

C-194/19. sz. ügy

Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2019. február 28.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Conseil d'État (Belgium)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. február 12.

Felülvizsgálatot kérelmező fél:

H. A.

Ellenérdekű fél:

État belge (ministre de l'Asile et de la Migration)

[omissis]

[omissis]

[omissis]

[az ügy belső hivatkozásai, a felek személyazonossága]

I. A kérelem tárgya

A 2017. december 28-án benyújtott felülvizsgálati kérelemmel H. A. a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság, Belgium) által a 209.985/III. sz. ügyben 2017. november 30-án hozott 195.968. sz. ítéletének hatályon kívül helyezését kérte.

II. A Conseil d'État (államtanács, Belgium) előtti eljárás

[omissis]

[eredeti 2. o.]

[omissis]

[A Conseil d'État (államtanács) előtti eljárás]

III. Az ügy vizsgálatához releváns tényállás

2017. május 22-én a palesztin származású felülvizsgálatot kérelmező Belgiumba érkezik. Másnap menedékjog iránti kérelmet nyújt be.

2017. május 31-én az ellenérdekű fél kérdéseket tesz fel számára 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 (HL 2013. L 180., 31. o., helyesbítés: HL 2018. L 33., 6. o.) alkalmazása érdekében.

2017. június 22-én Belgium a felülvizsgálatot kérelmező átvétele iránti megkeresést intéz a spanyol hatóságokhoz a fent hivatkozott 604/2013 rendelet 12. cikkének (2) bekezdése alapján.

2017. július 4-én a spanyol hatóságok elfogadják ezt az átvétel iránti megkeresést.

2017. augusztus 1-jén az ellenérdekű fél a tartózkodás megtagadására vonatkozó, és az ország területének elhagyását elrendelő határozatot hozott a felülvizsgálatot kérelmezővel szemben (26^{quater} melléklet).

2017. augusztus 25-én a kérelmező a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel [eredeti 3. o.] kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság, Belgium) előtt keresetet indított a határozat megsemmisítése iránt, kiegészítve a 2017. augusztus 1-jei határozat végrehajtásának felfüggesztése iránti kérelemmel.

Felülvizsgálati kérelmében kifejti, hogy a testvére 2017. augusztus 22-én érkezett Belgiumba és az ő menedékjog iránti kérelmét jelenleg a Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (a menekültekkel és hontalanokkal foglalkozó általános biztos) vizsgálja. Arra hivatkozik, hogy az ő és a testvére menedékjog iránti kérelmének közös vonásai miatt elengedhetetlen, hogy beszámolóikat azonos módon vizsgálják.

2017. november 30-án a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) 195.968. számú ítéletével elutasítja a keresetet. Arról a határozatról van szó, amelynek a felülvizsgálatát kérik. A közigazgatási bíróság hangsúlyozza, hogy a felülvizsgálatot kérelmező testvérének Belgiumba érkezését és ez utóbbinak a jelenleg Belgiumban függőben lévő menedékjog iránti kérelmét illetően a jogszerűségi felülvizsgálattal érintett közigazgatási határozat meghozatalát követő körülményekről van szó, amelyeknek nem lehet hatása a határozat jogszerűségére.

IV Az alkalmazandó jogszabály

A közigazgatási bíróság a loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (a külföldieknek az ország területére történő beutazásáról, tartózkodásáról, letelepedéséről és kiutasításáról szóló, 1980. december 15-i törvény) 39/2. cikkének (2) bekezdésére hivatkozással úgy ítélte meg, hogy csupán jogszerűségi felülvizsgálatot gyakorol a „schengeni visszaküldésre vonatkozó” határozat felett és nem jogosult az ügy érdemi felülvizsgálatára. E rendelkezésből azt a következtetést vonja le, hogy nem értékelheti a közigazgatási aktus jogszerűségét azáltal, hogy a közigazgatási hatóság határozatának meghozatalát követő körülményeket vesz figyelembe.

