NICHOLAS EMILIOU
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2023. szeptember 7. [1] [i]

C-216/22. sz. ügy

A. A.
kontra
Bundesrepublik Deutschland

(a Verwaltungsgericht Sigmaringen [sigmaringeni közigazgatási bíróság, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség – Menekültügy – 2013/32/EU irányelv – A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárások – Nemzetközi védelem iránti kérelem – Elfogadhatatlansági okok – A 33. cikk (2) bekezdésének d) pontja – Nemzetközi védelem iránti ismételt kérelem – Azon körülmények, amelyek esetén az ismételt kérelem nem nyilvánítható elfogadhatatlannak – A Bíróság annak vizsgálatára vonatkozó ítélete, hogy a kérelmező nemzetközi védelemre jogosultnak minősül-e – 40. cikk – »Új körülmények« fogalma – Annak lehetősége, hogy a Bíróság ítélete ilyen új körülménynek minősüljön – A 46. cikk (1) bekezdése a) pontjának ii. alpontja – Ismételt kérelmet a 33. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján elfogadhatatlannak minősítő határozattal szembeni jogorvoslat – A nemzeti bíróságok által a jogorvoslati kérelem keretében végzett felülvizsgálat terjedelme – Eljárási garanciák”

I. Bevezetés

1. Az elmúlt években jelentősen megnőtt a nemzetközi védelem iránti ismételt kérelmek száma az Európai Unió tagállamaiban. [2] Az ilyen kérelmekre, amelyeket úgy határoznak meg, mint az ugyanazon személy által benyújtott „korábbi nemzetközi védelem iránti kérelem ügyében hozott jogerős határozat után benyújtott további kérel[meket]”, a 2013/32/EU irányelvben megállapított különös eljárási szabályok vonatkoznak. [3]

[1] Eredeti nyelv: angol.

[2] Lásd: „Practical Guide on Subsequent Applications”, amelyet az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) (jelenlegi nevén az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége [EUAA]) tett közzé 2021 decemberében, 8. o., elérhető: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5838f4ed-620c-11ec-a033-01aa75ed71a1/language-en), 8. o. E dokumentum szerint 2020-ban minden tíz nemzetközi védelmet kérelmezőből egy benyújtott már nemzetközi védelem iránti kérelmet ugyanabban az uniós tagállamban (vagy társult országban).

[3] A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.), lásd a 2. cikk q) pontját.

2. Közelebbről, ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének – az irányelv 40. cikkével együttesen értelmezett – d) pontja alapján a nemzeti hatóságok lehetőséget kapnak arra, hogy az ismételt kérelmeket elfogadhatatlannak nyilvánítsák. Ez a lehetőség azonban kifejezetten ahhoz a feltételhez van kötve, hogy nem merültek fel „új körülmények”, vagy a kérelmező nem adott elő ilyeneket „annak megvizsgálásával kapcsolatban, hogy a kérelmező […] nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül-e”. Következésképpen, ha ilyen „új körülmény” áll fenn, az ismételt kérelem nem nyilvánítható elfogadhatatlannak e rendelkezések alapján.

3. A jelen ügy többek között e fogalom értelmezésére vonatkozik. A. A., az alapeljárás felperese szír állampolgár. 2017-ben nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesztett elő Németországban. Kiegészítő védelmi jogállást biztosítottak számára, menekült jogállást azonban nem. 2021-ben ismételt kérelmet nyújtott be ugyanahhoz a hatósághoz. Jóllehet új ténybeli körülményeket nem terjesztett elő, azt állította, hogy az első kérelmére vonatkozó határozat elfogadását követően a Bíróság hozott egy ítéletet,[4] amely szerinte azt támasztja alá, hogy e kérelem vizsgálata során az illetékes hatóság az uniós jog által megkövetelt mértéken túlterjedő bizonyítási terhet rótt rá. Azt állítja, hogy ezen ítéletre tekintettel menekült jogállást kell biztosítani számára. Ebben az összefüggésben a Bíróságnak alkalma nyílik többek között annak meghatározására, hogy mely körülmények között kell a Bíróság olyan ítéletét, mint amelyre A. A. hivatkozik, a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülménynek” tekinteni.

4. A jelen indítványban azt fogom javasolni a Bíróságnak, hogy a 2020. május 14-i Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság ítéletében (a továbbiakban: 2020. május 14-i ítélet)[5] tett megállapításokon alapuló megközelítést kövessen. Ebben az ítéletben a Bíróság először mondta ki, hogy az általa hozott határozat bizonyos esetekben között „új körülményt” képez, és megakadályozza az ismételt kérelem elfogadhatatlanná nyilvánítását.

5. E tekintetben tisztázni kívánom a 2020. május 14-i ítélet jelentését, különösen a *res iudicata* elvére és a 2013/32 irányelv azon célkitűzésére tekintettel, hogy enyhítse azon adminisztratív terheket, amelyekkel az illetékes nemzeti hatóságok szembesülnének, ha a hozzájuk benyújtott minden egyes ismételt kérelem tekintetében teljes körű vizsgálati eljárást kellene lefolytatniuk. Amint azt a jelen indítványban mindvégig hangsúlyozni fogom, a jelen ügy ismét az ezen célkitűzés, illetve a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartása és a menedékkérők jogainak megfelelő védelme minden esetben történő biztosításának szükségessége között megteremtendő kényes egyensúlyt érinti.

[4] Lásd: 2020. november 19-i Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Katonai szolgálat és menekültügy) ítélet (C-238/19, EU:C:2020:945, a továbbiakban: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [Katonai szolgálat és menekültügy] ítélet).

[5] C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, EU:C:2020:367.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

6. A 2013/32 irányelvnek az „Elfogadhatatlan kérelmek” című 33. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Azokon az eseteken túlmenően, amikor nem kerül sor egy kérelemnek a 604/2013/EU rendelettel[6] összhangban történő megvizsgálására, a tagállamok akkor sem kötelesek megvizsgálni, hogy a kérelmező a 2011/95/EU irányelv[7] értelmében nemzetközi védelemre jogosultnak minősülhet-e, ha egy kérelem e cikk értelmében elfogadhatatlannak minősül.

(2) A tagállamok e cikk értelmében csak akkor minősíthetik elfogadhatatlannak a nemzetközi védelem iránti kérelmet, ha:

[…]

d) a kérelem ismételt kérelemnek minősül, amely esetében nem merültek fel új körülmények vagy tények, vagy a kérelmező nem adott elő ilyeneket annak megvizsgálásával kapcsolatban, hogy a kérelmező a 2011/95/EU irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül-e; vagy

[…]”

7. Ezen irányelv „Ismételt kérelem” című 40. cikke értelmében:

„(1) Ha egy tagállamban egy személy nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be, és ezt követően ugyanabban a tagállamban további előterjesztéseket vagy ismételt kérelmet nyújt be, a tagállam ezeket a további előterjesztéseket vagy az ismételt kérelem elemeit a korábbi kérelem elbírálásának vagy a felülvizsgálat, illetve fellebbezés alatt álló határozat elbírálásának keretei között bírálja el, amennyiben a hatáskörrel rendelkező hatóságok e keretek között számításba vehetik és mérlegelhetik a további előterjesztések vagy ismételt kérelem valamennyi elemét.

(2) A nemzetközi védelem iránti kérelemnek a 33. cikk (2) bekezdésének d) pontja alapján történő elfogadhatóságát megállapító határozat meghozatal céljából az ismételt nemzetközi védelem iránti kérelmet mindenekelőtt előzetes elfogadhatósági vizsgálatnak kell alávetni a tekintetben, hogy felmerültek-e, vagy a kérelmező előadott-e olyan, a vizsgálattal kapcsolatos új körülményeket vagy tényeket, amelyek alapján a kérelmező a 2011/95/EU irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosultnak minősül.

(3) Amennyiben a (2) bekezdésben említett előzetes elfogadhatósági vizsgálat megállapítja, hogy olyan új körülmények vagy tények merültek fel, vagy a kérelmező olyan új körülményeket vagy tényeket adott elő, amelyek jelentősen növelik annak valószínűségét, hogy a 2011/95/EU irányelv

6 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 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 180., 31. o., helyesbítés: HL 2018. L 33., 6. o.; a továbbiakban: „Dublin III” rendelet).

7 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 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2017. L 167., 58. o.; HL 2019. L 19., 20. o.).

értelmében a kérelmező nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül, a kérelmet a II. fejezettel összhangban tovább kell vizsgálni. A tagállamok az ismételt kérelem további vizsgálatának más okait is meghatározhatják.

[…]

(5) Amennyiben az ismételt kérelmet e cikk értelmében nem vizsgálják tovább, a 33. cikk (2) bekezdésének d) pontjával összhangban elfogadhatatlannak minősül.

[…]”

8. Ugyanezen irányelv „A hatékony jogorvoslathoz való jog” című 46. cikkének releváns részei a következőket rögzítik:

„(1) A tagállamok biztosítják a kérelmezők részére a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot az alábbiakkal szemben:

a) a nemzetközi védelem iránti kérelem ügyében hozott határozat tárgyában, beleértve, ha a határozat:

[…]

ii. a 33. cikk (2) bekezdése alapján a kérelem elfogadhatatlanságát állapítja meg;

[…]

[…]

(3) Az (1) bekezdésnek való megfelelés érdekében a tagállamok biztosítják, hogy a hatékony jogorvoslat mind a tények, mind a jogi szempontok teljes körű és *ex nunc* megvizsgálását tartalmazza – ideértve adott esetben a nemzetközi védelem iránti igényeknek a(z) 2011/95/EU irányelv szerinti vizsgálatát is –, legalább az elsőfokú bíróság előtti fellebbezési eljárásokban.”

B. A német jog

9. A menekültügyi eljárásokat szabályozó főbb anyagi jogi és eljárásjogi szabályokat az 1992. június 26-i Asylgesetz (a menedékjogról szóló törvény, BGBl. 1992. I, 1126. o.) 2008. szeptember 2-án kihirdetett (BGBl. 2008. I, 1798. o.), az alapeljárásra alkalmazandó változata (a továbbiakban: AsylG) rögzíti.

10. Az AsylG „Elfogadhatatlan kérelmek” című 29. §-a kimondja:

„(1) A kérelem elfogadhatatlan, ha:

[…]

5. a 71. § szerinti ismételt kérelem esetében nem kell további menekültügyi eljárást lefolytatni.”

11. E törvény „Ismételt kérelem” című 71. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha a korábbi menedékjog iránti kérelem visszavonását vagy jogerős elutasítását követően a külföldi személy újból menedékjog iránti kérelmet nyújt be (ismételt kérelem), új menekültügyi eljárást csak akkor kell lefolytatni, ha a 2003. január 23-án kihirdetett Verwaltungsverfahrensgesetz (a közigazgatási eljárásról szóló törvény, BGBl. 2003. I, 102. o.; a továbbiakban: VwVfG) 51. §-ának (1)–(3) bekezdésében foglalt feltételek fennállnak; ennek vizsgálata a Bundesamt [für Migration und Flüchtlinge] (szövetségi [bevándorlási és menekültügyi] hivatal) feladata […].”

12. A VwVfG a hatóságok közigazgatási eljárásaira vonatkozó általános rendelkezéseket tartalmaz. E törvény 51. §-ának (1)–(3) bekezdése kimondja:

„(1) A hatóság köteles az érdekelt kérelmére határozatban visszavonni vagy módosítani a jogerős közigazgatási aktust, ha

1. a közigazgatási aktus alapjául szolgáló ténybeli vagy jogi helyzet az érdekelt javára utóbb megváltozott;

2. olyan új bizonyítékok merültek fel, amelyek az érdekeltre nézve kedvezőbb határozatot eredményeztek volna;

3. adottak a perújításnak a Zivilprozessordnung (polgári perrendtartás) 580. §-ában rögzített okai.

(2) A kérelem csak akkor elfogadható, ha az érdekelt anélkül, hogy szándékosan vagy súlyosan gondatlanul járt volna el, nem tudott – különösen jogorvoslat útján – a korábbi eljárás újbóli megnyitását megalapozó okra hivatkozni.

(3) A kérelmet három hónapon belül kell előterjeszteni. A határidő azon a napon kezdődik, amikor az érdekelt tudomást szerzett az eljárás újbóli megnyitását megalapozó okról.”

