogadott reform fenntartotta a kettős rendszert a nemzetközi védelem két formájának vizsgálata céljából, addig a második, 2015-ben elfogadott reform ezt egységes eljárással váltotta fel, a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o.) által felállított követelményeknek megfelelően.

9 — A Minister for Justice, Equality and Law Reform (igazságügyi, esélyegyenlőségi és jogi reformokért felelős miniszter) fogadta el 2006. október 9-én, célja többek között a 2004/83 irányelv átültetése (a továbbiakban: 2006. évi rendelet).

10 — Az Immigration Act 1999 (1999. évi bevándorlási törvény) 3. cikkének (3) bekezdése.

amelynek az előzetes döntéshozatal iránti eljárás keretében a nemzeti bíróság és a Bíróság között érvényesülni kell. Ismertetem továbbá azon okokat, amelyek miatt véleményem szerint ezen eljárási szabály nem képes hatékony hozzáférést biztosítani a kiegészítő védelem kérelmezőinek a 2004/83 irányelv által számukra biztosított jogokhoz.

8. Következésképpen felhívom az illetékes nemzeti bíróságot, hogy vizsgálja meg, hogy azon határidő, amelyen belül a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet benyújtották, észszerű-e figyelemmel a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatát övező emberi és anyagi körülmények összességére. Ebből a célból megjegyzem, hogy e bíróságnak véleményem szerint meg kellene vizsgálnia, hogy az érdekeltet olyan helyzetbe hozták-e, amely lehetővé tette számára a jogai hatékony módon történő gyakorlását, figyelembe véve többek között azon körülményeket, amelyek között ez utóbbit segítették az eljárási cselekményei megtételében, és azon körülményeket, amelyek között a menekült jogállás iránti kérelem elutasítását közölték vele.

I – **A tényállás, a nemzeti eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

9. E. Danqua 2010. április 13-án nyújtott be menedékjog iránti kérelmet az Office of the Refugee Applications Commissionnerhez (a menekültügyi kérelmekkel foglalkozó biztos hivatala). Azt állította, hogy a származási országába való visszatérése esetén fennáll annak a veszélye, hogy alávetik a trokosi gyakorlatnak, amely egy, a nőket érintő, rituális szolgasági forma.

10. 2010. június 16-i beszámolójában a hivatal nemleges javaslatot fogalmazott meg az érintett kérelméről, az ezen állítások hitelességével kapcsolatos kétségek miatt. Ezt a javaslatot 2011. január 13-i határozatával a Refugee Appeals Tribunal (a menekültek jogállásával kapcsolatos jogorvoslatokkal foglalkozó bíróság) megerősítette.

11. A miniszter 2011. február 9-én közölte E. Danquával egyrészt azt, hogy a 2006. évi rendelet 4. cikkének (1) bekezdését alkalmazva elutasította a menedékjog iránti kérelmét, másrészt, hogy az 1999. évi bevándorlási törvény 3. cikkének megfelelően ki kívánja toloncolni. Ehhez a közléshez mellékeltek egy értesítést, amely arról tájékoztatta az érintettet, hogy az említett közléstől számított 15 munkanapos határidőn belül kiegészítő védelem iránti kérelem benyújtására van lehetőség.

12. A menedékjog iránti kérelem visszautasítását követően a Refugee Legal Service (a továbbiakban: RLS) arról tájékoztatta az érintett felet, hogy nem fog segítséget kapni a kiegészítő védelmi jogállás megszerzésére irányuló eljárásban. E szolgálat ugyanakkor mégis előterjesztett a nevében egy humanitárius célból kiadott tartózkodási engedélyre vonatkozó kérelmet.

13. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy ezt a kérelmet 2013. szeptember 23-án elutasították és a miniszter 2013. szeptember 17-én határozatot hozott E. Danqua kitoloncolásáról.

14. E. Danqua ezután magánügyvéd szolgálatait vette igénybe, aki 2013. október 8-án kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet nyújtott be. 2013. november 5-i levelében a miniszter tájékoztatta az érintettet, hogy kérelmét nem fogadhatták el, mivel azt nem a 2011. február 9-i értesítésben előírt 15 munkanapos határidőn belül nyújtotta be.

15. Az érintett tehát a High Court (ítélőtábla, Írország) előtt vitatta ezt a döntést, hivatkozva többek között az egyenértékűség elvének megsértésére, mivel hasonló határidőt menedékjog iránti kérelem benyújtása esetén nem írtak elő.

16. A High Court (ítélőtábla) 2014. október 16-i ítéletében elutasította az érintett fellebbezését, mivel úgy ítélte meg, hogy az egyenértékűség elve ebben az esetben nem alkalmazható, az ugyanis két uniós jogon alapuló eljárási szabály összehasonlítására irányul. E. Danqua ezt követően fellebbezett ez ellen az ítélet ellen a Court of appeal (fellebbviteli bíróság) előtt.

17. A Court of appealnek (fellebbviteli bíróság) – miközben megkérdőjelezi az egyenértékűség elvének jelen ügyben való relevanciáját – az a véleménye, hogy egy menedékjog iránti kérelem megfelelő viszonyítási alapul szolgálhat ezen elve tiszteletben tartásának biztosításához.

18. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság előadja, hogy habár a menedékjogi kérelmek többségét a 2004/83 irányelv által létrehozott rendszernek megfelelően bírálják el, a tagállamok, legalábbis elméletileg, továbbra is nemzeti joguknak megfelelően adják meg a menedékjogot. Ebben az értelemben a menedékjogi kérelmek részben az uniós, részben a nemzeti jog hatálya alá is tartozhatnak.

