



## Határozatok Tára

YVES BOT  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2012. április 19.<sup>1</sup>

### C-71/11. és C-99/11. sz. egyesített ügyek

**Bundesrepublik Deutschland**  
**kontra**  
**Y (C-71/11),**  
**Z (C-99/11)**

(A Bundesverwaltungsgericht [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„2004/83/EK irányelv — A harmadik országok állampolgárai, illetve a hontalan személyek menekültként való elismerésének feltételeire vonatkozó minimumszabályok — A menekült jogállás nyújtásának feltételei — 9. cikk — Az »üldöztetés« fogalma — Üldöztetéstől való megalapozott félelem fennállása — A vallásszabadság súlyos sérelme — Az Ahmadiyya vallási közösség pakisztáni állampolgárságú tagjai — A vallás nyilvános kifejezésre juttatásához való jog pakisztáni hatóságok általi korlátozása”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmekben a Bíróságtól azt kérik, hogy határozza meg, mely aktusok minősülnek „üldöztetésnek” a vallásszabadság súlyos megsértésével összefüggésben. Sarkalatos kérdésről van szó, mivel az e kérdésre adott válasz meghatározza azt, hogy a menedékkérők közül kik ismerhetők el menekültként vagy lehetnek jogosultak nemzetközi védelemre a 2004/83/EK irányelv<sup>2</sup> értelmében.

2. E kérelmeket egyrészt a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Szövetségi Migrációs és Menekültügyi Hivatal)<sup>3</sup> által képviselt Bundesministerium des Innern (Szövetségi Belügyminisztérium) által képviselt Bundesrepublik Deutschland, másrészt Y (C-71/11. sz. ügy) és Z (C-99/11. sz. ügy), menekült jogállás megadását kérelmező két pakisztáni állampolgár közötti jogvitákban terjesztették elő. E két személy az Ahmadiyya közösség, egy iszlám megújulási mozgalom aktív tagja, amelyet a pakisztáni szunnita muzulmán többség régóta kétségbe von, és amelynek vallási tevékenységeit a pakisztáni büntető törvénykönyv szigorúan korlátozza. Ily módon Y és Z nem vallhatják meg nyilvánosan a hitüket annak kockázatát nélkül, hogy ezen aktusokat istenkáromlásnak minősítsék, amely e törvénykönyv rendelkezései szerint szabadságvesztés-büntetéssel vagy akár halálbüntetéssel is sújtható vádpont.

3. A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) (Németország) lényegében három kérdést terjeszt a Bíróság elé. Mindenekelőtt azt kérdezi, hogy a vallásszabadság, különösen az egyénnek a hite nyilvánosan és teljes mértékben való megéléséhez fűződő jogának sérelme milyen mértékben valósíthat meg az irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett „üldöztetés”.

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — A harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelv (HL L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o.) (a továbbiakban: irányelv).

3 — A továbbiakban: Bundesamt.

4. Ezt követően a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az üldöztetés fogalmát nem kell-e a kizárólag a vallásszabadság ügynevezett lényegi elemét érintő jogsértésekre korlátozni.

5. Végül a kérdést előterjesztő bíróság a Bíróságtól azt kérdezi, hogy a menekült üldöztetéstől való félelme az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében megalapozott-e, ha a menekült a származási országba történő visszatérést követően olyan vallási tevékenységeket kíván végezni, amelyek veszélyeztetik az életét, a szabadságát vagy az épségét, vagy ésszerűen elvárható a menekülttől, hogy tartózkodjon az ilyen tevékenységektől.

## I – Az uniós jogi háttér

6. A közös európai menekültügyi rendszer a menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény<sup>4</sup> teljes és mindenre kiterjedő alkalmazásán, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájában<sup>5</sup> elismert jogok és alapelvek tiszteletben tartásán alapul.

7. E rendszer keretében az irányelv célja minimumszabályok és valamennyi tagállamban azonos feltételek megállapítása a menedékkérőknek a Genfi Egyezmény 1. cikke értelmében vett menekültként való elismerésére vonatkozóan. A tagállamok következésképpen kedvezőbb szabályokat vezethetnek be, illetve tarthatnak fenn annak meghatározására, hogy ki minősül menekültnek, amennyiben e szabályok összeegyeztethetők ezen irányelvvél.<sup>6</sup>

8. A „menekült” fogalmát az irányelv 2. cikkének c) pontja a Genfi Egyezmény 1. cikke A. pontja (2) bekezdésének első albekezdésében használt fogalmakkal azonos módon a következőképpen határozza meg:

„»menekült«: harmadik ország olyan állampolgára, aki faji, illetőleg vallási okok, nemzeti hovatartozása, politikai meggyőződése, avagy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása miatti üldöztetéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldöztetéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni [...]”.

9. A Genfi Egyezmény megalkotói úgy döntöttek, hogy az üldöztetés fogalmát nem határozzák meg. E fogalmat az irányelv 9. cikkének (1) bekezdése a következőképpen határozza meg:

„A Genfi Egyezmény 1. A. cikke szerinti üldözésnek minősülnek azon cselekmények, amelyek:

- a) jellegüknél, illetve ismétlődésüknél fogva elegendően súlyosak ahhoz, hogy az alapvető emberi jogokat súlyosan megsértsék, különös tekintettel az állam azon kötelezettségeire, amelyekről az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Európai Egyezmény [7] 15. cikkének (2) bekezdése értelmében nem lehet eltérni, vagy
- b) különböző olyan intézkedések együtteséből állnak össze, amelyek elég súlyosan sértik az emberi jogokat ahhoz, hogy az érintett személy helyzetére az a) pontban említetthez hasonló módon hassanak.”

4 — Ezen egyezmény, amelyet Genfben, 1951. július 28-án írtak alá (*Recueil des traités des Nations unies*, 189. kötet, 150. o., 2545. sz. [1954]) (a továbbiakban: Genfi Egyezmény) 1954. április 22-én lépett hatályba. Ezen egyezményt kiegészítette a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-i jegyzőkönyv (kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.), amely 1967. október 4-én lépett hatályba. Utolni kell továbbá az 1951. évi Egyezményen és az 1967. évi Jegyzőkönyvön alapuló menekültstátusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről szóló kézikönyvre, amelyet az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) adott ki 1992. januárjában, elérhető a <http://unhcr.org/refworld/docid/3ae6b32b0.html> honlapon.

5 — A továbbiakban: Charta. Lásd az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdését és a Charta 18. cikkét, valamint az irányelv (10) preambulumbekzdését.

6 — Az irányelv 3. cikke.

7 — Ezen egyezményt Rómában 1950. november 4-én írták alá (a továbbiakban: EJEE).

10. Az irányelv 9. cikkének (2) bekezdése végül nem kimerítő felsorolást tartalmaz azokról a cselekményekről, amelyek e minősítés alá tartozhatnak. E cselekmények között szerepel többek között „fizikai vagy pszichikai erőszak alkalmazása, ideértve a nemi erőszakot is”, „olyan törvényi, rendeleti, közigazgatási, rendőrségi és/vagy igazságszolgáltatási intézkedések, amelyek önmagukban hátrányosan megkülönböztető jellegűek, vagy amelyeket hátrányosan megkülönböztető módon alkalmaznak”, valamint „aránytalanok vagy hátrányos megkülönböztetés a büntetőeljárás során, aránytalan vagy hátrányosan megkülönböztető jellegű büntetés”.

11. Az irányelv 9. cikkének (3) bekezdése továbbá okozati összefüggést követel meg az üldözésnek minősített cselekmény és az irányelv 10. cikkében említett üldöztetési okok között. Ezen öt ok között szerepel a vallás is.

12. Az irányelv 10. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében:

„[...]

b) a vallás fogalma magában foglalja különösen a teista, nem teista és ateista meggyőződéseket, magánjellegű, illetve nyilvános vallási szertartásokon akár egyedül, akár másokkal való részvételt, illetve az ilyen szertartásokon történő részvételtől való tartózkodást, más vallásos jellegű tevékenységeket vagy véleménynyilvánítást, illetve bármilyen vallásos hiten alapuló, illetve e hit által megkövetelt személyes vagy közösségi magatartásformát”.

