



## 161/22. sz. SAJTÓKÖZLEMÉNY

Luxembourg, 2022. szeptember 22-i

A Bíróság ítélete a C-159/21. sz. ügyben | Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság és társai

### **A nemzetközi védelemnek a nemzetbiztonság veszélyeztetése nyomán való visszavonása: az uniós joggal ellentétes az a magyar szabályozás, amely szerint az érintett személy vagy a képviselője csupán utólagosan és engedély alapján férhet hozzá az iratanyaghoz, anélkül, hogy közölnék velük a határozat alapjául szolgáló indokokat**

*Az uniós szabályok nem teszik lehetővé, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmek megvizsgálásáért felelős hatóság módszeresen a személyek nemzetbiztonságra jelentett veszélyességét megállapító nemzetbiztonsági hatóságok indokolás nélküli állásfoglalására támaszkodjon*

2002-ben egy magyar bíróság kábítószerrel történő visszaélés miatt szabadságvesztés-büntetést szabott ki GM-mel szemben Egy menedékjog iránti kérelem Magyarországon történt benyújtását követően GM-et a Fővárosi Törvényszék (Magyarország) a 2012 júniusában hozott ítéletével menekültként ismerte el. Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Magyarország) a 2019 júliusában hozott határozatával visszavonta GM menekült státuszát, megtagadta tőle a 2011/95<sup>1</sup> és a 2013/32 irányelv<sup>2</sup> által szabályozott kiegészítő védelmi jogállás elismerését, ugyanakkor alkalmazta rá a visszaküldés tilalmának elvét. E határozatot az Alkotmányvédelmi Hivatal (Magyarország) és a Terrorelhárítási Központ (Magyarország) (a továbbiakban együttesen: szakhatóságok) által kibocsátott, indokolás nélküli állásfoglalás alapján hozták meg, amelyben e két hatóság arra a megállapításra jutott, hogy GM tartózkodása veszélyezteti a nemzetbiztonságot. GM keresetet indított e határozattal szemben a kérdést előterjesztő bíróság előtt.

A kérdést előterjesztő bíróságban többek között az a kérdés merül fel, hogy a minősített információkhoz való hozzáférésre vonatkozó magyar szabályozás összeegyeztethető-e a 2013/32 irányelv 23. cikkével<sup>3</sup>, amely rögzíti a

<sup>1</sup> 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 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2017. L 167., 58. o. és HL 2019. L 19., 20. o.).

<sup>2</sup> 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.).

<sup>3</sup> E rendelkezés (1) bekezdése értelmében: „A tagállamok kötelesek biztosítani, hogy az a nemzeti jogszabályok alapján a kérelmezőt segítő vagy képviselő – a nemzeti jog szerint jogosultsággal vagy engedéllyel rendelkező jogi vagy egyéb tanácsadó hozzáférhessen a kérelmező iratanyagában levő – a hozott vagy meghozandó határozat alapjául szolgáló – információkhoz.

A tagállamok ez alól kivételeket állapíthatnak meg, ha az információ, vagy forrásának hozzáférhetővé tétele feltehetően veszélyeztetné a nemzetbiztonságot, az információt szolgáltató szervezetek, illetve személyek, vagy az érintett személy biztonságát, vagy veszélyeztetné az illetékes tagállami hatóságok nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatához fűződő nyomozati érdekeit, vagy a tagállamok nemzetközi kapcsolatait. Ilyen esetekben a tagállamok:

a) biztosítják a kérdéses információkhoz vagy forrásokhoz való hozzáférést az V. fejezetben említett hatóságok részére;

nemzetközi védelmet kérő személyt megillető jogi segítségnyújtás és képviselői hatályát. Az előterjesztő bíróságban az a kérdés is felmerül, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal az a magyar szabály, amely megköveteli, hogy az eljáró hatóság a szakhatóságok által kibocsátott, indokolás nélküli állásfoglalásra támaszkodjon, anélkül hogy saját maga megvizsgálhatná a szóban forgó, a védelmet kizáró ok alkalmazását.