III. A tényállás, a nemzeti eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

13. A. A., az alapeljárás felperese szír állampolgár. Saját nyilatkozatai szerint 2012-ben hagyta el Szíriát, és 2017-ig Líbiában tartózkodott. Ezt követően Olaszországon és Ausztrián keresztül lépett be Németországba.

14. 2017. július 26-án menedékjog iránti kérelmet nyújtott be Németországban. Többek között azt állította, hogy 2003 és 2005 között teljesítette katonai szolgálatát Szíriában, és ezt az országot attól való félelmében hagyta el, hogy újból behívják katonai szolgálatra, vagy őrizetbe veszik, ha megtagadja e szolgálat megkezdését.

15. A Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal, Németország) 2017. augusztus 16-i határozatával kiegészítő védelmi jogállást biztosított számára, azonban a menekült jogállás iránti kérelmét elutasította. A szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal lényegében arra az álláspontra helyezkedett, hogy mivel A. A. olyan területről származik, amelyen több fegyveres csoport – többek között a szíriai hadsereg – végez bombázásokat, és mivel A. A. már nem élt Szíriában, amikor a családja olyan levelet kapott, amelyben A. A.-t felszólították a fegyveres erőkhöz való másodszori csatlakozásra, nem

feltételezhető, hogy a szíriai állam Szíriából való távozását dezertőri cselekménynek, vagy A. A.-t az ellenzékhez tartozónak tekintené. Ezenkívül e hivatal úgy ítélte meg, hogy A. A. nem bizonyította, hogy a Szíriába való visszatérése esetén szolgálatot kellene teljesítenie a szíriai hadseregben. A. A. nem terjesztett elő jogorvoslati kérelmet e határozattal szemben, amely így jogerőre emelkedett.

16. 2021. január 15-én A. A. ismét menekült jogállást kért Németországban. A Bíróság egy ítéletére, nevezetesen a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Katonai szolgálat és menekültügy) ítéletre hivatkozott, amelyet az első kérelmének elutasítását követően hoztak, és amely szerinte alátámasztja, hogy e kérelem vizsgálata során a szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal az uniós jog által megkövetelt magasabb bizonyítási terhet rótt rá, és a nemzeti hatóságoknak vélelmezniük kellett volna, hogy a Szíriából való távozását kifejezett politikai ellenzéki cselekménynek tekintik. Arra hivatkozott, hogy ez az ítélet „a jogi helyzete megváltozásának” minősül a VwVfG 51. §-ának (1) bekezdése értelmében véve, és ezért a szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal köteles az ismételt kérelmét érdemben megvizsgálni.

17. 2021. március 22-i határozatával e hatóság A. A. ismételt kérelmét mint elfogadhatatlant elutasította. Lényegében megállapította, hogy a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Katonai szolgálat és menekültügy) ítélet nem eredményezi A. A. „jogi helyzetének” megváltozását, és hogy a hatóság nem köteles érdemben megvizsgálni az ismételt kérelmét.

18. A. A. e határozattal szemben keresetet indított a Verwaltungsgericht Sigmaringen (sigmaringeni közigazgatási bíróság) előtt, és kérte a vitatott határozat megsemmisítését, valamint azt, hogy adják meg számára a menekült jogállást.

19. E bíróság kifejti, hogy az AsylG 71. §-a szerint abban az esetben, ha valaki a korábbi kérelem visszavonását vagy jogerős elutasítását követően újból nemzetközi védelem iránti kérelmet (ismételt kérelem) nyújt be, csak akkor kell újabb menekültügyi eljárást lefolytatni, ha fennállnak a VwVfG 51. §-ának (1)–(3) bekezdése szerinti feltételek. E rendelkezések közül az első arra az esetre vonatkozik, amikor a jogerős határozat alapjául szolgáló „jogi helyzet” az érdekelt javára megváltozott.

20. A német jogban a „jogi helyzet” megváltozásának e rendelkezés értelmében vett fogalmát úgy értelmezték, hogy az csak az alkalmazandó jogi rendelkezések módosításait foglalja magában. Így a Bíróságnak az A. A. által az alapeljárásban hivatkozott olyan ítélete, mint a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Katonai szolgálat és menekültügy) ítélet, amely kizárólag arra vonatkozik, hogy e jogi szabályozást hogyan kell értelmezni, anélkül hogy annak érvényességét érintené vagy annak módosítását tenné szükségessé, nem minősül az érdekelt „jogi helyzete” megváltozásának.

21. A Verwaltungsgericht Sigmaringen (sigmaringeni közigazgatási bíróság) lényegében azt kívánja megtudni, hogy a VwVfG német ítélkezési gyakorlatban értelmezett 51. §-ának (1) bekezdése megfelelően tükrözi-e azt, ahogy az „új körülmény” fogalmát a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának és 40. cikke (1)–(3) bekezdésének alkalmazása keretében értelmezni kell.[8] A 2020. május 14-i ítéletre tekintettel felveti azt a kérdést, hogy úgy tekinthető-e, hogy az AsylG 71. §-ának (1) bekezdése nem megfelelően ültette át az e rendelkezésekben rögzített követelményeket.

[8] Lásd a fenti 7. pontot. E rendelkezés tovább pontosítja azokat az eljárási szabályokat, amelyeket a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk a nemzetközi védelem iránti „ismételt kérelmek” elbírálása során.

22. A kérdést előterjesztő bíróság azt is meg kívánja tudni, hogy a jelen ügyben jogosult-e érdemben elbírálni A. A. nemzetközi védelem iránti kérelmét. E tekintetben megjegyzi, hogy a német jog értelmében, amennyiben a szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal a nemzetközi védelem iránti ismételt kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánítja, az érdekeltnek természetesen jogában áll e határozatot a nemzeti bíróságok előtt megtámadni. Ugyanakkor a nemzeti bíróságok az ilyen kérelem elfogadhatóságára vonatkozó jogorvoslati kérelem elbírálása során nem dönthetnek arról, hogy az érdekeltet nemzetközi védelemben kell-e részesíteni. Főszabály szerint ezt csak azt követően teszik meg, hogy a szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal állást foglalt abban a kérdésben, hogy a korábbi nemzetközi védelem iránti kérelemre vonatkozó határozatot módosítani kell-e az ismételt kérelem fényében.

23. E körülmények között a Verwaltungsgericht Sigmaringen (sigmaringeni közigazgatási bíróság, Németország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) a) Összeegyeztethető-e a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjával és 40. cikkének (2) bekezdésével az olyan nemzeti rendelkezés, amely csak akkor tekinti elfogadhatónak az ismételt kérelmet, ha az eredeti elutasító határozat alapjául szolgáló ténybeli vagy jogi helyzet a kérelmező javára utóbb megváltozott?

b) Ellentétes-e a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjával és 40. cikkének (2) bekezdésével az olyan nemzeti rendelkezés, amely szerint [a Bíróság] határozata nem minősül »új körülménynek« vagy »új ténynek«, ha a határozat nem állapítja meg valamely nemzeti rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetetlenségét, hanem az uniós jog értelmezésére szorítkozik? Adott esetben milyen feltételek fennállása esetén kell »új körülményként« vagy »új tényként« figyelembe venni a Bíróság olyan ítéletét, amely csupán értelmezi az uniós jogot?

2) Az 1) a) és b) kérdésre adandó igenlő válasz esetén: Úgy kell-e értelmezni a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját és 40. cikkének (2) bekezdését, hogy »új körülményként« vagy »új tényként« kell figyelembe venni a Bíróság olyan ítéletét, amely megállapította, hogy erős vélelem áll fenn arra vonatkozóan, hogy a katonai szolgálat teljesítésének a 2011/95 irányelv 9. cikke (2) bekezdésének e) pontjában pontosított feltételek melletti megtagadása az irányelv 10. cikkében felidézett öt ok egyikéhez kapcsolódik?

3) a) Úgy kell-e értelmezni a 2013/32 irányelv 46. cikke (1) bekezdése a) pontjának ii. alpontját, hogy a menekültügyi hatóságnak az ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja és 40. cikkének (5) bekezdése értelmében vett elfogadhatatlansági határozatával szembeni bírósági jogorvoslat annak vizsgálatára korlátozódik, hogy a menekültügyi hatóság helyesen állapította-e meg az azzal kapcsolatos feltételeket, hogy elfogadhatatlannak minősíthető-e a menedékjog iránti ismételt kérelem […]?

b) A 3) a) kérdésre adandó nemleges válasz esetén: Úgy kell-e értelmezni a 2013/32 irányelv 46. cikke (1) bekezdése a) pontjának ii. alpontját, hogy az elfogadhatatlansági határozattal szembeni bírósági jogorvoslat annak vizsgálatát is magában foglalja, hogy fennállnak-e a nemzetközi védelem 2011/95 irányelv 2. cikkének b) pontja értelmében vett megadásának feltételei, ha a [nemzeti] bíróság az általa elvégzett vizsgálat alapján megállapítja, hogy nem állnak fenn a menedékjog iránti ismételt kérelem elfogadhatatlanként való elutasításának feltételei?

c) A 3) b) kérdésre adandó igenlő válasz esetén: Azt feltételezi-e a [nemzeti] bíróság ilyen döntése, hogy a kérelmező számára korábban biztosították a 2013/32 irányelv II. fejezetében foglalt rendelkezésekkel összefüggésben értelmezett 40. cikke (3) bekezdésének harmadik mondata szerinti különleges eljárási garanciákat? Maga a bíróság is lefolytathatja-e ezt az eljárást, vagy – adott esetben a bírósági jogvita felfüggesztését követően – a menekültügyi hatóságra kell-e bíznia ezen eljárás lefolytatását? Lemondhat-e a kérelmező ezen eljárási garanciák tiszteletben tartásáról?"

24. A 2022. február 22-i előzetes döntéshozatal iránti kérelmet 2022. március 23-án vették a Bíróságon nyilvántartásba. A német és az osztrák kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket. A német kormány és a Bizottság képviselői jelen voltak a 2023. február 28-i tárgyaláson.

IV. Elemzés

25. Kérdéseivel, amelyek mind az ismételt kérelem benyújtásának esetére vonatkoznak, a Verwaltungsgericht Sigmaringen (sigmaringeni közigazgatási bíróság), amely a jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság, arra kéri a Bíróságot, hogy – nagy vonalakban – két különböző kérdéskörrel foglalkozzon.

26. Először is, útmutatást kér a Bíróságtól a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja és 40. cikke értelmében vett „új körülmény" fogalmának értelmezését, valamint azon feltételeket illetően, amelyek fennállása esetén az ismételt kérelmet e rendelkezések alapján elfogadhatatlannak lehet nyilvánítani (1. és 2. kérdés). Amint azt a fenti 2. pontban kifejtettem, minél tágabb az „új körülmény" fogalmának értelmezése, annál nehezebb az illetékes hatóságok számára az ismételt kérelmek elfogadhatatlanná nyilvánítása. Ezzel szemben, minél szűkebben értelmezzük ezt a fogalmat, annál könnyebbé válik e hatóságok számára, hogy érdemi értékelés nélkül elutasítsák ezeket a kérelmeket.

27. Másodszor az előterjesztő bíróság arról tesz fel kérdést, hogy milyen terjedelmű jogorvoslattal kell rendelkeznie A. A.-nak a vitatott határozattal szemben, amely jogorvoslat a szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal A. A. ismételt kérelmét mint elfogadhatatlant elutasító határozatára vonatkozik. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az A. A. által hozzá benyújtott jogorvoslati kérelem keretében annak megállapítására kell-e szorítkoznia, hogy az érintett személy ismételt kérelmét jogosan utasították-e el mint elfogadhatatlant, vagy a felülvizsgálat keretében tovább mehet-e, és – a 2013/32 irányelv 46. cikkének (1) bekezdésében előírt azon követelményre tekintettel, hogy a nemzetközi védelmet kérelmezők részére hatékony jogorvoslatot kell biztosítani – vizsgálhatja azt is, hogy meg kell-e adni a kérelmező számára a menekült jogállást (3. a) és b) kérdés). Igenlő válasz esetén az előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy tiszteletben kell-e tartania az ezen irányelv II. fejezetében előírt különleges eljárási garanciákat, és ha igen, melyeket (3. c) kérdés).

