MELCHIOR WATHELET
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2018. március 22.[1]

C-47/17. és C-48/17. sz. egyesített ügyek

X (C-47/17.),
X (C-48/17.)
kontra
Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

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

„Előzetes döntéshozatal – 604/2013/EU rendelet – Harmadik országbeli állampolgár által a tagállamok egyikében benyújtott, nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározása – 1560/2003/EK rendelet – Az 5. cikk (2) bekezdése – Menedékkérő átvétele, illetve visszavétele iránti kérelem – A megkeresett tagállam elutasító válasza – Ismételt vizsgálat iránti kérelem – Válaszadási határidő – Elmulasztás – Következmények”

I. Bevezetés

1. A rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (a Haarlemben tárgyalást tartó hágai bíróság, Hollandia) által a Bíróság Hivatalához 2017. február 1-jén és 3-án benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek az egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó szempontok és eljárási szabályok megállapításáról szóló 343/2003/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2003. szeptember 2-i 1560/2003/EK bizottsági rendelet[2] 5. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkoznak.

2. E kérelmeket két menedékkérő és a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (bel- és igazságügyi államtitkár, Hollandia; a továbbiakban: államtitkár) között folyamatban lévő jogvitákban terjesztették elő.

1 Eredeti nyelv: francia.

2 HL 2003. L 222., 3. o.; helyesbítés: HL 2006. L 215, 48. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 200. o. Az 1560/2003 rendeletet többek között az egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó szempontok és eljárási szabályok megállapításáról szóló 343/2003/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló 1560/2003/EK rendelet módosításáról szóló, 2014. január 30-i 118/2014/EU bizottsági végrehajtási rendelet (HL 2014. L 39., 1. o.) módosította. Az 1560/2003 rendelet 5. cikkét nem módosították.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. A „Dublin III” rendelet

3. A 604/2013/EU rendelet[3] a harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételeket és eljárási szabályokat határozza meg.[4] E rendelet releváns cikkei a következők:

4. A 3. cikk (2) bekezdése:

„Amennyiben az e rendeletben felsorolt feltételek alapján egyetlen tagállam sem jelölhető ki felelősként, a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálásáért [helyesen: megvizsgálásáért] azon tagállam felelős, amelynél először nyújtották be azt.

[…]

Amennyiben az átadás e bekezdés értelmében nem lehetséges egyetlen, a III. fejezetben meghatározott feltételek alapján kijelölt tagállamnak sem, illetve annak az első tagállamnak sem, amelyben a kérelem benyújtásra került, a felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárást lefolytató tagállam lesz a felelős tagállam.”

5. A 17. cikk (1) bekezdése:

„A 3. cikk (1) bekezdésétől eltérve minden tagállam határozhat úgy, hogy megvizsgálja a valamely harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által hozzá benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmet akkor is, ha annak megvizsgálásáért az e rendeletben megállapított feltételek szerint nem felelős.

[…]”

6. A 20. cikk (1) és (5) bekezdése:

„(1) A felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárás azonnal kezdetét veszi, amint a nemzetközi védelem iránti kérelmet először benyújtják a tagállamhoz [helyesen: valamely tagállamhoz].

[…]

(5) Azt a kérelmezőt, aki egy másik tagállamban tartózkodásra jogosító engedély nélkül tartózkodik, vagy aki ott nyújt be nemzetközi védelem iránti kérelmet azt követően, hogy egy másik tagállamban benyújtott első kérelmét a felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárás során visszavonta, a 23., 24., 25. és 29. cikkben megállapított feltételek szerint visszafogadja az a tagállam, amelyben a nemzetközi védelem iránti kérelmet először benyújtotta, azzal a céllal, hogy a felelős tagállam meghatározására vonatkozó eljárást lefolytassa.

3 Az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 180., 31. o.; helyesbítés: HL 2018. L 33., 6. o.; a továbbiakban: „Dublin III” rendelet).

4 A „Dublin III” rendelet hatályon kívül helyezte és felváltotta az egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2003. február 18-i 343/2003/EK tanácsi rendeletet (HL 2003. L 50., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 109. o.; a továbbiakban: „Dublin II” rendelet).

[…]”

7. A 21. cikk:

„(1) Amennyiben az a tagállam, amelyben nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be, úgy véli, hogy egy másik tagállam felelős a kérelem megvizsgálásáért, haladéktalanul, de minden esetben a 20. cikk (2) bekezdése értelmében benyújtott kérelem időpontját követő három hónapon belül megkeresheti e másik tagállamot, hogy vegye át a kérelmezőt.

Az első albekezdéstől eltérően, a [{»Dublin III. «} rendelet hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítását szolgáló Eurodac létrehozásáról, továbbá a tagállamok bűnüldöző hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagy méretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző ügynökség létrehozásáról szóló 1077/2011/EU rendelet módosításáról szóló, 2013. június 26-i] 603/2013/EU [európai parlamenti és tanácsi] rendelet[5] 14. cikke alapján nyilvántartott adatokra vonatkozó Eurodac-találat esetén a megkeresést az említett rendelet 15. cikke (2) bekezdésének megfelelően a találat beérkezését követő két hónapon belül be kell nyújtani.

Amennyiben a kérelmező átvétele iránti megkeresésre az első és második albekezdésben meghatározott időszakon belül nem kerül sor, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért az a tagállam felelős, ahol a kérelmet benyújtották.

(2) A megkereső tagállam sürgős választ kérhet olyan esetekben, amikor a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtására a belépési vagy tartózkodásra jogosító engedély elutasítását, jogtalan tartózkodás miatt letartóztatást vagy kiutasítást elrendelő határozat kézbesítését vagy végrehajtását követően került sor.

A megkereső tagállam a megkeresésben kifejti a sürgős választ igénylő indokokat, és megjelöli azt az időtartamot, amelyen belül választ vár. Ezen időtartam nem lehet rövidebb egy hétnél.

(3) Az (1) és (2) bekezdésben említett esetekben a kérelmezőnek egy másik tagállam által történő átvétele iránti megkeresést formanyomtatványon kell előterjeszteni, amelynek tartalmaznia kell a 22. cikk (3) bekezdésében említett két listán szereplő bizonyítékokat és közvetett bizonyítékokat, és/vagy a kérelmező nyilatkozatának olyan lényeges elemeit, amelyek alapján a megkeresett tagállam ellenőrizheti, hogy az e rendeletben megállapított feltételek alapján felelős-e.

A Bizottság végrehajtási jogi aktusok útján elfogadja az átvétel iránti megkeresések elkészítésének és benyújtásának egységes feltételeit. […]”.

8. A 22. cikk:

„(1) A megkeresett tagállam elvégzi a szükséges ellenőrzéseket, és a kérelmező átvétele iránti megkeresésről annak kézhezvételétől számított két hónapon belül határozatot hoz.

5 HL 2013. L 180., 1. o.; a továbbiakban: Eurodac rendelet. Az Eurodac-rendszer egy központi rendszerből áll, és az ujjlenyomatadatok számítógépes központi adatbázisaként működik, amelyek a nemzetközi védelmet kérelmező személyek és az Európai Unió külső határainak jogellenes átlépése miatt letartóztatott személyek pontos személyazonossága megállapításának lényeges elemei, valamint a tagállamok és a központi rendszer közötti elektronikus adatátvitelt szolgálja. Az Eurodac-rendszer egyik fő célja a „Dublin III” rendelet hatékony alkalmazása. Az Eurodac adatbázist annak érdekében hozták létre, hogy „az egyes tagállamok számára lehetséges legyen annak ellenőrzése, hogy az adott tagállam területén jogszerűtlenül tartózkodó harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy kért-e nemzetközi védelmet valamely másik tagállamban” (lásd az Eurodac rendelet (4)–(6) preambulumbekezdését). Az Eurodac rendelet 9. cikkének (1) bekezdése szerint „[a]z egyes tagállamok a lehető leghamarabb, de legkésőbb a [»Dublin III«] rendelet 20. cikkének (2) bekezdésében meghatározott nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásától számított 72 órán belül ujjlenyomatot vesznek minden, a 14. életévét betöltött nemzetközi védelmet kérelmező személy valamennyi ujjáról, és […] továbbítják a központi rendszerbe”.

[…]

(3) A Bizottság végrehajtási jogi aktusok útján összeállítja és időszakosan felülvizsgálja [a] […] bizonyítékok és közvetett bizonyítékok releváns elemeit megjelölő két listát. […]

[…]

(6) Amennyiben a megkereső tagállam […] sürgős eljárást kért, a megkeresett tagállam mindent megtesz a megjelölt határidő betartására. Kivételes esetekben, ha bizonyítható, hogy a kérelmező átvétele iránti megkeresés megvizsgálása különösen összetett, a megkeresett tagállam válaszolhat a megjelölt határidőt követően, de minden esetben egy hónapon belül. […]

(7) Az (1) bekezdésben említett két hónapos határidő és a (6) bekezdésben említett egy hónapos határidő be nem tartása a kérelem elfogadásával egyenértékű, és az adott személy átvételének kötelezettségét vonja maga után, beleértve a megérkezésével kapcsolatos megfelelő intézkedések meghozatalára vonatkozó kötelezettséget.”

9. A 23. cikk:

„(1) Amennyiben az a tagállam, amelyben a 18. cikk (1) bekezdésének b), c) vagy d) pontjában említett személy új nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be, úgy véli, hogy – a 20. cikk (5) bekezdése, valamint a 18. cikk (1) bekezdésének b), c) vagy d) pontja szerint – egy másik tagállam felelős, megkeresheti e másik tagállamot, hogy vegye vissza a kérelmezőt.

(2) A visszavétel iránti megkeresést haladéktalanul, de minden esetben a 603/2013/EU rendelet 9. cikkének (5) bekezdése szerinti Eurodac-találat beérkezését követő két hónapon belül kell megtenni.

Ha a visszavétel iránti megkeresés az Eurodac-rendszerből kapott adatoktól eltérő bizonyítékon alapul, a 20. cikk (2) bekezdése értelmében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásának időpontját követő három hónapon belül el kell küldeni a megkeresett tagállamnak.

(3) Amennyiben a visszavétel iránti megkeresésre nem kerül sor a (2) bekezdésben meghatározott határidőkön belül, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért az a tagállam felelős, amelyben az új kérelmet benyújtották.

(4) A visszavétel iránti megkeresést formanyomtatványon kell benyújtani, mellékelve a 22. cikk (3) bekezdésében említett két listában leírt bizonyítékokat vagy közvetett bizonyítékokat, és/vagy az érintett személy nyilatkozatainak olyan lényeges elemeit, amelyek alapján a megkeresett tagállam hatóságai ellenőrizni tudják, hogy az adott tagállam-e a felelős az e rendeletben meghatározott feltételek alapján.

A Bizottság végrehajtási jogi aktusok útján elfogadja a visszavétel iránti megkeresések elkészítésének és benyújtásának egységes feltételeit. […]”

10. A 25. cikk:

„(1) A megkeresett tagállam elvégzi a szükséges ellenőrzéseket, és haladéktalanul, de minden esetben a megkeresés beérkezésének időpontjától számított egy hónapon belül határozatot hoz az érintett személy visszavétele iránti megkeresésről. Amennyiben a megkeresés az Eurodac-rendszerből származó adatokon alapul, ez a határidő két hétre csökken.

(2) Az egy hónapos határidő vagy az (1) bekezdésben említett kéthetes határidő be nem tartása a kérelem elfogadását jelenti, és az érintett személy visszavételének kötelezettségét vonja maga után, ideértve a megérkezésével kapcsolatos megfelelő intézkedésekre vonatkozó rendelkezéseket is.”

11. A 29. cikk:

„(1) A kérelmezőnek […] a megkereső tagállam részéről a felelős tagállamnak történő átadása a megkereső tagállam nemzeti joga szerint történik az érintett tagállamok egymás közötti konzultációját követően, a lehető leghamarabb kivitelezhető időpontban, de legkésőbb hat hónappal az érintett személy átvétele vagy visszavétele iránti megkeresés másik tagállam általi elfogadását, vagy a […] halasztó hatály esetén hat hónappal a fellebbezéssel vagy felülvizsgálattal kapcsolatos jogerős határozatot követően.

[…]

(2) Amennyiben az átadásra nem kerül sor a hat hónapos határidőn belül, a felelős tagállam mentesül az érintett személy átvételére vagy visszavételére vonatkozó kötelezettség alól, és a felelősség a megkereső tagállamra hárul. E határidő legfeljebb egyéves időtartamra meghosszabbítható, ha az átadásra az érintett személy szabadságvesztése miatt nem kerülhetett sor, illetve legfeljebb tizennyolc hónapra, ha az érintett személy ismeretlen helyen tartózkodik.

[…]”

12. A 37. cikk:

„(1) Amennyiben a tagállamok egy e rendelet alkalmazásával kapcsolatos kérdésre vonatkozó vitát nem tudnak megoldani, a (2) bekezdésben előírt egyeztetési eljáráshoz folyamodhatnak.

(2) Az egyeztetési eljárást a jogvitában álló egyik tagállam kérésére kell kezdeményezni a 44. cikkben létrehozott bizottság elnökénél. Az egyeztető eljárás alkalmazásához történő hozzájárulásukkal a tagállamok vállalják, hogy a javasolt megoldást a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszik.

A bizottság elnöke kijelöli a bizottság három olyan tagját, akik három, a vitában részt nem vevő tagállamot képviselnek. A kijelölt személyek írásban vagy szóban megkapják a felek érveit, valamint – amennyiben szükséges – szavazást követően egy hónapon belül javaslatot tesznek a megoldásra.

