

C-8/20. sz. ügy

Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2020. január 9.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Németország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. december 30.

Felperes:

L. R.

Alperes:

Bundesrepublik Deutschland

**SCHLESWIG-HOLSTEINISCHES
VERWALTUNGSGERICHT**

[omissis]

VÉGZÉS

Az

L. R.

– felperes –

[omissis]

és

a Bundesrepublik Deutschland, képviseli: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge – Außenstelle Boostedt –, [omissis]

– alperes –

között folyamatban lévő közigazgatási jogvitában

A jogvita tárgya: menedékjog – második kérelem (az AsylG 71a. §-a)

A Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (schleswig-holsteini közigazgatási bíróság, Németország) tizenharmadik tanácsa 2019. december 30-án a következő határozatot hozta:

A bíróság az eljárást felfüggeszti.

Az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti az Európai Unió Bírósága elé:

Összeegyeztethető-e a 2013/32/EU irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjával és 2. cikkének q) pontjával az olyan nemzeti rendelkezés, amely szerint a nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlanság miatt ismételt kérelem elutasítható, ha az eredménytelen első menekültügyi eljárást nem az Európai Unió valamely tagállamában, hanem Norvégiában folytatták le? [**eredeti 2. o.**]

I n d o k o l á s

I.

- 1 A felperes, egy iráni állampolgár az alperes által biztosítandó nemzetközi védelemért folyamodik, miután a Norvég Királyságban eredménytelenül kért menedékjogi védelmet.
- 2 A felperes 2014. december 22-én menedékjog iránti kérelmet terjesztett elő a Németországi Szövetségi Köztársaság területén. A felelős tagállam meghatározása céljából 2014. december 22-én tartott meghallgatásán a felperes a következőket adta elő: a származási országát körülbelül 18 hónappal korábban hagyta el, és három hónappal azelőtt Irakban élt. Törökországon és Ausztrián keresztül érkezett Németországba. Körülbelül nyolc évvel ezelőtt menedékjogot kért Norvégiában, és kitoloncolták Iránba.
- 3 Az Eurodac adatbázisban lefolytatott keresés az 1. kategóriában egy találatot eredményezett Norvégia tekintetében. Az átvétel céljából megkeresett Norvég Királyság a 2015. február 26-i levelében közölte, hogy a „Dublin III” rendelet 19. cikkének (3) bekezdése szerint megszűnt a felelőssége. A felperes 2008. október 1-jei nemzetközi védelem iránti kérelmét 2009. június 15-én elutasították; 2013. június 19-én a felperest átadták Iránnak.
- 4 A Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal, Németország, a továbbiakban: Bundesamt) az eljárást második kérelemmel kapcsolatos eljárásként folytatta, és felszólította a felperest, hogy jelölje meg azon indokokat, amelyek akadályozzák a származási országába való visszatérését.

- 5 A perbeli meghatalmazottjának levelével a felperes közölte, hogy a menedékjog iránti kérelmével összefüggésben vallási okokra hivatkozik, és ezenkívül a fiának az általa indított menekültügyi eljárásban tett nyilatkozatára, amely fiúgyermek Iránban politikai üldöztetésnek van kitéve, és Irakban csatlakozott a Pesmergához.
- 6 A felperes a [omissis] 2016. december 12-i meghallgatásán többek között a következőket adta elő: A Norvégiában benyújtott kérelmét különösen arra alapozta, hogy felekezeti nélküli, illetve ateista volt. A menekülése jelenlegi okai a fiával függenek össze, aki csatlakozott Kurdisztán Demokratikus Pártjához. A felperest a titkosszolgálat többször felszólította a fia tartózkodási helyének közlésére. Legutóbb fokozódott a nyomás, ezért a felperes elmenekült. Ezenkívül jelenleg már keresztény. **[eredeti 3. o.]**
- 7 A 2017. március 13-i határozatával a Bundesamt a kérelmet mint elfogadhatatlant elutasította. Megállapította, hogy az Aufenthaltsgesetz (a külföldiek tartózkodásáról szóló törvény, a továbbiakban: AufenthG) 60. §-ának (5) bekezdése és (7) bekezdésének első mondata szerinti (nemzeti) kitoloncolási tilalmak nem állnak fenn. A Bundesamt felszólította a felperest, hogy a határozat közzétételétől számított egy héten belül hagyja el a szövetség területét, és a teljesítés elmulasztása esetére kilátásba helyezte az Iránba vagy egy másik, az átvételre hajlandó államba történő kitoloncolást. Az AufenthG 11. §-ának (1) bekezdése szerinti beutazási és tartózkodási tilalmat a kitoloncolás napjától számított 30 hónapban határozták meg.
- 8 Az elfogadhatatlansággal kapcsolatos határozatot a Bundesamt azzal indokolta, hogy a menedékjog iránti kérelem az Asylgesetz (a menedékjogról szóló törvény, a továbbiakban: AsylG) 29. §-a (1) bekezdésének 5. pontja szerint elfogadhatatlan, mivel második kérelemről van szó, amelynek tekintetében nem folytatható le további eljárás. A Németországi Szövetségi Köztársaságban benyújtott újbóli menedékjog iránti kérelem esetében az AsylG 71a. §-ának értelmében vett második kérelemről van szó, mivel a felperes az AsylG 26a. §-a szerinti biztonságos harmadik országban – Norvégiában – már eredménytelenül kezdeményezett menekültügyi eljárást. További menekültügyi eljárást nem kell lefolytatni, mivel a Verwaltungsverfahrensgesetz (a közigazgatási eljárásról szóló törvény, a továbbiakban: VwVfG) 51. §-ának (1)–(3) bekezdésében foglalt feltételek nem állnak fenn. A VwVfG 51. §-ának (1) bekezdése olyan megalapozott tényállításokat követel meg, amelyek – bármely elképzelhető vizsgálat alapján – nem lehetnek eleve alkalmatlanok a menedékjog vagy a nemzetközi védelem megadásának előmozdítására. Ennélfogva elegendők az olyan megalapozott tényállítások, amelyek alapján a kedvezőbb határozat lehetségesnek tűnik. A felperes érvelése összességében nem hitelt érdemlő. Ezt a Bundesamt részletesen kifejtette.
- 9 A határozat ellen a felperes 2017. április 18-án keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt, amellyel a menekült jogállás elismerését, másodlagosan kiegészítő védelmet, harmadlagosan az AufenthG 60. §-ának (5) bekezdése és

