

2021 SZEPTEMBER

JOGOM VAN TUDNI

Jogi útmutató a menekültügyi és kiutasítási eljárásokban a nemzetbiztonsági alapon minősített adatokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos uniós és nemzetközi jogról

Írta Barcza-Szabó Zita, Gruša Matevžič, Pohárnok Barbara, Jacek Biały
és Nicoletta Charalambidou jelentős közreműködésével

Írta Barcza-Szabó Zita a *Jogom van tudni* projekt keretében, Gruša Matevžič és Pohárnok Barbara (Magyar Helsinki Bizottság), valamint Jacek Białas (Helsinki Foundation for Human Rights) és Nicoletta Charalambidou (Kisa) jelentős közreműködésével.



A tanulmány elkészítését az Európai Integrációs és Migrációs Program (EPIM), az Európai Alapítványok Hálózatának (NEF) együttműködési kezdeményezése támogatta. A tanulmányért kizárólag a szerzőket terheli felelősség, és annak tartalma nem feltétlenül tükrözi az EPIM, a NEF, illetve az EPIM partnerszervezeteinek álláspontját.



© Magyar Helsinki Bizottság, 2021. Minden jog fenntartva.

Ez a jelentés, illetve annak részei külön engedélykérés nélkül terjeszthetők és sokszorosíthatók nem kereskedelmi célú kutatás, magánjellegű tanulmányok, valamint híradás céljából, amennyiben az adott anyag vonatkozásában a szerző és a szerzői jogok tulajdonosa megfelelően feltüntetésre kerülnek.

Kiadja a Magyar Helsinki Bizottság,
Budapest, Dohány utca 20. II/9., H-1074
www.helsinki.hu

Tartalomjegyzék

Az útmutató hatálya és alkalmazása	3
Az uniós és a nemzetközi jog	5
1. A lehetséges kérelmezők, valamint az uniós jog és az EJEE vonatkozó rendelkezéseinek áttekintése	5
1.1. Nemzetközi védelemben részesülők és menedékkérők	5
1.2. Kiutasítási eljárás alatt álló harmadik országbeli állampolgárok	6
2. A nemzetbiztonsági veszély definíciója az uniós jogban (a fogalom kulcselemei)	7
2.1. A fogalom jelentősége a minősített adatokkal kapcsolatos ügyekben	7
2.2. A kapcsolódó definíciók és a nemzetbiztonsági veszély értékelésére vonatkozó jogi követelmények	8
3. Az uniós jog szerinti egyedi értékelés követelménye a biztonsági szervek kötelező erejű véleményével szemben	11
3.1. Menekültügyi eljárás	11
3.2. Menekültügyi őrizet	13
3.3. Kiutasítási eljárás	14
4. Eljárási garanciák – hatékony jogorvoslathoz való jog, védelemhez való jog és a megfelelő ügyintézéshez való jog	15
4.1. Az uniós jog és az EUB ítélkezési gyakorlata	15
4.1.1. Általános jellegű garanciák	15
4.1.2. A minősített információkhoz való hozzáférés és azok felhasználása a közigazgatási eljárás során: az információk köre és feltételek (az információk lényege és a "különleges képviselő")	18
4.1.3. A bírósági felülvizsgálat természete és terjedelme a minősített adatok jogszerűségére tekintettel	22
4.2. Nemzetközi követelmények	23
4.2.1. Az EJEE és az EJEB ítélkezési gyakorlata	23
4.2.2. Az UNHCR szerinti követelmények	27
5. Az uniós jog közvetlen hatálya a nemzetbiztonsággal összefüggő ügyekben	28
5.1. A nemzetbiztonságra vagy közrendre való hivatkozás nem mentesít a vonatkozó uniós jog alkalmazása alól	29
5.2. A vonatkozó uniós jog alkalmazása kötelező a nemzeti hatóságokra nézve	29
6. Az EUB előtt folyamatban lévő előzetes döntéshozatali eljárás	30
I. melléklet	31
Az előzetes döntéshozatali eljárás keretében az EUB elé terjesztett kérdések (C-159/21. sz. ügy)	31
II. melléklet	
Hivatkozott ügyek listája	32

Az útmutató hatálya és alkalmazása

Ez a **jogi útmutató** (a továbbiakban: „**Útmutató**”) harmadik országbeli állampolgárok azon ügyeiben alkalmazható, amelyekben a menekült- vagy idegenrendészeti hatóság határozatot hoz:

- a nemzetközi védelemből való kizárásról vagy a menekültstátusz visszavonásáról, valamint a kiutasításról; vagy
- a menekültügyi eljárás során a harmadik országbeli állampolgár őrizetéről; vagy
- a harmadik országbeli állampolgár tartózkodási engedély iránti kérelmének elutasításáról/ visszavonásáról és a kiutasításról (a továbbiakban: „**Határozat**”).¹

A **Határozat** (általában) a biztonsági szervek véleményén alapul, amely megállapítja, hogy a kérelmező a **nemzetbiztonságra veszélyt jelent**.

Mivel a **vélemény** alapjául szolgáló információkat a **biztonsági szerv minősítette (titkosította)**, ezért a **kérelmező nem kap indokolást** (még csak összefoglaló jelleggel sem) arról, hogy miért jelent veszélyt a nemzetbiztonságra. A nemzeti jogszabályok, illetve gyakorlat alapján sem kaphatnak továbbá az érintett személyek **hozzáférést** a minősített információkhoz.

Felismerve, hogy a legalább három európai uniós tagállamban fennálló probléma kezeléséhez közös európai megközelítésre van szükség,² ez az Útmutató iránymutatásul szolgál az EU tagállami gyakorló jogászok számára e Határozatokkal kapcsolatban. Az Útmutató bemutatja a vonatkozó uniós jogot és az Európai Unió Bíróságának („EUB”) esetjogát, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezményének („EJEE” vagy „Egyezmény”) vonatkozó rendelkezéseit, továbbá az Emberi Jogok Európai Bíróságának („EJEB”) alkalmazandó esetjogát. Az Útmutató így áttekintést nyújt azokról a releváns uniós és nemzetközi követelményekről, amelyekre hivatkozni szükséges a nemzeti és a nemzetközi (EUB/EJEB) bíróságok előtt a nemzeti jogszabályoknak és gyakorlatnak az uniós/nemzetközi jognak megfelelő értelmezése/megváltoztatása érdekében.

Az Útmutató röviden bemutat egy magyar bíróság által az EUB elé utalt, folyamatban lévő ügyet (lásd a 6. fejezetet), valamint jelzi azt is, hogy hol és mennyiben szorul az uniós jog további értelmezésre. Az EUB és az EJEB ítélezési gyakorlata további alakulásának megismerése érdekében kérjük, vegye figyelembe a következő folyamatban lévő ügyeket:

¹ Az ügytípusok felsorolása nem teljeskörű. Az Útmutató más típusú ügyekben is egyaránt alkalmazható lehet.

² HFHR, MHB, Kisa: *Jogom van tudni – Összehasonlító jelentés a minősített adatokhoz való hozzáférésről a nemzetbiztonsággal összefüggő bevándorlási ügyekben Ciprus, Magyarország és Lengyelország vonatkozásában*, 2021. szeptember.

EUB (a felek neve és ügyszám):

GM kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság és mások, [C-159/21](#) sz. ügy

EJEB (a felek neve és ügyszám):

Adin Şener kontra Lengyelország, [53371/18](#) sz. ügy

L. kontra Magyarország, 6182/20 sz. ügy

Oleg Poklikayew kontra Lengyelország, 1103/16 sz. ügy

Alabdalla és mások kontra Ciprus, 24607/20 sz. ügy.³

³ Még nem kommunikált ügy.

1. A lehetséges kérelmezők, valamint az uniós jog és az EJEE vonatkozó rendelkezéseinek áttekintése

1.1. Nemzetközi védelemben részesülők és menedékkérők

Az Útmutató alkalmazható:

- (i) azon **nemzetközi védelemben részesülő személyekre**, akiknek státuszát visszavonták;
- (ii) azon **menedékkérőkre**, akiknek menedékjog iránti kérelmét elutasították (a továbbiakban „kérelmező”)

nemzetbiztonsági okokra hivatkozással és a menekültügyi hatóság nem adott indokolást a kérelmező által jelentett állítólagos nemzetbiztonsági veszélyre vonatkozóan. Emellett a döntés alapjául szolgáló, nemzetbiztonsági kockázatra vonatkozó információk minősítettek, amelyekhez a kérelmező nem fér hozzá.

Az **európai uniós jog általános elvei** – mint például a védelemhez való jog, amely magában foglalja egyrészt a meghallgatáshoz való jogot, másrészt az indokolt döntéshez való jogot, ahol utóbbiak egyúttal a megfelelő ügyintézéshez való jognak, valamint a hatékony jogorvoslathoz való jognak is részét képezik – a kérelmezők mindkét csoportja esetében alkalmazandók. Ezen túlmenően az **Európai Unió Alapjogi Chartája** („Charta”), az **Eljárási irányelv**, a **Kvalifikációs irányelv**⁴, és a **Visszatérési irányelv** mindegyike irányadó. A menedékkérők őrizete esetében a **Befogadási irányelv**⁵ is alkalmazandó.

Az EJEE – bár nem nevesíti a menedékhez való jogot – **3. és 8. cikke**, valamint **a 3. és/vagy 8. cikkével együttesen értelmezett 13. cikke**; továbbá őrizet esetében **5. cikkének (1) és (4) bekezdése** hivatkozási alapul szolgálhatnak a **menedékkérők** ügyeiben. Azok a **nemzetközi védelemben részesülő személyek**, akiket kiutasítanak az országból, a korábban említett cikkeken kívül továbbként esetlegesen hivatkozhatnak a **Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkére** is. Ugyanakkor a fenti cikkek nem alkalmazhatók azokra, akiknek a státuszuk visszavonása ellenére az országban maradását engedélyezték, tehát ezek a kérelmezők nem fordulhatnak az EJEB-hoz. Mivel az ő esetükben a kiutasítás veszélye nem áll fenn, a 6. cikk (amely a kérelmező számára a tisztességes eljáráshoz való jogot hivatott garantálni) az EJEB állandó ítélkezési gyakorlata szerint nem alkalmazható menekültügyi és idegenrendészeti ügyekben.⁶ Ugyanakkor a Bíróság számára indítványozni lehet, hogy térjen el a 6. cikk alkalmazhatóságának hiányára vonatkozó korábbi értelmezésétől, legalábbis azokban

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve (2011. december 13.) 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 (átdolgozás) („**Kvalifikációs Irányelv**”).

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról (átdolgozás) („**Befogadási Irányelv**”).

⁶ EJEB, *Maaouia kontra Franciaország* [Nagykamara], 39652/98 sz. ügy, 2000. október 5, §40.

a menekültügyi eljárásokban, amelyekben a döntést megalapozó információkat minősítették.⁷

1.2. Kiutasítási eljárás alatt álló harmadik országbeli állampolgárok

Ez az Útmutató alkalmazható azon **harmadik országbeli állampolgárokra**:

- (i) akikkel a Visszatérési Irányelv 3. cikkének (4) bekezdése szerinti **kiutasítási határozatot** közölnek;
- (ii) akiknek **tartózkodási engedélyét visszavonták** vagy akiknek tartózkodási engedély iránti kérelmét **elutasították**, és ügyükben **jogorvoslati eljárás van folyamatban** a kitoloncolás kilátásba helyezésével;
- (iii) akiknek **tartózkodási engedélyét visszavonták** vagy **tartózkodási engedély iránti kérelmüket elutasították**, de az országban **maradásukat engedélyezték** és **uniós állampolgársággal rendelkező családtagjuk van** (a továbbiakban: „kérelmező”).

Az idegenrendészeti hatóság ezen döntései nem tartalmazzak indokolást a kérelmező által jelentett állítólagos nemzetbiztonsági veszélyre vonatkozóan. Emellett a döntés alapjául szolgáló, nemzetbiztonsági kockázatra vonatkozó információk minősítettek, amelyekhez a kérelmező nem fér hozzá.

Azon kérelmezők esetében, akikkel **visszatérési határozatot** közöltek, a vonatkozó **uniós jog az európai uniós jog általános elveit** érinti, mint amilyen a védelemhez való jog – amely magában foglalja egyrészt a meghallgatáshoz való jogot, másrészt az indokolt döntéshez való jogot (amelyek a megfelelő ügyintézéshez való jognak is részét képezik) – vagy a hatékony jogorvoslathoz való jog. Ezen kívül figyelembe kell venni a **Charta** és a **Visszatérési irányelv** rendelkezéseit. A Visszatérési kézikönyv⁸ és a *Gnandi* ügyben hozott ítélet⁹ alapján ugyanezek a jogszabályok alkalmazandók abban az esetben is, ha a **tartózkodási engedély visszavonásáról szóló döntés ellen jogorvoslati eljárás van folyamatban**. A huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárokra a Huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkezőkről szóló irányelv¹⁰ is alkalmazandó.

Az Útmutató nem vonatkozik azon harmadik országbeli állampolgárokra, akik a Szabad mozgásról szóló irányelv¹¹ alapján a szabad mozgás jogával rendelkeznek. Ugyanakkor amennyiben a kérelmező tartózkodási engedélyét visszavonták, de részére **az országban maradást engedélyezték és rendelkezik olyan uniós állampolgárságú családtaggal**, aki a szabad mozgáshoz való jogát nem gyakorolja, a

⁷ A 6. cikknek az ilyen menekültügyi eljárásokban való alkalmazhatósága melletti érveket tartalmaz a következő *Jogi eszköztár*: <https://helsinki.hu/en/challenging-the-national-security-card-in-asylum-cases/>.

⁸ A Bizottság (EU) 2017/2338 ajánlása (2017. november 16.) a tagállamok illetékes hatóságai által a visszatéréssel kapcsolatos feladatok ellátása során használandó közös „visszatérési kézikönyv” létrehozásáról.

⁹ EUB, C-181/16. sz. ügy, *Sadikou Gnandi kontra Belgium*, 2018. június 19., §39, §49.

¹⁰ A Tanács 2003/109/EK irányelve (2003. november 25.) a harmadik országok huzamos tartózkodási engedéllyel rendelkező állampolgárainak jogállásáról.

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról.

kérelmezőre alkalmazandó az uniós jog, nevezetesen az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 20. cikke révén a **Charta** és az általános **alapelvek**. Az EUB szerint azokra a harmadik országbeli állampolgárokat, akik rendelkeznek olyan uniós állampolgárságú családtaggal, akik a szabad mozgás jogát nem gyakorolják, alkalmazandó az **EUMSZ 20. cikke**. Ebben az esetben ez vonatkozik többek között a kiskorúak szüleire, akiknek a kiskorú eltartott gyermeke, illetve akik a gyermek gondviselői, vagy kivételes esetben felnőttek esetében egyéb családtagokra.¹² Következésképpen ezek a személyek is feltétel nélkül tartózkodhatnak és vállalhatnak munkát a tagállamok területén belül, ideértve azt a tagállamot is, amelynek a gyermek (vagy kivételes esetben a felnőtt) állampolgára.

