



Határozatok Tára

GERARD HOGAN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2020. április 30.¹

C-255/19. sz. ügy

Secretary of State for the Home Department

kontra

OA

beavatkozó fél:

az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR)

(az Upper Tribunal [Immigration and Asylum Chamber] [másodfokú bíróság {bevándorlási és menekültügyi tanács}, Egyesült Királyság] által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – 2004/83/EK irányelv – A harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeire vonatkozó minimumszabályok – Menekült – A 2. cikk c) pontja – A védelem szereplői – 7. cikk – A menekült jogállás megszűnése – 11. cikk – A körülmények megváltozása – A 11. cikk (1) bekezdésének e) pontja – Az állampolgárság szerinti ország védelme igénybevételének lehetősége – Értékelési szempontok”

I. Bevezetés

1. A modern menedékjog lényegében a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi genfi egyezményre² vezethető vissza. A Genfi Egyezmény 1. cikke A. részének (2) bekezdésében akként rendelkezik, hogy a „menekült” fogalma alkalmazandó minden olyan személyre, aki:

„[...] faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezve és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva [...] nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem akar oda visszatérni [...]”.

¹ Eredeti nyelv: angol.

² A menekültek helyzetére vonatkozó, Genfben 1951. július 28-án aláírt és 1954. április 22-én hatályba lépett egyezmény (United Nations Treaty Series [1954], 189. kötet, 150. o., 2545. sz.; Magyarországon kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.). Ezt az egyezményt kiegészítette a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-i jegyzőkönyv, amely 1967. október 4-én lépett hatályba (a továbbiakban: Genfi Egyezmény).

2. A kérdést előterjesztő bíróság által a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemben feltett konkrét kérdésekkel összefüggésben talán szembeötlő, hogy „a [Genfi Egyezmény] 1. cikke A. részének (2) bekezdésében meghatározott menekült jogállás feltételei egyértelműen az állam és az állampolgárság szabályrendszerén alapulnak”³: Ez a meghatározás ugyanakkor aligha meglepő, mivel a nemzetközi jog alapján a nemzetközi védelem⁴ az állam kötelezettségeinek egyik aspektusa, és 1951-ben a nemzetközi jogban kizárólag a nemzetállamokat tekintették releváns állami szereplőknek.

3. Bizonyos szempontból azonban a menekültekkel összefüggésben fejlődés következett be az állami védelem mértékével kapcsolatos modern gondolkodásban, nem utolsósorban az uniós jogot illetően. Ezt tükrözi az elismerési irányelv⁵ 7. cikke.

4. Az elismerési irányelv 7. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy védelmet nyújthat az állam (a 7. cikk (1) bekezdésének a) pontja), vagy „az államot, illetve az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek, ideértve a nemzetközi szervezeteket is” (a 7. cikk (1) bekezdésének b) pontja).

5. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát többek között az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdése b) pontjának helyes értelmezése, közelebről pedig az képezi, hogy az e rendelkezésben meghatározott követelmények teljesüléséhez elegendő-e az is, ha léteznek a klánok és családok védelmet biztosító hálózatához hasonló magánszereplők. Ennek megfelelően a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem lehetőséget ad a Bíróságnak arra, hogy határozzon az elismerési irányelv e fontos aspektusáról, amelyet eddig csak egy korábbi ügyben, és akkor is csak érintőlegesen volt alkalma vizsgálni.⁶

6. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet OA és a Secretary of State for the Home Department (belügyminisztérium, Egyesült Királyság) között OA menekült jogállásának megszűnése tárgyában az Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (másodfokú bíróság [bevándorlási és menekültügyi tanács], Egyesült Királyság; a továbbiakban: Upper Tribunal [másodfokú bíróság]) előtt folyamatban lévő eljárásban terjesztették elő.

3 O’Sullivan, M, „Acting the Part: Can Non-State Entities Provide Protection Under International Refugee Law?”, *International Journal of Refugee Law*, 24. köt., Oxford University Press, 2012, 85–89. o.

4 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 irányelv (HL 2004. L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o.; a továbbiakban: elismerési irányelv) 2. cikkének a) pontja akként rendelkezik, hogy a nemzetközi védelem az említett pont szerinti menekült jogállás, illetve kiegészítő védelmi jogállás. A Genfi Egyezmény kizárólag a menekültekre és azok jogállására vonatkozik.

5 Néhány pontosítást szükséges tenni. Az elismerési irányelvet történetesen 2013. december 21-től hatályon kívül helyezte 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 (HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2017. L 167., 58. o.; HL 2019. L 19., 20. o.). A 2011/95 irányelv (50) preambulumbekzdése akként szól, hogy „az EUSZ-hez és az EUMSZ-hez csatolt, az Egyesült Királyságnak és Írországnak a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség tekintetében fennálló helyzetéről szóló 21. jegyzőkönyv 1. és 2. cikkével összhangban, és e jegyzőkönyv 4a. cikke (1) bekezdésének sérelme nélkül, az Egyesült Királyság és Írország nem vesz részt ennek az irányelvnek az elfogadásában, az rájuk nézve nem kötelező és nem alkalmazandó”. Az elismerési irányelv (38) preambulumbekzdése viszont akként szól, hogy „az Európai Unióról szóló szerződéshez és az Európai Közösséget létrehozó szerződéshez csatolt, az Egyesült Királyság és Írország helyzetéről szóló jegyzőkönyv 3. cikkével összhangban, az Egyesült Királyság 2002. január 28-án kelt levelében bejelentette, hogy részt kíván venni ezen irányelv elfogadásában és alkalmazásában”. Mindezek alapján az elismerési irányelv az Egyesült Királyságra továbbra is alkalmazandó volt annak ellenére, hogy azt a tagállamok többsége tekintetében hatályon kívül helyezte és felváltotta a 2011/95 irányelv.

6 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105). Ez olyan megszűnési ügy volt, amelyben a kérelmezők Németországtól korábban menekült jogállásban részesültek azon az alapon, hogy Szaddam Husszein rendszere alatt Irakban üldöztetés érte őket. E rendszernek az Egyesült Államok által vezetett megszállás következtében történő összeomlását követően a német hatóságok vissza akarták vonni a kérelmezők menekült jogállását. Habár az ügy tárgyát ennél fogva elsődlegesen az elismerési irányelv megszűnéssel foglalkozó 11. cikke (1) bekezdése e) pontjának értelmezése képezte, a Bíróság érintőlegesen (a 75. pontban) megjegyezte, hogy ezen irányelv 7. cikkének (1) bekezdése nem zárja ki, hogy „a védelmet nemzetközi szervezetek is nyújthassák, akár nemzetközi erőknél a harmadik ország területén való jelenléte révén”.

7. A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás tárgyát lényegében a menekült jogállás megszűnése, közelebbről – többek között – „az állampolgárság szerinti ország védelme” elismerési irányelv 2. cikkének c) pontja és 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében vett fogalmának hatálya, a védelem ezen irányelv 7. cikkének (1) bekezdése értelmében vett szereplőinek meghatározása és az ezen irányelv 7. cikkének (2) bekezdése szerint biztosítandó védelem mértéke képezi.

8. A kérdést előterjesztő bíróság emellett arra is utalt, hogy ebben a kontextusban relevanciával bírhat az, hogy az állampolgársága szerinti országba esetlegesen visszaküldött személy számára rendelkezésre áll-e pénzügyi támogatás. Ennélfogva meg kell vizsgálni ezt a kérdést a menekült jogállás megszűnésével összefüggésben.

9. E kérdések vizsgálata előtt azonban először be kell mutatni a Bíróság előtti eljárást, majd ezt követően ismertetni kell a releváns jogszabályi rendelkezéseket.

II. A Bíróság előtti eljárás

10. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) által feltett kérdésekre vonatkozóan írásbeli észrevételeket a francia kormány, az Egyesült Királyság kormánya és a magyar kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be.

11. Az Egyesült Királyság 2020. január 31-én, közép-európai idő szerint éjfélkor hagyta el az Európai Uniót. A Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás (a továbbiakban: a kilépésről rendelkező megállapodás)⁷ 86. cikkének (2) bekezdése értelmében a Bíróság továbbra is joghatósággal rendelkezik a megállapodás 126. cikkében meghatározott átmeneti időszak vége előtt, amely főszabály szerint 2020. december 31., az Egyesült Királyság bíróságai által hozzá benyújtott kérelemre előzetes döntést hozzon.