A külföldieknek az ország területére történő beutazásáról, tartózkodásáról, letelepedéséről és kiutasításáról szóló, 1980. december 15-i törvény 39/2. cikke a jogvitára alkalmazandó változatában a következőképpen rendelkezik:

„(1) [omissis] **[eredeti 4. o.]** [omissis]

(2) A bíróság az egyéb jogorvoslatokról hatályon kívül helyező ítélettel határoz az alaki előírásoknak akár lényeges megsértése, akár semmisség terhével történő megsértése, hatáskörtúllépés vagy hatáskörrel való visszaélés esetén”

V. Az egységes jogalap vizsgálata

A felülvizsgálatot kérelmező álláspontja

A kérelmező az Európai Unió Alapjogi Chartája 18., 41., 47. és 52. cikke, valamint 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 (EU) 604/2013 rendelet (HL L 180., 31. o., a továbbiakban: Dublin III rendelet) 27. cikkének megsértésén alapuló egyetlen jogalapra hivatkozik.

A jogalap a megtámadott ítélet 3.3.2-3.4 pontját kifogásolja. A felülvizsgálatot kérelmező lényegében azt állítja, hogy a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) megsértette a fent hivatkozott Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett 604/2013 rendelet 27. cikke által biztosított hatékony jogorvoslathoz való jogát, mivel elutasította a határozathozatalt követően felmerült körülmények figyelembevételét az átadásra vonatkozó határozat jogszerűségének vizsgálata érdekében. Kifejti, hogy amikor őt az ellenérdekű fél meghallgatta a menedékjog iránti kérelmének elbírálásáért felelős állam meghatározására vonatkozó eljárás keretében, akkor még nem tudott arra hivatkozni, hogy a 2017. augusztus 22-én Belgiumba érkező testvére is menedékjog iránti kérelmet nyújtott be és hogy csak a 2017. augusztus 1-jei határozat elleni keresetében tudott erre az új körülményre hivatkozni. Hozzáteszi,

hogy keresetének csak a Conseil du contentieux des étrangers-hoz (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) történő benyújtását követően hivatkozhatott arra, hogy az Office des étrangers (idegenrendészeti hivatal, Belgium) megállapította Belgium joghatóságát a testvére menedékjog iránti kérelmének vizsgálatára vonatkozóan és „hogy érvelhetett azzal, hogy az ő és a testvére menedékjog iránti kérelmét Belgiumnak együtt kell vizsgálnia”.

Azt állítja, hogy szoros összefüggés van az ő és a testvére menedékjog iránti kérelme között, aki Palesztinából menekült, később Belgiumba érkezett és a családtagjai sajátos helyzetére hivatkozik, különösen az üldözésekre **[eredeti 5. o.]**, amelynek a családja ki volt téve a Fatahhal való szoros kapcsolata miatt. Azt állítja, hogy ebben az értelemben hivatkozott ezen új körülményekre a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) előtt a bírósághoz címzett, a tárgyaláson benyújtott és előadott feljegyzésében. Véleménye szerint elengedhetetlen, hogy az ő és testvére kérelmét együtt vizsgálják: „az egyes felek előadásai alátámasztják a másikat, ezáltal sokkal jobb helyzetbe kerülnek a nemzetközi védelem iránti igényük bizonyítását illetően, mintha a kérelmüket két különböző tagállam vizsgálta volna »és« a két érintett személy tanúvallomása bizonyára a kérelmük megalapozottságának jobb értékelését teszi lehetővé”. Azt állítja, hogy alapvető joga van a méltányos menekültügyi eljáráshoz és a nemzetközi védelemhez való tényleges hozzáféréshez.

Kifogásolja a Conseil du contentieux des étrangers-val (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) szemben - amely elutasította e körülmények figyelembevételét, mivel azok a felülvizsgálata elé terjesztett közigazgatási határozat meghozatalát követően merültek fel -, hogy szigorúan jogszerűségi felülvizsgálatra szorítkozott és a „dublini rendelet szerinti átadásra” vonatkozó határozat meghozatalát követő körülmények figyelembevételét elutasította, holott e körülmények meghatározók lehetnek a menedékjog iránti kérelmének méltányos vizsgálatához és a „dublini rendelet szerinti átadásra” vonatkozó határozat akadályát képezhetik. A felülvizsgálatot kérelmező szerint „ellentétben a megtámadott ítéletben foglaltakkal, a dublini rendelet által előírt bírósági felülvizsgálat a hatékony jogorvoslathoz való alapvető joggal együtt vagy attól függetlenül értelmezve, valamint a menedékjoghoz való joggal együtt vagy attól függetlenül értelmezve előírja, hogy a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) figyelembe vehesse az előtte megtámadott határozat meghozatalát követően bekövetkező körülményeket, legalábbis, amennyiben azok hátrányosan érinthetik a felülvizsgálatot kérelmezőnek a méltányos menekültügyi eljáráshoz való alapvető jogát”.