(7) bekezdésének első mondata szerinti (nemzeti) kitoloncolási tilalmak megállapítását kéri.

- 10 A kereset halasztó hatályának megállapítására vonatkozó ideiglenes intézkedés iránti kérelemnek a kérdést előterjesztő bíróság a 2017. június 19-i – 10 B 98/17. sz. – végzésével helyt adott. **[eredeti 4. o.]**

II.

- 11 A jogvitát fel kell függeszteni. Az EUMSZ 267. cikk alapján a végzés rendelkező részében megfogalmazott kérdést előzetes döntéshozatal céljából az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) elé kell terjeszteni. A kérdés 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.) 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának és 2. cikke q) pontjának értelmezését érinti.

- 12 1. A jogi értékelés a nemzeti jogban az AsylG-nek a 2008. szeptember 2-i kihirdetés (BGBI. I., 1798. o.) szerinti, legutóbb a 2019. augusztus 15-i törvény (BGBI. I., 1307. o.) 45. cikkével módosított változatán alapul.

- 13 A jogvita irányadó jogi hátterét a nemzeti jog következő rendelkezései képezik:

- 14 AsylG 26a. § – Biztonságos harmadik országok

(1) Az olyan külföldi személy, aki az alaptörvény 16a. cikke (2) bekezdésének első mondata értelmében vett harmadik országból (biztonságos harmadik országból) utazott be, nem hivatkozhat az alaptörvény 16a. cikkének (1) bekezdésére. [...]

(2) Az Európai Unió tagállamai mellett biztonságos harmadik országnak minősülnek az I. mellékletben felsorolt országok. [...]

- 15 AsylG 29a. § – Elfogadhatatlan kérelmek

(1) A menedékjog iránti kérelem elfogadhatatlan, ha

1. [...]

5. a 71. § szerinti ismételt kérelem vagy a 71a. § szerinti második kérelem esetében nem kell további menekültügyi eljárást lefolytatni. [...]

- 16 AsylG 71a. § – Második kérelem

(1) Amennyiben a külföldi személy egy olyan biztonságos harmadik országban (26a. §) lefolytatott menekültügyi eljárás eredménytelen befejezését követően, amely országra alkalmazandók az Európai Közösségnek a menekültügyi eljárások lefolytatásáért való felelősségről szóló szabályai, vagy amellyel a Németországi Szövetségi Köztársaság e tárgyban

nemzetközi szerződést kötött, menedékjog iránti kérelmet terjeszt elő a szövetség területén (második kérelem), további menekültügyi eljárást csak **[eredeti 5. o.]** akkor kell lefolytatni, ha a menekültügyi eljárás lefolytatásáért a Németországi Szövetségi Köztársaság felelős, és Verwaltungsverfahrensgesetz [a közigazgatási eljárásról szóló törvény] 51. §-ának (1)–(3) bekezdésében foglalt feltételek fennállnak; ennek vizsgálata a Bundesamt feladata. [...]