12. A kilépésről rendelkező megállapodás 89. cikke szerint továbbá a Bíróság által ezt követően hozott ítéletek teljes egészében kötelező erővel bírnak az Egyesült Királyságra nézve és az Egyesült Királyságban.

13. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság Hivatala 2019. március 26-án vette nyilvántartásba. A Bíróság ezért joghatósággal rendelkezik arra, hogy döntést hozzon a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemről, és az Upper Tribunalra (másodfokú bíróság) nézve kötelező erővel bír a Bíróság által a jelen eljárásban meghozandó ítélet.

14. A Bíróság előtt 2020. február 27-én tartott tárgyaláson az Egyesült Királyság kormánya és a francia kormány, valamint a Bizottság vett részt.

⁷ HL 2020. L 29., 1. o.

III. Jogi háttér

A. Nemzetközi jog

15. A Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Meggzúnik az Egyezmény alkalmazhatósága az A. rész rendelkezéseinek hatálya alá tartozó olyan személy esetén, aki:

[...]

(5) Már nem utasíthatja el állampolgársága szerinti országa védelmének igénybevételét, mivel megszűntek azok a körülmények, amelyek alapján őt menekültként elismerték;

E bekezdés nem alkalmazható az e Cikk A. (1) részének hatálya alá tartozó olyan menekültre, aki korábbi üldözéséből fakadó alapos okokat tud az állampolgársága szerinti országa védelmének visszautasítására felhozni.”

B. Az uniós jog

16. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 18. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A menekültek jogállásáról szóló 1951. július 28-i genfi egyezmény és az 1967. január 31-i jegyzőkönyv rendelkezéseivel, valamint az Európai Unióról szóló szerződéssel és az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel [...] összhangban a menedékjogot biztosítani kell.”

17. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 78. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az Unió közös menekültügyi, kiegészítő és ideiglenes védelem nyújtására vonatkozó politikát alakít azzal a céllal, hogy a nemzetközi védelmet igénylő harmadik országbeli állampolgárok mindegyike számára megfelelő jogállást kínáljon és biztosítsa a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartását. E politikának összhangban kell lennie a menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-ai genfi egyezménnyel és az 1967. január 31-ei jegyzőkönyvvel, valamint az egyéb vonatkozó szerződésekkel.

[...]”

1. Az elismerési irányelv

18. Ezen irányelv (19) preambulumbekzdése a következőképpen szól:

„Nemcsak az állam, hanem olyan pártok és szervezetek is – ideértve nemzetközi szervezeteket is – nyújthatnak védelmet, amelyek valamely régiót vagy az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartják, amennyiben teljesítik ezen irányelv feltételeit.”

19. Ezen irányelv 1. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv célja a harmadik országok állampolgárai, illetve hontalan személyek menekültként vagy más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerése feltételeinek és a védelem tartalmára vonatkozó minimumszabályok megállapítása.”

20. Ezen irányelv „Fogalommeghatározások” címet viselő 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[...]

- c) »menekült«: harmadik ország olyan állampolgára, aki faji, illetőleg vallási okok, nemzeti hovatartozása, politikai meggyőződése avagy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása miatti üldöztetéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldöztetéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy olyan hontalan személy, aki korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva a fenti okoknál fogva nem tud, vagy az üldöztetéstől való félelmében nem akar oda visszatérni, és rá a 12. cikk nem vonatkozik;
- d) »menekült jogállás«: harmadik ország állampolgárának, illetve hontalan személynek valamely tagállam által menekültként történő elismerése [helyesen: elismerése];

[...]”

21. Ezen irányelvnek „A tények és körülmények értékelése” címet viselő 4. cikkének (3) és (4) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(3) A nemzetközi védelem iránti kérelem értékelése egyedi alapon, a következők figyelembevételével történik:

- a) a kérelemre vonatkozó határozat meghozatalának időpontjában a származási országra vonatkozó valamennyi releváns tény, ideértve a származási ország törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseit, valamint azok alkalmazási módját is;

[...]

- c) a kérelmező egyéni helyzete és személyes körülményei, ideértve az olyan tényezőket is, mint a háttér, nem és életkor, annak megállapítása érdekében, hogy a személyes körülményeit figyelembe véve a vele szemben elkövetett cselekmények vagy azon cselekmények, amelyeket vele szemben elkövethetnek, üldöztetésnek, illetve súlyos sérelemnek minősülnek-e;

[...]

(4) Azon tény, hogy a kérelmező korábban már üldöztetésnek, vagy súlyos sérelemnek volt kitéve, illetve vele szemben ilyen üldöztetés vagy súlyos sérelem közvetlen veszélye állt fenn, komoly alátámasztásul szolgál a kérelmező üldöztetéstől való megalapozott félelmének, valamint a súlyos sérelem tényleges veszélyének, kivéve, amennyiben alapos okból feltételezhető, hogy a kérelmezőt nem fogják újból üldözni, illetve hogy a súlyos sérelem veszélye vele szemben már nem áll fenn.”

22. Ezen irányelvnek az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem forrásaira vonatkozó 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.”

23. „A védelem szereplői” címet viselő 7. cikk a következőképpen szól:

„(1) A következő szereplők nyújthatnak védelmet:

a) az állam; vagy

b) az államot, illetve az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek, ideértve a nemzetközi szervezeteket is.

(2) A védelem rendszerint akkor valósul meg, ha az (1) bekezdés a) és b) pontjában említett szereplők – például az üldöztetésnek, illetve súlyos sérelmet okozónak minősülő cselekmények felderítéséhez, büntetőeljárás útján történő üldözéséhez és szankcionálásához szükséges hatékony jogszabályokkal – megfelelő lépéseket tesznek az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem megakadályozása érdekében, és ha a kérelmező hozzáférhet e védelemhez.

[...]”

24. Ezen irányelv 11. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A harmadik ország állampolgára, illetve a hontalan személy a továbbiakban már nem minősül menekültnek, amennyiben:

[...]

e) azon körülmények megszűnése miatt, amelyek kapcsán menekültként ismerték el, az állampolgársága szerinti ország védelmének igénybevételét a továbbiakban már nem utasíthatja el;

[...]

(2) Az [(1) bekezdés e) pontjának] alkalmazásakor a tagállamoknak meg kell vizsgálniuk, hogy a körülményekben bekövetkezett változás annyira jelentős és maradandó jellegű-e, hogy a menekült üldöztetés miatti félelme már nem tekinthető megalapozottnak.”

C. A nemzeti jog

25. Az elismerési irányelvet az Egyesült Királyság jogába az Immigration Rules (bevándorlási szabályok)⁸ és a Refugee or Person in Need of International Protection (Qualification) Regulations 2006 (a menekültekről vagy nemzetközi védelemre jogosultakról [elismerésről] szóló 2006. évi szabályok)⁹ ültette át.

26. A releváns bevándorlási szabályok a következőképpen rendelkeznek:

„A menekült jogállás visszavonása, illetve megújításának megtagadása

⁸ Elérhető: <https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-part-11-asylum>.

⁹ S.I. 2006/2525.

338A. A 339A–339AB. pontok bármelyikének alkalmazandósága esetén vissza kell vonni a valamely személy számára a 334. cikk alapján biztosított menekült jogállást, illetve az nem hosszabbítható meg. A 339AC. pont alkalmazandósága esetén visszavonható, illetve adott esetben nem hosszabbítható meg a valamely személy számára a 334. pont alapján biztosított menekült jogállás.

A menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény alkalmazásának megszűnése (megszűnés)

339A. A jelen pont abban az esetben alkalmazandó, ha a belügyminisztérium megállapítja az alábbi egy vagy több feltétel teljesülését:

[...]

(v) azon körülmények megszűnése miatt, amelyek kapcsán menekültként ismerték el, az állampolgársága szerinti ország védelmének igénybevételét a továbbiakban már nem utasíthatja el;

[...]

Az (v) és (vi) pont alkalmazásakor a belügyminisztériumnak meg kell vizsgálnia, hogy a körülményekben bekövetkezett változás annyira jelentős és maradandó jellegű-e, hogy a menekült üldöztetés miatti félelme már nem tekinthető megalapozottnak.”