[…]

A javasolt megoldás – akár elfogadják, akár elutasítják azt a felek – végleges és megváltoztathatatlan.”

2. Az 1560/2003 rendelet

13. Az 1560/2003 rendelet 5. cikke a következőket írja elő:

„(1) Amennyiben az ellenőrzések elvégzése után a megkeresett tagállam úgy véli, hogy a benyújtott bizonyítékok nem alapozzák meg felelősségét, a megkereső tagállamnak küldött elutasító válasza teljeskörűen és részletesen megindokolja a visszautasítást.

(2) Amennyiben a megkereső tagállam úgy véli, hogy a visszautasítás tévedésen alapul, vagy ha kiegészítő bizonyítékkal rendelkezik, amelyek benyújthatásra [helyesen: benyújtásra] alkalmasak, kérheti megkeresésének ismételt vizsgálatát. Ezzel a lehetőséggel az elutasító válasz kézhezvételétől számított három héten belül élhet. A megkeresett tagállam törekszik arra, hogy két héten belül választ adjon. Ez a kiegészítő eljárás semmilyen esetben sem hosszabbítja meg a [»Dublin II«] rendelet 18. cikkének (1) és (6) bekezdésében és 20. cikke (1) bekezdésének b) pontjában megállapított határidőket.”

3. A 2013/32 irányelv

14. A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv[6] 31. cikkének (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok biztosítják, hogy a vizsgálati eljárások a kérelem benyújtásától számított hat hónapon belül lezárulnak.

Azon esetekben, amelyekben a kérelemre a [»Dublin III«] rendeletben előírt eljárás alkalmazandó, a hat hónapos határidő attól az időponttól számítandó, amikor a vizsgálatért felelős tagállamot az említett rendelettel összhangban meghatározták, a kérelmező az adott tagállam területén tartózkodik, és az illetékes hatóság a kérelmezőt átvette.

A tagállamok az e bekezdésben előírt hat hónapos határidőt legfeljebb további kilenc hónappal meghosszabbíthatják, amennyiben:

a) összetett ténybeli és/vagy jogi kérdéseket érintő ügyről van szó;

b) nagyszámú harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy egyidejűleg folyamodik nemzetközi védelemért, ami a gyakorlatban rendkívül megnehezíti az eljárás hat hónapos határidőn belüli lefolytatását;

[…]

Kivételesen, kellően indokolt körülmények esetén a tagállamok legfeljebb három hónappal túlléphetik az ezen bekezdésben előírt határidőt, amennyiben az a nemzetközi védelem iránti kérelem megfelelő és teljes körű vizsgálatának biztosításához szükséges.”

B. A holland jog

15. Az Algemene wet bestuursrecht (a közigazgatási eljárásról szóló általános törvény, a továbbiakban: Awb) releváns cikkei a következők:

16. A 4:17. cikk (1) bekezdése:

„Amennyiben a közigazgatási hatóság nem dönt megfelelő időben egy kérelemről, kényszerítő bírságot kell fizetnie a kérelmező számára minden késedelemmel érintett nap után, ez az időtartam azonban nem haladhatja meg a 42 napot.”

17. A 6:2. cikk b) pontja:

„A keresetindításra és a panaszra vonatkozó törvényi rendelkezések alkalmazása szempontjából a megfelelő időben történő döntéshozatal elmulasztása határozatnak minősül.”

18. A 6:12. cikk (2) bekezdése:

„Keresetet akkor lehet benyújtani, amikor a közigazgatási hatóság nem hozott megfelelő időben döntést, és lejárt az a kéthetes határidő, amely annak a napnak a másnapján kezdődött, amikor az érdekelt fél írásban jelezte a közigazgatási hatóságnak a mulasztását.”

6 HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.

19. A 8:55b. cikk (1) bekezdése:

„Amennyiben a keresetet a megfelelő időben történő döntéshozatal elmulasztása miatt indítják, a közigazgatási bíróság az Awb 8:54. cikke alapján a keresetlevél beérkezésétől és az Awb 6:5. cikkében előírt feltételek teljesítésétől számított nyolchetes határidőn belül dönt, kivéve ha szükségesnek ítéli az ügy tárgyaláson történő vizsgálatát.”

20. A 8:55c. cikk:

„A közigazgatási bíróság kérelemre és a kereset megalapozottsága esetén megállapítja a fizetendő kényszerítő bírság összegét is.”

21. Az Awb 8:55d. cikkének (1) bekezdése alapján, ha a kereset megalapozott, és még nem közöltek semmilyen határozatot, a közigazgatási bíróság arra kötelezi a közigazgatási hatóságot, hogy az ítélet kézbesítésének napját követő naptól számított két héten belül közölje a határozatot. A (2) bekezdés alapján a közigazgatási bíróság ítéletében további kényszerítő bírságot ír elő minden késedelemmel érintett nap után, amikor a közigazgatási hatóság késedelmesen hajtja végre az ítéletet.

III. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A. A C-47/17. sz. ügy

22. 2016. január 24-én az alapeljárás felperese, aki szír állampolgár, a hollandiai államtitkárhoz menedékkérők tartózkodási engedélye iránti kérelmet nyújtott be. Ugyanezen a napon az államtitkár Eurodac-találatot („hit”) kapott e felperest illetően, amely szerint utóbbi 2016. január 22-én nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be a Németországi Szövetségi Köztársaságban. [7]

23. 2016. március 24-én az államtitkár a „Dublin III” rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján megkeresést terjesztett elő az alapeljárás felperesének visszavétele iránt a német hatóságoknál.

24. 2016. április 7-én a német hatóságok elutasították a visszavétel iránti megkeresést. [8]

25. 2016. április 14-én az 1560/2003 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének megfelelően az államtitkár ismételt vizsgálat iránti kérelmet nyújtott be a német hatóságokhoz, amelyre nem érkezett válasz.

26. 2016. augusztus 29-i levelével az alapeljárás felperese arra kérte az államtitkárt, hogy vizsgálja meg kérelmét, valamint hogy a német hatóságok 2016. április 7-i elutasítását tekintse véglegesnek. Az államtitkár érdemben nem válaszolt e kérelemre.

27. 2016. november 14-én az alapeljárás felperese éhségsztrájkba kezdett (nem evett, és nem ivott).

7 Az írásbeli észrevételeiben a Bizottság úgy véli, hogy az alapeljárás felperese nem nyújtott be nemzetközi védelem iránti kérelmet a Németországi Szövetségi Köztársaságban. Rámutat, hogy „[a]z érdekelt fél ügyvédjének a holland hatóságoknak címzett egyik levele a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal […]) egyik 2016. július 4-i levelére hivatkozik, amely megállapítja, hogy a Németországba belépő valamennyi külföldiről ujjlenyomatot vesznek, valamint hogy azok mindegyikét az Eurodac-rendszerben az »1. kategóriában« – a menedékkérőkre vonatkozó kategória, amelyet meg kell különböztetni a valamely külső határ jogellenes átlépése miatt letartóztatott személyekre vonatozó kategóriától – regisztrálják, függetlenül attól, hogy menedékjog iránti kérelmet ténylegesen benyújtottak-e, vagy sem. Ezen regisztrációs szabályok időközben azzal a következménnyel jártak, hogy a német hatóságok – ahogyan a jelen ügyben is – elutasították a holland hatóságok megkereséseit azzal az indokkal, hogy semmilyen menedékjog iránti kérelmet nem nyújtottak be.” (lásd ezen észrevételek 8. pontját.)

8 A Bizottság szerint 2016. április 7-én a német hatóságok „most nemleges választ [adtak] a »Dublin III« rendelet 25. cikkének (1) bekezdésében előírt válaszadási határidő betartása érdekében. A válaszadás további vizsgálatot igényel[t] Németországban, amelyről [a holland hatóságok] erre irányuló kérelem nélkül tájékoztatást kapnak” (lásd az írásbeli észrevételek 5. pontját).

28. 2016. november 17-én az alapeljárás felperese keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt a menedékkérők tartózkodási engedélye iránti kérelmét illetően a megfelelő időben történő döntéshozatal elmulasztása miatt, és kérte a kérdést előterjesztő bíróságtól, hogy a döntés elmulasztásának napjától kezdődően szabjon ki kényszerítő bírságot az államtitkárral szemben, valamint kötelezze arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által megállapított határidőn belül hozzon döntést, e kötelezettség elmulasztása esetén pedig írjon elő napi 100 euró további kényszerítő bírságot. [9]

29. 2016. november 23. körül az alapeljárás felperese ismét elkezdett enni és inni.

30. 2016. december 22-én az államtitkár arról tájékoztatta a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy a német hatóságoknál előterjesztett visszavétel iránti megkeresést 2016. december 14-én visszavonta, valamint hogy az alapeljárás felperesének menedékjog iránti kérelmét ezentúl a Nederlandse Algemene Asielprocedure (holland általános menekültügyi eljárás) alapján vizsgálják meg.

31. A 2017. január 26-i határozattal az alapeljárás felperese menekült jogállást kapott.

32. Az alapeljárás felei között vitatott, hogy az a határidő, amelyen belül az államtitkárnak döntenie kellett az alapeljárás felperese által 2016. január 24-én benyújtott, a menedékkérők tartózkodási engedélye iránti kérelemről, mindeközben lejárt-e.

33. Ebben a tekintetben az alapeljárás felperese többek között arra hivatkozik, hogy a „Dublin III” rendelet 23. és 25. cikkében a visszavételre irányuló eljárás tekintetében megállapított határidők lejárta után a felelős tagállam meghatározásának már meg kell történnie. Ha a megkeresett tagállam a határidőn belül nemleges választ ad a visszavétel iránti megkeresésre, a felelősség ezen időponttól kezdve a megkereső tagállamra hárul. Ennélfogva a menedékjog iránti kérelem elbírálására nyitva álló hat hónapos határidő ekkor kezdődik. Mivel 2016. április 7-én a német hatóságok elutasították a visszavétel iránti megkeresést, ugyanezen időponttól fogva a Holland Királyság a felelős a felperes menedékjog iránti kérelemének megvizsgálásáért, így az e kérelemmel kapcsolatos döntéshozatalra előírt határidő 2016. október 7-én lejárt.

34. Ugyanakkor az államtitkár szerint az említett kérelem elbírálására nyitva álló határidő csak 2016. december 14-től kezdődött, amely időpontban a Holland Királyság megállapította, hogy ő a felelős annak megvizsgálásáért.

35. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A megkeresett tagállamnak a [»Dublin III«] rendelet és a [2013/32] irányelv céljára, tartalmára és hatályára figyelemmel kéthetes határidőn belül válaszolnia kell a[z 1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti megkeresésre?

2) Amennyiben az első kérdésre nemleges választ kell adni, akkor a[z 1560/2003] rendelet 5. cikke (2) bekezdésének utolsó mondatára figyelemmel alkalmazni kell-e a [»Dublin II«] rendelet 20. cikke (1) bekezdésének b) pontjában (azóta a [»Dublin III«] rendelet 25. cikkének (1) bekezdése) előírt legfeljebb egy hónapos határidőt?

9 A 2018. január 16-án tartott tárgyaláson a C-47/17. sz. ügyben az alapeljárás felperesének ügyvédje megerősítette, hogy a kényszerítő bírság alatt egy a közigazgatási hatóság általi határozathozatalra megállapított határidő szempontjából a késedelem napjaira – ideértve a múltbeli késedelmes napokat is – fizetendő összeget kell érteni.

3) Amennyiben az első és a második kérdésre nemleges választ kell adni, akkor a megkeresett tagállamnak a[z 1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében szereplő »törekszik« kifejezésre figyelemmel észszerű határidő áll-e rendelkezésére az ismételt vizsgálat iránti megkeresésre való válaszolásra?

4) Ha a megkeresett tagállamnak ténylegesen észszerű határidőn belül kell válaszolnia a[z 1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti megkeresésre, még észszerű határidőről van-e szó hat hónapnál hosszabb határidő lejárta után, mint az alapeljárás esetében? Amennyiben e kérdésre nemleges választ kell adni, akkor mi értendő »észszerű határidő« alatt?

5) Ha a megkeresett tagállam nem válaszol az ismételt vizsgálat iránti megkeresésre sem kéthetes, sem egy hónapos, sem pedig észszerű határidőn belül, akkor ebből milyen következtetéseket kell levonni? Ilyen esetben a megkereső tagállam felelős a külföldi által benyújtott menedékjog iránti kérelem érdemi vizsgálatáért, vagy a megkeresett tagállam?

6) Amennyiben úgy kell tekinteni, hogy a[z 1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti megkeresésre megfelelő időben adott válasz hiánya miatt a megkeresett tagállam válik felelőssé a menedékjog iránti kérelem érdemi vizsgálatáért, akkor a megkereső tagállamnak, vagyis az alapeljárás alperesének milyen határidőn belül kell közölnie ezt az információt a külföldivel?”

B. A C-48/17. sz. ügy

36. 2015. szeptember 22-én az alapeljárás felperese, aki eritreai állampolgár, menedékkérők tartózkodási engedélye iránti kérelmet nyújtott be Hollandiában. Az Eurodac-adatbázis alapján 2015. június 9-én Svájcban már benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmet.

37. Bár az előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem tartalmaz erre vonatkozó információt, a nemzeti ügyiratokból az tűnik ki, hogy az alapeljárás felperese 2015. május végén a Földközi-tengeren érkezett Olaszországba, ahol azonban nem vettek tőle ujjlenyomatot. Ezt követően Svájcba utazott, ahova 2015. június 8-án érkezett meg. 2015. szeptember 17-én elhagyta Svájcot, és Franciaországon keresztül Hollandiába ment.