28. Ezt a két kérdéskört egymást követően vizsgálom meg.

A. A nemzetközi védelem iránti ismételt kérelmek elfogadhatósága (elfogadhatatlansága) (1. és 2. kérdés)

1. A 2013/32 irányelv releváns rendelkezéseivel és az első két kérdés hátterével kapcsolatos előzetes megjegyzések

29. Amint arra a fenti 1. pontban rámutattam, a 2013/32 irányelv különös eljárási szabályokat tartalmaz az ismételt kérelmekre vonatkozóan. Mivel e szabályoknak az az indoka, hogy „[a]bban az esetben, ha a kérelmező új bizonyítékot vagy érvet nem tartalmazó ismételt kérelmet nyújt be, aránytalan volna arra kötelezni a tagállamokat, hogy egy új, teljes körű vizsgálati eljárást folytassanak le […] a *res judicata* elvvel összhangban”,[9] e szabályok célja annak megelőzése, hogy aránytalan adminisztratív terhet rójanak az illetékes nemzeti hatóságokra azáltal, hogy arra kötelezik őket, hogy újra értékeljenek egy olyan helyzetet, amelyet már megvizsgáltak. Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy az ismételt kérelmekre vonatkozó rendelkezések elfogadásakor az uniós jogalkotó nem csupán ezen elv érvényre juttatását és e hatóságok munkaterhének „enyhítését” tartotta szem előtt, hanem azt is, hogy mindig biztosítsa a menedékkérők kellően magas szintű védelmét[10], valamint a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartását, amely kimondja, hogy senki sem küldhető vissza olyan helyre, ahol üldöztetésnek van kitéve.[11]

30. Ez az a háttér, amelyre tekintettel a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának és 40. cikkének megszövegezésére sor került. Jóllehet e rendelkezések közül az első lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy az ismételt kérelmeket mint elfogadhatatlanokat elutasítsák, ezt csak szigorú feltételek mellett teszi lehetővé. E rendelkezés értelmében ugyanis az ismételt kérelmet csak akkor lehet elutasítani mint elfogadhatatlant, ha azt azt követően nyújtják be, hogy a korábbi kérelem tárgyában jogerős határozat született.[12] Ez a lehetőség továbbá csak akkor áll az illetékes nemzeti hatóságok rendelkezésére, ha – amint azt már jeleztem – „nem merültek fel új körülmények […], vagy a kérelmező nem adott elő ilyeneket annak megvizsgálásával kapcsolatban, hogy a kérelmező […] nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül-e”.[13] Két elengedhetetlen feltételről van szó, amelyek együttesen alkalmazandók.

31. E tekintetben egyértelmű, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját úgy kell értelmezni, hogy az az utólagos kérelmek elfogadhatatlanná nyilvánítását megalapozó, kimerítő jelleggel előírt okot tartalmaz. Az irányelv 33. cikke (2) bekezdésének első mondata

[9] Lásd a 2013/32 irányelv (36) preambulumbekezdését. Ezek az eljárási szabályok annak megelőzésére is irányulnak, hogy az elutasított menedékkérők, akiknek a korábbi nemzetközi védelem iránti kérelmét jogerős határozattal már elutasították, és akiknek a jogi és ténybeli helyzete gyakorlatilag változatlan, újra és újra „szerencsét próbáljanak” a tagállamok illetékes hatóságai előtt. Egy ilyen helyzet ugyanis sem a tagállamok szempontjából nem kívánatos, a minden egyes ismételt kérelem teljes körű vizsgálata jelentette adminisztratív teher miatt (különösen, ha a kérelem visszaélésszerű, például azért, mert a kérelmező a kérelme okait szándékosan több kérelemre „osztja el”, amelyeket fokozatosan nyújt be), sem pedig az érintett személyek számára, mivel emiatt jogi szempontból egyfajta függő helyzetben maradnak, és azzal az állandó bizonytalansággal kell élniük, hogy helyzetük esetleg soha nem rendeződik.

[10] Lásd különösen a 2013/32 irányelv (18) preambulumbekezdését, amely kimondja, hogy „[*a] tagállamoknak és a* nemzetközi védelmet *kérelmezőknek egyaránt* az áll érdekében, hogy a *megfelelő és teljes körű vizsgálat* lefolytatásának sérelme nélkül a nemzetközi védelem iránti kérelmek ügyében *a lehető legrövidebb időn belül* határozat szülessen” (kiemelés tőlem).

[11] Lásd a 2013/32 irányelv (3) preambulumbekezdését.

[12] A 2013/32 irányelv 2. cikkének e) pontja értelmében a „jogerős határozat” „döntés arról, hogy a harmadik ország állampolgára, vagy a hontalan személy részére a menedékjogot vagy kiegészítő védelmet […] megadják-e, és amely ellen a továbbiakban […] jogorvoslatnak nincs helye”.

[13] Az egyértelműség érdekében megjegyzem, hogy 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja és 40. cikke „új körülmények[re]” és „[új] tények[re]” egyaránt hivatkozik. A jelen indítványban csak „új körülményekre” fogok hivatkozni, mivel 2020. május 14-i ítéletének francia és angol nyelvi változatában a Bíróság ezt a kifejezést használta (lásd ezen ítélet 203. pontját). Ezenkívül véleményem szerint az „új körülmény” fogalma annyira tág, hogy magában foglalja az „[új] tények” fogalmát és átfedésben van azzal, amely utóbbi némileg szűkebb (mivel véleményem szerint a „tény” általában nyomozás, vizsgálat vagy felfedezés eredménye, míg egy „körülmény” gyakorlatilag bármit magában foglal). Ugyanakkor minden, amit a jogi jellegű „új körülmény” fogalmával kapcsolatban el fogok mondani, a jogi jellegű „[új] tényekre” is vonatkozik.

ugyanis kimondja, hogy a tagállamok csak akkor minősíthetik elfogadhatatlannak a nemzetközi védelem iránti kérelmet (az ismételt kérelmet is beleértve), ha az e rendelkezésben felsorolt okok valamelyike fennáll.[14] Következésképpen a tagállamok jogszabályaikban nem határozhatnak meg további elfogadhatatlansági okokat az ismételt kérelmekre vonatkozóan.[15]

32. Ami azt illeti, hogy a tagállamok illetékes hatóságainak a gyakorlatban hogyan kell kezelniük az ismételt kérelmeket, a releváns rendelkezés a 2013/32 irányelv 40. cikke. E cikk (2) és (3) bekezdése értelmében – amint azt a Bíróság nemrégiben megerősítette[16] – a tagállamok illetékes hatóságainak az ismételt kérelem elfogadhatóságának vizsgálata során lényegében két szakaszból álló eljárást kell követniük. Elsősorban az ismételt kérelmet előzetes elfogadhatósági vizsgálatnak kell alávetniük (a 40. cikk (2) bekezdése). Ezen előzetes elfogadhatósági vizsgálat során meg kell határozniuk, hogy fennáll-e egy vagy több olyan, a vizsgálattal kapcsolatos „új körülmény”, amelynek alapján az érintett személy nemzetközi védelemre jogosultnak minősül.[17] Ha ez a helyzet, akkor kell másodsorban az ismételt kérelem elfogadhatóságát ezen irányelv 40. cikkének (3) bekezdésével összhangban tovább vizsgálni, amely rendelkezés megköveteli az illetékes hatóságoktól annak meghatározását, hogy az új körülmények „jelentősen növelik[-e] annak valószínűségét”, hogy a kérelmező menekült jogállásra vagy kiegészítő védelemre jogosultnak minősül.[18]

33. A 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjához hasonlóan az irányelv 40. cikke sem tartalmazza az „új körülmény” fogalmának kifejezett meghatározását. Ugyanakkor e két rendelkezés együttes vizsgálata esetén e fogalom terjedelme két fontos szempontból is egyértelművé válik.

34. Először is, az irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának, illetve 40. cikke (2) és (3) bekezdésének szövege („új körülmények […] merültek fel, vagy a kérelmező […] új körülményeket […] adott elő”) arra utal, hogy egy körülményt akkor kell „újnak” tekinteni, ha az a kérelmező korábbi kérelmére vonatkozó határozat meghozatalát követően következett be, vagy ha a kérelmező azt először az ismételt kérelme részeként adta elő.[19] Így az „új körülmény” nem állhat olyan körülményből, amelyet az illetékes hatóságok a kérelmező korábbi kérelmére

[14] Lásd még: a 2020. május 14-i ítélet 149. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. Emlékeztetek arra, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében felsorolt okok „[a]zokon az eseteken túlmenően [alkalmazandóak], amikor nem kerül sor egy kérelemnek a [»Dublin III«] rendelettel összhangban történő megvizsgálására”.

[15] A teljesség kedvéért hozzáteszem, hogy a tagállamoknak annak lehetőségét, hogy az ismételt kérelmek *elfogadhatónak* minősülhessenek, nem kell arra az esetre korlátozniuk, amikor „új körülmények […] [merültek fel], vagy a kérelmező […] adott elő ilyeneket annak megvizsgálásával kapcsolatban, hogy a kérelmező […] nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül-e”. A tagállamok ugyanis e kérelmek további vizsgálatának egyéb okait is meghatározhatják (lásd a 2013/32 irányelv 40. cikkének (3) bekezdését).

[16] Lásd: 2021. június 10-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Új körülmények vagy tények) ítélet (C-921/19, EU:C:2021:478, 34–37. pont).

[17] A gyakorlatban az új körülmények általában kapcsolódhatnak egy korábban előadott lényeges tényhez (amelyet az illetékes hatóságok már megvizsgáltak), azokat előadhatják ugyanazon kérelem keretében egy új jelentős tény részeként, vagy azok képezhetik egy teljesen új kérelem részét. Az egyes forgatókönyvek leírásához lásd: „Practical Guide on Subsequent Applications”, közzétette az EASO, 2021. december, 29. és azt követő oldalak.

[18] Ha egy vagy több „új körülmény” áll fenn, és ez a feltétel teljesül, úgy az illetékes hatóságoknak *nincs* lehetőségük arra, hogy az ismételt kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánítsák. Ehelyett azt érdemben meg kell vizsgálniuk, és biztosítaniuk kell, hogy e vizsgálat megfelel az ezen irányelv II. fejezetében felsorolt alapelveknek és garanciáknak (lásd a 40. cikk (3) bekezdését). Ezzel szemben, ha megállapítják, hogy az ismételt kérelem elfogadhatatlan, tájékoztatniuk kell a kérelmezőt ennek okáról (az irányelv 42. cikkének (3) bekezdése alapján), és a kérelmezőnek lehetősége kell, hogy legyen arra, hogy gyakorolja az illetékes hatóságok határozata elleni, bíróság előtt hatékony jogorvoslathoz való jogát (lásd a 46. cikk (1) bekezdését). Emlékeztetek arra, hogy az alapügyben szóban forgó helyzetben A. A. éppen ezzel a lehetőséggel kívánt élni. Ezért van a kérdést előterjesztő bíróság előtt jelenleg folyamatban a szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal A. A. ismételt kérelmét mint elfogadhatatlant elutasító határozatának felülvizsgálata.

[19] Ilyen helyzetben a tagállamok jogosultak, de egyáltalán nem kötelesek nemzeti jogszabályaikban olyan rendelkezéseket elfogadni, amelyek szerint az ismételt kérelmet csak akkor vizsgálják tovább, ha az érintett kérelmező rajta kívül álló ok miatt az előző eljárásban nem volt képes ezen „új” körülményekre hivatkozni (lásd a 2013/32 irányelv 40. cikkének (4) bekezdését).

vonatkozó eljárás keretében már megvizsgáltak. Amint azt a Bíróság a 2013/32 irányelv (36) preambulumbekezdésére hivatkozva megállapította, az „új körülmény” olyan körülmény, amelyre az ezen eljárást lezáró határozatot nem lehetett alapítani. [20]

35. Másodszor, annak elkerülése érdekében, hogy az ismételt kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánítsák, az „új körülménynek” nemcsak azon „vizsgálattal kapcsolatos[nak kell lennie] […], [hogy] a kérelmező a 2011/95/EU irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosultnak minősül[-e]”, [21] hanem „jelentősen növel[nie kell] annak valószínűségét” is, hogy kérelmének érdemben helyt adnak. Ez fontos korlátozó tényező. Ugyanis, amint azt az osztrák kormány kifejti, nem minden új körülmény képezheti akadályát annak, hogy az ismételt kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánítsák. A 2013/32 irányelv ugyanis csak azt írja elő a tagállamok számára, hogy akkor tartózkodjanak ettől az eredménytől, ha az „új körülmény” „jelentősen növeli[…] annak valószínűségét”, hogy az érintett személyt nemzetközi védelemre jogosult személyként ismerik el.