27. A menekültekről vagy nemzetközi védelemre jogosultakról szóló 2006. évi szabályok 4. szabálya a „védelem szereplőit” a következőképpen határozza meg:

„(1) Annak eldöntése során, valamely személy menekült vagy humanitárius védelemre jogosult személy-e, a következő szereplők nyújthatnak az üldöztetéssel, illetve a súlyos sérelemmel szemben védelmet:

(a) az állam; vagy

(b) az államot, illetve az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek, ideértve a nemzetközi szervezeteket is.

(2) A védelmet rendszerint akkor kell megvalósulónak tekinteni, ha az (1) bekezdés (a) és (b) pontjában említett szereplők az üldöztetésnek, illetve súlyos sérelmet okozónak minősülő cselekmények felderítéséhez, büntetőeljárás útján történő üldözéséhez és szankcionálásához szükséges hatékony jogszabályokkal megfelelő lépéseket tesznek az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem megakadályozása érdekében, és ha az (1) bekezdésben említett személy hozzáférhet e védelemhez.

(3) Annak eldöntése során, hogy valamely személy menekült vagy humanitárius védelemre jogosult személy-e, a belügyminisztérium megvizsgálhatja, hogy egy adott államot vagy ezen állam területének egy jelentős részét egy nemzetközi szervezet ellenőrzi-e, és hogy e szervezet biztosítja-e a (2) bekezdés szerinti védelmet.”

IV. Az alapügy tényállása és az előzetes döntéshozatalra utalás

28. OA somáliai állampolgár, aki 2003-ban többszöri belépésre jogosító vízummal érkezett az Egyesült Királyságba a 2001 októberében menekült jogállásban részesült, akkori feleségének házasársaként. OA ezt követően az akkori feleségének eltartottjaként menekült jogállásban részesült. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) megállapította, hogy OA egy bizonyos kisebbségi klán tagja, és hogy eredetileg a fővárosban, Mogadishuban lakott. Ezenfelül megállapította, hogy mind OA, mind pedig akkori felesége az 1990-es évek elején egy bizonyos fegyveres erők általi üldöztetésnek voltak kitéve, és hogy mindkettőjüket többször is fizikai támadás és sérülés érte az 1990-es évek során. Az Upper Tribunal

(másodfokú bíróság) emellett megállapította, hogy OA-nak Mogadishuba való visszatérése esetén lennének munkalehetőségei, bár e lehetőségek olyan munkákra korlátozódnak, amelyek esetében csökkent mozgásképességének megfelelő módosításokat lehet tenni. Ezenfelül az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) megjegyezte, hogy OA-nak Mogadishuban van néhány közeli rokona, és hogy kérhetne tőlük pénzügyi támogatást. Állítólagosan kérhetne a nővérétől (akinek utolsó ismert tartózkodási helye, úgy tűnik, Dubai [Egyesült Arab Emírségek] volt) és az Egyesült Királyságban élő klántagársaktól pénzügyi támogatást.¹⁰

29. 2014. július 8-án a Secretary of State for the Home Department (belügyminisztérium, a továbbiakban: SSHD) arról tájékoztatta OA-t, hogy a körülményeknek a származási országában bekövetkezett változása miatt vissza kívánja vonni a menekült jogállását.

30. 2016. április 27-én az SSHD kiutasítási végzést hozott OA-val szemben. Ezenfelül 2016. szeptember 27-én az SSHD visszavonta OA menekült jogállását a Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdése alapján, és kizárta őt a humanitárius védelemből a bevándorlási szabályok 339D. pontja alapján. Az SSHD 2016. szeptember 27-én OA-nak küldött tájékoztató levelében előadta, hogy „Ön Mogadishuban továbbra is élvezi a klán támogatását és az országspecifikus iránymutatással kapcsolatos ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az Ön biztonsága nem igényli a többségi klán támogatását”. Ezenfelül az SSHD úgy határozott, hogy OA Szomáliába történő visszatérése nem sértené az Egyesült Királyságnak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én aláírt egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. tv.; a továbbiakban: EJEE) 3. cikkén alapuló kötelezettségeit.

31. OA megtámadta ezeket a határozatokat. 2017. július 20-án a First-tier Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (elsőfokú bíróság [bevándorlási és menekültügyi tanács], Egyesült Királyság; a továbbiakban: First-tier Tribunal [elsőfokú bíróság]) elutasította OA keresetét. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) az elutasító végzést anyagi jogi hiba miatt hatályon kívül helyezte és az ügyet a First-tier Tribunal (elsőfokú bíróság) egy másik tagja elé utalta vissza. Az elsőfokú bíróság 2018. január 30-i ítéletével megállapította, hogy OA Szomáliába történő kitoloncolása sértené az EJEE 3. cikkét. OA menedékkjoggal kapcsolatos keresetét azonban elutasította.

32. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) az SSHD fellebbezésének engedélyezését követően 2018. november 13-án hatályon kívül helyezte a First-tier Tribunal (elsőfokú bíróság) ítéletét.

33. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) jelenleg újból tárgyalja a teljes ügyet.

34. Az SSHD előadja, hogy – a bevándorlási szabályok és az elismerési irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja alapján, az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) MOJ and Others (return to Mogadishu) Somalia CG [2014] UKUT 00442 (IAC) ítéletében (a továbbiakban: MOJ ítélet) szereplő országspecifikus iránymutatás alkalmazásával – arra a következtetésre juthatott, hogy az OA állampolgársága szerinti országban a körülményekben tartós változás következett be abból a szempontból, hogy szülőföldjén, Mogadishuban a többségi klánok már nem üldözik a kisebbségi klánokat, és az állam hatékony védelmet nyújt.

35. OA előadja, hogy mivel megszűnési ügyről volt szó, releváns volt az a körülmény, hogy az SSD álláspontja ellentétben állt az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosságának (a továbbiakban: UNHCR) 2014 júniusában végzett értékelésével, amelyben az állami védelem rendelkezésre állásának kérdéséről megállapította, hogy Mogadishuban súlyosan aggályos a biztonsági helyzet, és hogy a kisebbségi klánok helyzete Mogadishuban, Szomália déli és középső részén továbbra is rendkívül hátrányos. OA azt is állítja, hogy a mogadishui üldöztetéstől való félelme megalapozott és az állami hatóságok Mogadishuban nem képesek megvédeni őt a súlyos sérelemtől. Ezenfelül előadja, hogy a

¹⁰ Lásd a Bíróság elé terjesztett, 2019. március 22-én kelt előzetes döntéshozatal iránti kérelem 29. pontját, amelyben az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) értékelte a vita tárgyát képező tényállást.

másodfokú bíróság által az MOJ ítéletben végzett vizsgálat az állami védelem téves értelmezésén alapult. Az UNHCR megszűnésre vonatkozó iránymutatásai¹¹ szerint az állami védelmet az állami szerkezet révén az állami intézkedéseknek kell biztosítaniuk. Az MOJ ítéletben végzett azon értékelés, amely szerint Mogadishuban az állam általánosságban védelmet biztosít, viszont részben a család és/vagy klántagárság által nyújtott támogatás és védelem rendelkezésre állásán alapult. A család vagy a klán tagjai azonban az államtól független szereplők voltak. Annak értékelése során, hogy a felperesnek (2003-ban) menekült jogállást biztosító körülmények Mogadishuban jelentősen és tartósan megváltoztak-e oly módon, hogy a felperes „az állampolgársága szerinti ország védelmének igénybevételét a továbbiakban már nem [utasíthatja el]”, a nem állami szereplők által ellátott védelmi funkciók figyelembevétele jogilag nem megengedett.

36. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) úgy ítélte meg, hogy az ügy elbírálásához a menekültek elismerésére vonatkozó uniós szabályozást, jelesen az elismerési irányelvet átültető nemzeti szabályok értelmezésére van szükség.

37. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság, London, Egyesült Királyság) a 2019. március 22-i határozatával előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

- „1) Állami védelemként kell-e értelmezni az elismerési irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja és 2. cikkének e) pontja értelmében vett »állampolgárság szerinti ország védelmét«?
- 2) Annak eldöntése során, hogy az [elismerési irányelv] 2. cikkének e) pontja értelmében vett üldöztetéstől való megalapozott félelem fennáll-e, és hogy [az elismerési irányelv] 7. cikke értelmében elérhető-e védelem ilyen üldöztetéssel szemben, mindkét kérdésre a »védelmi tesztet« vagy »védelmi vizsgálatot« kell-e alkalmazni, és ha igen, mindkét esetben ugyanazon kritériumok irányadók-e?
- 3) A[z] [elismerési irányelv] 7. cikk[e] (1) bekezdésének b) pontja szerinti, nem állami szereplők által nyújtott védelem alkalmazhatóságától eltekintve, amennyiben az első kérdésre igenlő választ kell adni, a védelem hatékonyságát vagy elérhetőségét kizárólag az állami szereplők védelmi intézkedései/funkciói alapján kell-e értékelni, vagy figyelembe lehet venni a magánszereplők (civil társadalmi szereplők), például a családok és/vagy klánok védelmi intézkedéseit/funkcióit is?
- 4) Megegyeznek-e a 7. cikkel összefüggésben alkalmazandó kritériumokkal a[z] [elismerési irányelv] 11. cikk[e] (1) bekezdésének e) pontjával összefüggésben a megszűnés értékeléséhez elvégzett »védelmi vizsgálatra« vonatkozó kritériumok (amint azt a második és a harmadik kérdés feltételezi)?”¹²

11 Lásd: az UNHCR nemzetközi védelemmel kapcsolatos iránymutatásai: A menekült jogállás megszűnése a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény 1. cikke C. pontjának (5) és (6) bekezdése értelmében (a „körülmények megszűnésével” kapcsolatos klauzulák), HCR/GIP/03/03, 2003. február 10., 15. pont, 5. o.

12 A francia kormány álláspontja szerint a kérdést előterjesztő bíróság első és második kérdése gépelési hibát tartalmaz, mivel az elismerési irányelv 2. cikkének „kiegészítő védelemre jogosult személy” kifejezést meghatározó e) pontjára történő utalás helyett ezen irányelv 2. cikkének „menekült” fogalmát meghatározó c) pontjára kellene utalnia. Egyetértek. Az elismerési irányelv első kérdés tárgyát képező 11. cikke és az „üldöztetéstől való megalapozott félelem” második kérdésben hivatkozott fennállása kizárólag a menekültekre vonatkozik. Ezenfelül OA az Egyesült Királyságban 2003-ban kiegészítő védelem helyett menekült jogállásban részesült. Az alapügy tárgyát tehát a kiegészítő védelemnek az elismerési irányelv 16. cikkével összhangban történő megszűnése helyett a menekült jogállásnak ezen irányelv 11. cikkével összhangban történő megszűnése képezi. Ennélfogva úgy vélem, hogy az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) első és második kérdése valójában ezen irányelv 2. cikkének c) pontjához kapcsolódik. Ennélfogva az indítványomat a kiegészítő védelemre vonatkozó uniós szabályok helyett a menekültekre vonatkozó uniós szabályokra korlátozom.

V. Előzetes megjegyzések

38. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből úgy tűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügy tárgyát OA menekült jogállásának megszűnése, humanitárius védelemből a bevándorlási szabályok 339D. pontja szerinti kizárása és az képezi, hogy a Szomáliába történő visszatérése sértené-e az EJEE 3. cikkét,¹³ következésképpen a Charta 4. cikkét és 19. cikkének (2) bekezdését.¹⁴

39. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) által feltett kérdések azonban *kizárólag* a menekült jogállás megszűnésével kapcsolatosak, azzal az önálló kérdéssel azonban *nem*, hogy Szomáliába történő visszatérése esetén OA mélyszegénységnek lenne-e kitéve, ezáltal sérülhetnének-e az EJEE 3. cikkében, következésképpen pedig a Charta 4. cikkében és 19. cikkének (2) bekezdésében szereplő garanciák.

40. Megjegyzendő, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem láthatólag számos olyan ténymegállapítást tartalmaz, amely közvetlenül nem releváns a menekült jogállás megszűnése és a feltett konkrét kérdések szempontjából. Úgy tűnik, ezen egyéb ténymegállapítások a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő egyéb ügyekhez kapcsolódnak.¹⁵ Ennélfogva a Bíróságnak feltett kérdések szempontjából releváns tényállásnak az e szempontból nem releváns tényállástól történő elhatárolását javaslom.

41. A menekült jogállás megszűnésével kapcsolatos konkrét kérdések megvizsgálása előtt néhány előzetes megjegyzést is kell tenni. Először is, ahogyan azt Mazák főtanácsnok¹⁶ és a 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítéletében (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105, 52. pont) a Bíróság is megjegyezte, a 2004/83 irányelv (3), (16) és (17) preambulumbekkezdéséből kitűnik, hogy a Genfi Egyezmény „a menekültek védelmét szolgáló nemzetközi jogi rendszer sarokkövét” képezi. Ezenfelül az elismerési irányelvet azért fogadták el, hogy „közös fogalmakra és feltételekre támaszkodva segítsék a tagállamok illetékes hatóságait” a Genfi Egyezmény alkalmazása során.¹⁷

13 A Charta 52. cikkének (3) bekezdésével összhangban, amennyiben a Charta 4. cikke által biztosított jogok megfelelnek az EJEE 3. cikkében biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az EJEE 3. cikkében szerepelnek. lásd: 2018. április 24-i MP (Korábbi kínzás sértettjének minősülő személy kiegészítő védelme) ítélet (C-353/16, EU:C:2018:276, 37. pont).

14 A Charta 19. cikkének (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy senki sem toloncolható ki olyan államba, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy embertelen vagy megalázó bánásmódnak vetik alá.

15 A kérdést előterjesztő bíróság *nem* említette annak lehetőségét, hogy OA a menekült jogállásának megszűnése esetén kiegészítő védelemben részesülhet. A Bíróság a 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítéletében (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105, 80. pont) e tekintetben megjegyezte, hogy „az irányelv rendszerében a menekült jogállás esetleges megszűnése nem érinti az érintett személy azon jogát, hogy kiegészítő védelmi jogállás nyújtását kérje, amikor rendelkezésre áll minden, az irányelv 4. cikkében említett, annak megállapításához szükséges bizonyíték, hogy teljesülnek az irányelv 15. cikkében említett, az ilyen védelem igazolására alkalmas feltételek”. Az elismerési irányelv 2. cikkének e) pontja akként rendelkezik, hogy azokban az esetekben, amelyekben a kérelmező nem minősül menekültnek, de amelyekben megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy az érintett személy a származási országába való visszatérése esetén „súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének” lenne kitéve; és e személy „nem tudja vagy az ilyen veszélytől való félelmében nem kívánja ezen ország védelmét igénybe venni”, e személy kiegészítő védelemre jogosult. Az ezen irányelv 15. cikkében szereplő meghatározás szerint a „súlyos sérelem elszenvedésének tényleges veszélye” a) halálbüntetés kiszabása vagy végrehajtása; 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. Ahogyan arra a megnevezés is utal, a kiegészítő védelem fogalma olyan kérelmezők eseteit foglalja magában, akik nincsenek üldöztetésnek mint olyan kitéve, azonban akik, bár nem jogosultak menekült jogállásra, a származási országukba való visszatérésük esetén súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lennének kitéve, és nem tudják ezen ország védelmét igénybe venni. Lásd például: 2014. május 8-i N. ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 29. és 30. pont). Az elismerési irányelv 16. cikkének (1) bekezdése akként rendelkezik, hogy a harmadik ország állampolgárának „a kiegészítő védelemre való jogosultsága megszűnik, amennyiben a kiegészítő védelem elismeréséhez vezető körülmények megszűntek, vagy olyan mértékben változtak meg, hogy az említett védelem már nem szükséges”. Az elismerési irányelv 17. cikke értelmében a kérelmező kiegészítő védelemre jogosultként való elismerése kizárt, amennyiben „nyomós ok” van többek között annak feltételezésére, hogy a kérelmező súlyos bűncselekményt követett el, vagy hogy „veszélyt jelent a tartózkodási helye szerinti tagállam társadalmára vagy biztonságára”.

16 Mazák főtanácsnok Salahadin Abdulla és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2009:551, 43. pont).

17 Lásd: 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105, 52. pont).

42. Másodsor, amennyiben az elismerési irányelv szövege eltér a Genfi Egyezmény szövegétől, az irányelv ezen rendelkezéseit a Genfi Egyezmény mögött meghúzódó célokat a lehető legjobban megközelítve kell értelmezni. Az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdése végül is akként rendelkezik, hogy az Unió közös menekültügyi és kiegészítő védelem nyújtására vonatkozó politikájának összhangban kell lennie a Genfi Egyezménnyel és a Charta 18. cikkével, amely akként rendelkezik, hogy „[a Genfi Egyezménnyel] összhangban [a menedékjogot] biztosítani kell”. Ebből viszont az következik, hogy a jogalkotó szándéka arra irányult, az elismerési irányelvhez hasonló jogalkotási intézkedéseknek a lehető legjobban meg kell felelnie a Genfi Egyezmény szövegének és szellemiségének.

