PRIIT PIKAMÄE
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2024. június 13. [1]

C-134/23. sz. ügy

Somateio „Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges”,
Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio”
kontra
Ypourgos Exoterikon,
Ypourgos Metanastefsis kai Asylou

(a Symvoulio tis Epikrateias [államtanács, Görögország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – A nemzetközi védelem megadása és visszavonása – 2013/32/EU irányelv – 38. cikk – A »biztonságos harmadik ország« elve – Törökország »biztonságos harmadik országnak« minősítése – A jogellenesen tartózkodó személyek visszafogadásáról szóló EU–Törökország megállapodás – A nemzetközi védelmet kérelmezők visszafogadásának *de facto* felfüggesztése”

I. Bevezetés

1. A jelen ügyben a Symvoulio tis Epikrateias (államtanács, Görögország) a 2013/32/EU irányelv [2] 38. cikkének értelmezésére vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújtott be a Bírósághoz.

2. Az előterjesztő bíróság által előterjesztett három kérdés a Törökországot a nemzetközi védelmet kérelmezők bizonyos kategóriái tekintetében általánosan biztonságos országnak minősítő nemzeti szabályozás megsemmisítése iránti keresettel összefüggésben merül fel, mivel az Európai Unióval kötött visszafogadási megállapodás ellenére Törökország általánosságban felfüggesztette e kérelmezőknek a területére történő visszafogadását anélkül, hogy ezen álláspontját előreláthatóan megváltoztatná.

3. A jelen ügy lehetőséget ad a Bíróságnak egyrészt annak tisztázására, hogy milyen kapcsolat áll fenn valamely ország általánosan biztonságosnak minősítésének feltételei és a „biztonságos harmadik ország” elvének egy nemzetközi védelmet kérelmező adott személyre történő alkalmazása között, másrészt pedig a 2013/32 irányelv 38. cikkében előírt, a kérelmező befogadására vagy visszafogadására vonatkozó követelmény terjedelmének tisztázására.

[1] Eredeti nyelv: francia.

[2] A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.)

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

1. Az EU–Törökország visszafogadási megállapodás

4. Az Európai Unió és a Török Köztársaság 2013. december 16-án megállapodást kötött a jogellenesen tartózkodó személyek visszafogadásáról (a továbbiakban: EU–Törökország visszafogadási megállapodás).[3] Ezt a megállapodást az Unió nevében a Tanács 2014. április 14-i határozatával ratifikálta.[4]

5. Az EU–Törökország visszafogadási megállapodás 4. cikke kimondja:

„(1) Valamely tagállam megkeresésére és – az e megállapodásban előírtakon kívül – az adott tagállam által elvégzendő minden további formaság nélkül Törökország visszafogad minden olyan harmadik országbeli állampolgárt vagy hontalan személyt, aki a megkereső tagállam területére való belépés, illetve területén tartózkodás hatályos feltételeinek nem, illetve már nem felel meg, feltéve, hogy a 10. cikk értelmében bizonyított, hogy ez a személy:

[…]

c) közvetlenül Törökország területén történő tartózkodás vagy átutazás után lépett be jogellenesen a tagállamok területére.

(2) Az e cikk (1) bekezdésében előírt visszafogadási kötelezettség nem alkalmazandó, ha:

[…]”

6. A 2016. március 23-i (EU) 2016/551 tanácsi határozat[5] értelmében az EU–Törökország visszafogadási megállapodás 4. cikkében meghatározott kötelezettség 2016. június 1-jétől alkalmazandó.

2. A 2013/32 irányelv

7. A jelen ügy szempontjából a 2013/32 irányelv 31., 33., 35. és 38. cikke releváns.

[3] HL 2014. L 134., 3. o.

[4] HL 2014. L 134., 1. o.

[5] Az [EU–Törökország visszafogadási megállapodás] 4. és 6. cikkének 2016. június 1-jétől való alkalmazására vonatkozó végrehajtási rendelkezésekről szóló visszafogadási vegyes bizottsági határozat tekintetében a visszafogadási vegyes bizottságban képviselendő uniós álláspont meghatározásáról szóló határozat (HL 2016. L 95., 9. o.).

B. A görög jog

1. A nemzetközi védelemről szóló görög törvény

8. A Nomos 4636/2019 peri diethnous prostasias kai alles diatakseis (a nemzetközi védelemről és egyéb rendelkezésekről szóló 4636/2019. sz. törvény) a Nomos 4686/2020 (4686/2020. sz. törvény) által módosított változatában (FEK A' 169/01.11.2019 és FEK A' 96/12.05.2020, a továbbiakban: a nemzetközi védelemről szóló görög törvény) ülteti át a 2013/32 irányelvet a görög jogrendbe.

9. A nemzetközi védelemről szóló görög törvény 86. cikke a következőképpen szól:

„(1) Egy ország akkor tekinthető egy adott kérelmező számára biztonságos harmadik országnak, ha a következő kritériumok mindegyike teljesül:

a) a kérelmező életét és a szabadságát nem fenyegeti veszély faji, vallási, nemzetiségi vagy valamely társadalmi csoporthoz tartozás vagy politikai meggyőződés miatt;

b) az említett ország a Genfi Egyezménnyel összhangban tiszteletben tartja a visszaküldés tilalmának elvét;

c) a kérelmező tekintetében nem áll fenn az e törvény 15. cikkében meghatározott súlyos sérelem veszélye;

d) az említett ország a nemzetközi joggal összhangban tiltja, hogy az adott személyt olyan országba utasítsák ki, ahol fennáll a veszélye annak, hogy kínzásnak vagy más kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek lesz kitéve;

e) a menekültstátusz kérelmezésének lehetősége biztosított, és a menekültstátusz megadása esetén biztosított a Genfi Egyezménnyel összhangban való védelem; és

f) a kérelmező és az említett harmadik ország között olyan kapcsolat áll fenn, amelynek alapján észszerűnek tűnik, hogy a kérelmező ebbe az országba menjen. A kérelmező harmadik országon keresztül történő áthaladása […] a kérelmező és a harmadik ország közötti olyan kapcsolatnak tekinthető, amelynek alapján észszerűnek tűnik, hogy a kérelmező ebbe az országba menjen.

(2) A fenti kritériumok teljesülését eseti alapon és minden egyes kérelmező esetében külön–külön vizsgálják, kivéve, ha a harmadik országot általánosan biztonságosnak minősítették, és szerepel a biztonságos harmadik országok nemzeti jegyzékében. Ebben az esetben a nemzetközi védelmet kérelmező kifogásolhatja a »biztonságos harmadik ország« elvének alkalmazását azon az alapon, hogy a harmadik ország az ő sajátos körülményei között nem biztonságos.