36. E pontosításokat követően megjegyzem, hogy a 2020. május 14-i ítéletben a Bíróság már kifejtette, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja és 40. cikke értelmében vett „új körülmény” fogalma nem korlátozódik a ténybeli körülményekre, hanem tisztán jogi jellegű körülményekre is kiterjedhet, a Bíróság ítéleteit is beleértve. A Bíróság ugyanis szó szerint kimondta, hogy „a Bíróság által hozott, [a] nemzeti szabályozásnak az uniós joggal való összeegyeztethetetlenségét megállapító ítélet […] a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásával kapcsolatos, az e rendelet értelmében vett új körülményt képez”. [22]

37. Ez az ítélet olyan helyzetre vonatkozott, amelyben nyilvánvaló volt, hogy az érintett személyek nemzetközi védelem iránti kérelmét az uniós joggal ellentétes nemzeti szabály alapján utasították el. Az illetékes hatóságok ugyanis olyan elfogadhatatlansági okra hivatkoztak, amelyet a magyar jog ugyan előírt, amely azonban nem szerepelt a 2013/32 irányelv 33. cikkének (2) bekezdésében felsoroltak között. A Bíróság így kifejezetten megállapította, hogy e nemzeti rendelkezés ellentétes az uniós joggal. [23]

38. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság első két kérdése konkrétabban arra vonatkozik, hogy a 2020. május 14-i ítéletben tett megállapítás csak abban az esetben alkalmazandó-e, ha a Bíróság ítéletéből az következik, hogy a nemzeti szabályozás, amelynek alapján a korábbi nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasították, ellentétes az uniós joggal, és ennélfogva azt a nemzeti bíróságok a továbbiakban nem alkalmazhatják, vagy szélesebb körben, – az alapügyben szereplőhöz hasonló – olyan esetekben is, amelyekben a Bíróság ítélete csak ahhoz vezet, hogy a nemzeti jogszabályt újra kell értelmezni (nem kell azonban módosítani vagy alkalmazhatatlanná nyilvánítani). Ebben az összefüggésben a kérdést előterjesztő bíróság arra kéri a Bíróságot, hogy pontosítsa a 2020. május 14-i ítéletének hatályát.

39. Az alábbi szakaszokban először kifejtem azokat az okokat, amelyek miatt – többek között a Bíróság által a 2020. május 14-i ítéletben kifejtett indokokra tekintettel – a Bíróság ítélete általában a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülménynek” minősülhet. Ezt követően kifejtem, hogy miért nem gondolom, hogy az előterjesztő bíróság által hivatkozott megkülönböztetés, amely a Bíróság ítélete által a releváns nemzeti jogszabályokra

[20] Lásd: 2021. június 10-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Új körülmények vagy tények) ítélet (C-921/19, EU:C:2021:478, 50. pont).

[21] Lásd a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját és 40. cikkének (2) bekezdését.

[22] Lásd: ezen ítélet 203. pontja.

[23] Lásd: a 2020. május 14-i ítélet 148–165. pontja.

esetlegesen gyakorolt eltérő hatásra összpontosít, szerepet játszik e rendelkezés értelmezése során. E tekintetben néhány szót fogok szólni arról is, hogy az e kérdésre adandó válaszom miért nem függ attól, hogy ez az ítélet létezett-e már abban az időpontban, amikor az érintett személy korábbi kérelméről jogerős határozatot hoztak, vagy azt a Bíróság később hozta.

2. Miért minősülhet a Bíróság ítélete „új körülménynek”?

40. A 2020. május 14-i ítéletben a Bíróság először is megállapította,[24] hogy néhány esettől eltekintve a tagállamok illetékes hatóságai nem kötelesek hivatalból újból megnyitni az érintett személy nemzetközi védelem iránti korábbi kérelmére vonatkozó eljárást azt követően, hogy ez az eljárás jogerős határozattal lezárult, még akkor sem, ha ez a határozat ellentétes az uniós joggal.

41. A Bíróság emlékeztetett a *res iudicata* elvének úgy az európai uniós, mint a nemzeti jogrendekben betöltött jelentős szerepére vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlatra.[25] Rámutatott továbbá arra, hogy a jogbiztonság elvének megfelelően az uniós jog nem követeli meg, hogy egy közigazgatási hatóság főszabály szerint köteles visszavonni az észszerű jogorvoslati határidő lejártával vagy a jogorvoslati út kimerítésével jogerőssé vált közigazgatási határozatot. Rögzítette, hogy ezen elv tiszteletben tartása annak elkerülését teszi lehetővé, hogy a joghatást kiváltó közigazgatási aktusokat időbeli korlátok nélkül megkérdőjelezzék.[26]

42. Többek között a Kühne & Heitz ítéletre[27] támaszkodva hangsúlyozta, hogy természetesen vannak olyan helyzetek, amikor egy, bírósági ítélettel történő helybenhagyását követően jogerőssé vált közigazgatási határozatot adott esetben vissza kell vonni. Ezek a helyzetek azonban korlátozottak.[28]

43. E megállapításokra tekintettel kissé meglepőnek tűnhet, hogy a Bíróság ezt követően kimondta, hogy a Bíróság által hozott, azt megállapító ítélet, hogy a korábbi nemzetközi védelem iránti kérelmet az uniós joggal ellentétes nemzeti jogszabály alapján utasították el, noha nem keletkeztet arra vonatkozó kötelezettséget az illetékes hatóságok számára, hogy az ilyen kérelmet elutasító jogerős határozatot hivatalból visszavonják, mindazonáltal megakadályozza, hogy e hatóságok ugyanezen személy ismételt kérelmét a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján elfogadhatatlannak nyilvánítsák, mivel az e rendelkezés értelmében vett „új körülményt” képez.[29] A Bíróság lényegében úgy ítélte meg, hogy míg a nemzetközi védelem megadására irányuló, jogerős határozattal már lezárt eljárást a jogbiztonság elve vagy a *res iudicata* elve minden tekintetben védi (olyannyira, hogy az uniós jog – bizonyos korlátozott esetek kivételével – nem követeli meg az ilyen eljárás hivatalból történő újbóli megnyitását), az ezen elvek által nyújtott védelem nem akadályozza meg a kérelmezőt abban, hogy ismételt kérelmet nyújtson be azon az alapon – és e kérelmet megvizsgálják, hogy – noha a ténybeli helyzete valójában nem

[24] Lásd: a 2020. május 14-i ítélet 185. és 186. pontja.

[25] Ugyanott, 185. pont.

[26] Ugyanott, 186. pont.

[27] Lásd: 2004. január 13-i ítélet (C-453/00, EU:C:2004:17).

[28] Lásd: a 2020. május 14-i ítélet 187. pontja.

[29] Ugyanott, 194. és 203. pont.

változott – létezik egy olyan, a Bíróság által hozott határozat (a jelen esetben ítélet), amelyet a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja és 40. cikke értelmében „új körülménynek” kell tekinteni. [30]

44. Megjegyzem, hogy a tárgyaláson a német kormány lényegében azzal érvelt, hogy ha a 2020. május 14-i ítéletet követően a Bíróság szinte bármely ítélete „új körülménynek” lehetne tekinthető, és megakadályozhatná az ismételt kérelem elfogadhatatlanná nyilvánítását, a tagállam illetékes hatóságai minden alkalommal kötelesek lennének *felülvizsgálni egy, már jogerőssé vált közigazgatási határozatot*, amikor a Bíróság a menedékjogra vonatkozó ítéletet hoz, függetlenül attól, hogy lejárt-e e jogerős határozat megtámadására nyitva álló határidő.

45. Egyetértek e kormánnyal abban, hogy a Bíróság által a 2020. május 14-i ítéletben aközött tett különbség, hogy egyrészt a tagállamok illetékes hatóságait nem terheli az érintett személy korábbi kérelme tárgyában már meghozott határozat felülvizsgálatára vonatkozó kötelezettség, még ha „új körülmény” áll is fenn, másrészt pedig e hatóságokat arra vonatkozó kötelezettség terheli, hogy ugyanezen körülményre tekintettel ugyanezen személy ismételt kérelmét elfogadhatónak nyilvánítsák és érdemben megvizsgálják, bizonyos mértékig mesterségesnek tűnhet. A tagállamok illetékes hatóságai ugyanis mindkét esetben lényegében kötelesek az „új körülmény” megfelelő figyelembevételével újraértékelni a személy helyzetét. [31]

46. Ugyanakkor véleményem szerint több nyomós ok is van, amelyek magyarázatot adnak arra, hogy a Bíróság egy ítéletét, noha az nem érinti az ilyen korábbi kérelem tárgyában már meghozott jogerős határozat érvényességét, miért kell a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja és 40. cikke értelmében vett „új körülménynek” kell tekinteni.

47. E tekintetben megjegyzem, hogy a 2020. május 14-i ítéletben a Bíróság kimondta, hogy amennyiben az ismételt kérelmet „új körülmény” hiánya miatt elfogadhatatlannak nyilvánítanák egy olyan helyzetben, amelyben a Bíróság ítéletére tekintettel egyértelmű, hogy az érintett személy korábbi kérelmének elutasítására az uniós jog megsértésével került sor, úgy előfordulhatna, hogy minden egyes új nemzetközi védelem iránti kérelemmel összefüggésben helytelenül alkalmazzák az uniós jogot, anélkül hogy biztosítani lehetne a kérelmezőnek, hogy kérelmét az uniós jog megsértése nélkül vizsgálják. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy az uniós jog nemzetközi védelem biztosításával kapcsolatos eljárásra vonatkozó szabályai hatékony alkalmazásának ezt az akadályát nem igazolhatja észszerűen a jogbiztonság vagy a *res iudicata* elve. [32]

48. A német kormány maga is elismeri, hogy egyensúlyt kell teremteni egyrészt ezen elv védelme biztosításának szükségessége, másrészt a nemzetközi védelmet kérelmezőknek az új határozat meghozatalához fűződő érdeke között. Így elismeri, hogy a *res iudicata* elve nem abszolút jellegű, és bizonyos körülmények között más megfontolásokra tekintettel mérlegelhető.

[30] Az egyértelműség érdekében, ebből az következik, hogy ha valamely személy ismételt kérelmet nyújt be, és a Bíróságnak van olyan ítélete, amely a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében „új körülménynek” tekinthető, és amely „jelentősen növeli […] annak valószínűségét”, hogy e személy nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül, valamennyi releváns körülmény újbóli vizsgálatára van szükség, beleértve azokat is, amelyeket a korábbi menekültügyi eljárás során már figyelembe vettek.

[31] Formális szempontból a tagállamok illetékes hatóságainak azon kötelezettsége, hogy az ismételt kérelem vizsgálata során újból értékeljék a kérelmező helyzetét, természetesen nem tekinthető egyenértékűnek e hatóságok azon kötelezettségével, hogy hivatalból felülvizsgáljanak egy, már jogerőssé vált határozatot. A Bíróság ezt a 2020. május 14-i ítéletben egyértelművé tette.

[32] Lásd: a 2020. május 14-i ítélet 197. pontja. Megjegyzem, hogy a Bíróság e tekintetben a 2020. április 2-i CRPNPAC és Vueling Airlines ítéletre (C-370/17 és C-37/18, EU:C:2020:260, 95. és 96. pont) támaszkodott.

49. Ezzel együtt úgy tűnik számomra, hogy mind e kormány, mind pedig az osztrák kormány némileg aggódik amiatt, hogy a *res iudicata* elve nem lenne kellően biztosítva, ha a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülmény” fogalmának túlságosan tág hatályt tulajdonítanánk.

50. Ami ezt az érvet illeti, emlékeztetek arra, hogy ahhoz, hogy egy „új körülmény” megakadályozza az ismételt kérelem elfogadhatatlanná nyilvánítását, annak – amint azt a fenti 32. pontban már jeleztem – „jelentősen növel[nie kell] annak valószínűségét”, hogy a kérelmező nemzetközi védelemre jogosult személynek minősül. E feltételre tekintettel nyilvánvaló, hogy – amint arra a Bizottság a tárgyaláson rámutatott – e kormányok állításával ellentétben a Bíróság nem minden ítélete vezethet ilyen eredményhez.