43. Harmadsor, ahogyan az az elismerési irányelv (10) preambulumbekzdéséből kitűnik, az irányelvet olyan módon kell értelmezni, amely tiszteletben tartja a Charta által elismert alapvető jogokat,¹⁸ köztük a Charta 1. cikkében az emberi méltóság tiszteletben tartására és védelmezésére vonatkozóan rögzített követelményeket.¹⁹

VI. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vizsgálata

A. Az első kérdésről: az „állampolgárság szerinti ország” általi „védelem” az elismerési irányelv 2. cikkének c) pontjában és 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjában megjelenő fogalmának jelentése

44. Az első kérdés az „állampolgárság szerinti ország” „védelmének” az elismerési irányelv 2. cikkének c) pontjában és 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjában megjelenő fogalmának jelentésére irányul.²⁰ A kérdés lényegében az, hogy ezeket az utalásokat az állami védelemre való utalásokként kell-e érteni.²¹

45. Ami engem illet, úgy vélem, egyértelműen kitűnik e rendelkezéseknek mind a tényleges megfogalmazásából, mind pedig azok kontextusából, hogy az „állampolgárság szerinti ország védelmére” történő utalás egy fontos kivételtől eltekintve a kérelmező állampolgársága szerinti ország, a jelen ügyben Szomália által biztosítandó állami védelemre²² történő utalásnak felel meg.

46. A 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítéletből (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105) mindenesetre egyértelmű, hogy ezeket a rendelkezéseket ekként kell értelmezni. Így például a Bíróság az említett ítélet 57–59. pontjában megjegyezte, hogy a menekült harmadik ország olyan állampolgára, akinek „a származási országában fennálló körülmények miatt fenn kell állnia [...] az irányelvben és a Genfi Egyezményben felsorolt öt közül legalább egy okból való személyes üldöztetés miatti megalapozott félelmének. E körülmények ugyanis azt bizonyítják, hogy a *harmadik ország nem nyújt védelmet állampolgárának az üldözési cselekményekkel szemben*. E körülmények miatt az érintett nem tudja igénybe venni, illetve alapos okkal elutasíthatja *származási országának* az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében vett – ezen országnak az üldözési cselekmények megakadályozására vagy szankcionálására vonatkozó képességében megnyilvánuló – » *védelmét*«”²³.

18 Lásd: 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105, 54. pont).

19 A Charta 1. cikke akként rendelkezik, hogy az „emberi méltóság sérthetetlen”.

20 Habár az elismerési irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja valójában az „állampolgárság szerinti ország védelme” kifejezést használja, a menekült ezen irányelv 2. cikkének c) pontjában szereplő meghatározásából egyértelmű, hogy az utóbbi rendelkezésben olyan személyről van szó, aki bizonyos meghatározott feltételek között nem tudja vagy nem kívánja „az állampolgárság szerinti ország védelmét” igénybe venni.

21 Ezzel kapcsolatban, habár az elismerési irányelv 2. cikkének k) pontja meghatározza a „származási országot”, ezen irányelv nem határozza meg az „állam” vagy „állami védelem” fogalmát a 2. cikkében szereplő fogalom meghatározások között. Az elismerési irányelv 7. cikke azonban egyértelműen leírja az államtól és a védelem más szereplőitől megkövetelt védelem egységes szintjét. Ezt részletezni fogom a jelen indítványban.

22 Ez egyértelmű az elismerési irányelv 7. cikkéből. Habár e kivétel révén az állam helyett a védelem más szereplői is elfogadhatók, e szereplőknek valójában az állammal megegyező szintű védelmet kell biztosítaniuk. Ez egyértelmű abból, hogy az elismerési irányelv 7. cikkének (2) bekezdése egységes védelmi szintet ír le. E tekintetben az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában hivatkozott, államtól független szereplők esetében az egyetlen „engedmény” a védelem földrajzi kiterjedésére vonatkozik. Az általuk biztosított védelem az „állam területének jelentős rész[re]” korlátozódhat.

23 Kiemelés tőlem.

47. A teljesség kedvéért azonban hozzáteszem, hogy az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában és 7. cikkének (2) bekezdésében foglalt rendelkezésekből hallgatólagosan az következik, hogy a pártokhoz vagy szervezetekhez hasonló, államtól független szereplők bizonyos körülmények között, szigorú kritériumok teljesülése esetén az állam helyett az állami védelemmel egyenértékű védelmet képesek biztosítani. Ezt a harmadik kérdés vizsgálata során fejtem ki részletesebben.

B. A második kérdésről: védelmi teszt – az elismerési irányelv 2. cikke c) pontjának (a „menekült” meghatározása és az üldöztetéstől való megalapozott félelem), valamint az elismerési irányelv 7. cikkének (a védelem rendelkezésre állása) egymáshoz való viszonya

48. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) második kérdése az elismerési irányelv 2. cikke c) pontjának és 7. cikkének a menekült jogállás ezen irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszűnésével összefüggésben történő értelmezésére irányul. Ezt a kérdést arra tekintettel kell megválaszolni, hogy OA – akinek megszüntethetik az Egyesült Királyságban fennálló menekült jogállását – azt állítja, hogy az államtól független szereplők általi üldöztetéstől fél,²⁴ és hogy az állampolgársága szerinti országban nem kap hatékony állami védelmet.

49. A nemzeti bíróság lényegében arra kíván választ kapni, hogy kizárólag az üldöztetéstől való megalapozott félelem fennállásának az elismerési irányelv 2. cikkének c) pontjával összhangban történő vizsgálata során kell-e értékelni az üldöztetéssel szembeni, ezen irányelv 7. cikke értelmében vett védelem rendelkezésre állását, vagy az ilyen „védelem vizsgálatát” arra vonatkozóan is el kell végezni, hogy az üldöztetés tekintetében rendelkezésre áll-e védelem. A kérdést előterjesztő bíróság arra is választ kíván kapni, hogy mindkét esetben ugyanazok-e az ilyen védelem fennállására vonatkozó kritériumok.

50. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből egyértelmű, hogy ez a kérdés amiatt vetődik fel, hogy az Egyesült Királyság bíróságai eltérő ítéleteket hoztak a „védelem” Genfi Egyezmény 1. cikke A. részének (2) bekezdésében, következésképpen pedig az elismerési irányelv 2. cikkének c) pontjában szereplő fogalmát illetően.²⁵

51. A Court of Appeal of England and Wales (fellebbviteli bíróság [Anglia és Wales], Egyesült Királyság) AG and Others v Secretary of State for the Home Department ítéletén [2006] EWCA Civ 1342 alapuló egyik megközelítés szerint a „védelem” vizsgálata kizárólag „abban a szakaszban [merül fel], amelyben a súlyos sérelem tényleges veszélyének fennállását vizsgálják”.

24 A Bíróság rendelkezésére álló iratanyagban semmi nem utal arra, hogy OA-t üldöznék a szomáliai állam, vagy hogy ilyen üldöztetésének veszélye állna fenn.

