



## Határozatok Tára

YVES BOT  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2014. szeptember 4.<sup>1</sup>

**C-562/13. sz. ügy**

**Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-La-Neuve  
kontra  
Moussa Abdida**

(a cour du travail de Bruxelles [Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Közös európai menekültügyi rendszer — 2003/9/EK irányelv — A menedékkérők befogadásának minimumszabályai — 2004/83/EK irányelv — A harmadik országok állampolgárai, illetve a hontalan személyek menekültként való elismerésének feltételeire vonatkozó minimumszabályok — Kiegészítő védelemre jogosult személy — 2. cikk, e) pont — Súlyos sérelem elszenvetésének tényleges veszélye — 15. cikk, b) pont — Embertelen, illetve megalázó bánásmód — 2005/85/EK irányelv — A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályai — 2008/115/EK irányelv — A harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésére vonatkozó közös normák és eljárások — 13. cikk, (2) bekezdés — A jogorvoslat felfüggesztő hatálya — 14. cikk, (1) bekezdés — Biztosítékok a kiutasítás végrehajtását megelőzően — Az Európai Unió Alapjogi Chartája — A súlyosan beteg harmadik országbeli állampolgár egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély iránti kérelmének elutasítása a tagállam részéről, a kiutasítás elrendelése mellett — A kiutasítás végrehajtására automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslat hiánya — Az egészségügyi szükségleteken túli alapvető szükségletek kielégítésének hiánya — Sürgős orvosi ellátás nyújtása”

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a kérdést előterjesztő bíróság azokkal az eljárási garanciákkal és szociális előnyökkel kapcsolatban tesz fel kérdéseket, amelyeket a tagállamok kötelesek biztosítani az olyan harmadik országbeli állampolgár számára, akinek egészségi állapota orvosi ellátást igényel, amennyiben az utóbbi azon határozat jogszerűségének bírósági elbírálására vár, amely egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély iránti kérelmét a kiutasítás elrendelése mellett elutasítja.

<sup>1</sup> — Eredeti nyelv: francia.

2. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében különösen arra kéri a Bíróságot, hogy értékelje a közös európai menekültügyi rendszert létrehozó 2003/9/EK irányelv<sup>2</sup>, 2004/83/EK irányelv<sup>3</sup> és 2005/85/EK irányelv<sup>4</sup>, illetve az Európai Unió Alapjogi Chartája<sup>5</sup> fényében az olyan nemzeti szabályozás összeegyeztethetőségét, amely egyrészt kizárja a kiutasítás végrehajtására automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslatot, másrészt pedig a peres eljárás teljes tartamára kizárólag a sürgős orvosi ellátásra korlátozza az érintett alapvető szükségleteinek kielégítését.

3. Ez az előzetes döntéshozatal iránti kérelem egy, a centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve (az Ottignies-Louvain-la-Neuve-i szociális közsegélyközpont; a továbbiakban: CPAS) és Abdida, AIDS-ben szenvedő nigériai állampolgár között folyó jogvitához tartozik. Azon határozatot követően, amellyel a belga állam elutasította az érintett személy egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély iránti kérelmét, és kiutasította őt az ország területéről, visszavonták tőle azt a bejelentkezési igazolást, amely lehetővé tette számára, hogy ingyenesen kielégítsék alapvető szükségleteit. Ezenkívül az e határozattal szemben előterjesztett megsemmisítés iránti keresete során nem állt rendelkezésére a kiutasítás végrehajtására automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslat.

4. Az említett előzetes döntéshozatal iránti kérelem lényegében három kérdést vet fel.

5. Először, a 2004/83 irányelv 2. cikkének e) pontja értelmében „kiegészítő védelemre jogosult személynek” minősül-e a harmadik ország állampolgárságával rendelkező olyan személy, aki súlyos betegségben szenved, és akinek esetében a származási országba való visszaküldés esetén fennáll az embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélye a megfelelő orvosi kezelésnek az ezen országban fennálló hiánya miatt?

6. E kérdés azonos a Cour constitutionnelle (alkotmánybíróság, Belgium) által a Bíróság előtt jelenleg is folyamatban lévő M'Bodj-ügyben feltett kérdéssel, amelyben 2014. július 17-én ismertettem indítványomat.<sup>6</sup>

7. Másodszor, az egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély iránti kérelmet az érintett kiutasításának elrendelése mellett elutasító határozattal szemben benyújtott jogorvoslatnak automatikus felfüggesztő hatállyal kell-e rendelkeznie, figyelemmel az érintettnek a 2003/9, a 2004/83 és a 2005/85 irányelvben, illetve a Chartában biztosított jogaira?

8. Harmadszor, mivel a CPAS a jelen ügyben a szociális segélyt a sürgős orvosi ellátás biztosítására korlátozta, ugyanezen jogszabályok alapján a tagállamok kötelesek-e kielégíteni az érdekelt egészségügyi szükségleteken túli alapvető szükségleteit, amíg nem döntenek a kiutasítási határozat megszerüléséről?

9. A jelen indítvány keretében amellet érvelek, hogy a közös európai menekültügyi rendszert alkotó egyik jogszabály, vagyis sem a 2003/9 irányelv, sem a 2004/83 irányelv, sem pedig a 2005/85 irányelv nem alkalmazható a külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról, letelepedéséről és kiutasításáról szóló, 1980. december 15-i törvény 9b. cikkére alapított, egészségügyi okokon alapuló tartózkodási engedély iránti kérelemre, mivel az nem tartozik a kiegészítő nemzetközi védelem egyik formájához sem.

2 — A menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló, 2003. január 27-i tanácsi irányelv (HL L 31., 18. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 101. o.). Ezt az irányelvet a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 180., 96. o.) váltotta fel.

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

4 — A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei tanácsi irányelv (HL L 326., 13. o.).

5 — A továbbiakban: Charta.

6 — Az M'Bodj-indítvány (C-542/13, EU:C:2014:2113).

10. Ezt követően kifejtem azokat az okokat, amelyek miatt egyrészt a harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv<sup>7</sup> előírásainak, másrészt pedig a Chartában rögzített alapvető jogoknak a fényében vizsgálom meg, hogy az alapeljáráshoz hasonló körülmények között a kiutasítás végrehajtására automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslat hiánya, illetve az érintett alapvető szükségleteinek ki nem elégítése tiszteletben tartja-e a migránsok Európai Unióban elismert jogait.

11. E tekintetben azt javaslom a Bíróságnak, hogy olyan döntést hozzon, amely szerint a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése alapján megkövetelt, illetve a Charta 47. cikkének (1) bekezdésében rögzített hatékony jogorvoslatához való jog magában foglalja az automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslat fennállását is, amennyiben a kiutasítási határozat végrehajtása az érintett egészségi állapotára figyelemmel alkalmas lehet arra, hogy őt a Charta 4. cikkével ellentétes embertelen vagy megalázó bánásmód veszélyének tegye ki.

12. Azt is kifejtem, hogy ilyen helyzetben a 2008/115 irányelv 14. cikkének célja, illetve az alapvető jogok, különösen a Charta 1–4. és 35. cikkén alapuló követelmények tiszteletben tartása miatt követeli meg, hogy a tagállamok a peres eljárás teljes tartama alatt megfelelő mértékben gondoskodjanak az érintett alapvető szükségleteiről oly módon, amely biztosítja létfenntartását, valamint méltó és egészségi állapotának megfelelő életszínvonalát, lehetővé téve számára többek között azt, hogy adott esetben sajátos szükségleteit is figyelembe vevő szállással rendelkezzen.

## I – Jogi háttér

### A – Az uniós jog

#### 1. A közös európai menekültügyi rendszer

13. A közös európai menekültügyi rendszer három jogszabályból áll: a 2003/9 irányelvből, a 2004/83 irányelvből és a 2005/85 irányelvből.

#### a) A 2003/9 irányelv

14. A 2003/9 irányelv megállapítja a menedékkérők tagállamokban történő befogadásának minimumszabályait.

15. A 3. cikk (1) bekezdése értelmében az irányelvet „harmadik ország minden olyan állampolgárára és minden olyan hontalan személyre alkalmazni kell, aki egy tagállam határán vagy területén menedékkérelmet nyújt be, s mindaddig, amíg menedékkérőként engedélyezik tartózkodását a területen”.

16. Mindazonáltal az említett rendelkezés (4) bekezdése szerint „[a] tagállamok ezen irányelv alkalmazását határozhatják el a védelem olyan más formáival kapcsolatos kérelmek elbírálására irányuló eljárások esetén, amelyek nem a genfi egyezményből adódóan érintik harmadik országok olyan állampolgárait vagy olyan hontalan személyeket, akik nem bizonyulnak menekültnek”.

17. II. fejezetében az irányelv rögzíti azokat a minimális befogadási feltételeket, amelyeket a tagállamok kötelesek biztosítani a menedékkérők számára, annak érdekében, hogy számukra az egészségi állapotuknak megfelelő és az alapvető igényeiket biztosító életszínvonalat biztosítsanak.

<sup>7</sup> — HL L 348., 98. o.

18. A 2003/9 irányelv 7–10. és 15. cikkében az uniós jogalkotó a menedékkérők lakóhelyére és mozgásszabadságára, a család egységének fenntartására, az orvosi vizsgálatokra és az egészségügyi ellátásokra, valamint a kiskorúak iskoláztatására és oktatására vonatkozó garanciákat írja elő.

19. A 2003/9 irányelv IV. fejezete és különösen 17–20. cikke a különleges elbánást igénylő személyekre vonatkozó sajátos rendelkezéseket tartalmazza.

b) A 2004/83 irányelv

20. A 2004/83 irányelv célja a valamennyi tagállamban alkalmazandó közös szempontok meghatározása azon alapvető feltételeket illetően, amelyeknek a harmadik országok állampolgárainak meg kell felelniük ahhoz, hogy nemzetközi védelemben részesülhessenek,<sup>8</sup> valamint e védelem tartalmának meghatározása.<sup>9</sup> Ennek keretében a 2004/83 irányelv 2. cikkének c) és e) pontjában meghatározza azokat a személyeket, akik menekült jogállásban vagy a kiegészítő védelmi jogállásban részesülhetnek, II., III. és IV. fejezetében meghatározza azokat az alapvető feltételeket, amelyeknek az utóbbiaknak meg kell felelniük, és VII. fejezetében meghatározza az ezen jogállásokból eredő jogokat.

21. A közös európai menekültügyi rendszer keretében a kiegészítő védelem kiegészíti a menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény által a menekült jogállásra vonatkozóan megállapított szabályokat.<sup>10</sup>

22. Olyan nemzetközi védelemről van szó, amely a 2004/83 irányelv 2. cikkének e) pontja értelmében minden olyan személyt megillet, aki „harmadik ország olyan állampolgára, illetve olyan hontalan személy, aki nem minősül menekültnek, de akivel kapcsolatban megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy származási országába [...] való visszatérése esetén a 15. cikk szerinti súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lenne kitéve; [...] és nem tudja vagy az ilyen veszélytől való félelmében nem kívánja ezen ország védelmét igénybe venni”.

23. Az említett irányelv 18. cikke értelmében „a tagállamok harmadik ország olyan állampolgárát [...] [részéssítik] kiegészítő védelemben, aki megfelel a II. és V. fejezetben előírt feltételeknek [helyesen: aki megfelel a II. és V. fejezet értelmében kiegészítő védelemre jogosult személyekre vonatkozó feltételeknek]”.

24. Az említett irányelv II. fejezete „[a] nemzetközi védelem iránti kérelem értékelésére” vonatkozik. Az irányelvnek „Az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem forrásai” című 6. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem forrásai az alábbiak lehetnek:

- a) az állam;
- b) az államot vagy az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek;
- c) az államtól független szereplők, amennyiben megállapítható, hogy az a) és b) pontban említett szereplők, ideértve a nemzetközi szervezeteket is, nem képesek vagy nem hajlandók az üldöztetéssel, illetve a súlyos sérelemmel szemben a 7. cikk szerint védelmet nyújtani.”

8 — Lásd: ezen irányelv 1. cikke.

9 — Lásd: M.-indítvány (C-277/11, EU:C:2012:253, 19. pont), amely alapján az M.-ítélet (C-277/11, EU:C:2012:744, 72. pont) született.

10 — Ezen egyezmény, amelyet 1951. július 28-án Genfben írtak alá (*Recueil des traités des Nations unies* [1954], 189. kötet, 150. o., 2545. sz.), 1954. április 22-én lépett hatályba. Ezen egyezményt kiegészítette a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-i jegyzőkönyv, amely 1967. október 4-én lépett hatályba.

25. A 2004/83 irányelv V. fejezete „[a] kiegészítő védelemre való jogosultság feltételeire” vonatkozik. Ezen irányelv 15. cikke a „súlyos sérelem” fogalmát a következőképpen határozza meg:

„Az alábbiak minősülnek súlyos sérelemnek:

- a) halálbüntetés kiszabása vagy végrehajtása; vagy
- b) kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása a kérelmezővel szemben a származási országban; vagy
- c) nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő megkülönböztetés nélküli erőszak következtében polgári személy életének vagy sértetlenségének súlyos és egyedi fenyegetettsége.”