38. 2015. november 20-án az államtitkár megkeresést terjesztett elő a felperes visszavétele iránt a svájci hatóságoknál a „Dublin III” rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján.

39. 2015. november 25-én a svájci hatóságok elutasították ezt a megkeresést, azzal az indokkal, hogy a Svájci Államszövetség korábban átvétel, illetve visszavétel iránti megkeresést terjesztett elő az Olasz Köztársasághoz, amelyre nem érkezett válasz, így 2015. szeptember 1-jétől az Olasz Köztársaság vált a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelőssé.

40. 2015. november 27-én az államtitkár megkeresést terjesztett elő az alapeljárás felperesének átvétele, illetve visszavétele iránt az olasz hatóságoknál a „Dublin III” rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján.

41. Az olasz hatóságok 2015. november 30-án elutasították ezt a megkeresést.

42. 2015. december 1-jén az államtitkár ismételt vizsgálat iránti kérelmet nyújtott be az olasz hatóságokhoz az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján, 2016. január 18-án pedig emlékeztető levelet küldött e hatóságoknak.

43. 2016. január 26-án az olasz hatóságok elfogadták az alapeljárás felperesének visszavétele iránti megkeresést.[10]

44. A 2016. április 19-i határozatával az államtitkár elutasította az alapeljárás felperese által benyújtott, menedékkérők tartózkodási engedélye iránti kérelem megvizsgálását, azzal az indokkal, hogy az Olasz Köztársaság felelős a kérelem megvizsgálásáért.

45. Az alapeljárás felperese keresetet indított e határozattal szemben a kérdést előterjesztő bíróság előtt. Ezenkívül azt kérte az ideiglenes intézkedésről határozó bírótól, hogy ideiglenes intézkedések útján tiltsa meg az államtitkárnak, hogy őt a keresetnek a kérdést előterjesztő bíróság általi elbírálásának napjától számított négyhetes határidő lejárta előtt kiutasítsa. A 2016. június 30-i végzésével az ideiglenes intézkedésről határozó bíró helyt adott ennek az ideiglenes intézkedés iránti kérelemnek.

46. Az alapeljárás felei között többek között vitatott, hogy az államtitkár felelőssé vált-e az alapeljárás felperese által 2015. szeptember 22-én benyújtott, menedékkérők tartózkodási engedélye iránti kérelem megvizsgálásáért amiatt, hogy az olasz hatóságok – miután először elutasították az államtitkár által benyújtott átvétel, illetve visszavétel iránti megkeresést – az előírt határidőn belül nem válaszoltak az ismételt vizsgálat iránti megkeresésre.

47. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) A megkeresett tagállamnak a [»Dublin III«] rendelet és a [2013/32] irányelv céljára, tartalmára és hatályára figyelemmel kéthetes határidőn belül válaszolnia kell a[z 1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti megkeresésre?

2) Amennyiben az első kérdésre nemleges választ kell adni, akkor a[z 1560/2003] rendelet 5. cikke (2) bekezdésének utolsó mondatára figyelemmel alkalmazni kell-e a [»Dublin II«] rendelet 20. cikke (1) bekezdésének b) pontjában (azóta a [»Dublin III«] rendelet 25. cikkének (1) bekezdése) előírt legfeljebb egy hónapos határidőt?

3) Amennyiben az első és a második kérdésre nemleges választ kell adni, akkor a megkeresett tagállamnak a[z 1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében szereplő »törekszik« kifejezésre figyelemmel észszerű határidő áll-e rendelkezésére az ismételt vizsgálat iránti megkeresésre való válaszolásra?

4) Ha a megkeresett tagállamnak ténylegesen észszerű határidőn belül kell válaszolnia a[z 1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti megkeresésre, még észszerű határidőről van-e szó hét és fél hetes határidő lejárta után, mint az alapeljárás esetében? Amennyiben e kérdésre nemleges választ kell adni, akkor mi értendő »észszerű határidő« alatt?

5) Ha a megkeresett tagállam nem válaszol az ismételt vizsgálat iránti megkeresésre sem kéthetes, sem pedig észszerű határidőn belül, akkor ebből milyen következtetéseket kell levonni? Ilyen esetben a megkereső tagállam felelős a külföldi által benyújtott menedékjog iránti kérelem érdemi vizsgálatáért, vagy a megkeresett tagállam?

10 Bár az ügyiratokból az tűnik ki, hogy az alapeljárás felperese nem nyújtott be menedékjog iránti kérelmet Olaszországban, így a jelen ügyben átvételről (és nem visszavételről van szó), az olasz hatóságoknak az átadás elfogadásáról szóló értesítése a „Dublin III” rendelet 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjára hivatkozik. Rámutatok továbbá, hogy a Bizottság szerint „2016. április 8-án az érdekelt fél ügyvédje megjegyezte, hogy Olaszország nem 2016. január 26-án, hanem 2015. szeptember 1-jén vált felelőssé. Az átadásra nyitva álló, a »Dublin III« rendelet 29. cikkében foglalt hat hónapos határidő tehát már lejárt” (lásd a Bizottság írásbeli észrevételeinek 23. pontját).

6) Amennyiben úgy kell tekinteni, hogy a[z 1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti megkeresésre megfelelő időben adott válasz hiánya miatt a megkeresett tagállam válik felelőssé a menedékjog iránti kérelem érdemi vizsgálatáért, akkor a megkereső tagállamnak, vagyis az alapeljárás alperesének milyen határidőn belül kell közölnie ezt az információt a külföldivel?"

IV. A Bíróság előtti eljárás

48. Az eljárás írásbeli és szóbeli szakaszának lefolytatása, valamint az ítélethozatal céljából a Bíróság elnöke a 2016. február 13-i határozatával egyesítette a C-47/17. sz. és a C-48/17. sz. ügyeket, mivel az e két ügyben ugyanazon bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések lényegében azonosak voltak. [11]

49. Írásbeli észrevételeket nyújtott be a C-47/17. sz. ügy felperese, a holland és a magyar kormány, az Egyesült Királyság és a Svájci Államszövetség kormánya, valamint a Bizottság.

50. A Bíróság 2017. október 16-i levelével a Bíróság alapokmányának 23. cikkében megnevezett érdekelteket írásbeli kérdések rövid megválaszolására hívták fel.

51. Írásbeli válaszokat nyújtottak be a C-47/17. és a C-48/17. sz. egyesített ügyek felperesei, a holland és a német kormány, valamint a Bizottság.

52. A C-47/17. és a C-48/17. sz. egyesített ügyek felperesei, a holland és a német kormány, az Egyesült Királyság kormánya, valamint a Bizottság szóbeli észrevételeket terjesztettek elő a 2018. január 16-án tartott tárgyaláson.

V. Elemzés

A. Előzetes észrevételek

53. A közös európai menekültügyi rendszert megalapozó kölcsönös bizalmi elvre építve fogadta el az uniós jogalkotó többek között a „Dublin III" rendeletet először is annak érdekében, hogy észszerűsítsék a nemzetközi védelem iránti kérelmek elbírálását, és hogy elkerüljék azt, hogy a rendszer megakadjon amiatt, hogy az államoknak ugyanazon kérelmező által benyújtott több kérelmet is el kell bírálniuk, továbbá hogy a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős állam meghatározását illetően növeljék a jogbiztonságot, és ezáltal elkerülhetővé váljék a *„forum shopping", és mindezeknek az a fő célja, hogy mind a menedékkérők, mind a résztvevő államok érdekében felgyorsítsa a kérelmek megvizsgálását.* [12]

11 A C-47/17. sz. ügyben előterjesztett negyedik kérdésben a *„hat hónapnál hosszabb"* szavakat a C-48/17. sz. ügyben a *„hét és fél hetes"* szavak váltották fel, a C-47/17. sz. ügyben előterjesztett ötödik kérdésben foglalt *„sem egy hónapos […] határidőn belül"* szavak pedig a C-48/17. sz. ügyben az ötödik kérdés első mondatából hiányoznak.

12 Lásd ebben az értelemben: 2013. december 10-i Abdullahi ítélet (C-394/12, EU:C:2013:813, 53. és 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Kiemelés tőlem.

54. A „Dublin III” rendeletnek tehát az 1. cikke értelmében az a célja, hogy megállapítsa valamely harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételeket és eljárási szabályokat.[13]

1. Az átvételre és a visszavételre irányuló eljárások

55. „[A] »Dublin III« rendelet 3. cikkének (1) bekezdése értelmében harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által bármely tagállam területén benyújtott menedékjog iránti kérelmet főszabály szerint az a tagállam köteles megvizsgálni, amely az e rendelet III. fejezetében előírt feltételek szerint felelős”.[14] A „Dublin III” rendelet 7. cikkének (1) bekezdése kifejti, hogy a felelős tagállam meghatározásának feltételeit az e rendelet III. fejezetében megállapított sorrendben kell alkalmazni. Ugyanakkor a „Dublin III” rendelet III. fejezetében foglalt feltételeken kívül – annak érdekében, hogy csak egyetlen tagállam legyen a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállamként kijelölve – e rendelet VI. fejezete a valamely másik tagállam által történő átvételre, illetve visszavételre irányuló eljárásokat hoz létre, amelyek *az említett rendelet III. fejezetében meghatározott feltételekkel azonos módon hozzájárulnak a felelős tagállam meghatározásához.*[15]

56. A „Dublin III” rendelet által létrehozott, átvételre, illetve visszavételre irányuló eljárásokat szabályozó rendelkezések egy sor kötelező határidőt, valamint az e határidők lejártára vonatkozó következményeket írnak elő. Véleményem szerint a nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálásának mind a menedékkérők, mind pedig a résztvevő államok érdekében történő felgyorsítására irányuló cél alapozza meg a „Dublin III” rendelet VI. fejezetében meghatározott kötelező határidőket.

13 A „Dublin III” rendelet (4) preambulumbekezdéséből következik, hogy a közös európai menekültügyi rendszernek ki kell terjednie egy világos és alkalmazható módszer kialakítására a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározása céljából. E rendelet (5) preambulumbekezdése szerint „[e] módszernek mind a tagállamok, mind az érintett személyek vonatkozásában tárgyilagos és méltányos szempontokon kell alapulnia. Lehetővé kell tennie különösen a felelős tagállam gyors meghatározását, hogy a nemzetközi védelem megadására vonatkozó eljáráshoz való hatékony hozzáférés biztosított legyen, és a nemzetközi védelem iránti kérelmekkel kapcsolatos gyors döntéshozatal ne kerüljön veszélybe.”

14 2017. február 16-i C. K. és társai ítélet (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 56. pont). A „Dublin III” rendelet IV. fejezete azokat a helyzeteket azonosítja, amikor valamely tagállam e feltételektől eltérve a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelősnek tekinthető.

15 Lásd ebben az értelemben: 2017. október 25-i Shiri ítélet (C-201/16, EU:C:2017:805, 39. pont). A 2017. július 26-i Mengesteab ítélet (C-670/16, EU:C:2017:587) 53. pontjában a Bíróság kimondta, hogy „jóllehet az e rendelet 21. cikkének (1) bekezdésében foglalt rendelkezések az átvételi eljárás kereteinek meghatározására irányulnak, azok az említett rendelet III. fejezetében meghatározott feltételekkel azonos módon hozzájárulnak az e rendelet értelmében vett felelős tagállam meghatározásához is. Ezért a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtása szerinti tagállamtól eltérő tagállamba történő átadásról szóló határozatot az e rendelkezésben foglalt határidők lejártát követően nem lehet érvényesen elfogadni.”

57. Így a „Dublin III” rendelet 21. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy egy tagállamnak a valamely másik tagállam által történő átvétel iránti megkeresését haladéktalanul, de minden esetben a nemzetközi védelem iránti kérelem időpontját követő három hónapon belül kell előterjeszteni.[16] Az uniós jogalkotó e határidők lejártának joghatásait akként határozta meg, hogy a „Dublin III” rendelet 21. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdésében pontosította, hogy amennyiben az említett megkeresést az említett határidőkön belül nem terjesztik elő, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért az a tagállam felelős, ahol a kérelmet benyújtották.[17]

58. A 2017. július 26-i Mengesteab ítélet (C-670/16, EU:C:2017:587) 62. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése alapján a nemzetközi védelmet kérelmező személy az őt érintő, átadásra vonatkozó határozat elleni jogorvoslat keretében hivatkozhat az említett rendelet 21. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidő lejártára.

59. Ezenkívül a „Dublin III” rendelet 22. cikke (1) bekezdése szerint a megkeresett tagállamnak két hónapja van arra, hogy az átvétel iránti megkeresést kifejezetten elfogadja.[18] A „Dublin III” rendelet 22. cikkének (7) bekezdése értelmében ha a megkeresett tagállam erre a kérelemre az (1) bekezdésben említett két hónapos határidő lejártáig nem válaszol,[19] az a kérelem hallgatólagos elfogadásával egyenértékű, és az adott személy átvételének kötelezettségét vonja maga után.

60. A „Dublin III” rendelet 23. cikke (2) bekezdésének első albekezdése alapján a visszavétel iránti megkeresést haladéktalanul, de minden esetben az Eurodac-találat beérkezését követő két hónapon belül kell megtenni. E rendelet 23. cikke (2) bekezdésének második albekezdése szerint ha a visszavétel iránti megkeresés az Eurodac-rendszerből kapott adatoktól eltérő bizonyítékon alapul, a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásának időpontját követő három hónapon belül el kell küldeni a megkeresett tagállamnak. A „Dublin III” rendelet 23. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy amennyiben a visszavétel iránti megkeresésre nem kerül sor a (2) bekezdésben meghatározott határidőkön belül, a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért az a tagállam felelős, amelyben az új kérelmet benyújtották.

