



Sajtó és Tájékoztatás

Az Európai Unió Bírósága
60/20. sz. SAJTÓKÖZLEMÉNY
Luxembourg, 2020. május 14.

A C-924/19. PPU. és 925/19. PPU. sz. egyesített ügyekben hozott ítélet
FMS és társai kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi
Regionális Igazgatóság és Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság

A menedékkérőknek vagy a kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgároknak a szerb–magyar határon található, röszkei tranzitónában való elhelyezését „őrizetnek” kell minősíteni

Ha az ezen őrizet szabályszerűségének bírósági felülvizsgálatát követően megállapítást nyer, hogy az érintett személyeket érvényes ok nélkül vették őrizetbe, az eljáró bíróságnak el kell rendelnie a haladéktalan szabadon bocsátásukat

A Bíróság nagytanácsa sürgősségi eljárás keretében 2020. május 14-én hozott Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ítéletében (C-924/19. PPU. és C-925/19. PPU. sz. egyesített ügyek) a 2008/115 irányelv¹ (a továbbiakban: „visszatérési” irányelv), a 2013/32 irányelv² (a továbbiakban: „eljárási” irányelv) és a 2013/33 irányelv³ (a továbbiakban: „befogadási” irányelv) értelmezésére vonatkozó számos kérdésben hozott határozatot a menedékjogra és a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok kiutasítására vonatkozó magyar szabályozással kapcsolatban.

A jelen ügyben a Magyarországra Szerbián keresztül érkező afgán (C-924/19. PPU. sz. ügy) és iráni (C-925/19. PPU. sz. ügy) állampolgárok nyújtottak be menedékjog iránti kérelmeket a szerb–magyar határon található röszkei tranzitónában. Ezeket a kérelmeket – a magyar jog alapján – mint elfogadhatatlanokat utasították el, és Szerbia irányába való kiutasításról szóló határozatokat fogadtak el. Szerbia azonban azon az alapon tagadta meg az érintetteknek a területére való visszafogadását, hogy nem teljesülnek az Unióval megkötött visszafogadási megállapodásban⁴ előírt feltételek. Szerbia e döntését követően a magyar hatóságok nem vizsgálták érdemben a fent említett kérelmeket, hanem az eredeti kiutasítási határozatokban említett célországot módosították, és azt az érintettek saját származási országával váltották fel. Az érintettek ekkor kifogást terjesztettek elő a módosító határozatokkal szemben, amely kifogást elutasították. Jóllehet a magyar jog nem ír elő bírósági jogorvoslatot, az érintettek egy magyar bírósághoz fordultak a módosító határozatokkal szembeni kifogásukat elutasító határozatok megsemmisítése és a menekültügyi hatóság új menekültügyi eljárás lefolytatására kötelezése iránt. Emellett a röszkei tranzitónában való elhelyezésükkel és ott-tartásukkal kapcsolatos mulasztási kereseteket is benyújtottak. Először ugyanis e tranzitónának a menedékkérők számára fenntartott szektorában kellett tartózkodniuk, majd pedig néhány hónappal később arra kötelezték őket, hogy e tranzitóna azon harmadik országbeli állampolgárok számára fenntartott szektorában tartózkodjanak, akiknek a menedékjog iránti kérelmét elutasították, jelenleg is ebben a szektorban tartózkodnak.

A Bíróság elsősorban a mind a nemzetközi védelmet kérelmezők (az „eljárási” és a „befogadási” irányelv), mind pedig a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok (a „visszatérési” irányelv) őrizetére vonatkozó szabályokra tekintettel vizsgálta az érintettek röszkei

¹ A harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 348., 98. o.).

² A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.).

³ A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 96. o.).