25 Az Egyesült Királyság kormányának álláspontja szerint a második kérdésre igenlő választ kell adni. Előadja, hogy a rendelkezésre álló védelem terjedelme vizsgálatának igénye három szakaszban merül fel. Először is, annak értékelése során, hogy fennáll-e az üldöztetéstől való megalapozott félelem, az államtól független szereplők által e szakaszban ténylegesen biztosított védelmet a kérelmező kérelme összes körülményének részeként kell figyelembe venni. Az ilyen védelem rendelkezésre állása azt jelenti, hogy a kérelmező nem képes bizonyítani az üldöztetéstől való megalapozott félelmet. Másodsor, az államtól független szereplők általi üldöztetéstől való félelem esetén meg kell vizsgálni, hogy az állam vagy államtól független szereplők tudnak-e tényleges védelmet biztosítani. Harmadsor, meg kell vizsgálni, hogy a kérelmező nem kívánja vagy nem tudja-e igénybe venni az „állampolgárság szerinti ország védelmét”. Az Egyesült Királyság kormánya előadta, hogy a fent meghatározott második és harmadik szakasz ugyanazon értékelésnek képezi a részét. A három meghatározott szakasz értékelésének egészét ugyanis holisztikus megközelítésben kell elvégezni. A fő szempont az, hogy az államtól független szereplők által biztosított védelem értékelésénél mindegyik szakaszban ugyanazt a megközelítést kell alkalmazni. A francia kormány előadta, hogy a Bíróság a 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105) 70. pontjában kimondta, hogy annak megállapításához, hogy a menekült üldöztetéstől való félelme már nem megalapozott, az irányelv 7. cikke (2) bekezdésének fényében az illetékes hatóságoknak a menekült egyéni helyzetére tekintettel meg kell vizsgálniuk, hogy a harmadik ország védelmet nyújtó szereplője, illetve szereplői megfelelő lépéseket tettek-e az üldöztetés megakadályozása érdekében, így különösen rendelkeznek-e az üldöztetésnek minősülő cselekmények felderítéséhez, büntetőeljárás útján történő üldözéséhez és szankcionálásához szükséges hatékony jogszabályokkal, és az érintett állampolgár a menekült jogállásának megszűnése esetén hozzáférhet-e ehhez a védelemhez. Ennek vizsgálata még inkább szükséges abban az esetben, ha arról kell meggyőződni, hogy fennáll-e az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében vett, üldöztetéstől való megalapozott félelem. A magyar kormány úgy véli, hogy a megalapozott félelemmel kapcsolatos feltétel vizsgálata keretében nem pusztán az állami szereplők és az állam területének jelentős részét ellenőrző szervezet által biztosított védelem bír relevanciával. A menedékjogi ügyek elbírálására hatáskörrel rendelkező közigazgatási és igazságügyi hatóságoknak a megalapozott félelemmel kapcsolatos feltételt illetően azt kell megvizsgálniuk, hogy elegendő-e a rendelkezésre álló védelem függetlenül attól, hogy azt állami szereplők vagy államtól független szereplők biztosítják-e.

52. A második, David Hope of Craighead bíró által a Horvath v Secretary of State for the Home Department [2000] UKHL 37, [2001] 1 Appeal Cases 489 ítéletben felvázolt megközelítés szerint a védelem vizsgálata két különböző szempontból merül fel. David Hope of Craighead bíró a Horvath ítéletben [2000] UKHL 37, [2001] 1 Appeal Cases 489 tehát kifejtette, hogy „az államtól független szereplők általi állítólagos üldöztetés esetén az állami védelem elégséges volta szempontjából annak vizsgálata bír relevanciával, hogy teljesül-e a két teszt, vagyis a »félelem« tesztje és a »védelem« tesztje. A bíróságnak – annak megállapítását követően, hogy a kérelmező súlyos erőszaktól vagy bántalmazástól való félelme az egyezményben meghatározott okból tényleges és megalapozott – annak vizsgálatából kell kiindulnia, hogy a kérelmező az egyezmény értelmében vett »üldöztetéstől« fél-e. Ezen a ponton a helyettesítési elven alapuló meghatározás holisztikus megközelítése közvetlenül kérdésessé teszi azt, hogy az állam képes és hajlandó-e védelmet biztosítani [...]»²⁶.

53. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyezte, hogy a House of Lords (Lordok Háza, Egyesült Királyság) a Horvath v Secretary of State for the Home Department ítéletben [2000] UKHL 37, úgy ítélte meg, hogy hacsak a védelmet az üldöztetés fogalmával összefüggőnek nem kell tekinteni, valamely személy akkor is menekültnak minősülhetne, ha pusztán bizonyítja a súlyos sérelemtől való megalapozott félelmet, még akkor is, ha teljes körű védelmet élvezne azzal szemben. Ez sértené a helyettesítés elvét.²⁷

54. Álláspontom szerint, meglehetősen túlbonyolítható annak, a végső soron *egységes* fogalomnak a vizsgálata, amely mind az elismerési irányelv 2. cikke c) pontjának és 7. cikkének, mind pedig ezen irányelv 11. cikke (1) bekezdése e) pontjának alkalmazása keretében *ugyanazokat a kritériumokat* alkalmazza.²⁸

55. A menekült jogállás iránti kérelmek megvizsgálása során mindig azt a kérdést kell feltenni, hogy a kérelmező bizonyította-e az elismerési irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében vett, üldöztetéstől való megalapozott félelmet. A „*megalapozott*” félelem kifejezésnek a „menekült” elismerési irányelv 2. cikkének c) pontjában szereplő meghatározásában való használata többek között annak vizsgálatát teszi szükségessé, hogy a kérelmező állampolgársága szerint országában vagy származási országában olyanok-e a körülmények, amelyek objektíve indokolják a kérelmező üldöztetéstől való félelmét.

26 David Hope of Craighead bíró a Horvath v Secretary of State for the Home Department ítéletben [2000] UKHL 37, előadta, hogy „számomra úgy tűnik, hogy a jelen ügy által felvetett kérdések megoldása szempontjából az egyezményben meghatározott azon cél bír kiemelkedő jelentőséggel, amely a helyettesítés elvében testesül meg. Az egyezmény általános célja, hogy lehetővé tegye védelem céljából a nemzetközi közösséghez való fordulást az olyan személy számára, aki az egyezményben meghatározott valamely okból a saját országában már nem élvez védelmet az üldöztetéssel szemben. Ahogyan azt Henry Keith of Kinkel bíró megjegyezte a Reg. v. Secretary of State for the Home Department, Ex parte Sivakumaran ítéletben [1988] Appeal Cases 958, 992H-993A, az egyezmény általános célja, hogy védelmet és tisztességes bánásmódot biztosítson azok számára, akik ezt a saját országukban nélkülözik”.

27 A kérdést előterjesztő bíróság emellett megállapította, hogy amennyiben a Court of Appeal (fellebbviteli bíróság) AG and Others v Secretary of State for the Home Department ítéletben [2006] EWCA Civ 1342 végzett elemzése helyes, „a menekült fogalmának az »üldöztetéstől való megalapozott félelem« része alapján elvégzett két védelmi tesztje nem valamely »holisztikus« értékelés két aspektusa, hanem azok a kritériumok két különböző csoportját alkalmazzák: az egyik tisztán ténybeli vagy funkcionális teszt, míg a másik (amely a védelmet kizárólag az állami apparátust érintő kifejezésként kezeli) középpontjában kizárólag az állami szereplők eljárása áll. Habár a holisztikus megközelítéssel összeegyeztethető az, hogy az állami védelem mértéke közvetett tényezőnek minősülhet annak megítélése során, hogy valamely személy megalapozottan fél-e [...], nehezen érthető, hogy e tesztek jellegének – vagyis, hogy tényleges vagy funkcionális tesztéről, illetve formális tesztéről vagy a kettő keverékéről van-e szó – miért kellene egymástól eltérőnek lennie, különös tekintettel arra, hogy azok összefüggenek egymással. A védelemnek mindkét teszt esetén természetesen ugyanolyan hatékonynak és (láthatóan) hozzáférhetőnek, valamint nem átmeneti jellegűnek kell lennie”. (lásd az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban a 2019. március 22-én kelt előzetes döntéshozatali kérelem 48. pontját).

28 Lásd: 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105) 67. pontja, amelyben a Bíróság megállapította, hogy „mivel e rendelkezés kimondja, hogy az állampolgár a származási országa védelmének igénybevételét »a továbbiakban már nem utasíthatja el«, az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja magában foglalja azt, hogy a kérdéses »védelem« ugyanaz, mint amely addig hiányzott, azaz az irányelvben foglalt üldözési cselekményekkel szembeni védelem”.

56. Álláspontom szerint ez a teszt szükségszerűen maga után vonja annak tárgyilagos vizsgálatát, hogy a kérelmező állampolgársága szerinti országban védelmet biztosítanak-e az üldöztetéssel²⁹ szemben a védelemnek az elismerési irányelv 7. cikkében meghatározott szereplői, és hogy a kérelmező hozzáfér-e ehhez a védelemhez.³⁰

57. Lényegében tehát egyetértek a Bizottság azon észrevételével,³¹ hogy a menekült jogállást olyan *egységes védelmi teszt* alapján kell meghatározni, amely megfelel az elismerési irányelv 7. cikkében rögzített követelményeknek. Ugyanakkor hangsúlyozom, hogy az állampolgárság szerinti országban biztosított védelemnek az üldöztetés összes, az elismerési irányelv 6. cikkében meghatározott forrásával szemben rendelkezésre kell állnia.³²

58. Habár szigorú értelemben véve az elismerési irányelv 2. cikke formálisan nem határozza meg a „védelem” fogalmát, az elismerési irányelv 7. cikkének (2) bekezdése valójában leírja azt. Védelem akkor valósul meg, ha a védelemnek az elismerési irányelv 7. cikkének (1) pontjában említett szereplői „például az üldöztetésnek [...] felderítéséhez, büntetőeljárás útján történő üldözéséhez és szankcionálásához szükséges hatékony jogszabályokkal [...] megfelelő lépéseket [tesznek] az üldöztetés [...] megakadályozása érdekében,³³ és ha a kérelmező hozzáférhet e védelemhez”³⁴.