26. Ezenfelül ezen irányelv VII. fejezete keretében, amely „[a] nemzetközi védelem tartalmára” vonatkozik, az uniós jogalkotó az irányelv 28. és 29. cikkében megállapítja, hogy a nemzetközi védelem nyújtása – akár a menekült jogállásról, akár a kiegészítő védelmi jogállásról van szó – a tagállamoktól megköveteli azt, hogy az érdekeltet ugyanolyan szociális ellátásokban és az egészségügyi ellátásokhoz való ugyanolyan hozzáférésben részesítsék, mint amelyek a saját állampolgáraik esetében kötelezőek. A tagállamok azonban különbséget tehetnek e két jogállás között, hiszen e rendelkezések engedélyezik a számukra, hogy a kiegészítő védelemben részesített személyek számára nyújtott szociális ellátásokat az alapellátásokra korlátozzák.<sup>11</sup>

27. Végezetül le kell szögezni, hogy a 2004/83 irányelv minimumszabályok megállapítására törekszik. Annak (8) preambulumbekzdése és 3. cikke szerint a tagállamok következőképpen továbbra is bevezethetnek vagy fenntarthatnak kedvezőbb szabályokat annak meghatározására, hogy kik felelnek meg a menekült jogállásnak vagy a kiegészítő védelemben részesíthető személyek jogállásának a megadására vonatkozó feltételeknek, amennyiben ezek a szabályok az említett irányelvvel összhangban állnak.

28. Az uniós jogalkotó ugyanakkor a 2004/83 irányelv (9) preambulumbekzdésében megállapítja, hogy „[n]em tartoznak ezen irányelv hatálya alá harmadik országok azon állampolgárai, illetve azon hontalan személyek, akik számára nem a nemzetközi védelem szükségessége miatt, hanem kivételes vagy humanitárius okból hozott diszkrecionális döntés alapján engedélyezték a tagállamok területén való tartózkodást”.

c) A 2005/85 irányelv

29. A 2005/85 irányelv rögzíti a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatára vonatkozó eljárási szabályokat. Az 1. cikk szerint az irányelv célja valamennyi tagállamban a menedékjog megadására és visszavonására vonatkozó minimumszabályok és eljárási szabályok megállapítása, II. és III. fejezetében pedig rögzíti a kérelmező és a tagállam jogait és kötelezettségeit a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálása során.

11 — Az M.-ítéletben (EU:C:2012:744) a Bíróság megállapította, hogy a menekült jogálláshoz és a kiegészítő védelmi jogálláshoz kapcsolódó jogok valóban eltérnek (92. pont). Meg kell azonban állapítani, hogy a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló, 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, amely a 2004/83 irányelvet átdolgozza, megszünteti a menekülteket és a kiegészítő védelemre jogosultakat megillető jogok szintje tekintetében fennálló különbségeket az egészségügyi ellátásokhoz való hozzáférés tekintetében (30. cikk). Az említett különbségeket azonban a szociális védelem vonatkozásában nem szüntették meg (29. cikk).

30. Az irányelv hatályát a 3. cikk a következők szerint határozza meg:

„(1) Ezen irányelvet a tagállamok területén, ideértve a határon vagy a tranzitónákban benyújtott menedéjog iránti kérelem elbírálására [helyesen: Ezen irányelvet azon menedéjog iránti kérelem elbírálására, amelyet a tagállamok területén – ideértve a határt vagy a tranzitónákat – nyújtottak be,] és a menekültstátusz visszavonására kell alkalmazni.

[...]

(3) Amennyiben a tagállamok olyan eljárást vezetnek be vagy alkalmaznak, amelyben a menedéjog iránti kérelmek elbírálására mind a genfi egyezmény alapján, mind pedig a [2004/83] irányelv 15. cikkében megállapított körülmények alapján másfajta nemzetközi védelemre irányuló kérelemként sor kerül, úgy az eljárás minden szakaszában ezen irányelv rendelkezéseit kell alkalmazniuk.

(4) Mindezekén túl a tagállamok jogosultak ezen irányelv rendelkezéseit olyan eljárásokban is alkalmazni, melyekben másfajta nemzetközi védelemért benyújtott kérelmeket bírálják el.”

31. „A hatékony jogorvoslathoz való jog” cím alatt az irányelv 39. cikke a következőket mondja ki:

„(1) A tagállamok biztosítják a menedékkérők részére a bíróság vagy törvényszék előtti [helyesen: bíróság előtti] hatékony jogorvoslathoz való jogot az alábbiakkal szemben:

a) a menedéjog iránti kérelem ügyében hozott határozat tárgyában;

[...]

(3) A tagállamok adott esetben nemzetközi kötelezettségeiknek megfelelően jogszabályokat alkotnak, amelyek tárgya:

a) az a kérdés, hogy az (1) bekezdés szerinti jogorvoslat azt eredményezi-e a menedékkérő számára, hogy a tagállamban maradhat, amíg ügye folyamatban van; és

b) a lehetséges jogorvoslat vagy védintézkedések abban az esetben, ha az (1) bekezdés szerinti jogorvoslat nem azt eredményezte a menedékkérő számára, hogy az érintett tagállamban maradhat, amíg ügye folyamatban van. A tagállamok hivatalból is biztosíthatják a jogorvoslatot [...]

2. A harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérése

32. A harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak kiutasítására vonatkozó szabályokat a 2008/115 irányelv rögzíti.

33. A 2. cikk szerint az irányelv a valamely tagállam területén jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárookra alkalmazandó.

34. Az irányelv célja egy közös normákon és jogi biztosítékokon alapuló hatékony visszatérési és hazatelepülési politika létrehozása, annak érdekében, hogy az érintett személyek emberséges módon, és emberi jogaik és méltóságuk teljes mértékű tiszteletben tartása mellett térhessenek vissza.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> — Lásd: az említett irányelv 1. cikke, valamint (2) és (11) preambulumbekkezdése.

35. E tekintetben a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) és (2) bekezdése az érintett harmadik országbeli állampolgár számára eljárási garanciákat állapít meg a kiutasítási határozattal szemben benyújtott keresettel összefüggésben.

36. E rendelkezés a következőképpen szól:

- „(1) Az érintett harmadik országbeli állampolgár számára biztosítani kell a hatékony jogorvoslathoz való jogot, hogy [...] fellebbezéssel élhessen a kiutasításhoz kapcsolódó [...] határozatok ellen, vagy kérhesse azok felülvizsgálatát.
- (2) Az (1) bekezdésben említett hatóságnak vagy szervnek hatáskörében áll felülvizsgálni a kiutasításhoz kapcsolódó [...] határozatokat, beleértve a határozatok végrehajtásának ideiglenes felfüggesztését, kivéve, ha a nemzeti jog értelmében az ideiglenes felfüggesztés már érvényben van”.

37. Ezen irányelv 14. cikke rögzíti azokat a gazdasági és szociális jogokat, amelyekre a migráns kiutasítására várva hivatkozhat.

38. A 14. cikk (1) bekezdése a következőképpen szól:

„A 16. és 17. cikkek hatálya alá eső helyzet kivételével a tagállamok a harmadik országbeli állampolgárok tekintetében a lehetőségekhez mérten biztosítják az alábbi elvek figyelembevételét a 7. cikknek megfelelően az önkéntes távozásra engedélyezett időszak alatt, valamint azon időszakok alatt, amelyekre a 9. cikknek megfelelően a kitoloncolást elhalasztották:

- a) fenn kell tartani a család egységét a területükön tartózkodó családtagokkal;
- b) biztosítani kell a sürgősségi egészségügyi ellátást és a betegségek alapvető kezelését;
- c) a kiskorúak számára – tartózkodásuk időtartamától függően – biztosítani kell az iskoláztatást;
- d) figyelmet kell fordítani a kiszolgáltatott személyek különleges igényeire.”

B – *A belga jogszabályok*

1. A külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról, letelepedéséről és kiutasításáról szóló, 1980. december 15-i törvény

39. A külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról, letelepedéséről és kiutasításáról szóló, 1980. december 15-i törvény<sup>13</sup> célja a 2004/83 irányelvnek a belga jogrendbe való átültetése.

13 — A 2006. szeptember 15-i törvénnyel módosított változat (a továbbiakban: az 1980. december 15-i törvény).

a) Az egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély megadásának anyagi és eljárási szabályai

40. Az említett törvény 9b. cikke meghatározza az egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély megadásának feltételeit. E cikk 1. §-ának szövege a következő:

„Az a Belgiumban tartózkodó külföldi, aki a személyazonosságát a 2. §-nak megfelelően igazolja, és aki olyan betegségben szenved, amely tényleges veszélyt jelent életére vagy testi épségére nézve, vagy embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélyével jár, amennyiben származási országában, vagy abban az országban, ahol tartózkodik, nem létezik megfelelő kezelés, a minisztertől vagy megbízottjától tartózkodási engedélyt kérhet a Királyságban.

A kérelmet a miniszterhez vagy megbízottjához ajánlott küldeményben kell benyújtani, és annak tartalmaznia kell a külföldi személy tényleges belgiami tartózkodási helyének a címét.

A külföldinek a kérelemmel együtt be kell nyújtania a betegségére, valamint a megfelelő kezelésnek a származási országában vagy a tartózkodása szerinti országban fennálló lehetőségeire és hozzáférésre vonatkozó valamennyi hasznos és friss információt.

A külföldinek a Minisztertanács által kibocsátott rendeletben a Király által előírt típusú orvosi igazolást kell benyújtania. Ezen orvosi igazolásnak, amelyet a benyújtást legfeljebb három hónappal megelőzően állítottak ki, meg kell jelölnie a betegséget, annak súlyossági fokát és a szükségesnek vélt kezelést.

Az első albekezdésben szereplő kockázatot, a kezelési lehetőségeket, azoknak a származási országban vagy a tartózkodási hely szerinti országban való elérhetőségét, illetve az igazoláson szereplő betegséget, az igazoláson feltüntetett súlyossági fokot és az ott megnevezett, szükségesnek ítélt kezelést hatósági orvos, vagy a miniszter vagy a megbízottja által kijelölt orvos értékeli, aki erről véleményt ad. Ez az orvos – amennyiben szükségesnek véli – megvizsgálhatja a külföldit és kiegészítő szakértői véleményt kérhet.

[...]”

41. Amennyiben az egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedélyt megadják, a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok egy egyéves időtartamra korlátozott tartózkodási engedélyt állítanak ki az érintett részére, amely azonban meghosszabbítható. Az érintett ilyen esetben jogosult a CPAS által nyújtott szociális segélyre, ha pedig az érintett rászorul, akkor a CPAS vállalhatja betegségi-rokkantsági járulékának, illetve egészségügyi költségeinek megfizetését is. Egy ötéves időtartam elteltével az érintett állandó tartózkodási engedélyt kaphat, amely az állampolgárokat megillető jogokkal azonos jogokat biztosít számára.

42. Amennyiben a tartózkodási engedélyt nem adják meg, a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok kiutasítási határozatot kézbesítenek az érintett számára, mivel annak belga területen tartózkodása jogellenessé vált. Ilyen esetben a szociális segély a sürgős orvosi ellátás nyújtására korlátozódik. A Cour constitutionnelle ítélkezési gyakorlata szerint ennek az egészségügyi támogatásnak ki kell terjednie a megelőző és gyógyító orvosi ellátásra a súlyos betegségben szenvedő személyek élete és testi épsége veszélybe kerülésének elkerülése érdekében.<sup>14</sup>

43. Az érdekelt a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság, Belgium) előtt keresetet indíthat a tartózkodási engedély iránti kérelmét elutasító határozat megsemmisítése iránt, ez azonban nem függeszti fel a kiutasítási intézkedés végrehajtását.

14 — Lásd: a Cour constitutionnelle 2013. március 21-i 43/2013. sz. ítéletének B 13. pontja, 16. o.



44. Az 1980. december 15-i törvény 39/82. cikke szerint e keresethez az intézkedés felfüggesztése iránti kérelmet lehet csatolni, amelyet vagy a rendes eljárásnak, vagy pedig a különösen sürgős eljárásnak megfelelően lehet benyújtani, és amely az intézkedést felfüggesztő hatállyal rendelkezik.

45. E rendelkezés a következőképpen szól:

„1. § Amennyiben a közigazgatási hatóság határozata a 39/2. cikk alapján megsemmisíthető, kizárólag a Conseil hatáskörébe tartozik a határozat végrehajtása felfüggesztésének elrendelése.

A felfüggesztést a felek meghallgatását vagy szabályszerű megidézését követően az eljáró tanács elnöke vagy a külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság e tekintetben döntő bírója indokolt határozattal rendeli el.