## II – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

13. A Bundesamt 2004. május 4-én, illetve 2004. július 8-án hozott határozatával az Y (C-71/11) és Z (C-99/11) által az alkotmány (Grundgesetz) 16a. cikkének (1) bekezdése alapján benyújtott menekült jogállás megadására irányuló kérelmeket elutasította. A Bundesamt úgy ítélte meg, hogy nem áll rendelkezésre elegendő adat arra nézve, hogy az érintett személyek az üldöztetéstől való megalapozott félelmük miatt hagyták el származási országukat.

14. A Verwaltungsgericht (közigazgatási bíróság) által hozott ítéleteket követően azonban az Oberverwaltungsgericht (közigazgatási felsőbíróság) 2008. november 13-i ítéleteiben úgy határozott, hogy aktív ahmadi minőségükben Y-t és Z-t az üldöztetés veszélye fenyegette a külföldieknek a Németországi Szövetségi Köztársaságban való tartózkodásáról, keresőtevékenységéről és beilleszkedéséről szóló törvény (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet) 2008. február 25-én közzétett változata 60. cikke (1) bekezdésének első mondata értelmében,<sup>8</sup> és származási országukba való visszatérésük esetén nem folytathatnák nyilvános vallásgyakorlásukat anélkül, hogy ne állna fenn az életük, az épségük vagy a szabadságuk veszélyeztetése.

15. Mindkét ügyben felülvizsgálat iránti kérelmet (Revision) terjesztettek a Bundesverwaltungsgericht elé. A Bundesverwaltungsgerichtnek kétségei merültek fel az irányelv értelmezését illetően, különösen a német bíróságok eltérő ítélkezési gyakorlata miatt.

16. A Bundesverwaltungsgericht a C-99/11. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatalra utaló határozatban ennél fogva kétféle ítélkezési gyakorlatot mutat be.<sup>9</sup> Az első, amelyet a Bundesamt és a Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten (szövetségi menekültügyi megbízott) követ, az irányelv hatálybalépésénél korábbi, és az üldöztetés fogalmát azokra a cselekményekre korlátozza, amelyek a vallásszabadság „lényegi elemét” vagy az ember számára „elengedhetetlen vallási minimumot” veszélyeztetik.

8 — BGBl. 2008 I., 162.. o. E rendelkezés előírja, hogy „[a] [Genfi] Egyezmény alkalmazásában a külföldi nem utasítható ki olyan államba, amelyben élete vagy személyes szabadsága faji, illetőleg vallási okok, nemzeti hovatartozása, valamely társadalmi csoporthoz való tartozása vagy politikai meggyőződése miatt fenyegetve van”.

9 — Lásd továbbá a Bundesverwaltungsgericht által a 2009. március 5-i ítéletében előadott megállapításokat (BVerwG 10 C 51.07), amely az említett bíróság honlapján (<http://www.bverwg.de>) angol nyelven elérhető.

E „lényegi elem” magában foglalja egyrészt a vallás megválasztásához vagy az attól való tartózkodáshoz fűződő jogot, másrészt a hit egyénileg vagy az ugyanezen hitet vallókkal együttesen való kifejezésre juttatásához fűződő jogot<sup>10</sup>. Ezen ítélkezési gyakorlatnak megfelelően a hit nyilvános kifejezésre juttatásának korlátozásai, mint amilyen az Ahmadiyya közösség tagjaival szembeni korlátozás, nem jelentik a vallásszabadság elegendően súlyos sérelmét ahhoz, hogy üldöztetésnek minősüljenek, hacsak nem állt már fenn az egyén életének, épségének vagy szabadságának fenyegetettsége. Ha nem ez az eset áll fenn, a hatóságok azt várják el az egyéntől, hogy származási országba való visszatérése után ésszerűen viselkedjen azáltal, hogy tartózkodik hitének mindenfajta nyilvános kifejezésre juttatásától, vagy leszűkíti azt.

17. A másik ítélkezési gyakorlatot az Oberverwaltungsgericht és más német közigazgatási bíróságok követik az irányelv hatálybalépése óta. Ezen ítélkezési gyakorlat célja az üldöztetés fogalmának kiterjesztése bizonyos nyilvános vallási tevékenységek veszélyeztetésére. Az utóbbi esetben szó lehet az egyén számára különös jelentőséggel bíró és/vagy a vallási tanok központi elemét képező tevékenységekről.

18. Ilyen körülmények között és az említett kétségek elosztatása végett a Bundesverwaltungsgericht úgy döntött, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatalra a következő – a C-71/11. és a C-99/11. sz. ügyben közel egyformán megszövegezett – kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Úgy kell-e értelmezni az [...] irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontját, hogy a vallásszabadság nem mindenfajta, az EJEE 9. cikkébe ütköző megsértése minősül az első [...] rendelkezés értelmében vett üldöztetésnek, hanem a vallásszabadságnak mint alapvető emberi jognak a súlyos megsértése csak akkor valósul meg, ha az annak lényegi elemét érinti?
- 2) Ha az első kérdésre igenlő válasz adandó:
- a) A vallásszabadság lényegi eleme az otthon és az annak szomszédságában lévő területeken történő hitvallásra és vallási tevékenységre korlátozódik-e, vagy az [...] irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett üldöztetés akkor is megvalósul, ha a származási országban a nyilvános vallási tevékenység veszélyezteti az életet, testi épséget és a szabadságot, és a kérelmező ezért tartózkodik tőle?
- b) Ha a vallásszabadság lényegi eleme magában foglalhat egyes nyilvános vallási tevékenységeket is:
- elegendő-e ebben az esetben a vallásszabadság súlyos megsértéséhez, hogy a kérelmező vallási identitásának megőrzése érdekében ezt a hitbéli tevékenységet önmagára nézve elengedhetetlennek tartja,
  - avagy szükséges ezenfelül az is, hogy a vallási közösség, amelyhez a kérelmező tartozik, ezt a vallási tevékenységet vallási tanai központi elemének tartsa,
  - avagy az olyan egyéb körülményekből, mint a származási ország általános helyzete, adódhatnak-e további korlátozások?
- 3) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén fennáll-e az [...] irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében vett üldöztetéstől való megalapozott félelem, ha megállapítható, hogy a származási országba történő visszatérést követően a kérelmező annak ellenére fog egyes – a lényegi elemhez nem tartozó – vallási tevékenységeket végezni, hogy ezek veszélyeztetik életét, testi épségét vagy szabadságát, vagy ésszerűen elvárható-e a kérelmezőtől, hogy tartózkodjon az ilyen tevékenységektől?”

10 — Ezen ítélkezési gyakorlat kifejti a Németországi Szövetségi Köztársaság által az irányelv elfogadása körüli munkálatok során előterjesztett – különösen az irányelv 10. cikke (1) bekezdésének b) pontjára vonatkozó – észrevételeket. A Németországi Szövetségi Köztársaság megjegyzi, hogy „a Genfi Egyezmény a magánjellegű, nem pedig a nyilvános vallásgyakorlást védi” (lásd az Európai Unió Tanácsának honlapján elérhető, 7882/02. referenciaszámú irat 12. cikkének b) pontját).

19. Észrevételeket nyújtottak be az alapeljárások felei, a német, a francia és a holland kormány, valamint az Európai Bizottság.

### III – Elemzés

#### A – Előzetes megjegyzések

20. Az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében a menekültként történő elismerés azt feltételezi, hogy az érintett harmadik ország állampolgára azzal a származási országban történő *üldöztetéstől való megalapozott félelemmel*<sup>11</sup> szembesül faji, illetőleg vallási okok, nemzeti hovatartozása, politikai meggyőződése, avagy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása miatt.

21. A menekült jogállás elismeréséhez a menedékjog iránti kérelem elbírálásáért felelős hatóságnak tehát arra a következtetésre kell jutnia, hogy az érintett személy üldöztetésnek van kitéve, vagy vele szemben fennáll az üldöztetés veszélye.