A Bíróság többek között úgy ítéli meg, hogy a megfelelő ügyintézéshez való jog általános elvével, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája 47. cikkével összefüggésben értelmezett 2013/32 **irányelvvel**<sup>4</sup> **ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amelynek előírása szerint**, abban az esetben, ha a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító vagy az ilyen védelmet visszavonó határozat olyan információkon alapul, amelyeknek a hozzáférhetővé tétele veszélyeztetné a szóban forgó tagállam nemzetbiztonságát, **az érintett személy vagy a tanácsadója csupán utólagosan, engedély alapján férhet hozzá ezen információkhoz, e határozatok indokait azonban nem közlik velük**, mivel az említett információkat nem használhatják fel egy esetleges későbbi közigazgatási vagy bírósági eljárásban. A Bíróság emellett pontosítja, hogy a 2013/32 **irányelvvel** és a 2011/95 irányelvvel<sup>5</sup> **ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében** – amennyiben a nemzetbiztonsági hatóságok indokolás nélküli állásfoglalásban megállapították, hogy valamely személy veszélyt jelent a nemzetbiztonságra – **a nemzetközi védelem iránti kérelem tárgyában eljáró hatóság ezen állásfoglalás alapján köteles módszeresen kizárni az oltalmazotti státuszról ezt a személyt, illetve köteles visszavonni az említett személy számára korábban elismert nemzetközi védelmet.**

### A Bíróság álláspontja

Ami először is azt a kérdést illeti, hogy a nemzeti szabályozás összeegyeztethető-e az uniós joggal, mivel az korlátozza az érintett személyeknek vagy a képviselőjüknek azon bizalmas információkhoz való hozzáférést, amelyek alapján a nemzetközi védelmet nemzetbiztonsági okokból visszavonó vagy megtagadó határozatot elfogadták, a Bíróság emlékeztet arra, hogy a 2013/32 irányelvvel<sup>6</sup> összhangban a tagállamoknak – amennyiben korlátozzák az olyan információkhoz vagy forrásokhoz való hozzáférést, amelyeknek a hozzáférhetővé tétele veszélyeztetné különösen a nemzetbiztonságot vagy a források biztonságát – amellett, hogy hozzáférést kell biztosítaniuk az illetékes bíróságok számára ezen információkhoz vagy az említett forrásokhoz, hogy azok állást foglalhassanak a nemzetközi védelemről szóló határozat jogszerűségéről, a nemzeti jogukban olyan eljárásokat kell kialakítaniuk, amelyek biztosítják az érintett személy védelemhez való jogának tiszteletben tartását.<sup>7</sup> A tagállamok e tekintetben hozzáférést biztosíthatnak az említett információkhoz az érintett személy tanácsadója számára, ez azonban nem a tagállamok egyedüli lehetősége arra, hogy eleget tegyenek az említett kötelezettségnek. Az e célból kialakított eljárások konkrét és részletes szabályainak megállapítása a tagállamok eljárási autonómiájának elve alapján az egyes tagállamok belső jogrendjébe tartozik, azzal a feltétellel azonban, hogy e szabályok nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló jellegű belső jogi helyzetekre vonatkozókhöz képest (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve).

A Bíróság arra is emlékeztet, hogy a védelemhez való jog nem jelent korlátlan jogosultságot, és hogy az iratbetekintési jog – amely a védelemhez való jog velejárója – korlátozható egyrészt a megfelelő ügyintézéshez való jog és az érintett személy hatékony jogorvoslatához való joga, másrészt pedig az e személy iratanyagában lévő

b) a nemzeti jogban olyan eljárásokat alakítanak ki, amelyek garantálják a kérelmező védelemhez való jogának a tiszteletben tartását.

A b) pont tekintetében a tagállamok hozzáférést biztosíthatnak különösen a szóban forgó információkhoz vagy forrásokhoz a biztonsági ellenőrzésen átesett jogi vagy egyéb tanácsadó számára, amennyiben az információk relevánsak a kérelem vizsgálata vagy a nemzetközi védelem visszavonásáról szóló határozat meghozatala tekintetében.”

<sup>4</sup> Konkrétabban a 2013/32 irányelvnek az ezen irányelv 45. cikke (4) bekezdésével összefüggésben értelmezett 23. cikke (1) bekezdéséről van szó.

<sup>5</sup> Konkrétabban a 2013/32 irányelv 4. cikkének (1) és (2) bekezdéséről, 10. cikkének (2) és (3) bekezdéséről, 11. cikkének (2) bekezdéséről, valamint 45. cikkének (3) bekezdéséről van szó, a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének a) pontjával és 17. cikke (1) bekezdésének d) pontjával összefüggésben értelmezve.

<sup>6</sup> A 23. cikk (1) bekezdése második albekezdésének a) és b) pontja.