Különösen sürgős esetben a felfüggesztés ideiglenes jelleggel, a felek, illetve valamely fél meghallgatása nélkül is elrendelhető.

Amennyiben a felperes a végrehajtás felfüggesztését kéri, akkor választania kell a különösen sürgős felfüggesztés, illetve a rendes felfüggesztés között. Elfogadhatatlanság terhe mellett sem egyidejűleg, sem egymás után nem alkalmazhatja ismételten a harmadik albekezdést, illetve nem kérheti ismételten a felfüggesztést a 3. §-ban hivatkozott keresetben.

A negyedik albekezdéstől eltérve, a 3. § sérelme nélkül, a különösen sürgős eljárás szerint benyújtott felfüggesztés iránti kérelem elutasítása nem akadályozza meg a felperest abban, hogy utóbb a rendes eljárás szerint felfüggesztés iránti kérelmet nyújtson be, amennyiben e különösen sürgős felfüggesztés iránti kérelmet azzal az indokkal utasították el, hogy a különösen sürgős jelleget nem bizonyították megfelelő módon.

2. § A végrehajtás felfüggesztését csak akkor lehet elrendelni, ha komoly, a vitatott aktus megsemmisítésének igazolására alkalmas jogalapokra hivatkoznak, feltéve, hogy az aktus azonnali végrehajtása súlyos, nehezen helyrehozható kárt okozhat.

[...]

3. § A különösen sürgős esetek kivételével a felfüggesztés iránti kérelmet és a megsemmisítés iránti keresetet egy okiratban kell előterjeszteni.

A keresetlevél címében utalni kell arra, hogy megsemmisítés iránti kereset, vagy felfüggesztés iránti kérelem és megsemmisítés iránti kereset benyújtására került sor. Amennyiben e formai szabály nem teljesül, úgy kell tekinteni, hogy a keresetlevél csak megsemmisítés iránti keresetet tartalmaz.

A megsemmisítés iránti kereset benyújtását követően a később benyújtott felfüggesztés iránti kérelem nem fogadható el, a kérelmező azon lehetőségét nem sértve, hogy a fent rögzített módon újabb, felfüggesztés iránti kérelemmel ellátott megsemmisítés iránti keresetet terjesszen elő, amennyiben a keresetindítási határidő még nem járt le.

[...]

4. § [...]

Amennyiben a külföldi személy olyan kiutasítás vagy visszaküldés hatálya alá tartozik, amelynek végrehajtása esedékes, és még nem terjesztett elő felfüggesztés iránti kérelmet, akkor különösen sürgős jelleggel kérheti e határozat felfüggesztését. [...] [H]a a felfüggesztést nem rendelték el, akkor az intézkedés ismét végrehajtható.”

46. E törvény 39/84. cikke szerint kizárólag a Conseil du contentieux des étrangers rendelkezik hatáskörrel arra, hogy elrendeljen minden, a felek vagy olyan személyek érdekeinek megóvásához szükséges intézkedést, akiknek az ügy eldöntéséhez érdekük fűződik, a polgári jogokat érintő intézkedések kivételével.

47. Az említett törvény 39/85. cikke a különösen sürgős körülmények alapján kért ideiglenes intézkedések vizsgálatára vonatkozik. E cikk a következőket írja elő:

„Amennyiben a külföldi személy olyan kiutasítás vagy visszaküldés hatálya alá tartozik, amelynek végrehajtása esedékes, a külföldi személy, aki már előterjesztett felfüggesztés iránti kérelmet, a 39/84. cikk értelmében vett ideiglenes intézkedések révén kérheti, hogy a Conseil a lehető leghamarabb vizsgálja meg felfüggesztés iránti kérelmét, feltéve, hogy a Conseil e kérelemről még nem döntött.

Az ideiglenes intézkedések iránti kérelmet és a felfüggesztés iránti kérelmet együttesen vizsgálják meg [...].

[...]

Az ideiglenes intézkedések iránti kérelem előterjesztését követően a kiutasítást vagy visszaküldést nem lehet végrehajtani, amíg a Conseil nem döntött a kérelemről, illetve nem utasította el a kérelmet. [...] [H]a a felfüggesztést nem rendelték el, akkor az intézkedés ismét végrehajtható.

[...]”

48. Az érintettnek mind a különösen sürgős felfüggesztés iránti kérelem, mind a különösen sürgős ideiglenes intézkedés iránti kérelem esetében bizonyítania kell, hogy súlyos kár bekövetkezése fenyeget, valamint különösen azt, hogy fennáll olyan kényszerítő intézkedés, amelynek célja, hogy őt a belga államterület elhagyására kötelezze.

#### b) A kiegészítő védelmi jogállás megadására vonatkozó szabályok

49. Az 1980. december 15-i törvény 48/4. cikke előírja azokat a feltételeket, amelyeknek a kiegészítő védelmi jogállásban való részesüléshez meg kell felelni.<sup>15</sup> E cikk a 2004/83 irányelv 2. cikkének e) pontját, valamint 15. és 17. cikkét ülteti át, és a következőket írja elő:

„1. § Kiegészítő védelmi jogállást kap az a külföldi, aki nem ismerhető el menekültként, és akire a 9b. cikk nem vonatkozik, valamint aki tekintetében megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy származási országába, illetőleg hontalan személy esetében a korábbi szokásos tartózkodási helye szerinti országba való visszatérése esetén a 2. § szerinti súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lenne kitéve, és aki nem tudja vagy az ilyen veszélytől való félelmében nem kívánja ezen ország védelmét igénybe venni, feltéve hogy nem tartozik az 55/4. cikkben szereplő kizáró okok hatálya alá.

2. § Súlyos sérelemnek minősül:

a) halálbüntetés kiszabása vagy végrehajtása; vagy

15 — A kiegészítő védelem jogállása az abban részesülő személy számára lehetővé teszi, hogy egyéves időtartamra szóló tartózkodási engedélyben részesüljön, amelyet öt éven át meghosszabbíthat. Ezen ötéves időtartamon túl az érdekelt az 1980. december 15-i törvény 49/2. cikkének 2. és 3. §-a alapján korlátlan tartamú tartózkodási jogban részesülhet.

- b) kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása a kérelmezővel szemben a származási országban; vagy
- c) nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő megkülönböztetés nélküli erőszak következtében polgári személy életének vagy sértetlenségének súlyos fenyegetettsége.”

50. Amennyiben a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasítják, az érdekelt a Conseil du contentieux des étrangers előtt korlátlan felülvizsgálat iránti keresetet terjeszthet elő. Az 1980. december 15-i törvény 39/70. cikke szerint e kereset felfüggesztő hatályú: az érdekelt beleegyezésének esetét kivéve semmilyen kiutasítási vagy visszaküldési intézkedés sem hajtható végre vele szemben a kereset benyújtására nyitva álló határidő, illetve a vizsgálat alatt. Egyébként az érdekelt továbbra is jogosult a CPAS által nyújtott szociális segélyre. Ez kiterjed az érdekelt valamennyi alapvető szükségletére, vagyis az orvosi segítségre, a szociális segítségnyújtásra, a lakhatásra, az étellemezésre, valamint a gyermekek oktatására.

2. A centres publics d'action sociale-ról (szociális közsegélyközpontok) szóló 1976. július 8-i alkotmányos törvény

51. A centres publics d'action sociale-ról szóló 1976. július 8-i alkotmányos törvény 1. cikke szerint minden polgár jogosult a szociális segélyre, annak érdekében, hogy lehetővé tegyék számára az emberi méltóságnak megfelelő életet.

52. E törvény 57. cikke szerint a CPAS feladata, hogy biztosítsa a személyek és családok számára a közösség által nyújtandó támogatást. Nem csupán a tüneteket enyhítő, illetve gyógyító ellátásról van szó, hanem megelőző ellátásról is. E támogatás lehet anyagi, szociális, orvosi vagy pszichológiai.

53. Az említett törvény 57. cikke (2) bekezdésének első albekezdése azonban kivételt állapít meg ezen elv alól, mivel lehetővé teszi a CPAS számára, hogy tevékenységét a sürgős orvosi ellátás nyújtására korlátozza az államterületen jogellenesen tartózkodó külföldiek tekintetében.

54. Az arrêté royal du 12 décembre 1996 relatif à l'aide médicale d'urgence octroyée par les centres publics d'aide sociale aux étrangers qui séjournent illégalement dans le Royaume (a szociális közsegélyközpontok által a Királyságban jogellenesen tartózkodó külföldi személyek részére nyújtott sürgős orvosi ellátásról szóló 1996. december 12-i királyi rendelet)<sup>16</sup> kimondja, hogy centres publics d'action sociale-ról szóló 1976. július 8-i alkotmányos törvény 57. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében hivatkozott sürgős orvosi ellátás az olyan, kizárólag orvosi jellegű ellátásra vonatkozik, amelynek sürgős jellegét orvosi igazolás támasztja alá. Ezen ellátás nem lehet pénzügyi támogatás, lakás vagy egyéb természetbeli szociális ellátás.

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

55. 2009. április 15-én M. Abdida az 1980. december 15-i törvény 9b. cikke alapján egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély iránti kérelmet nyújtott be. 2009. december 4-én e kérelmet elfogadhatóvá nyilvánították, ennek alapján M. Abdida a CPAS által nyújtott szociális segélyben részesült.

16 — *Moniteur belge*, 1996. december 31., 32518. o.; módosítva: 2003. január 13. (*Moniteur belge*, 2003. január 17., 1553. o.).

56. Mindazonáltal 2011. június 6-án a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok elutasították e kérelmet azzal az indokkal, hogy a kérelmező származási országa rendelkezik olyan egészségügyi infrastruktúrával, amely lehetővé teszi az AIDS-ben szenvedő betegek kezelését. E határozatot 2011. június 29-én egy kiutasítási végzéssel együtt kézbesítették Abdida részére. Ebben az szerepelt, hogy a megsemmisítés iránti kereset, illetve a felfüggesztés iránti kérelem benyújtása nem eredményezi az intézkedés végrehajtásának felfüggesztését.

57. 2011. július 7-én M. Abdida tehát keresetet nyújtott be e határozat ellen a Conseil du contentieux des étrangers előtt. 2011. július 13-án a CPAS az addig az érintettnek nyújtott szociális segély visszavonásáról döntött, és megtagadta a sürgős orvosi ellátást. 2011. július 27-én azonban a CPAS felülvizsgálta határozatát, és biztosította a sürgős orvosi ellátást M. Abdida számára.

58. M. Abdida 2011. augusztus 5-én keresetet indított a CPAS határozata ellen a tribunal du travail de Nivelles (nivelles-i munkaügyi bíróság, Belgium) előtt. 2011. szeptember 9-én hozott ítéletében a bíróság arra kötelezte a CPAS-t, hogy az egyedülállóknak járó mértékű integrációs jövedelemnek megfelelő szociális segélyt nyújtson, figyelembe véve többek között azt, hogy a szociális segélyhez való jog elengedhetetlen feltétele a jogorvoslathoz való jog tényleges gyakorlásának, valamint, hogy az M. Abdida részére nyújtott szociális segélyt fenn kell tartani, amíg meg nem hozzák a tartózkodási engedély iránti kérelmét elutasító határozattal szemben benyújtott jogorvoslatot elbíráló határozatot.

59. A CPAS 2011. október 7-én fellebbezést nyújtott be a Cour du travail de Bruxelles-hez (brüsszeli másodfokú munkaügyi bíróság, Belgium).

60. E bíróság megállapítja, hogy a nemzeti jogszabályok alapján M. Abdida nem rendelkezik a kiutasítást elrendelő határozat végrehajtását felfüggesztő hatályú jogorvoslattal, és az e jogorvoslattal kapcsolatos döntést megelőzően a sürgős orvosi ellátás kivételével semmilyen más szociális segélyre nem jogosult. A bíróság arra is rámutat, hogy eltérő bánásmód áll fenn az olyan érdekelt tekintetében, aki az 1980. december 15-i törvény 48/4. cikke alapján kiegészítő védelmi jogállást kér, illetve az olyan érdekelt tekintetében, aki az említett törvény 9b. cikke alapján egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedélyt kér. A Cour constitutionnelle azonban igazoltnak tekintette ezt az eltérő bánásmódot.