61. A „Dublin III” rendelet 25. cikkének (2) bekezdése alapján ha a megkeresett tagállam a visszavétel iránti megkeresésre az egy hónapos határidő vagy a kéthetes határidő lejártáig nem válaszol – ha a megkeresés az Eurodac-rendszerből származó adatokon alapul – ez a kérelem hallgatólagos elfogadását jelenti, és az érintett személy visszavételének kötelezettségét vonja maga után.

16 Lásd: 2017. július 26-i Mengesteab ítélet (C-670/16, EU:C:2017:587, 51. pont). Ezen első határidőtől eltérően, az Eurodac rendelet 14. cikke alapján nyilvántartott adatokra vonatkozó Eurodac-találat esetén e megkeresést az e találat beérkezésétől számított két hónapon belül kell előterjeszteni. A 2017. július 26-i Mengesteab ítélet (C-670/16, EU:C:2017:587) 67. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a „Dublin III” rendelet 21. cikke (1) bekezdésének a szövegéből kitűnik, hogy az átvétel iránti megkeresést kötelezően az e rendelkezésben meghatározott határidők tiszteletben tartásával kell előterjeszteni.

17 Lásd: 2017. július 26-i Mengesteab ítélet (C-670/16, EU:C:2017:587, 52. pont). Ezen ítélet 61. pontjában a Bíróság kimondta, hogy „az említett rendelet 21. cikk[e] (1) bekezdésé[nek] [harmadik albekezdése] […] az azt megelőző két albekezdésben meghatározott határidők lejárta esetére előírja a felelősség azon tagállamra történő *ipso iure* átszállását, amelyben a nemzetközi védelem iránti kérelmet benyújtották, anélkül hogy ezt az átszállást a megkeresett tagállam részéről bármilyen választnak rendelné alá”. Ugyanezen ítélet 54. pontjában a Bíróság úgy ítélte meg, hogy „[a »Dublin III« rendelet 21. cikke (1) bekezdésének] rendelkezése[i] így meghatározó módon hozzájárulnak a nemzetközi védelem iránti kérelmek feldolgozásának gyorsaságával kapcsolatos, a »Dublin III« rendelet (5) preambulumbekezdésében említett célkitűzéshez, az átvételi eljárás lefolytatásában felmerülő késedelem esetén biztosítva, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatát abban a tagállamban végezzék el, amelyben e kérelmet benyújtották, annak érdekében, hogy az átadásra vonatkozó határozat elfogadásával és végrehajtásával ne késleltessék még jobban e vizsgálatot”.

18 A „Dublin III” rendelet 22. cikkének (6) bekezdése bizonyos körülmények között egy hónapos határidőt ír elő az átvétel iránti kérelem megválaszolására.

19 Vagy a (6) bekezdésben előírt egy hónapos határidő lejártáig.

62. Ugyanakkor ki kell emelni, hogy amikor a megkeresett tagállam az átvétel vagy visszavétel iránti megkeresésre a „Dublin III” rendelet 22. cikkének (1) és (6) bekezdésében, valamint a 25. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidőkön belül elutasító választ ad, ez a rendelet *nem határozza meg, hogy ez a válasz milyen hatásokkal jár*.[20]

63. Ebben a tekintetben a „Dublin III” rendelet nem írja elő azt, hogy az ilyen elutasító válaszok szükségszerűen azt eredményezik, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért a megkereső tagállam lesz a felelős.[21] Ilyen körülmények között továbbá a „Dublin III” rendelet nem fejti ki, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásért felelős tagállamot milyen határidőn belül kell meghatározni.[22]

64. A pontosítás e hiánya ellenére úgy vélem, hogy amennyiben valamely tagállam a „Dublin III” rendeletet hajtja végre, a megfelelő ügyintézéshez való jogot – többek között azt a minden személyt megillető jogot, hogy ügyeiben *észszerű időn belül* járjanak el, amely az uniós jog egyik alapelve – alkalmazni kell az illetékes nemzeti hatóságok által folytatott eljárások során.[23] Következésképpen annak ellenére, hogy bizonyos esetekben nincs kötelező határidő, a felelős tagállamot észszerű határidőn belül kell meghatározni.

2. Az átadások

65. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmeiben a kérdést előterjesztő bíróság többször hivatkozik a „Dublin III” rendelet 29. cikkében előírt átadási rendszerre, valamint az e rendelet 27. cikkében előírt jogorvoslathoz való jogra.

66. A „Dublin III” rendelet 29. cikke (1) bekezdésének első albekezdése alapján az érintett személy átadása a lehető leghamarabb kivitelezhető időpontban, de legkésőbb hat hónappal az e személy átvétele vagy visszavétele *iránti megkeresés másik tagállam általi elfogadását*, vagy halasztó hatály esetén hat hónappal a fellebbezéssel vagy felülvizsgálattal kapcsolatos jogerős határozatot követően történik.

67. E rendelet 29. cikkének (2) bekezdése kifejti, hogy amennyiben az átadásra nem kerül sor a hat hónapos határidőn belül,[24] a felelős tagállam mentesül az érintett személy átvételére vagy visszavételére vonatkozó kötelezettség alól, és a felelősség a megkereső tagállamra hárul. A Bíróság szerint a felelősség anélkül hárul át *ipso iure* a megkereső tagállamra, hogy szükség volna az érintett személy átvételének vagy visszavételének a felelős tagállam általi megtagadására.[25]

20 A Bizottság szerint „[a] »Dublin III« rendelet nem tartalmaz általánosan alkalmazandó rendelkezést azon határidőt illetően, amelyen belül meg kell határozni, hogy melyik a felelős tagállam, amennyiben a megkeresett tagállam az elutasító válaszát a 22. cikk (1) és (6) bekezdésében, valamint a 25. cikk (1) bekezdésében előírt határidőn belül megküldte” (lásd az írásbeli kérdésekre adott válaszok 3. pontját).

21 Ugyanis azt kell még megvizsgálni, hogy a „Dublin III” rendelet III. fejezetében meghatározott feltételek továbbra is alkalmazandóak-e, vagy hogy a felelősség automatikusan átszáll-e a megkereső tagállamra.

22 Ebben a tekintetben számomra úgy tűnik, hogy a „Dublin III” rendelet meglehetősen hiányos.

23 2014. május 8-i N. ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 49. és 50. pont).

24 A „Dublin III” rendelet 29. cikke (2) bekezdésének megfelelően „[e] [hat hónapos] határidő legfeljebb *egyéves* időtartamra meghosszabbítható, ha az átadásra az érintett személy szabadságvesztése miatt nem kerülhetett sor, illetve legfeljebb *tizennyolc hónapra*, ha az érintett személy ismeretlen helyen tartózkodik”. Kiemelés tőlem.

25 2017. október 25-i Shiri ítélet (C-201/16, EU:C:2017:805, 27., 29. és 34. pont). Ezen ítélet 39. pontjában a Bíróság kimondta, hogy „a »Dublin III« rendelettel létrehozott átvételi és visszavételi eljárásokat – különösen – egy sor kötelező határidő betartásával kell lefolytatni, amely határidők között szerepel az e rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében említett hat hónapos határidő. Jóllehet e rendelkezések ezen eljárások kereteinek meghatározására irányulnak, azok az említett rendelet III. fejezetében meghatározott feltételekkel azonos módon hozzájárulnak a felelős tagállam meghatározásához is.” Ezenkívül ugyanezen ítélet 41. pontjában a Bíróság megállapította, hogy „a »Dublin III« rendelet 29. cikkében szereplő határidők célja nemcsak az átadásra vonatkozó határozat elfogadásának, hanem a végrehajtásának a szabályozására is irányul”.

68. A „Dublin III” rendelet 27. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezőnek joga van az átadásra vonatkozó határozatok elleni hatékony jogorvoslathoz, amelyet bírósághoz tény- vagy jogkérdésben benyújtott fellebbezés vagy felülvizsgálati kérelem formájában gyakorolhat. Ezenkívül a „Dublin III” rendelet 27. cikke (3) bekezdésének c) pontja alapján ha a nemzeti jog előírja, hogy az érintett személy kérelmezheti a bíróságtól az átadásra vonatkozó határozat végrehajtásának felfüggesztését a fellebbezés vagy felülvizsgálat elbírálásáig, az eljáró bíróságnak erről a kérelemről észszerű határidőn belül kell határoznia, és a határozatát indokolnia kell, ha ezt a kérelmet elutasítja.

69. Ami a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (1) és (2) bekezdésében előírt hat hónapos határidőt illeti, a 2017. október 25-i Shiri ítélet 44. pontjából (C-201/16, EU:C:2017:805) következik, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezőnek tudnia kell rendelkezni olyan hatékony és gyors jogorvoslattal, amely lehetővé teszi számára, hogy e határidő lejártára hivatkozzon.

70. Mivel a C-47/17. sz. ügyben a német hatóságok elutasították az államtitkárnak az érdekelt fél átvételére, illetve visszavételére vonatkozó megkeresését,[26] és nem is válaszoltak az államtitkárnak az ismételt vizsgálat iránti megkeresésére,[27] számomra úgy tűnik, hogy a felelős tagállam meghatározásának hiányában a „Dublin III” rendelet 29. cikke alapján történő átadás kérdése túl korai, sőt nem is releváns.

71. Rámutatok arra is, hogy a C-48/17. sz. ügyre vonatkozó írásbeli észrevételeiben a Bizottság megjegyezte, hogy „2016. március 31-én a holland hatóságok az érdekelt fél ügyvédjével tudatták, hogy az érdekelt fél menedékjog iránti kérelmét nem kívánják megvizsgálni, és nem kívánják őt Olaszországba átadni. […] 2016. április 8-án az érdekelt fél ügyvédje megjegyezte, hogy az Olasz Köztársaság nem 2016. január 26-án, hanem 2015. szeptember 1-jén vált felelőssé. A »Dublin III« rendelet 29. cikkében foglalt, átadásra nyitva álló hat hónapos határidő tehát már lejárt. […] 2016. szeptember 27-én az érdekelt fél ügyvédje a keresete indokolásának kiegészítéseként azt javasolta, hogy egy előzetes döntéshozatal iránti kérelem hasznos lenne az 1560/2003 rendelet 5. cikke, valamint a »Dublin III« rendelet 29. cikkének értelmezéséhez – valójában az a kérdés merül fel, hogy az Olasz Köztársaság mennyiben felelős az érdekelt fél menedékjog iránti kérelméért, mivel nem bizonyított, hogy a Svájci Államszövetség a 29. cikkben előírt határidőt meghosszabbította, és az Olasz Köztársaságot országot tájékoztatta arról, hogy az érdekelt felet a Svájci Államszövetség nem tudja átadni, mert az országból ismeretlen helyre távozott.”

72. Ugyanakkor ki kell emelni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság semmilyen kérdést nem tett fel a „Dublin III” rendelet 29. cikkével kapcsolatban. A kérdései ugyanis csak az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésével kapcsolatosak. Ebből következik, hogy a Bíróság elé nem terjesztették azt a kérdést, hogy a C-47/17. sz. és a C-48/17. sz. egyesített ügyekben a „Dublin III” rendelet 29. cikkében előírt átadási határidőket betartották-e.

3. A 2013/32 irányelv 31. cikkének (3) bekezdése

73. A 2013/32 irányelv 31. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy „[a] tagállamok a nemzetközi védelem iránti kérelmeket vizsgálati eljárásban dolgozzák fel” […]. Ezenkívül ezen irányelv 31. cikke (3) bekezdésének megfelelően „[a] tagállamok biztosítják, hogy a vizsgálati eljárások a kérelem benyújtásától számított hat hónapon belül lezárulnak”. Ugyanezen rendelkezés szerint a hat hónapos határidő attól az időponttól számítandó, amikor a vizsgálatért felelős tagállamot a „Dublin III” rendelettel összhangban meghatározták, a kérelmező az adott tagállam területén tartózkodik, és az illetékes hatóság a kérelmezőt átvette.

26 Lásd a jelen indítvány 24. pontját.

27 Lásd a jelen indítvány 25. pontját.

74. Ebből következik, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálása *egyértelműen* a felelős tagállamnak a „Dublin III” rendelet alapján történő meghatározása és adott esetben az érdekelt fél átadása *után következik*.[28] Ugyanakkor annak ellenére, hogy a „Dublin III” rendelet kötelező határidőket állapít meg, ez a meghatározás és átadás a gyorsaság követelménye ellenére viszonylag hosszú lehet, ha az átvételre vagy a visszavételre irányuló eljárásokat és az átadási eljárást megkezdik, és az érdekelt fél él a rendelkezésére álló fellebbezési vagy felülvizsgálati lehetőségekkel.[29] A kérdést előterjesztő bíróság által ebben a tekintetben tett erőfeszítések ellenére nem lehetséges tehát általánosságban meghatározni egy maximális vagy akár észszerű határidőt erre a meghatározásra.[30] Minden egyes ügyet esetről esetre kell értékelni.

75. Azt is meg kell jegyezni, hogy a 2017. július 26-i Mengesteab ítéletben (C-670/16, EU:C:2017:587, 102. pont) a Bíróság kiemeli, hogy a „Dublin III” rendelet, valamint a 2013/32 irányelv rendelkezései különböző eljárásokat hoznak létre, amelyekre saját követelmények jellemzők, és amelyekre különösen a határidőket illetően eltérő szabályok vonatkoznak.