Az **EJEE** alapján azon harmadik országbeli állampolgárok, akiket valamely tagállamból kiutasítanak, elsősorban a **3. és a 8. cikkre**, valamint a **3. és 8. cikkel együttesen értelmezett 13. cikkre**, továbbá a **Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikkére** hivatkozhatnak, ha **korábbi tartózkodásuk jogszerű volt**. Ezzel szemben azon harmadik országbeli állampolgárok, akik számára tartózkodási engedélyük visszavonása ellenére az országban maradást engedélyezték, **nem hivatkozhatnak** az **EJEE-re**, mert őket nem fenyegeti a kiutasítás veszélye.

2. A nemzetbiztonsági veszély definíciója az uniós jogban (a fogalom kulcselemei)

2.1. A fogalom jelentősége a minősített adatokkal kapcsolatos ügyekben

A „nemzetbiztonság”, „közbiztonság” és „közrend” meghatározására a tagállamok által egységesen alkalmazott definíció hiányában különböző írott és íratlan mércék és standardok állíthatók fel annak megállapítására, hogy egy adott kérelmező veszélyezteti-e a nemzetbiztonságot. Ez a helyzet könnyen az érintett fogalmak önkényes használatához vezethet.¹³

¹² EUB, C-135/08. sz. ügy, *Janko Rottman kontra Freistaat Bayern*, 2010. március 2.; EUB, C-34/09. sz. ügy, *Gerardo Ruiz Zambrano kontra Office national de l'emploi (ONEm)*, 2011. március 8.; EUB, C-434/09. sz. ügy, *Shirley McCarthy kontra Secretary of State for the Home Department*, 2011. május 5.; EUB, C-256/11. sz. ügy, *Murat Dereci és mások kontra Bundesministerium für Inneres*, 2011. november 15.; EUB, C-40/11. sz. ügy, *Yoshikazu Iida kontra Stadt Ulm*, 2012. november 8.; EUB, C-356/11 és C-357/11. sz. ügyek, *O és S kontra Maahanmuuttovirasto és Maahanmuuttovirasto kontra L*, 2012. december 6.; EUB, C-457/12. sz. ügy, *S. kontra Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel és Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel kontra G., a Raad van State (Hollandia) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem*, 2014. március 12.; EUB, C-87/12. sz. ügy, *Kreshnik Ymeraga és mások kontra Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration, a Cour administrative (Luxemburg) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem*, 2013. május 8.; EUB, C-86/12. sz. ügy, *Adzo Domenyo Alokpa és mások kontra Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 2013. október 10.; EUB, C-165/14. sz. ügy, *Alfredo Rendón Marín kontra Administración del Estado*, 2016. szeptember 13.; EUB, C-304/14. sz. ügy, *Secretary of State for the Home Department kontra CS*, 2016. szeptember 13.; EUB, C-133/15. sz. ügy, *H. C. Chavez-Vilchez és mások kontra Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank és mások, a Centrale Raad van Beroep (Hollandia) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem*, 2017. május 10.; EUB, C-82/16. sz. ügy, *K.A. és mások kontra Belgische Staat*, 2018. május 8.

¹³ HFHR, MHB, Kisa: *Jogom van tudni – Összehasonlító jelentés a minősített adatokhoz való hozzáférésről a nemzetbiztonsággal összefüggő bevándorlási ügyekben Ciprus, Magyarország és Lengyelország vonatkozásában*, 2021. szeptember.

Következésképpen az EUB már kimondta, hogy a „nemzetbiztonság” és a „közrend” fogalma, amelyekre a különböző uniós jogi dokumentumok hivatkoznak (és amelyeket az EUB már korábban értelmezett) **általánosan és egységesen alkalmazandók az uniós jog értelmezése során**; tekintet nélkül az adott irányelvre, az ügy jellegére, amelynek során a fogalmak felmerülnek, és arra, hogy a Bíróság eredetileg hol értelmezte azokat.¹⁴ Ennek megfelelően a „közbiztonság” fogalmának a Szabad mozgásról szóló irányelv keretein belüli jelentését kell figyelembe venni, az érintett személy jogi státuszától függetlenül.

Éppen ezért lényeges a Bíróság által elbírált különböző eseteket áttekinteni, és a Bíróság esetjogában alkalmazott „nemzetbiztonság”, „közbiztonság” és „közrend” fogalmak főbb fogalmi összetevőit és az értékelés mérvadó szempontjait részletesen kifejtteni.

2.2. A kapcsolódó definíciók és a nemzetbiztonsági veszély értékelésére vonatkozó jogi követelmények

Az EUB **menekültügyi** esetjogában egyelőre nincs olyan előzetes döntéshozatali eljárás során hozott ítélet, amelyben a Kvalifikációs irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontja és 17. cikke (1) bekezdésének d) pontja értelmében vett „veszélyt jelent a tagállam biztonságára” fordulat értelmezésére került volna sor. Az említett rendelkezések a menekült-, illetve kiegészítő védelmi jogállás nemzetbiztonsági okokra hivatkozással történő visszavonására, illetve megtagadására vonatkoznak. Ugyanakkor a Bíróság nyújtott némi útmutatást a Kvalifikációs irányelv 24. cikke (1) bekezdése kapcsán a tartózkodási engedély „*kényszerítő nemzetbiztonsági vagy közrendi okok*” alapján történő megtagadása, illetve visszavonása vonatkozásában.¹⁵ A **menekültügyi őrizet** kapcsán az EUB már értelmezte a Befogadási irányelv 8. cikke (3) bekezdésének e) pontját. Az említett rendelkezés szerint a kérelmezőt őrizetbe lehet venni, ha a nemzetbiztonság vagy a közrend védelme ezt szükségessé teszi.¹⁶

A Bíróság még nem hozott ítéletet, amelyben a Visszatérési irányelv 12. cikke (1) bekezdését értelmezte volna, amely szerint a kiutasítási határozatokban a tényállásra vonatkozó tájékoztatás korlátozható „*a nemzetbiztonság és -védelem illetve a közbiztonság védelme érdekében, valamint a bűncselekmények megelőzésének, nyomozásának, felderítésének és üldözésének biztosítása érdekében*”. Ugyanakkor a közbiztonság és a közrend fogalmának értelmezése kapcsán a Bíróság kiterjedt ítélkezési gyakorlattal rendelkezik azon személyek vonatkozásában, akik a Szabad mozgásról szóló irányelv alapján a szabad mozgás jogával rendelkeznek, és amely

¹⁴ EUB, C-601/15 PPU. sz. ügy, *J. N. kontra Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*, 2016. február 15, §64.; EUB, C-467/02. sz. ügy, *Inan Cetinkaya kontra Land Baden-Württemberg*, 2004. november 11., §43.

¹⁵ EUB, C-373/13. sz. ügy, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2014. szeptember 11.

¹⁶ EUB, C-601/15 PPU. sz. ügy, *J. N. kontra Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*, 2016. február 15.; EUB, C-18/16. sz. ügy, *K. kontra Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 2017. szeptember 14.

fogalmak meghatározása egyformán alkalmazandó valamennyi olyan eljárásban, amelyben az uniós jog végrehajtására kerül sor.¹⁷

A Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján az Útmutató szempontjából lényeges fogalmak meghatározása az uniós jogban a következő:

A „közbiztonság” („nemzetbiztonság”) fogalma kapcsán az EUB úgy ítélte meg, hogy az a tagállam belső és külső biztonságát egyaránt magában foglalja.¹⁸ A Bíróság kimondta, hogy az alapvető állami intézmények és közszolgáltatások működésének, valamint a lakosság életének veszélyeztetése, a külkapcsolatok vagy a nemzetek békés egymás mellett élése komoly megzavarásának a veszélye, illetve a honvédelmi érdekek veszélyeztetése hatással lehet a közbiztonságra.¹⁹ Az EUB szerint, a belső biztonságra hatással lehet például „*az érintett tagállam népessége nyugalmának és fizikai biztonságának közvetlen veszélyeztetése*”.²⁰ A fogalom azt is feltételezi, hogy a közbiztonság olyan veszélyeztetéséről van szó, ahol „*e veszélyeztetés súlyosságának foka különösen magas*”.²¹

A „közrend” fogalmával kapcsolatban az EUB kimondta, hogy szükséges, hogy „*a közrend olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyeztetése álljon fenn, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét*”.²² A Bíróság kiemelte, hogy ez túlmutat pusztán „*a társadalmi rend megzavarásán (...), amelyet valamennyi jogsértés megvalósít*”.²³

A „nemzetbiztonság” és a „közrend” fogalma magában foglalja azon eseteket is, amikor a kérelmező a nemzetközi terrorizmust támogató szervezethez tartozik, vagy ilyen szervezetet támogat.²⁴ Ugyanakkor a *H.T.* ügyben a Kvalifikációs irányelv 24. cikke (1) bekezdése értelmében vett „nyomós nemzetbiztonsági vagy közrendi ok” értelmezése kapcsán az EUB megállapította, hogy valamely terrorista szervezet számára nyújtott támogatás nem vezet automatikusan a 24. cikk (1) bekezdés értelmében vett „*nyomós nemzetbiztonsági vagy közrendi ok*” alkalmazásához.²⁵

A *J.M.* ügyben hozott ítélet a Befogadási irányelv 8. cikke (3) bekezdésének e) pontja szerinti menekültügyi őrizet kapcsán a fogalomnak ugyanazt a meghatározását adja, mint amelyet az EUB a Szabad mozgásról szóló irányelv értelmezésére vonatkozó ügyekben megállapított. A Bíróság úgy ítélte meg, hogy az csak azzal a feltétellel igazolható, ha a kérelmező egyéni magatartása valódi, közvetlen és kellően súlyos

¹⁷ EUB, C-145/09. sz. ügy, *Land Baden-Württemberg v. Panagiotis Tsakouridis*, 23 November 2010; EUB, C-249/11. sz. ügy, *Hristo Byankov kontra Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti*, 2012. október 4.

¹⁸ EUB, C-601/15. sz. ügy PPU, *J. N. kontra Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*, 2016. február 15., §§65-67.

¹⁹ EUB, C-373/13. sz. ügy, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2014. szeptember 11., §78.

²⁰ EUB, C-331/16 és C-366/16 sz. egyesített ügyek, *K v. Statssecretaris van Veiligheid en Justitie és H.F. v. Belgische Staat*, 2018. május 2., §42.

²¹ EUB, C-373/13. sz. ügy, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2014. szeptember 11., §78.

²² EUB, C-373/13. sz. ügy, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2014. szeptember 11., §79.

²³ EUB, C-373/13. sz. ügy, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2014. szeptember 11., §79.

²⁴ EUB, C-373/13. sz. ügy, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2014. szeptember 11., §80.

²⁵ EUB, C-373/13. sz. ügy, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2014. szeptember 11., §99.

fenyegetés fennállását valósítja meg, amely a társadalom valamely alapvető érdekére vagy a tagállam belső vagy külső biztonságára hatással van.²⁶ Ezen túlmenően a kérelmező által jelentett veszélynek egybehangzó, objektív és pontos tényezőkön kell alapulnia.²⁷ Ilyen alapos okok fennállását – a szóban forgó egyedi ügy valamennyi körülményének teljes körű vizsgálatára figyelemmel – a tagállami hatóságok tudomására jutott tények értékelése alapján kell megállapítani.²⁸

A tagállamok közigazgatási szerveire és bíróságaira nézve a “közbiztonsági kivétel” alkalmazásakor kötelezőek bizonyos eljárási követelmények, mint amilyen például az **egyedi értékelés** követelménye, amely abban az esetben is irányadó, ha a kiutasítással szembeni védelem szintje az adott ügyben nem éri el a Szabad mozgásról szóló irányelv alapján garantált védelem szintjét.²⁹ Az illetékes hatóságok által a közbiztonsági kivétel alkalmazására vonatkozóan végzett egyedi értékelés ezért a menekült-, illetve kiegészítő védelmi jogállásból való kizárásról, a menedékjog megtagadásáról, az őrizet elrendeléséről hozott döntések és a kiutasítási döntések esetében is szükséges.

A *H.T.* ügyben hozott ítéletében az EUB megállapította, hogy ahhoz, hogy a menekült részére megadott tartózkodási engedély visszavonható legyen, az illetékes hatóságoknak – a nemzeti bíróságok felülvizsgálata mellett – le kell folytatniuk mind az érintett szervezet, mind pedig az érintett menekült cselekményeire vonatkozó konkrét tényelemek egyedi értékelését, még abban az esetben is, ha a kérelmező terrorista szervezetet támogat.³⁰ Így különösen azt kell megvizsgálni, hogy a kérelmező maga követett-e el terrorcselekményeket, és hogy részt vett-e ilyen jellegű cselekmények elkövetése érdekében a tervezésben, a döntéshozatalban, vagy más személyek irányításában, és ha igen, milyen mértékben; továbbá finanszírozott-e ilyen cselekményeket, vagy biztosított-e eszközöket más személyeknek ezek elkövetéséhez, és ha igen, milyen mértékben.³¹

A *K.* és *H.F.* egyesített ügyekben az EUB megállapította, hogy a Szabad mozgásról szóló irányelv 27. cikke (2) bekezdése első albekezdésének értelmében vett „közrendi vagy közbiztonsági okokból hozott intézkedések” fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az adott veszély fennállását egyedi értékelés alapján kell megállapítani.³² Utóbbi során figyelembe kell venni az érintett egyén személyes magatartását, és az adott egyén menedékjogból való kizárásáról hozott határozat esetén (mint ahogy ebben az ügyben) a nemzeti hatóságoknak figyelembe kell venniük azon tényezőket, amelyeken e határozat alapul. Így különösen, a hatóságoknak mérlegelniük kell „az ezen

²⁶ EUB, C-601/15 PPU sz. ügy, *J. N. kontra Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*, 2016. február 15., §67.

²⁷ EUB, C-715/17, C-718/17 és C-719/17. sz. egyesített ügyek, *Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság, Magyarország és Cseh Köztársaság*, 2020. április 2., §159.

²⁸ EUB, C-715/17, C-718/17 és C-719/17. sz. egyesített ügyek, *Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság, Magyarország és Cseh Köztársaság*, 2020. április 2., §159.

²⁹ EUB, C-373/13. sz. ügy, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2015. június 24., §77.; EUB C-371/08. sz. ügy, *Nural Ziebell kontra Land Baden-Württemberg*, 2011. december 8., §86.

³⁰ EUB, C-373/13. sz. ügy, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2014. szeptember 11., §99.

³¹ EUB, C-373/13. sz. ügy, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2014. szeptember 11., §90.

