

**C-616/19. sz. ügy**

**Előzetes döntéshozatal iránti kérelem**

**A benyújtás napja:**

2019. augusztus 16.

**A kérdést előterjesztő bíróság:**

High Court (Írország)

**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2019. július 2.

**Kérelmezők:**

M. S.

M. W.

G. S.

**Ellenérdekű fél:**

Minister for Justice and Equality

---

**HIGH COURT (FELSŐBÍRÓSÁG, ÍRORSZÁG)**

**BÍRÓSÁGI FELÜLVIZSGÁLAT**

[omissis]

**AZ ALÁBBI FELEK KÖZÖTT:**

**M. S. (AFGANISZTÁN)**

**KÉRELMEZŐ**

**ÉS**

**A MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY**

**ELLENÉRDEKŰ FÉL,**

**VALAMINT**

[omissis]

**M. W. (AFGANISZTÁN)**

**KÉRELMEZŐ**

**ÉS**

**A MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY**

**ELLENÉRDEKŰ FÉL,**

**VALAMINT**

[omissis]

**G. S. (GRÚZIA)**

**KÉRELMEZŐ**

**ÉS**

**A MINISTER FOR JUSTICE AND EQUALITY**

**ELLENÉRDEKŰ FÉL**

**Richard Humphreys bíró 2019. július 2-án kelt ÍTÉLETE**

[eredeti 2. o.]

**Tényállás az M.S ügyben**

1. M. S. Afganisztánból származó menedékkérő, aki saját állítása szerint Görögországon, Olaszországon és Franciaországon keresztül érkezett az országba. 2017. augusztus 1-jén nemzetközi védelmet kért. Csalárd módon nem közölte az IPO-val (International Protection Office; nemzetközi védelemmel foglalkozó hivatal), hogy Olaszországban már kiegészítő védelemben részesült. Kérelmének benyújtását követően az Eurodac találat az előzőleg 2017 áprilisában és júniusában Franciaországban, valamint 2012. augusztus 6-án Olaszországban vett ujjlenyomatokkal való egyezést mutatott. A hatóságok felvették a kapcsolatot az olasz hatóságokkal, amelyek 2017. október 10-én tájékoztatták az International Protection Office-t, hogy a kérelmező korábban Olaszországban kiegészítő védelemben részesült és ott 2020. december 11-ig érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkezik. 2017. december 1-jén az IPO úgy határozott, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem az International Protection Act 2015 (a nemzetközi védelemről szóló 2015. évi törvény) 21. szakasza (4) bekezdésének a) pontja értelmében elfogadhatatlan. A kérelmező az említett ajánlással szemben

2018. január 17-én az International Protection Appeals Tribunalhoz (nemzetközi védelemmel kapcsolatos ügyek fellebbviteli bírósága, Írország) fellebbezett. 2018. május 23-án az említett bíróság úgy határozott, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlanságáról szóló határozatot helyben hagyja.

### **Tényállás az M. W. ügyben**

2. M. W. szintén Afganisztánból származik és migrációs előélete különösen bonyolult. Saját állítása szerint 2009-ben hagyta el Afganisztánt és Iránon, Törökországon, Görögországon, Olaszországon, valamint Franciaországon keresztül utazott be az Egyesült Királyságba. Az Egyesült Királyságban egy évi tartózkodásra jogosító engedélyt kapott, amelynek meghosszabbítását kérte, próbálkozása azonban nem járt sikerrel. Ezt követően 2014. február 22-ig jogellenesen tartózkodott az országban, amikor is előbb Franciaországba, majd Belgiumba utazott. 2014. február 24-én nemzetközi védelmet kért Belgiumban, majd – feltehetően a dublini rendszer alapján – 2014. május 1-jén visszaküldték az Egyesült Királyságba. 2014. július 22-én kiutasították az Egyesült Királyságból Afganisztánba, azonban 2014 decemberében ismét elhagyta hazáját, amikor Pakisztánon, Iránon, Törökországon, Görögországon, Észak-Macedónián, Szerbián, Horvátországon és Ausztrián keresztül utazott át [eredeti 3. o.] és végül Németországban, Franciaországban és Olaszországban töltött el bizonyos időt. Ezt követően egy évre visszatért Franciaországba, majd 2017 elején jogellenesen visszatért az Egyesült Királyságba, végül pedig Írországba, ahol 2017. július 4-én nemzetközi védelmet kért. Úgy tűnik, hogy ennek során ő sem adott tájékoztatást migrációs előéletéről.
3. 2017. augusztus 14-én az olasz hatóságok tájékoztatták az IPO-t, hogy a kérelmező korábban Olaszországban kiegészítő védelemben részesült és ott 2022. január 23-ig érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkezik. 2018. február 2-án az IPO úgy határozott, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánítja. A kérelmező e határozattal szemben 2018. február 8-án egy jogalapokat nélkülöző fellebbezéssel az International Protection Appeals Tribunalhoz (nemzetközi védelemmel kapcsolatos ügyek fellebbviteli bírósága) fellebbezett. Utólag, 2018. február 22-én benyújtott egy fellebbezési jogalapot. Az eljáró bíróság 2018. szeptember 28-án a fellebbezést elutasította.