61. Ebből következően a cour du travail de Bruxelles úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Úgy kell-e értelmezni a 2004/83 [...], a 2005/85 [...] és a 2003/9 [...] irányelveket, hogy azok arra kötelezik azt a tagállamot, amely előírja, hogy az a külföldi állampolgár, aki »olyan betegségben szenved, amely valós veszélyt jelent életére vagy testi épségére nézve, vagy embertelen vagy megalázó bánásmód valós veszélyével jár, amennyiben származási országában [...] nem létezik megfelelő kezelés«, a 2004/83[...] irányelv 15. cikkének b) pontja értelmében vett kiegészítő védelemre jogosult, hogy
  - biztosítson felfüggesztő hatályú jogorvoslatot a tartózkodási engedélyt és/vagy kiegészítő védelmet megtagadó, és a kiutasítást elrendelő közigazgatási határozattal szemben,
  - szociális segélyezési vagy befogadási rendszere keretében elégítse ki a felperes nem egészségügyi alapvető szükségleteit, ameddig döntenek az említett közigazgatási határozat ellen benyújtott jogorvoslatról?
- 2) Nemleges válasz esetén [a] Charta, és különösen 1–3. cikke (emberi méltóság, élethez és sérthetetlenséghez való jog), 4. cikke (az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalma), 19. cikkének (2) bekezdése (az ahhoz való jog, hogy az érintettet ne utasítsák ki olyan államba, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy embertelen vagy megalázó bánásmódnak vetik alá), 20. és 21. cikke (egyenlőség és a megkülönböztetés tilalma a kiegészítő védelmet kérők más

kategóriáival szemben) és/vagy 47. cikke (hatékony jogorvoslathoz való jog) arra kötelezik-e a 2004/83[...], a 2005/85[...] és a 2003/9[...] irányelveket átültető tagállamot, hogy biztosítsa [a fenti első] kérdésben szereplő felfüggesztő hatályú jogorvoslatot és az alapvető szükségletek kielégítését?”

62. Az alapeljárás felei, a belga és a francia kormány, az Egyesült Királyság Kormánya, valamint az Európai Bizottság észrevételeket terjesztett elő.

### III – Elemzésem

#### A – Az első kérdésről

63. A kérdést előterjesztő bíróság által feltett első kérdés az eljárási garanciákra, illetve azokra a szociális előnyökre vonatkozik, amelyeket egy tagállam a kiegészítő védelmi jogállás nyújtására irányuló eljárás során köteles biztosítani.

64. Ahogy arra a francia és a belga kormány, illetve a Bizottság az észrevételeiben rámutatott, e kérdés azon az előfeltevésen alapul, amely szerint a harmadik országbeli állampolgár egészségi állapota miatt az 1980. december 15-i törvény 9b. cikke alapján számára megadott tartózkodási engedély a 2004/83 irányelv 2. cikkének e) pontja értelmében vett nemzetközi védelem egy kiegészítő formája.

65. Márpedig az M’Bodj-ügyre vonatkozó indítvány 40–70. pontjában általam ismertetett, és itt nagyvonalakban vázolt okok miatt ez az előfeltevés véleményem szerint téves.<sup>17</sup>

66. Úgy vélem ugyanis, hogy az a harmadik ország állampolgárságával rendelkező, súlyos betegségben szenvedő személy, akivel kapcsolatban a származási országba való visszaküldés esetén fennáll az embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélye amiatt, hogy az országában nem létezik megfelelő orvosi kezelés, a 2004/83 irányelv 2. cikkének e) pontja értelmében nem tekinthető „kiegészítő védelemre jogosult személynek”. Bár bizonyos különleges körülmények között a betegségből származó szenvedés embertelen vagy megalázó bánásmódnak minősülhet, továbbra is fennáll, hogy a kiegészítő védelem megadásának egyik alapvető kritériuma – nevezetesen a sérelem okozójának az azonosítása, akivel szemben a védelmet biztosítani kell – álláspontom szerint nem teljesül.

67. Következésképpen úgy vélem, hogy az 1980. december 15-i törvény 9b. cikke alapján kiadott tartózkodási engedély nem tekinthető a nemzetközi védelem egy kiegészítő formájának, és nem tartozhat a közös európai menekültügyi rendszert létrehozó jogszabályok hatálya alá.

68. Nem szabad elfelejteni, hogy a közös európai menekültügyi rendszer ugyanis annak szükségességén alapul, hogy az olyan egyének számára, akik akár faji, illetőleg vallási okok, nemzeti hovatartozásuk, politikai meggyőződésük avagy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozásuk miatti üldöztetéstől, akár valamely súlyos sérelemnek a származási országukban való elszorításától tartanak, olyan védelmet biztosítsanak, amelyet a származási országuk jelenleg vagy többé nem tud nyújtani, mivel szándékosan nyitott e cselekedetek elkövetésére, vagy nem képes ellenállni azoknak.

17 — Ahogy azt az M’Bodj-ügyre vonatkozó indítványom (EU:C:2014:2113) 34–37. pontjában jeleztem, a nemzeti hatóságok különböző álláspontokat képviselnek azzal kapcsolatban, hogy az ilyen tartózkodási engedély a 2004/83 irányelv 15. cikke b) pontjának átültetését képezi-e.

69. A valamely tagállam által nyújtott nemzetközi védelem biztosítására irányuló rendszer – akár menekült jogállásról, akár a kiegészítő védelmi jogállásról van szó – tehát konkrét célt követ, és sajátos védelmi rendszert<sup>18</sup> vezet be, amely két alapvető elem együttes fennállását feltételezi. Az elsőt az olyan üldöztetésre vagy súlyos sérelemre vonatkozó veszély fennállása képezi, amelynek az érdekelt áldozata lehet a származási országába való visszatérés esetén. A másodikat az ezen országot e veszély fennállása tekintetében terhelő közvetlen vagy közvetett felelősség képezi. A menekült jogállás vagy a kiegészítő védelmi jogállás előnye tehát azokra az esetekre korlátozódik, amelyekben a származási ország hatóságai nem vették ki a részüket e védelem biztosításából akár azért, mert az üldöztetés forrásai, akár azért, mert a hadsereg vagy más magán fegyveres csoportok által folytatott üldöztetést ösztönzik vagy tolerálják.

70. Ez a két elem meghatározó a nemzetközi védelem nyújtása szempontjából, hiszen megalapozzák az egyén félelmét, és megindokolják, hogy ezen egyén a származási országának a védelmére miért nem hivatkozhat vagy miért nem kíván hivatkozni.

71. A kiegészítő védelem tekintetében e két elem világosan következik az irányelv 2. cikkének e) pontjából. Az uniós jogalkotó ugyanis egyértelműen megfogalmazza, hogy a „kiegészítő védelemre jogosult személy” olyan személy, aki nemcsak hogy a származási országába való visszatérése esetén a 15. cikk szerinti súlyos sérelem elszenvédése tényleges veszélyének lenne kitéve, hanem ezenfelül nem tudja vagy az ilyen veszélytől való félelmében nem kívánja ezen ország védelmét igénybe venni.

72. Ezenfelül e cikk a „súlyos sérelem” fogalmát úgy határozza meg, hogy az olyan cselekményeket vagy körülményeket jelent, amelyekért a származási ország hatóságai közvetlenül vagy közvetve felelősek.

73. A 2004/83 irányelv 15. cikkét ugyanis annak 6. cikkével összhangban kell értelmezni.

74. Az irányelv 15. cikke a súlyos sérelmek három típusát határozza meg, ezek közül a b) pontban szerepel az embertelen, illetve megalázó bánásmód alkalmazása a kérelmezővel szemben a származási országában. A jogalkotó itt meghatározza a súlyos sérelem lényeges elemét. Ez halálbüntetés kiszabása vagy végrehajtása, kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása a kérelmezővel szemben a származási országban, valamint nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő, megkülönböztetés nélküli erőszak következtében polgári személy életének vagy sértetlenségének súlyos fenyegetettsége. Ezek a cselekedetek önmagukban azt feltételezik, hogy az elkövető szándékosan okoz különleges intenzitású fizikai vagy lelki szenvedést.

75. A 2004/83 irányelv 6. cikke pedig a személyes elemet állapítja meg, hiszen meghatározza a „súlyos sérelem forrásait”. Az uniós jogalkotó így az említett irányelv 15. cikkében meghatározott sérelmek körét kifejezetten az állam, az államot vagy az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek, valamint – amennyiben megállapítható, hogy az állam vagy az azt ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek nem képesek vagy nem hajlandók az üldöztetéssel, illetve a súlyos sérelemmel szemben védelmet nyújtani – az államtól független szereplők által elkövetett sérelmekre korlátozza.

76. Ahhoz, hogy valamely személyt kiegészítő védelemre jogosultnak lehessen tekinteni, nem elég tehát annak bizonyítása, hogy e személy esetében a származási országba való visszatérés esetén fennáll az embertelen vagy megalázó bánásmód veszélye, azt is bizonyítani kell, hogy e veszély olyan tényezőkből származik, amelyek közvetlenül vagy közvetetten betudhatók ezen ország hatóságainak, azaz azt, hogy az érdekelt fenyegető veszélyek forrásai az állampolgársága szerinti ország hatóságai, vagy e hatóságok e veszélyeket tolerálják, vagy azt, hogy e veszélyek forrásai olyan független csoportok, amelyekkel szemben a származási ország hatóságai az állampolgáraik hatékony védelmét nem képesek biztosítani.

18 — Lásd ebben a tekintetben: Diakité-ítélet (C-285/12, EU:C:2014:39).

77. Márpedig – amint azt a francia kormány az észrevételeiben megállapítja – az olyan egyén esetében, akinek az egészségi állapota orvosi ellátást igényel, és aki a származási országában nem részesülhetne megfelelő orvosi kezelésben, az embertelen vagy megalázó bánásmód, amelyet az ezen országba való visszatérés esetén elszenvedne, nem a hatóságok vagy az államtól független szervek szándékos cselekedetéből vagy mulasztásából származik. Másképp fogalmazva az ilyen esetben a 2004/83 irányelv 6. cikkében említett kiegészítő védelem előnyének az elismeréséhez szükséges alapvető kritériumok egyike – nevezetesen a származási ország hatóságainak azon súlyos sérelem elkövetése tekintetében fennálló közvetlen vagy közvetett felelőssége, amelyek ellen védelemre van szükség – szükségszerűen nem teljesül.

78. Az ilyen helyzetben a tagállam által nyújtott védelem nem az ezen irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett nemzetközi védelem szükségességére reagál, és ezért nem illeszkedik a közös európai menekültügyi rendszer keretébe.

79. Az említett irányelv 2. cikke g) pontjának utolsó fordulata<sup>19</sup> szerint „más jellegű” védelemről van szó, amely nem tartozik ugyanezen irányelv hatálya alá. Ezt a védelmet más indok miatt, szolidaritásból, diszkrecionális döntés alapján nyújtják, vagy ha az az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény<sup>20</sup> 3. cikkének és a Charta 4. cikkének és 19. cikke (2) bekezdésének tiszteletben tartásán alapuló humanitárius megfontolások ezt szükségessé teszik. Ebben az utóbbi esetben az érdekelt kiutasítására vonatkozóan a fogadó tagállam által elfogadott határozat végrehajtása a megfelelő orvosi eszközöknek a származási országban fennálló hiányával párosulva képezhet embertelen bánásmódot.

80. Márpedig az uniós jogalkotó nyilvánvalóan ki kívánta zárni a 2004/83 irányelv hatálya alól a humanitárius indokokon alapuló helyzeteket.

81. Az uniós jogalkotó ugyanis a 2004/83 irányelv (9) preambulumbekkezdésében kifejezetten meg is fogalmazza, hogy „[n]em tartoznak [az említett] irányelv hatálya alá harmadik országok azon állampolgárai, illetve azon hontalan személyek, akik számára nem a nemzetközi védelem szükségessége miatt, hanem kivételes [helyesen: szolidaritásból] vagy humanitárius okból hozott diszkrecionális döntés alapján engedélyezték a tagállamok területén való tartózkodást”.<sup>21</sup>

19 — Amint azt a Bíróság a B. és D. ítéletében (C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661) megállapította, a 2004/83 irányelv 2. cikke g) pontjának utolsó fordulatából az következik, hogy azzal nem ellentétes az, ha valamely személy az irányelv hatálya alá nem tartozó, „más jellegű” védelem biztosítását kéri (116. pont).

20 — A továbbiakban: EJEE. Az 1950. november 4-én, Rómában aláírt egyezmény.

21 — A 2004/83 irányelv a menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezményhez hasonlóan azt az elvet veszi alapul, amely szerint a fogadó tagállam a nemzeti joga alapján nyújthat arra vonatkozó jogosultságokat magában foglaló nemzeti védelmet, hogy az említett irányelv 12. cikkének (2) bekezdése értelmében a menekült jogállásból kizárt személyek az érintett tagállam területén tartózkodhassanak.

82. Ezenfelül célszerű az említett irányelvnek a 15. cikk b) pontjára vonatkozó előkészítő munkálataira<sup>22</sup> hivatkozni, amelyek keretében az uniós jogalkotó a következőket állapítja meg:

„Ugyanakkor, ha a b) pontban az Emberi Jogok Európai Bíróságának<sup>[23]</sup> az EJEE 3. cikkére vonatkozó teljes ítélkezési gyakorlatát magában kell foglalnia, akkor magában kell foglalnia az olyan, kizárólag humanitárius indokokon alapuló ügyeket is, mint a D. kontra Egyesült Királyság (1997) ügy, amely Saint-Kitts ügyként<sup>[24]</sup> is ismert.