³² EUB, C-331/16 és C-366/16. sz. egyesített ügyek, *K kontra Statssecretaris van Veiligheid en Justitie és H.F. kontra Belgische Staat*, 2018. május 2., §48, §§65-66.

egyénnek felrótt bűncselekmények vagy cselekmények jellegét és súlyát, az ezekben való egyéni közreműködésének mértékét, a büntetőjogi felelősség alóli mentesülési okok esetleges fennállását, valamint azt, hogy büntetőítéletet hoztak-e vele szemben, vagy sem".³³ A hatóságoknak ezen túlmenően tekintetbe kell venniük azt is, hogy „mennyi idő telt el a bűncselekmények vagy cselekmények feltételezett elkövetése óta, valamint az egyén későbbi magatartását különösen abból a szempontból, hogy e magatartás tükröz-e az EUSZ 2. és EUSZ 3. cikkben említett alapvető értékek sérelmére irányuló, továbbra is fennálló szándékot, miáltal zavarhatja a lakosság nyugalmát és fizikai biztonságát”.³⁴

Mindebből az következik, hogy annak megállapítása, hogy a kérelmező veszélyezteti-e a nemzetbiztonságot, és e megállapítás következményeit az illetékes hatóságoknak kell megállapítaniuk. Az előbbi megállapítása nem járhat automatikusan a kérelmezőre nézve hátrányos jogkövetkezményekkel a jogállása elvesztésére, kérelme elutasítására, kiutasítására vagy őrizetére stb. tekintettel. Emellett az EUB azt is kimondta, hogy nem lehetséges az EUMSZ 72. cikke alapján kizárólag általános megelőzési céllal és egy egyedi esettel való közvetlen kapcsolat felállítása nélkül arra hivatkozni, hogy valamely személy a nemzetbiztonságot veszélyezteti.³⁵

3. Az uniós jog szerinti egyedi értékelés követelménye a biztonsági szervek kötelező erejű véleményével szemben

Az alapprobléma:

Ez a probléma akkor merül fel, ha a biztonsági szervek véleménye, amely a kérelmező által jelentett nemzetbiztonsági veszélyt megállapítja, a menekültügyi és idegenrendészeti hatóságok döntésére nézve kötelező, vagy ugyan az nem kötelező, de utóbbiak általában azt mégis követik.³⁶ Ezekben az esetekben a menekültügyi (így többek között az őrizet tárgyában) és az idegenrendészeti eljárásokban hozott érdemi határozatoknak csak formálisan kibocsátói az eljáró hatóságok, mert azok valójában a biztonsági szervek véleményén alapulnak.³⁷ A problémát súlyosbítja az a tény, hogy az utóbbiakat nem kötik a vonatkozó uniós irányelvek és nincs is hatáskörük arra, hogy menekültügyi, illetve kiutasítási eljárásokat folytassanak le. Ez a fajta, *de facto* hatáskörrelvonás arra enged következtetni, hogy a vonatkozó nemzeti jogi szabályozás, illetve annak gyakorlati alkalmazása ellentétes az uniós joggal.

3.1. Menekültügyi eljárás

Az Eljárási irányelv 2. cikkének f) pontja szerint az „eljáró hatóság” olyan kvázi bírói testület vagy közigazgatási szerv, amely a tagállamban a nemzetközi védelem iránti

³³ EUB, C-331/16 és C-366/16. sz. egyesített ügyek, *K kontra Statssecretaris van Veiligheid en Justitie és H.F. kontra Belgische Staat*, 2018. május 2., §66.

³⁴ *Ibid.*

³⁵ EUB, C-715/17, C-718/17 és C-719/17. sz. egyesített ügyek, *Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság, Magyarország és Cseh Köztársaság*, 2020. április 2., §160.

³⁶ Ez a helyzet például Magyarországon. Lásd HFHR, MHB, Kisa: *Jogom van tudni – Összehasonlító jelentés a minősített adatokhoz való hozzáférésről a nemzetbiztonsággal összefüggő bevándorlási ügyekben Ciprus, Magyarország és Lengyelország vonatkozásában*, 2021. szeptember.

³⁷ Ez a rész nem alkalmazandó az 1.2. fejezet (iii) pontja szerinti kérelmezőkre (lásd fent), mivel rájuk vonatkozóan az uniós jog nem rendelkezik eljárási szabályokról a döntések meghozatala tekintetében.

kérelem megvizsgálására és annak tárgyában elsőfokú határozat meghozatalára hatáskörrel rendelkezik. Ezen túlmenően ugyanezen irányelv (16) és (17) preambulumbekzdései tükrében az eljáró hatóság személyzetének a nemzetközi védelemmel kapcsolatos területen megfelelő tudással kell rendelkeznie, vagy az ehhez szükséges képzésben kell részesülnie (amelyet az Eljárási irányelv 4. cikkének (3) bekezdése is előír), továbbá az eljáró szakembereknek a vonatkozó szakmai etikai elveknek megfelelően kell végezniük tevékenységüket.

Az eljáró hatóság az Eljárási irányelv rendelkezései szerint felelős a kérelmek megfelelő vizsgálatáért. A tagállamok biztosítják, hogy az említett hatóság megfelelő eszközökkel – ideértve kellő számú szakszemélyzettel – rendelkezzen ahhoz, hogy elláthassa feladatait.³⁸ Még abban az esetben is, ha a nemzetbiztonság vagy a közrend szempontjából súlyos aggályok merülnek fel, a tagállamok nem veszélyeztethetik a kérelem megfelelő és teljes körű vizsgálatát, és biztosítaniuk kell, hogy a kérelmező tekintetében ténylegesen érvényesüljenek az Eljárási irányelvben meghatározott alapelvek és biztosítékok.³⁹

Az Eljárási Irányelv 4. cikke (1) bekezdésében említett eljáró hatóságon kívül másik hatóság kijelölése csak a dublini eljárás lefolytatása vagy a 43. cikk szerinti határon folytatott eljárás lefolytatásának céljával lehetséges. Minden egyéb esetben az eljáró hatóság felelős az eljárás lefolytatásáért. Az eljáró hatóság kizárólagos jogköre arra, hogy a menedéjog iránti kérelmeket megvizsgálja és azokról határozatot hozzon az Eljárási irányelv 10. cikke (3) bekezdésének d) pontjából is következik. Ennek megfelelően az eljáró hatóság szükség esetén szakértői tanácsot kérhet sajátos kérdésekben. Ez az eljáró hatóság döntéshozatalát segíti elő. A szakértők eljárására vonatkozó további szabályok hiányában úgy tekinthető, hogy a biztonsági szervek az Eljárási irányelv 10. cikke (3) bekezdésének d) pontja értelmében vett szakértőknek minősülnek.

Az EUB már korábban megerősítette, hogy – bírósági felülvizsgálat mellett – kizárólag az eljáró hatóságok feladata, hogy elvégezzék a tényeknek és a körülményeknek a Kvalifikációs irányelv 4. cikke szerinti értékelését.⁴⁰ A Bíróság azt is kimondta, hogy a vizsgálatnak magában kell foglalnia a kérelem egyedi értékelését, és az eljáró hatóság nem alapíthatja határozatát kizárólag a szakértői vélemény következtetéseire.⁴¹ Továbbá ha a tények és körülmények (a Kvalifikációs irányelv 4. cikke szerinti) értékelésére irányuló folyamat keretében szakértői véleményt kérnek, a szakértői vélemény kérésére vonatkozó részletes szabályoknak szintén összhangban kell állniuk az uniós jog más releváns rendelkezéseivel, különösen a Chartában biztosított alapvető jogokkal.⁴²

Következésképpen az irányelvekből és az EUB fent idézett, vonatkozó ítéletéből az következik, hogy az eljáró hatóság még abban az esetben is, ha szakértői véleményt

³⁸ Eljárási irányelv, 4. cikk (1) bekezdés.

³⁹ Eljárási irányelv, (20) preambulumbekzdés.

⁴⁰ EUB, C-473/16. sz. ügy, *F. kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 2018. január 25., §40.

⁴¹ EUB, C-473/16. sz. ügy, *F. kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 2018. január 25., §§41-42 and 45.

⁴² EUB, C-473/16. sz. ügy, *F. kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 2018. január 25., § 34-35.

kér, nem dönthet a menedékjog iránti kérelem érdeméről úgy, hogy annak tekintetében kizárólag és automatikusan az ügynek egy meghatározott, sajátos aspektusának elbírálására hatáskörrel rendelkező másik hatóság döntésére hagyatkozik. Az eljáró hatóságnak a Kvalifikációs irányelv 4. cikke (3) bekezdésében előírt módon saját vizsgálatát⁴³ (figyelemmel a Kvalifikációs irányelv 12., 14., 17. és 19. cikkében foglalt kizáró okokra), valamint szükségességi és arányossági értékelést is el kell végeznie.⁴⁴

Ennek megfelelően az eljáró hatóság hatásköre nem ruházható át egyetlen más hatóságra sem (még a szakhatóságokra, például a biztonsági szervekre sem), kivéve, ha az ilyen hatáskörátruházásra az Eljárási irányelv 4. cikke (2) bekezdésében felsorolt esetekben felhatalmazást ad. Az ilyen hatáskörátruházás és az egyedi értékelés hiánya, valamint a szükségesség és arányosság vizsgálatának elmaradása sérti az uniós jog által előírt eljárási garanciákat.

3.2. Menekültügyi őrizet

A Befogadási irányelv 8. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a tagállamok amennyiben szükségesnek bizonyul, valamint az egyes esetek egyéni értékelése alapján őrizetbe vehetik a kérelmezőt, amennyiben kevésbé kényszerítő jellegű alternatív intézkedések alkalmazása nem lenne hatékony. A *J.N.* ügyben az EUB megerősítette a 8. cikk (2) bekezdésének fontosságát, amikor a Befogadási irányelv 8. cikkét értelmezte, és megállapította, hogy az őrizet elrendelése csak akkor megengedhető, ha valamely jogszerű cél érdekében az észszerű, és azzal arányos.⁴⁵

A Bíróság azt is kimondta, hogy még ha a kérelmező veszélyt is jelent a nemzetbiztonságra, ennek pusztá ténye nem vezethet automatikusan az őrizet elrendeléséhez a Befogadási irányelv 8. cikke (3) bekezdésének e) pontja alapján.⁴⁶ Az őrizetbe vétel csak akkor rendelhető el, amennyiben az a nemzetbiztonsággal vagy közrenddel összefüggésben szükségesnek bizonyul. Az EUB kimondta, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságoknak a kérelmezők őrizetének elrendelése előtt előzőleg, esetről esetre kötelességük ellenőrizni, hogy az a veszély, amelyet az érintett személyek a nemzetbiztonságra vagy a közrendre jelentenek, legalább olyan súlyos-e, mint az a beavatkozás, amit az ilyen intézkedések e személyek szabadsághoz való jogát illetően jelentenek. Nyilvánvaló tehát, hogy a nemzeti hatóságok kötelesek e tekintetben megfelelő mérlegelést végezni.⁴⁷ A Bíróság a *J.N.* ügyben hozott ítéletben lefektetett elveket a *K.* ügyben és a *V.L.* ügyben hozott ítéleteiben is megerősítette.⁴⁸

⁴³ EUB, C-901/19. sz. ügy, *CF, DN kontra Bundesrepublik Deutschland*, 2021. június 10., §§41-42. Az EUB megállapította, hogy a menedékjog iránti kérelmeket egyedileg kell értékelni, amelynek érdekében számos tényezőt figyelembe kell venni.

⁴⁴ Charta, 52. cikk (1) bekezdés.

⁴⁵ EUB, C-601/15 PPU. sz. ügy, *J. N. kontra Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*, 2016. február 15., §61, §63.

⁴⁶ EUB, C-601/15 PPU. sz. ügy, *J. N. kontra Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*, 2016. február 15., §61.

⁴⁷ EUB, C-601/15 PPU. sz. ügy, *J. N. kontra Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*, 2016. február 15., §69.

⁴⁸ EUB, C-18/16. sz. ügy, *K. kontra Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 2017. szeptember 14., §48; EUB, C-36/20 PPU. sz. ügy, *Ministerio Fiscal kontra V.L.*, 2020. június 25., §102.

A fentiekre tekintettel összességében megállapítható, hogy az uniós joggal ellentétes az, ha az őrizet elrendelésére kizárólag a biztonsági szervek véleménye alapján, a kérelmező körülményeinek, valamint egyedi ügyének egyedi értékelése nélkül kerül sor.

3.3. Kiutasítási eljárás

A Visszatérési irányelv (6) preambulumbekzdése szerint a határozatokat tisztességes és átlátható eljárásban, eseti alapon kell elfogadni. Ezen túlmenően a Visszatérési irányelv 5. cikke négy olyan tényezőt ír elő, amelyeket a kiutasítási határozat meghozatalakor figyelembe kell venni. Ezek a következők: a gyermek mindenek felett álló érdeke, a családi élet, az érintett harmadik országbeli állampolgár egészségi állapota és a visszaküldés tilalma. Emellett a gyermek mindenek felett álló érdekét és a családi élet tiszteletben tartását a Charta is említi (24. és 7. cikkek).⁴⁹ Ebből következően még abban az esetben is, ha szakértői véleményt (azaz a kérelmező által jelentett nemzetbiztonsági kockázatra vonatkozóan a biztonsági szervek véleményét) is kéri, az idegenrendészeti hatóság nem fogadhat el határozatot kizárólagosan és automatikusan egy másik hatóság határozata alapján. A szakértői vélemény az ügynek csak egy meghatározott, részleges aspektusának értékelésével foglalkozik anélkül, hogy az uniós jog által megkövetelt saját vizsgálatot folytatna le. Ezért az a határozat, amely kizárólagosan a biztonsági szervek azon véleményén alapul, amely megállapítja, hogy a kérelmező a nemzetbiztonságot veszélyezteti, ellentétes az uniós joggal, ha az értékelés során nem veszi figyelembe a fent említett többi tényezőt, valamint nem alkalmazza a szükségességi és arányossági tesztet a kérelmező alapjogai tekintetében.⁵⁰

Az EJEB ítélezési gyakorlata alapján mind a menekültügyi, mind pedig az idegenrendészeti hatóságoknak hozzáférést kell kapniuk *“az érintett nemzetbiztonsági szerv által létrehozott, a külföldivel szembeni megállapításai alapjául szolgáló ügyirat teljes egészéhez, beleértve a minősített dokumentumokat is”*.⁵¹ Ez a nemzetközi jog alapján fennálló követelmény feltételezi, hogy a hatóságoknak lehetőségük van a (ideértve a biztonsági szervek által is) rendelkezésükre bocsátott teljes anyagon alapuló, arányossági szempontú értékelés alkalmazásával saját, önálló döntést hozni arról, hogy vajon a nemzetbiztonságra jelentett veszély valóban igazolhatóvá tenné-e a kérelmezőre hátrányos, meghozandó intézkedéseket. Ebből az következik, hogy azok a jogrendszerek, amelyekben az idegenrendészeti hatóságoknak nincs hozzáférésük azokhoz indokokhoz (nevezetesen a minősített információkhoz), amelyek alapján valakit a nemzetbiztonságra nézve veszélyesnek tekintenek, nem felelnek meg az EJEE által támasztott követelményeknek.