59. A nemzetközi védelem (menekült jogállás) szükségességének az alapügyhöz hasonló ügyben való további fennállását többek között az határozza meg, hogy a védelem szereplői képesek-e megfelelő lépéseket tenni a kérelmező államtól független szereplők általi üldöztetésének megelőzése érdekében például azáltal, hogy többek között hatékony jogi rendszert működtetnek az államtól független szereplők ilyen cselekményeinek felderítésére, büntetőeljárás útján történő üldözésére és szankcionálására.³⁵

60. Amennyiben a védelem szereplői bármely okból nem tesznek vagy egyébként nem tudnak ilyen megfelelő lépéseket tenni a kérelmező üldöztetésének megelőzésére, a kérelmező főszabály szerint menekült jogállásra jogosult.³⁶

29 Az elismerési irányelv 6. cikkében meghatározott, „az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem forrásai” által.

30 Lásd analógia útján: 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105) 56–59. pontja, amelyben a Bíróság megállapította, hogy „az irányelv 2. cikkének c) pontja szerint menekült: harmadik ország olyan állampolgára, aki [...] »üldöztetéstől való megalapozott félelme miatt« az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy »az üldöztetéstől való félelmében« nem kívánja annak az országnak a »védelmét« igénybe venni. Így a származási országában fennálló körülmények miatt fenn kell állnia az érintett állampolgárnak az irányelvben és a Genfi Egyezményben felsorolt öt közül legalább egy okból való személyes üldöztetés miatti megalapozott félelmének. *E körülmények ugyanis azt bizonyítják, hogy a harmadik ország nem nyújt védelmet állampolgárának az üldözési cselekményekkel szemben.* E körülmények miatt az érintett nem tudja igénybe venni, illetve alapos okkal elutasíthatja származási országának az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében vett – ezen országnak az üldözési cselekmények megakadályozására vagy szankcionálására vonatkozó képességében megnyilvánuló – »védelmét«. Kiemelés tőlem.

31 A Bizottság előadta, hogy „úgy kell tekinteni, hogy a »menekültnek« az irányelv 2. cikkének c) pontjában meghatározott fogalma két elemre osztható és a 7. cikkben előírt védelmi teszttől elkülönülő – és ahhoz képest szigorúbb – védelmi teszt első elemre való alkalmazásának hatását nem az irányelv szövege vagy rendszere alapozza meg. A tesztnek az Egyesült Királyság bíróságainál történő kidolgozása ugyanis megelőzte az elismerési irányelv elfogadását. Ezenfelül, ez a megközelítés lényegében megkerüli az irányelv 7. cikkének alkalmazását. Egy korlátozottabb tesztnek a kérelmező félelme megalapozottságának vizsgálatába történő beleszuszakolása, majd ezt követően az irányelv 7. cikkében meghatározott követelményeknek megfelelő védelem további vizsgálatának e teszt alapján történő elutasítása révén az adott tagállam lényegében hatástalanná tenné a szóban forgó rendelkezést”.

32 Az elismerési irányelv 6. cikkének c) pontjával összhangban az üldöztetés forrásai közé tartoznak „az államtól független szereplők, amennyiben megállapítható, hogy az [állam] és [az államot vagy az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek], ideértve a nemzetközi szervezeteket is, nem képesek vagy nem hajlandók az üldöztetéssel, illetve a súlyos sérelemmel szemben a 7. cikk szerint védelmet nyújtani”. Kiemelés tőlem.

33 Az Egyesült Királyság kormánya a 2020. február 27-i tárgyaláson előadta, hogy a „rendszerint” kifejezésnek az elismerési irányelv 7. cikkének (2) bekezdésében való használata arra utal, hogy az e rendelkezésben meghatározott kritériumok nem kimerítő vagy indikatív jellegűek, hanem pusztán egyes arra felhozott példák, hogy a „védelem” fogalma mit von maga után. Nem értek egyet. Úgy vélem, hogy az elismerési irányelv 7. cikkének (2) bekezdésében rögzített kritériumok a védelem előírt szintjének fennállásához szükséges minimumkövetelmények. Ez a 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105) 70. és 71. pontjának szövegéből is igen egyértelműen következik.

34 Lásd az elismerési irányelv 7. cikkének (2) bekezdését.

35 Álláspontom szerint nem csak „megfelelő lépéseket” kell tenni, hanem e lépéseknek céljukat illetően megfelelően hatékonyaknak is kell lenniük.

36 Lásd az elismerési irányelv 2. cikkének d) pontját. Amennyiben viszont a kérelmezőt nem üldözik, azonban a 15. cikk értelmében vett „súlyos sérelem” veszélyének van kitéve, főszabály szerint kiegészítő védelemre jogosult.

61. Ennélfogva úgy vélem, hogy az arról való meggyőződés érdekében, hogy az elismerési irányelv 2. cikkének c) pontjával összhangban megalapozott-e valamely személynek az államtól független szereplők általi üldöztetéstől való félelme, azt kell figyelembe venni, hogy biztosítanak-e a védelem szereplői az elismerési irányelv 7. cikkének (2) bekezdése által leírt „védelmet”. Ugyanezt a vizsgálatot a menekült jogállásnak az elismerési irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjával összhangban történő megszűnését illetően is el kell végezni.

C. A harmadik kérdésről: az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti „állam” általi védelem fogalmának értelmezése – A klánok/családok védelmi célú eljárásainak figyelembevétele

62. A harmadik kérdéssel felvetett probléma áll a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem középpontjában. A következőről van szó: ha az elismerési irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja és a 2. cikkének c) pontja értelmében vett, „állampolgárság szerinti ország védelme” az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti állami védelemre vonatkozik, ez a védelem magában foglalhatja-e a kérelmező számára védelmet biztosítani képes családokhoz és/vagy klánokhoz hasonló, tisztán magánszereplők védelmi intézkedéseit vagy funkcióit is?

63. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) által megállapított tényállás ebben az összefüggésben valamelyest relevanciával bírhat. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) megjegyezte, hogy ami „a Mogadishuban fennálló országspecifikus állapotokat illeti, mindkét fél elfogadta a másodfokú bíróság által a MOJ ítéletben tett megállapítások alapulvételét”³⁷. A MOJ ítéletben a releváns megállapítások többek között a következők voltak:

„ii. Általában egy »átlagos polgárnak« minősülő (vagyis a biztonsági erőkkel; a kormányzati vagy hivatalos közigazgatással, valamely NGO-val vagy nemzetközi szervezettel kapcsolatban nem álló) személlyel szemben az adott ideig tartó távollét utáni, Mogadishuba való visszatéréskor nem áll fenn olyan üldöztetés vagy sérülés valós veszélye, amely az EJEE 3. cikk vagy az elismerési irányelv 15. cikkének c) pontja szerinti védelmet tenne szükségessé. [...]

vii. Egy hosszabb távollét után Mogadishuba visszatérő személy, ha van a városban élő szűk családja, ahhoz fordul, hogy ismételt letelepedéséhez és megélhetésének biztosításához támogatást kérjen. Bár a visszatérő azoktól a klántagoktól is kérhet támogatást, akik nem a közeli rokonai, az ilyen segítség csak a többségi klánok tagjainak elérhető, mivel a kisebbségi klánok adott esetben kevésbé tudnak segíteni.

viii. Mogadishuban a klántagság jelentősége megváltozott. A klánok jelenleg potenciálisan szociális támogató mechanizmusokat nyújtanak és a megélhetési lehetőségek terén nyújtanak segítséget, míg kevésbé látnak el védelmi feladatot, mint korábban. Mogadishuban nincsenek klánok által létrehozott fegyveres erők, és nem tapasztalható klánok közötti erőszak, sem pedig klánon alapuló hátrányosan megkülönböztető bánásmód, még a kisebbségi klánok tagjai esetében sem.