A Saint-Kitts ügyben – bár a felett egészségügyi rendszerhez való hozzáférés hiánya és az emberi környezet hiánya önmagában nem minősül kínzásnak, vagy embertelen vagy megalázó bánásmódnak – az említett országba való kiutasítást, amely az érintett személy életére veszélyt jelentett, ilyen bánásmódnak nyilvánították.

Következésképpen, annak érdekében, hogy a humanitárius indokokon alapuló ügyeket ki lehessen zárni a kiegészítő védelem rendszeréből, amely soha nem volt a jelen irányelv célja, az elnökség azt javasolja, hogy a b) pont hatálya legyen korlátozott annak megállapításával, hogy a kínzás vagy az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetések tényleges veszélyének *a származási országban jellemzőnek kell lennie.*<sup>25</sup>

83. Bár az irányelv 15. cikkének b) pontja, amint azt a Bíróság az Elgafaji-ítéletben<sup>26</sup> megállapította, „lényegében megfelel az [EJEE] 3. cikk[é]nek”,<sup>27</sup> az uniós jogalkotó a hatályát arra a bánásmódra korlátozta, amelyet „a kérelmezővel szemben a *származási országában* alkalmaznak”,<sup>28</sup> ami ezen ország hatóságainak a közvetlen vagy közvetett felelősségét feltételezi. A nemzetközi védelem rendszere és különösen a kiegészítő védelmi jogállás tehát valóban tisztának és sajátosnak tűnő<sup>29</sup> védelmi rendszert hoz létre, amely elkülönül a tagállamokat az EJEE 3. cikke alapján terhelő kötelezettségektől.

84. Ezen elemekre tekintettel tehát az az álláspontom, hogy az a harmadik ország állampolgárságával rendelkező, súlyos betegségben szenvedő személy, akivel kapcsolatban a származási országba való visszaküldés esetén fennáll az embertelen vagy megalázó bánásmód tényleges veszélye amiatt, hogy az országában nem létezik megfelelő orvosi kezelés, nem tekinthető a 2004/83 irányelv 2. cikkének e) pontja értelmében „kiegészítő védelemre jogosult személynek”.

85. Következésképpen az 1980. december 15-i törvény 9b. cikkén alapuló, egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély iránti kérelem nem tartozik a 2004/83 irányelv hatálya alá.

22 — Lásd: az Európai Unió Tanácsa elnökségének a Bevándorlással, Határokkal és Menekültügygel Foglalkozó Stratégiai Bizottsághoz címzett, 2002. szeptember 25-i feljegyzése (12148/02, 6. o).

23 — A továbbiakban: EJEB.

24 — EJEB, 1997. május 2., Ítéletek és Határozatok Tára 1997-III. Ebben az ügyben az EJEB megállapította, hogy az AIDS-ben szenvedő egyén kiutasítását elrendelő határozat végrehajtása a származási országába való visszatérés esetén az EJEE 3. cikkének megsértéséhez vezetne, mivel ezen egyén esetében felmerül annak a tényleges veszélye, hogy különlegesen fájdalmas körülmények között meghal. Az EJEB az ítéletében figyelembe vette azt, hogy az érdekelt a betegség előrehaladott szakaszában volt, és a fogadó államban beszerzett orvosi ellátásoknak a hirtelen megvonása a megfelelő kezelésnek a származási országban fennálló hiányával és a lelki támogatás, valamint a szociális segítségnyújtás bármely formájának a hiányával párosulva felgyorsítaná az érdekelt halálát, és őt fokozott fizikai és lelki szenvedésnek tenné ki (42. és 51–54. §). Az EJEB tehát úgy nyilatkozott, hogy kellő mértékű rugalmasságot tart fenn az EJEE 3. cikke alkalmazásának a kezelésére vonatkozóan olyan esetekben, amelyekben annak a veszélye, hogy az érdekelt a célországban tiltott bánásmódban részesül, olyan tényezőkből származik, amelyek nem válthatják ki sem közvetve, sem közvetlenül ezen ország hatóságainak a felelősségét, és amelyek külön vizsgálva önmagukban nem sértik e cikk szabályait. Az ilyen esetben a nyomósan vélt humanitárius megfontolásokra tekintettel a szerződő államok tehát nem hajthatják végre a kiutasítást elrendelő határozatukat, máskülönben az EJEE 3. cikke alapján megállapítható a felelősségük.

25 — Kiemelés tőlem.

26 — C-465/07, EU:C:2009:94.

27 — Uo. (28. pont).

28 — McAdam, J., „The Qualification Directive: An Overview”, *The Qualification Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States*, Wolf Legal Publishers, Nimègue, 2007., 19. o.

29 — Lásd e tekintetben: Diakité-ítélet (EU:C:2014:39, 24. pont).



86. Nem tartozhat továbbá a közös európai menekültügyi rendszert létrehozó másik két jogszabály, vagyis a 2003/9 irányelv és a 2005/85 irányelv hatálya alá sem.

87. Az uniós jogalkotó által a 2003/9 irányelvben előírt anyagi jogi feltételeket ugyanis az irányelv 3. cikkének megfelelően a menedékjogot kérőkre, illetve a tagállam ilyen irányú döntése esetén a védelem más formáját kérő személyekre kell alkalmazni.

88. Ugyanilyen módon, az uniós jogalkotó által a 2005/85 irányelvben elismert eljárási garanciákat a menedékjog iránti kérelmekre, és a menekültstátusz visszavonásáról szóló határozatokra, illetve a tagállam ilyen irányú döntése esetén a másfajta nemzetközi védelemért benyújtott kérelmekre kell alkalmazni.

89. Márpedig az iratokból kitűnik, hogy a Belga Királyság nem kívánta e jogszabályok alkalmazását biztosítani az 1980. december 15-i törvény 9b. cikkén alapuló kérelmet benyújtó személyekre.

90. Úgy vélem tehát, hogy az uniós jogalkotó által a 2003/9, a 2004/83 és a 2005/85 irányelvekben megállapított eljárási garanciák és szociális előnyök nem alkalmazhatók a jelen ügyben szereplőhöz hasonló helyzetben.

91. E körülményekre figyelemmel következésképpen úgy vélem, hogy a 2003/9, a 2004/83 és a 2005/85 irányelveket úgy kell értelmezni, hogy az uniós jogalkotó által ezekben megállapított eljárási garanciák és szociális előnyök nem alkalmazhatók az 1980. december 15-i törvény 9b. cikkén alapuló, egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély iránti kérelemre.

#### B – A második kérdéstről

92. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kéri, hogy a Bíróság értékelje egy olyan nemzeti szabályozásnak a Chartában rögzített alapvető jogokkal, illetve a tagállamokat a 2003/9, a 2004/83 és a 2005/85 irányelvek értelmében terhelő kötelezettségekkel való összeegyeztethetőségét, amely egyrészt kizárja az egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély iránti kérelmet elutasító határozatok tekintetében a kiutasítási határozattal szemben benyújtható automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslat fennállását, másrészt pedig a peres eljárás teljes tartama alatt kizárólag a sürgős orvosi ellátásra korlátozza az érintett alapvető szükségleteinek kielégítését.

#### 1. Előzetes észrevételek

93. Előzetesen ki kell emelni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által a Bíróságnak feltett kérdés az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban kifejezetten hivatkozottakon kívül más jogi normák figyelembevételét is megköveteli.<sup>30</sup>

30 — Emlékeztetek arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a nemzeti bíróságok és a Bíróság között az EUMSZ 267. cikkel bevezetett együttműködési eljárás keretében a Bíróság feladata, hogy a nemzeti bíróságnak az előtte folyamatban lévő ügy eldöntéséhez hasznos választ adjon. Ebből a szempontból a Bíróság figyelembe veheti az uniós jog olyan rendelkezéseit is, amelyekre a nemzeti bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekben nem hivatkozott, amennyiben ezek szükségesek az alapeljárásban szereplő ügy vizsgálatához (lásd többek között: Banco Bilbao Vizcaya Argentaria ítélet, C-157/10, EU:C:2011:813, 18–20. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

94. A cour du travail de Bruxelles e második kérdését ugyanis a nemzetközi védelmet kérelmező részére a 2003/9, a 2004/83 és a 2005/85 irányelvek, valamint a Charta által biztosított eljárási jogokra és garanciákra, és különösen azokra a követelményekre alapítja, amelyek az emberi méltóság elvét, az élethez, a személyi sérthetlenséghez való jogot, illetve a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmát rögzítő 1–4. cikkből, a *non-refoulement* elvét kimondó 19. cikk (2) bekezdéséből, az egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét megállapító 20. és 21. cikkből, valamint a hatékony bírói jogorvoslathoz való jogot garantáló 47. cikkből következnek.

95. Márpedig a fent kifejtett okokból ki kell zárni a közös európai menekültügyi rendszert létrehozó jogszabályoknak az alapeljárásban szereplőhöz hasonló helyzetre történő alkalmazását. Következésképpen álláspontom szerint nincs helye a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés olyan vizsgálatának, amely figyelembe veszi a 2003/9, a 2004/83 és a 2005/85 irányelveket.

96. Ezzel szemben álláspontom szerint a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérésére alkalmazandó, a 2008/115 irányelvben rögzített eljárási szabályokra kell hivatkozni. Az irányelv 1. és 13. cikkének megfelelően ugyanis annak célja a valamennyi tagállamban alkalmazandó közös normák és eljárások megállapítása többek között a kiutasítási határozattal szemben benyújtott jogorvoslatok tekintetében, III. fejezetében pedig meghatározza azokat a jogokat és eljárási garanciákat, amelyeket ezzel összefüggésben a harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárai részére biztosítani kell.

97. Márpedig a jelen ügyben nem vitatott, hogy a hatáskörrel rendelkező hatóságok a Conseil du contentieux des étrangers előtt folyó teljes eljárás alatt jogellenesnek tekintették M. Abdida tartózkodását. Az tehát a 2008/115 irányelvnek a jogszabály 2. cikkében meghatározott hatálya alá tartozik.

98. Ezenkívül úgy vélem, hogy az a határozat, amellyel a nemzeti hatóságok elutasították az érintett által előterjesztett tartózkodási engedély iránti kérelmet, és az 1980. december 15-i törvény 7. cikkének megfelelően elrendelték az államterületről való kiutasítását, az említett irányelv 3. cikke 4. pontjának értelmében vett „kiutasítási határozatnak” minősül.<sup>31</sup> E határozattal ugyanis a belga hatóságok jogellenesnek nyilvánították M. Abdida belga területen való tartózkodását, és tekintetében visszatérési kötelezettséget állapítottak meg. E határozat nem más, mint a 2008/115 irányelv 6. cikke (1) bekezdésének végrehajtása, amely azt írja elő a tagállamok számára, hogy a területükön jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozóan adjanak ki kiutasítási határozatot.

99. Az ilyen, az uniós jog által szabályozott helyzetben a tagállamok tehát a Charta 51. cikke (1) bekezdésének megfelelően kötelesek az uniós jogrend által biztosított alapvető jogokat alkalmazni. Ahogy arra a Bíróság az Åkerberg Fransson-ítéletben<sup>32</sup> és a Pflieger és társai ítéletben<sup>33</sup> rámutatott, az uniós jog alkalmazhatósága ilyen esetekben a Charta által garantált alapvető jogok alkalmazhatóságát is magában foglalja.

100. Vagyis egyrészt a 2008/115 irányelv előírásaira, másrészt pedig a Chartában rögzített alapvető jogokra figyelemmel kell megvizsgálni, hogy az alapeljárásban szereplőkhöz hasonló körülmények között a kiutasítás végrehajtását felfüggesztő jogorvoslat hiánya, illetve az egészségügyi ellátás kivételével az érintett alapvető szükségletei kielégítésének elmaradása tiszteletben tartja-e az érintett Unióban elismert jogait.

31 — E rendelkezés szerint a „kiutasítási határozat” az a „közigazgatási vagy bírósági határozat vagy intézkedés, amely valamely harmadik országbeli állampolgár tartózkodásának jogszerűtlenségét megállapítja vagy kimondja, és visszatérési kötelezettséget állapít meg vagy mond ki”.

32 — C-617/10, EU:C:2013:105, 21. pont.

33 — C-390/12, EU:C:2014:281, 34. pont.

## 2. Az én értelmezésem

### a) Az automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslat fennállásáról

101. A 2008/115 irányelv „Jogorvoslatok” című 13. cikkének (1) bekezdése biztosítja a hatékony jogorvoslathoz való jogot a kiutasításhoz kapcsolódó határozattal szemben az érintett harmadik országbeli állampolgár számára.

102. E rendelkezés (2) bekezdése szerint a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok tehát ideiglenesen felfüggeszthetik a megtámadott határozat végrehajtását. Ilyen esetben e felfüggesztés az irányelv 9. cikkének megfelelően a kitoloncolás elhalasztásával jár.