⁴⁹ Lásd EUB, C-112/20. sz. ügy, *M. A. kontra. État belge*, 2021. március 11, §26.

⁵⁰ Charta, 52. cikk (1) bekezdés.

⁵¹ EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15., §156 (iii).

4. Eljárási garanciák – hatékony jogorvoslathoz való jog, védelemhez való jog és a megfelelő ügyintézéshez való jog

Az alapprobléma:

Azok a kérelmezők, akiket a nemzeti hatóságok a nemzetbiztonságra nézve veszélyesnek tekintenek egyáltalán nem kapnak indokolást (illetve nem kapnak elégséges indokolást)⁵² ezzel a megállapítással kapcsolatban. Nincsenek ezért abban a helyzetben, hogy az eljáró nemzeti hatóságok határozatával szemben a bíróságok vagy a másodfokú hatóságok előtt hatékonyan fellépjenek, továbbá nincs lehetőségük arra sem, hogy a közigazgatási határozat meghozatala előtt előadhassák érveiket és ezáltal a veszély fennállását vitassák.

4.1. Az uniós jog és az EUB ítélkezési gyakorlata

4.1.1. Általános jellegű garanciák

A minősített adatokra alapított határozatokkal kapcsolatban az általános jellegű garanciák közül az uniós jog három általános elvét kell megemlíteni. Ezek a **védelemhez való jog**, amelyből következik **az indokolt döntéshez való jog és a meghallgatáshoz való jog**; a **hatékony jogorvoslathoz való jog**; és a **megfelelő ügyintézéshez való jog**, amely magában foglalja az indokolt döntéshez, valamint a meghallgatáshoz való jogot. Az általános elvek természetéből következik, hogy azokat bárhol, ahol az uniós jog alkalmazandó, tiszteletben kell tartani. Emellett a Charta mindhárom általános alapelvet tartalmazza (47. és 41. cikk⁵³), ezáltal biztosítva ezen alapvető jogok általános alkalmazandóságát valamennyi olyan eljárásban, amikor a tagállamok az Unió jogát hajtják végre (a megfelelő ügyintézéshez való jog kivételével, amely kizárólag az uniós intézményekre vonatkozik).⁵⁴ Habár a három elv szorosan összefügg egymással, az alábbiakban külön-külön tárgyaljuk őket:

A védelemhez való jog és a hatékony jogorvoslathoz való jog (a Charta 47. cikke):

A **védelemhez való jog**, amely az uniós jog egyik általános elve, magában foglalja a **meghallgatáshoz való jogot és az indokolt döntéshez való jogot**. Ezt a Charta 47. cikke **biztosítja**.⁵⁵ A védelemhez való jog nemcsak a bíróságok általi felülvizsgálati eljárásban, hanem közigazgatási eljárásokban is alkalmazandó, mivel az a célja, hogy az érintett *“kijavíthasson valamilyen hibát, vagy személyes helyzetére vonatkozó olyan tényekre hivatkozhasson, amelyek a határozat elfogadása [mellett, illetve elfogadása] vagy tartalma ellen szólnak”*.⁵⁶ Emellett a meghallgatáshoz való jog mindenki számára

⁵² Például csak egy általános kijelentést, hogy a kérelmező terrorista szervezetet támogat.

⁵³ A Charta 41. cikke szerint meghatározott megfelelő ügyintézéshez való jog csak az Unió intézményeire vonatkozik, míg annak általános elve vonatkozik a tagállamokra is.

⁵⁴ Charta, 51. cikk (1) bekezdés.

⁵⁵ EUB, C-249/13. sz. ügy, *Khaled Boudjlida kontra Préfet des Pyrénées-Atlantiques*, 2014. december 11., §34; EUB, C-166/13. sz. ügy, *Sophie Mukarubega kontra Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*, 2014. november 5., §48.

⁵⁶ EUB, C-166/13. sz. ügy, *Sophie Mukarubega kontra Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*, 2014. november 5., §47; EUB, C-249/13. sz. ügy, *Khaled Boudjlida kontra Préfet des Pyrénées-Atlantiques*, 2014. december 11., §37; EUB, C-348/16. sz. ügy, *Moussa Sacko kontra Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione internazionale di Milano*, 2017. július 26., §35.

biztosítja azt a lehetőséget, hogy hatékony módon ismertethesse álláspontját a közigazgatási eljárásban és minden olyan határozat elfogadása előtt, amely az érdekeit hátrányosan érintheti.⁵⁷ Másfelől a védelemhez való jog a hatóságokkal szemben követelményeket is támaszt. Eszerint a közigazgatási szervnek a megkövetelt figyelemmel meg kell hallgatnia az érintett személy által kifejtett észrevételeket, gondosan és pártatlan módon meg kell vizsgálnia az adott ügy valamennyi releváns elemét, és részletesen meg kell indokolnia a határozatát.⁵⁸ Az EUB kimondta, hogy amikor a tagállami hatóságok az uniós jog hatálya alá tartozó intézkedéseket hoznak (az Útmutató által érintett négy kérelmező-típus közül valamennyire igaz) kötelesek a címzettjeik érdekeit érzékelhetően érintő határozatok címzettjei védelemhez való jogát tiszteletben tartani.⁵⁹

Ezen túlmenően a menekültügyi őrizettel kapcsolatban az *M.G., N.R.* ügygel való analógia útján lehetséges úgy érvelni, hogy nemzetbiztonsági okok alapján az őrizet elrendeléséről szóló határozat elfogadása előtt (a Befogadási irányelv 8. cikke (3) bekezdésének e) pontja) a menedékkérő meghallgatáshoz való jogát biztosítani kell. Ennek hiányában a kérelmezőt olyan mértékben fosztják meg attól a lehetőségtől, hogy védelmét jobban érvényesíthesse, hogy a közigazgatási eljárás eltérő eredményre vezethetett volna.⁶⁰

A **hatékony jogorvoslathoz** és a tisztességes eljáráshoz való jog az uniós jog általános elvének minősül. A szóban forgó jogot a **Charta 47. cikke biztosítja**. Lényeges, hogy alkalmazása nem korlátozódik polgári jogokkal és kötelezettségekkel, vagy büntetőügyekkel kapcsolatos jogvitákra, mint az EJEE esetében. Hanem ahogyan azt a *Les Verts kontra EP* ügyben hozott ítélet megállapította, általánosan alkalmazandó minden olyan esetben, ahol a tagállamok az uniós jogot hajtják végre, hiszen az uniós jog a jog uralmán alapul.⁶¹

A menekültügyi eljárásokban a hatékony jogorvoslathoz való jogról az Eljárási irányelv 46. cikkének (3) bekezdése rendelkezik, amely mind a tények, mind a jogi szempontok teljes körű és *ex nunc* megvizsgálását írja elő. Az EUB már kimondta, hogy a 46. cikkben előírt jogorvoslat jellemzőit a Charta 47. cikkével összhangban kell meghatározni, amely a hatékony bírói jogvédelem elvének megerősítését képezi.⁶² A Bíróság hangsúlyozta, hogy a jogalanyok uniós jogból eredő jogai hatékony bírói védelmének elve különböző elemekből tevődik össze, amelyek közé tartozik különösen a

⁵⁷ EUB, C-166/13. sz. ügy, *Sophie Mukarubega kontra Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*, 2014. november 5., §46.

⁵⁸ EUB, C-166/13. sz. ügy, *Sophie Mukarubega kontra Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*, 2014. november 5., §48; EUB, C-269/90. sz. ügy, *Technische Universität München kontra Hauptzollamt München-Mitte*, 1991. november 21., §14.

⁵⁹ EUB, C-383/13 PPU. sz. ügy, *M. G., N. R. kontra Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 2013. szeptember 10., §35.

⁶⁰ EUB, C-383/13 PPU. sz. ügy, *M. G., N. R. kontra Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 2013. szeptember 10., §45.

⁶¹ EUB, 294/83. sz. ügy, *'Les Verts' kontra Európai Parlament*, 1986. április 23., [1986] BHT 1339, §23.

⁶² EUB, C-348/16. sz. ügy, *Moussa Sacko kontra Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione internazionale di Milano*, 2017. július 26., §31.

védelemhez való jog, a fegyveregyenlőség elve, a bírósághoz fordulás joga, valamint a tanácsadás, a védelem és a képviselőlet igénybevételéhez való jog.⁶³

A kiutasítási eljárásokban a kiutasítási határozattal szembeni hatékony jogorvoslathoz való jogról a Visszatérési irányelv 13. cikke rendelkezik. Az EUB ítélkezési gyakorlata szerint a Visszatérési irányelv 13. cikke (1) bekezdésében előírt hatékony jogorvoslathoz való jogot a Charta 47. cikkével összhangban kell biztosítani.⁶⁴

A megfelelő ügyintézéshez való jog, mint az uniós jog általános alapelve

A megfelelő ügyintézéshez való jog általános alapelve magában foglalja a meghallgatáshoz való jogot és az indokolt döntéshez való jogot.⁶⁵ Azt a Charta 41. cikke biztosítja, ugyanakkor a szóban forgó cikk csak az Unió intézményeire vonatkozik.

Az *YS* ítéletben az EUB megállapította, hogy a 41. cikk *“címzettjei nem a tagállamok, hanem kizárólag az Unió intézményei, szervei és hivatala”*.⁶⁶ A Bíróság emlékeztetett a *Cicala* ügyben hozott ítéletre, ahol az EUB először jutott erre a következtetésre 2011-ben.⁶⁷ Ezt követően a *HN* ügyben hozott ítéltre hivatkozott, amely megállapította, hogy a *“megfelelő ügyintézéshez való jog az uniós jog egyik alapelvét fejezi ki”*.⁶⁸ Az idegenrendészet területén hozott, mint például a *Mukarubega*⁶⁹ és a *Boudjlida*⁷⁰ ügyekben elfogadott ítéleteket, időben szorosan követte az *YS* ügyben hozott ítélet, amely megerősítette azt, hogy a 41. cikk nem alkalmazandó a nemzeti hatóságok eljárásaira. Ennek megfelelően az ítélkezési gyakorlatban az indokolási kötelezettség nem a Charta 41. cikke szerinti megfelelő ügyintézéshez való joghoz kapcsolódik, hanem inkább a hatékony jogorvoslathoz való joghoz. Következésképpen azt a 47. cikkel szoros összefüggésben tárgyaljuk. Ennek indoka szinte magától értetődő: az

⁶³ EUB, C-348/16. sz. ügy, *Moussa Sacko kontra Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione internazionale di Milano*, 2017. július 26., §§30-32.

⁶⁴ EUB, C-924/19 PPU. és C-925/19 PPU. sz. egyesített ügyek, *FMS, FNZ, SA, SA junior kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, 2020. május 14., §127.

⁶⁵ EUB, C-249/13. sz. ügy, *Khaled Boudjlida kontra Préfet des Pyrénées-Atlantiques*, 2014. december 11., §§33-34.

⁶⁶ EUB, C-141/12. és C-372/12. sz. egyesített ügyek, *Y.S., M., S. kontra Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, 2014. július 17., §67.

⁶⁷ EUB, C-482/10. sz. ügy, *Teresa Cicala kontra Regione Siciliana*, 2011. december 21., §28. Lásd A. M. Reneman, G. Beck, N. Mole, *Az Unió Alapjogi Chartájának alkalmazása a menekültügyi eljárások jogában*, 2014. október (angol nyelven), <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2014/10/EN-The-application-of-the-EU-Charter-of-Fundamental-Rights-to-asylum-procedures-ECRE-and-Dutch-Council-for-Refugees-October-2014.pdf>, 30. o.

⁶⁸ EUB, C-141/12 és C-372/12. sz. egyesített ügyek, *Y.S., M., S. kontra Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, 2014. július 17., §68. Lásd A. M. Reneman, G. Beck, N. Mole, *Az Unió Alapjogi Chartájának alkalmazása a menekültügyi eljárások jogában*, 2014. október (angol nyelven), <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2014/10/EN-The-application-of-the-EU-Charter-of-Fundamental-Rights-to-asylum-procedures-ECRE-and-Dutch-Council-for-Refugees-October-2014.pdf>, 30. o.

⁶⁹ EUB, C-166/13. sz. ügy, *Sophie Mukarubega kontra Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*, 2014. november 5.

⁷⁰ EUB, C-249/13. sz. ügy, *Khaled Boudjlida kontra Préfet des Pyrénées-Atlantiques*, 2014. december 11.

érintett személynek ismernie kell a határozat indokolását ahhoz, hogy el tudja dönteni, kíván-e ellene jogorvoslással élni. Abban az esetben, ha bírósági felülvizsgálat mellett dönt, annak hatékonysága csak abban az esetben biztosítható, ha az adott személy elő tudja adni érveit a szóban forgó határozattal szemben.⁷¹

Következésképpen, ha a nemzeti hatóságok eljárásáról van szó, az érintett személyeknek a határozatok indokolásának kötelezettségét kimondó általános uniós alapelvre (és a Charta 47. cikkére) kell hagyatkozniuk, és nem a Charta 41. cikkére.⁷²

4.1.2. A minősített információkhoz való hozzáférés és azok felhasználása a közigazgatási eljárás során: az információk köre és feltételek (az információk lényege és a "különleges képviselő")

Az EUB már megállapította minimum garanciákat a minősített adatokhoz, a kérelmező által történő hozzáférés és felhasználás vonatkozásában, olyan közigazgatási eljárásokban, ahol a közigazgatási határozat minősített adatra hivatkozik a nemzetbiztonsági veszély megállapításának alapjaként.⁷³ Annak ellenére, hogy a Z.Z. ügy egy uniós állampolgár algír-francia családtagjával volt kapcsolatos, az EUB abban az ügyben olyan követelményeket állapított meg, amelyek a Charta 47. cikkéből következnek. Ezen túlmenően ezeket a követelményeket az EUB megerősítette későbbi ítéleteiben a ZZ ügyben hozott ítéletére hivatkozva olyan ügyekben is, amelyek nem migrációval vagy külföldiekkel voltak kapcsolatosak.⁷⁴ Következésképpen ezen követelmények valamennyi, minősített információval kapcsolatos, uniós jogon alapuló ügyben alkalmazandók, ahol a Charta 47. cikke alkalmazható. Ez megában foglalja a menekültüggyel kapcsolatos ügyeket is (függetlenül attól, hogy érdemi határozatról vagy a menekültügyi őrizetet elrendelő határozatról van-e szó) és a kiutasítási eljárásokat, az érintett személy jogállásától függetlenül.⁷⁵

A Z.Z. ügyben hozott ítéletében az EUB megállapította, hogy a határozat alapjául szolgáló okok pontos és teljes körű közlésének elmaradását a Charta 47. cikkéből eredő követelményeknek megfelelően, továbbá azon követelményekre tekintettel kell értelmezni, amelyek szerint az alapjogok csak ténylegesen a megfelelő célkitűzéseket

⁷¹ EUB, C-166/13. sz. ügy, *Sophie Mukarubega kontra Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*, 2014. november 5., §48.