76. Ebben az összefüggésben kell megvizsgálni a kérdést előterjesztő bíróság által az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt, ismételt vizsgálatra irányuló eljárással kapcsolatban feltett kérdéseket.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

77. Az első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy a megkeresett tagállam a „Dublin III” rendelet, valamint a 2013/32 irányelv céljára, tartalmára és hatályára tekintettel köteles-e az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt, ismételt vizsgálat iránti kérelemre kéthetes határidőn belül válaszolni. E kérdés többek között annak meghatározására irányul, hogy az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt, ismételt vizsgálati kérelemre vonatkozó válaszadási határidő a megkeresett tagállam számára olyan kötelező határidőnek minősül-e, amelynek be nem tartása miatt e tagállam válik felelőssé a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért.

78. E kérdés vizsgálata előtt meg kell vizsgálni az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése által létrehozott eljárás jellegét, valamint annak esetleges jogalapját.[31]

28 A Bizottság szerint „[a] 2013/32 irányelv 31. cikke (3) bekezdésének második albekezdéséből egyértelműen következik, hogy a menedékjog iránti kérelem megvizsgálására nyitva álló hat hónapos (meghosszabbítható) határidő attól az időponttól számítandó, amikor a felelős tagállamot a »Dublin III« rendelettel összhangban meghatározták, a kérelmező az adott tagállam területén tartózkodik, és az illetékes hatóság a kérelmezőt átvette” (lásd a Bizottság észrevételeinek 72. pontját).

29 A Bíróság írásbeli kérdéseire adott válaszában a német kormány úgy véli, hogy annak ellenére, hogy a „Dublin III” rendelet célja a nemzetközi védelem iránti kérelmek gyors elbírálása, „[n]em lehetséges az eljárást minden esetben a lehető legrövidebb időtartamra lecsökkenteni, mivel az eljárás a kérelmezőnek a határozat elleni fellebbezése, szökés vagy bebörtönzés esetén meghosszabbodhat. Ezekben az esetekben a »Dublin III« rendelet maga ír elő a 29. cikk (1) bekezdésének első albekezdésében előírt hat hónapos határidő tekintetében későbbi kezdő időpontot, illetve annak meghosszabbítását” (lásd a kérdésekre adott válaszainak 5. pontját).

30 Következésképpen a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálására vonatkozó maximális határidőt, amely csak a felelős tagállam meghatározásától számítódik, és csak akkor, ha a 2013/32 irányelv 31. cikkének (3) bekezdésében előírt többi feltétel teljesül.

31 A Bíróság ugyanis az alapokmányának 23. cikkében megnevezett érdekelteknek címzett, 2017. október 16-i levelében ezen érdekelteket az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése által létrehozott kiegészítő ismételt vizsgálati eljárás jogalapjáról kérdezte. A C-48/17. sz. ügyben az alapeljárás felperese úgy véli, hogy a „Dublin III” rendelet semmilyen hatáskört nem ruház a Bizottságra az ismételt vizsgálati eljárás megindítását illetően. A német kormány úgy véli, hogy bár a „Dublin III” rendelet semmilyen kifejezett felhatalmazást nem ad az ismételt vizsgálati eljárás elfogadására vonatkozóan, az 1560/2003 rendelet „az [(1) preambulumbekezdésében] kifejti, hogy a »Dublin III« rendelet hatékony végrehajtásához szükséges több különleges rendelkezést kell pontosítani. A cél többek között a kérelem »kezelésének« elősegítése. Az [1560/2003] rendelet 5. cikke, amely a kérelmeknek azok elutasítása esetén történő kezelésével kapcsolatos szabályokat tartalmaz, ugyancsak erre a célra irányul.” A C-48/17. sz. ügyben az alapeljárás felperese a 2018. január 16-án tartott tárgyaláson megjegyezte, hogy úgy véli, a szóban forgó ismételt vizsgálati eljárás jogalapja nem lehet a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (4) bekezdése. A tárgyaláson a Bizottság azt állította, hogy a „Dublin II” rendelet 17. cikkének (3) bekezdése (amely a „Dublin III” rendelet 21. cikke (3) bekezdésének nagyjából felel meg), valamint a „Dublin III” rendelet 29. cikkének (4) bekezdése jelentik az 1560/2003 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének jogalapját. Ebben a tekintetben a holland kormány csatlakozott a Bizottság észrevételeihez.

79. Az 1560/2003 rendelet (1) preambulumbekezdéséből következik, hogy ez a rendelet a „Dublin III” rendelet hatékony végrehajtására vonatkozó néhány különleges rendelkezés pontosítására irányul annak érdekében, „hogy elősegítsék a rendelet végrehajtásáért felelős tagállami hatóságok közötti együttműködést az átvétel vagy visszavétel iránti megkeresések továbbítása és feldolgozása, az információkérések, valamint az átadások végrehajtása tekintetében”.

80. Ahogyan azt a magyar kormány megjegyzi, „az 1560/2003 rendeletnek nem célja, hogy a [»Dublin III«] rendeletben nem szabályozott felelősségi szabályokat állapítson meg”. [32]

81. Az 1560/2003 rendelet által létrehozott, ismételt vizsgálati eljárást ugyanis a „Dublin III” rendelet kifejezetten nem írta elő, amely – ahogyan azt a német kormány a Bíróság írásbeli kérdéseire adott válaszában kiemeli – semmilyen kifejezett felhatalmazást nem tartalmaz az ilyen eljárás lefolytatását illetően. [33] Az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése kifejti, hogy az általa létrehozott eljárás egy kiegészítő eljárás, amelynek célja álláspontom szerint az, hogy lehetővé tegye a „Dublin III” rendelet jobb alkalmazását. [34] Ez magában foglalja azt, hogy az ismételt vizsgálat iránti kérelem nem jelent átvétel, illetve visszavétel iránti új kérelmet. [35] Ezenkívül a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó szabályokat csak a „Dublin III” rendelet határozza meg. [36]

32 Lásd a magyar kormány észrevételeinek 17. pontját.

33 De még a „Dublin II” rendelet sem.

34 A múltban pedig a „Dublin II” rendeletét. Lásd ebben az értelemben az 1560/2003 rendelet (1) preambulumbekezdését.

35 Úgy vélem, hogy a „Dublin III” rendelet 21. cikke (1) bekezdésének és 23. cikke (1) bekezdésének, valamint a 2017. július 26-i Mengesteab ítéletnek (C-670/16, EU:C:2017:587, 67. pont) megfelelően a megkeresett tagállam elutasító válaszát követően a megkereső tagállam új átvételre, illetve visszavételre irányuló kérelmet nyújthat be *a „Dublin III” rendelet 21. és 23. cikkében megállapított kötelező határidők betartása mellett*. Ebből következően lehetséges – legalábbis elméletben –, hogy párhuzamosan állnak fenn átvételre, illetve visszavételre irányuló kérelmek. Ugyanakkor, ha a szóban forgó határidők lejártak, a megkereső tagállam már nem tud hasonló kérelmet előterjeszteni. A Bizottságnak a Bíróság írásbeli kérdéseire adott válasza rámutat, hogy „[a]z ismételt vizsgálati eljárást nem elhanyagolható számú esetben alkalmazzák (2015-ben 2903 kérelem, 2016-ban pedig 8442), és annak során az esetek körülbelül egyharmadában elfogadják a kérelmet (a 2015-ben előterjesztett 1019 kérelem esetében, valamint a 2016-ban előterjesztett 2489 kérelem esetében)”.

36 Ahogyan arra a jelen indítvány 111. pontjában majd rámutatok, a megkeresett tagállam az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján csak akkor felelős a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért, ha ezt a felelősséget észszerű határidőn belül *kifejezetten* elfogadja.

82. Igaz, hogy az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése szerint a megkeresett tagállamnak, ahol az átvételre, illetve a visszavételre irányuló megkeresést benyújtották, az elutasítását indokolnia kell, és ugyanezen cikk (2) bekezdése kimondja, hogy amennyiben a megkereső tagállam úgy véli, hogy a visszautasítás tévedésen alapul, vagy ha kiegészítő bizonyítékkal rendelkezik, amelyek benyújtásra alkalmasak, kérheti megkeresésének ismételt vizsgálatát, mégpedig az elutasító válasz kézhezvételétől számított kötelező [37] három héten belül. [38] Ugyanezen rendelkezés ezenkívül előírja, hogy a megkeresett tagállam „törekszik [39] arra, hogy két héten belül választ adjon”. [40]

83. Ehhez még két gondolatot fűzök hozzá. Először is azonkívül, hogy a szöveg megfogalmazása alapján a kéthetes határidő nem kötelező, [41] az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján semmilyen jogkövetkezménye nincs sem e határidő be nem tartásának, sem pedig az ismételt vizsgálat iránti kérelemre történő válaszadás hiányának. [42] Az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése ugyanis a „Dublin III” rendelet 22. cikke (7) bekezdésével, valamint a 25. cikke (2) bekezdésével ellentétben nem írja elő, hogy a megkeresett tagállam köteles az érintett személyt átvenni, illetve visszavenni.

37 Ebben a tekintetben a szöveg megfogalmazása nem hagy kétséget a kötelező kifejezések használatát illetően: „[e]zzel a lehetőséggel az elutasító válasz kézhezvételétől számított három héten belül élhet”.

38 A Bizottság az észrevételeinek 53. pontjában rámutat, hogy „[a] »Dublin III« rendelet és az annak végrehajtása érdekében elfogadott 1560/2003 rendelet számos, egyértelműen kötelező határidőt tartalmaz, azonban nem minden van kötelező határidőkkel szabályozva. Éppen emiatt nem fogadható el egy olyan értelmezés, amely az egyértelmű szöveggel ellentétes. Az [1560/2003] rendelet 5. cikke (2) bekezdésének esetében ténylegesen előfordulhatnak olyan helyzetek, amikor a megkeresett tagállam hatóságainak olyan összetett eseteket kell megvizsgálniuk, amelyek például kísérő nélküli kiskorúakkal és esetleges családtagokkal kapcsolatosak, az ilyen helyzetekben egy rövid és kötelező határidő ellentétes lenne a felelős tagállam megfelelő módon történő kijelölésére irányuló céllal. Az 1560/2003 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének egyértelmű kifejezései tehát politikai megfontoláson alapulnak.”

39 A spanyol nyelvi változatban: „se esforzará”; a dán nyelvi változatban: „bestraeber”; az angol nyelvi változatban: „shall endeavour”; az olasz nyelvi változatban: „procura di”; a magyar nyelvi változatban: „törekszik”, a holland nyelvi változatban pedig: „zich beijveren”.

40 A Bizottsághoz hasonlóan úgy vélem, hogy a „törekszik”, valamint „a rendelet nyelvi változatainak növekvő számában használt hasonló kifejezések teljesen egyértelműek”, és nem írják elő a két héten belül történő válaszadási kötelezettséget. (Lásd az észrevételeinek 51. és 52. pontját.) A C-47/17. sz. ügyben az alapeljárás felperese úgy véli, hogy a „zich beijveren” („törekszik”) kifejezést, ahogyan az az 1560/2003 rendelet 5. cikke (2) bekezdése rendelkezéseinek holland nyelvi változatában szerepel, csak úgy lehet értelmezni, hogy az azt jelenti, hogy a megkeresett tagállam köteles a tőle telhető legnagyobb erőfeszítést megtenni. A tőle telhető legnagyobb erőfeszítés megtételére vonatkozó kötelezettség nem jelentheti azt, hogy a tagállamnak válaszolnia *kell* (lásd az észrevételeinek 3.1. pontját). A holland kormány megállapítja, hogy az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében foglalt kéthetes határidő nem kötelező határidő, és hogy a megkeresett tagállam nem köteles két héten belül válaszolni (lásd az észrevételeinek 36–38. pontját.) Az Egyesült Királyság kormánya szerint „a megkeresett tagállamnak meg kell próbálnia két héten belül válaszolni, azonban nem köteles erre. […] A »törekszik« kifejezést megfosztaná az értelmétől az, ha a megkeresett tagállamnak abszolút kötelezettsége lenne két héten belül válaszolni. Megjegyzi, hogy komoly és valódi erőfeszítéseket kell tenni az e határidőn belül történő válaszadás érdekében, azonban elismeri, hogy ez nem mindig lesz lehetséges sokféle indok miatt, amilyen például a megkeresett tagállam által kezelt ügyek mennyiségével összefüggő nyomás vagy a vizsgált üggyel kapcsolatos nehézségek. A megkeresett tagállamot az említett kéthetes időszak nem köti abszolút jelleggel. […] Hasonlóképpen, a helyzet elkülöníthető bizonyos, a »Dublin III« rendeletben azonosított határidőktől: ennélfogva e rendelet 22. cikke alapján a megkeresett tagállam »a kérelmező átvétele iránti megkeresésről annak kézhezvételétől számított két hónapon belül határozatot hoz«. A 25. cikk (1) bekezdése értelmében a megkeresett tagállam »haladéktalanul, de minden esetben a megkeresés beérkezésének időpontjától számított egy hónapon belül határozatot hoz […].« „*Amikor az uniós jogalkotó abszolút kötelezettséget kívánt előírni, azt egyértelmű kifejezésekben tette meg.* Az [1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt kötelezettség más jellegű” (lásd az észrevételeinek 11., 12. és 14. pontját, és kiemelés tőlem).