19. Ami az alapügyben szereplőhöz hasonló, kiegészítő védelem iránti kérelem benyújtására vonatkozó határidő előírását illeti, a kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy ezt a határidőt, tekintettel az alapügy tényállása idején fennálló, a két különböző, egymást követő eljárást tartalmazó ír rendszert jellemző sajátosságokra, objektív szempontok indokolják. Egy ilyen előírás különösen annak a biztosítását teszi lehetővé, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmeket észszerű határidőn belül bírálják el.

20. Ezért döntött úgy a Court of appeal (fellebbviteli bíróság), hogy felfüggeszti az eljárását, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Lehet-e egy menedékjog iránti kérelmet, amelyet a 2004/83 irányelv […] szerinti tagállami kötelezettségek végrehajtására hozott nemzeti jogszabály szerint bírálnak el, megfelelő összehasonlítási alapnak tekinteni egy kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelem tekintetében az egyenértékűség elve alapján?

2) Amennyiben az első kérdésre igenlő választ kell adni, van-e jelentősége ebből a szempontból annak, hogy az ilyen kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmek benyújtására rendelkezésre álló határidő azt a fontos célt szolgálja, hogy a nemzetközi védelemre irányuló kérelmeket észszerű időn belül bírálják el?”

II – **Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságára vonatkozó előzetes észrevételek**

21. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmazza a jelen ügyre alkalmazandó nemzeti jogi háttér ismertetését, ami a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságára vonatkozó kérdést vethet fel.

22. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 267. cikk szoros és közvetlen együttműködési eljárást vezet be a Bíróság és a nemzeti bíróságok között, amelynek révén az előbbi az utóbbiak által eldöntendő jogvita megoldásához szükséges támpontokat nyújt az uniós jog értelmezése terén.[11]

23. E bíróságok közötti párbeszéd keretében és azok hatásköreinek kölcsönös tiszteletben tartása mellett mindegyik bíróságnak saját kötelezettségei vannak. A Bíróságnak minden tőle telhetőt meg kell tennie annak érdekében, hogy elősegítse a kérdést előterjesztő bíróság számára az uniós jog megfelelő értelmezését és alkalmazását – többek között azzal, hogy a lehető legszélesebb lehetőséget biztosítja számára arra, hogy a Bírósághoz forduljon[12] –, azonban a kérdést előterjesztő bíróságnak is tekintettel kell lennie a Bíróság által ezzel kapcsolatban betöltött sajátos szerepre, és meg kell próbálnia elősegíteni azt, hogy a Bíróságnak valamennyi szükséges információ és bizonyíték rendelkezésére álljon ahhoz, hogy képes legyen az EUMSZ 267. cikk céljának megfelelően gyakorolni a feladatát.

11 — 2011. szeptember 8-i Abdallah-végzés (C-144/11, EU:C:2011:565, 9. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2014. március 13-i FIRIN-ítélet (C-107/13, EU:C:2014:151, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

12 — 2010. október 5-i Elchinov-ítélet (C-173/09, EU:C:2010:581, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

24. E végett az alapügy ténybeli és jogi hátterének bemutatása az előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapvető, sőt nélkülözhetetlen eleme, és annak hiánya az előzetes döntéshozatal iránti kérelem nyilvánvaló elfogadhatatlanságának indokául szolgálhat [13].

25. Ami a ténybeli és jogi hátteret illeti, a Bíróság tehát megköveteli, hogy a kérdést előterjesztő bíróság legalább röviden ismertesse a releváns tényeket és az alkalmazandó nemzeti rendelkezések tartalmát, továbbá – adott esetben – a vonatkozó nemzeti ítélkezési gyakorlatot [14].

26. Meg kell állapítani, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem tartalmazza a nemzeti jogi háttér ismertetését, és a Court of appeal (fellebbviteli bíróság) egyébként sem említ kifejezetten a szóban forgó nemzeti rendelkezésre történő hivatkozásokat.

27. Mindemellett nem gondolom, hogy tekintettel azon összefüggésre, amelybe a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem illeszkedik, és figyelemmel annak tárgyára, e hiányosság igazolhatja a kérelem elfogadhatóságának megállapítását.

28. Először is az előzetes döntéshozatalra utaló határozat lehetővé teszi a szóban forgó nemzeti rendelkezés tartalmának megértését.

29. Másodszor a Bíróság megállapította, hogy „az [előzetes döntéshozatali kérelem tartalmára vonatkozó] követelmények könnyebben teljesülhetnek, ha [ez] a […] kérelem egy korábbi előzetes döntéshozatal iránti kérelem folytán már széles körben ismert összefüggésbe illeszkedik” [15].

30. Márpedig, amint arra utaltam, a Bíróság már határozott a kiegészítő védelem nyújtására vonatkozó írországi eljárás sokféle szempontjáról a 2012. november 22-i M.-ítéletében (C-277/11, EU:C:2012:744), a 2013. január 31-i D. és A. ítéletében. (C-175/11, EU:C:2013:45), valamint a 2014. május 8-i N. -ítéletében (C-604/12, EU:C:2014:302), és nemsokára az előtte jelenleg folyamatban lévő M-ügyben (C-560/14) fog határozni. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tehát az ötödik olyan előzetes döntéshozatalra utalás, amelyet valamely ír bíróság küldött a 2013-ban és 2015-ben meghozott reformokat megelőzően előterjesztett kiegészítő védelem iránti kérelmekre alkalmazandó eljárási szabályokra vonatkozóan [16].

31. Amint az a Bíróság által nemrégiben hozott ítéletekből kitűnik, a kiegészítő védelem iránti kérelmekre Írországban alkalmazandó jogi háttér tehát ismert, és a szóban forgó nemzeti rendelkezés egyébként a 2014. május 8-i N.-ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302) 15. pontjában kifejezetten említésre került.