⁷² A. M. Reneman, G. Beck, N. Mole, *Az Unió Alapjogi Chartájának alkalmazása a menekültügyi eljárások jogában*, 2014. október (angol nyelven), <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2014/10/EN-The-application-of-the-EU-Charter-of-Fundamental-Rights-to-asylum-procedures-ECRE-and-Dutch-Council-for-Refugees-October-2014.pdf>, p. 31.

⁷³ EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4.

⁷⁴ EUB, C-584/10 P., C-593/10 P. és C-595/10 P. sz. egyesített ügyek, *Európai Bizottság kontra Kadi*, 2013. július 18., §§100; a migráció-, illetve menekültügy területén kívül eső ügy: EUB, C-437/13. sz. ügy, *Unitrading Ltd. kontra Staatssecretaris van Financiën*, 2014. október 23., §§20-21.

⁷⁵ Meg kell említeni, hogy nem alkalmazandó harmadik országbeli állampolgárok ideiglenes tartózkodásával kapcsolatos ügyekben, mivel a vonatkozó szabályozás jellemzően az uniós jog hatályán kívül esik (az alkalmazási kört a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló 2001. július 20-i 2001/55/EK tanácsi irányelv határozza meg).

szolgálva és csak a Charta 52. cikkének (1) bekezdése szerinti szükségesség és arányosság elveinek megfelelően korlátozhatók.⁷⁶

Az EUB szerint az, ha az eljárás felei nem vizsgálhatják meg az őket érintő határozat alapjául szolgáló tényeket vagy dokumentumokat, és amelyekről ezáltal álláspontjukat sem adhatják elő, sérti a **hatékony bírói jogorvoslathoz** való jogot.⁷⁷

A Z.Z. ügyben hozott ítélet tükrében a kérelmezőnek lehetőséget kell adni, hogy hatékony védelmet terjesszen elő, azaz a nemzetbiztonságot fenyegető állítólagos veszélyre vonatkozóan bármely meghatározott információt vitassa. Ebből logikusan következik az, hogy a kérelmező akkor tudja a védelemhez való jogát gyakorolni, ha a meghatározott információt legalább részben tudomására hozzák.

A Charta 47. cikkében biztosított bírósági jogorvoslat hatékonysága általános szabályként megköveteli, hogy a kérelmező megismerhesse a kérelmének elutasításáról, illetőleg a jogállásának visszavonásáról hozott határozat alapjául szolgáló, személyét érintő információkat és indokokat. Az információk ismerete azért szükséges, hogy lehetővé tegye a kérelmező számára *„jogai lehető legjobb feltételek mellett történő védelmét, és az ügy teljes ismeretében annak eldöntését, hogy hasznos-e az illetékes bírósághoz fordulni, valamint ahhoz, hogy utóbbinak teljes mértékben lehetővé tegye a szóban forgó nemzeti határozat jogszerűségére vonatkozó felülvizsgálat gyakorlását”*.⁷⁸ Az ügy bírósági szakaszában a kérelmezőknek *„joguk kell, hogy legyen arra, hogy a bíróságnak benyújtott minden iratot és észrevételt megismerhessenek annak érdekében, hogy a bíróság döntését befolyásolhassák, és ezen iratokat és észrevételeket megvitathassák.”*⁷⁹

Azonban, ha a hatóság nemzetbiztonsági okokra hivatkozva megtagadja az információk teljes körű közlését, a bíróságnak figyelemmel kell lennie mind a nemzetbiztonsági megfontolásokra, mind a kérelmező eljárási jogaira.⁸⁰ Ugyanakkor a kérelmező hatékony bírói jogvédelemhez való joga csak a legszükségesebb mértékig korlátozható.⁸¹ E tekintetben a lehető legszélesebb mértékben biztosítani kell a kontradiktórius eljárás elvének tiszteletben tartását annak érdekében, hogy lehetővé tegye az érintett számára a határozat alapjául szolgáló okok vitatását, valamint a kapcsolódó bizonyítékokra vonatkozóan észrevételek benyújtását. Az érintettel tehát *„mindenképpen [közölni kell] azon okok lényegét”*, amelyeken a kérelmet elutasító vagy a jogállást visszavonó határozat alapul.⁸²

⁷⁶ EUB, C-300/11. sz. ügy, ZZ. kontra *Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §§ 50-54.

⁷⁷ EUB, C-300/11. sz. ügy, ZZ. kontra *Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §56.

⁷⁸ EUB, C-300/11. sz. ügy, ZZ. kontra *Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §53; EUB, C-584/10 P., C-593/10 P. és C-595/10 P. sz. egyesített ügyek, *Európai Bizottság kontra Kadi*, 2013. július 18., §100; Lásd EUB, C-222/86. sz. ügy, *Union nationale des entraîneurs et cadres techniques professionnels du football (Unectef) kontra Georges Heylens és mások*, [1987] BHT 4097, §15.

⁷⁹ EUB, C-300/11. sz. ügy, ZZ. kontra *Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §55.

⁸⁰ EUB, C-300/11. sz. ügy, ZZ. kontra *Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §57.

⁸¹ EUB, C-300/11. sz. ügy, ZZ. kontra *Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §64.

⁸² EUB, C-300/11. sz. ügy, ZZ. kontra *Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §65.

Lényeges, hogy az EUB különbséget tesz a határozat alapjául szolgáló "okok lényege" és az okok alapjául szolgáló bizonyítékok között. Az előbbi vonatkozásában önmagában véve az az állítás, hogy fennáll a nemzetbiztonság veszélyeztetése, nem elégséges. A Z.Z. ügyben hozott ítéletben az EUB csupán megemlítette, hogy az érintett személlyel közölni kell a szóban forgó határozat alapjául szolgáló "okok lényegét". Ugyanakkor a *Kadi II* ügyben hozott ítéletben útmutatást is adott arra vonatkozóan, hogyan értelmezendő az "okok lényege", vagyis az érintett személlyel milyen információ közlése számít elégségesnek a védelemhez való joga megóvása érdekében.⁸³ Eszerint, a hatóságoknak **egyértelműen meg kell jelölniük a társaságokat, a személyeket, a cselekmények elkövetésének pontos idejét**, valamint a kérelmező magatartására vonatkozó bármely állítást, amely a nemzetbiztonság veszélyeztetését megalapozhatja.⁸⁴

Következésképpen az EUB a *Kadi II* ügyben hozott ítéletben megállapította, hogy az az állítás, amely szerint Kadi úr több olyan társaság tulajdonosa volt Albániában, amelyek pénzüsségeket utaltak át szélsőségeseknek, illetve olyan beosztásokban alkalmaztak szélsőségeseket, amelyek lehetővé tették a szóban forgó társaságok vagyona feletti ellenőrzést, és amely társaságok közül körülbelül ötnek adott Oszáma bin Ládén működési támogatást, nem kellően pontos és konkrét. Az ugyanis nem tartalmaz semmiféle információt az érintett társaságok kilétéről, a jelzett cselekmények idejéről, valamint azoknak a „szélsőségeseknek” a kilétéről, akik e cselekmények állítólagos kedvezményezettjei voltak.⁸⁵

Ezzel szemben az érintettel való részleges közlés nem alkalmazható az okokat alátámasztó bizonyítékokra, ha a közlés *„közvetlen és egyedi módon sértheti a nemzetbiztonságot, mivel különösen veszélyeztetheti a személyek életét, egészségét vagy szabadságát, vagy speciálisan a nemzetbiztonsági hatóságok által alkalmazott nyomozási módszerek felfedését, és így súlyosan akadályozza, vagy akár meggátolja e hatóságok feladatainak jövőbeli teljesítését.”*⁸⁶

A Z.Z. ügyben hozott ítélet a különleges ügyvéd eljárásba történő bevonására nézve is tartalmaz útmutatást.⁸⁷ Az EUB annak ellenére hozott ítéletet az államnak azon kötelezettségéről, amely szerint az okoknak legalább a lényegét közölni kell az érintettel, hogy a szóban forgó nemzeti jog alapján az eljárás során egy különleges ügyvédnek jogában állt az illetékes hatóságtól utasításokat kérni arra nézve, hogy engedélyezzék számára a felperessel való konzultációt, miután ismertették számára a minősített anyagot. Ezért ebből az következik, hogy annak a pusztán lehetősége, hogy a különleges ügyvéd konzultáljon az ügyfelével, önmagában nem elégséges ahhoz, hogy a kérelmező hatékony jogorvoslathoz való joga érvényesüljön.

⁸³ EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §§68-69; EUB, C-584/10 P., C-593/10 P. és C-595/10 P. sz. egyesített ügyek, *Európai Bizottság kontra Yassin Abdullah Kadi*, 2013. július 18., §141, §143, §145, §147, §149.

⁸⁴ EUB, C-584/10 P., C-593/10 P. és C-595/10 P. sz. egyesített ügyek, *Európai Bizottság kontra Yassin Abdullah Kadi*, 2013. július 18., §141, §143, §145, §147, §149.

⁸⁵ EUB, C-584/10 P., C-593/10 P. és C-595/10 P. sz. egyesített ügyek, *Európai Bizottság kontra Yassin Abdullah Kadi*, 2013. július 18., §141.

⁸⁶ EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §66.

⁸⁷ EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §27. és §44.

Menekültügyi eljárás:

Arra az esetre, ha az információk közlése veszélyeztetné a nemzetbiztonságot, az Eljárási irányelv 23. cikke (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a bíróságoknak hozzá kell férniük a kérdéses információkhoz [a) pont] és a tagállamoknak a nemzeti jogban olyan eljárásokat kell kialakítaniuk, amelyek garantálják a kérelmező védelemhez való jogának a tiszteletben tartását [b) pont]. Az utóbbi tekintetében az irányelv példaként említi, hogy ilyen garanciát jelenthet például a nemzetbiztonsági vizsgálaton átesett jogi tanácsadó. Ebből következően, az Irányelv által is megerősített módon, pusztán az a tény, hogy a bíróságok hozzáférnek a minősített adatokhoz, önmagában nem biztosítja a kérelmező védelemhez való jogának a tiszteletben tartását.

A menekültügyi eljárásokban hozott határozatok alapjául szolgáló információk megismeréséhez való jogról az Eljárási irányelv 12. cikke (1) bekezdésének d) pontja és 11. cikkének (2) bekezdése rendelkezik. A menekültügyi őrizet elrendelésével kapcsolatban a Befogadási irányelv 9. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a kérelmező őrizetét írásban kell elrendelni, és abban fel kell tüntetni az őrizet alapjául szolgáló ténybeli és jogi indokokat. Ezen túlmenően a 9. cikk (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az őrizetbe vett kérelmezőket haladéktalanul és írásban tájékoztatni kell az őrizetbe vétel indokairól, valamint az őrizetbe vételt elrendelő intézkedés megtámadására vonatkozóan a nemzeti jogban meghatározott eljárásokról, továbbá az ingyenes jogi segítségnyújtás és képviselőt kérelmezésének lehetőségéről.⁸⁸ Lényeges, hogy a fent említett cikkek nem engednek eltérést a menekültügyi hatóságok azon kötelezettsége alól, hogy a kérelmezőt írásba foglalt határozat útján tájékoztassák a ténybeli és jogi indokokról. Éppen ezért ezektől a szabályoktól való bármilyen eltérés az uniós jog megsértésének minősül.

Továbbá a meghallgatáshoz való jog a menekültügyi eljárás szerves része, és arról a Kvalifikációs irányelv 4. cikkével ("A tények és körülmények értékelése") összefüggésben az Eljárási irányelv 14. és 16. cikke rendelkezik, annak érdekében, hogy *"a kérelmező megfelelő lehetőséget kapjon arra, hogy a 2011/95/EU irányelv 4. cikkével összhangban a lehető legteljesebben ismertesse a kérelme alátámasztásához szükséges elemeket"* (Eljárási irányelv, 16. cikk). Az Eljárási irányelv 45. cikke szerint ugyanez a jog illeti meg a kérelmezőt a nemzetközi védelem visszavonására irányuló eljárás esetén is.

Kiutasítási eljárás:

A Visszatérési irányelv 12. cikkének (1) bekezdése szerint a kiutasítási határozatnak a tényállásra vonatkozó tájékoztatása többek között a nemzetbiztonság és a közbiztonság védelme érdekében korlátozható. Emellett a Visszatérési irányelv 13. cikke rendelkezik az előbbi cikk szerint elfogadott kiutasítási határozatokkal szembeni hatékony jogorvoslatról. A 12. cikk (1) bekezdésének pontos tartalmára vonatkozóan, vagyis, hogy a tényállás közlésének korlátozása lehet-e abszolút, az EUB még nem adott értelmezést. Ugyanakkor lehetséges úgy érvelni, hogy az EUB fennálló ítélkezési gyakorlata alapján a Visszatérési irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében említett

⁸⁸ Lásd EUB, C-601/15 PPU. sz. ügy, *J. N. kontra Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*, 2016. február 15. és EUB, C-18/16. sz. ügy, *K. kontra Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 2017. szeptember 14.

hatékony jogorvoslat jellemzőit a Charta 47. cikkével összhangban kell meghatározni.⁸⁹ A ZZ ügyben hozott ítélet tükrében pedig ebből az következik, hogy amennyiben teljes egészében korlátozzák az indokoláshoz való hozzáférést, az a hatékony jogorvoslathoz való jog lényeges tartalmát veszélyeztetné. Éppen ezért a Visszatérési irányelv 12. cikkének (1) bekezdése alapján az a tagállamok számára nem engedhető meg. Annak érdekében, hogy a problémát az EUB tisztázza, a kérdés előzetes döntéshozatali eljárásra utalható.