41 A holland kormány szerint ez a határidő „csak iránymutatást jelent a megkeresett tagállam számára”. A Bizottság szerint az 1560/2003 rendelet „nem arra irányul, hogy szigorúan betartandó határidőt írjon elő, hanem arra, hogy útmutatást adjon, amelyet a lehető legteljesebb mértékben követni kell”. Tehát egy pusztán indikatív jellegű határidőről van szó. A Svájci Államszövetség, amely csak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdéssel kapcsolatban tett észrevételeket, kevésbé feltétlen jelleggel fogalmaz, amennyiben úgy véli, hogy „[a] rendelkezések megfogalmazása alapján az [1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében megállapított határidő pusztán indikatív jellegű, nem pedig jogvesztő. Ezáltal – különösen az 5. cikk (2) bekezdésének egyes nyelvi változatai alapján – elég egyértelműnek tűnik tehát, […] hogy a megkeresett [tagállam] azon kötelezettségét, hogy kéthetes határidőn belül adjon választ, nem lehet úgy értelmezni, hogy e határidő be nem tartása azonnal jogkövetkezményekkel jár. A »törekvési« kötelezettség ezzel ellentétben az ismételt vizsgálat iránti kérelemre nyitva álló válaszadási határidő tekintetében bizonyos rugalmasságot foglal magában. A megkeresett állam a kérelemre ennélfogva érvényesen válaszolhat a kéthetes határidő lejártát követően is. A »Dublin III« rendelet tárgya ugyanakkor azt sugallja, hogy az […] 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt határidő *alapvető kötelezettség, amelyet be kell tartani, nem csak az időre vonatkozó puszta jelzés, amely nem releváns*.” Kiemelés tőlem.

42 Az Egyesült Királyság kormánya rámutat, hogy „ellentétben például a »Dublin III« rendelet 22. és 25. cikkével, a felelősség semmilyen átszállása nincs előírva, ha a megkeresett tagállam két héten belül nem válaszol […]” (lásd az észrevételeinek 20. pontját.) A magyar kormány szerint „[m]egállapítható, hogy a visszavétel iránti megkeresés ismételt megvizsgálására vonatkozó kérelemre adandó válasz elmaradásához vagy a kéthetes válaszadási határidő meghaladásához sem a [»Dublin III«] rendelet, sem pedig az 1560/2003 rendelet nem fűz kifejezett jogkövetkezményt, így tehát olyant sem, amely hatással lenne a nemzetközi védelemre irányuló kérelmek megvizsgálásra vonatkozó felelősségre” (lásd az észrevételeinek 18. pontját). A német kormány a Bíróság írásbeli kérdéseire adott válaszaiban megállapítja, hogy „[a] »Dublin III« rendelet semmilyen jogkövetkezményt nem ír elő az átvételre, illetve a visszavételre irányuló kérelem ismételt megvizsgálására vonatkozó kérelemre történő válaszadás elmulasztása esetében. […]. [M]egjegyezzük, hogy a »Dublin III« rendeletben meghatározott jogalap hiányában a válaszadás elmulasztása nem járhat a felelősség átszállásának következményével”.

84. Másodszor, a „Dublin III” rendelet nem határozza meg azt, hogy milyen hatással jár az átvétel, illetve a visszavétel iránti kérelemre a „Dublin III” rendelet 22. cikke (1) és (6) bekezdésében, valamint a 25. cikk (1) bekezdésében megállapított határidőkön belül adott elutasító válasz. Véleményem szerint az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti eljárás a hasonló elutasító választ követően a megkereső tagállam és a megkeresett tagállam között csak egy konzultációt vagy strukturált párbeszédet hoz létre a „Dublin III” rendeletnek megfelelően a felelős tagállam meghatározásának megkönnyítése, valamint ezáltal a „Dublin III” rendelet céljainak megvalósítása érdekében. Ha ezt a kiegészítő eljárást észszerű határidőn belül fejezik be, és ennélfogva az nem sérti a nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálásának gyorsaságára vonatkozó célt, amely a menedékkérők és a résztvevő államok érdekét egyaránt szolgálja, az egy olyan eszközt jelent, amely a „Dublin III” rendelet hatékony alkalmazása felé vezet. Véleményem szerint az 1560/2003 rendelet 5. cikke (2) bekezdése kötelező jellegének hiánya[43] és annak a „Dublin III” rendelet alkalmazásának megkönnyítésére irányuló célja valamennyi érvénytelenségi kifogás elkerülését lehetővé teszi.

85. Következésképpen úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre nemleges választ kell adni: bár a megkeresett tagállamnak törekednie kell arra, hogy az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti kérelemre kéthetes határidőn belül válaszoljon, jogilag nem köteles e határidőn belül válaszolni. Ezenkívül az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján semmilyen jogkövetkezménye nincs az ismételt vizsgálat iránti kérelem e határidőn belül történő megválaszolása elmulasztásának.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről

86. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésével – amelyet arra az esetre tesznek fel, ha az első kérdésre nemleges válasz adandó – a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy az 1560/2003 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének utolsó mondatára tekintettel alkalmazni kell-e a „Dublin III” rendelet 25. cikkének (1) bekezdésében előírt egy hónapos maximális határidőt.

87. Az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése az ismételt vizsgálat iránti kérelem benyújtására háromhetes kötelező határidőt, annak megválaszolására pedig kéthetes kívánt határidőt ír elő. Meg kell jegyezni, hogy e rendelkezés utolsó mondata előírja, hogy a „Dublin III” rendelet 22. cikkének (1) és (6) bekezdésében, valamint a 25. cikkének (1) bekezdésében előírt határidőket[44] az e rendelet által előírt „kiegészítő” eljárás semmilyen esetben nem hosszabbíthatja meg, illetve nem módosíthatja.

88. Az ismételt vizsgálati eljárás ugyanis egyértelműen különbözik a „Dublin III” rendeletben foglalt átvételre, illetve visszavételre irányuló eljárásoktól, és az semmilyen hatást nem gyakorol az e rendelet rendelkezéseiben megállapított határidőkre.

43 Ahogyan az e rendelkezés szövegéből, különösen a „törekszik” kifejezésből következik.

44 Az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy „[a] megkeresett tagállam törekszik arra, hogy két héten belül választ adjon. Ez a kiegészítő eljárás semmilyen esetben sem hosszabbíthatja meg *a* [»*Dublin II*«] *rendelet 18. cikkének (1) és (6) bekezdésében és 20. cikke (1) bekezdésének b) pontjában* megállapított határidőket”. Kiemelés tőlem. A „Dublin II” rendelet 18. cikkének (1) és (6) bekezdése, valamint a 20. cikke (1) bekezdésének b) pontja a „Dublin III” rendelet 22. cikke (1) és (6) bekezdésének, valamint a 25. cikke (1) bekezdésének felel meg.

89. Ezen egyértelmű és tiszta elkülönítésre tekintettel úgy vélem, hogy az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében megállapított határidőket többek között nem módosítja a „Dublin III” rendelet 25. cikkében foglalt visszavételre irányuló eljárás.[45] A „Dublin III” rendelet 25. cikkében előírt határidők tehát nem alkalmazandóak az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében meghatározott ismételt vizsgálati eljárásra.

90. Következésképpen úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre nemleges választ kell adni: a „Dublin III”-rendelet 25. cikkének (1) bekezdésében előírt egy hónapos maximális határidő az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti eljárás keretében nem alkalmazandó.

D. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik és negyedik kérdésről

91. A harmadik kérdésével – amelyet arra az esetre tesz fel, ha a másodikra nemleges a válasz – a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy a megkeresett tagállamnak észszerű határidő áll-e a rendelkezésére ahhoz, hogy az ismételt vizsgálat iránti kérelemre válaszoljon. A negyedik kérdésével – amelyet arra az esetre tesz fel, ha a harmadik kérdésre igenlő a válasz – a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy egy hét és fél hetes,[46] illetve egy hat hónapos határidő[47] észszerű határidőnek minősül-e. A negyedik kérdésre adott nemleges válasz esetén a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy mi az észszerű határidő.

92. Az egymás közötti összefüggésekre tekintettel úgy vélem, hogy ezt a két kérdést együttesen célszerű megvizsgálni.

93. Az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a megkeresett tagállamnak *törekednie* kell arra, hogy az ismételt vizsgálat iránti kérelemre kéthetes határidőn belül válaszoljon. Ezzel a felszólítással a megkeresett tagállamot arra hívják fel, hogy az együttműködés szellemében járjon el a felelős tagállam gyors meghatározása érdekében.[48] Nyilvánvaló, hogy ha a megkeresett tagállam nem tartja be ezt az indikatív jellegű határidőt, az ismételt vizsgálat iránti kérelemre mindenesetre észszerű határidőn belül kell válaszolnia annak érdekében, hogy ne veszélyeztesse a nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározásának gyorsaságára vonatkozó célkitűzést, és hogy tiszteletben tartsa a megfelelő ügyintézés, valamint a tényleges érvényesülés elvét.

45 A Bizottság úgy véli, hogy ezeket a határidőket tehát nem lehet meghosszabbítani, és „azok alapján a felelősség átruházására sem kerülhet sor. *Másképpen fogalmazva ez azt jelenti, hogy az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (1) bekezdése szerinti elutasító választ követően a megkeresett tagállam már csak akkor válhat felelőssé, ha azt maga ismeri el. Ez azzal magyarázható, hogy az ismételt vizsgálat iránti kérelem nem egy visszavétel iránti új kérelem.* Az ismételt vizsgálat iránti kérelem a megkeresett tagállamot arra kötelezi, hogy újból vizsgálja meg a helyzetet, és ellenőrizze, hogy fenntartja-e a nemleges válaszát, semmi többre. Az ezzel ellentétes értelmezés egyébként a jogszabályi hierarchiába ütközne, azt jelentené ugyanis, hogy egy végrehajtási rendelet eltér az alaprendelettől.” Kiemelés tőlem.

46 C-48/17. sz. ügy.

47 C-47/17. sz. ügy. A C-47/17 és a C-48/17. sz. egyesített ügyekben a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, hogy a 2013/32 irányelv 31. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy „a tagállamok biztosítják, hogy a menedékjog iránti kérelmekkel kapcsolatos vizsgálati eljárások a kérelem benyújtásától számított hat hónapon belül lezárulnak. Nem lenne tehát logikus, ha úgy tekintenénk, hogy a[z 1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésén alapuló, a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására irányuló ismételt vizsgálati eljárás időtartama hosszabb lehetne, mint a magára a menedékjog iránti kérelemre vonatkozó határozat meghozatalára előírt határidő, amelyet a kérelem elbírálásáért felelős tagállam kérdésének eldöntését követően még meg kell hozni.” A jelen indítvány 75. pontjában foglalt megjegyzéseimnek megfelelően úgy vélem, hogy a 2013/32 irányelvben és többek között a 31. cikkének (3) bekezdésében előírt határidők egyértelműen elkülönülnek a „Dublin III” rendeletben és következésképpen az 1560/2003 rendeletben meghatározott határidőktől.

48 Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésben kimondott lojális együttműködés elvének megfelelően ugyanis a tagállamoknak többek között segíteniük kell az Uniót feladatainak teljesítésében.

94. Ennélfogva az, hogy mi minősül az 1560/2003 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének alkalmazása keretében észszerű határidőnek, nem határozható meg előzetesen, és azt esetről esetre, az ügy különleges körülményeire [49] tekintettel, a „Dublin III” rendelet vezérfonalát jelentő gyorsaság követelményét betartva kell értékelni. [50] Mivel ez az elemzés a szóban forgó körülmények ténybeli értékelését teszi szükségessé, úgy vélem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy a konkrét esetben, valamennyi releváns körülmény figyelembevétele mellett [51] értékelje azt, hogy a megkeresett tagállam észszerű határidőt tartott-e be az ismételt vizsgálat iránti kérelem megválaszolása érdekében. Ezzel ellentétben, ahogyan az az általam az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik és hatodik kérdésre adott válaszból következik, az ismételt vizsgálat iránti kérelemre észszerű határidőn belül történő válaszadás hiánya magában foglalja azt, hogy a megkereső tagállamnak kell vállalni a felelősséget a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért. [52]

95. Ugyanakkor emlékeztetni kell arra, hogy az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése semmilyen jogkövetkezményt nem fűz a kéthetes határidő, sem pedig egyébként a megkeresett tagállam számára fennálló észszerű határidő be nem tartásához.

96. A fentiekből következik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik és negyedik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a megkeresett tagállamnak törekednie kell arra, hogy az ismételt vizsgálat iránti kérelemre kéthetes határidőn belül, és mindenesetre észszerű határidőn belül válaszoljon. A kérdést előterjesztő bíróság feladata az összes releváns körülmény értékelését követően minden egyes konkrét esetben meghatározni, hogy az a határidő, amelyen belül a megkeresett tagállam eljárt, észszerű-e.

E. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik és hatodik kérdésről

1. Érvek

97. Az ötödik és a hatodik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arról kérdez, hogy milyen következményekkel jár az, ha a megkeresett tagállam nem válaszol az ismételt vizsgálat iránti kérelemre, és konkrétan arról, hogy ebben az esetben a megkereső vagy a megkeresett tagállam-e a felelős a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért.

98. A C-47/17. sz. ügyben az alapeljárás felperese úgy véli, hogy ha a megkeresett tagállam nem a kéthetes határidőn belül válaszol, [53] vagy egyáltalán nem válaszol, a megkereső tagállam válik véglegesen a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelőssé. Úgy véli, hogy „[m]ivel a visszavétel iránti eredeti kérelemmel kapcsolatos határozat késedelmes elfogadásának következményei a [»Dublin III«] rendelet 25. cikkének (2) bekezdésében *kifejezetten* elő vannak írva, ez a rendelkezés *implicit módon* nem alkalmazandó az ismételt vizsgálat iránti eljárásra. Következésképpen meg kell […] állapítani, hogy mivel a felelősség tagállamra történő átruházása rendkívül radikális, csak egy

49 Az Egyesült Királyság kormánya szerint „[n]em lehetséges meghatározni azt, hogy mi minősül »észszerű időtartamnak«, mivel ez a fogalom meghatározásánál fogva szorosan kapcsolódik a tényálláshoz. Az, hogy mi az észszerű, a kontextustól függ.” (Lásd az észrevételeinek 22. pontját.)