32. Harmadszor ismert, hogy a Bíróság szigorúbb, ha az előzetes döntéshozatal iránti kérelem olyan jogviták keretébe illeszkedik, amelyeket összetett ténybeli és jogi helyzet jellemez, mint például a versenyjogi, illetve közbeszerzésekkel kapcsolatos jogviták [17].

13 — Lásd többek között: 2011. április 15-i Debiasi-végzés (C-613/10, EU:C:2011:266); 2015. június 16-i Gauweiler és társai ítélet (C-62/14, EU:C:2015:400, 25. pont).

14 — 2012. december 13-i Debiasi-végzés (C-560/11, EU:C:2012:802, 24. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2014. október 9-i Petru-ítélet (C-268/13, EU:C:2014:2271, 22. pont). Lásd továbbá: 2011. szeptember 8-i Abdallah-végzés (C-144/11, EU:C:2011:565, 10. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd a Bíróság eljárási szabályzata 94. cikkének b) pontját, valamint az Európai Unió Bíróságának az előzetes döntéshozatal iránti kérelmek előterjesztésére vonatkozóan a nemzeti bíróságok figyelmébe ajánlott ajánlásai 32. pontját (HL 2012. C 338., 1. o.).

15 — 2014. július 17-i 3D I végzés (C-107/14, EU:C:2014:2117, 12. pont).

16 — Lásd a jelen indítvány 8. sz. lábjegyzetét.

17 — A versenyjog területén lásd: 2012. november 21-i Fontaine-végzés (C-603/11, EU:C:2012:731, 15. pont), a közbeszerzések területén pedig: 2014. december 11-i Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” és társai ítélet (C-113/13, EU:C:2014:2440, 47. és 48. pont).

33. Márpedig a jelen ügyben, jóllehet több eljárásjogi szakasz jellemzi a nemzetközi védelem nyújtására vonatkozó eljárást, a Bírósághoz intézett jogkérdés továbbra is egyszerű, hiszen nagyon konkrét szemszögből vetődik fel: olyan rendelkezés értelmezését kérik, amelynek a tárgya határidő megállapítása.

34. Negyedszer megállapítom, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben foglalt információk lehetővé tették az alapeljárás felei, valamint az Európai Bizottság számára, hogy előterjesszék az észrevételeiket.

35. E körülményekre tekintettel tehát meg vagyok győződve arról, hogy a Bíróság rendelkezik az összes információval ahhoz, hogy az EUMSZ 267. cikkben említett célnak megfelelően gyakorolja feladatát, még az előzetes döntéshozatalra utaló határozat hiányosságai ellenére is.

III – **Elemzés**

36. Az uniós jogban nincsenek pontos szabályok a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelem módozatainak meghatározására, különösen arra, hogy egy ilyen kérelmet milyen határidőn belül kell benyújtani az illetékes nemzeti hatósághoz.

37. A 2004/83 irányelv ugyanis tartalma és rendeltetése révén nem törekszik olyan eljárási szabályok kialakítására, amelyeket a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatára kell alkalmazni, következésképpen arra sem, hogy olyan eljárási garanciákat írjon elő, amelyeket a menedékkérőknek e minőség alapján biztosítani kell.[18] Ezen irányelv egyetlen célja a valamennyi tagállamban alkalmazandó közös szempontok meghatározása azon érdemi feltételeket illetően, amelyeknek a harmadik országok állampolgárainak meg kell felelniük ahhoz, hogy nemzetközi védelemben[19] részesülhessenek, valamint e védelem tartalmának meghatározása.[20] Ez az a keret, amelyben a 2004/83 irányelv 2. cikkének c) és e) pontjában meghatározza azokat a személyeket, akik menekült jogállásban és kiegészítő védelmi jogállásban részesülhetnek, valamint VII. fejezetében az e jogállásokhoz kapcsolódó jogokat.

38. A nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatára vonatkozó eljárási szabályokat a 2005/85/EK irányelv[21] állapítja meg. Az 1. cikke szerint az irányelv célja valamennyi tagállamban a menedékjog megadására és visszavonására vonatkozó közös minimumszabályok megállapítása, II. és III. fejezetében pedig rögzíti a kérelmező és a tagállam eljárásjogi jogait és kötelezettségeit a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálása során.

39. Márpedig ezen irányelv 3. cikke értelmében az irányelvet csak akkor kell alkalmazni, amikor a tagállam megvizsgál egy menedékjog iránti kérelmet, vagy olyan egységes eljárást állapított meg, amellyel egy kérelmet a kétféle – úgymint a menekült jogállásra és a kiegészítő védelmi jogállásra vonatkozó – nemzetközi védelem szempontjából vizsgál meg.

40. A 2005/85 irányelv tehát teljesen szabad kezet ad a tagállamoknak a kiegészítő védelem iránti kérelem vizsgálatával kapcsolatos eljárási szabályok és feltételek szabályozásában, amennyiben a tagállamok azt választották, hogy e kérelmet a menekült jogállás megszerzésére irányuló eljárástól elkülönült eljárásban vizsgálják, amely eset az alapeljárás tényállása idején Írországban is fennállt.

18 — Lásd: 2012. november 22-i M.-ítélet (C-277/11, EU:C:2012:744, 73. pont), valamint az M.-ügyre vonatkozó indítványom (C-277/11, EU:C:2012:253, 19. pont), és a 2014. május 8-i N.-ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 38. pont), valamint az N.-ügyre vonatkozó indítványom (C-604/12, EU:C:2013:714, 27. pont).

19 — Lásd az említett irányelv 1. cikkét.

20 — Lásd: 2012. november 22-i M.-ítélet, (C-277/11, EU:C:2012:744, 72. pont), valamint az M.-ügyre vonatkozó indítványom (C-277/11, EU:C:2012:253, 19. pont).