4.1.3. A bírósági felülvizsgálat természete és terjedelme a minősített adatok jogszerűségére tekintettel

A ZZ ügyben hozott ítélet alapján a nemzetbiztonsággal összefüggésben a nemzeti hatóság által hivatkozott okok és a határozat jogszerűsége tekintetében a **hatékony bírósági felülvizsgálatnak** a következő, alábbiakban részletezett intézkedéseket kell maga után vonnia:⁹⁰

A nemzeti bíróságoknak ellenőrizniük kell, hogy a szóban forgó adatokat jogszerűen minősítették-e "bizalmas" információnak. A bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy a nemzetbiztonság akadálya-e a közlésnek. A nemzeti bíróságnak meg kell ismernie azon okok és ezekkel kapcsolatos bizonyítékok összességét, amelyek alapján a határozatot elfogadták.⁹¹ A bíróságnak a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság által hivatkozott valamennyi jogi és ténybeli elem független vizsgálata alapján értékelnie kell, hogy a nemzetbiztonsággal ellentétes lenne-e a közlés. Nem létezik a nemzeti hatóság által felhozott indokok fennállása és megalapozottsága mellett szóló vélelem.⁹² Ha a bíróság arra a következtetésre jut, hogy a nemzetbiztonsággal nem ellentétes a közlés, a nemzeti hatóság számára előírja az információknak az érintettel való közlését.⁹³ Ha a hatóság a bíróság felhívása ellenére nem ad hozzáférést az információkhoz, a bíróság a határozat jogszerűségéről a nem közölt információk figyelmen kívül hagyásával dönt.⁹⁴

Feltéve, hogy az információk közlésének akadályát képezi a nemzetbiztonsági szempont, azaz az információ közlése a nemzetbiztonság valódi veszélyeztetését jelentené, a bíróságnak biztosítania kell azt, hogy a szóban forgó határozat alapjául szolgáló okok lényegét közöljék az érintettel, valamint, hogy levonja e közlési kötelezettség esetleges megsértésének következményeit.⁹⁵

Menekültügyi eljárás:

A hatékony jogorvoslathoz való jogról az Eljárási irányelv 46. cikkének (3) bekezdése rendelkezik, amely mind a tények, mind a jogi szempontok teljes körű és *ex nunc*

⁸⁹ EUB, C-924/19 PPU. és C-925/19 PPU. sz. egyesített ügyek, *FMS, FNZ, SA, SA junior kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, 2020. május 14., §127.

⁹⁰ EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §58.

⁹¹ EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §59.

⁹² EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §§60-61.

⁹³ EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §64.

⁹⁴ EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §63.

⁹⁵ EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §68.

megvizsgálását írja elő. Az EUB már kimondta, hogy a 46. cikkben előírt jogorvoslat jellemzőit a Charta 47. cikkével összhangban kell meghatározni, amely a hatékony bírói jogvédelem elvének megerősítését képezi.⁹⁶ A Bíróság hangsúlyozta, hogy a jogalanyok uniós jogból eredő jogai hatékony bírói jogvédelmének az említett elve különböző elemekből tevődik össze, amelyek közé tartozik különösen a védelemhez való jog, a fegyveregyenlőség elve, a bírósághoz fordulás joga, valamint a tanácsadás, a védelem és a képviselő igénybevételéhez való jog.⁹⁷

Kiutasítási eljárás:

A kiutasítási eljárásokban a kiutasítási határozattal szembeni hatékony jogorvoslathoz való jogról a Visszatérési irányelv 13. cikke rendelkezik. Az EUB ítélezési gyakorlata szerint a Visszatérési irányelv 13. cikke (1) bekezdésében előírt hatékony jogorvoslathoz való jogot a Charta 47. cikkével összhangban kell biztosítani.⁹⁸

4.2. Nemzetközi követelmények

4.2.1. Az EJEE és az EJEB ítélezési gyakorlata

A minősített/titkos információkon alapuló határozatok bírói felülvizsgálatával kapcsolatban a fenti 4.1. pontban ismertetett uniós jogi és EUB esetjogi rendelkezésekhez hasonló eljárásjogi garanciák biztosításának kötelezettsége az EJEE alapján is fennáll. Ki kell emelni, hogy az EJEB fennálló ítélezési gyakorlata alapján a külföldiek belépésére, tartózkodására és kitoloncolására vonatkozó határozatokkal kapcsolatosan állított jogsértések nem tartoznak az Egyezmény 6. cikke (1) bekezdésének hatálya alá.⁹⁹ Ezért a migrációval kapcsolatos eljárásokra a 3. cikk, az 5. cikk (1) és (4) bekezdése, 8. cikke, valamint – a 3. és 8. cikkel összefüggésben – 13. cikke, továbbá a Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke lehet alkalmazható.

Az EJEB már több olyan ügyet is elbírált, amelynek tárgya külföldieknek nemzetbiztonsági okokra hivatkozással történő kiutasítása. Ezekben az ügyekben a Bíróság a jogsértést megállapítva kimondta, hogy még akkor is, ha a nemzetbiztonság állítólagos veszélyeztetése is merült fel, a hatékony jogorvoslathoz való jog elve **minimumként** megkívánja azt, hogy a bíróságnak legyen **jogköre arra, hogy visszautasítsa a végrehajtó szerv azon állítását, hogy a nemzetbiztonság veszélyeztetése fennáll**, amennyiben az állítást önkényesnek vagy ésszerűtlennek ítéli meg.¹⁰⁰ Ezen kívül a Bíróság azt is kimondta, hogy **lehetővé kell tenni a kontradiktórius eljárás valamilyen formáját**, szükség esetén akár egy biztonsági ellenőrzésen átesett,

⁹⁶ EUB, C-348/16. sz. ügy, *Moussa Sacko kontra Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione internazionale di Milano*, 2017. július 26., §31.

⁹⁷ EUB, C-348/16. sz. ügy, *Moussa Sacko kontra Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione internazionale di Milano*, 2017. július 26., §32.

⁹⁸ EUB, C-924/19 PPU. és C-925/19 PPU. sz. egyesített ügyek, *FMS, FNZ, SA, SA junior kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, 2020. május 14., §127.

⁹⁹ EJEB, *Maaouia kontra Franciaország* [Nagykamara], 39652/98. sz. ügy, 2000. október 5., §40.

¹⁰⁰ EJEB, *C.G. és mások kontra Bulgária*, 1365/07. sz. ügy, 2008. április 24., §40; EJEB, *Kaushal és mások kontra Bulgária*, 1537/08. sz. ügy, 2010. szeptember 2., §29; *Al-Nashif kontra Bulgária*, 50963/99. sz. ügy, 2002. június 20., §§123-124.

különleges képviselő bevonásával.¹⁰¹ Utóbbi kapcsán a 13. cikknek a 8. cikkel összefüggésben történő állítólagos megsértésével kapcsolatos ügyben a Bíróság kimondta, hogy legalább a kérelmező jogi képviselőjének tudomására kell hozni a kérelmezővel szemben felhozott konkrét tényeket.¹⁰² Ez a követelmény az 5. cikk (4) bekezdése kapcsán is megerősítést nyert, amikor a Bíróság megállapította, hogy a kérelmezőnek biztosítani kell azt, hogy érdemben vitatni tudja az ellene felhozott állításokat. A különleges ügyvéd csak akkor tudja ténylegesen ellátni a feladatát, ha elegendő információt bocsátanak a kérelmező rendelkezésére az ellene felhozott állításokkal kapcsolatban, és így eredményes utasításokat tud adni a különleges ügyvéd számára.¹⁰³

A nemzetbiztonsági veszélyre való hivatkozás bírósági felülvizsgálatával kapcsolatban a Bíróság kimondta, hogy a felülvizsgálat nem alkalmazhat formális megközelítést. A felülvizsgálat nem hagyhat a nemzetbiztonsági szervek számára teljeskörű és ellenőrzés nélküli mérlegelési jogot a nemzetbiztonság veszélyeztetésének megállapítására vonatkozóan.¹⁰⁴ Ha nem biztosítják az önkényességgel szembeni védelem minimális szintjét, a kérelmező családi- és magánélethez való jogába történő beavatkozás nem minősül a 8. cikk (2) bekezdése értelmében *“törvényben meghatározottnak”*, és ebből következően sérti az Egyezmény 8. cikkét.¹⁰⁵

Azokkal a kérelmezőkkel kapcsolatban, akiket minősített adatok alapján, nemzetbiztonsági okokra hivatkozással tartanak őrizetben, a Bíróság ugyanazokat a követelményeket állapította meg, mint a kiutasítási ügyekben. A 13. cikkhez hasonlóan a Bíróság az EJE 5. cikkének (4) bekezdése kapcsán¹⁰⁶ kimondta, hogy az magában foglalja a tisztességes eljárás követelményét, amely szerint a bírósági felülvizsgálatnak bírósági jellegűnek kell lennie és annak során gondoskodni kell a szóban forgó szabadságmegvonás típusának megfelelő garanciákról. Az eljárásnak kontradiktóriusnak kell lennie és annak mindenkor garantálnia kell a felek közötti *“fegyveregyenlőséget”*. Ugyanakkor a teljesen kontradiktórius eljárás nemzetbiztonsági megfontolásokra tekintettel korlátozható. Ugyanakkor ilyen esetekben is a nemzeti bíróságnak hozzáférést kell adni a nemzeti hatóság döntésének alapjául szolgáló anyag teljes egészéhez.¹⁰⁷ Ebből következően még abban az esetben is, ha nemzetbiztonsági megfontolások merülnek fel, tiszteletben kell tartani a kérelmező eljárási jogait az állam jogszerű biztonsági megfontolásaival szemben. Mindkettő megfelelő figyelembevételével kapcsolatban a Bíróság a kanadai példára hivatkozott, ahol a kitoloncolt személy az ügyét összefoglaló nyilatkozatot kap

¹⁰¹ EJE, *C.G. és mások kontra Bulgária*, 1365/07. sz. ügy, 2008. április 24., §57; EJE, *Kaushal és mások kontra Bulgária*, 1537/08. sz. ügy, 2010. szeptember 2., §36; EJE, *Othman (Abu Qatada) kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 8139/09. sz. ügy, 2012. január 17., §217.

¹⁰² EJE, *Bou Hassoun kontra Bulgária*, 59066/16. sz. ügy, 2020. október 6., §39.

¹⁰³ EJE, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19., §220.

¹⁰⁴ EJE, *Kaushal és mások kontra Bulgária*, 1537/08. sz. ügy, 2010. szeptember 2., §§31-32; EJE, *Bou Hassoun kontra Bulgária*, 59066/16. sz. ügy, 2020. október 6., §§33-34.

¹⁰⁵ EJE, *Kaushal és mások kontra Bulgária*, 1537/08. sz. ügy, 2010. szeptember 2., §33; EJE, *Bou Hassoun kontra Bulgária*, 59066/16. sz. ügy, 2020. október 6., §35.

¹⁰⁶ ‘Az 5. cikk (4) bekezdése *lex specialis* a 13. cikk általánosabb követelményeihez képest’, lásd EJE, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19., §202.

¹⁰⁷ EJE, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19., §210; EJE, *Chahal kontra Egyesült Királyság*, 22414/93. sz. ügy, 1996. november 15., §§130-131.

nyilatkozatot kap, továbbá joga van a képviselőhöz, valamint bizonyítékok benyújtásához.¹⁰⁸ A biztonsági anyag bizalmas jellege azáltal garantálható, hogy annak megvizsgálásában egy biztonsági átvilágításon átesett jogi tanácsadó vesz részt és a kérelmezőnek egy összefoglalót bocsátanak rendelkezésre a bizonyítékokról. Sem a kérelmező, sem a jogi képviselő nem fér hozzá közvetlenül az anyagokhoz.¹⁰⁹ Emellett „a hatóságoknak megfelelő információt kell rendelkezésre bocsátaniuk ahhoz, hogy a kérelmező megismerhesse az ellene felhozott állítások jellegét és lehetősége legyen azok megcáfolására bizonyítékokat felhozni. A hatóságoknak azt is biztosítaniuk kell, hogy a kérelmező, illetve jogi tanácsadói hatékonyan részt tudjanak venni az őrizet fenntartásával kapcsolatos bírósági eljárásban.”¹¹⁰

Az EJEE Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyve 1. cikke kapcsán a Bíróság a közelmúltban részletesebb iránymutatást adott arról, hogy a nemzetbiztonsági okokkal összefüggő kiutasítási eljárás alatt álló, jogszerűen tartózkodó személyek eljárási jogaira nézve mely korlátozások engedhetők meg. Ezen követelményeknek az Egyezmény más cikkeivel kapcsolatban is eleget kell tenni olyan esetekben, amikor a „jogszabályoknak megfelelően [határozatot hoznak]”, ugyanis a „jogszabályoknak megfelelően” kifejezés jelentése azonos az Egyezmény egészében.¹¹¹

A *Muhammad és Muhammad* ügyben hozott ítélet alapján a Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke magában foglalja a kérelmezőnek azon jogát, hogy tájékoztatást kapjon azokról a releváns tényállási elemekről, amelyek arra a megállapításra vezettek, hogy személye a nemzetbiztonságot veszélyezteti, valamint joga van ahhoz, hogy hozzáférést kapjon azon dokumentumok tartalmához és az ügyiratban található azon információkhoz, amelyekre a hatóságok a kiutasításról való döntéskor támaszkodtak.¹¹² Ezek a jogok nemzetbiztonsági okokból korlátozhatók. Ugyanakkor korlátozás esetén is tényleges lehetőséget kell biztosítani a külföldi számára, hogy a kiutasítása ellen érveket adjon elő és az önkényességgel szemben védelemben kell részesíteni. Az önkényesség akkor előzhető meg, ha a korlátozások (i) **megfelelően**

¹⁰⁸ EJEB, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19., §210; EJEB, *Chahal kontra Egyesült Királyság*, 22414/93. sz. ügy, 1996. november 15, §131; ENSZ Emberi Jogi Bizottsága, *Mansour Ahani kontra Kanada*, 1051/2002. sz. közlemény, 2004. június 15.

¹⁰⁹ EJEB, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19., §210.

¹¹⁰ EJEB, *Sher és mások kontra Egyesült Királyság*, 5201/11. sz. ügy, 2015. október 20., §149.

¹¹¹ EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15.; W. A. Schabas, *The European Convention on Human Rights: A Commentary*, Oxford University Press, 2015, 1130. o.

¹¹² EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15, §129. Az ítéletben megfogalmazott követelményeket a Bíróság nemrégiben megerősítette és ismételten alkalmazta: EJEB, *Hassine kontra Románia*, 36328/13. sz. ügy, 2021.március 9.