22. Az irányelv 9. és 10. cikke együttes értelmezéséből az következik, hogy az üldöztetés fogalma két elemből tevődik össze. Az első a materiális elem. Ez az elem az irányelv 9. cikkében meghatározott „üldöztetés”. Ezen elem meghatározó jellegű, mivel megalapozza az egyén félelmét, és magyarázatot ad arra, hogy miért nem lehetséges a származási ország védelme, vagy azt e személy miatt utasítja vissza. A második az immateriális elem. Arról az irányelv 10. cikkében szereplő indítékról van szó, amely miatt az adott cselekményt vagy cselekményeket elkövetik, illetve az adott intézkedéseket alkalmazzák.

23. A menedékjog iránti kérelem elbírálásáért felelős hatóságnak ezt követően a nemzetközi védelem iránti kérelemmel összefüggő tények és körülmények mérlegelése alapján azt kell megvizsgálnia, hogy a menekült attól való félelme, hogy a származási országba való visszatérése esetén üldöztetésnek lenne kitéve, megalapozott-e.

24. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseivel a kérdést előterjesztő bíróság arra kéri a Bíróságot, hogy határozza meg mindkét említett feltétel hatályát a vallásszabadság megsértésére alapított menedékjog iránti kérelemmel összefüggésben.

25. A kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett kérdésekre adandó válasz jelentősége egyértelmű.

26. Annak megállapításáról van szó, hogy a menedékkérők közül kik tarthatnak alappal attól, hogy a vallásszabadságuk sérelme miatt „üldöztetés” fenyegeti őket, és következésképpen, kik igényelhetnek menekült jogállást.

27. Ez lehetővé teszi a Bíróság számára nemcsak egy vallási alapú nemzetközi védelem iránti kérelem egyedi mérlegelésére vonatkozóan valamennyi tagállamban azonos értékelési szempontok meghatározását, hanem olyan minimális alapszint felállítását, amely alatt az említett tagállamok nem utasíthatják el az üldöztetés fennállásának elismerését egy olyan menedékkérő vonatkozásában, akinek a vallásszabadságát a származási országában szigorúan korlátozzák.

28. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdésekre adandó válaszhoz útmutatást ad az uniós jogalkotó által a közös európai menekültügyi rendszer keretében követett célkitűzés. Figyelembe kell venni ugyanis azt, hogy a cél nem az, hogy védelmet nyújtsunk minden olyan esetben, amikor egy személy nem tud teljes mértékben és ténylegesen élni azokkal a biztosítékokkal, amelyeket a Charta és az EJEE számára nyújtanak, hanem a menekült jogállás elismerésének olyan személyekre való korlátozása, akik annak a veszélynek vannak kitéve, hogy legfontosabb jogaikat egyáltalán nem ismerik el, vagy azokat rendszeresen megsértik, és akiknek az élete származási országukban elviselhetetlenné vált.

11 — Kiemelés tőlem.

29. Következésképpen feltétlenül szükséges az üldöztetés fogalmát minden másfajta diszkriminatív intézkedéstől megkülönböztetni. Meg kell tehát különböztetni azt a helyzetet, amikor egy személyt valamely alapvető joga gyakorlásában korlátoznak, vagy azzal kapcsolatban hátrányosan megkülönböztetnek, és személyes okból vagy létfeltételeinek vagy társadalmi jogállásának javítása érdekében elvándorol, attól a helyzettől, amikor e személyt olyan szigorú korlátozásnak vetik alá, amely a legfontosabb jogaitól való megfosztással fenyegeti, anélkül hogy igénybe vehetné származási országa védelmét.

#### B – Az első kérdésről

30. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett „üldöztetésnek” minősül-e, és ha igen, mennyiben, a vallásszabadságot – és különösen a hit kifejezésre juttatásához való jogot – korlátozó cselekmény.

31. Úgy tűnik számomra, hogy az e kérdésre adandó válasz először is annak vizsgálatát kívánja meg, hogy megkövetelhető-e egy személytől az, hogy vallásgyakorlásának bizonyos aspektusait a kérdést előterjesztő bíróság által „lényegi elemnek” nevezett aspektusokra szűkítse le. Abban az esetben ugyanis, ha e kérdésre igenlő válasz adható, annak közvetlen hatása lenne az irányelv 9. cikke (1) bekezdése a) pontjának hatályát illetően.

#### 1. A vallásszabadsághoz való jog az irányelvben

32. A vallásszabadság az Európai Unióban a Charta 10. cikkének (1) bekezdésében nyer megerősítést. E jogot azonos megfogalmazással biztosítja az EJEE 9. cikkének (1) bekezdése is. A Charta 52. cikke (3) bekezdésének megfelelően e szabadság tartalmát és terjedelmét az Emberi Jogok Európai Bírósága által erre vonatkozóan kialakított ítélkezési gyakorlat figyelembevételével kell meghatározni.<sup>12</sup>

33. Ezen ítélkezési gyakorlat szerint a vallásszabadság a demokratikus társadalom egyik alapkövét képezi. Ezen ítélkezési gyakorlat értelmében a hívők önazonosságának és életfelfogásának alapvető eleméről, valamint az ateisták, agnosztikusok, szkeptikusok vagy közömbösek számára fontos értékről van szó.<sup>13</sup>

34. Egyrészt a vallásszabadság a belső meggyőződéshez tartozik, azaz magában foglalja annak szabadságát, hogy valaki vallásos, nem vallásos, vagy vallását megváltoztatja. A vallás fogalmát tágan kell értelmezni, mivel az – amint arra az irányelv 10. cikke (1) bekezdésének b) pontja rámutat – magában foglalja a teista, nem teista és ateista meggyőződéseket. E fogalom nemcsak a hagyományos vallásokra – mint például a katolikus vallásra vagy az iszlámra – vonatkozik, hanem a legújabb vagy a kisebbségi vallásokra is.

35. A vallásszabadság ezen összetevője abszolút védelemben részesül.

36. Másrészt a vallásszabadság a vallás kifejezésre juttatásának szabadságát is jelenti. Ez rendkívül sokféle formát ölthet, mivel történhet egyénileg vagy együttesen, a magánéletben vagy a nyilvánosság előtt, istentisztelet, oktatás, tevékenységek vagy szertartások végzése útján.

37. A hit megvallásának szabadsága ugyanakkor nem abszolút jellegű. Nem véd bármilyen olyan cselekményt, amelyet egy vallás vagy egy meggyőződés indokol vagy ihlet, és nem biztosítja mindig egy vallásos meggyőződés által megszabott módon történő viselkedéshez való jogot.<sup>14</sup> Ezenkívül a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében és az EJEE 9. cikkének (2) bekezdésében kifejezetten előírt feltételek mellett nemzeti szinten korlátozható.

12 — A C-279/09. sz. DEB-ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-13849. ) 35. pontja.

13 — Lásd az EJEB, 2001. december 13-i Bessarabiai Metropolita Egyház és társai kontra Moldova ítéletet, *Ítéletek és Határozatok Tára*, 2001-XII. 114. és azt követő §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

14 — Lásd az EJEB, 2005. november 10-i Leyla Şahin kontra Törökország ítéletet, *Ítéletek és Határozatok Tára*, 2005-XI. 105. §.

38. Ilyen körülmények között meg lehet-e különböztetni a vallásokban egy „lényegi elemet”, amelyet a nemzeti hatóságoknak kell meghatározni a nemzeti bíróságok és az e bíróságok által – amint az a jelen esetben történik – előzetes döntéshozatal iránti kérelem útján megkérdezett Bíróság felügyelete alatt?