### **Tényállás a G. S. ügyben**

4. G. S. grúz állampolgár, aki saját állítása szerint eredetileg 1993-ban hagyta el Grúziát. Németországba utazott és ott menedéket kért, azonban tíz nappal később visszatért hazájába. Ezt követően 1995-ben ismét elutazott Grúziából és munkavállalási vízummal Portugáliába ment, ahol négy évig tartózkodott, mielőtt hazatért volna. 2003-ban ismét elhagyta hazáját és Ausztriába ment, ahol menedéket kért, azonban négyévi ott-tartózkodást követően köteles volt az országot elhagyni. Valamikor Svájcban is kért menedéket, azonban azt a kérelmet visszavonta. Visszatért Grúziába, majd 2009 januárjában Törökországon keresztül Olaszországba utazott és nemzetközi védelmet kért. A menekült jogállást

megtagadták tőle, azonban kiegészítő védelemben részesült. Ezután Írországba utazott, ahová 2017. december 17-én érkezett meg és beutazását megtagadták. Ezt követően jelezte, hogy nemzetközi védelmet szeretne kérni és ezt a következő napon meg is tette. A többi kérelmezőtől eltérően ő nem titkolta migrációs előéletét. Az Eurodac találat 2009. március 12-én Olaszországban vett ujjlenyomatokkal való egyezést erősített meg. A dublini rendszer [eredeti 4. o.] szerinti visszavétel iránti megkeresést 2018. január 17-én bocsátották ki Olaszország számára, azonban ezt az olasz hatóságok 2018. január 31-én elutasították arra hivatkozva, hogy a menekültügyi eljárás Olaszországban lezárult. 2018. június 29-én az IPO úgy határozott, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánítja. Ez ellen fellebbezést nyújtottak be az International Protection Appeals Tribunalhoz (nemzetközi védelemmel kapcsolatos ügyek fellebbviteli bírósága), amely 2018. október 18-án a fenti ajánlást helyben hagyta.

#### **Eljárási előzmények az M. S. ügyben**

5. A kérelmező a fellebbezés indokolását 2018. június 20-án nyújtotta be és elsődlegesen a bíróság 2018. május 23-i határozatának hatályon kívül helyezését kérte. Az engedélyt 2018. június 25-én megadtam [omissis]. [nemzeti eljárás]

#### **Eljárási előzmények az M. W. ügyben**

6. A kérelmező a fellebbezés indokolását 2018. október 4-én nyújtotta be és elsődlegesen a bíróság 2018. szeptember 28-i határozatának hatályon kívül helyezését kérte [omissis]. Az engedélyt 2018. október 8-án megadtam [omissis]. [nemzeti eljárás]

#### **Eljárási előzmények a G. S. ügyben**

7. A G. S. ügyben a fellebbezés 2018. október 19-én engedélyezve lett, a fellebbezés elsődlegesen a bíróság 2018. október 19-i határozatának hatályon kívül helyezésére irányult. A 2015. évi törvény 21. szakasza (2) bekezdésének a) pontja az uniós joggal ellentétes és érvénytelen. [omissis]. [nemzeti eljárás] [eredeti [5. o.]

#### **A szóban forgó nemzeti és uniós jogszabályok**

8. A 2015. évi törvény 21. szakasza (2) bekezdésének a) pontja szerint „(2) Valamely nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlan, ha a kérelem által érintett személy esetében a következő körülmények közül egy vagy több fennáll; a) a kérelmezőnek más tagállam már menekült jogállást vagy kiegészítő védelmi jogállást adott [...]”.
9. A menekültügyi eljárásokról szóló 2005/85 irányelv (22) preambulumbekzdése a következőképpen szól:

„A tagállamok minden kérelmet érdemben vizsgálják meg, pl. értékelik, hogy a kérelmező a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelvvel összhangban menekültnek minősülnek-e, kivéve, ha ezen irányelv másként rendelkezik, különösen, ha észszerűen feltételezhető, hogy egy másik ország elvégzi a vizsgálatot, vagy megfelelő védelmet nyújt. A tagállamok különösen akkor nem kötelesek elvégezni a menedékjog iránti kérelem érdemi értékelését, amennyiben az első menedékjogot nyújtó ország a kérelmezőnek menekültstátuszt, vagy egyéb megfelelő védelmet biztosított, és a kérelmezőt ez az ország visszafogadja.”