A pakisztáni állampolgárok Romániában tartózkodtak tanulmányi vízummal. A Nemzetbiztonsági Szolgálat az Ügyészségnél eljárást kezdeményezett „nemkívánatos személyekké” nyilvánításuk érdekében. A minősített dokumentumok szerint a kérelmezők a nemzetbiztonságot potenciálisan veszélyeztető tevékenységekben szándékoztak részt venni. A kérelmezőket úgy idézték bíróság elé, hogy nem bocsátottak a rendelkezésükre iratokat. A tárgyaláson csak jogszabályi hivatkozásokkal szembesítették őket, ügyvédi képviseletük nem volt. Ennek következtében a bíróság 15 évre nemkívánatosná nyilvánította őket, valamint elrendelte közigazgatási őrizetüket és kitoloncolásukat. Egy nappal később a Nemzetbiztonsági Szolgálat megállapítását nyilvánosságra hozták a sajtóban, miszerint a kérelmezők egy terrortámadást készítettek elő. Ügyvéd csak a fellebbezési eljárásban képviselte őket. Az ügyvédek nem kaptak hozzáférést a minősített aktákhoz. A Legfelsőbb Bíróság elutasította fellebbezésüket, melyet követően elhagyták Romániát.

igazolhatók és (ii) azokat kellően ellensúlyozzák. Az utóbbi kapcsán a Bíróság négy tényezőt állapított meg.¹¹³ E tényezők és a Bíróságnak az adott ügyben tett megállapításai alapján a következő követelmények állapíthatók meg:

1. A kérelmezőket tájékoztatni kell a kiutasítás ténybeli alapjául szolgáló indokokról; e tekintetben a vonatkozó jogszabályi rendelkezések megjelölése nem elegendő;¹¹⁴
2. A kérelmezőt tájékoztatni kell az eljárás menetéről és a jogkorlátozás ellensúlyozására szolgáló nemzeti mechanizmusokról (pl. nemzetbiztonsági átvilágításon átesett ügyvéd igénybevétele);¹¹⁵
3. A nemzeti jognak és gyakorlatnak biztosítani kell a kérelmezők tényleges hozzáférését a képviselethez az eljárás során. A képviselőnek hozzáférést kell adni a dokumentumokhoz, és ezt követően biztosítani kell a képviselőnek a kérelmezővel való kommunikációt. Emellett az államnak elő kell segítenie, hogy a kérelmezők nemzetbiztonsági átvilágításon átesett, és ezért az iratokhoz hozzáféréssel rendelkező ügyvédek vehessenek igénybe. Az iratokhoz hozzáféréssel nem rendelkező ügyvédek jelenléte az eljárás során nem biztosított hatékony védelmet;¹¹⁶ és
4. Egy olyan független hatóságnak (bírósnak) kell részt vennie az eljárásban, amely *“az eljáró nemzetbiztonsági szerv által létrehozott ügyirat teljes egészéhez”* hozzáféréssel rendelkezik.¹¹⁷ A bíróságnak ellenőriznie kell, hogy a kiutasítást indokolták-e a felhozott bizonyítékok, valamint ellenőriznie kell a hozzá benyújtott dokumentumok hitelességét. A pusztá utalás, miszerint a bíróság látja a bizonyítékokat az ügyiratban, nem elégséges a nemzetbiztonság veszélyeztetésének megállapítása szempontjából. Az alapos vizsgálat természetének és mélységének a bírósági döntés indokolásából ki kell tűnnie.¹¹⁸

Mindebből következik, hogy a Hetedik Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. cikke szerinti kiutasítási eljárás, -határozat és az annak felülvizsgálatára irányuló eljárás során tiszteletben kell tartani a fenti (1)-(4) pontokban felsorolt garanciákat az Egyezménynek való megfelelés érdekében.

A kérelmezőnek az Egyezménynek megfelelő módon történő tájékoztatására az EJEB ítélezési gyakorlata is kitért. Eszerint a tájékoztatásnak kellően konkrétnek kell lennie.¹¹⁹ A kérelmezővel szembeni nemzetbiztonsági ügy felvázolása, vagy az ellene

¹¹³ EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15., §§147-157.

¹¹⁴ EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15., §168, §175.

¹¹⁵ EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15., §153, §§182-183.

¹¹⁶ EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15., §§154-155, §189, §191.

¹¹⁷ EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15., §155(iii).

¹¹⁸ EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15., §156(v), §§194-196, §199-201.

¹¹⁹ EJEB, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19., §220.

megfogalmazott állításokhoz tartozó jogszabályhelyek pusztá felsorolása nem lehet elégséges.¹²⁰ Az *A. és mások* ügyében hozott ítéletében a Bíróság példát fogalmazott meg arra nézve, milyen konkrét információk azok, amelyeket minimálisan meg kell osztani a kérelmezővel, hogy az a képviselőjét és a különleges ügyvédet el tudja látni az állítások megcáfolására alkalmas információkkal anélkül, hogy az állításokat megalapozó bizonyítékok részleteiről vagy forrásairól tudomást szerezne: az az állítás, hogy a kérelmező terrorista kiképzőtáborban volt egy adott helyen, adott időpontok között; továbbá azon terroristagyanús személyek és támogatóik megnevezése, akikkel a kérelmező állítólag találkozott; valamint a kérelmező tevékenységeiről szóló részletes beszámoló megfelel a kellő konkrétság követelményének.¹²¹ Meghatározott távközlési berendezések beszerzése, megnevezett terrorizmussal gyanúsított személyekhez kapcsolódó konkrét dokumentumok birtoklása, valamint megnevezett terrorizmussal gyanúsított személyekkel meghatározott helyen és időpontban történő találkozások szintén kellően részletesnek minősülnek.¹²² A bizonyíték – mint például nagyobb pénzüsszegek mozgása a kérelmező bankszámlaszámláján vagy csalás útján történő forrásgyűjtésben való részvétel – és a terrorizmus közötti kapcsolatot is közölni kell a kérelmezővel.¹²³

4.2.2. Az UNHCR szerinti követelmények

Az EJEB érvelését az UNHCR is osztja. A kizáró klauzulákról szóló feljegyzésében úgy rendelkezik, hogy a kizárásra irányuló eljárásokban is biztosítani kell a menekültügyi eljárás tisztességességét a kérelmezőt megillető eljárási garanciák biztosítása révén.¹²⁴ Ennek megfelelően minden esetet egyedileg szükséges elbírálni. A kérelmezőnek lehetőséget kell adni, hogy megismerje és reflektáljon azokra a bizonyítékokra, amelyek megalapozhatják a kizárást. A kérelmezőt továbbá írásban kell tájékoztatni a kizárás indokairól, valamint biztosítani kell részére a jogot, hogy a kizárási döntés ellen egy független szervhez fellebbezéssel fordulhasson. Az UNHCR megerősíti a bírósági felülvizsgálat felfüggesztő hatályát amikor megjegyzi, hogy az érintett személy kitoloncolására addig nem kerülhet sor, amíg a kizárásról szóló döntés elleni valamennyi jogorvoslatot ki nem merítették.¹²⁵ Az EJEB ítélezési gyakorlatára hivatkozva az UNHCR kiemeli, hogy a nemzetbiztonsági érdekek védelme biztosítható olyan eljárási garanciák bevezetésével is, amelyek egyúttal tiszteletben

¹²⁰ EJEB, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19., §210 és EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15., §168.

¹²¹ EJEB, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19., §220; EJEB, *Al Huszin kontra Bosznia-Hercegovina*, (no. 2) 10112/16. sz. ügy, 2019. június 25., §25, §121.

¹²² EJEB, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19., §222.

¹²³ EJEB, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19., §223.

¹²⁴ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa (UNHCR): *Háttéranyag a kizáró klauzulák alkalmazásáról: A menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Genfi Egyezmény 1. cikk F pontja*, 2003, <https://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html>, 98. pont.

Lásd még: Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa (UNHCR): *5. sz. Nemzetközi védelmi iránymutatás: A kizáró klauzulák alkalmazása: A menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Genfi Egyezmény 1. cikk F pontja*, 2003, HCR/GIP/03/05, <https://www.refworld.org/docid/3f5857684.html>, 36. pont.

¹²⁵ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa (UNHCR): *Háttéranyag a kizáró klauzulák alkalmazásáról: A menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Genfi Egyezmény 1. cikk F pontja*, 2003, <https://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html>, 98. pont.

tartják a menedékkérő tisztességes eljáráshoz való jogát.¹²⁶ Az UNHCR meg is említi azt a biztosítékot, miszerint míg a kérelmezőnek az érzékeny bizonyítékok tartalmáról általános tájékoztatást kell adni, addig a részleteket elégséges a jogi képviselővel közölni, feltéve, hogy utóbbi átesett nemzetbiztonsági átvilágításon.¹²⁷ Az UNHCR megjegyzi továbbá, hogy a kizárásról szóló döntést a tisztességes eljárás követelményének tiszteletben tartásával kell meghozni, abban a biztonsági fenyegetést megfelelően valószínűsíteni kell, az érintett részére pedig biztosítani kell a lehetőséget, hogy bizonyítékokat nyújtson be az ellene felhozott állítások megcáfolására.¹²⁸

Záró megállapítások:

Az uniós jog és az EJEE, az EUB és az EJEB vonatkozó ítélkezési gyakorlata, valamint az UNHCR iránymutatásai alapján, a kérelmező részére (vagy - feltéve, hogy kapcsolattartásuk nem korlátozott - a nevében eljáró jogi képviselő részére) biztosítani kell a lehetőséget, hogy megismerhesse a döntést megalapozó ténybeli indokoknak legalább a lényegét, amely megfelelően konkrét információt tartalmaz ahhoz, hogy az érintett az ellene felhozott állításokat minden esetben, azaz nemzetbiztonsági okok felmerülése esetén is érdemben vitatni tudja. A fentiekben ismertetett módon (lásd a 4.1.2 fejezetet), ezeket az információkat a kérelmezővel a lehető legteljesebb mértékben közölni kell, s annak csak egy meghatározott része maradhat titkos, mégpedig pontosan körülhatárolt, meghatározott indokok alapján.¹²⁹ Az előzőekből következően az a nemzeti jogi szabályozás és gyakorlat, amely az eljárás során a minősített adatokhoz való hozzáférést csak a bíróság számára biztosítja és a kérelmező a nemzetbiztonsági kockázattal összefüggő okok tekintetében nem kap semmilyen jellegű tájékoztatást a döntés indokairól, ellentétes az uniós és nemzetközi jogi követelményekkel.

5. Az uniós jog közvetlen hatálya a nemzetbiztonsággal összefüggő ügyekben

Az alapprobléma:

Ez a kérdés akkor releváns, ha a nemzeti hatóságok nemzetbiztonsági vagy közrenddel összefüggő okokra hivatkoznak annak indoklásaként, hogy miért nem tekintik az uniós jogot alkalmazandónak vagy úgy értelmezik/alkalmazzák az uniós jogot, mint ami annak figyelmen kívül hagyására lehetőséget ad.

¹²⁶Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa (UNHCR): *Háttéranyag a kizáró klauzulák alkalmazásáról: A menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Genfi Egyezmény 1. cikk F pontja*, 2003, <https://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html>, 113. pont és a hivatkozott *Chahal* ügyben hozott ítélet §131 (EJEB, *Chahal kontra Egyesült Királyság*, 22414/93. sz. ügy, 1996. november 15.).

¹²⁷ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa (UNHCR): *Háttéranyag a kizáró klauzulák alkalmazásáról: A menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Genfi Egyezmény 1. cikk F pontja*, 2003, <https://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html>, 113. pont

¹²⁸ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa (UNHCR): *A biztonsági megfontolások figyelembevétele a menekültek védelmének veszélyeztetése nélkül – az UNHCR nézőpontja*, Rev. 1., 2001, https://www.unhcr.org/jp/wp-content/uploads/sites/34/protect/UNHCRs_perspective_Addressing_Security_Concerns_ENG.pdf, 28. pont

¹²⁹ EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §§65-66.

5.1. A nemzetbiztonságra vagy közrendre való hivatkozás nem mentesít a vonatkozó uniós jog alkalmazása alól

Az EUB már több különböző ítéletében megállapította, hogy a tagállamok nem függeszthetik fel a kötelező erejű uniós jog alkalmazását állam-, köz- vagy nemzetbiztonsági okokra hivatkozással az EUMSZ 72. cikke, az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdése vagy az EUMSZ 346. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján.¹³⁰ Az EUB megállapította, hogy az EUSZ 72. cikke, az EUSZ 4. cikkének (2) bekezdésével együttesen értelmezve, nem ad hatáskört a tagállamoknak arra, hogy a másodlagos uniós jogtól automatikusan eltérjenek az uniós intézmények felhatalmazása nélkül.¹³¹ A tagállamok nem térhetnek el az uniós jogi rendelkezésektől a közrend fenntartásával vagy a belső biztonság megőrzésével összefüggő érdekekre való hivatkozással sem.¹³² Az ítéletekből az is következik, hogy a tagállamok nem hozhatnak vagy alkalmazhatnak ezzel ellentétes olyan nemzeti jogi rendelkezéseket, amelyek ilyen indokokra hivatkozva akadályoznák a vonatkozó uniós jog hatékony érvényesülését.

5.2. A vonatkozó uniós jog alkalmazása kötelező a nemzeti hatóságokra nézve

Az EUB a közelmúltban megerősítette a menekültügy területén a közvetlen hatály elvét, a tényleges érvényesülés és az uniós jog elsőbbsége elveinek kötelező alkalmazását,¹³³ valamint az uniós jog hatékony érvényesülésének („*effet utile*”) elvét,¹³⁴ amelyek a közigazgatási hatóságokra és a bíróságokra nézve egyaránt kötelezőek.¹³⁵ A Bíróság kimondta, hogy *“[e] tekintetben először is hangsúlyozni kell, hogy az uniós jog elsőbbségének elve értelmében, amennyiben a nemzeti jogszabályoknak az uniós jog követelményeivel összhangban álló értelmezése nem lehetséges, a nemzeti bíróságnak mint tagállami szervnek – hatásköre keretében – kötelessége, hogy mellőzze a nemzeti jog mindazon rendelkezéseinek alkalmazását, amelyek ellentétesek az uniós jognak az előtte folyamatban lévő jogvitában közvetlen hatállyal bíró rendelkezésével (...).”*¹³⁶ *“(...) Az uniós joggal ellentétes nemzeti*

¹³⁰ Többek között: EUB, C-300/11. sz. ügy, *ZZ kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4., §38; EUB, C-387/05. sz. ügy, *Európai Bizottság kontra Olasz Köztársaság*, 2009. december 15., §45.

¹³¹ EUB, C-715/17, C-718/17 és C-719/17. sz. egyesített ügyek, *Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság, Magyarország és Cseh Köztársaság*, 2020. április 2., §§141-152; EUB, C-808/18. sz. ügy, *Európai Bizottság kontra Magyarország*, 2020. december 17., §215.

¹³² EUB, C-715/17, C-718/17 és C-719/17. sz. egyesített ügyek, *Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság, Magyarország és Cseh Köztársaság*, 2020. április 2., §§141-152; EUB, C-808/18. sz. ügy, *Európai Bizottság kontra Magyarország*, 2020. december 17., §§141-152; EUB, C-808/18. sz. ügy, *Európai Bizottság kontra Magyarország*, 2020. december 17., §215.

¹³³ EUB, C-106/77. sz. ügy, *Amministrazione delle Finanze dello Stato kontra Simmenthal SpA*, 1978. március 9., §24; EUB, C-555/07. sz. ügy, *Seda Küçükdeveci kontra Swedex GmbH & Co. KG*, 2010. január 19., §51; EUB, C-144/04. sz. ügy, *Werner Mangold kontra Rüdiger Helm*, 2005. november 22., §§76-78.

¹³⁴ EUB, C-336/00. sz. ügy, *Republik Österreich kontra Martin Huber*, 2002. szeptember 19., §61; EUB, C-397/98. és C-410/98. sz. egyesített ügyek *Metallgesellschaft Ltd és mások, Hoechst AG és Hoechst (UK) Ltd v. Commissioners of Inland Revenue és HM Attorney General*, 2001. március 8., §85.