17 AsylG 77. § – A bíróság döntése

(1) A jelen törvény hatálya alá tartozó ügyekben a bíróság a legutolsó tárgyalás időpontjában fennálló körülményeket és az akkor hatályos jogszabályokat veszi alapul; amennyiben a döntést nem előzi meg tárgyalás, a meghatározó időpont a döntés meghozatalának időpontja. [...]

18 Az AsylG 26a. §-ának I. melléklete

Norvégia

Svájc

19 2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés ügydöntő jelentőségű és tisztázást igényel a Bíróságtól.

20 2.1 Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés releváns a felperes kérelméről való döntés szempontjából. Ha a menedékjog iránti kérelmet jogellenesen utasították el, akkor a határozatot hatályon kívül kell helyezni [omissis].

21 2.2. A nemzeti menekültügyi jogszabályok az AsylG 71. §-ában az ismételt kérelmet, 71a. §-ában pedig a második kérelmet és az ezzel összefüggő, [az első kérelemmel kapcsolatos eljárástól] eltérő eljárásjogi vonatkozásokat szabályozzák. Az AsylG 71. §-a szerinti ismételt kérelem egy menedékjog iránti további kérelem, miután a Németországi Szövetségi Köztársaságban benyújtott valamely kérelem eredménytelen volt. Az AsylG 71a. §-a szerinti második kérelem egy menedékjog iránti további kérelem, miután az AsylG 26a. §-a szerinti biztonságos harmadik országban – ezen országok az Európai Unió tagállamai, valamint Norvégia és Svájc – előterjesztett valamely kérelem már eredménytelen volt. Az AsylG 71a. §-ának értelme és célja, hogy a második kérelem az ismételt kérelemmel és ezáltal egy harmadik ország menekültügyi határozata a Németországi Szövetségi Köztársaság menekültügyi határozatával essen egy tekintet alá [omissis].

22 2.3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés annak tisztázására szolgál, hogy az eljárási irányelv értelmében vett ismételt kérelem akkor is fennállhat-e, ha az eredménytelen első eljárás nem valamely tagállamban, hanem Norvégiában zárult le – egy olyan harmadik országban, amely **[eredeti 6. o.]** a nemzetközi jog alapján részlegesen részt vesz a közös európai menekültügyi rendszerben.

- 23 A kérdést előterjesztő bíróság először abból indul ki, hogy az eljárási irányelv értelmében vett ismételt kérelem akkor is fennállhat, ha az eredménytelen első eljárás egy másik tagállamban zárult le [omissis]. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint ezt nem zárja ki a 2013/32/EU irányelv 40. cikkének (1) bekezdése, amely azt feltételezi, hogy „ugyanabban a tagállamban” további előterjesztéseket vagy ismételt kérelmet nyújtanak be. Az ismételt kérelemnek a 2013/32/EU irányelv 40. cikkének (1) bekezdése értelmében vett fogalma minden bizonnyal eltér az ismételt kérelemnek a 2013/32/EU irányelv 2. cikkének q) pontja értelmében vett fogalmától: Az ismételt kérelemnek a 2013/32/EU irányelv 2. cikkének q) pontja értelmében vett fogalma a 2013/32/EU irányelv 2. cikkének e) pontja értelmében vett jogerős határozatot követel meg. A 2013/32/EU irányelv 40. cikkének (1) bekezdése szerinti jogkövetkezmény ezzel nem egyeztethető össze. Az ismételt kérelem elemeinek a korábbi kérelem vizsgálata vagy a jogorvoslással érintett határozat vizsgálata keretében történő figyelembevétele a határozat jogereje miatt nem lehetséges.
- 24 2.3.1. Az eljárási irányelv szövege szerint a 2013/32/EU irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja és 2. cikkének q) pontja értelmében vett ismételt kérelem bizonyára nem áll fenn, ha az előző eredménytelen menekültügyi eljárást egy harmadik országban folytatták le.
- 25 A 2013/32/EU irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának alkalmazhatósága először is azt feltételezi, hogy ismételt kérelem áll fenn. A 2013/32/EU irányelv 2. cikkének q) pontja szerint az „ismételt kérelem”
- „a korábbi nemzetközi védelem iránti kérelem ügyében hozott jogerős határozat után benyújtott további kérelem, ideértve azon eseteket is, amikor a kérelmező kifejezetten visszavonta a kérelmét, valamint azon eseteket is, amikor az eljáró hatóság a 28. cikk (1) bekezdésével összhangban a kérelem hallgatólagos visszavonása miatt azt elutasította”.
- 26 A korábbi kérelemmel kapcsolatos jogerős határozatra vonatkozó követelményből minden bizonnyal az következik, hogy a korábbi menekültügyi eljárás **valamely tagállamban** zárult le. Egyfelől a korábbi kérelem bizonyára csak a 2013/32/EU irányelv 2. cikkének b) pontja értelmében vett kérelem, és ezáltal harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által valamely tagállamnál előterjesztett védelem iránti kérelmet feltételez. Másfelől a „jogerős határozat” (a 2013/32/EU irányelv 2. cikkének e) pontja) egy arról hozott döntés, hogy **[eredeti 7. o.]** a harmadik ország állampolgára vagy a hontalan személy részére a menedékjogot vagy kiegészítő védelmet a 2011/95/EU irányelv alapján megadják-e. Ez a 2011/95/EU irányelvvel való kapcsolatot feltételez, amely természeténél fogva csak tagállamok esetében állhat fenn. Ezenkívül a 2013/32/EU irányelv 2. cikkének e) pontja kifejezett hivatkozást tartalmaz az **érintett tagállam** területén maradásra.
- 27 Az eljárási irányelv általános szabályozási szerkezete is annak feltételezése ellen szól, hogy a harmadik országokban lefolytatott (eredménytelen) menekültügyi