103. Meg kell állapítani, hogy a Bizottság irányelvtervezetével ellentétben e rendelkezés nem kötelezi arra a tagállamokat, hogy felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslatot írjanak elő abban az esetben, ha a jogorvoslatot kiutasítási határozattal szemben nyújtják be,<sup>34</sup> ez pusztán egy lehetőség.

104. Az alapeljárás körülményeihez hasonló körülmények között azonban úgy vélem, hogy a 2008/115 irányelv célja, és az alapvető jogok tiszteletben tartása, különösen a Charta 1., 2., 3., 4. cikkének, 19. cikkének (2) bekezdésén, valamint 47. cikkén alapuló követelmények azt követelik meg, hogy az érdekelt igénybe vehessen a kiutasítás végrehajtására automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslatot.

105. A 2008/115 irányelv 13. cikkének célja ugyanis egyértelműen következik az uniós jogalkotó által az irányelv 1. cikkében rögzített vezérelvből, amely az érintettek alapvető jogainak tiszteletben tartása mellett érdekeik hatékony védelmének, és különösen az emberséges és méltó feltételek mellett történő hazatelepülésnek a garantálására irányul.<sup>35</sup>

106. E rendelkezés célja tehát csak a Charta – az emberi méltóság tiszteletben tartását, valamint az élethez és a személyi sérthetlenséghez való jogot garantáló, továbbá az embertelen és megalázó bánásmódot tiltó – 1–4. cikkében biztosított jogoknak megfelelően és azokkal összhangban értelmezhető. Azt továbbá a Charta 19. cikkének (2) bekezdésében szereplő *non-refoulement* elvével összhangban kell értelmezni. Végül e rendelkezésnek biztosítania kell a jogszabály 20. és 21. cikkében szereplő egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének tiszteletben tartását, továbbá garantálnia kell a Charta 47. cikkében rögzített hatékony bírói jogorvoslathoz való jogot. E hivatkozások ugyanis szükségképpen részét képezik az alapvető jogokra utaló, a 2008/115 irányelv 1. cikkében szereplő hivatkozásoknak.

107. Következésképpen ezen irányelv 13. cikkét, illetve általánosabban az azon eljárási garanciákra vonatkozó különös rendelkezéseket, amelyekre az érintett harmadik országbeli állampolgárok jogorvoslaikkal összefüggésben hivatkozhatnak, csak akkor lehet konkrétan és e jogszabályokkal összhangban alkalmazni, ha ezen értékek tiszteletben tartása biztosított.

34 — Lásd: a harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatéréseivel kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelv tervezetének (COM(2005) 391 végleges, 2005. szeptember 1., a továbbiakban: irányelvtervezet) 12. cikkének (2) bekezdése, amely a következőképpen szól: „A jogorvoslatnak vagy felfüggesztő hatályúnak kell lennie, vagy magában kell foglalnia a harmadik ország állampolgárának a jogát a kiutasítási határozat vagy a kitoloncolási végzés végrehajtásának felfüggesztése iránti kérelemhez, mely esetben a kiutasítási határozatot vagy a kitoloncolási végzést [helyesen: a kiutasítási határozat vagy a kitoloncolási végzés végrehajtását] el kell halasztani addig, amíg azt meg nem erősítik, illetve az többé nem tárgya felfüggesztő hatályú jogorvoslatnak” (kiemelés tőlem).

35 — Lásd: az említett irányelv (2) és (11) preambulumbekendését is.

108. Márpedig az említett irányelv 13. cikkének (1) bekezdésében hivatkozott jogorvoslatnak a Charta 47. cikkében rögzített hatékonysága álláspontom szerint azt igényli, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló helyzetben, amikor a kiutasítási határozat végrehajtása a Charta 4. cikkével ellentétes embertelen vagy megalázó bánásmód veszélyének teheti ki az érintetteket, akkor a jogorvoslatnak automatikus felfüggesztő hatállyal kell rendelkeznie.

109. Először, egy ilyen helyzetben a tagállam köteles az őt a 2008/115 irányelv 5. cikke és a Charta 19. cikkének (2) bekezdése alapján terhelő kötelezettségnek megfelelően tiszteletben tartani a non-refoulement elvét, amely, ne feledjük, azt írja elő, hogy „senki sem toloncolható ki vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá”. Egy ilyen előírás tiszteletben tartása ebből következően azt igényli, hogy a kiutasítási határozat végrehajtását automatikusan függeszték fel addig, amíg a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság megvizsgálja az utóbbi jogszerűségét, valamint az érintett által a Charta 4. cikkével ellentétes bánásmód veszélyének fennállása kapcsán hivatkozott kifogásokat.

110. Másodszor, az EJEB úgy ítéli meg, hogy az EJEE 13. cikkében szereplő hatékony jogorvoslathoz való jog azt követeli meg, hogy az a külföldi, akivel szemben kiutasítási végzést hoztak, automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslatot vehessen igénybe, amennyiben olyan „védhető kifogásra” hivatkozik, amely szerint kiutasítása az EJEE 3. cikkével ellentétes embertelen vagy megalázó bánásmód veszélyének tenné ki.<sup>36</sup> Az EJEB ugyanis úgy véli, hogy ilyen helyzetben a vitatott jogszerűségű kiutasítás végrehajtása olyan visszafordíthatatlan kárt okozhat, amelynek bekövetkezését a kiutasítás felfüggesztése révén meg kell akadályozni. Márpedig az EJEB szerint az olyan külföldi személy, aki súlyos betegségben szenved, és akit nem lehet származási országában kezelni, ilyen kifogásra hivatkozik. Egyebekben úgy véli, hogy a jogorvoslat hatékonysága minőségi és gyorsasági követelményeket is jelent.<sup>37</sup>

111. A Belga Királyságot ezen ítélkezési gyakorlat alapján marasztalták el egy 2014. február 27-i ítéletben.<sup>38</sup> Ez az ügy egy olyan AIDS-ben szenvedő nigériai állampolgárt érintett, akivel szemben a hatóságok kiutasítási végzést hoztak. Az említett nigériai állampolgár arra hivatkozott, hogy származási országába való kiutasítása az EJEE 3. cikkével ellentétes bánásmódnak tenné ki, és kifogásolta, hogy nem áll rendelkezésére az ezen egyezmény 13. cikke értelmében vett hatékony jogorvoslat.

112. Az alkalmazandó eljárási szabályok vizsgálatát követően az EJEB úgy ítélte meg, hogy az 1980. december 15-i törvény 9b. cikke alapján benyújtott tartózkodási engedély iránti kérelem elutasítását követően hozott kiutasítási végzéssel szemben rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek nem voltak elégségesek az EJEE 3. cikkel összefüggésben értelmezett 13. cikke tiszteletben tartásának biztosítására.

113. Az EJEB mindenekelőtt megállapította, hogy az alkalmazandó nemzeti jogszabálynak megfelelően az ilyen jogorvoslat nem függeszti fel a kiutasítás végrehajtását.<sup>39</sup>

114. Ezt követően az 1980. december 15-i törvény 39/82–39/85. cikkeiben megállapított sajátos, a kiutasítás végrehajtásának felfüggesztésére irányuló eljárásokat taglalja.

36 — Lásd a jogorvoslat hatékonyságára vonatkozó általános elveket, és a részes államok által a külföldi személy kiutasítása esetén az EJEE együttesen értelmezett 13. és 3. cikke alapján biztosítandó garanciákat, amelyeket a következő ítéletek foglalnak össze: az EJEB, M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítélet [Nagykamara], 30696/09. sz., 286–293. § (EJEB 2011.), valamint az EJEB, 2012. február 2-i I. M. kontra Franciaország ítélet, 9152/09. sz., 127–135. §, és az EJEB, De Souza Ribeiro kontra Franciaország ítélet [Nagykamara], 22689/07. sz., 77–83. § (EJEB 2012.).

37 — Lásd: az EJEB fent hivatkozott I. M. kontra Franciaország ítélet 132–134. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

38 — A 2014. február 27-i S. J. kontra Belgium ítélet, 70055/10. sz.. Ezt az ítéletet a Nagykamara elé terjesztették.

39 — 95. §.

115. A jogorvoslatok első kombinációját az jelenti, ha a határozat kézbesítésétől számított 30 napon belül megsemmisítés iránti keresetet, valamint rendes felfüggesztés iránti kérelmet nyújtanak be, amelyhez rendkívül sürgős ideiglenes intézkedés iránti kérelmet csatolnak, amikor az érintettel szemben kényszerintézkedést alkalmaznak. A második kombináció a rendkívül sürgős felfüggesztés iránti kérelem benyújtása, amely feltételezi egy kényszerintézkedés fennállását az érintettel szemben.<sup>40</sup>

116. Az EJEB úgy ítélte meg, hogy ezek az eljárások „nehézkésen működnek”, valamint, hogy „túl bonyolultak” ahhoz, hogy megfeleljenek a jogorvoslatok rendelkezésre állására és elérhetőségére vonatkozó, az EJEE 3. cikkel összefüggésben értelmezett 13. cikke alapján támasztott követelményeknek.<sup>41</sup>

117. Az EJEB mindenekelőtt rámutatott, hogy e rendszer eredményeként a kiutasítási intézkedés hatálya alá eső érintett, aki arra hivatkozik, hogy sürgősen kérni kell az intézkedés végrehajtásának felfüggesztését, köteles jogfenntartó kérelmet, vagyis a jelen esetben rendes felfüggesztés iránti kérelmet benyújtani. Álláspontja szerint e jogorvoslatot, amely nem felfüggesztő hatályú, kizárólag abból a célból kell benyújtani, hogy fenntartsák az érintett arra vonatkozó jogát, hogy majd sürgősen járhasson el akkor, amikor a valódi sürgős helyzet, vagyis a kényszerintézkedés fennállása bekövetkezik. Az EJEB megállapította, hogy amennyiben az érintett nem nyújtaná be ezt a jogfenntartó kérelmet az eljárás elején, és a későbbiekben bekövetkezne a sürgős helyzet, akkor az érintett véglegesen meg lenne fosztva attól a lehetőségtől, hogy a kiutasítási intézkedés felfüggesztését kérje.<sup>42</sup> A sürgős ideiglenes intézkedés iránti kérelmekre vonatkozó szabályokkal kapcsolatban az EJEB ehhez hozzáfűzte, hogy azok „arra szorítják a már elve kiszolgáltató helyzetben lévő érintetteket, hogy szélsőséges esetben az intézkedés végrehajtása során nyújtsák be a kérelmet”.<sup>43</sup>

118. Az EJEB e megállapítások alapján vonta le azt a következtetést, hogy az érintett nem rendelkezett hatékony jogorvoslattal, mivel az nem volt felfüggesztő hatályú, és nem tette lehetővé az EJEE 3. cikkének megsértésére alapított jogalapok tényleges vizsgálatát.<sup>44</sup>

119. A jelen ügyben, többek között a tárgyalás során előterjesztett észrevételek eredményeként, a belga kormány egy olyan eljárást ismertetett, amelyet álláspontom szerint ténylegesen bonyolultan lehet lefolytatni azon sürgető és súlyos helyzetben, amelyben az eljáráshoz nehezen hozzáférő migránsok vannak.<sup>45</sup> A jogorvoslat hatékonyságát ugyanis esetről esetre, a maga összefüggésében kell értékelni. Márpedig figyelembe kell vennünk azt a pszichológiai nélkülözést, amely a migránsok tekintetében fennállhat, valamint azokat a nehézségeket, amelyekkel például az általuk használt nyelv miatt szembesülhetnek azon eljárás megismerését illetően, amelyet az államterületről való kiutasításukat megelőző napon kell megindítani, mivel sok olyan van közöttük, akinek e szakaszban nincs lehetősége arra, hogy jogi segítséget vegyen igénybe.

120. A tárgyaláson a belga kormány az automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslat hiánya kapcsán azzal védekezett, hogy a gyakorlatban a megsemmisítés iránti kereset előterjesztése a Conseil du contentieux des étrangers előtt a kiutasítási határozat végrehajtásának *de facto* felfüggesztésével jár, mivel a belga hatóságok elnézik az érintett jogellenes tartózkodását az államterületen az eljárás tartama alatt.

121. Bár egy ilyen helyzet a gyakorlatban azonos azzal, amely akkor állna fenn, ha a jogorvoslat kifejezetten felfüggesztené a kiutasítás végrehajtását, az mindazonáltal számos problémát vet fel.

40 — 96. és 97. §.

41 — 103. §.

42 — Ua.

43 — 104. §.

44 — 106. §.

45 — Utalok az 1980. december 15-i törvény 39/82–39/85. cikkének a jelen indítvány 44–47. pontjában szereplő ismertetésére.