51. Ezen túlmenően úgy vélem, hogy szükség van bizonyos magyarázatra a *res iudicata* elvének relevanciáját illetően. Amint azt a fenti 29. pontban jeleztem, a 2013/32 irányelv (36) preambulumbekezdése kifejezetten említi ezt az elvet, és azt összekapcsolja az ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjában a tagállamok számára biztosított azon lehetőséggel, hogy az ismételt kérelmeket elfogadhatatlannak nyilvánítsák. Ez azonban véleményem szerint nem jelenti azt, hogy ez az elv minden olyan helyzetben szükségképpen szerepet játszik, amikor ismételt kérelmet nyújtanak be.

52. Ahhoz ugyanis, hogy a *res iudicata* elve releváns legyen, *bírósági határozatra* van szükség.[33] Márpedig meglehetősen gyakori, hogy az érintett személy korábbi kérelmére vonatkozó eljárást csak az illetékes hatóságok *közigazgatási határozatával* zárják le, amelyet megfelelő időn belül nem támadnak meg bíróság előtt. Ilyen esetekben ez az elv nem alkalmazható, mivel nincs bírósági határozat, amelyhez kapcsolódhatna. Amint azt a Bíróság a 2020. május 14-i ítéletben láthatóan elismerte, ebben az esetben a jogbiztonság elvének egy eltérő – és bizonyos módon kevésbé abszolút – formája válik relevánssá. Természetesen a gyakorlatban ez nem jelent nagy különbséget. Ugyanis, amint azt a Bíróság ebben az ítéletben megállapította, a jogbiztonság elve megköveteli, hogy a közigazgatási szervek főszabály szerint ne legyenek kötelesek újraértékelni egy általuk már megvizsgált helyzetet. Ugyanakkor ez nem változtat azon, hogy fogalmi szempontból a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának alkalmazása keretében nem szabad túlhangsúlyozni a *res iudicata* elvének jelentőségét.

53. Ebből következik, hogy a *res iudicata* elve, amely a jogbiztonság elvének a kifejeződése,[34] önmagában véve nem alkalmazható olyan helyzetben, amikor azt követően nyújtanak be ismételt kérelmet, hogy az érintett személy korábbi kérelme tárgyában jogerős közigazgatási határozatot hoztak, amelyet soha nem hagyott helyben bírósági határozat. Amint azt korábban kifejtették, az ítéletek éppen azért részesülnek a *res iudicata* elve alapján „különleges típusú védelemben”, mert azokat a más jogi természetű aktusoktól eltérőnek tekintik.[35] Az ilyen magasabb szintű védelem főszabály szerint nem indokolt a közigazgatási aktusok esetében.[36]

54. A jelen ügy körülményei között a jogbiztonság és a *res iudicata* elvét mindenesetre arra a tényre tekintettel kell mérlegelni, hogy a 2013/32 irányelv elfogadásakor az uniós jogalkotó kifejezetten korlátozni kívánta azokat az eseteket, amelyekben az ismételt kérelmet elfogadhatatlannak lehet nyilvánítani. Ezen irányelv (36) preambulumbekezdése ugyanis elismeri,

[33] Lásd: Turmo, A., „L’autorité de la chose jugée en droit de l’Union européenne”, Bruylant, 2017, 46. o.

[34] Lásd: 1999. június 1-jei Eco Swiss ítélet (C-126/97, EU:C:1999:269, 46. pont).

[35] Turmo, A., „L’autorité de la chose jugée en droit de l’Union européenne”, Bruylant, 2017, 46. o.

[36] Ugyanott, 49–52. o. A Bíróság ezért fogadott el kivételeket és állapította meg, hogy lehetséges, hogy a közigazgatási aktusokat néha felül kell vizsgálni (lásd e tekintetben: 2004. január 13-i Kühne & Heitz ítélet, C-453/00, EU:C:2004:17).

hogy a tagállamok azon lehetősége, hogy „*a res judicata* elvvel összhangban egy [ismételt] kérelmet elfogadhatóság hiányában elutasítsanak”, nem áll fenn, ha a kérelmező „új bizonyítékot vagy érvet” terjeszt elő. Ezt a lehetőséget tovább korlátozza ezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja, valamint 40. cikkének (2) és (3) bekezdése, amelyek kimondják, hogy e tekintetben elegendő, ha a kérelmező „új körülményt” „adott elő” vagy ilyen „merült fel”. Ebből következik, hogy bár a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja lehetővé teszi az ismételt kérelmek elfogadhatatlanként történő elutasítását, e rendelkezés ezenkívül annak az uniós jogalkotó általi kifejezett elismerését is érvényre kívánja juttatni, hogy vannak olyan okok, amelyek miatt a kérelmezőnek az illetékes hatóságok elutasító határozatát követően esetleg új nemzetközi védelem iránti kérelmet kell benyújtania. [37]

55. Ezzel összefüggésben emlékeztetek arra, hogy – amint azt már a 30. pontban kiemeltem – a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának ezen irányelv más rendelkezéseivel együtt az a célja, hogy többek között biztosítsa a visszaküldés tilalma elvének védelmét, ezen elvet az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 19. cikkének (2) bekezdése alapvető jogként biztosít, [38] és arra az irányelv (3) preambulumbekezdése hivatkozik. [39] Véleményem szerint ez az elv megköveteli, hogy a nemzetközi védelem megadására vonatkozó minden eljárásban az alapértelmezett szabálynak (bizonyos kivételektől eltekintve) az illetékes hatóságok azon kötelezettsége kell legyen, hogy a kérelmet valamennyi releváns tényező fényében érdemben megvizsgálják, [40] mivel a tagállamok mind az uniós, mind a nemzetközi jog alapján kötelesek [41] biztosítani, hogy a kérelmezőket ne utasítsák ki vagy küldjék vissza bármilyen módon olyan helyzetbe, amelyben üldöztetésnek lehetnek kitéve. [42] E kötelezettség, amelytől nem lehet eltérni, [43] az ismételt kérelmet benyújtó személyekre is vonatkozik. [44] Ebből következik, hogy a visszaküldés tilalmának elve szükségképpen korlátozza a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjában foglalt kivételt.

56. Az ismételt kérelmet így nem lehet elfogadhatatlanként elutasítani, ha a Bíróság egy ítéletére tekintettel fennáll annak a veszélye, hogy az érintett személyt egyébként ezen elv megsértésével olyan helyre küldhetik vissza, ahol üldöztetésnek van kitéve. Véleményem szerint ez lehet a helyzet például akkor, ha van a Bíróságnak olyan ítélete, amelyet a korábbi eljárás során nem vettek figyelembe, és amely kimondja, hogy nagyon valószínű, hogy a kérelmező helyzetében lévő

[37] Ez az oka például annak, hogy a tagállamok a 2013/32 irányelv 40. cikkének (2) bekezdésében hivatkozott előzetes elfogadhatósági eljárásra vonatkozó eljárási keretekre irányadó nemzeti szabályok meghatározása során „nem akadályozhatják meg a kérelmező új eljáráshoz való hozzáférését, és [e szabályok] nem eredményezhetik az ilyen hozzáférés tényleges meghiúsulását vagy súlyos korlátozását” (lásd ugyanezen irányelv 42. cikkének (2) bekezdését).

[38] Lásd: 2015. június 24-i T. ítélet (C-373/13, EU:C:2015:413, 65. pont).

[39] Azt a tényt, hogy az Unió által kialakított közös menekültügyi politika célja ezen elv tiszteletben tartásának biztosítása, az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdése is említi.

[40] Lásd ismét a 2013/32 irányelv (18) preambulumbekezdését, amely megköveteli, hogy az illetékes hatóságok *megfelelő és teljes körű vizsgálatot* folytassanak le. Lásd még a 2011/95 irányelv 4. cikkének (1) és (3) bekezdését („[a] kérelem szempontjából jelentőséggel bíró bizonyítékok értékelését – a kérelmező közreműködésével – a tagállam végzi”).

[41] A visszaküldés tilalmának elve (a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-i, 1967. október 4-én hatályba lépő jegyzőkönyvvel [kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.] kiegészített) a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt, és 1954. április 22-én hatályba lépő egyezmény *(Recueil des traités des Nations unies*, 189. kötet, 150. o., 2545. sz. [1954]; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.) (a továbbiakban: Genfi Egyezmény) alapjául szolgáló alapvető elvek közé is tartozik.

[42] A visszaküldés tilalma elvének és a menekült jogálláshoz való viszonyának általános tárgyalásáért lásd: Chetail, V. „Le principe de non-refoulement et le statut de réfugié en droit international”, *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés 50 ans après: bilan et perspectives*, Bruylant, Brüsszel, 2001.

[43] Éppen azért, mert ettől az elvtől nem lehet eltérni, mondja ki a 2013/32 irányelv 41. cikkének (1) bekezdése, hogy a tagállamok csak akkor tehetnek kivételt az érintett személy ahhoz való joga alól, hogy az ismételt kérelmének vizsgálata alatt a területükön maradjon, ha tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét.

[44] E tekintetben megjegyzem, hogy az EASO (jelenleg EUAA) szerint a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartása szempontjából alapvető fontosságú a menedékkérők azon lehetősége, hogy ismételt kérelmet nyújthassanak be (lásd: „Practical Guide on Subsequent Applications”, 2021. december, 9. o.).

személy valamely cselekményét politikai ellenállási cselekményként fogják értelmezni és e személy üldöztetésnek lesz kitéve, ha visszaküldik a származási országába. [45] Az ilyen ítéletnek véleményem szerint meg kell akadályoznia, hogy a kérelmező ismételt kérelmét elfogadhatatlannak nyilvánítsák, és azt „új körülménynek” kell tekinteni.

57. Általánosságban azt is megjegyzem, hogy a Bíróság a 2020. május 14-i ítéletben emlékeztetett a Charta 18. cikkében elismert, valamint a 2011/95 irányelvben és a 2013/32 irányelvben konkretizált azon jog fontosságára, hogy az érintett személyt nemzetközi védelemre jogosultként elismerjék, amennyiben teljesülnek az uniós jogban megkövetelt feltételek. Kimondta, hogy e jog tényleges érvényesülése súlyosan sérülne, ha egy ismételt kérelmet a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján elfogadhatatlannak lehetne nyilvánítani egy olyan helyzetben, amelyben a Bíróság ítéletére tekintettel egyértelmű, hogy az érintett személy korábbi kérelméről hozott jogerős határozat ellentétes volt az uniós joggal. [46]

58. E tekintetben megjegyzem, hogy az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdése szerint az Unió által kialakított közös menekültügyi politika célja nem csupán a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartása, hanem az is, hogy a „nemzetközi védelmet igénylő” harmadik országbeli állampolgárok mindegyike számára „megfelelő jogállást” kínáljon. E célkitűzés húzódik meg a 2013/32 irányelv és az uniós menekültügyi rendszer egésze mögött. Ugyanis, amint azt a Bizottság kifejtette, ezen irányelv célja a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés megkönnyítése. [47] Hozzáteszem, hogy fogalmi szempontból a nemzetközi védelemben részesülő személynek minősüléshez való jog abból a Genfi Egyezmény keretében is széles körben elfogadott elgondolásból ered, amely szerint valamely személyt a menekültként történő védelemben részesülésre jogosultnak kell tekinteni, amint a releváns feltételeknek megfelel, függetlenül attól, hogy formálisan biztosították-e számára a menekült jogállást, vagy sem. Következésképpen a tagállamok illetékes hatóságai akkor, amikor megvizsgálnak egy nemzetközi védelem iránti kérelmet, szigorú értelemben véve nem „megadják” vagy „biztosítják” a menekült jogállást az érintett személy számára. Ehelyett elismerik egy olyan jogállás fennállását, amelyet már fennállónak tekintenek. [48]

59. E megfontolásokból következik, amint azt a Bíróság a 2020. május 14-i ítéletben megállapította, hogy míg a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja a *res iudicata* vagy a jogbiztonság elvének tiszteletben tartása, valamint az illetékes nemzeti hatóságokra háruló túlzott adminisztratív teher elkerülése érdekében lehetővé teszi az ismételt kérelmek elfogadhatatlanként történő elutasítását, ezek az elvek elkerülhetetlenül elveszítik jelentőségüket, ha a Bíróság olyan ítéletére tekintettel, amelyet a nemzetközi védelem megadására irányuló korábbi eljárás során nem vizsgáltak meg, nyilvánvalóvá válik, hogy az ezen eljárást lezáró jogerős elutasító határozatot az érintett személy Charta 18. cikke szerinti azon jogának, hogy nemzetközi védelemre jogosultnak minősüljön, amennyiben az uniós jog által előírt feltételek teljesülnek, vagy a visszaküldés tilalma Charta 19. cikke által védett elvének megsértésével fogadták el. Véleményem

[45] A kérdést előterjesztő bíróság általi vizsgálat fenntartásával számomra úgy tűnik, hogy ez a helyzet áll fenn az A. A. által az alapeljárásban hivatkozott ítélet esetében.