21 — A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei tanácsi irányelv (HL 2005. L 326., 13. o.).

41. A tagállamok eljárási autonómiájára való ezen utalást azonban hagyományosan mérsékli egyrészt az alapjogok, másrészt az egyenértékűség és tényleges érvényesülés elvei tiszteletben tartásának kötelezettsége. [22]

42. Az egyenértékűség elvének tiszteletben tartása az állandó ítélkezési gyakorlat szerint megköveteli, hogy ne tegyenek különbséget egy nemzeti szabály alkalmazásakor aszerint, hogy a kereset az uniós jog megsértésén, vagy a nemzeti jog megsértésén alapul. Más szóval, a tagállamok által elfogadott eljárási szabályok az uniós jogon alapuló kereset esetén nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint a belső jogon alapuló hasonló keresetek esetén. [23]

43. Ami a tényleges érvényesülés elvének tiszteletben tartását illeti, az megköveteli, hogy ezen eljárási szabályok ne tegyék gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jog által az érintett számára biztosított jogok gyakorlását.

44. A jelen indítványban, mivel éppen a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések tárgyáról van szó, először azt fogom vizsgálni, hogy a szóban forgó eljárási szabály mennyiben vizsgálható az egyenértékűség elve alapján.

45. Azután azt fogom vizsgálni, hogy ez az eljárási szabály mennyiben képes biztosítani a kiegészítő védelemmel kapcsolatos uniós jogi rendelkezések teljes érvényesülését.

46. Bár a Court of appeal (fellebbviteli bíróság) nem kérte kifejezetten a szóban forgó eljárási szabálynak a tényleges érvényesülés elve alapján történő vizsgálatát a Bíróságtól, az Európai Bizottsághoz hasonlóan úgy gondolom, hogy ez a vizsgálat szükséges ahhoz, hogy hasznos választ lehessen adni a kérdést előterjesztő bíróság számára az előtte lévő jogvita megoldásához. A tárgyaláson a miniszter az említett vizsgálatot alkalmatlannak ítélte annyiban, amennyiben egyrészt ezen elvre nem hivatkoztak az alapeljárás során, másrészt pedig amennyiben az ilyen eljárás ellentétes a Bíróság megközelítésével.

47. Amint utaltam rá, az EUMSZ 267. cikk által előírt előzetes döntéshozatal iránti eljárás célja, hogy szoros és közvetlen együttműködési eljárást vezessen be a Bíróság és a nemzeti bíróságok között, amelynek révén az előbbit arra kérik, hogy hasznos választ nyújtson az utóbbiak által eldöntendő jogvita megoldásához. [24] Továbbá, az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a Bíróság feladata az uniós jog minden olyan rendelkezésének értelmezése, amelyre a kérdést előterjesztő bíróságnak e célból szüksége van, még akkor is, ha ezek a rendelkezések nem kerültek említésre a neki e bíróság által küldött kérdésekben, amennyiben ez utóbbi megadta számára azokat a ténybeli és jogi elemeket, amelyek lehetővé teszik ezen értelmezést [25], és nekem úgy tűnik, erről van szó a jelen esetben.

48. Az a véleményem, hogy meg kell adni a kérdést előterjesztő bíróság számára a hasznos elemeket, nemcsak az egyenértékűség elvének terjedelmét, hanem a tényleges érvényesülés elvének terjedelmét illetően is az alapjogvita megoldásához.

22 — Lásd többek között: 2013. január 15-i Križan és társai ítélet (C-416/10, EU:C:2013:8, 85. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), valamint a 2013. szeptember 10-i G. és R. ítélet (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Lásd szintén: 2014. május 8-i N.-ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

23 — 2015. január 28-i ÖBB Personenverkehr ítélet (C-417/13, EU:C:2015:38, 74. pont), és 2015. október 6-i Târşia-ítélet (C-69/14, EU:C:2015:662, 32. pont).

24 — 2011. szeptember 8-i Abdallah-végzés (C-144/11, EU:C:2011:565, 9. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2014. március 13-i FIRIN-ítélet (C-107/13, EU:C:2014:151, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

25 — 2006. február 21-i Ritter-Coulais ítélet (C-152/03, EU:C:2006:123, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

A – *Az egyenértékűség elvéről*

49. Kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ a Bíróságtól, hogy az egyenértékűség elvét akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az a nemzeti eljárási szabály, amely előírja, hogy a kiegészítő védelemi jogállás iránti kérelmet a menekült jogállás iránti kérelem elutasításának közlésétől számított 15 munkanapos határidőn belül kell benyújtani.

50. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanis kiemeli, hogy ezt a határidőt nem a menekült jogállás iránti kérelem benyújtásánál írták elő, noha ez a kérelem megfelelő összehasonlítási alapja lenne az egyenértékűség elve tiszteletben tartása biztosításának.

51. Ellentétben a kérdés előterjesztő bíróság által kifejtett véleménnyel, én úgy gondolom, hogy az egyenértékűség elvének alkalmazása nem releváns az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló helyzetben.

52. Ugyanis az egyenértékűség elvének alkalmazása feltételezi, hogy össze tudjuk hasonlítani egyrészt egy uniós jogon alapuló kereset esetén alkalmazandó eljárási szabályokat, másrészt egy belső jogon alapuló hasonló kereset esetén alkalmazandó eljárási szabályokat.

53. Márpedig e feltételek nem teljesülnek.

54. Elsősorban az alapeljárásban szóban forgó helyzet két uniós jogon alapuló keresetre vonatkozik, azaz a menekült jogállás iránti kérelemre és a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelemre.