⁴ A 2007. november 8-i tanácsi határozat (HL 2007. L 334., 45. o.) mellékletében szereplő, az Európai Közösség és a Szerb Köztársaság között létrejött, az engedély nélkül tartózkodó személyek visszafogadásáról szóló megállapodás.

tranzitónában fennálló helyzetét. A Bíróság e tekintetben mindenekelőtt megállapította, hogy **az érintettek e tranzitónában való elhelyezését őrizetbe vételi intézkedésnek kell tekinteni**. E következtetés levonásakor pontosította, hogy az „őrizet” fogalma – amely a fent hivatkozott különféle irányelvek kontextusában ugyanazzal a jelentéssel bír – olyan kényszerítő intézkedésre vonatkozik, amely az érintett mozgásszabadságtól való megfosztását, nem csupán annak korlátozását feltételezi, és amely elkülöníti őt a népesség többi részétől, továbbá arra kötelezi, hogy folyamatosan egy korlátozott és zárt területen tartózkodjon. Márpedig – a Bíróság szerint – **a röszei tranzitónában érvényesülő feltételek a szabadságelvonáshoz hasonlóak, többek között azért, mert az érdekeltek jogszerűen semmilyen irányban nem hagyhatják el önkéntesen ezt a zónát**. Konkrétan: **nem hagyhatják el azt Szerbia irányába, amennyiben ezt a kísérletet egyrésztől a szerb hatóságok jogellenesnek tekintenék, következésképpen pedig ott szankcióknak tennék ki magukat, másrésztől pedig ezzel felmerülne annak a kockázata, hogy elveszítik minden lehetőségét annak, hogy Magyarországon menekült jogállást szerezzenek**.

A Bíróság ezután azt vizsgálta, hogy ez az őrizet megfelel-e az uniós jogban előírt követelményeknek. Az őrizetbe vétellel kapcsolatos követelményeket illetően a Bíróság megállapította, hogy a „befogadási” irányelv 8. cikke, illetve a „visszatérési” irányelv 15. cikke értelmében **sem a nemzetközi védelmet kérelmező, sem a kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgár nem vehető őrizetbe kizárólag azon az alapon, hogy nem tud saját magáról gondoskodni**. A Bíróság ehhez hozzáfűzte, hogy a „befogadási” irányelv 8. és 9. cikkével, illetve a „visszatérési” irányelv 15. cikkével **ellentétes, ha a nemzetközi védelmet kérelmezők, illetve a kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgárok őrizetbe vételére az őrizetbe vételt elrendelő, indokolással ellátott határozat előzetes elfogadása nélkül, továbbá ezen intézkedés szükségességének és arányosságának vizsgálata nélkül kerül sor**.

A Bíróság az őrizet fenntartásával, konkrétan pedig az annak időtartamával kapcsolatos követelményeket is pontosította. A nemzetközi védelmet kérelmezőket illetően megállapította, hogy a „befogadási” irányelv 9. cikke nem írja elő, hogy a tagállamok meghatározzák az őrizet fenntartásának maximális időtartamát. Nemzeti joguknak azonban garantálnia kell, hogy az őrizet csak addig tart, ameddig az azt igazoló ok fennáll, egyúttal pedig azt, hogy az ezen okot érintő közigazgatási eljárásokat gondossággal hajtják végre. Ezzel szemben a kiutasítási határozat hatálya alatt álló harmadik országbeli állampolgárok esetében a „visszatérési” irányelv 15. cikkéből kitűnik, hogy ezen állampolgárok őrizete még annak meghosszabbítása esetén sem haladhatja meg a tizennyolc hónapot, továbbá hogy az csak addig tartható fenn, amíg a kitoloncolási intézkedések folynak, és azokat kellő körültekintéssel hajtják végre.

Egyebekben, ami a nemzetközi védelmet kérelmezőknek a valamely tranzitóna meghatározott részén fogatosított őrizetét illeti, az „eljárási” irányelv 43. cikkét is figyelembe kell venni. E rendelkezésből következik, hogy a tagállamok előírhatják, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezők a határaikon vagy valamely tranzitónájukban tartózkodjanak, többek között azzal a céllal, hogy – azt megelőzően, hogy döntést hoznának arról, hogy ezek a kérelmezők beléphetnek-e a területükre – megvizsgálják, hogy kérelmük nem elfogadhatatlan-e. Négy héten belül azonban határozatot kell elfogadni, aminek hiányában az érintett tagállamnak biztosítania kell a kérelmező számára a területére való belépéshez való jogot, kérelmét pedig az általános eljárási szabályok szerint kell elbírálnia. Ennélfogva a tagállamok az e 43. cikkben említett eljárás keretében ugyan őrizetbe vehetik a határaikra érkező nemzetközi védelmet kérelmezőket, **ez az őrizet azonban semmilyen körülmények között nem haladhatja meg az e kérelem benyújtásának időpontjától számított négy hetet**.