39. E tekintetben a válaszom egyértelműen nemleges több ok miatt.

40. Először is e megközelítés ellentétesnek tűnik számomra az irányelv 9. és 10. cikkének szövegével.

41. Mindenekelőtt köztudott, hogy az ilyen tevékenység – függetlenül attól, hogy mennyire nagyfokú körülmétekintéssel jár el az, aki ilyen tevékenységet próbál végezni – jellegénél fogva maga után vonja az önkény kockázatát. Ebből származik annak veszélye – bizonyossága –, hogy ahány egyén van, annyi meggyőződés merül fel. Egy ennyire alapvető és személyes fogalom meghatározásával kapcsolatos ilyen viszonylagosság nem felel meg az irányelv célkitűzésének, amely egy mindenki számára beazonosítható közös küszöböt kíván kialakítani.

42. Ebben az értelemben az Emberi Jogok Európai Bírósága a fent hivatkozott Leyla Şahin kontra Törökország ítéletben, amely a muszlim fejkendő isztambuli (Törökország) egyetemen való viselésére vonatkozik, megállapította, hogy „a vallás társadalmi jelentéséről nem lehet egész Európában egységes felfogást alkotni [...], és a vallásos meggyőződés kifejezésének megfelelő tevékenységek tartalma vagy hatása koronként és a körülményektől függően eltérő”<sup>15</sup>. Képzelnék el tehát világszinten és kortól függetlenül. A vallás nem csupán egy meggyőződést foglal magában, hanem fajuk és állampolgárságuk alapján összekapcsolódó identitáscsoportokat is. A vallás nemzeti és kulturális hagyományokat vegyít, radikális, konzervatív vagy reform olvasatokat von maga után, és nagyszámú – egyes vallások számára lényeges, mások számára lényegtelen – hitet, rítust és szokást fog át.

43. Ily módon a rítusok végzése magában foglalhat az élet egyes szakaszaival kapcsolatos ünnepélyes szertartásokat, valamint e szakaszokra jellemző különböző tevékenységeket, beleértve az istentiszteleti helyek építését, a rituális formulák és tárgyak alkalmazását, ünnepnapok és pihenőnapok szimbólumainak bemutatását és e napok betartását, valamint olyan szokásokat, mint amilyen az étkezési előírások betartása vagy a vallásnak megfelelő ruházat vagy fejfedők viselése. A vallásgyakorlás és -oktatás továbbá maga után vonhatja a vallási vezetők, papok és tanítók megválasztásának szabadságát, összejövetelek tartását, szemináriumok vagy vallásos iskolák alapítását, jótékonyági intézmények fenntartását, kiadványok írását, nyomtatását vagy terjesztését.<sup>16</sup>

44. Márpedig valamennyi ilyen tevékenység különös jelentőséggel bír az érintett vallás szabályaitól és ugyanazon közösségen belül az egyén személyiségétől függően. Ez ad magyarázatot arra, hogy az UNHCR szerint a vallási alapú menedékkjog iránti kérelmek a legösszetettebbek.<sup>17</sup>

45. Mindezen körülmények a vallásszabadság tág értelmezése mellett szólnak, amely magában foglalja annak valamennyi összetevőjét, függetlenül attól, hogy nyilvános vagy magánjellegű, kollektív vagy egyéni összetevőkről van szó.

46. Minden bizonnyal ez az oka annak, hogy az uniós jogalkotó az irányelv 9. cikke (1) bekezdésének szövegében nyilvánvalóvá tette, hogy az üldöztetés egy konkrét cselekményből áll, amelynek illetén természete a legobjektívabb szempont annak értékelésére, hogy üldöztetés áll-e fenn, mégpedig a megsértett szabadságon túlmenően, amennyiben a cselekményt valamely – az irányelv 10. cikkében

15 — 109. § és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

16 — Lásd az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlésének a valláson vagy meggyőződésen alapuló intolerancia és megkülönböztetés minden formájának megszüntetéséről szóló, 1981. november 25-i nyilatkozatának 6. cikkét, valamint az Emberi Jogi Bizottság 22. sz. Általános Észrevételeinek 4. pontját az Egyesült Nemzetek Szervezete Közgyűlése által 1966. december 16-án elfogadott és 1976. március 23-án hatályba lépett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 18. cikkére vonatkozóan.

17 — Lásd az UNHCR által 2004. április 28-án kiadott Nemzetközi Védelmi Iránymutatást: Vallási alapú kérelmek a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény 1A(2) cikkével és/vagy az 1967. évi jegyzőkönyvvel összefüggésben, amely a <http://www.unhcr.org/refworld/docid/415a9af54.html> honlapon érhető el, valamint a jelen indítvány 16. lágjegyzetében említett 22. számú Általános Észrevételeket.

szereplő – indok váltotta ki. Ha például úgy döntenénk, hogy a „lényegi elem” abból áll, amit a belső meggyőződés szabadságának neveztünk, e szabadságot súlyosan megsértő cselekmény üldöztetés lenne, azonban nem lenne üldöztetés akkor, ha a vallásszabadságnak csak a külső megnyilvánulását szankcionálná. Márpedig álláspontunk szerint ennek egyáltalán nem lenne értelme.

47. Ezt követően az irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontja az alapvető emberi jogok közül csak azokat a jogokat emeli ki, amelyekről nem lehet eltérni. Az uniós jogalkotó szándéka nem az volt, hogy további csoportokra ossza az irányelv keretében védett jogokat, hanem egy kellőképpen nyitott és rugalmas szöveg megalkotása, amely tükrözi az üldöztetés rendkívül változatos és folyamatos fejlődésben lévő formáit.<sup>18</sup> Márpedig az ilyen értelmezés elfogadásával lehetőséget adnánk a más alapvető szabadságokra és jogokra analógia útján történő alkalmazásra, és azt kockáztatnánk, hogy a nemzetközi védelem hatályát az uniós jogalkotó által használt fogalmakon igencsak túlmenően korlátoznánk.

48. Végül a vallási alapú menedékjog iránti kérelmek esetében könnyű megállapítani, hogy az üldöztetésnek az irányelv 9. illetve 10. cikkében szabályozott materiális és immateriális eleme egybemosódik. Következésképpen semmilyen objektív indok alapján nem lehet megkülönböztetést tenni a vallásszabadság hatályát illetően aszerint, hogy ez az indok az irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti, üldöztetésnek minősülő cselekményben konkretizálódik, vagy az üldöztetésnek az irányelv 10. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett indokát képezi.

49. Másodsor a Bíróság, sőt, az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata sem tartalmaz semmilyen olyan körülményt, amely lehetővé teszi annak megállapítását, hogy a vallásszabadság „lényegi elemét” a belső meggyőződésre és a vallás egyénileg vagy az ugyanezen hitet vallókkal együttesen való kifejezésre juttatására kell korlátozni, ily módon kizárva a vallás nyilvános megvallását.

50. Amint azt az Emberi Jogok Európai Bírósága a fent hivatkozott Besszarábiai Metropolita Egyház és társai kontra Moldova ítéletben kimondta, „[a] szavakkal és cselekedetekkel történő tanúságtétel összekapcsolódik a vallásos meggyőzések létével”<sup>19</sup>. A vallás kifejezésre juttatása elválaszthatatlan a hittől, és a vallásszabadság lényeges összetevőjét jelenti, amelyet együttesen vagy egyénileg gyakorolnak. Amint arra az Emberi Jogok Európai Bizottsága emlékeztetett, a szövegekben szereplő „mind egyénileg, mind együttesen” vagylagos kifejezés nem jelent mást, minthogy lehetővé teszi a hívónek azt, hogy ilyen és/vagy olyan formában kifejezésre juttassa a hitét, és nem lehet úgy értelmezni, mint amely formák kölcsönösen kizárják egymást, vagy a választást a közhatalomra bízzák.<sup>20</sup>

51. Végül, harmadszor, üldöztetés fennállása esetén, amely üldözött személyek képét sugallja, még ha az üldözők a legenyhébb vagy legjelentéktelenebb indokokat is választják ki a hívők erőszakos cselekményekkel való sújtására, e cselekmények önmagukban, a következményeik miatti valódi súlyosságuk folytán, és mindez a hivatkozott indokkal együttesen az üldöztetés objektív szempontját fogja képezni. Ez az a szempont tehát, amely lehetővé teszi az irányelv célkitűzése szerinti, valamennyi tagállamban azonos értékelési küszöb kialakítását.