55. A 2004/83 és 2005/85 irányelvek [26] részt vállalnak egy közös európai menekültügyi rendszer létrehozásában, amelynek az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdése alapján lehetővé kell tennie az Unió számára egy közös menekültügyi és kiegészítő védelmi politika kialakítását a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezménynek megfelelően. Különösen az EUMSZ 78. cikk (2) bekezdésének a), b), d) és f) pontja szerint az ennek keretében elfogadott intézkedések nemcsak egy egységes menekült és kiegészítő védelmi jogállást foglalnak magukba a harmadik országok állampolgárai számára, hanem az e jogállás megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokat, valamint ezen állampolgárok befogadásának feltételeire vonatkozó szabályokat is.

56. Amint az az (1) preambulumbekezdésükből kitűnik, a 2004/83 és 2005/85 irányelv ily módon nemcsak a menekült jogállás és a kiegészítő védelmi jogállás elismerésével és tartalmával kapcsolatos szabályok harmonizációját hajtja végre, [27] hanem az e célból alkalmazandó eljárási szabályokét is.

57. Bár a tagállamok továbbra is szabadon elfogadhatnak vagy fenntarthatnak kedvezőbb szabályokat, egyrészt annak eldöntése érdekében, hogy kik teljesítik a nemzetközi védelem megadásának feltételeit, másrészt az e célból alkalmazandó eljárási szabályok meghatározása tekintetében, azonban e szabályoknak összeegyeztethetőnek kell maradniuk ezekkel az irányelvekkel.

58. A közös európai menekültügyi rendszer keretében a tagállam által nyújtott nemzetközi védelem feltételeit tehát jelenleg uniós jogi rendelkezések szabályozzák, mind a menekült, mind a kiegészítő védelmi jogállás tekintetében.

26 — Emlékeztetek arra, hogy ezeket az irányelveket az EK 63. cikk első bekezdésének 1. pontja (jelenleg EUMSZ 78. cikk) alapján fogadták el.

27 — Lásd különösen a 2004/83 irányelv (6) és (7) preambulumbekezdését, a 2005/85 irányelv (3)–(6) preambulumbekezdését, 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 (8)–(10), illetve (12) és (13) preambulumbekezdését (HL 2011. L 337., 9. o.), illetve a 2013/32 irányelv (13) preambulumbekezdését.

59. Nem alkalmazhatjuk tehát a Bíróság ítélkezési gyakorlatában meghatározott egyenértékűség elvét, mivel az az egyrészt az uniós jogon alapuló menedékjog iránti kérelem esetén alkalmazandó eljárási szabályok, másrészt a szintén az uniós jogon alapuló kiegészítő védelem iránti kérelem esetén alkalmazandó eljárási szabályok összehasonlításához vezetne.

60. Másodsorban a menekült jogállás iránti kérelem és a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelem nem minősül a Bíróság ítélkezési gyakorlata által megkövetelt „hasonló kereseteknek”.

61. Először is az uniós jogalkotó a menekült jogállás kiegészítéseként az EUMSZ 78. cikk (2) bekezdése b) pontjának megfelelően, egy másik „kiegészítőnek” nevezett nemzetközi védelmi formát is be kívánt vezetni, amelyre a 2004/83 irányelv 2. cikkének e) pontjában foglalt sajátos megadási feltételek vonatkoznak. [28]

62. A „kiegészítő” szó használata, valamint ezen irányelv 2. cikke e) pontjának szövege így egyértelműen rámutat arra, hogy a kiegészítő védelmi jogállás harmadik országok azon állampolgáraira vonatkozik, akik nem tesznek eleget a menekült jogállás megszerzéséhez megkövetelt különös feltételeknek. [29] Az uniós jogalkotónak tehát azzal, hogy bevezette az európai közös menekültügyi rendszerbe a kiegészítő védelmi formát, nem az volt a szándéka, hogy a nemzetközi védelem két hasonló formáját ajánlja fel. Egyébként az ír jogalkotó két különböző vizsgálati eljárást hozott létre, a menedékjog iránti kérelemét és a kiegészítő védelem iránti kérelemét, azzal, hogy a második kérelem csak az első kérelem elutasítása után nyújtható be. Azok a tagállamok. amelyek az egységes eljárás mellett döntöttek, a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatát mindenekelőtt a menekült jogállás elnyeréséhez meghatározott feltételek alapján végzik el. [30]

63. Másodszor, a menekült jogállás szélesebb terjedelmű jogokat, valamint gazdasági és szociális előnyöket kínál, mint amelyekkel a kiegészítő védelem megadása jár. [31]

64. Amint azt a Bíróság a 2012. november 22-i M.-ítéletében (C-277/11, EU:C:2012:744) megállapította, a menekült jogálláshoz, illetve a kiegészítő védelmi jogálláshoz kapcsolódó jogok természete eltér. [32] „A nemzetközi védelem tartalma” című VII. fejezetében a 2004/83 irányelv különbséget tesz aszerint, hogy egy érintett személy menekült vagy kiegészítő védelemre jogosult. [33] A kiegészítő védelemre jogosultakat illetően az irányelv felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy szigorúbb feltételeket fogadjanak el a tartózkodási engedélyek vagy úti okmányok kiállítása tekintetében. [34] Ily módon, noha a tagállamok kötelesek a menekültek számára legalább hároméves érvényességű tartózkodási engedélyt biztosítani, egy évre korlátozhatják ezen engedély időtartamát akkor, ha azt kiegészítő védelemre jogosult egyénnek állítják ki. Az említett irányelv felhatalmazza a tagállamokat arra is, hogy korlátozzák bizonyos gazdasági és szociális jogokhoz, úgymint a munkaerőpiachoz vagy a szociális védelemhez való hozzáférést. [35] Következésképpen jóllehet a menekült jogállás jogosultjainak valamely tagállam saját állampolgáraira alkalmazandóakkal egyenlő feltételekkel kell részesülniük a foglalkoztatással kapcsolatos képzésekben, ezzel szemben a kiegészítő

28 — Lásd e tekintetben: 2014. május 8-i N.-ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 32. és 33. pont).