10. A 2005/85 irányelv 25. cikke ekképpen rendelkezik: „(1) Azokon az eseteken túlmenően, amikor egy menedékjog iránti kérelem elbírálására a 343/2003/EK rendelet szerint nem kerül sor, a tagállamok akkor sem kötelesek azt vizsgálni, hogy a menedékkérő a 2004/83/EK irányelv értelmében menekültnek minősülhet-e, ha egy menedékjog iránti kérelem [eredeti 6. o.] e cikk értelmében elfogadhatatlannak minősül. (2) A tagállamok e cikk értelmében elfogadhatatlannak minősíthetik a menedékjog iránti kérelmet, ha: a) a kérelmező részére más tagállam már menekültstátuszt adott; b) a kérelmező esetében olyan ország minősül a 26. cikk értelmében az első menedék országának, amely nem tagállam; c) a kérelmező esetében olyan ország minősül a 27. cikk értelmében biztonságos harmadik országnak, amely nem tagállam; d) a kérelmező részére más olyan alapon engedélyezték az érintett tagállamban maradást, melynek eredményeként a kérelmező a menekültstátusszal járó jogokkal és kedvezményekkel egyenértékű státuszt élvez a 2004/83/EK irányelv értelmében; e) a kérelmező részére más olyan alapon engedélyezték az érintett tagállam területén maradást, amely a státuszának megállapítása ügyében folyó, a d) pontban meghatározott eljárás eredményéig védi őt a visszaküldés ellen; f) a kérelmező a jogerős határozatot követően azonos kérelmet nyújtott be; g) a kérelmező egy eltartottja menedékjog iránti kérelmet nyújtott be azt követően, hogy a 6. cikk (3) bekezdésével összhangban hozzájárult ahhoz, hogy az ügye az ő nevében benyújtott menedékjog iránti kérelem részét képezze, és nincs az eltartott személy helyzetére vonatkozó olyan tény, amely a külön kérelmet indokolná.”
11. Az átdolgozott 2011/95 eljárási irányelv, amely Írországra nem alkalmazandó, a menekült jogállásra való hivatkozást arra változtatta, hogy „a kérelmező részére más tagállam már nemzetközi védelmet biztosított” (az átdolgozott irányelv 33. cikke (2) bekezdésének a) pontja).
12. Az Európai Unió Bírósága a C-297/17., C-318/17., C-319/17. és C-438/17. sz., Bashar Ibrahim és társai kontra Bundesrepublik Deutschland és Bundesrepublik Deutschland kontra Taus Magamadov egyesített ügyekben hozott ítélet 71. pontjában megállapította, hogy az átdolgozott eljárási irányelv „lehetővé teszi a tagállamok számára a menedékjog iránti kérelemnek elfogadhatatlanként abban az esetben való elutasítását is, ha a menedékkérőnek valamely más tagállam nem

[eredeti 7. o.] *menedékjogot, hanem csupán kiegészítő védelmet biztosított*”. Az ítélet 58. pontjában hasonló megállapítás szerepel.

13. A jelen ügyben a fő értelmezési probléma az, hogy amíg a közös európai menekültügyi rendszer összefonódó elemei olyanok, hogy az átdolgozott eljárási irányelv és a 604/2013 „Dublin III” rendelet együttes alkalmazása alapján egyértelmű, hogy az egyes tagállamoknak nem kell foglalkozniuk azzal a nemzetközi védelem iránti kérelemmel, amelyet korábban más tagállam területén megadtak, akár azért, mert egy adott tagállamban valamely ismételt kérelem elfogadhatatlannak tekinthető, akár azért, mert az érintettet a dublini rendszer alapján vissza lehet küldeni. Azon igen kevés tagállamban, amelyeket a „Dublin III” rendelet kötelez, azonban az átdolgozott eljárási irányelv nem, anomália lép fel. Kizárólag Írország és az Egyesült Királyság tartozik ebbe a kategóriába, és ezzel egy olyan lényegi értelmezési kérdés áll elő, amely végső soron arról szól, hogy valamely tagállam egy másik tagállam által megadott kiegészítő védelemre hivatkozva tekinthet-e valamely nemzetközi védelem iránti ismételt kérelmet elfogadhatatlannak.
14. A jelen ügyben három uniós jogi kérdésről kell dönten, és mérlegelési jogköröm gyakorlása keretében megállapítom, hogy szükséges és egyúttal hasznos ezeket a kérdéseket az EUMSZ 267. cikk alapján az Európai Unió Bírósága elé terjeszteni.