50 A C-47/17. sz. ügyben a német hatóságok *nem válaszoltak az államtitkár 2016. április 14-i ismételt vizsgálat iránti kérelmére*. Emlékeztetni kell arra, hogy a C-48/17. sz. ügyben az olasz hatóságok 2016. január 26-án – az államtitkár 2015. december 1-jei ismételt vizsgálat iránti kérelmét, valamint az arra való 2016. január 18-i emlékeztetőt követően, azaz az említett kérelem benyújtása után *kevesebb mint két hónappal* – elismerték az érintett személy nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért való felelősséget.

51 A Bizottság indikatív jelleggel jelezte, hogy azok a tények és tényezők, amelyek ezen értékelés tekintetében relevánsak lehetnek „különösen a következők: […] a vizsgálat és a kérelem megvizsgálásához szükséges lépések, valamint az illetékes hatóságok esetleges túlterheltségének mértéke”. A holland kormány úgy véli, hogy „a következő helyzetek többek között releváns elemnek minősülhetnek azon kérdés megválaszolása tekintetében, hogy a határidő észszerű-e: [1] a megkereső vagy a megkeresett tagállam érintett hatóságainak számos kutatást kellett végezniük a szóban forgó személlyel kapcsolatban; [2] a megkereső vagy a megkeresett tagállam érintett hatóságainak többször kellett egyeztetniük például valamely nézetkülönbség feloldása érdekében; [3] a megkeresett tagállam érintett hatóságai jelentősebb munkateherrel szembesültek, mint például a menedékkérők hatalmas áradata.”

52 Lásd a jelen indítvány 113. pontját.

53 Vagy észszerű határidőn belül.

kifejezett rendelkezés írhatja elő ezt az átruházást. Olyan konkrét rendelkezés hiányában, amely szerint egy ismételt vizsgálat iránti eljárás keretében a válaszadás hiánya a megkeresett tagállam felelősségét eredményezi, a megkereső tagállam marad felelős. Ezenkívül rámutat, hogy alapvető különbség van a két eljárás között. Ugyanis egy ismételt vizsgálati eljárás keretében már van egy kifejezett elutasítás a visszavétellel kapcsolatban, amely ezáltal a megkereső tagállam felelősségét határozza meg. Csak az ismételt vizsgálat iránti kérelemre (észszerű határidőn belül) adott igenlő válasz eredményezheti mindennek ellenére a megkeresett tagállam felelősségét."

99. A Bíróság írásbeli kérdéseire adott válaszaiban a C-48/17. sz. ügyben az alapeljárás felperese [54] úgy véli, hogy a megkeresett tagállamnak az átvétel, illetve visszavétel iránti kérelemre adott elutasító válasza esetén főszabály szerint a megkereső tagállam a felelős a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért. Úgy véli, hogy az a körülmény, hogy a megkeresett tagállam a későbbiekben megváltoztatja az álláspontját, és készen áll arra, hogy az érintett személyt átvegye vagy visszavegye, nem változtathat a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatáért fennálló felelősségen. [55] A C-48/17. sz. ügyben az alapeljárás felperese azt az álláspontot képviseli, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatáért felelős tagállam az adott esettől függően legkésőbb a védelem iránti kérelem benyújtása után két és fél, három és fél, négy vagy öt hónappal meghatározásra kerül. Véleménye szerint a 2013/32 irányelv 31. cikkének (3) bekezdése értelmében a vizsgálati eljárást hat hónapon belül be kell fejezni. Ezenfelül úgy véli, hogy a felülvizsgálati eljárás a „Dublin III" rendelet 22. cikkének (1) és (6) bekezdésében, valamint 25. cikkének (1) bekezdésében meghatározott határidők eltelte után nem alkalmazható.

100. A C-48/17. sz. ügyben az alapeljárás felperese úgy véli, hogy az ismételt vizsgálatra irányuló további eljárást, amelyet az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése vezetett be, nem a „Dublin III" rendelet 21. cikkének (3) bekezdése, 23. cikkének (3) bekezdése, 23. cikkének (4) bekezdése vagy 24. cikkének (5) bekezdése alapján fogadták el, mely rendelkezésekre az 1560/2003 rendelet preambuluma jogalapként hivatkozik. „Tekintettel arra, hogy a »Dublin III« rendelet a Bizottságra nem ruház hatáskört arra vonatkozóan, hogy ismételt vizsgálati eljárást állapítson meg, az [1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdése érvénytelen, mivel ellentétes az EUMSZ 290. cikkel és az EUMSZ 291. cikkel." E felperes továbbá úgy véli, hogy e rendelkezés érvénytelen azon további oknál fogva, hogy az abban előírt ismételt vizsgálati eljárás ellentétes a „Dublin III" rendelet (5) preambulumbekezdésében előírt céllal, [56] valamint annak szükségességével, hogy hatékony védelemben részesüljön a menedékjog, valamint a valamennyi személyt megillető, ahhoz fűződő jog, hogy az ügyeit pártatlanul, méltányosan és észszerű határidőn belül kezeljék. Végezetül e felperes álláspontja szerint a „Dublin III" rendelet 37. cikkében előírt egyeztetési eljárás nem alkalmazható abból a célból, hogy egy nemzetközi védelem iránt kérelmet előterjesztő személy konkrét esetében rendezzék a nézeteltéréseket.

101. A holland kormány szerint „[a] megkeresett tagállamot – ha megfelelő időben nem ad választ az ismételt vizsgálat iránti kérelemre – nem lehet felelős tagállamként kijelölni". „[A]bból, hogy az [1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdése nem említ ilyen egyértelmű következményt, az következik, hogy a megkeresett tagállam a válaszadási határidő lejártát követően nem válik a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelőssé." „Hasonlóképpen, a megkereső tagállam nem válik közvetlenül a felelős tagállammá, ha a megkeresett tagállam az [1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt határidőn belül nem válaszol. Sem az [1560/2003] rendelet, sem pedig a [»Dublin III«] rendelet nem írja elő konkrétan azt, hogy a megkereső tagállam a felelős az ismételt vizsgálat iránti kérelem megválaszolására nyitva álló határidő lejárta esetén."

54 Megjegyzem, hogy a C-48/17. sz. ügyben az alapeljárás felperese a 2018. január 16-i tárgyaláson megerősítette, hogy az alapügybeli keresetében azt kéri, hogy a kérelmét a holland, ne pedig az olasz hatóságok vizsgálják meg.

55 Lásd analógia útján: a 2017. július 26-i Mengesteab ítélet (C-670/16, EU:C:2017:587) 59. pontja.

56 A „Dublin III" rendelet (5) preambulumbekezdése szerint a felelős tagállam meghatározására vonatkozó módszernek „tárgyilagos és méltányos szempontokon kell alapulnia".

102. Ugyanezen kormány úgy véli, hogy a „Dublin III” rendelet által létrehozott rendszerből következik, „hogy a megkereső tagállam felelőssége nem következik szükségszerűen az [1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt határidő lejártából. [A] megkereső tagállam ugyanis más lehetőségekkel is rendelkezik, ha az ismételt vizsgálat iránti kérelmet a megkeresett tagállam nem fogadja el. […] a megkereső tagállam például az újonnan kapott információk alapján megállapíthatja, hogy egy másik tagállam a felelős […]. Ez az eset állt fenn a C-48/17. sz. ügyben, amelyben a holland hatóságok olyan információk alapján nyújtottak be visszavétel iránti kérelmet Olaszországban, amelyeket a svájci hatóságoktól kaptak egy visszavétel iránti kérelemre adott válaszul. Hasonlóképpen, még az ismételt vizsgálati eljárás során kerülhetnek elő olyan új információk, amelyek alapján egy másik tagállam a felelős. […] A megkereső tagállamnak először azt kell bizonyítania, hogy a [»Dublin III«] rendeletben említett kritériumok alapján egyetlen felelős tagállam sem jelölhető ki, vagy hogy az első tagállamnak történő átadás, amely tagállamban a kérelmet előterjesztették, nem lehetséges. A felelős tagállam meghatározását kezdeményező tagállam csak ebben a pillanatban válik felelős tagállammá (a [»Dublin III«] rendelet 3. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdése).”

103. Az Egyesült Királyság kormánya úgy véli, hogy „az ismételt vizsgálat iránti kérelemre történő válaszadásra azt *követően* kerül sor, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősség kérdését eldöntötték. A megkeresett tagállam az átvétel, illetve a visszavétel iránti kérelmet fogalmilag már elutasította, amely a megkereső tagállam felelősségét eredményezte. A »Dublin III« -nak nevezett rendszer tehát elérte a kitűzött célt, amely annak meghatározását jelenti, hogy melyik a felelős tagállam. Az [1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében meghatározott ismételt vizsgálat iránti eljárás a megkereső tagállam számára annak lehetőségéről rendelkezik, hogy vitassa a megkeresett tagállam döntését, azonban – és ez lényeges pont – erre olyan összefüggésben kerülhet sor, amikor a felelősséget már megállapították.”

104. A magyar kormány szerint „ha egy tagállam nem válaszol a visszavétel iránti megkeresés ismételt vizsgálatára vonatkozó kérelemre, akkor a visszavétel iránti első megkeresésre kifejezetten vagy hallgatólagosan adott válasz határozza meg a nemzetközi védelemre irányuló kérelem megvizsgálására vonatkozó felelősséget. Amennyiben a megkeresett tagállam az átvétel, illetve a visszavétel iránti megkeresésre egy hónapon, illetve kéthetes határidőn belül nem válaszol, akkor az a [»Dublin III«] rendelet 25. cikkének megfelelően tehát a kérelem elfogadását jelenti, és magával vonja a megkeresett tagállam visszavételi kötelezettségét. Ezzel szemben az elutasító válasz nyilvánvalóan nem eredményezi a megkeresett tagállam felelősségét.”

105. A Bizottság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre adott válaszának megfelelően úgy véli, hogy „az, hogy a megkeresett tagállam az ismételt vizsgálat iránti kérelemre észszerűtlenül hosszú határidőn belül válaszolt, nem eredményezheti a felelősség átszállását.” Úgy véli, hogy „a C-47/17. sz. ügybelihez hasonló körülmények között a megkeresett tagállam számára semmilyen jogi következménnyel nem jár az, ha az ismételt vizsgálat iránti kérelemre kéthetes, illetve észszerű határidőn belül azért nem válaszol, mert ez a megkeresett tagállam a visszavétel iránti kérelmet a [»Dublin III«] rendelet 25. cikkének (1) bekezdésében előírt határidőn belül már elutasította, és hogy ezt követően a felelősségnek időmúlás miatt a megkeresett tagállamra történő semmilyen automatikus átszállására sem kerül sor.” Az alapügyekben felmerült jogvitákhoz hasonló körülmények között nem kerül sor a felelősségnek a megkereső tagállamra a [»Dublin III«] rendelet vagy az 1560/2003 rendelet alapján történő átszállására sem: a C-48/17. sz. ügyben a felelősséget az átvétel iránti kérelem hallgatólagos elfogadása alapján már meghatározták, míg a C-47/17. sz. ügybelihez hasonló körülmények között a megkereső tagállamnak joga volt ahhoz, hogy az Eurodac által adott pozitív eredményt megbízható bizonyítéknak tekintse, amely szerint a megkeresett tagállam a felelős azon tagállamként, ahol először terjesztettek elő menedékjog iránti kérelmet.

106. A Bizottság szerint „[a] kérdést előterjesztő bíróság látszólagos álláspontjával ellentétben a holland hatóságoknak nem kellett a felelősségüket a megkeresett tagállam számára az ismételt vizsgálat iránti kérelem megválaszolására megállapított kéthetes indikatív jellegű határidő lejártát követően azonnal megállapítani. Hollandia egyáltalán nem tanúsított észszerűtlen magatartást azzal, hogy több hónapot várt arra, hogy a német hatóságok megoldják azt a problémát […], amelyet számukra az ismételt vizsgálat iránti kérelmek jelentettek. Végül Hollandia 2016. december 14-én megállapította a hatáskörét, ami a »Dublin III« rendelet 3. cikkének (1) bekezdése, illetve a 17. cikke alapján igazolható.”

107. A Bíróság írásbeli kérdéseire adott válaszaiban a német kormány úgy véli, hogy „a megkeresett tagállamnak az átvétel, illetve visszavétel iránti megkeresésre a »Dublin III« rendelet 22. cikkének (1) és (6) bekezdésében, valamint 25. cikkének (1) bekezdésében megállapított határidőkön belül adott elutasító válasza főszabály szerint azt eredményezi, hogy a megkereső tagállam lesz a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam. Ez a felelősség akkor áll be, amikor a megkereső tagállam átveszi a megkeresés elutasítását”. Hozzáteszi, hogy ha „a tagállam az [1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt kéthetes határidőn belül nem válaszol, […] ez nem jár azzal a következménnyel, hogy a felelősség átszáll a megkeresett tagállamra. A megkereső állam marad a felelős. Ha már nem lehetséges új körülmények esetében a megkeresett tagállamtól újból kérni az átvételt, illetve a visszavételt […], az ismételt vizsgálat elutasításának vagy az [1560/2003] rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt válaszadási határidő eredménytelen leteltének időpontja igazolja az ismételt vizsgálat iránti eljárás végét, és elindítja a vizsgálatra a [2013/32] irányelv 31. cikkének (3) bekezdésében előírt határidőt.”