29 — Lásd az említett irányelv (5) és (24) preambulumbekezdését.

30 — Emlékeztetek arra, hogy amíg egy egységes eljárás létrehozása a 2005/85 irányelv alatt fakultatív lehetőség volt, azóta a 2013/32 irányelv 10. cikkének (2) bekezdése szerint kötelezettség. Ez a rendelkezés jelenleg egyértelműen előírja, hogy: „[a] nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálásakor az eljáró hatóság először meghatározza, hogy a kérelmezők menekültnek minősülnek-e, és amennyiben nem, meghatározza, hogy jogosultak-e kiegészítő védelemre”.

31 — A 2013/32 irányelv megszünteti a menekülteknek és a kiegészítő védelemre jogosultaknak biztosított jogok szintjei között fennálló azon különbségeket, amelyeket már nem lehet indokoltnak tekinteni. A módosítások a tartózkodási engedély időtartamára, valamint a szociális védelemhez, az egészségügyi ellátáshoz és a munkaerőpiachoz való hozzáférésre vonatkoznak.

32 — Lásd ezen ítélet 92. pontját.

33 — Ez a fejezet részletezi többek között azokat a feltételeket, amelyek alapján a nemzetközi védelemre jogosultak tartózkodási engedélyt, valamint úti okmányokat kaphatnak, és hozzáférhetnek a munkavállaláshoz, az oktatáshoz, a szociális védelemhez, az egészségügyi ellátáshoz, valamint szálláshoz.

34 — Lásd ezen irányelv 24., illetve 25. cikkét.

35 — Lásd a 2004/83 irányelv 26., illetve 28. cikkét.

védelmi jogállás jogosultjai ezekhez olyan feltételekkel férhetnek hozzá, amilyeneket a tagállamok meghatároznak. Hasonlóképpen jóllehet a tagállamok kötelesek a nemzetközi védelemre jogosultak számára ugyanazt a szükséges szociális ellátást nyújtani, mint amelyet a saját állampolgáraik esetében előírnak, ezen ellátást az alapellátásokra korlátozhatják a kiegészítő védelemre jogosultakat illetően.

65. Figyelembe véve ezeket az elemeket, a Bíróság ítélkezési gyakorlata által kialakított egyenértékűség elve tehát nem releváns egy olyan helyzetben, amely az uniós jogon alapuló olyan két kérelemtípusra vonatkozik, amelyek tárgya és feltételei különbözők.[36]

B – *A tényleges érvényesülés elvéről*

66. Annak érdekében, hogy hasznos választ adjunk a kérdést előterjesztő bíróságnak, azt javaslom, hogy a tényleges érvényesülés elve alapján vizsgáljuk meg az alapügyben szóban forgó nemzeti eljárási szabályt.

67. Következésképpen a kérdés az, hogy az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló nemzeti eljárási szabály, amely megköveteli, hogy a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet a menekült jogállás iránti kérelem elutasításának közlésétől számított 15 munkanapos határidőn belül nyújtsák be, alkalmas-e arra, hogy garantálja a 2004/83 irányelv által biztosított jogokhoz való tényleges hozzáférést a nemzetközi védelmet kérelmező személyeknek.

68. Emlékeztetek arra, hogy a 2006. évi rendelet 4. cikkének (1) bekezdése alapján ahhoz a levélhez, amellyel a miniszter az érintett menedékjog iránti kérelmének elutasítását követően közölte azon szándékát, hogy kitoloncolási határozatot fog hozni, mellékelni kell az érintettet arról tájékoztató értesítést, hogy az e közléstől számított 15 munkanapos határidőn belül kérheti a kiegészítő védelmi jogállást, illetve ideiglenes tartózkodási engedélyt. E célból az említett levélhez mellékelik a kiegészítő védelemre vonatkozó tájékoztatót, valamint a kérelem benyújtásához szükséges formanyomtatványt. A személyi adatokon felül azt kérik a kérelmezőtől, hogy adjon át minden kiegészítő iratot, és fejtse ki a konkrétan a kiegészítő védelem iránti kérelmének alátámasztására felhozható körülményekkel kapcsolatos indokokat, többek között pontosan megjelölve azt a súlyos sérelmet, amely őt a származási országába való visszatérése esetén érhetné.

69. Észrevételeiben a Bizottság úgy véli, hogy a 2006. évi rendelet 4. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidő biztosítja a felperes jogainak tényleges érvényesülését „amennyiben a kérelmet nem utasítják el kizárólag azzal az indokkal, hogy azt határidőn túl terjesztették elő, ha az illetékes nemzeti hatóság […] nem hagyhatja figyelmen kívül a kitoloncolás esetén fennálló veszélyeket és ha megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy a kérelmező a [2004/83] irányelv 15. cikkében meghatározott súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lennének kitéve”.

70. Bár egyetértek azzal a véleménnyel, amely szerint a szóban forgóhoz hasonló jogvitában elsőbbséget kell adni a nemzetközi védelem kérelmezője legfontosabb jogai védelmének, nem gondolom, hogy azon értékelésnek, amelyet az illetékes nemzeti hatóságnak el kell végeznie azzal kapcsolatban, hogy fennáll-e a 2004/83 irányelv 2. cikkének e) pontja és 15. cikke szerinti súlyos sérelem elszenvedésének tényleges veszélye a származási országba való visszatérés esetén, helye lenne az eljárás ezen szakaszában. A Bizottság által javasolt értelmezés annak megkövetelésére irányul, hogy az illetékes nemzeti hatóság érdemben vizsgálja meg a kérelmet még azelőtt, hogy annak elfogadhatóságát értékelné, ezáltal tisztán járulékossá téve a törvényben megállapított határidő tiszteletben tartását. Márpedig jóllehet állapítottak meg határidőt, és az a kérelem elfogadhatósága feltételének minősül, azt objektíven kell alkalmazni a jogbiztonság és az egyenlő bánásmód biztosítása érdekében.