#### Az első kérdés

15. Az első kérdés: a 2005/85 irányelv 25. cikke (2) bekezdésének d) és e) pontjában szereplő „*érintett tagállam*” a) azt az első tagállamot jelenti-e, amely valamely kérelmezőnek a menedékjoggal egyenértékű védelmet adott vagy b) azt a második tagállamot, amelyben a nemzetközi védelem iránti ismételt kérelmet benyújtották, vagy c) bármelyik tagállamot. [eredeti 8. o.]
16. Az M. S. és az M. W. ügy kérelmezői szerint „*az érintett tagállam*” a második tagállam. A G. S. ügy kérelmezője úgy tűnik, elismerte, hogy ez bármelyik tagállam lehet. Az ellenérdekű fél szerint ebbe a kifejezésbe beletartozik az első tagállam.
17. Az általam javasolt válasz szerint az eljárási irányelv 25. cikke (2) bekezdésének d) és e) pontjában szereplő „*érintett tagállamra*” való hivatkozásnak leginkább úgy van értelme és leginkább úgy értelmezhető, hogy bármelyik tagállamot jelentheti. Ez azt is jelentené, hogy az eljárási irányelv (22) preambulumbekzdése koherens értelemmel bírna. Ha ebbe a rendelkezésbe nem értenénk bele az első tagállamot, komoly anomália merülne fel, mivel ez az értelmezés azt vonná maga után, hogy a kiegészítő védelemmel egyenértékű jogok olyan országban való megadása, amely nem tagállam, elegendő lenne ahhoz, hogy a kérelmet elfogadhatatlannak tekintsék. Ennek nem sok értelme van.
18. E kérdés relevanciája az, hogy ha „*az érintett tagállamba*” beletartozik az első tagállam, vagyis ha az első tagállamot vagy a tagállamok bármelyikét jelenti, akkor jogszerű indokkal lehet a jelen kérelmeket elfogadhatatlannak tekinteni, és

ezért a 2015. évi törvény 21. szakasza esetleg nem összeegyeztethetetlen az uniós joggal. Igaz, hogy az így felmerülő jogszerű jogalap nem az lenne, amelyre a bíróság kifejezetten hivatkozott. Ez azonban tisztán technikai kérdésnek tekinthető, mivel a bíróság alapvetően a 2015. évi törvény 21. cikkére hivatkozott, amely érvényesnek tekinthető, ha „*az érintett tagállam*” az első tagállamot jelenti vagy azt magában foglalja.

### **A második kérdés**

19. A második kérdés: ha valamely harmadik országbeli állampolgár valamely első tagállamban kiegészítő védelem formájában nemzetközi védelemben részesült és az illető valamely második tagállam területére utazik, a második tagállamban benyújtott újabb **[eredeti 9. o.]** nemzetközi védelem iránti kérelem olyan joggal való visszaélésnek minősül-e, hogy a második tagállam elfogadhat olyan intézkedést, amelynek értelmében az ilyen ismételt kérelem elfogadhatatlan.
20. Mindhárom ügy kérelmezője azt állítja, hogy az ilyen ismételt kérelem nem minősül joggal való visszaélésnek. [omissis] A G. S. ügy kérelmezője emellett azt állítja, hogy ez a kérdés a bírósági határozat alapján nem merül fel, bár ez a kifogás korlátozott hatályú, mivel a kérdés azon jogszabály érvényességére irányul, amelyre a bírósági határozat hivatkozott. Az ellenérdekű fél szerint valamely tagállam elfogadhat a kérdésben említett jellegű intézkedést.
21. Én magam úgy vélem, hogy egy második vagy egy ismételt kérelem benyújtása abban az esetben, ha az illető már kiegészítő védelemben részesült, valóban joggal való visszaélésnek minősül, és ezért az uniós jog általános elveivel összhangban a tagállam jogosult az ilyen kérelmeket elfogadhatatlanná nyilvánító olyan intézkedéseket elfogadni, mint a jelen ügyben szóban forgó intézkedés. Ezenfelül úgy vélem, hogy az európai projekt jövőbeli fenntarthatóságát illetően könnyelműség lenne az uniós jogot úgy értelmezni, hogy az további jogokat biztosít a migráció érzékeny területén, kivéve, ha a szóban forgó rendelkezésnek ez az egyértelmű tartalma, különösen a harmadik országbeli állampolgárokat illetően, és ez még inkább így van akkor, ha komolyan felmerül a visszaélés kérdése.
22. A kérdés azért releváns, mert ha a kérelem joggal való visszaélésként elutasítható, akkor a kérelmezők jogorvoslati kérelme eredménytelen.