(3) Az állampolgárok védelméért felelős miniszter és a külügyminiszter tárcaközi rendelete, amelyet a menekültügyi szolgálat igazgatójának javaslatára fogadtak el, meghatározza, hogy e cikk értelmében a menedékkérők egyes kategóriái számára, azok sajátos (faji, vallási stb.) jellemzőire tekintettel mely harmadik országok minősülnek biztonságosnak a nemzetközi védelem iránti kérelmek elbírálása céljából. A fent említett tárcaközi rendelet elfogadásakor figyelembe vett körülményeknek (a harmadik ország belső jogrendszere, két- vagy többoldalú nemzetközi megállapodások vagy a harmadik ország és az Európai Unió között létrejött megállapodások, valamint a nemzeti gyakorlat) naprakésznek kell lenniük, és megbízható információforrásokból

kell származniuk, ideértve különösen a görögországi és külföldi hivatalos diplomáciai forrásokat, az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalt, más tagállamoknak a »biztonságos harmadik ország« elvére vonatkozó jogszabályait, az Európa Tanácsot és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságát. Ezt a jegyzéket minden év novemberében kötelezően felül kell vizsgálni. Amennyiben a biztonságos harmadik országnak minősített ország emberi jogi helyzetében jelentős változások következnek be, a minősítést a lehető leghamarabb és az előző mondatban említett éves határidő előtt felül kell vizsgálni. Minden minősítésre vonatkozó határozatról értesítik az Európai Bizottságot.

[…]

(5) Amennyiben a fent említett harmadik ország nem engedélyezi a kérelmezőnek a területére való belépést, kérelmét érdemben a döntésre illetékes hatóságok vizsgálják meg.

[…]”

2. A tárcaközi rendeletek

10. A nemzetközi védelemről szóló görög törvény 86. cikkében biztosított felhatalmazás alapján került sor a „Kathorismos triton choron pou charaktirizontai os asfaleis kai katartisi ethnikou katalogou, kata ta orizomena sto arthro 86 tou nomou 4636/2019 (A’169)” című Koini Ypourgiki Apofasi 42799/3.6.2021 elfogadására („A biztonságosnak minősített harmadik országok meghatározása és a 4636/2019. sz. törvény [A’169] 86. cikkében meghatározott nemzeti jegyzék létrehozása” című 42799/3.6.2021. sz. tárcaközi rendelet, FEK B 2425/7.6.2021, a továbbiakban: első miniszteri rendelet), amely előírja, hogy Törökország biztonságos harmadik országnak minősül a Szíriából, Afganisztánból, Pakisztánból, Bangladesből és Szomáliából érkező nemzetközi védelmet kérelmezők számára.

11. Az első tárcaközi rendelet helyébe a „Tropopoiisi tis yp.ar. 42799/3.6.2021 koinis apofasis ton Ypourgon Exoterikon kai Metanastefsis kai Asylou »Kathorismos triton choron pou charaktirizontai os asfaleis kai katartisi ethnikou katalogou, kata ta orizomena sto arthro 86 tou nomou 4636/2019 (A’169)«” című Koini Ypourgiki Apofasi 458568/15.12.2021 lépett („A biztonságosnak minősített harmadik országok meghatározása és a 4636/2019 törvény [A’169] 86. cikkében meghatározott nemzeti jegyzék létrehozása” című, 42799/3.6.2021. sz. tárcaközi rendelet módosításáról szóló 458568/15.12.2021. sz. tárcaközi rendelet, FEK B’ 5949/16.12.2021, a továbbiakban: második miniszteri rendelet).

12. A második közös miniszteri rendelet ismét biztonságos harmadik országnak minősíti Törökországot a Szíriából, Afganisztánból, Pakisztánból, Bangladesből és Szomáliából érkező nemzetközi védelmet kérelmezők számára.

III. A jogvita alapjául szolgáló tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

13. A Somateio „Elliniko Symvoulio gia tous Prosfyges” és az Astiki Mi Kerdoskopiki Etaireia „Ypostirixi Prosfygon sto Aigaio” (a továbbiakban: az alapeljárás felperesei), amelyek a menekültek érdekében tevékenykednek, keresetet nyújtottak be a Symvoulio tis Epikrateiashoz

(államtanács) az első miniszteri rendelet, majd a második miniszteri rendelet ellen, többek között azzal az indokkal, hogy azok ellentétesek a nemzetközi védelemről szóló görög törvény 86. cikkével és a 2013/32 irányelv 38. cikkével.

14. Az alapeljárás felperesei különösen arra hivatkoznak, hogy egyrészt az ezen rendeletek hatálya alá tartozó nemzetközi védelmet kérelmezők Törökországba történő visszafogadásának lehetősége nem biztosított „nemzetközi megállapodások útján”, másrészt pedig nincs észszerű kilátás arra vonatkozóan, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezőket e harmadik országba visszafogadják, mivel Törökország 2020 márciusa és a Covid19-világjárvány óta befagyasztotta a területére történő visszafogadást.

15. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság – miután megállapította, hogy csak a második miniszteri rendelet ellen benyújtott megsemmisítés iránti kereset fogadható el – úgy ítélte meg, hogy amennyiben az alapeljárás felperesei azt kifogásolják, hogy Törökországnak nincs jogi kötelezettsége a Görögországból érkező nemzetközi védelmet kérelmezők visszafogadására, e panaszt el kell utasítani. A kérdést előterjesztő bíróság különösen az EU–Törökország visszafogadási megállapodásra tekintettel úgy ítélte meg, hogy Törökország vállalt ilyen jogi kötelezettséget.

16. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor kétségbe vonja, hogy Törökország ténylegesen eleget tett-e e kötelezettségének, tekintettel arra a görög hatóságok által is elismert tényre, hogy e harmadik ország 2020 márciusától – és anélkül, hogy ez a körülmény a közeljövőben várhatóan megváltozna – nem fogad vissza területére olyan nemzetközi védelmet kérelmezőket, akiknek kérelmét Görögországban a „biztonságos harmadik ország” elve alapján elfogadhatatlannak nyilvánították.

17. E tekintetben az előterjesztő bíróság utal az e bíróságon belül e kérdéssel kapcsolatban kifejtett különböző véleményekre.