Véleménye szerint ez annál is inkább így van, mivel e körülmények bizonyíthatják, hogy a „dublini rendelet szerinti átadásra” vonatkozó határozat megfosztja őt a méltányos menekültügyi eljárástól. Álláspontja alátámasztására a felülvizsgálatot kérelmező idézi az Európai Unió Bíróságának a 2017. február 16-i C. K. ítéletét, amely megállapítja, hogy ami a „dublini rendelet szerinti átadásra vonatkozó” határozatokat illeti, az uniós jogalkotó ezek jogszerűségét számos

garanciával övezte „többek között azáltal, hogy az érintett menedékkérőnek a »Dublin III« rendelet 27. cikkében biztosította az e határozattal szembeni, valamely bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot, amelynek hatálya a határozatnak mind ténybeli, mind pedig jogi körülményeire kiterjed”. Hozzáteszi, hogy a „Dublin III” rendelet (9) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy az uniós jogalkotó tudomásul vette a dublini rendszernek a menedékkérők alapvető jogaira gyakorolt hatásait és hogy az európai jogalkotó e rendelet elfogadásával el kívánta végezni „a szükséges fejlesztéseket, nem csupán e rendszer [eredeti 6. o.] hatékonysága, hanem az említett rendszer keretében a kérelmezőknek nyújtott védelem tekintetében szerzett tapasztalatokra tekintettel”.

Arra az esetre, ha a belga joggal összhangban lévőnek ítélnék a közigazgatási bíróság elutasítását a „dublini rendelet szerinti átadásra” vonatkozó határozat meghozatalát követő körülmények figyelembevételére vonatkozóan, azt kéri, hogy előzetes döntéshozatal céljából terjesszék az Európai Unió Bírósága elé a következő kérdést:

[omissis] [a felülvizsgálatot kérelmező által javasolt - a Conseil d'État (államtanács) által az átfogalmazást követően előterjesztett kérdéshez érdemben hasonló - előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés]

Az ellenérdekű fél álláspontja

Az ellenérdekű fél először is a jogalap egyes részeinek elfogadhatatlanságára hivatkozik, mivel a felülvizsgálatot kérelmező nem fejti ki, hogy miben sérti a megtámadott ítélet az Európai Unió Alapjogi Chartájának 18., 41. és 52. cikkét. Arra hivatkozik, hogy a fent hivatkozott 2013. június 26-i 604/2013 rendelet 27. cikke nem írja elő a nemzeti bíróság számára, hogy minden esetben legyen tekintettel a „dublini rendelet szerinti átadásra” vonatkozó határozat meghozatalát követő körülményekre.

Véleménye szerint e rendelkezés alapján a tagállamok választhatnak, hogy a nemzeti jogukban vagy fellebbezést lehet benyújtani az átadásra vonatkozó határozattal szemben, vagy e határozat tény- és jogkérdésben történő felülvizsgálata kérhető, a belga jog pedig az átadásra vonatkozó határozattal szembeni jogorvoslatot tesz lehetővé - megsemmisítés iránti kereset formájában - és nem a teljes jogvitával szembeni érdemi jogorvoslatot.

Úgy véli, hogy a fent hivatkozott 1980. december 15-i törvény 39/2. cikkének (2) bekezdése által bevezetett jogszerűségi felülvizsgálat a „Dublin III” rendelet 27. cikke értelmében vett hatékony jogorvoslatnak minősül. Arra is hivatkozik, hogy egy jogorvoslat hatékonysága nem követeli meg a megtámadott aktus meghozatalát követő tények bíróság általi figyelembevételét, mivel a közigazgatási hatóság azokat nem tudta volna figyelembe venni.[eredeti 7. o.]