A Bíróság végül megállapította, hogy a „befogadási” irányelv 9. cikke, illetve a „visszatérési” irányelv 15. cikke alapján biztosítani kell azt, hogy a valamely személynek a tranzitónában való őrizetéhez hasonló **őrizetbe vételi intézkedés jogszerűsége bírósági felülvizsgálat tárgyát képezhesse**. Ennélfogva – az ilyen felülvizsgálatot előíró nemzeti rendelkezések hiányában – az uniós jog elsőbbségének elve és a hatékony bírói jogvédelemhez való jog annak megállapítására kötelezi a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik az ezzel a kérdéssel kapcsolatos határozathozatalra. Ezen túlmenően, ha a nemzeti bíróság – felülvizsgálatának

végén – úgy véli, hogy a szóban forgó őrizetbe vételi intézkedés ellentétes az uniós joggal, **fel kell tudnia váltani saját határozatával a közigazgatási hatóság őrizetbe vételt elrendelő határozatát, és el kell tudnia rendelni az érintett személyek haladéktalan szabadon bocsátását, illetve esetlegesen egy, az őrizet alternatívájának minősülő intézkedést.**

Egyébként annak a nemzetközi védelmet kérelmezőnek, akinek jogellenesnek ítélt őrizete véget ért, hivatkozni kell tudnia a befogadás azon anyagi feltételeire, amelyekre kérelmének vizsgálata során jogosult. Konkrétan: a „befogadási” irányelv 17. cikkéből kitűnik, hogy az anyagi fedezettel nem rendelkező nemzetközi védelmet kérelmező jogosult arra, hogy egy, a szállását lehetővé tévő pénzzuttatást vagy pedig természetbeni szálláshelyet kapjon. Ebből a szempontból a „befogadási” irányelv 26. cikke előírja, hogy ez a kérelmező jogorvoslattal fordulhat egy bírósághoz az iránt, hogy garantálják számára ezt a szálláshelyhez való jogot, a bíróság pedig rendelkezik azzal a lehetőséggel, hogy ideiglenes intézkedéseket írjon elő a végleges határozat meghozataláig. Ha egyetlen másik bíróság sem rendelkezik hatáskörrel a nemzeti jog értelmében, az uniós jog elsőbbségének elve és a hatékony bírói jogvédelemhez való jog ebben az esetben is annak megállapítására kötelezi az eljáró bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik az e szálláshelyhez való jog garantálása iránti keresetre.

A Bíróság másodsorban az érintetteknek a célország módosításával kapcsolatos kifogását elutasító határozatokkal szemben általuk indított megsemmisítési keresettel kapcsolatos határozathozatalra vonatkozóan a nemzeti bíróság hatásköréről hozott határozatot. A Bíróság e tekintetben jelezte, hogy az eredeti kiutasítási határozatban említett célországot módosító határozat olyan lényeges pontra vonatkozik, hogy azt új kiutasítási határozatnak kell tekinteni. A „visszatérési” irányelv 13. cikke értelmében e határozatokkal szemben az ilyen határozatok címzettjeinek hatékony jogorvoslattal kell rendelkezniük, amelynek a hatékony bírói jogvédelemhez való, az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 47. cikkében garantált jognak is meg kell felelnie. E tekintetben a Bíróság emlékeztetett arra, hogy igaz ugyan, hogy a tagállamok előírhatják, hogy a kiutasítási határozatokat bíróságoktól eltérő hatóságok előtt lehet megtámadni, a valamely közigazgatási határozat által elfogadott kiutasítási határozat címzettjének ezen eljárás bizonyos szakaszában legalább egy bíróság előtt tudnia kell vitatni annak szabályszerűségét. A jelen ügyben a Bíróság megállapította, hogy az érintettek az elsőfokú idegenrendészeti hatóság által hozott és a célországot módosító határozatokat csak a menekültügyi hatóság elé terjesztett kifogás keretében tudták vitatni, valamint hogy semmilyen további bírósági felülvizsgálat nem volt biztosított. Márpedig a rendészetért felelős miniszter irányítása alá tartozó menekültügyi hatóság a végrehajtó hatalom része, ily módon esetében nem teljesül a Charta 47. cikke szerinti bíróság vonatkozásában megkövetelt függetlenségi feltétel. E körülmények között az uniós jog elsőbbségének elve és a hatékony bírói jogvédelemhez való jog annak megállapítására kötelezi az eljáró nemzeti bíróságot, hogy hatáskörrel rendelkezik az eredeti célországot módosító kiutasítási határozat vitatása iránti keresettel kapcsolatos határozathozatalra, valamint arra, hogy szükség esetén mellőzze bármely, a számára ezt megtiltó nemzeti rendelkezés alkalmazását.