36 — Lásd analógia útján: a bérkövetelés érvényesítését célzó jogorvoslatokra vonatkozó nemzeti eljárási rendelkezésről szóló, 2015. január 28-i ÖBB Personenverkehr ítélet (C-417/13, EU:C:2015:38, 73. és 74. pont).

71. Ezért nem értek egyet a Bizottság álláspontjával.

72. Valójában úgy vélem, hogy ez a 15 munkanapos határidő nem elegendő ahhoz, hogy garantálja a 2004/83 irányelv által biztosított jogok tényleges érvényesülését a kiegészítő védelmet kérő személyek számára.

73. Kétségtelen, hogy a Bíróság a 2014. május 8-i N.-ítéletében (C-604/12, EU:C:2014:302) megállapította, hogy a szóban forgó, két különböző eljárási szakasszal jellemezhető rendszer összefüggésében a kiegészítő védelmi jogálláshoz való hozzáférés tényleges érvényesüléséhez az szükséges, hogy „a kiegészítő védelem iránti kérelem vizsgálata észszerű időben történjen meg” [37].

74. Bár az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló határidő előírása egyértelműen hozzájárul ahhoz, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelemre vonatkozó vizsgálati eljárás lezáruljon, e határidő rendkívül rövid.

75. Mindenekelőtt szem előtt kell tartani, hogy a várható határozat létfontosságú annak a számára, aki jogszerűen törekszik nemzetközi védelemre. Rendkívül nehéz emberi és anyagi helyzetben van, és nem szabad elfelejteni, hogy az illetékes nemzeti hatóságok előtt kezdeményezett eljárásnak lehetővé kell tennie a számára, hogy a nemzetközi védelem megadásával biztosítsa legalapvetőbb jogai védelmét.

76. Figyelembe kell venni továbbá a nehézségeket, amelyekkel a kérelmező szembesülhet, például a nyelve miatt, nemcsak az eljárási szabályok megértése, hanem jogainak és az őt terhelő kötelezettségeknek a megismerése miatt is. Bár létezik jogi segítségnyújtás, a jelen ügyben meg kell állapítani, hogy az RLS megtagadta az E. Danquának történő segítségnyújtást a kiegészítő védelem megadása iránti eljárásban, és inkább előterjesztett egy humanitárius célból kiadott tartózkodási engedélyre irányuló kérelmet a nevében.

77. Végül azt is figyelembe kell venni, hogy a lehetséges anyagi nehézségek késleltethetik az értesítés megfelelő kézhezvételét. Ugyanis nem hasonlíthatjuk a nemzetközi védelmet kérelmező helyzetét, aki nem más, mint egy menedékkérő, a fogadó tagállam területén lakóhellyel rendelkező bármely más állampolgáréhoz. A nemzetközi védelmet kérelmező nem rendelkezik ezen a területen állandó lakcímmel és lehetséges, hogy a menedékjog iránti kérelmének vizsgálata alatt tovább megy. A jelen esetben az E. Danqua által benyújtott menekült jogállás megszerzése iránti kérelem vizsgálata tíz hónapig tartott. A tárgyalás során előadott információkból kitűnik, hogy jelenleg egy szállón lakik. Nem zárható ki tehát, hogy ezen időszak alatt megváltoztatta a címét anélkül, hogy erről az illetékes nemzeti hatóságokat tájékoztatta volna.

78. Ha ehhez hozzátesszük a pszichológiai kiszolgáltatottságot, amely a kérelmezőt érintheti, akkor nem kockáztathatjuk, hogy a nemzetközi védelmet kereső személy akadályoztatva legyen a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelem benyújtásában amiatt, hogy túl rövid a határidő, holott jogosult lenne arra.

79. E körülményekre figyelemmel, tekintettel egyrészt azon védelem alapvető jellegére, amelyet azon személyeknek kell nyújtani, akik a származási országukban súlyos sérelemnek vannak kitéve, másrészt arra a nehéz emberi és anyagi helyzetre, amellyel ezek a személyek a fogadó tagállamban szembesülnek, álláspontom szerint tehát a 2006. évi rendelet 4. cikkének (1) bekezdése szerinti határidő nem teszi lehetővé a kiegészítő védelmi jogálláshoz való hatékony hozzáférés biztosítását.

80. Meg kell-e ugyanakkor határozni határidőt a nemzeti jogalkotó helyett?

81. Álláspontom szerint nem.

37 — Ezen ítélet 44. és 45. pontja.

82. Egyrészt az alapügyben szóban forgó nemzeti eljárási szabály megállapítása, ahogyan láttuk a jelen indítvány 39-41. pontjában, Írország eljárási autonómiájának körébe tartozik.

83. Másrészt nem is lenne értelme, mivel a 2006. évi rendelet 4. cikkének (1) bekezdése által hivatkozott ezen eljárási szabály jelenleg már nincs hatályban. Emlékeztetek ugyanis arra, hogy Írország egy 2015-ös reform következtében megszüntette a kettős rendszert, amely ezelőtt még jellemezte a nemzetközivédelem-nyújtási eljárást, és felváltotta az egységes eljárással, amelynek során az illetékes hatóságok az érintett menedékjog iránti kérelmét mindkét nemzetközi védelmi forma szempontjából megvizsgálják. Következésképpen az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti eljárási szabálynak, amely meghatározza, hogy a kiegészítő védelmi jogállás megadása iránti kérelmet a menekült jogállás megadására irányuló kérelem elutasításától számított milyen határidőn belül kell benyújtani, már nincsen létjogosultsága.