¹³⁵ EUB, C-924/19 PPU. és C-925/19 PPU. sz. egyesített ügyek, *FMS, FNZ, SA, SA junior kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, 2020. május 14., §§145-147, §301.

¹³⁶ EUB, C-924/19 PPU. és C-925/19 PPU. sz. egyesített ügyek, *FMS, FNZ, SA, SA junior kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, 2020. május 14., §139.

*jogszabályok alkalmazásának szükség esetén való mellőzésére vonatkozó, közvetlen hatállyal bíró kötelezettség nemcsak a nemzeti bíróságokat terheli, hanem az uniós jogot hatáskörének keretei között alkalmazni hivatott minden állami szervet is, ideértve a közigazgatási hatóságokat (...).*¹³⁷

6. Az EUB előtt folyamatban lévő előzetes döntéshozatali eljárás

2021. január 27-én a Fővárosi Törvényszék Magyarországon felfüggesztette a bírósági felülvizsgálati eljárást és öt kérdést terjesztett jogértelmezésre az EUB elé előzetes döntéshozatali eljárás keretében. Az EUB az ügyet a C-159/21. szám alatt iktatta. Az ügyben a kérelmező egy szír állampolgár, akit 2012-ben menekültként ismertek el. A menekültügyi hatóság azonban 2019-ben visszavonta státuszát a biztonsági szervek véleménye alapján, amely szerint a kérelmező a nemzetbiztonságot veszélyezteti. Ugyanakkor a visszaküldés tilalmára tekintettel engedélyezték részére az országban való tartózkodást. A biztonsági szervek véleményét megalapozó indokokat a menekültügyi hatósággal nem ismertették, és azok minősített adatokon alapultak. Emellett a szakhatóság véleménye a magyar jog alapján a menekültügyi hatóságra nézve kötelező, de nem tartalmaz indokolást a "nemzetbiztonságra jelentett veszély" mibenlétére vonatkozóan. A biztonsági szervek kötelező véleménye ezért végső soron megfosztja a menekültügyi hatóságot döntéshozó hatáskörétől, amely ellentétes az uniós joggal. Továbbá azáltal, hogy az indokokat nem ismertették a kérelmezővel, se ő, sem pedig a jogi képviselőjének nem volt lehetősége arra, hogy a biztonsági szervek véleményének indokolására reflektáljanak, továbbá az azt alátámasztó bizonyítékokat vitassák a közigazgatási eljárás során. A Minősített Adat Védelméről szóló törvény alapján a kérelmező mindkét biztonsági szervhez kérelmet nyújtott be a személyét érintő minősített adatok megismerése iránt. A kérelmeit azonban elutasították. Még abban az esetben is, ha az adatokhoz hozzáférést kapott volna, arra nem lett volna egyáltalán lehetősége, hogy a minősített adatokat a közigazgatási vagy a bírósági eljárásban felhasználja. Emellett a hatályos jogszabályok alapján a biztonsági szerveknek nem áll módjukban a megismerés iránti kérelmeket korlátozott mértékben teljesíteni, azaz a véleményüket megalapozó indokoknak csak a lényegét megismertetni.¹³⁸ A magyar bíróság ezért felfüggesztette az eljárást és öt kérdéssel fordult az EUB-hoz (lásd az I. mellékletet).

Az EUB előtt folyamatban lévő előzetes döntéshozatali eljárásra tekintettel a tagállami gyakorló jogászok számára tanácsos nemzeti bíróságaiktól a nemzeti eljárás felfüggesztését kérni az EUB előzetes döntésének meghozataláig.

¹³⁷ EUB, C-924/19 PPU. és C-925/19 PPU. sz. egyesített ügyek, *FMS, FNZ, SA, SA junior kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, 2020. május 14., §183.

¹³⁸ Az ügy magyar jogi háttéréről bővebben lásd: HFHR, MHB, Kisa: *Jogom van tudni – Összehasonlító jelentés a minősített adatokhoz való hozzáférésről a nemzetbiztonsággal összefüggő bevándorlási ügyekben Ciprus, Magyarország és Lengyelország vonatkozásában*, 2021. szeptember

I. melléklet

Az előzetes döntéshozatali eljárás keretében az EUB elé terjesztett kérdések (C-159/21.sz. ügy)

1. Úgy kell-e értelmezni az Eljárási Irányelv 11. cikkének (2) bekezdését, 12. cikke (1) bekezdésének d) pontját és (2) bekezdését, a 23. cikkének (1) bekezdését és annak b) pontját, a 45. cikkének (1), (3)–(5) bekezdését – az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 47. cikkére figyelemmel –, hogy azok megkövetelik, hogy az ugyanezen irányelv 23. cikkének (1) bekezdésében felsorolt, nemzetbiztonsági okkal összefüggő kivételek fennállása esetén a nemzetközi védelem tárgyában hozott, nemzetbiztonsággal összefüggő indokon alapuló elutasító vagy státusz-visszavonásról rendelkező határozatot hozó tagállami hatóságnak, a titkosítást megállapító szakhatóságnak gondoskodnia kell arról, hogy az érintett kérelmező/menekült/oltalmazott és jogi képviselője számára mindenképpen biztosított legyen az ilyen indokon alapuló határozat alapjául szolgáló titkosított/minősített adatok, információk legalább lényegének megismerése és a döntéssel kapcsolatos eljárásban való felhasználás joga, amennyiben a hatáskörrel rendelkező hatóság arra hivatkozik, hogy a közlés a nemzetbiztonsági okkal ellentétes lenne?
2. Igenlő válasz esetén, pontosan mit kell érteni az ilyen döntés alapjául szolgáló titkosított indokok „lényege” alatt az Eljárási Irányelv 23. cikk (1) bekezdésének és az (1) bekezdés b) pontjának a Charta 41. és 47. cikkeire figyelemmel történő alkalmazásakor?
3. Úgy kell-e értelmezni a Kvalifikációs Irányelv 14. cikk (4) bekezdés a) pontját, illetve 17. cikk (1) bekezdés d) pontját, az Eljárási Irányelv 45. cikke (1) bekezdés a) pontját és (3)–(4) bekezdéseit, és (49) preambulumbekkezdését, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely alapján a menekült vagy oltalmazott státusz visszavonására, illetve a státuszból való kizárásra olyan indokolás nélküli határozat alapján kerül sor, amely kizárólag a nemzetbiztonság veszélyeztetését megállapító, ugyancsak indokolás nélküli, attól eltérést nem engedő kötelező erejű szakhatósági állásfoglalásra történő automatikus hivatkozáson alapul?
4. Úgy kell-e értelmezni az Eljárási irányelv (20), (34) preambulumbekkezdését, 4. cikkét, 10. cikké (2), (3) bekezdését, (3) bekezdés d) pontját és a Kvalifikációs Irányelv 14. cikk (4) bekezdés a) és 17. cikk (1) bekezdés d) pontjait, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely alapján olyan szakhatóság folytatja le a kizáró okkal kapcsolatos vizsgálatot és hoz érdemében döntést arról, amelynek eljárására nem vonatkoznak az Eljárási- és a Kvalifikációs Irányelv anyagi- és eljárásjogi rendelkezései?
5. Úgy kell-e értelmezni a Kvalifikációs Irányelv 17. cikk (1) bekezdés b) pontját, hogy azzal ellentétes az olyan körülményre/bűncselekményre hivatkozó kizárás, amely már a menekültkénti elismerést kimondó jogerős ítélet/határozat meghozatala előtt is ismert volt, de nem alapozta meg a kizáró okot sem a menekültkénti elismerés, sem a kiegészítő védelem kapcsán?

II. melléklet

Hivatkozott ügyek listája

EUB:

- EUB, C-106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato kontra Simmenthal SpA*, 1978. március 9.
- EUB, C-283/81, *CILFIT és Lanificio di Gavardo SpA kontra Egészségügyi Minisztérium*, 1982. október 6.
- EUB, Case 294/83, *'Les Verts' kontra Európai Parlament*, 1986. április 23. [1986] ECR 1339
- EUB, C-222/86, *Union nationale des entraîneurs et cadres techniques professionnels du football (Unectef) kontra Georges Heylens és mások*, [1987] ECR 4097
- EUB, C-269/90, *Technische Universität München kontra Hauptzollamt München-Mitte*, 1991. november 21.
- EUB, joined cases C-397/98 and C-410/98 *Metallgesellschaft Ltd. és mások, Hoechst AG and Hoechst (UK) Ltd kontra Commissioners of Inland Revenue és HM Attorney General*, 2001. március 8.
- EUB, C-336/00, *Republik Österreich kontra Martin Huber*, 2002. szeptember 19.
- EUB, C-224/01, *Gerhard Köbler kontra Republik Österreich*, 2003. szeptember 30.
- EUB, C-467/02, *Inan Cetinkaya kontra Land Baden-Württemberg*, 2004. november 11.
- EUB, C-144/04, *Werner Mangold kontra Rüdiger Helm*, 2005. november 22.
- EUB, C-387/05, *Európai Bizottság kontra Olasz Köztársaság*, 2009. december 15.
- EUB, C-555/07, *Seda Küçükdeveci kontra Swedex GmbH & Co. KG*, 2010. január 19.
- EUB C-135/08, *Janko Rottman kontra Freistaat Bayern*, 2010. március 2.
- EUB, C-145/09, *Land Baden-Württemberg kontra Panagiotis Tsakouridis*, 2010. november 23.
- EUB, C-34/09, *Gerardo Ruiz Zambrano kontra Office national de l'emploi (ONEm)*, 2011. március 8.
- EUB, C-434/09, *Shirley McCarthy kontra Secretary of State for the Home Department*, 2011. május 5.
- EUB, C-256/11, *Murat Dereci és mások kontra Bundesministerium für Inneres*, 2011. november 15.
- EUB C-371/08, *Nural Ziebell kontra Land Baden-Württemberg*, 2011. december 8.
- EUB, C-249/11, *Hristo Byankov kontra Glaven sekretar na Ministerstvo na vatreshnite raboti*, 2012. október 4.
- EUB, C-40/11, *Yoshikazu Iida kontra Stadt Ulm*, 2012. november 8.
- EUB, C-356/11 és C-357/11, *O és S kontra Maahanmuuttovirasto és Maahanmuuttovirasto kontra L*, 2012. december 6.
- EUB, C-87/12, *Kreshnik Ymeraga és mások kontra Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration* Vorabentscheidungsersuchen der Cour administrative (Luxemburg), 2013. május 8.
- EUB, C-300/11, *ZZ. kontra Secretary of State for the Home Department*, 2013. június 4.
- EUB, egyesített ügyek C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, *Európai Bizottság kontra Kadi*, 2013. július 18.
- EUB, C-383/13 PPU, *M. G., N. R. kontra Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 2013. szeptember 10.

EUB, C-86/12, *Adzo Domenyo Alokpa és mások kontra Ministre du Travail, de l'Emploi et de l'Immigration*, 2013. október 10.

EUB, C-457/12, *S. kontra Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel und Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel kontra G. Vorabentscheidungsersuchen des Raad van State* (Niederlande), 2014. március 12.

EUB, egyesített ügyek C-141/12 és C-372/12, *YS, M, S kontra Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, 2014. július 17.

EUB, C-373/13, *H. T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2014. szeptember 11.

EUB, C-437/13, *Unitrading Ltd. kontra Staatssecretaris van Financiën*, 2014. október 23.

EUB, C-166/13, *Sophie Mukarubega kontra Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*, 2014. november 5.

EUB, C-249/13, *Khaled Boudjlida kontra Préfet des Pyrénées-Atlantiques*, 2014. december 11.

EUB, C-160/14, *João Filipe Ferreira da Silva e Brito és mások kontra Estado português*, 2015. szeptember 9.

EUB, C-601/15 PPU, *J. N. kontra Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie*, 2016. február 15.

EUB, C-165/14, *Alfredo Rendón Marín kontra Administración del Estado*, 2016. szeptember 13.

EUB, C-304/14, *Secretary of State for the Home Department kontra CS*, 2016. szeptember 13.

EUB, C-133/15, *H. C. Chavez-Vilchez és mások kontra Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank és mások, Vorabentscheidungsersuchen des Centrale Raad van Beroep*, 2017. május 10.

EUB, C-348/16, *Moussa Sacko kontra Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione internazionale di Milano*, 2017. július 26.

EUB, C-18/16, *K. kontra Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, 2017. szeptember 14.

EUB C-473/16, *F. kontra Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal*, 2018. január 25.

EUB, egyesített ügyek C-331/16 és C-366/16, *K kontra Statssecretaris van Veiligheid en Justitie és H.F. kontra Belgische Staat*, 2018. május 2.

EUB, C-82/16, *K.A. és mások kontra Belgische Staat*, 2018. május 8.

EUB, C-181/16, *Sadikou Gnandi kontra État belge*, 2018. június 19.

EUB, egyesített ügyek C-715/17, C-718/17 és C-719/17, *Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság, Magyarország és Cseh Köztársaság*, 2020. április 2.

EUB, egyesített ügyek C-924/19 PPU és C-925/19 PPU, *FMS, FNZ, SA, SA junior kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság*, 2020. május 14.

EUB, C-36/20 PPU, *Ministerio Fiscal kontra V.L.*, 2020. június 25.

EUB, C-808/18, *Európai Bizottság kontra Magyarország*, 2020. december 17.

EUB, C-901/19, *CF, DN kontra Bundesrepublik Deutschland*, 2021. június 10.

EJEB:

EJEB, *Chahal kontra Egyesült Királyság*, 22414/93. sz. ügy, 1996. november 15.

EJEB, *Maaouia kontra Franciaország* [Nagykamara], 39652/98. sz. ügy, 2000. október 5.

EJEB, *Al-Nashif kontra Bulgária*, 50963/99. sz. ügy, 2002. június 20.

EJEB, *C.G. és mások kontra Bulgária*, 1365/07. sz. ügy, 2008. április 24.

EJEB, *A. és mások kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 3455/05. sz. ügy, 2009. február 19.

EJEB, *Kaushal és mások kontra Bulgária*, 1537/08. sz. ügy, 2010. szeptember 2.

EJEB, *Othman (Abu Qatada) v. kontra Egyesült Királyság* [Nagykamara], 8139/09. sz. ügy, 2012. január 17.

EJEB, *Al Husin kontra Bosznia-Hercegovina*, 2 10112/16 sz. ügy, 2019. június 25.

EJEB, *Bou Hassoun kontra Bulgária*, 59066/16. sz. ügy, 2020. október 6.

EJEB, *Muhammad és Muhammad kontra Románia* [Nagykamara], 80982/12. sz. ügy, 2020. október 15.

EJEB, *Hassine kontra Románia*, no. 36328/13. sz. ügy, 2021. március 9.