52. Következésképpen nem a vallásszabadsággal való összefüggés jellemzi az üldöztetést, hanem az érintett személyt sújtó megtorlás természete, és annak következményei.

18 — Lásd a Bizottságnak „Az üldöztetés természete” című 11. cikkre (az irányelv jelenlegi 9. cikke) vonatkozó kommentárját a Bizottság által 2001. szeptember 12-én előterjesztett, a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatban (COM(2001) 510 végleges).

19 — 114. §.

20 — Lásd az Emberi Jogok Európai Bizottságának X kontra Egyesült Királyság ügyben 1981. március 12-én hozott határozatát, D. R. 22, 39. o., 5. §.

## 2. Az üldöztetés a vallásszabadsággal összefüggésben

53. Amint láthattuk, az üldöztetést az irányelv 9. cikkének (1) bekezdése határozza meg. E rendelkezés értelmében olyan cselekménynek vagy cselekményeknek kell fennállniuk, amelyek jellegüknél, illetve ismétlődésüknél fogva „elegendően súlyosak” ahhoz, hogy valamely alapvető emberi jogot „súlyosan megsérts[ene]k”. E fogalom tehát objektív szempont, azaz a cselekmény vagy az átélt helyzet jellege vagy valódi súlyossága, valamint az érintett személy által a származási országában elszenvedett következmények alapján pontosan meg van határozva. E körülmény meghatározó, mivel az irányelv 2. cikke c) pontjának megfelelően magyarázatot kell adnia arra, hogy miért nem lehetséges a menedékkérő származási országába való visszatérése, vagy ő azt miért utasítja vissza.

54. Az üldöztetésnek minősülő konkrét cselekmény meghatározásához a menedékjog iránti kérelem elbírálásáért felelős hatóságnak meg kell tehát vizsgálnia annak a konkrét helyzetnek a természetét, amelynek az érintett személyt a származási országában fenyegeti akkor, amikor alapvető szabadságát gyakorolja, vagy megszegi azokat a korlátozásokat, amelyeknek e szabadság a származási országban alá van vetve.

55. A fenti indokok alapján a közös európai menekültügyi rendszer célkitűzésére tekintettel a szóban forgó cselekménynek álláspontom szerint különösen súlyos fokúnak kell lennie, olyannyira, hogy az érintett személy többé sem jogszerűen nem tud élni a származási országában, sem pedig elviselni nem tudja azt, hogy ott éljen.

56. Az üldöztetés ugyanis rendkívül súlyos cselekmény, mivel abból áll, hogy nyilvánvaló módon és ádázul tagadják az emberi személy legalapvetőbb jogait bőrszíne, állampolgársága, neme és szexuális beállítottsága, politikai meggyőződése vagy vallásos hite miatt. Bármilyen formát is öltson az üldöztetés, és azon a hátrányos megkülönböztetésen túl, amelyet előidézik, az emberi személy tagadásával jár, és e személynek a társadalomból való kizárására törekszik. Az üldöztetés mögött egy tilalom eszméje húzódik meg: a társadalomban másokkal való együttélés nem alapján történő tiltása, az egyenrangú félként történő kezelés meggyőződések alapján való tiltása, az egészségügyi ellátáshoz és az oktatáshoz való jutás faji okok alapján történő tiltása. E tilalmak szankciót hordoznak magukban, magának a személynek a szankcióját, vagy annak szankcióját, amit e személy képvisel.

57. Ez az az ok, amely miatt az üldöztetés emberiség elleni bűncselekménynek minősül a Nemzetközi Büntetőbíróság római alapokmánya<sup>21</sup> 7. cikke (1) bekezdésének h) pontja és a nemzetközi büntető törvényszékek alapokmányai értelmében, amennyiben kollektíven és szisztematikusan egy meghatározott népcsoport ellen irányul.

58. Az egyedileg és kizárólag egy személlyel szembeni üldöztetés ugyanilyen súlyos és az emberi személy számára, különösen legalapvetőbb jogai szempontjából elviselhetetlen sérelemre irányul.

59. Ez az, ami egyébként az irányelv előkészítő munkálataiból is kitűnik.

60. 96/196/IB közös álláspontjában<sup>22</sup> a Tanács már meghatározta az „üldöztetés” fogalmát, mint amely alapvető támadást jelent az emberi jogokra, például az élethez, a szabadsághoz vagy a testi épséghez való jogra, illetve amely kétségbevonhatatlanul megakadályozza a szenvedő alanyt abban, hogy továbbra is származási országában éljen.<sup>23</sup>

21 — Ezen alapokmányt 1998. július 17-én Rómában fogadták el, és 2002. július 1-jén lépett hatályba; *Az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára*, 2187. kötet, 38544. sz. Az említett alapokmány 7. cikke (2) bekezdésének g) pontjában az „üldöztetés” fogalmát úgy határozzák meg, mint amely „az alapvető jogok nemzetközi joggal ellentétes szándékos és súlyos megsértése valamely csoport vagy közösség önazonosságával kapcsolatos indokok alapján”.

22 — A menekültek jogállásáról szóló 1951. július 28-i genfi egyezmény 1. cikkében szereplő „menekült” fogalom meghatározásának összehangolt alkalmazásáról szóló, az Európai Unióról szóló szerződés K.3. cikke alapján elfogadott 1996. március 4-i tanácsi közös álláspont (HL L 63., 2. o.; magyar nyelvű kiadás 19. fejezet, 1. kötet, 20. o.).

23 — 4. pont.

61. Ezt követően 2002-ben a tanácsi munkálatokban az uniós jogalkotó úgy hivatkozott az alapvető emberi jogokra, hogy „az élethez való jogot, a kínzás tilalmát, a szabadsághoz és biztonsághoz való jogot” hangsúlyozta még azelőtt, hogy – bizonyos tagállamok fenntartásai nyomán – rendelkezett volna azokról a jogokról, amelyekről az EJEE 15. cikkének (2) bekezdése értelmében nem lehet eltérni.<sup>24</sup>

62. Az e rendelkezésben szereplő jogok az úgynevezett „abszolút” vagy mindenki számára „elidegeníthetetlen” jogok. E jogokat rendkívüli közveszély esetén sem lehet korlátozni. E jogok az élethez való jog, a kínzásnak, vagy embertelen és megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak való alávetés tilalma, a rabszolgaság és kényszermunka tilalma, valamint az önkényes letartóztatás vagy őrizetben tartás tilalma.<sup>25</sup>

63. Így, amennyiben – az irányelv 10. cikkében szereplő ok miatt – fennáll az a veszély, hogy egy férfit kivégeznek, kínoznak vagy szabadságától mindenfajta eljárás nélkül megfosztanak, vagy egy nőt genitális csonkításnak vetnek alá vagy rabszolgaságba kényszerítenek, önmagában, nyilvánvaló és vitathatatlan módon üldöztetésről van szó. A potenciális szenvedés önmagában súlyos és helyrehozhatatlan természetű, és az, ha az állam nem képes állampolgárait ilyen túlzásokkal szemben megvédeni, nemzetközi védelmet tesz szükségessé. A tagállamok egyébként a Charta 19. cikkének (2) bekezdése és az irányelv 21. cikke értelmében vett felelősségük terhe mellett, valamint az EJEE keretében megállapított kötelezettségeiknek megfelelően nem küldhetik vissza az ilyen személyeket származási országukba.<sup>26</sup>

64. Amennyiben az üldöztetés olyan jogot sért, amelytől nem lehet eltérni, szükségszerűen üldöztetés fennállását kell megállapítani akkor, ha e jogsértés vallási megkülönböztetéssel kapcsolatos indokokon alapul.

65. Mi a helyzet akkor, ha egy személy a menedékjog iránti kérelmét a vallásszabadsága gyakorlásának megsértésére alapítja, amely nem az EJEE 15. cikkének (2) bekezdésében szereplő abszolút jog?

66. Úgy tűnik számomra, hogy ebben az esetben is ugyanezt a szempontot kell elfogadni.