18. A bíróság tagjai többségének véleménye szerint a nemzetközi védelmet kérelmező személynek az érintett harmadik országba történő visszafogadásának lehetősége feltétele annak, hogy az említett országot a 2013/32 irányelv 38. cikke értelmében vett „biztonságos harmadik országnak” lehessen minősíteni, tekintettel különösen az irányelv (18) preambulumbekezdésében említett és a 31. cikkének (2) bekezdésében is hangsúlyozott célkitűzésre, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmek minél gyorsabb elbírálása biztosított legyen. Az eltérő értelmezés csupán meghosszabbítaná a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálásának idejét, a kérelmezőnek abban az országban való tartózkodására vonatkozó bizonytalanságot, ahol a kérelmét benyújtotta, anélkül, hogy kizárná annak kockázatát, hogy visszaküldik egy olyan országba, ahol üldöztetésnek van kitéve, vagy a nemzetközi kapcsolatok megszakadásának lehetőségét. Ebből következik, hogy egy tagállam nem hozhatná létre a 2013/32 irányelv 38. cikkének (2) bekezdése értelmében az általánosan biztonságos harmadik országok nemzeti jegyzékét, ha a szóban forgó harmadik ország nem garantálná az általa vállalt jogi kötelezettség tényleges teljesítését. Ennek megfelelően a kérdést előterjesztő bíróság tagjainak többsége úgy véli, hogy a második tárcaközi rendelet megsemmisítése iránti keresetnek helyt kell adni.

19. A kérdést előterjesztő bíróság azonban megállapítja, hogy a testület többi tagja a 2013/32 irányelv rendelkezéseinek eltérő értelmezésével ért egyet. E tagok szerint a nemzetközi védelmet kérelmezők visszafogadásának tényleges elfogadására vonatkozó feltétel vizsgálata nem képezi a valamely országot általánosan biztonságosnak minősítő, rendeleti jellegű jogi aktus érvényességi elemét, hanem ezt a vizsgálatot a közigazgatási eljárás későbbi szakaszaiban kell

elvégezni. Ez egy olyan feltétel lenne, amely vagy annak az egyedi jogi aktusnak az érvényességét szabja meg, amellyel egy konkrét nemzetközi védelem iránti kérelmet a „biztonságos harmadik ország” elve alapján elfogadhatatlannak nyilvánítanak, vagy az ilyen jogi aktus végrehajtásáról szóló határozat végrehajtásának érvényességét. A kérdést előterjesztő bíróság ezen tagjai szerint ezért a második tárcaközi rendelet ellen benyújtott megsemmisítés iránti keresetet mint megalapozatlant el kell utasítani.

20. E körülmények között határozott úgy a Symvoulio tis Epikrateias (államtanács), hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [2013/32 irányelv] 38. cikkét az Európai Unió Alapjogi Chartájának 18. cikkével összefüggésben, hogy azzal ellentétes az a nemzeti (rendeleti jellegű) szabályozás, amely a nemzetközi védelmet kérelmezők bizonyos kategóriái tekintetében általánosan biztonságosnak minősít egy harmadik országot – amely annak ellenére, hogy jogi kötelezettséget vállalt a nemzetközi védelmet kérelmezők e kategóriáinak a területére történő visszafogadására, valójában hosszú ideje (jelen esetben több mint húsz hónapja) megtagadja e visszafogadást –, anélkül, hogy megvizsgálta volna e harmadik ország álláspontja közeljövőben történő változásának lehetőségét, vagy pedig úgy, hogy

2) a harmadik országba történő visszafogadás nem egy olyan nemzeti

(rendeleti) aktus elfogadásának konjunktív feltételét képezi, amely valamely harmadik országot a nemzetközi védelmet kérelmezők bizonyos kategóriái tekintetében általánosan biztonságosnak minősít, hanem az egy olyan egyedi aktus elfogadásának konjunktív feltétele, amely egy adott nemzetközi védelem iránti kérelmet a »biztonságos harmadik ország« elve alapján elfogadhatatlanként elutasít, vagy pedig úgy, hogy

3) a »biztonságos harmadik országba« történő visszafogadás csak a határozat végrehajtásakor vizsgálandó kérdés, ha a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozat a »biztonságos harmadik ország« indokán alapul?”

IV. A Bíróság előtti eljárás

21. A kérdést előterjesztő bíróság azt kérte, hogy a jelen ügyet a Bíróság eljárási szabályzata 105. cikkének (1) bekezdése alapján gyorsított eljárásban bírálják el. A Bíróság elnöke 2023. március 31-én az előadó bíró és a főtanácsnok meghallgatását követően úgy határozott, hogy e kérelemnek nem indokolt helyt adni.

22. Az alapeljárás felperesei, a görög, a cseh, a német, a ciprusi, a magyar és a holland kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket.

23. A 2024. március 14-i tárgyaláson az alapeljárás felperesei, a görög kormány és az Európai Bizottság terjesztett elő szóbeli észrevételeket.

V. Elemzés

A. Előzetes megfontolások

24. Az előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésében arra keresi a választ, hogy a 2013/32 irányelv 38. cikkének rendelkezéseivel ellentétes-e az, hogy valamely tagállam általános hatályú jogi aktussal „biztonságos harmadik országnak” minősít egy harmadik országot, miközben ez az ország a minősítést megelőzően – az általa tett jogi kötelezettségvállalás ellenére – úgy döntött, hogy *de facto* felfüggeszti a nemzetközi védelmet kérelmezőknek a területére történő visszafogadását.

25. Az első kérdéssel párhuzamosan megfogalmazott második és harmadik kérdésével az említett bíróság azt szeretné tudni, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmet a „biztonságos harmadik ország” elve alapján elfogadhatatlannak nyilvánító egyedi aktus meghozatalának feltétele-e a kérelmezőnek az említett ország területére történő befogadása vagy visszafogadása, vagy e feltételt csak e határozat végrehajtásakor kell vizsgálni.

26. Megjegyzendő ugyanakkor, hogy e bíróság előtt kizárólag a Törökországot a biztonságos harmadik országok nemzeti jegyzékére felvevő nemzeti szabályozás megsemmisítése iránti kereset van folyamatban, így az alapügyben felmerült jogvita nem vonatkozik a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének c) pontja alapján hozott, elfogadhatatlanságra vonatkozó egyedi határozatok érvényességére. Ebből a szempontból úgy lehet tekinteni, hogy a Bíróságnak az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre adandó válasza elegendő ahhoz, hogy a nemzeti bíróság az alapügyben dönthessen,[6] és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdés elfogadhatatlan.

27. Erre tekintettel emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti bíróságok és a Bíróság között az EUMSZ 267. cikkel bevezetett együttműködési eljárás keretében a Bíróság feladata, hogy a nemzeti bíróságnak az előtte folyamatban lévő ügy eldöntéséhez hasznos választ adjon.[7]

28. A jelen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásából kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kétségei alapvetően arra irányulnak, hogy milyen jogi következményekkel jár, ha egy általánosan biztonságosnak minősített harmadik ország elutasítja a nemzetközi védelmet kérelmezők belépését a területére. Ebből a szempontból az említett bíróság azt szeretné megtudni, hogy mikor kell figyelembe venni ezt az elutasítást, és e tekintetben három szakaszt különböztet meg, nevezetesen valamely harmadik ország általános hatályú jogi aktussal történő biztonságosnak minősítését, az ezen minősítés miatt hozott, elfogadhatatlanságra vonatkozó egyedi határozat elfogadását, illetve e határozat végrehajtását.