eljárások nemzetközi védelem iránti ismételt kérelmet eredményeznek. Az eljárási irányelv kifejezetten jelzi, ha harmadik országokkal kapcsolatos tényállásokhoz a menekültügyi jogszabályok szempontjából következmények fűzhetők (lásd például a 2013/32/EU irányelv 35., 38. és 39. cikke szerinti, az országokkal kapcsolatos elveket).

- 28 Norvégia nem az Európai Unió tagállama, és ezáltal a 2013/32/EU irányelv és a 2011/95 irányelv nem köti közvetlenül.
- 29 Amennyire megállapítható, Norvégia egyéb jogi aktus alapján sem esik a tagállamokkal egy tekintet alá. Különösen az Európai Közösség és az Izlandi Köztársaság, valamint a Norvég Királyság között a tagállamok egyikében, illetve Izlandon vagy Norvégiában benyújtott, menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős állam meghatározására vonatkozó feltételekről és mechanizmusokról szóló, 2001. január 19-i megállapodás (HL 2001. L 93., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 78. o.) – társulási megállapodás – 1. cikkének (4) bekezdése csak korlátozottan kezeli Norvégiát a tagállamokkal azonosan a Dublin-rendelet és az Eurodac-rendelet tekintetében.
- 30 2.3.2. A kérdést előterjesztő bíróság azonban arra az álláspontra hajlik, hogy az eljárási irányelvet Norvégia részleges társulására tekintettel kiterjesztően kell értelmezni.
- 31 Norvégia a fent említett társulási megállapodás alapján részt vesz a dublini felelősségi rendszerben, jelenleg a „Dublin III” rendelet hatálya alatt. Norvégia norvég jogként rendelte el a „Dublin III”rendelet alkalmazását (lásd az Immigration Act [a bevándorlásról szóló törvény] 32. cikkének 4. §-át; az angol nyelvi változat letölthető: <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/2008-05-15-35>). Kétségtelen, hogy a befogadási irányelv, az eljárási irányelv és az elismerési irányelv nem köti Norvégiát, mindazonáltal Norvégiának a dublini felelősségi rendszerbe történő, továbbra is fennálló bevonása azon a feltételezésen alapul, hogy a norvég menekültügyi rendszer által biztosított védelem tartalma és eljárásjogi szabályozása egyenértékű az uniós jogi rendelkezésekkel, és hogy ez elegendő. Ellenkező esetben Norvégia számára nem lenne lehetséges, **[eredeti 8. o.]** hogy teljesítse a „Dublin III”rendelet 2. cikkének d) pontjával összefüggésben értelmezett 3. cikkének (1) bekezdéséből eredő kötelezettségét. Az, hogy Norvégia menekültügyi jogszabályai nem tartalmazzanak olyan tényállást, amely szó szerint megfelel a 2011/95/EU irányelv 15. cikke c) pontjának, irrelevánsnak tűnik, mivel ez a „joghézag” kitölthető a bevándorlásról szóló törvény 28. cikke 1. §-ának b) pontja szerinti tényálláson keresztül, amely az EJEE 3. cikkének felel meg.
- 32 E körülmények alapján ellentétes lenne a közös európai menekültügyi rendszer értelmével és céljával – valamint Norvégiának az e rendszerbe történő megfelelő bevonásával –, ha a menedékkérők a dublini rendszer keretében a nemzetközi védelem iránti kérelmük vizsgálata céljából átadhatók lennének Norvégiának, mindazonáltal a tagállamok a menekültügyi eljárás ottani eredménytelen lezárását

követően – és Norvégiának a Dublin-rendelet szerinti felelősségének megszűnése esetén – kötelesek lennének teljes körű első menekültügyi eljárás lefolytatására.

[omissis]

MUNKADOKUMENTUM