67. A vallásszabadság gyakorlása nem olyan jog, amelytől nem lehet eltérni. Nem minősül alapvető jognak sem, és azt gondolhatjuk, hogy e jog korlátozását vagy sérelmét csekély jogsértés esetén is szankcionálni kell.

68. Márpedig e korlátozás természetesen szükséges a társadalmi élet egyensúlyához. Ezzel összefüggésben egy vallási tevékenységnek olyan szabályozással való korlátozása, amely célja egy államban jelen lévő különböző vallások tevékenységei közötti egyensúly biztosítása, nem jelent „üldöztetést”, sem pedig a vallásszabadság megsértését. Éppen ellenkezőleg, az ilyen szabályozás arra törekszik, hogy valódi vallási pluralizmust tartson fenn, és biztosítsa egy jogállamon belül és a Charta 52. cikkének (1) bekezdésével, valamint az EJEE 9. cikkének (2) bekezdésével összhangban a különböző hitek békés együttélését egy demokratikus társadalomban.<sup>27</sup> E törekvés igazolja azt, hogy bizonyos tiltásokat büntetőjogilag szankcionáljanak azzal a feltétellel, hogy az előírt szankciók arányosak, és azokat az egyéni szabadságjogok, különösen a védelemhez való jog biztosításának tiszteletben tartásával írják elő.

24 — Lásd a Tanács honlapján 13620/01, 11356/02, 12620/02 és 13648/02. referenciaszám alatt elérhető iratokat.

25 — E jogokról rendelkezik az EJEE 2. és 3. cikke, 4. cikkének (1) és (7) bekezdése, valamint a Charta 2. és 4. cikke, 5. cikkének (1) bekezdése, valamint 49. cikke.

26 — Lásd az EJEB, 1989. július 7-i Soering kontra Egyesült Királyság ítéletet, A. sorozat 161. sz., 88. és 113. §; 2005. február 4-i Mamatkoulov és Askarov kontra Törökország ítéletet, *Ítéletek és Határozatok Tára*, 2005-I., 91. §; 2010. május 12-i Khodzhayev kontra Oroszország ítéletet, 89–105. §, valamint a 2010. július 8-i Abdulazhon Isakov kontra Oroszország ítéletet, 106–112. és 120–131. §.

27 — Ezen elvek alkalmazásáról lásd többek között az EJEB fent hivatkozott Leyla Şahin kontra Törökország ítéletet 104–123. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

69. Következésképpen az érintett személlyel szemben meghozott vagy meghozandó intézkedések vagy szankciók mértékében mutatkozhat meg olyan aránytalanság, amely az üldöztetésnek – azaz az emberi személy valamely eltérést nem engedő joga sérelmének – érzékelhető jele.

70. Ezzel összefüggésben a menedéjog iránti kérelem elbírálásáért felelős hatóságoknak kell konkrétan megvizsgálniuk azt, hogy miben áll az üldöztetésnek hivatkozott szabályozás a származási országban, tág értelemben, és nem csupán arra a büntetőjogi szabályozásra tekintettel, amelyet a származási országban ténylegesen alkalmaznak.

71. Az általam javasolt értelmezés iránya ugyanaz, mint amelyet az Emberi Jogok Európai Bírósága a Z. és T. kontra Egyesült Királyság ügyben hozott, elfogadhatatlanságot kimondó határozatában<sup>28</sup> követett.

72. Ezen ügyet azért kell megemlíteni, mert az Emberi Jogok Európai Bírósága elé terjesztett kérdés nagyon hasonló, ha éppen nem azonos azzal, amelyet a Bundesverwaltungsgericht előzetes döntéshozatalra utaló határozataiban elénk terjesztett. Továbbá az Emberi Jogok Európai Bíróságának álláspontját ismertetni kell, mivel – amint azt láthattuk – a vallásszabadságot a Charta és az EJEE azonos módon biztosítja, e szabadság tartalmát és hatályát tehát az Emberi Jogok Európai Bírósága által kialakított ítélkezési gyakorlat figyelembevételével kell meghatározni.

73. Az említett ügyben az Emberi Jogok Európai Bíróságához azzal a kérdéssel fordultak, hogy megállapítható-e valamely részes állam felelőssége az EJEE 9. cikke alapján akkor, ha nem ismer el menekültként egy olyan személyt, akit a származási országába való visszatérést követően megfoszthatnak a hite nyilvánosan és szabadon való megéléséhez fűződő jogától. Az adott ügyben két keresztény hitet valló pakisztáni állampolgár azt állította, hogy származási országukba való visszatérésüket követően nem tudnának keresztényként élni anélkül, hogy ne fenyegetné őket ellenséges figyelem, vagy, hogy a hitük eltitkolására irányuló lépéseket ne tennének. Az említett felperesek álláspontja szerint az az elvárás, hogy gyakorlatilag megváltoztassák a magatartásukat a kereszténységhez való tartozásukat eltitkolva, és lemondjanak arról a lehetőségről, hogy hitükről beszéljenek, és arról mások előtt tanúságot tegyenek, önmagában a vallásszabadsághoz fűződő joguk tagadásával egyenlő.

74. Az Emberi Jogok Európai Bírósága a felperesek keresetét az EJEE 2–6. cikkében szereplő alapvető biztosítékok és az EJEE más rendelkezései közötti különbségtétel alapján elutasította.

75. Az Emberi Jogok Európai Bírósága újra megerősítette, hogy egy részes állam felelőssége megállapítható akkor, ha a kitoloncolási intézkedés miatt a származási országába visszatérő személyt annak valós veszélye fenyegeti, hogy meghal, kínzásnak teszik ki, önkényesen fogva tartják, vagy az igazságszolgáltatást tőle nyilvánvalóan megtagadják. Ezen ítélkezési gyakorlat e rendelkezések alapvető jelentőségén nyugszik. Márpedig az Emberi Jogok Európai Bírósága nem kívánta e „kényszerítő” megfontolásokat automatikusan alkalmazni az EJEE más rendelkezéseire, mivel hozzátette, hogy tisztán gyakorlati szempontból „nem várható el, hogy a kitoloncoló részes állam a külföldit kizárólag olyan államba küldje, ahol a körülmények teljes mértékben és ténylegesen összeegyeztethetők az [EJEE]-ben elismert jogokhoz és szabadságokhoz fűződő valamennyi biztosítékkal”.

76. Ily módon az Emberi Jogok Európai Bírósága elutasította ezen ítélkezési gyakorlatnak az EJEE 9. cikkére való kiterjesztését abban az esetben, ha a személyt kizárólag vallásgyakorlatában akadályoznák. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ugyanis kifejtette, hogy ellenkező esetben ez arra kötelezné a részes államokat, hogy „úgy járjanak el, mintha a szabad vallásgyakorlat közvetett biztosítói lennének a világ többi országában”. Ez csak kivételes körülmények között lehet így, amikor az érintett személyt e szabadság „nyilvánvaló megsértésének valós veszélye” fenyegeti, amely megalapozhatja az

28 — Lásd az EJEB, 2006. február 28-i Z. és T. kontra Egyesült Királyság határozatot, *Ítéletek és Határozatok Tára*, 2006-III.

állam felelősségét. Márpedig az Emberi Jogok Európai Bíróságának álláspontja szerint nehéz elképzelni olyan ügyet, amelyben az említett szabadság kellően nyilvánvaló megsértése nem hordozza magában azt a valós veszélyt, hogy az érintett személy meghal, kínzásnak vagy megalázó és embertelen bánásmódnak vetik alá, sőt az igazságszolgáltatást tőle nyilvánvalóan megtagadják, vagy önkényesen fogva tartják.

77. Következésképpen e körülményekre tekintettel úgy gondolom, hogy az irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy a vallásszabadság súlyos megsértése „üldöztetésnek” minősülhet akkor, amikor a menedékkérőt e szabadság gyakorlása vagy azon korlátozások megsértése miatt, amelyek e szabadságot a származási országában érik, az a valós veszély fenyegeti, hogy kivégzik vagy kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá, rabszolgaságba vagy szolgaságba kényszerítik, vagy önkényesen büntetőeljárást folytatnak vele szemben, vagy fogva tartják.