29. E kérdésekre tekintettel az előterjesztő bíróságnak ahhoz, hogy az előtte folyamatban lévő jogvitát a helyzet ismeretében dönthesse el, a 2013/32 irányelv 38. cikkének értelmezésére vonatkozóan teljes körű ismerettel kell rendelkeznie, ami lehetővé teszi számára, hogy pontosan meghatározza az érintett harmadik ország általi elutasítás következményeit, valamint azt, hogy az eljárás mely szakaszában kell figyelembe venni az említett elutasítást.

[6] E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a Bíróságnak nem feladata, hogy általános vagy hipotetikus természetű kérdésben nyilvánítson véleményt. Lásd e tekintetben: 2022. október 20-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Az emberkereskedelem áldozatának kiutasítása) ítélet (C-66/21, EU:C:2022:809, 82. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[7] 2024. január 18-i Hewlett Packard Development Company ítélet (C-367/21, EU:C:2024:61, 44. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

30. E követelményre tekintettel úgy tűnik számomra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára a hasznos válasz adásának szükségessége azt jelenti, hogy a Bíróságnak nemcsak az általános hatályú jogi aktus érvényességére vonatkozó, előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdést kell megvizsgálnia, hanem – amennyiben az uniós jog nem zárja ki az ilyen aktus elfogadását – a „biztonságos harmadik ország" elve miatt elfogadott egyedi aktusra vonatkozó második és harmadik kérdést is.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

31. Elöljáróban szeretném megjegyezni, hogy az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság egyesített ügyekben[8] úgy ítéltem meg, hogy a biztonságos harmadik országba való befogadás vagy visszafogadás *bizonyosságának hiánya* nem képezi akadályát a 2013/32 irányelv 38. cikkének rendelkezései alapján hozott, elfogadhatatlanságra vonatkozó határozat elfogadásának, és az említett országba való belépést csak e határozat végrehajtásakor kell ellenőrizni.

32. Ugyanakkor először is meg kell jegyezni, hogy a Bíróság 2020. május 14-i ítéletében nem határozott e cikknek a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vagy visszafogadására vonatkozó rendelkezéseinek értelmezéséről, mivel a kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben előterjesztett kérdései elfogadhatatlanok voltak.[9]

33. A kérdést előterjesztő bíróság által nyújtott tájékoztatásból és a görög kormány által a tárgyaláson adott magyarázatokból továbbá kitűnik, hogy a Törökország általánosan biztonságos országgá minősítésén alapuló, elfogadhatatlanságra vonatkozó határozatok végrehajtása abba ütközik, hogy Törökország 2020 márciusa óta határozatlan időre, és anélkül, hogy ezen álláspontját előreláthatóan megváltoztatná, általánosan és teljes mértékben elutasítja a nemzetközi védelmet kérelmezők visszafogadását.[10] Márpedig e körülmény miatt, mivel az *ab initio* kizárja a kérelmezőnek az általánosan biztonságosnak minősített ország területére való belépését, elvetem az általam a Bíróságnak az előzőekben mint követendőt javasolt elemzés átvételét.

34. Ez a tényező azonban önmagában véleményem szerint nem járhat azzal a *jogi* következménnyel, hogy megkérdőjelezze egy ország általánosan biztonságosnak minősítését. A 2013/32 irányelv 38. cikkének szövegéből és szerkezetéből ugyanis az következik, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező befogadására vagy visszafogadására vonatkozó követelmény nem képezi az ilyen aktus érvényességének feltételét. Ezért azt javaslom, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre (1. pont) adjon nemleges választ.

8 C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, 111–114. és 127. pont.

9 2020. május 14-i Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ítélet (C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 172-174. pont)

10 A török kormány álláspontját a törökországi menekülteket támogató eszközről szóló hatodik éves jelentés (COM(2022) 243 final) tartalmazza. Ebben az Európai Unió Tanácsának és az Európai Parlamentnek címzett közleményben a Bizottság kifejti: „A görög hatóságok és az Európai Bizottság ismételt, a visszaküldési műveletek újraindítására vonatkozó kéréseire válaszul Törökország kijelentette, hogy csak akkor kerül sor visszaküldési műveletre, ha a török-görög határ mentén az állítólagos visszafordításokat megállítják, és Görögország visszavonja azon döntését, hogy Törökországot biztonságos harmadik országnak tekinti."

35. Másrészt ugyanezen okokból úgy vélem, hogy ezzel a cikkel ellentétes, ha egy tagállam illetékes hatóságai a „biztonságos harmadik ország” elvén alapuló egyedi, elfogadhatatlanságra vonatkozó határozatot hoznak, amennyiben már a nemzetközi védelem iránti kérelem egyedi elbírálása során bizonyosságot szereztek arról, hogy a kérelmezőt nem fogják befogadni vagy visszafogadni az adott országba (2. pont).

1. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

36. A 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdése kimerítően felsorolja azokat a helyzeteket, amelyekben a tagállamok valamely nemzetközi védelem iránti kérelmet elfogadhatatlannak tekinthetnek.[11] Ezen okok közül e cikk c) pontja rendelkezik arról a lehetőségről, hogy a tagállam elfogadhatatlannak minősítheti a kérelmet, ha olyan ország minősül a 38. cikk értelmében biztonságos harmadik országnak, amely nem tagállam.

37. A Bíróság 2020. március 19-i ítéletében pontosította, hogy a „biztonságos harmadik ország” fogalmának alkalmazása az említett irányelv 33. cikkének (1)–(4) bekezdésében előírt feltételek tiszteletben tartásától függ.[12] Amint arra Bobek főtanácsnok rámutatott, e feltételek alapvetően *elvekként*, *szabályokként* és *garanciákként* írhatók le.[13]

38. Először is, a 2013/32 irányelv 38. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok akkor alkalmazhatják a „biztonságos harmadik ország” elvét, ha az illetékes hatóságok meggyőződtek arról, hogy az érintett harmadik országban tiszteletben tartják az említett bekezdés a)–e) pontjában felsorolt alábbi elveket: a) a nemzetközi védelmet kérelmező életét és a szabadságát nem fenyegeti veszély faji, vallási, nemzetiségi vagy valamely társadalmi csoporthoz tartozás vagy politikai meggyőződés miatt; b) a nemzetközi védelmet kérelmezőt nem fenyegeti a 2011/95/EU irányelvben[14] meghatározott súlyos sérelem veszélye; c) a Genfi Egyezménnyel[15] összhangban tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét; d) a nemzetközi joggal összhangban tilos a kérelmezőt olyan ország területére kiutasítani, ahol kínzásnak, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódnak lenne kitéve; illetve e) a nemzetközi védelmet kérelmezőnek lehetősége van arra, hogy a menekült jogállást kérelmezze, és a menekült jogállás megadása esetén biztosított a Genfi Egyezménnyel összhangban való védelem.