84. E körülmények között, a régi szabályozás alapján benyújtott nemzetközi védelem megadása iránti kérelmeket illetően úgy gondolom, az illetékes nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelem benyújtása észszerű határidőn belül történt-e.

85. E tekintetben úgy vélem, hogy az illetékes nemzeti bíróságnak figyelembe kell vennie a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatát övező emberi és anyagi körülmények összességét.

86. Különösen azt kell vizsgálnia, hogy az érdekeltet olyan helyzetbe hozták-e, amely lehetővé tette számára a jogai hatékony módon történő gyakorlását, figyelembe véve többek között azon támogatást, amelyben az eljárási cselekményei során részesülhetett, és különösen azt a jogi segítségnyújtást, amelyben részesülhetett, illetve nem részesülhetett.

87. Az illetékes nemzeti bíróságnak figyelembe kell vennie azt az időpontot is, amikor az érintett a menekült jogállás megadására irányuló kérelme elutasításának és a miniszter által hozott kitoloncolási határozatnak a közléséről tudomást szerzett.

88. A jelen ügyben úgy vélem, hogy E. Danquát nyilvánvalóan nem hozták olyan helyzetbe, amely lehetővé tette volna számára a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmének a szóban forgó nemzeti jogszabály által megállapított határidőn belül történő benyújtását, és így a 2004/83 irányelv által számára elismert jogok hatékony módon történő gyakorlását.

89. Először is E. Danqua képviselője a tárgyaláson utalt arra, hogy E. Danqua írástudatlan, és soha nem tájékoztatták az eljárási szabályokról, különösen a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmének benyújtására vonatkozó határidő meghosszabbítására vonatkozó szabályokról.

90. Másodszor az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az RLS megtagadta, hogy segítse E. Danquát e kérelemmel kapcsolatban, inkább előterjesztett a nevében egy humanitárius célból kiadott tartózkodási engedélyre vonatkozó kérelmet. Csak e kérelem elutasítását, és az E. Danquával szembeni kitoloncolási határozat meghozatalát követően vette igénybe utóbbi egy magánügyvéd szolgálatait, aki benyújtotta a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet.

91. Harmadszor el kell ismerni, hogy azon eljárás, amelynek E. Danquát kitették, több szakasszal és különböző jogállásokkal jellemezhető, és félrevezetheti azt, aki nem ismeri az eljárást. Ugyanis míg a „menekült jogállás” iránti kérelmét elutasították, az RLS – megtagadva, hogy a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelemmel kapcsolatban segítse őt – a nevében „humanitárius célból kiadott tartózkodási engedélyre” vonatkozó kérelmet terjesztett elő. Csak e kérelem elutasítását, és a „kitoloncolási határozatot” követően nyújtott be az érdekelt új jogi tanácsadója „kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet”. Ahány különböző jogállás, annyi alkalmazandó eljárási szabály.

92. Negyedszer bár tény, hogy E. Danqua tényleg benyújtotta a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet 2013. október 8-án, vagyis két évvel és nyolc hónappal a menedékjog iránti kérelme elutasításának közlését követően, azt is figyelembe kell venni, hogy az érdekelt e kérelmet tíz munkanappal a humanitárius célból kiadott tartózkodási engedélyre vonatkozó kérelme 2013. szeptember 23-i elutasítását követően nyújtotta be.

93. E körülményekre tekintettel úgy vélem, hogy az érdekelt által benyújtott kérelmet alaposan meg kellene vizsgálni.

94. E megfontolásokra tekintettel tehát azt javaslom a Bíróságnak, hogy állapítsa meg, hogy a tényleges érvényesülés elvét akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló olyan nemzeti eljárási szabály, amely azt írja elő, hogy a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet a menekült jogállás iránti kérelem elutasításának közlésétől számított 15 munkanapos határidőn belül kell benyújtani.

95. Az illetékes nemzeti bíróság feladata értékelni, hogy azon határidő, amelyen belül a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet benyújtották, észszerű-e figyelemmel a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatát övező emberi és anyagi körülmények összességére. Ebből a célból e bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy az érdekeltet olyan helyzetbe hozták-e, amely lehetővé tette számára a jogai hatékony módon történő gyakorlását, figyelembe véve többek között azon körülményeket, amelyek között ez utóbbit segítették az eljárási cselekményei megtételében, és azon körülményeket, amelyek között a menekült jogállás iránti kérelem elutasítását közölték vele.

IV – **Végkövetkeztetések**

96. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Court of appealnek (fellebbviteli bíróság, Írország) a következőképpen válaszoljon:

A tényleges érvényesülés elvét akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapeljárásban szóban forgóhoz hasonló olyan nemzeti eljárási szabály, amely azt írja elő, hogy a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet a menekült jogállás iránti kérelem elutasításának közlésétől számított 15 munkanapos határidőn belül kell benyújtani.

Az illetékes nemzeti bíróság feladata értékelni, hogy azon határidő, amelyen belül a kiegészítő védelmi jogállás iránti kérelmet benyújtották, észszerű-e figyelemmel a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatát övező emberi és anyagi körülmények összességére. Ebből a célból e bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy az érdekeltet olyan helyzetbe hozták-e, amely lehetővé tette számára a jogai hatékony módon történő gyakorlását, figyelembe véve többek között azon körülményeket, amelyek között ez utóbbit segítették az eljárási cselekményei megtételében, és azon körülményeket, amelyek között a menekült jogállás iránti kérelem elutasítását közölték vele.