78. Úgy tűnik számomra, hogy ez az értelmezés egyrészt lehetővé teszi egy valamennyi tagállamban azonos minimális küszöb meghatározását, amely alá a tagállamok nem mehetnek, és másrészt, az irányelv 3. cikkének megfelelően meghagyja a tagállamok azon szabadságát, hogy kedvezőbb szabályokat vezessenek be vagy tartsanak fenn, amennyiben e szabályok összeegyeztethetők az irányelvvvel.

79. Alkalmazzuk ezt az érvelést az alapügy felpereseinek helyzetére.

80. Pakisztánban, ahol a szunnita iszlám államvallás, és hívei alkotják a népesség többségét, az Ahmadiyya közösség egy vallási kisebbség, amelynek tagjait eretneknek tekintik. Az 1984. április 28-i XX. végzés hatálybalépése óta az istenkáromlásról szóló törvény a pakisztáni büntető törvénykönyv 295. és 298-A. cikkét a halálbüntetés, valamint a szabadságvesztés-büntetés minden olyan személlyel szembeni bevezetésével erősítette meg, aki szóban vagy írásban, gesztusokkal vagy látható megjelenítéssel, közvetlen vagy közvetett állításokkal megsérti Mohamed próféta szent nevét vagy az iszlámmal kapcsolatos jelképeket vagy helyeket. Ezenkívül e törvénykönyv 298-B. és 298-C. cikke értelmében három év szabadságvesztéssel és pénzbüntetéssel büntetendő az Ahmadiyya közösség minden olyan tagja, aki nyilvánosan megvallja hitét, azt az iszlámmal azonosítja, azt terjeszti, az arról való társalgást ösztönzi, a muzulmán vallással kapcsolatos jelzőket, leírásokat, címeket vagy köszöntéseket alkalmaz vagy kölcsönöz, a Korán verseit nyilvánosan idézi, az iszlámmal kapcsolatos olyan tevékenységeket folytat, mint például a temetkezési szertartások, vagy bármely más módon megsérti az iszlámot.

81. Ezen adatokra tekintettel az irányelv 9. és 10. cikkében megállapított szempontok teljesülnek. Az irányelv 10. cikkében szereplő üldöztetés immateriális eleme a vallási indokban rejlik, mivel az ahmadikról egyébként a pakisztáni büntető törvénykönyv 298-B. és 298-C. cikke egyértelműen rendelkezik. Ami a materiális elemet illeti, az egy büntetőjogi jellegű jogszabály része, beleértve az azzal járó szankciókat is.

82. Ha e szabályozást a pakisztáni hatóságok ténylegesen végrehajtják – amit a menedékjog elbírálásáért felelős hatóságnak kell megvizsgálnia az államok és a nemzetközi emberi jogvédő szervezetek által kiadott rendszeres jelentések alapján –, az elérheti az üldöztetés szintjét.

83. Az említett szabályozás megsértése ugyanis súlyos és az emberi személy számára elviselhetetlen sérelmekbe torkollik.

84. Egyrészt az a tiltás, amelyet e szabályozás tartalmaz, súlyos sérelmet jelent a vallásszabadságra nézve, amely megfosztja az egyént személyiségének egy alapvető elemétől. Ezenkívül maga után vonja a Charta 11. és 12. cikkében, valamint az EJEE 10. és 11. cikkében biztosított véleménynyilvánítás és egyesülés szabadságának megsértését, mivel a vallás nyilvános kifejezésre juttatásához fűződő jog korlátozása révén az említett szabályozás megtagadja a hívóktól azt a jogot, hogy szabadon egyesüljenek, és kifejezzék meggyőződéseiket.

85. Másrészt az e tiltással járó szankciók a hitének kifejezésre juttatását folytató személyt a legalapvetőbb jogaitól foszthatják meg azáltal, hogy szabadságvesztés-büntetéssel vagy akár halálbüntetéssel fenyegetik.

86. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett első kérdés megválaszolásához következőképpen úgy ítélem meg, hogy az irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy a vallásszabadság súlyos sérelme – függetlenül attól, hogy e sérelem mire irányul – „üldöztetésnek” minősülhet akkor, amikor a menedékkérőt e szabadság gyakorlása vagy azon korlátozások megsértése miatt, amelyek e szabadságot a származási országában érik, az a valós veszély fenyegeti, hogy kivégzik, kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá, rabszolgaságba vagy szolgaságba kényszerítik, vagy önkényesen büntetőeljárást folytatnak vele szemben, vagy fogva tartják.

87. Ilyen körülmények között és a 2004/83 irányelv 3. cikkének megfelelően a tagállamok szabadon bevezethetnek vagy fenntarthatnak kedvezőbb szabályokat annyiban, amennyiben e szabályok összeegyeztethetők az említett irányelvvvel.

88. Tekintettel arra a válaszra, amelyet ezen első kérdésre javasolok, úgy ítélem meg, hogy nem kell megvizsgálni a kérdést előterjesztő bíróság által feltett második kérdést.

#### *C – A harmadik kérdéstről*

89. Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a menekült üldöztetéstől való félelme az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében megalapozott-e, ha e személy a származási országába történő visszatérést követően olyan vallási tevékenységeket kíván végezni, amelyek veszélyeztetik életét, szabadságát vagy épségét, vagy ezzel szemben ésszerűen elvárható személytől, hogy tartózkodjon az ilyen tevékenységektől.

90. Még pontosabban az a kérdés, hogy értelmezhető-e ez a rendelkezés akként, hogy a menekült üldöztetéstől való félelme nem megalapozott, ha elkerülheti az üldöztetést a származási országában akkor, ha lemond a vallása nyilvános kifejezésre juttatásáról.

91. Egy ilyen értelmezést erőteljesen ellenzek, mégpedig az alábbi indokok miatt.

92. Először is ilyen értelmezésre nem ad alapot az irányelv szövege, különösen annak 4. cikke.

93. Tudvalévő, hogy egy nemzetközi védelem iránti kérelem keretében a menedékjog iránti kérelem elbírálásáért felelős hatóságnak az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében meg kell vizsgálnia, hogy az egyénnek az a félelme, hogy a származási országába való visszatérést követően üldöztetésnek lesz kitéve, megalapozott-e. Jóllehet a félelemérzés a szubjektív bélyegét hordozza, itt annak bizonyításáról van szó, hogy e félelem az objektívebb körülmények figyelembevételével indokolt-e. A félelem megalapozottsága értékelésének tehát kizárólag azon veszélyek konkrét értékelésén kell alapulnia, amelyek az érintett személyt a származási országába való visszatérése esetén fenyegetik.

94. Ez azt jelenti, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmeket egyedi alapon kell értékelni, amelynek elvei az irányelv 4. cikkében szerepelnek.

95. Az irányelv 4. cikke (3) bekezdése a) pontjának megfelelően ezen értékelés feltételezi valamennyi rendelkezésre álló információ és valamennyi – a kérelmező származási országának általános helyzetére, így különösen ezen ország törvényeire és azok alkalmazási módjára vonatkozó – releváns tény vizsgálatát.

96. Ezt követően ezen értékelés maga után vonja annak elemzését is, hogy hogyan viselkedne az egyén a származási országába való visszatérést követően, és különösen hogy milyen tevékenységeket kíván végezni.

97. Az irányelv 4. cikkének (2) bekezdésének, (3) bekezdése b)–d) pontjának és (4) bekezdésének megfelelően a menedékkérelmi eljárás elbírálásáért felelős hatóságnak tehát figyelembe kell vennie a menedékkérelmi eljárás kapcsolatos valamennyi rendelkezésre álló információt, különösen a kérelmező személyiségére, természetére, személyes körülményeire, lelkiállapotára, korára, valamint előéletére és azon tevékenységekre vonatkozóan, amelyeket a származási országa elhagyása után végzett vagy nem végzett.