Arra hivatkozik, hogy a jelen esetben a közigazgatási bíróság a megtámadott ítéletben kifejtette azokat az okokat, amelyek miatt nem tudott tekintettel lenni e

dokumentumokra az e bíróság előtt megtámadott határozat megalapozottságának megítéléséhez, vagyis azon tényt, hogy:

- az 1980. december 15-i törvény 39/2. cikkének (2) bekezdése által bevezetett megsemmisítés iránti kereset keretében valamely közigazgatási aktus jogszerűségét a meghozatalának időpontjában kell értékelni, „az Európai Unió Bírósága által 2017. február 16-án hozott, C. K. és társai kontra Szlovén Köztársaság ítélet tanulságára figyelemmel (C-578/16. PPU. sz. ügy)”;
- ez az ítélkezési gyakorlat a „jelen esetben nem alkalmazható”;
- „a tárgyaláson, és ennél fogva elkésztett (...) benyújtott dokumentumokat ezért nem lehet figyelembe venni a megtámadott határozat jogszerűségének megítéléséhez”.

Az ellenérdekű fél úgy véli, hogy a közigazgatási bíróság így módon eljárva vizsgálta az eredetileg megtámadott aktus meghozatalát követően felmerült, a felülvizsgálatot kérelmező által előterjesztett körülményeket és válaszolt az előtte ismertetett érvekre. Az ellenérdekű fél véleménye szerint a közigazgatási bíróság feltétlen jogkörét vitató jogalap - amely szerint a jelen esetben az Európai Unió Bírósága 2017. február 16-i ítéletének (C-578/16. sz. ügy) tanulsága nem alkalmazható -, nem elfogadható.

Kifejti, hogy a felülvizsgálatot kérelmező nem bizonyítja, hogy a Spanyolországba történő visszaküldése és menedékjog iránti kérelmének ezen ország általi vizsgálata „jelentős és orvosolhatatlan” következményekkel járna, így a közigazgatási bíróság jogszerűen juthatott arra a következtetésre, hogy a Bíróság 2017. február 16-i ítéletének tanulsága a jelen ügyben nem alkalmazható.

Az ellenérdekű fél a teljesség kedvéért felhívja a figyelmet, hogy a közigazgatási bíróság helyesen mutatott rá, hogy a kérelmező és a testvére közötti családi kapcsolat nem tartozik a „Dublin III” rendelet 10. cikkében említett „családtagnak” - az említett rendelet 2. cikkének g) pontja által meghatározott - fogalmához.

A Conseil d'État-hoz (államtanács) címzett, előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést illetően az ellenérdekű fél úgy véli, hogy az elfogadhatatlan, mivel ilyen kérelmet nem foglalmaztak meg a közigazgatási bíróság előtt. **[eredeti 8. o.]**

A Conseil d'État (államtanács) határozata

[OMISSIS] [megfontolások, amelyekkel a Conseil d'État (államtanács) megállapítja, hogy nincs jelentősége annak, hogy a felülvizsgálatot kérelmező nem vitatja, hogy a testvére nem tartozik a „családtagnak” fogalmához] A kifogás az 1980. december 15-i törvény 39/2. cikkének (2) bekezdése által bevezetett jogorvoslat hatékony jellegére vonatkozik, amelyet megkérdőjelez, hogy a közigazgatási bíróság elutasította a dublini rendelet szerinti átadásra vonatkozó

határozat meghozatalát követően felmerült körülmények figyelembevételét. E tekintetben azt állítja, hogy a közigazgatási bíróság elé terjesztett új körülmények meghatározóak a menedékjog iránti kérelmének méltányos vizsgálatához és akadályozzák a „dublini rendelet szerinti átadásra” vonatkozó határozat végrehajtását.

Az Európai Unió Bíróságának 2017. február 16-i ítélete alapjául szolgáló C-578/16. sz. ügyben a vita nem a közigazgatási jogorvoslat hatékony jellegére vonatkozott, hanem az államok azon kötelezettségére, hogy a „dublini rendelet szerinti átadásra vonatkozó” határozatban figyelembe vegyék egy ilyen intézkedés hatását, különösen az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény) 3. cikke szempontjából.

Annak érdekében, hogy egy olyan személy rendelkezésére álló valamely jogorvoslat a „Dublin III” rendelet 27. cikke és az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke értelmében hatékonyan minősüljön, aki azt állítja, hogy a közigazgatási határozat meghozatalát követően felmerült körülmények meghatározóak lehetnek a menedékjog iránti kérelmének méltányos vizsgálatához és akadályozzák a „dublini rendelet szerinti átadásra vonatkozó” határozat végrehajtását, lehetővé kell tennie a helyzetének a közigazgatási bíróság általi teljes és szigorú ellenőrzését, amelyet a „Dublin III” rendelet (9), (19), (32) és (39) preambulumbekzdése megerősít.