39. Másodszor, a szabályokat a 2013/32 irányelv 38. cikkének (2) bekezdése tartalmazza. Ekként a „biztonságos harmadik ország” elve a nemzeti jog rendelkezéseinek függvényében alkalmazható. E szabályok közé tartoznak különösen a) azok a szabályok, amelyek előírják, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező és az érintett harmadik ország között olyan mértékű kapcsolat álljon fenn, amely észszerűvé teszi, hogy a kérelmező visszatérjen ebbe az országba; b) azok a módszertani szabályok, melyek segítségével az illetékes hatóságok meggyőződnek arról, hogy a „biztonságos

[11] 2024. február 8-i Bundesrepublik Deutschland (Ismételt kérelem elfogadhatósága) ítélet (C-216/22, EU:C:2024:122, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[12] 2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) ítélet (C-564/18, EU:C:2020:218, 36. pont). Arra is emlékeztetni kell, hogy az EU–Törökország visszafogadási megállapodás azokat a feltételeket határozza meg, amelyek alapján a migránsok bizonyos kategóriái visszafogadhatók Törökország területére. Ez a megállapodás csak egy általános jogi keretet hoz létre, amely különbözik a 2013/32 irányelvben szabályozott, a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárási szabályoktól. Ebből következik, hogy ez a megállapodás nincs hatással a „biztonságos harmadik ország” elvének alkalmazására, amely kizárólag a 2013/32 irányelv 33. cikkének (1)–(4) bekezdésében meghatározott feltételek teljesülésétől függ.

[13] Bobek főtanácsnok LH (Tompa) ügyre vonatkozó indítványa (C-564/18, EU:C:2019:1056, 42. pont).

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

[15] A menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezmény *(Recueil des traités des Nations unies* [1954], 189. kötet, 137. o., 2545. sz.).

harmadik ország” fogalma alkalmazható-e egy adott országra vagy egy adott nemzetközi védelmet kérelmezőre vonatkozóan; c) azok a szabályok, melyek a nemzetközi joggal összhangban megengedik annak egyedi vizsgálatát, hogy az érintett harmadik ország biztonságos-e egy adott nemzetközi védelmet kérelmező számára, és ezzel összefüggésben lehetővé teszik e kérelmező számára, hogy kifogásolja mind a „biztonságos harmadik ország” fogalmának az ő sajátos körülményeire való alkalmazását, mind a közte és az adott ország közötti kapcsolat fennállását.

40. Végül, tekintettel ezekre a garanciákra és a kifogásolás lehetőségén túlmenően a 2013/32 irányelv 38. cikkének (3) bekezdése előírja a kizárólag a „biztonságos harmadik ország” elvén alapuló határozatot végrehajtó tagállamok számára, hogy erről megfelelően tájékoztassák a kérelmezőt, és a kérelmező számára állítsanak ki egy dokumentumot, amely a harmadik ország hatóságait az illető ország nyelvén tájékoztatja, hogy a kérelmet érdemben nem vizsgálták. Ezenfelül az említett irányelv 38. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy amennyiben a harmadik ország a kérelmező számára nem engedélyezi a területére való belépést, a tagállamoknak az említett irányelv II. fejezetében leírt alapelvekkel és garanciákkal összhangban biztosítaniuk kell számára az eljárás megindításának lehetőségét.

41. Úgy tűnik számomra, hogy a 2013/32 irányelv 38. cikkének szövegéből és szerkezetéből két következtetés vonható le.

42. Először is, aligha kétséges, hogy e cikk rendelkezései felhatalmazzák a tagállamokat arra, hogy általános hatályú jogi aktussal egy országot „biztonságos harmadik országnak” minősítsenek. E tekintetben megjegyzem, hogy az irányelv 38. cikke (2) bekezdésének b) pontjában említett módszer kifejezetten magában foglalja „az ország biztonságos voltának egy adott kérelmező vonatkozásában való eseti alapon történő megállapítását és/*vagy az általában biztonságosnak minősített országok nemzeti szinten történő meghatározását*.” [16]

43. Ugyanebben az értelemben az említett irányelv 38. cikke (2) bekezdésének c) pontja előírja a tagállamok számára, hogy állapítsanak meg olyan szabályokat, amelyek lehetővé teszik a kérelmező számára azt, hogy kifogásolja a „biztonságos harmadik ország” elvének alkalmazását *azon az alapon, hogy a harmadik ország a kérelmező sajátos körülményeit tekintve nem biztonságos*, amiből az következik, hogy az érintett személy egyéni helyzetének vizsgálata részét képezheti valamely tagállam által korábban elfogadott általános hatályú jogi aktusnak.

44. Ezt az értelmezést egyébként alátámasztja a 2013/32 irányelv (44) preambulumbekezdésének szövege, amely szerint „a tagállamoknak közös elveket kell kidolgozniuk a harmadik országok biztonságosnak tekintésére vagy nyilvánítására vonatkozóan”. Az említett irányelv (46) preambulumbekezdése még egyértelműbben kimondja, hogy „amennyiben a tagállamok […] a biztonságos országokat tartalmazó listákat állítanak össze”, a vonatkozó információkra és adatokra kell támaszkodniuk. [17]

45. Másodszor, úgy vélem, hogy egy harmadik országot biztonságosnak minősítő általános hatályú jogi aktus érvényessége nem függ a nemzetközi védelmet kérelmező befogadására vagy visszafogadására vonatkozó követelménytől.

[16] Kiemelés tőlem.

[17] Megjegyzendő, hogy az Unión belüli nemzetközi védelem iránti közös eljárás létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2024, május 14-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2024/1348, 2024.5.22) 60. és 64. cikke kifejezetten rendelkezik arról, hogy egy harmadik országot uniós és nemzeti szinten is biztonságos harmadik országnak lehet nyilvánítani.