<sup>7</sup> E második kötelezettség a 2013/32 irányelv 23. cikke (1) bekezdése második albekezdésének b) pontján alapul.

bizonyos elemek hozzáférhetővé tétele elmaradásának igazolásául hivatkozott érdekek közötti mérlegelés alapján, különösen ha ezek az érdekek összefüggésben vannak a nemzetbiztonsággal. E mérlegelés a Charta 47. cikkének szükséges tiszteletben tartására figyelemmel nem foszthatja meg az érintett személy védelemhez való jogát a tényleges érvényesüléstől, és nem üresítheti ki a magában az irányelvben előírt jogorvoslathoz való jogot,<sup>8</sup> ugyanakkor e mérlegelés ahhoz vezethet, hogy az iratanyag bizonyos elemeit nem közlik az érintett személlyel, amennyiben ezen elemek hozzáférhetővé tétele közvetlen és egyedi módon sértheti az érintett tagállam nemzetbiztonságát.

Következésképpen a 2013/32 irányelv 23. cikke (1) bekezdésének második albekezdése **nem értelmezhető akként, hogy az alapján az illetékes nemzeti hatóságok az érintett személyt olyan helyzetbe hozhatják, amelyben sem ő, sem a tanácsadója nem szerezhethet megfelelően tudomást** – adott esetben a nemzetbiztonság megóvására szolgáló különleges eljárás keretében – **az iratanyaga meghatározó elemeinek lényegéről**. A Bíróság e tekintetben pontosítja, hogy amennyiben az iratanyagban lévő információk hozzáférhetővé tételét nemzetbiztonsági okból korlátozták, **az érintett személy védelemhez való jogának tiszteletben tartását nem biztosítja kellő mértékben az a lehetőség, hogy e személy számára bizonyos feltételek mellett engedélyezik az ezen információkhoz való hozzáférést, ezen engedélyhez azonban az információk közigazgatási vagy esetleges bírósági eljárásban való felhasználásának teljes tilalma társul**. Egyébiránt a hatáskörrel rendelkező bíróság iratanyaghoz való hozzáférésre vonatkozó lehetősége a védelemhez való jog biztosítása tekintetében nem válthatja ki magának az érintett személynek vagy a tanácsadójának az ezen iratanyagban lévő információkhoz való hozzáférést.

Másodsor, ami a szóban forgó nemzeti szabályozásnak az uniós jognak való megfelelését illeti, amennyiben e szabályozás kiemelt szerepet biztosít a nemzetbiztonsági hatóságok számára a nemzetközi védelem visszavonásáról vagy megtagadásáról szóló határozatok elfogadásához vezető eljárások keretében, a Bíróság kimondja, hogy **kizárólag az eljáró hatóság feladata, hogy bírósági felülvizsgálat mellett elvégezze a releváns tények és körülmények összességének értékelését**, ideértve azokat is, amelyek a 2011/95 irányelvnek a menekült jogállás visszavonására, megszüntetésére, illetve megújításának megtagadására<sup>9</sup> és a védelmi jogállásból való kizárássra<sup>10</sup> vonatkozó cikkei alkalmazásával kapcsolatosak. **Ezen eljáró hatóságnak ezenfelül a határozatában fel kell tüntetnie azokat az okokat, amelyek miatt a határozatát meghozta. E hatóság tehát nem szorítkozhat egy másik hatóság által elfogadott határozat végrehajtására, és nem hozhatja meg pusztán e határozat alapján az oltalmazott státuszából való kizárásról vagy a korábban elismert nemzetközi védelmi jogállás visszavonásáról szóló határozatot**. Ellenkezőleg, **az eljáró hatóságnak valamennyi releváns információval rendelkeznie kell, és ezen információk figyelembevételével saját magának kell elvégeznie a tények és a körülmények értékelését a határozata tartalmának megállapítása, valamint e határozat teljes körű indokolása érdekében**. Bár lehetséges, hogy a nemzetbiztonsági hatóságok szolgáltatassák azon információk egy részét, amelyeket az illetékes hatóság az értékelésének lefolytatásához felhasznál, az eljáró hatóságnak szabadon kell értékelnie ezen információk terjedelmét és a meghozandó határozat szempontjából betöltött relevanciáját. **E hatóság** következésképpen **nem kötelezhető arra, hogy a nemzetbiztonsági hatóságok indokolás nélküli és olyan értékelésen nyugvó állásfoglalására támaszkodjon, amelynek a ténybeli alapját nem közölték vele**.

**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.

<sup>8</sup> E jogot a 2013/32 irányelv 45. cikkének (3) bekezdése írja elő.

<sup>9</sup> A 2011/95 irányelv 14. cikkéről van szó.

<sup>10</sup> A 2011/95 irányelv 17. cikkéről van szó.

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

Kövesse a híreket!