[46] Lásd: a 2020. május 14-i ítélet 195. és 196. pontja. Amint azt a Bizottság a tárgyaláson előadta, a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának célja, hogy biztosítsa a menedékkérők ahhoz való jogát, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmeiket az illetékes nemzeti hatóságok megvizsgálják, biztosítva ugyanakkor, hogy e hatóságokra nem hárul túlzott adminisztratív teher.

[47] Lásd e tekintetben a 2013/32 irányelv (11) preambulumbekezdését, amely kimondja, hogy a nemzetközi védelem megadására és visszavonására alkalmazandó eljárások uniós kerete a „kérelmezők *nemzetközi védelem iránti igényei […] átfogó és hatékony értékelésének*” biztosítása érdekében alapul az egyetlen eljárás elvén (kiemelés tőlem).

[48] Lásd: „Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés”, közzétette az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztossága, 9. o. (elérhető francia nyelven: https://www.unhcr.org/fr/media/guide-des-procedures-et-criteres-appliquer-pour-determiner-le-statut-de-refugie-au-regard-de).

szerint az uniós jogalkotó szándéka az ezen az irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának alkalmazásával összefüggésben az volt, hogy a Charta e rendelkezései által védett jogok ellensúlyként működjenek ugyanezen elvekkel szemben, vagyis általában véve lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a Bíróság azon ítéleteit, amelyek e jogok esetleges megsértése körülményeinek meghatározása szempontjából relevánsak, „új körülményeknek” lehessen tekinteni.[49]

60. E tekintetben szeretnék hangsúlyozni egy további körülményt, amely véleményem szerint komoly *gyakorlati* jelentőséggel bír. Amint azt már jeleztem, az ismételt kérelmek elfogadhatatlanná nyilvánításának lehetősége elsődlegesen annak megelőzésére irányul, hogy aránytalan adminisztratív terhet rójanak az nemzeti illetékes hatóságokra azáltal, hogy arra kötelezik őket, hogy újraértékeljenek egy olyan helyzetet, amelyet már megvizsgáltak.

61. Ugyanakkor, amint azt a fenti 32. pontban kifejtettem, a tagállamok illetékes hatóságai (a 2013/32 irányelv 40. cikkének (2) bekezdése alapján) kötelesek elvégezni minden egyes, hozzájuk benyújtott ismételt kérelem előzetes elfogadhatósági vizsgálatát annak értékelése érdekében, hogy fennáll-e olyan, a vizsgálattal kapcsolatos „új körülmény”, amelynek alapján a kérelmező nemzetközi védelemre jogosultnak minősül, és amelyen a korábbi határozat nem alapulhatott. E konkrét kötelezettségekre tekintettel véleményem szerint nem jelenthet túlzottan nagy terhet és nem is lehet gyakorlatilag kivitelezhetetlen arra kötelezni őket, hogy ezen vizsgálat keretében értékeljék, hogy merültek-e fel olyan „körülmények” a Bíróság ítélkezési gyakorlatában, amelyek kedvezően befolyásolhatják az érintett személy arra való esélyét, hogy nemzetközi védelemben részesüljön.

62. E tekintetben aligha szükséges rámutatnom, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmek elbírálása során a tagállamok illetékes hatóságai természetesen kötelesek ismerni és helyesen alkalmazni az uniós jogot. A Bíróság által a 2020. május 14-i ítéletben tett és a fentiekben felidézett megállapításokkal összhangban tehát a kérelmezőt nem érheti határozatlan ideig hátrány valami olyan miatt, ami elsődlegesen az illetékes bíróság és e hatóságok felelősségi körébe tartozik.

63. Ezenkívül megjegyzem, hogy nem kötelező a kérelmezőknek az illetékes hatóságok előtti közigazgatási eljárás során való ügyvédi képviselete.[50] Ezért véleményem szerint észszerűtlen lenne (figyelemmel arra is, hogy ezek a személyek nem tagállamokból érkeznek, és nem feltétlenül ismerik az uniós jogot), ha végső soron soha nem kerülne sor ismételt kérelmük vizsgálatára és úgy tekintenék, hogy „lemondtak erről az esélyről” amiatt, hogy nem vitattak megfelelő időben egy, az e hatóságok előtti korábbi eljárás keretében hozott, az uniós joggal ellentétes határozatot.

64. E megfontolások fényében számomra egyértelmű, hogy a kérelmezőknek a kérelmük érdemi vizsgálatához való joga alóli, a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontjában foglalt kivételnek szűk esetkörre kell korlátozódnia. Álláspontom szerint továbbá az „új körülmény” fogalmát ugyanis kellően tágan kell értelmezni ahhoz, hogy az magában foglalja a Bíróság olyan ítéletét, amely megállapítja, hogy az ugyanazon személy korábbi kérelme vonatkozásában hozott

[49] Természetesen azzal a feltétellel, hogy az ilyen ítélet nemcsak abból a szempontból releváns, hogy az érintett személy nemzetközi védelemre jogosultnak minősül-e, hanem „jelentősen növeli [is] annak valószínűségét”, hogy az érintett személyt ilyenként elismerjék.

[50] Míg ugyanis a 2013/32 irányelv 20. cikkének (1) bekezdése előírja a tagállamok számára, hogy kérelemre ingyenes jogi segítségnyújtást és képviseletet biztosítsanak az ezen irányelv V. fejezetében előírt fellebbezési eljárásokban, a nemzetközi védelem iránti kérelem illetékes hatóságok általi vizsgálata során nem érvényesül ilyen kötelezettség (lásd többek között ugyanezen irányelv 22. cikkét).

határozat ellentétes volt az uniós joggal, és amely nemcsak annak megállapítása szempontjából releváns, hogy e személy nemzetközi védelemre jogosultnak minősül-e, hanem „jelentősen növeli[…] annak valószínűségét” is, hogy e személyt ilyenként elismerik.

65. Mindenesetre hozzáteszem, hogy álláspontom szerint ezen értelmezés fényében kell a 2020. május 14-i ítélet 203. pontjának harmadik mondatát értelmezni. Ez a mondat – amelynek jelentése a tárgyaláson vita tárgyát képezte – kimondja, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja „*nem alkalmazható* az ezen irányelv 2. cikkének q) pontja szerinti ismételt kérelemre, amennyiben az eljáró hatóság megállapítja, hogy a korábbi kérelem jogerős elutasítása ellentétes az uniós joggal”.[51] Véleményem szerint a 2020. május 14-i ítélet 196–198. pontjából egyértelműen következik, hogy a Bíróság ezt a mondatot egyszerűen annak biztosítása érdekében iktatta be, hogy az adott személyt ne fosszák meg attól a lehetőségtől, hogy helyzetét újból értékeljék abban az esetben, ha úgy tűnik, hogy a korábbi kérelmének elutasítása ellentétes volt az uniós joggal. Úgy vélem, hogy amikor a Bíróság ezen ítélet 203. pontjának harmadik mondatában kimondta, hogy ugyanezen irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja „nem alkalmazható”, ez alatt azt értette, hogy az e rendelkezésben szereplő elfogadhatatlansági okra az adott személlyel szemben nem lehet hivatkozni, ha egyértelmű, hogy korábbi kérelmének elutasítása ellentétes volt az uniós joggal

66. E pontosítások megfogalmazását és annak általános jelleggel történő kifejtését követően, hogy a Bíróság valamely ítélete bizonyos esetekben miért minősül a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülménynek”, most a kérdést előterjesztő bíróság arra vonatkozó kétségeivel fogok foglalkozni kifejezetten, hogy e fogalom vonatkozik-e egy olyan ítéletre, mint amelyről az alapeljárásban szó van.

3. A Bíróság 2020. május 14-i ítéletén túl

a) Az alapeljárásban szóban forgó ügy

67. Az A. A. által az alapeljárásban hivatkozott ítéletet – a 2020. május 14-i ítélethez hasonlóan – a. nemzetközi védelem iránti eredeti kérelme tárgyában hozott jogerős határozat elfogadását *követően* hozták. Nem tartalmazza azonban annak megállapítását, hogy bizonyos nemzeti szabályok ellentétesek az uniós joggal. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy ebben az ítéletben a Bíróság megállapította, hogy fegyveres konfliktus, különösen polgárháború esetében, és a katonai kötelezettségek alóli kibújásra vonatkozó jogi lehetőség hiányában nagyon valószínű, hogy a katonai szolgálat megtagadását politikai ellenállási cselekményként értelmezik, függetlenül az érintett esetlegesen összetettebb személyes indokaitól.[52] Többek között e megfontolás alapján kimondta, hogy ilyen körülmények között erős vélelem áll fenn arra vonatkozóan, hogy a 2011/95 irányelv 9. cikke (2) bekezdésének e) pontjában hivatkozott, katonai szolgálatmegtagadás miatti büntetőeljárás vagy büntetés az irányelv 10. cikkében felidézett öt ok egyikéhez kapcsolódik.[53]

[51] Kiemelés tőlem.

[52] Lásd: a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Katonai szolgálat és menekültügy) ítélet 60. pontja.

[53] Ugyanott, 61. pont. Emlékeztetek arra, hogy ahhoz, hogy valamely személy a 2011/95 irányelv 2. cikkének d) pontja szerinti „menekült” jogállásban részesüljön, összefüggés kell, hogy fennálljon a 2011/95 irányelv 9. cikkében felsorolt, üldözésnek minősített cselekmények (illetve az ilyen cselekményekkel szembeni védelem hiánya) és az ezen irányelv 10. cikkében felsorolt üldöztetési okok között (lásd ezen irányelv 9. cikkének (3) bekezdését). A Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Katonai szolgálat és menekültügy) ítéletben a Bíróság elismerte, hogy ez az összefüggés bizonyos körülmények között vélelmezhető.

68. A. A. szerint ebből az ítéletből az következik, hogy a bizonyítási teher, amelynek teljesítését a korábbi nemzetközi védelem iránti kérelmével kapcsolatos eljárás keretében kérték tőle, meghaladja az uniós jog által megkövetelt szintet. Amint azt a fenti 15. pontban kifejtettem, amikor a szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal megtagadta A. A. menekült jogállásának elismerését, ezt azon az alapon tette, hogy utóbbi nem bizonyította kellőképpen, hogy a katonai szolgálatának teljesítését követően Szíriából való távozását politikai ellenállási cselekménynek tekintik. Következésképpen e hatóság nem vélelmezte, hogy A. A. Szíriába való visszatérése esetén a büntetés vagy büntetőeljárás, amelynek e magatartása miatt ki lenne téve, üldöztetési okkal függne össze.

69. E körülményekre tekintettel A. A. a kérdést előterjesztő bíróság előtt arra hivatkozik, hogy a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Katonai szolgálat és menekültügy) ítélet a nemzeti jog értelmében „jogi helyzete” megváltozásának minősül, amelynek akadályát kell képeznie annak, hogy az ismételt kérelmét elfogadhatatlannak nyilvánítsák. Véleménye szerint ugyanis azt a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja és 40. cikke értelmében vett „új körülménynek” kell tekinteni.

70. A Bizottság lényegében osztja ezt az értelmezést. A német és az osztrák kormány azzal érvel, hogy csak a Bíróság olyan ítélete tekinthető a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülménynek”, amely megállapítja a nemzeti jogszabálynak vagy a korábbi határozat jogalapjának érvénytelenségét vagy felülvizsgálatát, vagy ahhoz vezet. Kifejtik, hogy a német és az osztrák jogban az olyan ítélet, amely az alapügyben szóban forgóhoz hasonlóan csak a nemzeti rendelkezések értelmezését módosítja anélkül, hogy érintené azok érvényességét vagy szükségessé tenné azok módosítását, nem keletkeztet az illetékes hatóságok számára arra vonatkozóan kötelezettséget, hogy az ismételt kérelmet elfogadhatónak nyilvánítsák.