46. E tekintetben szükségesnek tűnik különbséget tenni egyrészt a „biztonságos harmadik ország” elvének egy adott nemzetközi védelmet kérelmezőre történő *alkalmazásához* szükséges követelmények között, amelyek a 2013/32 irányelv 38. cikkének (1)–(4) bekezdésében foglalt feltételek teljesülését feltételezik, másrészt a harmadik országnak a nemzetközi védelmet kérelmezők összessége vagy bizonyos kategóriái tekintetében általánosan biztonságosnak való *minősítéséhez* szükséges feltételek között. Véleményem szerint ez a különbségtétel magából a cikk szerkezetéből adódik, amely több szakasz megkülönböztetését teszi szükségessé.

47. E tekintetben annak érdekében, hogy bizonyosságot szerezzenek arról, hogy az érintett harmadik országban a kérelmezőt az említett irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében foglalt elveknek megfelelően kezelik, a tagállamoknak az említett cikk (2) bekezdésének b) pontja alapján a nemzeti jog által előírt módszerek segítségével el kell végezniük az érintett ország helyzetének vizsgálatát. Amint azt az említett irányelv (46) preambulumbekezdésének megfogalmazása is tanúsítja, e követelmények ellenőrzése nem alapulhat kizárólag egy adott jogrendszer formális tanulmányozásán, hanem az említett cikkben foglalt elvek ezen ország által történő tényleges alkalmazásának naprakész és gyakorlati elemzésén is alapulnia kell. [18]

48. Nem tagadom, hogy e követelmény fényében a nemzetközi védelmet kérelmező befogadásának vagy visszafogadásának tényleges jellege lényeges szerepet játszik, mivel e kérelmező csak akkor részesülhet a 2013/32 irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében foglalt elveknek megfelelő bánásmódban, ha a harmadik országba való belépését engedélyezik. Úgy vélem azonban, hogy az ebben a szakaszban szükséges ellenőrzés arra vonatkozik, hogy a kérelmezőt ténylegesen ezen elvek szerint kezelik abban az esetben, ha *később* megállapítást nyer, hogy belépett a harmadik ország területére.

49. Meg kell jegyezni ugyanis, hogy a kérelmező harmadik országba való belépése önmagában nem tartozik az e cikkben meghatározott elvek közé, és azt csak a nemzetközi védelmet kérelmező egyéni helyzetének vizsgálata során veszik figyelembe. Álláspontom szerint ezt az értelmezést a 2013/32 irányelv 38. cikke más rendelkezéseinek elemzése is alátámasztja.

50. Egyrészt ezen irányelv 38. cikke (2) bekezdésének a) pontja előírja a tagállamok számára, hogy állapítsanak meg nemzeti szabályokat arra vonatkozóan, hogy egy adott kérelmező és az érintett harmadik ország között fennáll-e olyan kapcsolat, amelynek alapján észszerűnek tűnik, hogy a kérelmező ebbe az országba menjen. Értelemszerűen a nemzetközi védelmet kérelmezőnek az érintett országba való belépését indokoló kapcsolat egyedi értékelése csak akkor végezhető el, ha a tagállam a nemzeti jogban meghatározott minősítési módszerekkel összhangban meggyőződött arról, hogy az említett irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében meghatározott, az említett ország általánosan biztonságosnak történő minősítéséhez szükséges feltételek együttesen teljesülnek.

51. A 2013/32 irányelv 38. cikkének (4) bekezdése rendelkezik arról, hogy milyen következményekkel jár, ha egy harmadik ország megtagadja a belépést egy adott nemzetközi védelmet kérelmező személytől. Az ilyen helyzet tehát annak a szakasznak felel meg, amikor – annak ellenére, hogy okkal feltételezhető, hogy a kérelmezőt a biztonságos harmadik országba befogadják vagy visszafogadják – az, hogy ez az ország megtagadja a kérelmezőtől a területére való belépést, akadályát képezi e határozat végrehajtásának. Ilyen esetekben a tagállamnak biztosítania kell a kérelmező számára a kérelmének az ezen irányelvben meghatározott alapelveknek és alapvető garanciáknak megfelelő megvizsgálására irányuló eljárás igénybevételét. Ebből következik, hogy a befogadás vagy visszafogadás tényleges jellege nem a „biztonságos harmadik

[18] Lásd még: ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, „UNHCR Statement on safe country concepts and the right to an effective remedy in admissibility procedures”, 2019. szeptember.

országnak” minősítéshez szükséges elemet képez, hanem csupán egy olyan, a végrehajtáskor ellenőrizendő feltételt, amely elengedhetetlen ahhoz, hogy e fogalom egy adott kérelmezőre alkalmazható legyen.

52. Ezt az értelmezést alátámasztja az „első menedék országának” fogalmára vonatkozó rendelkezések vizsgálata, amely a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerint a nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlanságának egyik okát képezi. E tekintetben az említett irányelv 35. cikkének (1) bekezdéséből következik, hogy ez a fogalom akkor alkalmazandó, ha a kérelmezőt már elismerték menekültként ebben az országban, és továbbra is élhet e védelemmel, vagy egyébként ott megfelelő védelmet élvez, beleértve a visszaküldés tilalmának elvét, feltéve, hogy a kérelmező visszafogadásra kerül.

53. Az „első menedék országa” és a „biztonságos harmadik ország” elveknek közös jellemzője tehát, hogy ezek meglététől függ a nemzetközi védelmet kérelmező befogadása vagy visszafogadása. A 2013/32 irányelv 35. cikkének szövegéből azonban egyértelműen következik, hogy ezt a feltételt *ab initio* kell ellenőrizni, így az „első menedék országának” minősítés nem fogadható el a kérelmező befogadása vagy visszafogadása hiányában. Az említett irányelv 38. cikkéből – amely csak a (4) bekezdésben utal a kérelmező bizonyított belépésére – szintén az következik, hogy a kérelmező tényleges befogadása vagy visszafogadása nem tartozik valamely ország általánosan biztonságosnak minősítésének előfeltételei közé, és azt csak a nemzetközi védelem iránti kérelem egyedi elbírálásának szakaszában kell vizsgálni.

54. A fenti elemzésből azt a következtetést vonom le, hogy az a körülmény, hogy egy ország *de facto* és általánosságban elutasítja a nemzetközi védelmet kérelmezőknek a területére történő visszafogadását, nem képezi akadályát annak, hogy egy tagállam olyan nemzeti szabályozást fogadjon el, amely ezt az országot általánosan biztonságosnak minősíti.

55. Az általam a Bíróságnak elfogadásra javasolt megoldás – amint arra az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és a harmadik kérdés is felhívja a figyelmet – annak meghatározását jelenti, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező által indított eljárásban milyen mértékben és mikor kell figyelembe venni az érintett harmadik ország elutasítását.