122. Először, e *de facto* felfüggesztés ellenére az érintett hivatalosan nem részesül védelemben a kitoloncolással szemben, mivel az 1980. december 15-i törvény 74/14. cikke (1) és (2) bekezdésének megfelelően az ilyen védelmet kizárólag az önkéntes távozásra nyújtott 30 nap alatt biztosítják. Márpedig ez az időtartam gyorsan eltelik, és ilyenkor a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok bármikor végrehajthatják a kiutasítást. Ez súlyos nehézséget jelent többek között az olyan, az alapeljárásban is szereplő helyzetben, amelyben a kiutasítási határozat végrehajtása a Charta 4. cikkében szereplő embertelen vagy megalázó bánásmódnak teheti ki az érintettet.

123. Másodszor, a hatóságok által tanúsított *de facto* tolerancia ellenére az érintettel szemben büntetőjogi szankciót alkalmazhatnak az államterületen való jogellenes tartózkodása miatt. Hivatalosan tehát nem részesül védelemben egy esetleges letartóztatással szemben.

124. Harmadszor, mivel a kiutasítást nem hivatalosan függesztik fel, e felfüggesztéshez nem kapcsolódnak az azzal összefüggő jogok, és különösen azok a gazdasági és szociális jellegű biztosítékok, amelyeket a jogalkotó a 2008/115 irányelv 14. cikkében az olyan jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok tekintetében ismer el, akiknek kiutasítását hivatalosan elhalasztották. Ez egy másik nehézséget is felvet, különösen az alapeljáráshoz hasonló helyzetben, amelyben a kiutasítási intézkedés egy súlyosan beteg személyt érint, akinek minden más olyan harmadik országbeli állampolgárhoz hasonlóan, akinek kiutasítását hivatalosan elhalasztották, jogosultnak kellene lennie arra, hogy gondoskodjanak az egészségi állapota által igényelt különleges szükségleteiről.

125. Negyedszer, nem hagyhatjuk figyelmen kívül a szóban forgó eljárás rendkívül hosszú tartamát, mivel azt 2011. július 7-én indították meg. Az érintett jogi helyzetét érintő bizonytalanságokhoz, rendkívül aggasztó anyagi helyzetéhez, valamint a bíróság előtt általa hivatkozott kifogások súlyosságához kapcsolódó kellemetlenségeken túl felmerül a kérdés, hogy egy ilyen eljárás megfelelő-e, és biztosít-e minden olyan garanciát, amelynek a hatékony jogorvoslat előterjesztéséhez kell kapcsolódnia.

126. E körülményekre figyelemmel, az alapeljáráshoz hasonló helyzetben, amelyben a kiutasítást végrehajtása azzal a veszéllyel jár, hogy az érintettet a Charta 4. cikkével ellentétes embertelen vagy megalázó bánásmódnak teszik ki, úgy vélem, hogy az érintett nem rendelkezik a Charta által elismert jogokkal, és különösen az említett Charta 47. cikke értelmében vett hatékony jogorvoslathoz való joggal.

127. E megfontolások összességére figyelemmel következőképpen úgy vélem, hogy a 2008/115 irányelv 13. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti eljárási szabály, amely kizárja az automatikus felfüggesztő hatállyal rendelkező jogorvoslatot, amennyiben e jogorvoslatot olyan kiutasítási határozattal szemben terjesztették elő, amelynek a végrehajtása az érintettet egészségi állapota alapján a Charta 4. cikkével ellentétes embertelen vagy megalázó bánásmód veszélyének teheti ki.

b) Az érdekelt egészségügyi szükségleteken túli alapvető szükségleteinek kielégítéséről

128. A 2008/115 irányelv (12) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett 14. cikke határozza meg azokat a gazdasági és szociális biztosítékokat, amelyekre az „illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó, ám még nem kitoloncolható harmadik országbeli állampolgárok” „a kiutasítás végrehajtását megelőzően” hivatkozhatnak. Ily módon az önkéntes távozásra engedélyezett időszak alatt, valamint azon időszakok alatt, amelyekre a kitoloncolást elhalasztották, a tagállamoknak biztosítaniuk kell a család egységének fenntartását, valamint a sürgős orvosi ellátást és a betegségek alapvető kezelését. Biztosítaniuk kell továbbá a kiskorúak számára az iskoláztatást, valamint figyelmet

kell fordítani a kiszolgáltatott személyek különleges szükségleteire. E rendelkezés a 2008/115 irányelv 5. cikkében tükröződik, amely azt követeli meg, hogy az irányelv végrehajtása során a tagállamok megfelelő figyelmet fordítsanak az érintett egészségügyi, családi és szociális helyzetére, és különösen egészségi állapotára.

129. Noha az uniós jogalkotó az említett irányelv (12) preambulumbekzdésében kifejezte arra irányuló szándékát, hogy „foglalkoz[zon] [helyesen és a továbbiakban: rendezze]” e migránsok helyzetét, e cél álláspontom szerint csak részben teljesült, a következő okok miatt.

130. Először, ha tartjuk magunkat a 2008/115 irányelv 14. cikke (1) bekezdésének rendelkezéseihez, megállapíthatjuk, hogy M. Abdida nem tartozhat e rendelkezés hatálya alá, tehát nem élvezheti az abban megállapított biztosítékokat. Az önkéntes távozásra számára biztosított 30 napos határidő ugyanis letelt, és a vele szemben hozott kiutasítási intézkedést hivatalosan nem halasztották el.

131. E jogszabály tehát nem ismeri el kifejezetten a biztosítékokat az alapeljáráshoz hasonló helyzetben, amelyben az érintett kiutasítását *de facto* felfüggesztették a peres eljárás időtartamára.<sup>46</sup>

132. Másodszor rámutatok, hogy az uniós jogalkotó által az említett rendelkezésben előírt biztosítékok nem fednek le minden jogot, és különösen azokat a jogokat, amelyek álláspontom szerint a leglényegesebbek abban az időpontban, amikor az érintett már nem rendelkezik szükségszerűen jövedelemforrásokkal, és ki kell utasítani az államterületről, vagyis a táplálkozás, a ruházkodás és a lakhatás lehetőségét.

133. Bár a család egységét fenn kell tartani, biztosítani kell a kiskorúak számára az iskoláztatást, a sürgős orvosi ellátást és a betegségek „alapvető kezelését”, valamint figyelmet kell fordítani a kiszolgáltatott személyek különleges szükségleteire, az irányelv 14. cikkének (1) bekezdése kifejezetten nem kötelezi arra a tagállamokat, hogy az érintett egészségügyi szükségleteken túli alapvető szükségleteit kielégítsék.

134. A 2008/115 irányelv tehát még csak minimálisan sem harmonizálja a migránsok alapvető szükségleteinek tagállamok általi kielégítésére vonatkozó szabályokat. Ez az irányelv tehát egyértelműen eltér a 2003/9 irányelvtől, amelyben az uniós jogalkotó arra kívánta kötelezni a tagállamokat, hogy biztosítsák a határozatra váró menedékkérők befogadásának minimális feltételeit, lefedve ezzel a legalapvetőbb szükségleteik összességét.

135. E megállapítás a 2008/115 irányelv (12) preambulumbekzdésének pusztá elolvasása alapján megtehető. E preambulumbekzdés szerint ugyanis az uniós jogalkotó azt mondja ki, hogy „[a jogellenesen tartózkodó, ám még nem kitoloncolható harmadik országbeli állampolgárok létfenntartásának] alapvető feltételeit a *nemzeti jogszabályok alapján [kellene] meghatározni*”.<sup>47</sup> A feltételes mód használata, és különösen a „meghatároz” ige alkalmazása egyértelművé teszi, hogy az uniós jogalkotó jelentős mérlegelési mozgásteret kívánt hagyni a tagállamoknak azon szükségletek jellegének meghatározását illetően, amelyeket ki kívánnak elégíteni (noha álláspontom szerint az alapvető szükségletek meghatározása adja magát). Az uniós jogalkotó egyébként semmilyen más módon nem utal e szükségletek kielégítésére az irányelv szövegének más részeiben.

136. A szöveg eltér a Bizottság által az irányelvtervezetben javasolttól, amelyben a jogellenesen tartózkodó migránsok részére nyújtandó biztosítékoknak a 2003/9 irányelvben előírtakkal való összehangolását támogatta.

46 — Az irányelv előkészítő munkálatai során az Európai Parlament ugyanakkor megfogalmazott ilyen tartalmú javaslatot. Lásd az Európai Parlament irányelv tervezetével kapcsolatos jelentésében (A6-0339/2007) a 13. cikk (1) bekezdésére vonatkozó 53. módosítást.

47 — Kiemelés tőlem.

137. Az irányelvtervezet (8) preambulumbekzdése ugyanis a következésképpen szolt:

„Foglalkozni kell az illegálisan tartózkodó, ám (még) nem kitoloncolható személyek helyzetével. *Ezen személyek tartózkodási feltételeinek minimumszabályait meg kell állapítani utalva a menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló, 2003. január 27-i 2003/9/EK tanácsi irányelv rendelkezéseire* [helyesen: *Ezen személyek tartózkodási feltételeinek minimumszabályait a menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló, 2003. január 27-i 2003/9/EK tanácsi irányelv rendelkezéseire való utalással kell megállapítani*].<sup>48</sup>

138. Az irányelvtervezet 13. cikkében, amelynek címe „[b]iztosítékok a visszatérés folyamán” volt, a Bizottság tehát kifejezetten hivatkozott a 2003/9 irányelv II. és IV. fejezetére, amelyek sokkal konkrétabb és pontosabb megfogalmazásban rögzítik azokat az anyagi befogadási feltételeket, amelyeket a tagállamoknak a határozatra váró menedékkérők részére biztosítaniuk kell, egyrészt annak érdekében, hogy számukra méltó és megfelelő életszínvonalat garantáljanak, másrészt pedig, hogy nekik a valamennyi tagállam életfeltételeihez hasonló megélhetési feltételeket biztosítsanak.<sup>49</sup> E rendelkezés a következésképpen szolt:

„A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a harmadik országok azon állampolgárainak tartózkodási feltételei, akiknek kiutasítási határozatuk végrehajtását elhalasztották, vagy akiket az indítvány [helyesen: irányelv] 8. cikkében felsorolt okok miatt nem lehet kiutasítani, *nem kedvezőtlenebbek a [2003/9] irányelv 7–10., 15. és 17–20. cikkében felsorolt feltételeknél*”.<sup>50</sup>

139. A tárgyalások során e jogszabálytervezeteket elhagyták, és különösen elmaradt minden a menedékkérők számára a 2003/9 irányelv által biztosított rendszerre való kifejezett hivatkozás. Bár a 2008/115 irányelv új 14. cikke részben átvesz egyes, a 2003/9 irányelv által előírt garanciákat, abból több alapvető elemet elhagy, így a méltó és megfelelő életszínvonal garantálást is.

140. Végül, utoljára, a 2008/115 irányelv 14. cikke oly módon van megfogalmazva, hogy nehéz megállapítani az érintett számára nyújtandó szolgáltatások terjedelmét, formáját és minimális szintjét.

141. E cikk nem határozza meg ugyanis, hogy a tagállamoknak milyen rendelkezéseket kell elfogadniuk annak érdekében, hogy megőrizték a család egységét, valamint, hogy milyen gondoskodást kell biztosítani a legkiszolgáltatottabb személyek különleges igényeinek kielégítése érdekében. Ehhez hasonlóan egyes kifejezések, mint a „betegségek alapvető kezelése”, kellően széleskörűek ahhoz, hogy azokat különböző módon lehessen értelmezni, és hogy azok tagállamonként változó alkalmazási körrel rendelkezzenek.

142. E körülményekre figyelemmel, az uniós jogalkotó által a 2008/115 irányelv (12) preambulumbekzdésében kitűzött céllal ellentétben, az „illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó, ám még ki nem toloncolható harmadik országbeli állampolgárok helyzetét” nem lehet „rendez[ettnek]” tekinteni.

48 — Kiemelés tőlem.

49 — A 2003/9 irányelv (7) és (8) preambulumbekzdése.

50 — Kiemelés tőlem. Megjegyzem azonban, hogy a Bizottság nem hivatkozott kifejezetten a 2003/9 irányelv 13. és 14. cikkére, amelyek olyan anyagi befogadási feltételeket garantálnak a menedékkérők számára, amelyek megfelelő és alapszükségeiket kielégítő életszínvonalat biztosítanak számukra. Az irányelv 13. cikkének (2) bekezdése ugyanis arra kötelezi a tagállamokat, hogy olyan befogadási feltételeket (anyagi vagy pénzügyi támogatást) írjanak elő, amely lehetővé teszi „a [menedékjogot] kérelmezők egészségének megfelelő és alapszükségeiket kielégítő életszínvonalat”. A 14. cikk azt írja elő, hogy „amennyiben a szállást természetben biztosítják”, annak „megfelelő életszínvonalat biztosító befogadóállomások” vagy „magánházak, lakások, szállodák, vagy a kérelmezők elszállásolására átalakított más épületek” formáját kell ölteniük.