71. A Bizottsággal értek egyet. Véleményem szerint a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja nem írja elő azt a különbségtételt, amelyet a német és az osztrák kormány a nemzeti joga alapján érvényesít.

72. E tekintetben megjegyzem, hogy sem az első két kérdés szövege, sem az ügy iratai között szereplő információk alapján nem teljesen világos, hogyan értendő a különbségtétel. Elképzelhető ugyanis, hogy a kérdést előterjesztő bíróság annak tisztázását kéri, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülmény” fogalmának alkalmazása során különbséget kell-e tenni a Bíróság azon határozatai, amelyek – a kérdést előterjesztő bíróság szóhasználatával élve – „nem állapítj[ák] meg valamely nemzeti rendelkezés uniós joggal való összeegyeztethetetlenségét”, és azon határozatai között, amelyek ezt megteszik (első szempont), vagy pedig annak tisztázását, hogy meg kell-e különböztetni a Bíróság azon határozatait, amelyek a nemzeti jogszabály érvénytelenségét vagy módosítását eredményezik, azoktól, amelyek csupán ahhoz vezetnek, hogy e jogszabályt újra kell értelmezni (második szempont). Az első szempont a Bíróság határozatainak szövegén alapuló különbségtételhez vezetne, míg a második azokra a különböző hatásokra összpontosítana, amelyeket az ilyen határozatok – a szövegüktől függetlenül – a nemzeti rendelkezésekre gyakorolhatnak.

73. Mindkét szempontot meg fogom vizsgálni, majd röviden foglalkozom a tárgyaláson felvetett azon kérdéssel, hogy szükség van-e egy más típusú különbségtételre, aszerint, hogy a Bíróság meghozta-e már a határozatát akkor, amikor az érintett személy korábbi kérelméről jogerős határozatot hoztak, vagy azt utólag hozták meg.

1) Az első szempont

74. Az első szempontot illetően megjegyzem, igaz, hogy a 2020. május 14-i ítélet 194. és 203. pontjában, valamint rendelkező részében a Bíróság kifejezetten „a Bíróság által hozott, [a] […] *nemzeti szabályozásnak* az uniós joggal való *összeegyeztethetetlenségét megállapító* ítélet[re]” hivatkozik.[54] Ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a Bíróság e megfogalmazással soha nem kívánt különbséget tenni az ilyen megállapítást tartalmazó ítéletei és határozatai, illetve azon ítéletek és határozatok között, amelyek csupán az uniós jog értelmezésére vonatkozó szempontokról tájékoztatnak.

75. E tekintetben nem tudom eléggé hangsúlyozni, hogy amikor a Bíróság a nemzeti bíróságok EUMSZ 267. cikk szerinti kérelmére előzetes döntéshozatali eljárás keretében határoz, az *uniós jogi* rendelkezések értelmezéséről vagy érvényességéről határoz. Következésképpen nem határoz a *nemzeti rendelkezések* érvényességéről vagy az uniós joggal való összeegyeztethetőségéről. A nemzeti bíróságok feladata ugyanis, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatából levonják a szükséges következtetéseket, és a releváns nemzeti jogot adott esetben újraértelmezzék vagy többé ne alkalmazzák. Ez vonatkozik minden olyan ügyre, amelyben a Bíróság előzetes döntéshozatal keretében határoz.

76. Ebből következik, hogy véleményem szerint egyszerűen lehetetlen két kategóriára osztani a Bíróság ítéleteit, így azon ítéletekre, amelyek megállapítják bizonyos nemzeti rendelkezéseknek az uniós joggal való összeegyeztethetetlenségét, illetve azon ítéletekre, amelyek csupán az uniós jog értelmezésére vonatkozó szempontokról tájékoztatnak. Mindkét kategória azonos jellegű, és mindkettő az uniós jog értelmezésére vonatkozik.

77. E pontosítást követően most ki fogom fejteni, hogy miért vélem úgy, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülmény” fogalma nem teszi lehetővé a Bíróság azon ítéletei, amelyek szerint a releváns nemzeti rendelkezéseket módosítani kell vagy hatályon kívül kell helyezni, illetve azon ítéletei közötti különbségtételt, amelyek csak e rendelkezések eltérő értelmezését vonják maguk után.

2) A második szempont

78. Véleményem szerint az előző pontban vázolt különbségtétel nem fogadható el. Azonkívül ugyanis, hogy túlzottan formális, a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának ilyen értelmezése azt jelentené, hogy az „új körülmény” fogalmának meghatározása a nemzeti rendelkezések megfogalmazásától függne, és ennélfogva tagállamok közötti elfogadhatatlan eltéréseket eredményezne a nemzetközi védelmet kérelmezők védelmi szintje tekintetében.

79. Ugyanis csak az a tagállam lenne köteles az ilyen ítéletet a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülménynek” tekinteni, amelynek nemzeti jogszabálya szűken került megfogalmazásra (mivel jogszabályát a Bíróság ítéletére tekintettel hatályon kívül kellene helyezni vagy módosítani kellene). Más tagállamokat, amelyek jogszabályai

[54] Kiemelés tőlem.

tágabban kerültek megfogalmazásra, nem terhelné ugyanez a kötelezettség. Egy adott személy ismételt kérelmét attól függően minősítenék elfogadhatónak vagy elfogadhatatlannak, hogy mennyire szűk vagy tág a rá vonatkozó nemzeti jogszabály megfogalmazása. [55]

80. Véleményem szerint nehezen képzelhető el olyan helyzet, amelyben jobban veszélyben lenne az uniós jog egységes alkalmazása, amelyet az EUMSZ 267. cikk biztosítani kíván, és amely megköveteli, hogy minden tagállam vegye figyelembe az uniós jognak a Bíróság ítélkezési gyakorlatában meghatározott értelmezési szempontjait. Következésképpen nem gondolom, hogy a német jog által bevezetett, a nemzeti jogszabály érvénytelenségét vagy módosítását eredményező, illetve az e jogszabály újraértelmezéséhez vezető ítéletek közötti különbségtétel szerepet játszhatna a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdése d) pontjának alkalmazása során.

81. A fenti megfontolásokból következik, hogy a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülmény” fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az a Bíróság olyan ítéletére is alkalmazható, amely anélkül, hogy érintené azon nemzeti rendelkezések érvényességét vagy szövegét, amelyeken az érintett személy korábbi kérelmére vonatkozó jogerős határozat alapult, e rendelkezések értelmezésének megváltoztatásához vezet.

b) Releváns-e a Bíróság ítélete meghozatalának időpontja?

82. Amint azt a fentiekben már kifejtettem, az ítéletet, amelyre A. A. az alapeljárásban hivatkozni kíván, az eredeti kérelmére vonatkozó jogerős határozat meghozatalát *követően* hozták meg (a 2020. május 14-i ítélethez hasonlóan). Ugyanakkor a tárgyaláson a felek válaszoltak a Bíróság azon helyzettel kapcsolatos kérdéseire is, amelyben egy ilyen ítéletet nem e jogerős határozat meghozatalát *követően*, hanem az *előtt* hoznak meg. Mivel az alapeljárásban nem ez a helyzet áll fenn, véleményem szerint a Bíróságnak ítéletében nem kell megvizsgálnia azt a tágabb kérdést, hogy a Bíróság ítéletét ilyen esetben is a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülménynek” kell-e tekinteni. Ha mégis úgy döntene azonban, hogy ezt megteszi, a következő megjegyzéseket teszem.

83. Az „új körülmény” fogalmának a jelen indítvány 34. pontjában felidézett meghatározására visszatérve, egyértelmű, hogy e fogalom olyan körülményekre vonatkozik, amelyeket a korábbi kérelemre vonatkozó határozat keretében nem vizsgáltak meg, és amelyekre ezt a határozat ennélfogva nem lehetett alapítani. [56]

84. Egyetértek azzal, hogy ez a meghatározás könnyebben alkalmazható az eredeti kérelemre vonatkozó jogerős határozat meghozatalát *követően*, mint az az *előtt* hozott ítéletre. E tekintetben úgy értelmezem, hogy a német kormány a tárgyaláson azzal érvelt, hogy ha a Bíróság ítélete e határozat meghozatalának időpontjában már létezett, azt az illetékes hatóságok figyelembe *vehették volna*, és ennélfogva az nem tekinthető olyan körülménynek, amelyre e határozatot a fentiekben felidézett kritériumok értelmében nem lehetett alapítani. Be kell vallanom, bizonyos fokig megértem ezt az érvet. Mivel ugyanis a tagállamoknak lehetővé kell tenniük, hogy az illetékes hatóságaik által hozott határozatokat bíróság előtt meg lehessen támadni, a Bíróság már létező ítélete figyelembevételének elmulasztásával főszabály szerint (továbbá elvonatkoztatva a

[55] Amint arra a jelen indítvány 57. pontjában már emlékeztettem, a 2020. május 14-i ítéletben a Bíróság e fogalom értelmezését összekapcsolta azon jog fontosságával, hogy az érintett személyt nemzetközi védelemre jogosultként elismerjék, amennyiben az uniós jogban megkövetelt feltételek teljesülnek (lásd ezen ítélet 195. és 196. pontját). Nyilvánvalóan nem gondolhatott arra, hogy az e jogra való hivatkozás lehetőségének a nemzeti jogszabály megfogalmazásától kell függnie.

[56] Lásd: 2021. június 10-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Új körülmények vagy tények) ítélet (C-921/19, EU:C:2021:478, 50. pont).

gyakorlati nehézségektől, amelyekkel a kérelmezők szembesülnek, és amelyekre a jelen indítvány 62. pontjában rámutattam) az említett ítéletet figyelmen kívül hagyó (vagy tévesen figyelembe vevő) határozattal szembeni jogorvoslati eljárás során kell foglalkozni.

85. Mindazonáltal nem gondolom, hogy pusztán az a tény, hogy a Bíróság egy ítélete az eredeti kérelemre vonatkozó jogerős határozat meghozatalának időpontjában már létezett, a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében vett „új körülmény" fogalmának értelmezése szempontjából más eredményre vezethet, mint ha ugyanezen ítéletet csak e határozat meghozatalát *követően* hozták meg. A különbségtétel mesterséges lenne. Ugyanis, amint azt a Bizottság kifejti, az, hogy a Bíróság valamely ítéletét „új körülménynek" kell-e tekinteni, a fenti 40-65. pontban kifejtettek miatt nem függhet attól az időponttól, amikor azt meghozták. Amint arra a Bíróság a 2014. május 14-i ítéletében rámutatott, annak van jelentősége, hogy amennyiben az érintett személy korábbi kérelmére vonatkozó határozat uniós joggal ellentétes, e személy számára ne legyen kizárva annak lehetősége, hogy ismételt kérelmet nyújtson be és azt megvizsgálják.

86. E tekintetben hozzáteszem először is, hogy még abban az esetben is, ha a Bíróság ítéletének meghozatalára a nemzetközi védelem iránti korábbi kérelemre vonatkozó jogerős határozat elfogadását *követően* kerül sor, az ilyen ítéletet *ex tunc* hatályúnak kell tekinteni, így annak tartalmát úgy kell tekinteni, mintha az kezdettől fogva létezett volna. Ez véleményem szerint meglehetősen jelentéktelenné teszi az ezen jogerős határozat meghozatalát *követően* és az az *előtt* hozott ítéletek közötti különbségtételt, mivel az ítéletek e két kategóriájának joghatásai a gyakorlatban azonosak.

87. Másodszor megjegyzem, hogy a Bíróság már egyértelművé tette, hogy az „új körülmény" fogalma azon körülményekre is vonatkozik, amelyek már fennálltak, anélkül hogy a kérelmező azokra a korábbi kérelme tárgyában lefolytatott eljárás során hivatkozott volna, még akkor is, ha azokat az említett kérelem alátámasztása érdekében elő lehetett volna terjeszteni.[57] Ez a – 2020. május 14-i ítélet meghozatalát követően tett – pontosítás véleményem szerint döntő jelentőségű. Igaz, hogy az „új körülmény", amelynek alapján a Bíróság az ezen ítélet alapjául szolgáló ügyben erre a következtetésre jutott, ténybeli, nem pedig jogi jellegű volt (tudniillik az a tény, hogy a kérelmező az első kérelmével kapcsolatos eljárás során elmulasztotta közölni a szexuális orientációját). Ugyanakkor a Bíróság kifejezetten kimondta, hogy a 2013/32 irányelv 40. cikkének (2) és (3) bekezdése „nem tesz különbséget aszerint, hogy az ismételt kérelem alátámasztása érdekében hivatkozott körülmények vagy tények e határozat elfogadása előtt vagy után merültek-e fel".[58]

88. Következésképpen a Bíróság ítélkezési gyakorlatából egyértelműen kitűnik, hogy amennyiben a Bíróság valamely ítélete e rendelkezések és a 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontja értelmében „új körülménynek" tekinthető, ezen ítélet meghozatalának időpontja nem releváns.[59]

[57] Lásd: 2021. szeptember 9-i Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Nemzetközi védelem iránti ismételt kérelem) ítélet (C-18/20, EU:C:2021:710, 37. pont).