98. Amint láthatjuk, nagyon konkrét információkról van szó, amelyeknek kizárólag annak megállapítását kell lehetővé tenniük, hogy a menedékkérelmi eljárás országába való visszatérést követően fennáll-e az attól való megalapozott félelem, hogy az általa végzendő tevékenységek miatt üldöztetés fenyegeti. Ezzel szemben e rendelkezés egyetlen eleme sem jelzi azt, hogy a félelem megalapozottságának értékeléséhez meg kell kísérelni olyan megoldás kialakítását, amely lehetővé teszi a menedékkérelmi eljárás számára azt, hogy a származási országában élhessen anélkül, hogy félnie kellene az erőszak veszélyétől, megkívánva tőle többek között a számára biztosított egyes jogokról és szabadságokról való lemondást.

99. Másodszor egy ilyen értelmezés nem biztosítja a Chartában elismert alapvető jogok tiszteletben tartását azzal ellentétben, ami az irányelv (10) preambulumbekkezdéséből és a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik.

100. Egyrészt ezen értelmezés ellentétesnek tűnik számomra az emberi méltóságnak a Charta 1. cikkében megfogalmazott tiszteletben tartásával. Annak megkövetelésével ugyanis, hogy a menedékkérelmi eljárás hitét titkolja el, változtassa meg vagy nyilvánosan ne juttassa kifejezésre, azt kérjük tőle, hogy változtassa meg azt, ami önazonosságának egy alapvető elemét jelentheti, azaz hogy bizonyos értelemben tagadja meg önmagát. Márpedig ehhez senkinek nincs joga.

101. Másrészt ezen értelmezés ellentétes a Charta 10. cikkével, mivel az érintett személyt olyan alapvető jogától kívánja megfosztani, amelyet számára e rendelkezés biztosít a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében kifejezetten engedélyezett eseteken kívül.

102. Továbbá az említett értelmezés elfogadásával a menedékkérelmi eljárás elbírálásáért felelős hatóság azt kockáztatná, hogy súlyosbít egy alapvető jogokat sértő olyan helyzetet, amelyben a kérelmező a származási országában már szenved. Végül ezen értelmezés hajlamos a kérelmezőt tenni felelőssé az általa elszenvedett erőszakért, noha éppen ő az elnyomás áldozata.

103. Harmadszor nem várhatjuk el ésszerűen egy menedékkérelmitől azt, hogy az üldöztetés elkerülése érdekében mondjon le a hite nyilvános kifejezésre juttatásától vagy önazonosságának bármely más alkotóelemét titkolja el, anélkül hogy ne veszélyeztetnénk az irányelv által védeni kívánt jogokat és követett célkitűzéseket.<sup>29</sup>

104. Az üldöztetés ugyanis attól még nem szűnik meg üldöztetésnek lenni, hogy az egyén a származási országába való visszatérést követően visszafogottságot és tartózkodást tanúsíthat jogai és szabadságai gyakorlásában nemiségének és politikai meggyőződésének eltitkolásával, valamely közösséghez való tartozásának elhallgatásával vagy a vallása gyakorlásáról való lemondással.<sup>30</sup> Ha ez a helyzet állna fenn, ez az irányelvet egyszerűen megfosztaná hatékony érvényesülésétől, mivel nem tenné lehetővé az olyan személyek védelmét, akiket azon választásuk miatt, hogy származási országukban gyakorolják jogukat és szabadságaikat, üldöztetés fenyegeti. Az alapeljárások tárgyát képezőkhöz hasonló ügyekben ez veszélyeztetheti azokat a jogokat, amelyeket az irányelv biztosítani kíván Y és Z számára – éppen, amelyekre menedékkérelmi eljárásukat alapították -, tudniillik hitüknek az üldöztetésről való félelem nélküli, nyilvános kifejezésre juttatásához való jogukat.

29 — Nyilvánvalóan kizárom elemzésemből azokat a helyzeteket, amelyekben a vallási szertartások különösen ésszerűtlenek, mint például az emberáldozatok és a drogfogyasztás.

30 — Lásd a Supreme Court of the United Kingdom (Egyesült Királyság) HJ (Irán) kontra Secretary of State for the Home Department és HT (Cameroon) kontra Same ügyben hozott ítéletét, (2010) UKSC 31.

105. Negyedszer e területen semmi sem késztet racionális megfontolásokra. Amint arról a Bíróság a Salahadin Abdulla és társai ügyben hozott ítéletében<sup>31</sup> határozott, a veszély jelentőségére vonatkozó értékelést minden esetben körültekintően és óvatosan kell elvégezni, mivel a személy testi épségével és személyes szabadságaival kapcsolatos kérdésekről van szó, amely kérdések az Unió alapvető értékei közé tartoznak.<sup>32</sup> Márpedig az az elvárás, hogy a menedékkérő ésszerűen viselkedjen akkor, amikor bizonytalanságban és az agressziótól vagy a szabadságvesztéstől való félelemben él, nem teszi lehetővé annak a veszélynek a helyes megértését, amely az egyént fenyegeti. Ez egy hazárdjáték, és a menedékjog nem alapítható ilyen előrejelzésre. Álláspontom szerint továbbá ez nem törődömségről tenne tanúbizonyságot. Függetlenül ugyanis azoktól az erőfeszítésektől, amelyeket az érintett személy hajlandó lenne megtenni a nyilvánosság előtti életmódját illetően, a származási országában továbbra is eretnek, szakadár vagy homoszexuális maradna. Márpedig tudvalévő, hogy bizonyos országokban minden tevékenység, még a legjelentéktelenebb is, ürügyül szolgálhat mindenfajta követelésre.

106. E körülményekre tekintettel következésképpen úgy gondolom, hogy az irányelv 2. cikkének c) pontját úgy kell értelmezni, hogy fennáll az üldöztetéstől való megalapozott félelem, ha a menedékkérő a származási országába történő visszatérést követően olyan vallási tevékenységeket kíván végezni, amelyek őt az üldöztetés veszélyének teszik ki. E körülmények között és a Chartában elismert alapvető jogok tiszteletben tartásának biztosítása érdekében úgy ítélem meg, hogy a menedékjog iránti kérelem elbírálásáért felelős hatóság nem várhatja el ésszerűen az említett menedékkérőtől azt, hogy tartózkodjon e tevékenységektől, különösen hite kifejezésre juttatásától.

#### IV – Véggkövetkeztetések

107. Az előbbi megfontolások alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Bundesverwaltungsgericht által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

„1) A harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy a vallásszabadság súlyos sérelme – függetlenül attól, hogy e sérelem mire irányul – »üldöztetésnek« minősülhet akkor, amikor a menedékkérőt e szabadság gyakorlása vagy azon korlátozások megsértése miatt, amelyek e szabadságot a származási országában érik, az a valós veszély fenyegeti, hogy kivégzik vagy kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá, rabszolgaságba vagy szolgaságba kényszerítik, vagy önkényesen büntetőeljárást folytatnak vele szemben, vagy fogva tartják.

A 2004/83 irányelv 3. cikkének megfelelően a tagállamok szabadon bevezethetnek vagy fenntarthatnak kedvezőbb szabályokat annyiban, amennyiben e szabályok összeegyeztethetők az említett irányelvvel.

2) A 2004/83 irányelv 2. cikkének c) pontját úgy kell értelmezni, hogy fennáll az üldöztetéstől való megalapozott félelem, ha a menedékkérő a származási országába történő visszatérést követően olyan vallási tevékenységeket kíván végezni, amelyek őt az üldöztetés veszélyének teszik ki. E körülmények között és az Európai Unió Alapjogi Chartájában elismert alapvető jogok tiszteletben tartásának biztosítása érdekében a menedékjog iránti kérelem elbírálásáért felelős hatóság nem várhatja el ésszerűen az említett menedékkérőtől azt, hogy tartózkodjon e tevékenységektől, különösen hite kifejezésre juttatásától.”

31 — A C-175/08., C-176/08., C-178/08. és C-179/08. sz. egyesített ügyekben 2010. március 2-án hozott ítélet (EBHT 2010., I-1493. o.).

32 — 90. pont.