A felülvizsgálatot kérelmező arra hivatkozik a közigazgatási bíróság előtt, hogy a testvére 2017. augusztus 22-én érkezett Belgiumba és ott menedékjog iránti kérelmet nyújtott be, amelynek vizsgálata folyamatban van. A közigazgatási bíróság előtt azt állította, hogy a testvére által és az általa hivatkozott üldözések körülményeinek közös vonásai okán, figyelemmel különösen a családja és a Fatah közti kapcsolatra, a menedékjog iránti kérelmüknek ugyanazon hatóság általi vizsgálata biztosítja számukra a kérelem méltányos vizsgálatát és a nemzetközi védelemhez való tényleges hozzáférést. A megtámadott ítélet nem érinti ezt a kérdést, de kiemeli, hogy e tények a Spanyolországnak történő átadásra vonatkozó határozat elfogadását követő eseményhez kapcsolódnak, így nem lehet a közigazgatási hatóságnak felróni, hogy azokat nem vette figyelembe. **[eredeti 9. o.]**

A közigazgatási bíróság ennél fogva nem határozott az új körülményeknek a felülvizsgálatot kérelmező menedékjog iránti kérelmének vizsgálatát a spanyol hatóságoknak átadó határozatot érintő esetleges hatásairól. Jogszerűségi felülvizsgálati jogkörében a Conseil d'État-nak (államtanács) nem feladata, hogy értékelje az új körülményeknek a menedékjog iránti kérelem elbírálásáért felelős állam meghatározására esetlegesen gyakorolt hatását, különösen a „Dublin III” rendelet 17. cikkének (1) bekezdésében előírt „mérlegelési záradékra” tekintettel.

Az 1980. december 15-i törvény 39/2. cikkének (2) bekezdéséből egyébiránt kitűnik, hogy a Conseil du contentieux des étrangers által a dublini rendelet szerinti átadásra vonatkozó határozatok felett gyakorolt felülvizsgálat a határozat

jogszerűségére vonatkozik, amint azt a közigazgatási hatóság meghozta a birtokában lévő iratok és információk alapján. Az, hogy a közigazgatási bíróság megtagadta a közigazgatási határozat meghozatalát követő körülmények figyelembevételét, megfelel tehát a jogi előírásnak.

Annak értékelése céljából, hogy az európai szabályozás által biztosított hatékony jogorvoslathoz való jogot tiszteletben tartották-e, az Európai Unió Bíróságához kell kérdést előterjeszteni a „Dublin III” rendelet 27. cikke által kimondott hatékony jogorvoslathoz való jog elvének biztosítandó hatályáról, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkével együtt vagy attól függetlenül értelmezve.

Ellentétben azzal, amit az ellenérdekű fél állít, nem lehet a kérelmezőnek felróni, hogy nem kérte a közigazgatási bíróságtól a kérdés előterjesztését, mivel az a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) által gyakorolt felülvizsgálat hatályára vonatkozik és idegen a külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság felülvizsgálata által érintett közigazgatási aktustól.

Át kell fogalmazni a felülvizsgálatot kérelmező által előterjesztett kérdést. A Bíróság ugyanis hatáskörrel rendelkezik előzetes döntés meghozatalára az európai uniós jog értelmezése kérdésében, de [omissis] [omissis] a nemzeti jog és az európai jog összhangja kérdésében nem.

Elő kell tehát terjeszteni a következő kérdést: [omissis] **[eredeti 10. o.]** [omissis] [lásd a rendelkező részt]

A fenti indokok alapján

a Conseil d'État (államtanács, Belgium) a következőképpen határoz:

[omissis]

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikkének harmadik bekezdése alapján előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti az Európai Unió Bírósága elé:

„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 (átdolgozás) 27. cikkét önállóan vagy az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkével együtt úgy kell-e értelmezni, mint amely a hatékony jogorvoslathoz való jog biztosítása érdekében előírja, hogy a nemzeti bíróság adott esetben figyelembe vegye a »dublini rendelet szerinti átadásra vonatkozó« határozat meghozatalát követően bekövetkező körülményeket?»

[omissis] **[eredeti 11. o.]**

H. A.

[omissis]

[az eljárásra vonatkozó rendelkezések és aláírások]

MUNKADOKUMENTUM