[58] Ugyanott. Mellékesen megjegyzem, hogy az EASO a „Practical Guide on Subsequent Applications" című dokumentumában (2021. december, 26. o.) kifejti, hogy ezek a körülmények „újak, mivel azokat a korábbi eljárás során nem vizsgálták meg, és a korábbi kérelemre vonatkozó jogerős határozatot nem alapították ezekre".

[59] Amint azt Saugmandsgaard Øe főtanácsnok a Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Nemzetközi védelem iránti ismételt kérelem) ügyre vonatkozó indítványában (C-18/20, EU:C:2021:302, 44. pont) megállapította, ez az értelmezés a 2013/32 irányelv 40. cikkének (4) bekezdésére tekintettel különösen egyértelmű.

89. Az „új körülmény” fogalmának tág értelmezése koherensnek tűnik számomra a Bíróság 2020. május 14-i ítéletében szereplő indokolásával, mivel a Bíróság ezen ítéletben nem tulajdonított jelentőséget a releváns határozat meghozatala időpontjának.

B. A nemzetközi védelem iránti ismételt kérelmet elfogadhatatlannak nyilvánító határozattal szembeni jogorvoslat keretében végzett bírósági felülvizsgálat terjedelme (3. kérdés)

90. Amint azt a jelen indítvány 27. pontjában jeleztem, az előterjesztő bíróság a harmadik kérdésével arra keresi a választ, hogy az A. A. által hozzá benyújtott jogorvoslati kérelem keretében – amely kizárólag a szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatalnak az A. A. ismételt kérelmét mint elfogadhatatlant elutasító határozatára vonatkozik – jogosult-e arra is, hogy A. A. menedékjog iránti kérelméről érdemben határozzon (3.a) és b) kérdés). Igenlő válasz esetén azt kívánja megtudni, hogy biztosítani kell-e A. A. számára a 2013/32 irányelv II. fejezetében előírt különleges eljárási garanciákat, és ha igen, melyeket (3.c) kérdés).

91. Véleményem szerint ez a kérdés kevés nehézséget vet fel. Elemzésemet ezért néhány észrevételre fogom korlátozni.

92. Először is emlékeztetek arra, hogy a 2013/32 irányelv 46. cikke (1) bekezdése a) pontjának ii. alpontjából egyértelműen kitűnik, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell a nemzetközi védelmet kérelmezők részére a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot az ismételt kérelmüket mint elfogadhatatlant elutasító határozattal szemben.

93. Ahhoz, hogy hatékony legyen, e jogorvoslatnak a 2013/32 irányelv 46. cikke (3) bekezdésének megfelelően mind a tények, mind a jogi szempontok teljes körű és *ex nunc* megvizsgálását tartalmaznia kell. Az ilyen vizsgálatnak adott esetben magában kell foglalnia „a nemzetközi védelem iránti igényeknek [a]z 2011/95/EU irányelv szerinti vizsgálatát is”. Ez azonban nincs szisztematikusan előírva. A nemzeti bíróságoknak ugyanis csak „adott esetben”, vagyis bizonyos körülmények között kell *az illetékes közigazgatási hatóságok helyett* megvizsgálniuk a „nemzetközi védelem iránti igények[et]”, és e körülményeket sem e rendelkezés, sem ezen irányelv más rendelkezése nem részletezi.

94. E tekintetben az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti eljárások harmonizációjának hiányában a jogorvoslati jogot megállapító részletes szabályok az eljárási autonómia elve alapján az egyes tagállamok jogrendjébe tartozó kérdéseknek minősülnek, azzal a feltétellel, hogy e szabályok nem lehetnek kedvezőtlenebbek a hasonló jellegű belső jogi helyzetekre vonatkozókhoz képest (az egyenértékűség elve), és nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézzé az uniós jog által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve).[60] Ezek a követelmények a jogalanyok uniós jogból eredő jogai védelmének biztosítására vonatkozó általános tagállami kötelezettséget fejezik ki.

95. Ebből következik, és a jelen ügyben valamennyi érdekelt fél egyetért abban, hogy a 2013/32 irányelv ennek ellenkezőjét megkövetelő rendelkezése hiányában, és természetesen az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvéből eredő követelmények tiszteletben tartása mellett az egyes tagállamok dönthetik el, hogy a nemzeti bíróságaik az ismételt kérelmet elfogadhatatlanként elutasító határozattal szembeni jogorvoslati kérelem elbírálása során az

[60] Lásd: 2017. december 13-i El Hassani ítélet (C-403/16, EU:C:2017:960, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

illetékes hatóságok helyett érdemben megvizsgálhatják-e, illetve meg kell-e vizsgálniuk az érintett személy menedékjog iránti kérelmét, vagy ehelyett további vizsgálat céljából vissza kell utalniuk a kérelmet e hatóságok elé.[61]

96. A tagállamok eljárási autonómiáját megerősítette az Alheto ítélet,[62] amelyben a Bíróság – jóllehet egy másik elfogadhatósági kérdéssel összefüggésben – kifejtette, hogy a tagállamok nemzeti jogukban rendelkezhetnek úgy, hogy az e kérdést elbíráló nemzeti bíróságoknak *nem kell* maguknak elvégezniük a kérelem érdemi vizsgálatát, és dönthetnek úgy, hogy az ügyet új vizsgálat céljából visszautalják az illetékes hatóságokhoz.

97. Véleményem szerint a tagállamok rendelkezhetnek úgy is – amint azt a jelen ügyben a német jog tenni látszik –, hogy e bíróságok *nem végezhetik* el ezt a vizsgálatot. Amennyiben a nemzeti jogban ilyen értelmű rendelkezést fogadnak el, a nemzeti bíróságoknak azt be kell tartaniuk, mindig azzal a feltétellel, hogy tiszteletben tartják a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvét. Ha ez az eset áll fenn, úgy a kérdést előterjesztő bírósághoz hasonló nemzeti bíróság *nem* jogosult arra, hogy egy adott személy által az ismételt kérelmét mint elfogadhatatlant elutasító határozattal szemben hozzá benyújtott jogorvoslati kérelem keretében e személy menedékjog iránti kérelméről érdemben is határozzon.

98. Számomra úgy tűnik, hogy a 3. a) és b) kérdésre ezért nemleges választ kell adni, és a Bíróságnak nem kell válaszolnia a 3. c) kérdésre, mivel ez a kérdés ahhoz a feltételhez kötött, hogy a 3. b) kérdésre igenlő választ kell adni.

99. Mindazonáltal, ha a Bíróság eltérő álláspontot fogadna el, és úgy ítélné meg, hogy a nemzeti bíróságok számára ilyen körülmények között is lehetővé kell tenni az érintett személy kérelmének érdemi értékelését, számomra egyértelműnek tűnik, hogy e bíróságok csak akkor gyakorolhatják ezt a hatáskört, ha az e tekintetben releváns valamennyi ténybeli és jogi körülmény a rendelkezésükre áll.[63] Ezenkívül úgy vélem, hogy ilyen körülmények között a 2013/32 irányelv II. fejezetében felsorolt eljárási garanciák, különösen a 2013/32 irányelv 12. cikkében, 14–17. cikkében és 19–25. cikkében előírt (például a személyes meghallgatás lefolytatásának módjára, az érintett személynek nyújtandó jogi és eljárási tájékoztatásra, valamint a tájékoztatáshoz és a jogi segítségnyújtáshoz való jogára vonatkozó) eljárási garanciák nem mellőzhetők pusztán amiatt, hogy valamely személy menedékjog iránti kérelmének érdemi értékelését az illetékes közigazgatási hatóságok helyett bíróság végzi. Ebből következik, amint azt a Bizottság kifejtette, hogy ha e hatóságok nem folytatták le a kérelmező menedékjog iránti kérelmének érdemét érintő személyes meghallgatását, azt a megfelelő bíróságnak kell lefolytatnia.[64]

[61] Lásd azonban: 2019. július 29-i Torubarov ítélet (C-556/17, EU:C:2019:626). Ez az ügy egy olyan helyzetre vonatkozott, amelyben az illetékes nemzeti hatóság több alkalommal megtagadta, hogy megfeleljen a nemzeti bíróság azon ítéletének, amellyel az megsemmisítette e hatóságnak egy nemzetközi védelem iránti kérelemre vonatkozó eredeti határozatát. A Bíróság megállapította, hogy ilyen körülmények között az ilyen ítéletet meghozó bíróság feladata lehet, hogy megváltoztassa e szerv határozatát és e szerv határozatát a saját határozatával helyettesítse, jóllehet ezt a nemzeti jog tiltja számára.

[62] 2018. július 25-i ítélet (C-585/16, EU:C:2018:584).

[63] E tekintetben adott esetben fel kell kérniük az illetékes hatóságokat valamennyi irat és tényszerű bizonyítékok benyújtására (lásd ebben az értelemben: 2018. július 25-i Alheto ítélet, C-585/16, EU:C:2018:584, 121. pont).

[64] Azt a tényt, hogy a nemzeti bíróságok tarthatnak ilyen meghallgatást, a Bíróság a 2018. július 25-i Alheto ítéletben (C-585/16, EU:C:2018:584, 127. pont) egyértelművé tette.

V. Végkövetkeztetések

100. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Verwaltungsgericht Sigmaringen (sigmaringeni közigazgatási bíróság, Németország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

1) A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját a 40. cikkével összefüggésben

   úgy kell értelmezni, hogy az „új körülmény” fogalma a Bíróság olyan ítéletét is magában foglalhatja, amely anélkül, hogy érintené azon nemzeti rendelkezések érvényességét vagy szövegét, amelyeken az érintett személy korábbi kérelmére vonatkozó jogerős közigazgatási határozat alapult, e rendelkezések értelmezésének megváltoztatását vonja maga. Ezt a következtetést nem befolyásolja, hogy ezen ítéletet a jogerős határozatot megelőzően vagy az után hozták-e meg.

2) A 2013/32 irányelv 33. cikke (2) bekezdésének d) pontját a 40. cikkével összefüggésben

   úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, amely az e rendelkezésben foglalt körülményeknél szélesebb körben teszi lehetővé az ismételt kérelem elfogadhatatlanként való elutasítását, például azért, mert az e rendelkezésekben hivatkozott „új körülmény” fogalmát szűkebben értelmezi. Ahhoz, hogy a Bíróság valamely ítélete „új körülménynek” minősüljön, először is az szükséges, hogy azt az illetékes hatóságok a korábbi kérelemre vonatkozó eljárás keretében nem vették figyelembe. Másodszor az ítéletnek azon „vizsgálattal kapcsolatos[nak kell lennie] […], [hogy] a kérelmező a 2011/95/EU irányelv értelmében nemzetközi védelemre jogosultnak minősül[-e]”. Ezenkívül annak érdekében, hogy megakadályozza az ismételt kérelem elfogadhatatlanná nyilvánítását, ezen ítéletnek „jelentősen növel[nie kell] annak valószínűségét”, hogy a kérelmező kérelmének érdemben helyt adnak.

3) Ugyanezen irányelv 46. cikkét

   úgy kell értelmezni, hogy az nem zárja ki, hogy a tagállamok olyan rendelkezéseket fogadjanak el, amelyek szerint a nemzeti bíróságaik az ismételt kérelmet mint elfogadhatatlant elutasító határozattal szembeni jogorvoslati kérelem keretében nem határozhatnak érdemben az érintett személy menedékjog iránti kérelméről, feltéve azonban, hogy tiszteletben tartják az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét.

[i] — A jelen szöveg 78. és 89. pontjában, továbbá ennek nyomán az azokat követő valamennyi pontban az első elektronikus közzétételt követően formai módosítás történt.