143. Az Európai Unióban az egészségügyi egyenlőtlenségek csökkentéséről szóló európai parlamenti állásfoglalásra irányuló javaslatban<sup>51</sup> a Parlament egyébként megállapította, hogy a Charta 35. cikkében rögzített, az egészségügyi szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés nem csak a gyakorlatban, de jogilag sincs biztosítva a tartózkodási engedéllyel nem rendelkező migráns személyek számára. Következésképpen a Parlament felhívta a tagállamokat, hogy biztosítsák az okmányokkal nem rendelkező migránsok számára, hogy méltányosan hozzáférhessenek – és ténylegesen hozzáférjenek – az egészségügyi ellátáshoz, és felkérte őket, hogy az egészségügyi ellátás nemzeti jogszabályaikban meghatározott alapelemeinek közös elvein alapuló meghatározás alapján értékeljék a jogellenes bevándorlók egészségügyi ellátása támogatásának kivitelezhetőségét.

144. A Parlament által rögzített megállapításon túl a jelen ügy egy másik valós tény is leleplez, azt a konkrét jogi és anyagi helyzetet, amelyben a kiutasításra váró migránsok vannak.

145. Konkrétan, hogyan gondoskodik a kritikus egészségi állapotban lévő M. Abdida a legalapvetőbb szükségleteiről, amióta 2011. július 7-én, vagyis három évvel ezelőtt benyújtotta keresetét a Conseil du contentieux des étrangers-hez?

146. M. Abdida 2011. június 29. óta, vagyis attól az időponttól tartózkodik jogellenesen belga területen, amikor a hatóságok közölték vele, hogy köteles elhagyni az államterületet, és törölték a külföldiek nyilvántartásából. Mindazonáltal az államterületen való jelenlétét a hatóságok *de facto* eltűrték arra az időtartamra, amíg döntenek a vitatott határozat jogszerűségéről. Márpedig ahogy azt láttuk, ez az eljárás hosszú, több hónapig, sőt évekig is tarthat, és az érintett nem csupán bizonytalanságban van esetleges kiutasítását illetően, de immár nem részesül védelemben egy esetleges letartóztatással szemben sem, mivel a jogellenes tartózkodás miatt büntetőjogi szankciót lehet vele szemben alkalmazni.

147. E jogállás természetesen meghatározza a foglalkoztatáshoz, a lakhatáshoz és a szociális, valamint egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés szintjét is, ami a jelen ügyben szinte a nullával egyenlő. M. Abdida ki van zárva a szabályos munkaerőpiacról, ami azt jelenti, hogy nem rendelkezik a szükségleteiről való gondoskodást, és különösen a táplálkozást, ruházkodást és lakhatást lehetővé tévő jövedelemmel. Bizonyosan jelentős nehézségekkel szembesül a lakáshoz jutást illetően, mivel a jogellenesen tartózkodó migráns részére a lakás bérbeadása jogellenes. Ezenkívül csak részlegesen férhet hozzá a szociális segélyhez, mivel az az alkalmazandó nemzeti jogszabály szerint a sürgős orvosi ellátás nyújtására korlátozódik.

148. E ténybeli állapot nyilvánvalóan alkalmas arra, hogy az érintettet nélkülözésbe taszítsa, és közvetlenül érinti alapvető jogainak tiszteletben tartását. Állandó ítélkezési gyakorlatában az EJEB egyébként úgy ítéli meg, hogy a jövedelem elégtelensége egyes sajátos körülmények mellett veszélyt jelenthet az egyén életére vagy testi épségére, és az embertelen vagy megalázó bánásmód veszélyével is járhat, ezzel sértve az EJEE 2., illetve 3. cikkét.<sup>52</sup>

149. Tartva magamat a 2008/115 irányelv 14. cikkének szövegéhez, nem gondolom, hogy következetes lenne arra kötelezni a tagállamokat, hogy nyújtsanak sürgős orvosi ellátást, ha – az alapeljárásban szereplőkhöz hasonló körülmények között – semmilyen módon nem gondoskodnak az érintett legalapvetőbb szükségleteinek kielégítéséről. Ugyanilyen módon álláspontom szerint nem következetes arra kötelezni a tagállamokat, hogy biztosítsák a család egységét, vagy a gyermekek iskoláztatását, úgy, hogy ez nem jár ezen egyének létfenntartásának, illetve részükre a méltó emberi életfeltételek biztosításának kötelezettségével.

51 — Az egészségügyi egyenlőtlenségek csökkentéséről az EU-ban, 2011. február 8-i jelentés [2010/2089(INI)], lásd különösen az AD preambulumbekendést és az 5. pontot.

52 — Lásd az EJEE 2. cikke kapcsán az EJEB, 2005. október 25-i Kutepov és Anikeyenko kontra Oroszország ítéletet, 68029/01. sz., 62. §., valamint az EJEB, 2009. december 1-jei Huc kontra Románia és Németország határozatot, 7269/05. sz., 59. §., az EJEE 3. cikkét illetően pedig: EJEB, 2002. április 23-i Larioshina kontra Oroszország határozatot, 56869/00. sz., és az EJEB, 2009. június 18-i Budina kontra Oroszország határozatot, 45603/05. sz..

150. Nem gondolom azt sem, hogy igazságos és méltányos lenne, ha egy olyan harmadik országbeli állampolgárral szemben, akinek az államterületen tartózkodását keresete elbírálásáig *de facto* eltűrik, kedvezőtlenebb bánásmódot alkalmaznának, mint a 2008/115 irányelv 15. cikke alapján őrizetben tartott harmadik országbeli állampolgárral szemben. Bár az utóbbit az általa tanúsított magatartásra figyelemmel ténylegesen megfosztják mozgásszabadságától, mindazonáltal egy különleges idegenrendészeti fogdán helyezik el, ahol elvileg minden alapvető szükségletéről gondoskodnak, beleértve a jogi segítségnyújtást, valamint a szociális és orvosi ellátást is, adott esetben akár 18 hónapon át. Márpedig meg kell állapítani, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló helyzetben, amelyben az érintett szintén „a kiutasításra vár”, e szükségletek kielégítését nem biztosítják.

151. Nem gondolom azt sem, hogy következetes lenne azt követelni a tagállamoktól, hogy biztosítsák a jogorvoslat hatékonyságát, és különösen, hogy írják elő a kiutasítási határozat tekintetében az automatikus felfüggesztő hatályú jogorvoslatot, ha a migránsnak a bírósági határozatra várva nincs lehetősége a méltó táplálkozásra, lakhatásra és ruházzkodásra.

152. Végül nem szabad szem elől téveszteni, hogy a migránsok legalapvetőbb szükségleteiről való gondoskodás hiánya fokozza marginalizációjukat. Márpedig az, hogy egy kiutasításra váró harmadik országbeli állampolgártól a keresete benyújtását követően ilyen hosszú ideig megvonják legalapvetőbb szükségleteinek kielégítését, azzal a kockázattal jár, hogy ennek eredményeként elhagyja a fogadó tagállam területét annak érdekében, hogy egy másik tagállamba menjen, ezáltal elősegítve a jogellenesen tartózkodó migránsok másodlagos vándorlását, és ebből következően az uniós határokon belüli illegális bevándorlást. E helyzet arra is készítheti a migránst, hogy a jogellenesség és az illegalitás állapotán túl – hiszen már ilyen helyzetben van – szükségletei kielégítése érdekében bűnözésbe kezdjen. Nyilvánvaló, hogy az ilyen következmények igen távol állnak az uniós jogalkotó által a 2008/115 irányelv (4) preambulumbekzdésében megfogalmazott céltól, amely szerint a „*jól szervezett migrációs politika* elengedhetetlen elemeként átlátható és igazságos közös szabályokat szükséges rögzíteni a hatékony visszatérési politika biztosítása céljából”.<sup>53</sup>

153. A 2008/115 irányelv olyan alkalmazása, amely ilyen következtetlenségekhez és szabálytalanságokhoz vezet, nyilvánvalóan nem teszi lehetővé az irányelv hatékony érvényesülésének biztosítását.

154. Az irányelv 14. cikkében rögzített biztosítékok terjedelmét tehát az irányelv célja fényében kell értelmezni, amely, ne feledjük, abban áll, hogy átlátható és igazságos szabályokat rögzítsenek egy olyan visszatérési politika kialakítása érdekében, amely nem csupán hatékony, hanem a jogalkotó által az irányelv 1. cikkében rögzített vezérelvnek megfelelően lehetővé teszi a Chartában szereplő értékek tiszteletben tartásának biztosítását is.

155. Márpedig a Charta 1., 2., 3. és 35. cikkében<sup>54</sup> szereplő emberi méltóság, illetve az élethez, személyi sérthetlenséghez és egészséghez való jog tiszteletben tartása, továbbá az embertelen vagy megalázó bánásmódnak a Charta 4. cikkében szereplő tilalma álláspontom szerint kizárja, hogy az alapeljárásban szereplőhöz hasonló helyzetben a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárt, akinek kiutasítását *de facto* felfüggesztették, keresete elbírálásának idejére megfoszák alapvető szükségleteinek kielégítésétől.

156. A legalapvetőbb szükségletek kielégítése álláspontom szerint olyan lényeges jog, amely nem függhet az érintett jogi státuszától.

53 — A 2008/115 irányelv (4) preambulumbekzdése. Kiemelés tőlem.

54 — E rendelkezés szerint „[a] nemzeti jogszabályokban és gyakorlatban megállapított feltételek mellett mindenkinek joga van megelőző egészségügyi ellátás igénybevételéhez, továbbá orvosi kezeléshez. Valamennyi uniós politika és tevékenység meghatározása és végrehajtása során biztosítani kell az emberi egészségvédelem magas szintjét”.

157. Bár e gondoskodás mértékét az egyes tagállamoknak kell megállapítaniuk a 2008/115 irányelv által részükre biztosított mérlegelési mozgástérre figyelemmel, álláspontom szerint annak elegendőnek kell lennie arra, hogy biztosítsa az érintett létfenntartását, valamint méltó és egészségi állapotának megfelelő életszínvonalát, lehetővé téve számára többek között azt, hogy adott esetben sajátos igényeit is figyelembe vevő szállással rendelkezzen.<sup>55</sup>

158. E körülményekre figyelemmel úgy vélem, hogy a 2008/115 irányelv 14. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a jogellenesen tartózkodó, a kiutasítási határozattal szemben keresetet benyújtó harmadik országbeli állampolgárok alapvető szükségleteinek kielégítését a peres eljárás teljes tartamára egyedül a sürgős orvosi ellátásra korlátozza. Ilyen helyzetben és a peres eljárás teljes időtartama alatt a tagállam köteles az érintett alapvető szükségleteiről megfelelő mértékben gondoskodni oly módon, amely biztosítja létfenntartását, valamint méltó és egészségi állapotának megfelelő életszínvonalát, lehetővé téve számára többek között, hogy adott esetben sajátos szükségleteit is figyelembe vevő szállással rendelkezzen.

#### IV – Véggövetkeztetések

159. Az előbbi megfontolásokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a cour du travail de Bruxelles-nek a következőképpen válaszoljon:

- „1) A menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról szóló, 2003. január 27-i 2003/9/EK tanácsi irányelvet, a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről [helyesen: feltételeire] és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelvet, valamint a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei 2005/85/EK tanácsi irányelvet úgy kell értelmezni, hogy az uniós jogalkotó által ezekben megállapított eljárási garanciák és szociális előnyök nem alkalmazhatók a külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról, letelepedéséről és kiutasításáról szóló, 1980. december 15-i törvény 9b. cikkén alapuló, egészségügyi okokra alapított tartózkodási engedély iránti kérelemre.
- 2) A harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 13. cikkének (1) és (2) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti eljárási szabály, amely kizárja az automatikus felfüggesztő hatályú jogorvoslatot, amennyiben e jogorvoslatot olyan kiutasítási határozattal szemben terjesztették elő, amelynek a végrehajtása az érintettet egészségi állapota alapján az Európai Unió Alapjogi Chartája 4. cikkével ellentétes embertelen vagy megalázó bánásmód veszélyének teheti ki.
- 3) A 2008/115 irányelv 14. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a jogellenesen tartózkodó, a kiutasítási határozattal szemben keresetet benyújtó harmadik országbeli állampolgárok alapvető szükségleteinek kielégítését a peres eljárás teljes tartamára egyedül a sürgős orvosi ellátásra korlátozza. Ilyen helyzetben és a peres eljárás teljes időtartama alatt a tagállam köteles az érintett alapvető szükségleteiről megfelelő mértékben gondoskodni oly módon, amely biztosítja létfenntartását, valamint méltó és egészségi állapotának megfelelő életszínvonalát, lehetővé téve számára többek között, hogy adott esetben sajátos szükségleteit is figyelembe vevő szállással rendelkezzen.”

55 — E tekintetben a Saciri és társai ítéletre (C-79/13, EU:C:2014:103) hivatkozom, amelyben a Bíróság a menedékkérők befogadásának anyagi feltételeiről döntött, és különösen annak 40. pontjára.