2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdésről

56. Második és harmadik kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné tudni, hogy az általánosan biztonságosnak minősített harmadik ország általános jellegű és feltétlen elutasítása kizárja-e a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének c) pontja és 38. cikke értelmében a nemzetközi védelem iránti kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánító egyedi aktus meghozatalát, vagy a befogadásra vagy visszafogadásra vonatkozó feltételt csak az említett aktus végrehajtásakor kell vizsgálni.

57. E kérdés megválaszolása érdekében emlékeztetni kell arra, hogy amikor a „biztonságos harmadik ország” elvét egy adott nemzetközi védelmet kérelmezőre alkalmazzák, az e kérelmező befogadásával vagy visszafogadásával kapcsolatos feltétel vizsgálatát elvileg két szakaszban kell elvégezni, az első az elfogadhatatlanságra vonatkozó határozat meghozatalára, a második pedig e határozat végrehajtására vonatkozik.

58. Ami az első szakaszt illeti, a 2013/32 irányelv 38. cikke (2) bekezdésének a) pontjából következik, hogy a „biztonságos harmadik ország” elvén alapuló, elfogadhatatlanságra vonatkozó határozat csak olyan nemzeti szabályozás keretében fogadható el, amely előírja, hogy a kérelmező

és az érintett harmadik ország között olyan kapcsolatnak kell fennállnia, *amelynek alapján észszerűnek tűnik, hogy a kérelmező ebbe az országba menjen*. Ezenfelül az említett irányelv ezen elvnek szentelt (44) preambulumbekezdése csak akkor mentesíti a tagállamokat a nemzetközi védelem iránti kérelem érdemi elbírálására vonatkozó kötelezettségük alól, ha „megalapozottan vélhető, hogy a szóban forgó ország be- vagy visszafogadja a kérelmezőt”. Ezen szabályokból tehát egyértelműen következik, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító határozatnak a „biztonságos harmadik ország” elve alapján történő elfogadása azt feltételezi, hogy a kérelmezőnek az adott ország általi befogadása vagy visszafogadása valószínű, vagy legalábbis elképzelhető.

59. A tagállamoknak csak ezen első szakaszt követően kell vizsgálniuk, hogy a kérelmezőt valóban befogadják vagy visszafogadják-e. Ha megállapítást nyer, hogy a fent említett valószínűség fennállása ellenére az érintett harmadik ország nem engedélyezi a kérelmezőnek a területére való belépést, a tagállamok nem tudják végrehajtani az elfogadhatatlanságra vonatkozó határozatot, és az említett irányelv 38. cikkének (4) bekezdése alapján lehetővé kell tenniük, hogy az érintett személy nemzetközi védelem iránti kérelmének elbírálására irányuló eljárást kezdeményezzen.

60. Következésképpen, ha a tagállamok az első szakaszban biztosak abban, hogy a kérelmező nem mehet a „biztonságos harmadik országba”, akkor a második szakaszban okafogyott annak ellenőrzése, hogy a befogadás vagy a visszafogadás ténylegesen megtörténik-e. Ilyen helyzetben úgy vélem, hogy a tagállamok – mivel a nemzetközi védelmet kérelmező befogadása vagy visszafogadása az első szakasztól kezdve lehetetlen – nem fogadhatnak el e kérelmező tekintetében a „biztonságos harmadik ország” elvén alapuló, elfogadhatatlanságra vonatkozó határozatot.

61. Álláspontom szerint ezt a következtetést nem kérdőjelezheti meg az a körülmény, hogy az érintett országot a nemzeti szabályozás korábban általánosan biztonságosnak minősítette. Ez a minősítés – amely kizárólag attól függ, hogy biztosan betartják-e a 2013/32 irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében foglalt elveket – nem függ attól, hogy fennállnak-e olyan okok, amelyek alapján feltételezhető, hogy az adott kérelmezőt az adott országba befogadják vagy visszafogadják.

62. Ezenfelül úgy tűnik számomra, hogy két tényező is alátámasztja ezt az elemzést.

63. Először is, emlékeztetni kell arra, hogy a 2013/32 irányelv (18) preambulumbekezdése kimondja, hogy „[a] tagállamoknak és a nemzetközi védelmet kérelmezőknek egyaránt az áll érdekében, hogy a megfelelő és teljes körű vizsgálat lefolytatásának sérelme nélkül a nemzetközi védelem iránti kérelmek ügyében a lehető legrövidebb időn belül határozat szülessen”.[19] Márpedig úgy vélem, hogy az alapügyhöz hasonló helyzetben ellentétes lenne az e cikkből eredő, a gyors eljárásra vonatkozó kötelezettséggel, ha a kérelmet elfogadhatatlanként elutasító határozat végrehajtásáig várnának, mielőtt levonják a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálásakor már ismert tényállás következményeit.

[19] Ezt a kötelezettséget a 2013/32 irányelv 31. cikkének (2) bekezdése külön megfogalmazza, amely előírja a tagállamok számára, hogy biztosítsák, hogy – a megfelelő és teljes körű vizsgálat követelményeinek sérelme nélkül – a vizsgálati eljárások a lehető legrövidebb időn belül lezáruljanak.

64. Másodszor, ezt a megoldást az uniós jogalkotó kifejezetten átvette az (EU) 2024/1348 rendeletben.[20] Így e rendelet (53) preambulumbekezdéséből és 38. cikke (1) bekezdésének b) pontjából következik, hogy valamely tagállam illetékes hatóságai nem utasíthatják el elfogadhatatlanság okán a biztonságos harmadik ország elve alapján, ha már az elfogadhatóság vizsgálatának szakaszában egyértelmű, hogy az érintett harmadik ország nem fogja befogadni vagy visszafogadni a kérelmezőt.

65. Érvelésem ezen pontjához érve fontosnak tartom, hogy a görög kormány által a tárgyaláson nyújtott tájékoztatás alapján ismertessem az ezen ország hatóságai által követett eljárást, mivel ez jól szemlélteti azokat a nehézségeket, amelyeket az a gyakorlat okoz, hogy megvárják az elfogadhatatlanságra vonatkozó határozat végrehajtását, amikor már bizonyos, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezőt a visszafogadás általános felfüggesztése miatt nem engedik be az érintett harmadik országba.

66. Nagy vonalakban ez az eljárás a következőképpen írható le. Először is, a görög hatóságok határozatot hoznak, amelyben elfogadhatatlanként elutasítják a nemzetközi védelem iránti kérelmet azon az alapon, hogy egy általános hatályú jogi aktussal Törökországot a kérelmezők bizonyos kategóriái tekintetében biztonságos harmadik országnak nyilvánították.