A Bíróság harmadsorban a magyar szabályozásban előírt és a menedékjog iránti kérelmek elutasítását igazoló elfogadhatatlansági okot vizsgálta. Ez a szabályozás lehetővé teszi a kérelem elutasítását, ha a kérelmező „biztonságos tranzitónának” minősülő olyan országban keresztül érkezett Magyarországra, ahol nincs kitéve üldöztetésnek vagy súlyos sérelem veszélyének, vagy ahol a megfelelő szintű védelem biztosított. A Bíróság – felidézve nem régi ítélezési gyakorlatát⁵ – megállapította, hogy ez az ok ellentétes az „eljárási” irányelv 33. cikkével, majd pedig pontosította ennek a menekültügyi eljárásra gyakorolt következményeit arra az esetre, ha az érintettek menedékjog iránti kérelmeinek az e jogellenes okon alapuló elutasítását jogerős bírósági határozat már helyben hagyta. A Bíróság szerint ebben az esetben a többek között a Charta menedékjogot garantáló 18. cikkével összefüggésben értelmezett „eljárási” irányelvből kitűnik, hogy a menedékjog iránti kérelmeket elutasító hatóság nem köteles azokat hivatalból felülvizsgálni. Az érintettek azokban mindenkor benyújthatnak új kérelmet, amely az „eljárási” irányelv értelmében vett „ismételt kérelemnek” fog minősülni. E tekintetben – jöllehet ezen irányelv 33. cikke előírja, hogy egy ilyen ismételt kérelmet elfogadhatatlannak lehet nyilvánítani, ha azzal kapcsolatban nem merültek fel új körülmények vagy tények – új körülménynek kell tekinteni a

⁵ 2020. március 19-i Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ítélet (Tomba), [C-564/18](#).

Bíróság azon ítéletét, amely megállapítja, hogy a nemzeti szabályozásban előírt elfogadhatatlansági ok ellentétes az uniós joggal. Ezen túlmenően – általánosabb megközelítésben – a Bíróság megállapította, hogy az ezen irányelv 33. cikkében előírt elfogadhatatlansági ok nem alkalmazható akkor, ha a menekültügyi hatóság megállapítja, hogy az első menedékjog iránti kérelem jogerős elutasítása ellentétes az uniós joggal. Ennek megállapítása szükségszerűen kötelező, amennyiben az uniós jogba ütközés – mint a jelen ügyben – a Bíróság valamely ítéletéből ered, illetve amennyiben azt járulékosan, valamely nemzeti bíróság állapította meg.

EMLÉKEZTETŐ: Az előzetes döntéshozatali eljárás lehetővé teszi a tagállami bíróságok számára, hogy az előttük folyamatban lévő jogvita keretében az uniós jog értelmezésére vagy valamely uniós jogi aktus érvényességére vonatkozó kérdést terjesszenek a Bíróság elé. A Bíróság nem dönti el a tagállami bíróság előtti jogvitát. A nemzeti bíróság feladata, hogy az ügyet a Bíróság határozata alapján elbírálja. E határozat a tartalmilag hasonló kérdésben eljáró más nemzeti bíróságokat is köti.

A sajtó részére készített nem hivatalos kiadvány, amely nem köti a Bíróságot.

A kihirdetés napján az ítélet [teljes szövege](#) megtalálható a CURIA honlapon

Sajtófelelős: Lehóczki Balázs ☎ (+352) 4303 5499

Az ítélet kihirdetésekor készített képfelvételek elérhetők: „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106