### **A harmadik kérdéstről [eredeti 10. o.]**

23. A harmadik kérdés: a 2005/85 irányelv 25. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha az a tagállam, amelyet nem kötelez a 2011/95 irányelv, azonban a 604/2013 rendelet igen, olyan intézkedést fogad el, mint amelyről a jelen ügyben szó van, amely szerint elfogadhatatlan az olyan harmadik országbeli állampolgár által benyújtott menedékjog iránti kérelem, akinek valamely másik tagállam korábban kiegészítő védelmet biztosított.

24. A kérelmezők szerint a kérdésben említett jogszabály elfogadása kizárt, míg az ellenérdekű fél szerint nem az.
25. Én magam úgy vélem, hogy ha az eljárási irányelvet ebben az összefüggésben szó szerint értelmeznénk, akkor az indokolatlan anomáliát eredményezne és összeegyeztethetetlen lenne a dublini rendszer alapját képező jogszabályokkal együttesen értelmezett irányelv szándékával és céljával. Az anomália azért merül itt fel, mivel az együttesen értelmezett eljárási irányelv és a „Dublin II” rendelet logikája és szándéka az, hogy a tagállamnak ne kelljen elbírálnia olyan személy menedékjog iránti kérelmét, aki valamely tagállamban vagy máshol már kiegészítő védelemben vagy azzal egyenértékű védelemben részesült. Ugyanez a logika és szándék áll az együttesen értelmezett átdolgozott eljárási irányelv és a „Dublin III” rendelet mögött, amint azt Vedsted Hansen is megjegyezte; in: Hailbronner & Thym: *EU Immigration and Asylum Law*, 2. kiadás (C. H. Beck/Hart/Nomos, 2016) 1354. o., azt állítva, hogy az eljárási irányelv átdolgozása „a »Dublin III« rendelet kiegészítésének tekintendő”. Azonban joghézag áll fenn, ha valamely állam az eredeti eljárási irányelv és a „Dublin III” rendelet együttes alkalmazása alapján jár el, ami csak Írország és az Egyesült Királyság esetén áll fenn. Ilyen esetben az a kérdés, hogy az eljárási irányelv szó szerinti értelmezésétől el kell-e térni és az irányelvet az általános szándéknak megfelelő módon kell-e értelmezni. **[eredeti 11. o.]**
26. A kérdés azért releváns, mert ha az ilyen jogszabály megengedett, akkor a kérelmezők jogorvoslati kérelme eredménytelen.

### Végzés

27. A fentiekre tekintettel azt a végzést hozom, hogy a következő kérdéseket az EUMSZ 267. cikk alapján az Európai Unió Bírósága elé kell terjeszteni.
- 1) A 2005/85 irányelv 25. cikke (2) bekezdésének d) és e) pontjában szereplő, az „*érintett tagállamra*” való hivatkozás a) azt az első tagállamot jelenti-e, amely valamely nemzetközi védelmet kérelmezőnek a menedékkal egyenértékű védelmet adott vagy b) azt a második tagállamot, amelyben nemzetközi védelem iránti ismételt kérelmet nyújtottak be, vagy c) e tagállamok közül bármelyiket?
  - 2) Ha valamely harmadik országbeli állampolgár az első tagállamban kiegészítő védelem formájában nemzetközi védelemben részesült és egy második tagállam területére utazik, a második tagállamban benyújtott újabb nemzetközi védelem iránti kérelem olyan joggal való visszaélésnek minősül-e, hogy a második tagállam elfogadhat olyan intézkedést, amelynek értelmében az ilyen ismételt kérelem elfogadhatatlan?
  - 3) A 2005/85 irányelv 25. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, hogy az a tagállam, amelyet nem kötelez a 2011/95 irányelv, azonban a 604/2013 rendelet igen, olyan intézkedést fogad el, mint amelyről a jelen ügyben szó van, amely szerint elfogadhatatlan az olyan harmadik országbeli



állampolgár által előterjesztett menedéjog iránti kérelem, akinek valamely másik tagállam korábban kiegészítő védelmet biztosított?

MUNKADOKUMENTUM