67. Ezt követően, e határozat végrehajtásának szakaszában Görögország Törökországhoz fordul annak megállapítása érdekében, hogy az kész-e engedélyezni a kérelmezőnek a területére való belépést. Mivel a török hatóságok nem válaszolnak minden ilyen irányú megkeresésre, a görög hatóságok a tárgyaláson „észszerűnek”[21] minősített határidőn belül megállapítják, hogy a kérelmező visszafogadása lehetetlen.

68. Végül, a görög kormány közölte, hogy ennek megállapítását követően az érintett személynek új kérelmet kell benyújtania e tekintetben, mivel a görög jog szerint az illetékes hatóságok nem kötelesek hivatalból újból megvizsgálni a nemzetközi védelem iránti kérelmet.[22]

69. A fenti ismertetés arra késztet, hogy néhány további, az elemzésemet alátámasztó észrevételt tegyek a tagállamokra rótt azon kötelezettség mértékével kapcsolatban, hogy érdemben megvizsgálják a nemzetközi védelem iránti kérelmet abban az esetben, ha a kérelmezőnek nem engedélyezik a biztonságos harmadik ország területére való belépést.

70. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2013/32 irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében a „kérelmező” „harmadik ország olyan állampolgára, vagy olyan hontalan személy, aki nemzetközi védelemért folyamodott, és kérelme ügyében még nem hoztak jogerős határozatot”, míg az irányelv 2. cikkének e) pontjában foglalt meghatározás értelmében a jogerős határozat „döntés arról, hogy a harmadik ország állampolgára, vagy a hontalan személy részére a menedékjogot vagy kiegészítő védelmet a [2011/95 irányelv] alapján megadják-e”. Amint azt az Országos

[20] Az Unión belüli nemzetközi védelem iránti közös eljárás létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2024, május 14-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2024/1348, 2024.5.22). Az új rendelet a 79. cikkének (3) bekezdése értelmében e rendeletet a 2026. június 12-től kezdődően benyújtott kérelmek tekintetében kell, az említett időpont előtt benyújtott, nemzetközi védelem iránti kérelmek tekintetében a 2013/32 irányelv az irányadó.

[21] Megjegyzem, hogy e minősítésen kívül a görög kormány a tárgyaláson kifejtette, hogy ez az időszak több hónapnak felel meg, anélkül, hogy közelebbi adatokat tudott volna szolgáltatni annak pontos időtartamáról. Mindenesetre úgy vélem, hogy ez az időszak teljesen felesleges, mivel biztos, hogy a kérelmezőt nem fogják visszafogadni török területre. Véleményem szerint ez a megállapítás a 2013/32 irányelvben előírt gyors döntéshozatalra vonatkozó kötelezettség megsértését jelenti.

[22] A görög kormány által adott magyarázatok alapján ezt az új kérelmet elfogadhatónak kell tekinteni, és ezért érdemben meg kell vizsgálni. Úgy tűnik, hogy ez a kötelezettség a nemzetközi védelemről szóló görög törvény 86. cikkének (5) bekezdéséből ered, amely előírja, hogy „[h]a a fent említett harmadik ország nem engedi be a kérelmezőt a területére, kérelmét a döntésre hatáskörrel rendelkező hatóságok érdemben megvizsgálják”.

Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság egyesített ügyekre vonatkozó indítványomban [23] kifejtettem, ebből következik, hogy a migráns csak a menekült vagy a kiegészítő védelmet kérelmezői jogállás elismerését kizáró határozat, más szóval az érdemi határozat meghozatalának időpontjában veszíti el kérelmezői jogállását.

71. Márpedig a „biztonságos harmadik ország” elve alkalmazásának célja, hogy lehetővé tegye valamely tagállam hatóságai számára, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásának felelősségét egy olyan másik országra ruházzák át, amellyel kapcsolatban biztosak lehetnek abban, hogy a 2013/32 irányelv 38. cikkének (1) bekezdésében foglalt elveknek megfelelően bánik a migránssal. Ebből a szempontból ez az elv garantálja az érintett személy számára a nemzetközi védelem iránti kérelmének érdemi vizsgálatát akár abban a tagállamban, ahol a kérelmet benyújtotta, akár – tényleges befogadás vagy visszafogadás esetén – az érintett harmadik országban.

72. E körülmények alapján úgy tűnik számomra, hogy két helyzetet meg kell különböztetni egymástól.

73. Az első helyzet az, amikor egy tagállam, miután megállapította, hogy okkal feltételezhető, hogy a kérelmező a „biztonságos harmadik országnak” minősített országba fog menni, elfogadhatatlanságra vonatkozó határozatot hoz. Ha e határozat végrehajtásának szakaszában kiderül, hogy ez az ország nem engedélyezi az adott személy belépését a területére, a személy megtartja kérelmezői jogállását, így a tagállam köteles hivatalból újból megvizsgálni a nemzetközi védelem iránti kérelmet.

74. E helyzetek közül a második felel meg az alapügyben fennálló helyzetnek. Ebben az esetben a tagállamnak – anélkül, hogy a „biztonságos harmadik ország” elve alapján elfogadhatatlanságra vonatkozó határozatot hozhatna – folytatnia kell a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatát. [24]

75. Mindezen fejlemények fényében azt javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy amennyiben valamely tagállam már a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálása során bizonyosságot szerez arról, hogy a kérelmező nem kap engedélyt arra, hogy az általánosan biztonságosnak minősített ország területére menjen, a 2013/32 irányelv 38. cikkével ellentétes a „biztonságos harmadik ország” elvén alapuló elfogadhatatlansági határozat meghozatala.

VI. Végkövetkeztetés

76. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Symvoulio tis Epikrateias (államtanács, Görögország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre az alábbiak szerint válaszoljon:

A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 38. cikkét

[23] C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:294, 118. pont.

[24] Véleményem szerint – a kedvezőbb nemzeti rendelkezések esetétől eltekintve – semmi sem akadályozza meg a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatát folytató tagállamot abban, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében felsorolt elfogadhatatlansági okok közül egy másikra hivatkozzon.

a következőképpen kell értelmezni:

– azzal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely valamely harmadik országot a nemzetközi védelmet kérelmezők bizonyos kategóriái tekintetében általánosan biztonságos országnak minősít, miközben e harmadik ország jogi kötelezettsége ellenére általánosságban felfüggesztette e kérelmezők befogadását vagy visszafogadását anélkül, hogy ezen álláspontját előreláthatóan megváltoztatná;

– azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi olyan határozat meghozatalát, amely a „biztonságos harmadik ország” elve alapján elfogadhatatlannak nyilvánít egy nemzetközi védelem iránti kérelmet, miközben a tagállam már e kérelem elbírálása során bizonyosságot szerez arról, hogy az érintett harmadik ország nem fogja engedélyezni a kérelmező belépését a területére.