2. Elemzés

108. Úgy vélem, hogy mivel a „Dublin III” rendelet 22. cikkének (1) és (6) bekezdése, valamint 25. cikkének (1) bekezdése nem határozza meg, hogy milyen jogkövetkezményei vannak annak, ha a megkeresett tagállam az átvétel, illetve visszavétel iránti megkeresésre elutasító választ ad, a megkereső tagállam nem válik ebben a pillanatban automatikusan a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelőssé.[57]

109. Ugyanis – feltéve, hogy a „Dublin III” rendelet 21. és 23. cikkében előírt kötelező határidőket betartják – a megkereső tagállam új átvétel, illetve visszavétel iránti kérelmet nyújthat be az első megkeresett tagállamtól eltérő tagállamhoz, amely kérelem esetleg azt eredményezheti, hogy ez utóbbi tagállam lesz a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam.

110. Ezenkívül a megkereső tagállam – amennyiben úgy véli, hogy a visszautasítás tévedésen alapul, vagy ha kiegészítő bizonyítékkal rendelkezik, amelyek benyújtásra alkalmasak –[58] az elutasító válasz kézhezvételétől számított három héten belül kérheti az átvétel, illetve visszavétel iránti megkeresésének ismételt vizsgálatát az 1560/2003 rendelet 5. cikke (2) bekezdésének megfelelően.

57 Lásd a jelen indítvány 62. és 63. pontját.

58 Emlékeztetni kell arra, hogy az 1560/2003 rendelet 5. cikke (1) bekezdésének megfelelően a visszautasítást részletesen meg kell indokolni.

3. A nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősségnek a tagállam részéről történő kifejezett elfogadása

111. Úgy vélem továbbá, hogy – *feltéve, hogy a felelős tagállamot meghatározó, a „Dublin III” rendeletben és többek között a III. fejezetében foglalt kritériumok teljesülnek* – a megkeresett tagállam az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján felelős a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért, ha ezt a felelősséget észszerű határidőn belül *kifejezetten* elfogadja [59] az adott ügy különleges körülményeire tekintettel. [60]

112. Felvetődik tehát az a kérdés, hogy mi számít az ismételt vizsgálat iránti kérelemre történő válaszadás észszerű határidejének. Ahogyan azt a jelen indítvány 94–96. pontjában megállapítottam, véleményem szerint nem lehet előre és általánosságban meghatározni, hogy mi számít észszerű határidőnek. Ugyanakkor a jogbiztonság lehető legnagyobb mértékben történő biztosítása érdekében hasznosnak mutatkozik néhány támpontot [61] adni ebben a témában a nemzeti bíróság számára.

113. Mivel a megkeresett tagállam már adott elutasító választ az átvétel, illetve a visszavétel iránti megkeresésre, és mivel az ismételt vizsgálat iránti kérelemre egy kéthetes indikatív jellegű határidőn belül kell válaszolni, úgy vélem, hogy ha egy ismételt vizsgálat iránti kérelemre, amely ugyanarra a személyre vonatkozik, egy hónapon belül nem válaszolnak, amely határidő kivételes körülmények között két hónap is lehet, a megkereső tagállamnak kell a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelősnek lennie. Ugyanakkor, ha a megkeresett tagállam ezt a felelősséget észszerű határidőn belül kifejezetten elfogadja, ő lesz a felelős a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért.

114. Ebben a tekintetben emlékeztetek arra, hogy a C-48/17. sz. ügyben az olasz hatóságok 2016. január 26-án elismerték az érintett személy nemzetközi védelem iránti kérelméért való felelősséget, az államtitkár 2015. december 1-jei ismételt vizsgálat iránti kérelmét, valamint a 2016. január 18-i emlékeztetőt követően, azaz az említett kérelem benyújtását követő kevesebb mint két hónapon belül.

115. Még ha a kérdést előterjesztő bíróságra is tartozik annak ellenőrzése, hogy az adott ügy különleges körülményei között az államtitkár a megkívánt gyorsasággal cselekedett-e, számomra mindenesetre úgy tűnik, hogy amikor a megkeresett tagállam kifejezetten elfogadja a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősséget, ahogyan az a jelen ügyben is történt, a megkereső tagállamnak erről az érintett személyt haladéktalanul tájékoztatnia kell.

116. A holland hatóságok 2016. március 31-én, azaz több mint két hónappal azt követően, hogy az olasz hatóságok 2016. január 26-án elismerték a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősséget, tájékoztatták a C-48/17. sz. ügyben az alapeljárás felperesének ügyvédjét arról, hogy nem kívánják megvizsgálni a nemzetközi védelem iránti kérelmét, és át akarják őt adni Olaszországnak.

117. Számomra úgy tűnik – de ezt a kérdést előterjesztő bíróságnak ellenőriznie kell –, hogy a holland hatóságok ebben a tekintetben nem jártak el a megkívánt gyorsasággal. Adott esetben a kérdést előterjesztő bíróság feladata a nemzeti jog által előírt szankciókat alkalmazni.

59 Emlékeztetni kell arra, hogy a kéthetes határidő csak indikatív jellegű. Ezenkívül véleményem szerint a megfelelő időben történő válaszadás egyenlő az észszerű határidőn belül történő válaszadással.

60 Ebben a pillanatban válik a megkeresett tagállam a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelőssé. Ezenkívül a megkeresett tagállam általi eme kifejezett elfogadástól kezdődően számítódik az érintett személy átvételének végrehajtására nyitva álló hat hónapos határidő a „Dublin III” rendelet 29. cikkének megfelelően.

61 Amelyek semmi esetre sem értelmezhetők kötelező jellegű maximális korlátként.

4. A megkeresett tagállam részéről az ismételt vizsgálat iránti kérelemre történő válaszadás hiánya

118. Mivel az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése semmilyen jogkövetkezményt nem fűz az ismételt vizsgálat iránti kérelemre történő válaszadás tekintetében fennálló észszerű határidőnek a megkeresett tagállam általi be nem tartásához, a válaszadás e hiánya nem jelenti azt, hogy ez a tagállam elismerte a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálására vonatkozó felelősségét.

119. Véleményem szerint ha a megkeresett tagállam egy ismételt vizsgálat iránti kérelemre észszerű határidőn belül nem válaszol,[62] vagy ha elutasítja a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősség elismerését,[63] a megkereső tagállam felel ezért a vizsgálatért,[64] és az érintett személyt haladéktalanul tájékoztatnia kell, különben őt egyfajta joghézagban[65] hagyja, amelyben sem a megkereső tagállam, sem pedig a megkeresett tagállam nem felelős a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért. Egy ilyen helyzet teljes mértékben elfogadhatatlan lenne a „Dublin III” rendszer keretében, amelyre az jellemző, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározása során biztosítani kell a jogbiztonságot, és amely ennélfogva egy gyorsaságra vonatkozó feltételt határoz meg.

120. Meg kell jegyezni, hogy a C-47/17. sz. ügyben nyolc hónap telt el az államtitkárnak a holland hatóságokhoz címzett, 2016. december 14-i ismételt vizsgálat iránti kérelme és 2016. április 14. között, amely időpontban Hollandia végül megállapította, hogy ő a felelős a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért,[66] mivel a német hatóságok nem válaszoltak az ismételt vizsgálat iránti kérelemre.[67]

121. Úgy vélem – de ezt a kérdést előterjesztő bíróságnak ellenőriznie kell –, hogy ez a határidő aránytalan, és még akkor sem igazolható, ha a tagállamok a nemzetközi védelmet kérelmezők jelentős áradatával állnak szemben, és mindez pénzügyi szankcióval jár a nemzeti szabályozásban előírtak szerint.

122. A fentiekből az következik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik és hatodik kérdésre a következő válaszokat kell adni:

– mivel a „Dublin III” rendelet 22. cikkének (1) és (6) bekezdése, valamint a 25. cikkének (1) bekezdése nem határozza meg azt, hogy milyen jogkövetkezményei vannak annak, ha a megkeresett tagállam az átvétel, illetve visszavétel iránti megkeresésre elutasító választ ad, a megkereső tagállam nem válik ebben a pillanatban automatikusan a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelőssé.

– feltéve, hogy a „Dublin III” rendelet 21. és 23. cikkében előírt kötelező határidőket betartják, a megkereső tagállam új átvétel, illetve visszavétel iránti kérelmet nyújthat be az első megkeresett tagállamtól eltérő tagállamhoz, amely kérelem esetleg azt eredményezheti, hogy ez utóbbi tagállam lesz a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam.

62 Úgy vélem, hogy bár a válasz hivatkozhat olyan általános körülményekre, mint a nemzetközi védelmet kérelmezők jelentős áradata, annak mindenesetre konkrétan az érintett személyre kell vonatkoznia.

63 Ez a helyzet az alapügyekben nem áll fenn.

64 Szükségszerűen.

65 Vagy legalábbis „jogi börtönbe”.

66 Emlékeztetni kell arra, hogy ebben az ügyben az alapeljárás felperese éhségsztrájkba kezdett (nem evett, és nem ivott), valamint keresetet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz a nemzetközi védelem iránti kérelmének megvizsgálásáért felelős tagállam késedelmes meghatározása miatt.

67 A C-47/17. sz. ügyben az alapeljárás felperesének konkrét esetében úgy tűnik, hogy a holland hatóságok nem küldtek emlékeztetőt. Ezenkívül annak ellenére, hogy a holland és a német hatóságok kapcsolatot tartottak az Eurodac-rendszerbe történő ujjlenyomatvétel tekintetében, úgy tűnik, hogy a „Dublin III” rendelet 37. cikkében előírt egyeztetési eljárást nem indították el. A Bizottság szerint ugyanis ezt az eljárást arra az esetre hozták létre, amikor a tagállamok között tartós egyet nem értés áll fenn a „Dublin III” rendelet alkalmazásával kapcsolatos valamely kérdés tekintetében. A Bizottság rámutat, hogy ezt az eljárást *még sosem alkalmazták*.

– az átvétel, illetve visszavétel iránti kérelemre a „Dublin III” rendelet 22. cikkének (1) és (6) bekezdésében, valamint 25. cikkének (1) bekezdésében megállapított határidőkön belül történő elutasító választ követően, ha az a tagállam, amelyhez az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján ismételt vizsgálat iránti megkeresést címeztek, észszerű határidőn belül kifejezetten elfogadja a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősséget, ő lesz a felelős ennek megvizsgálásért, és erről az érintett személyt haladéktalanul tájékoztatnia kell.

– ugyanakkor ha a megkeresett tagállam az ismételt vizsgálat iránti kérelemre észszerű határidőn belül nem válaszol, vagy ha elutasítja a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősség elismerését, a megkereső tagállam felel ezért a vizsgálatért, és az érintett személyt haladéktalanul tájékoztatnia kell.

VI. Végkövetkeztetés

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

– bár a megkeresett tagállamnak törekednie kell arra, hogy az egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó szempontok és eljárási szabályok megállapításáról szóló 343/2003/EK tanácsi rendelet részletes alkalmazási szabályainak megállapításáról szóló, 2003. szeptember 2-i 1560/2003/EK bizottsági rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti kérelemre kéthetes határidőn belül válaszoljon, jogilag nem köteles e határidőn belül válaszolni. Ezenkívül az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján semmilyen jogkövetkezménye nincs az ismételt vizsgálat iránti kérelem e határidőn belül történő megválaszolása elmulasztásának;

– Az egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 604/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 25. cikkének (1) bekezdésében előírt egy hónapos maximális határidő az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdésében előírt ismételt vizsgálat iránti eljárás keretében nem alkalmazandó;

– a megkeresett tagállamnak törekednie kell arra, hogy az ismételt vizsgálat iránti kérelemre az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján kéthetes határidőn belül, és mindenesetre észszerű határidőn belül válaszoljon. A kérdést előterjesztő bíróság feladata az összes releváns körülmény értékelését követően minden egyes konkrét esetben meghatározni, hogy az a határidő, amelyen belül a megkeresett tagállam eljárt, észszerű-e;

– mivel a 604/2013 rendelet 22. cikkének (1) és (6) bekezdése, valamint 25. cikkének (1) bekezdése nem határozza meg, hogy milyen jogkövetkezményei vannak annak, ha a megkeresett tagállam az átvétel, illetve visszavétel iránti megkeresésre elutasító választ ad, a megkereső tagállam nem válik ebben a pillanatban automatikusan a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelőssé. Feltéve, hogy a 604/2013 rendelet 21. és 23. cikkében előírt kötelező határidőket betartják, a megkereső tagállam új átvétel, illetve visszavétel iránti kérelmet nyújthat be az első megkeresett tagállamtól eltérő tagállamhoz, amely kérelem esetleg azt eredményezheti, hogy ez utóbbi tagállam lesz a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam. Az átvétel, illetve visszavétel iránti kérelemre a 604/2013 rendelet 22. cikkének (1) és (6) bekezdésében, valamint 25. cikkének (1) bekezdésében megállapított határidőkön belül történő elutasító választ követően, ha az a tagállam, amelyhez az 1560/2003 rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján ismételt vizsgálat iránti megkeresést címeztek, észszerű határidőn belül kifejezetten elfogadja a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősséget, ő lesz a felelős ezen megvizsgálásért, és

erről az érintett személyt haladéktalanul tájékoztatnia kell. Ugyanakkor, ha a megkeresett tagállam az ismételt vizsgálat iránti kérelemre észszerű határidőn belül nem válaszol, vagy ha elutasítja a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért való felelősség elismerését, a megkereső tagállam felel ezért a vizsgálatért, és erről az érintett személyt haladéktalanul tájékoztatnia kell.