[...]

³⁷ Lásd a 2019. március 22-én kelt előzetes döntéshozatal iránti kérelem 21. pontját. A Bíróságnak nem feladata, hogy megkérdőjelezze a kérdést előterjesztő bíróság által tett és az ez utóbbi előtt folyamatban lévő eljárásban a felek által elfogadott megállapításokat. Amennyiben azonban a Mogadishuban fennálló helyzetre vonatkozó ténymegállapítások kizárólag a MOJ ítéleten alapulnak, meg kell állapítani, hogy ezen ítélet tartalmaz olyan fordulatokat, amelyek önmagukban arra utalnak, hogy az OA-hoz hasonló kérelmező nem fél megalapozottan a Szomáliába való esetleges visszatéréstől, és hogy a jelen ügy – annyiban, amennyiben pénzügyi támogatással stb. kapcsolatos kérdéseket vet fel – valójában olyan ügy, amely a menekült jogállás mint olyan megszűnése helyett inkább a szélsőséges és anyagi mélyszegénységnek való potenciális kitértetés kontextusában az embertelen és megalázó bánásmóddal kapcsolatos kérdéseket vet fel. Mindazonáltal ismételtelen hangsúlyozom, hogy a Bíróságnak nem feladata a kérdést előterjesztő bíróság ténymegállapításainak vagy az általa feltett konkrét kérdéseknek a háttérben álló okok vizsgálata. Az is kiemelhető, hogy a MOJ ítéletet 2014-ben hozták meg, és hogy jogosan megkérdőjelezhető, hogy hat év elteltével, manapság is teljeskörűen relevánsak-e az abban foglalt megállapítások. Azt is megjegyzem, hogy a francia kormány a 2020. február 27-i tárgyaláson előadta, hogy a Szomáliában fennálló helyzetet igen eltérően értékeli. E kérdéseket azonban végső soron a kérdést előterjesztő bíróságnak kell elbírálnia.

- xi. Csak azoknak kell tehát azzal számolniuk, hogy életkörülményeik a humanitárius védelem szempontjából elfogadható szint alá süllyednek, akik nem rendelkeznek a klán vagy a család támogatásával, nem kapnak külföldről átutalásokat és nincs valós kilátásuk a hazatérést követően a megélhetés biztosítására.
- xii. A bizonyítékok egyértelműen azt mutatják, hogy most általánosságban nem csak a Mogadishuból származó személyek térhetnek vissza a városba anélkül, hogy a 15. cikk c) pontja értelmében vett veszélynek vagy a nyomor tényleges veszélyének lennének kitéve. Ezzel szemben a várossal korábban sehogy nem kapcsolódó, pénzügyi forrásokhoz való hozzáféréssel, valamint klán, család által nyújtott vagy szociális támogatás más formájával sem rendelkező, kisebbségi klánba tartozó személy számára valószínűleg nem realiztikus a Mogadishuba történő áthelyezés, mivel otthonteremtési eszközök és valamiféle folyamatos pénzügyi támogatás hiányában ténylegesen fennáll annak a veszélye, hogy e személynek nincs más választása, minthogy átmeneti szálláson éljen valamely belső menekülttáborban, ahol ténylegesen fennáll annak a lehetősége, hogy az elfogadható humanitárius előírásokat sem teljesítő körülmények között kell élnie.”³⁸

64. Az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében megjegyezte, hogy a MOJ ügyben hozott korábbi határozatban feltételezte, hogy „habár a releváns védelemnek állami védelemnek kell lennie, e védelem hatékonyságának értékeléséhez a védelmi funkciókat olyan tág értelemben kell megvizsgálni, amely magában foglalja a családok és klánok által ellátott védelmi funkciókat is. Úgy tűnik, az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) is ehhez hasonló megközelítést alkalmaz az EJEE 3. cikke szerinti bántalmazással szembeni védelem fogalmát illetően a 2015. szeptember 10-i RH kontra Svédország ítélet (kérelem száma: 4601/01) 73. pontjában.[³⁹] Ennek megfelelően a »védelemnek« az elismerési irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjában és 2. cikkének ([c]) pontjában szereplő fogalmának jelentése meglehetősen kevésbé egyértelmű”⁴⁰.

65. A jelen ügy tényállásához visszatérve, ahogyan azt már megjegyeztem, az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) megállapította, hogy OA-nak Mogadishuban van néhány közeli rokona, és hogy kérhetne tőlük pénzügyi támogatást. Kérhetne a nővérétől (aki úgy tűnik, az Egyesült Arab Emírségekben telepedett le) és az Egyesült Királyságban élő klántagársaktól pénzügyi támogatást.

66. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből láthatólag az következik – noha ez kifejezetten nem nyer megállapítást –, hogy az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) megítélése szerint a klán és a család által biztosított támogatási struktúra rendelkezésre állásának köszönhetően OA a védelem alternatív formájának minősülő támogatásban részesül, habár a saját személyi biztonságának védelmét szolgáló támogatás helyett ez főként pénzügyi és más gyakorlati támogatást jelent.

67. Ennek alapján a kérdés valójában arra korlátozódik, hogy a magánszereplőktől származó pénzügyi és más gyakorlati támogatás állítólagos rendelkezésre állása a védelem vizsgálatát illetően legalábbis részben megfelelhet-e az elismerési irányelv 7. cikkében meghatározott követelményeknek. Álláspontom szerint a 7. cikk szövegéből és általános kontextusából is egyértelmű, hogy nem.

68. Az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja akként szól, hogy védelmet nyújthat az állam vagy: „az államot, illetve az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek, ideértve a nemzetközi szervezeteket is.”

38 Lásd a 2019. március 22-én kelt előzetes döntéshozatal iránti kérelem 38. pontját.

39 EJEB, R. H. kontra Svédország, 2015. szeptember 10., CE:ECHR:2015:0910JUD000460114, 73. §.

40 Lásd a 2019. március 22-én kelt előzetes döntéshozatal iránti kérelem 49. pontját.

69. Az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdése b) pontjának szövegéből tehát egyértelmű, hogy a szóban forgó feleknek vagy szervezeteknek az államot vagy az állam jelentős részét ellenőrzésük alatt kell tartaniuk. Ezenfelül az elismerési irányelv 7. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy e feleknek és szervezeteknek „az üldöztetésnek, illetve súlyos sérelmet okozónak minősülő cselekmények felderítéséhez, büntetőeljárás útján történő üldözéséhez és szankcionálásához szükséges hatékony jogszabályokkal” megfelelő lépéseket kell tenniük az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem megakadályozása érdekében.

70. Mindez azt jelenti, hogy e feleknek vagy szervezeteknek az állami szuverenitás gyakorlására vagy lemásolására (vagy valami ehhez hasonlóra) kell törekedniük a kérelmező állampolgársága szerint ország tekintetében, mivel ez az, amit „*az államot ellenőrzésük alatt tartó*” kifejezésre az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában történő utalás szükségszerűen jelent, és ami ezen utalásból szükségszerűen következik. E feleknek vagy szervezeteknek ahhoz, hogy e rendelkezés hatálya alá tartozzanak, konkrétan az emberi méltóságon és a jogállamiságon alapuló rendészeti és igazságszolgáltatási rendszer biztosítására kell törekedniük. Ahogyan azt Mazák főtanácsnok a Salahadin Abdulla és társai ügyre vonatkozó indítványában (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2009:551) megjegyezte, ezek a jogszabályi követelmények „feltételezik az olyan védelmet nyújtó szereplő jelenlétét, amelynek többek közt hatalma, szervezeti rendszere és eszközei vannak arra, hogy a menekült állampolgársága szerinti országban a jog és rend minimális szintjét fenntartsa”⁴¹.

71. A francia kormány az írásbeli észrevételeiben és a február 27-i tárgyaláson is hivatkozott a Cour nationale du droit d’asile (nemzeti menekültügyi bíróság, Franciaország; a továbbiakban: CNDA) 2016. május 3-i 15033525. sz. meghatározó ítéletére. A CNDA ezen ítélet 4. pontjában megállapította, hogy „az állami védelem hiányának megállapítása esetén bizonyos más – [a külföldiek beutazásáról, tartózkodásáról és a menedéjogról szóló törvénykönyv]⁴² L. 713-2. cikkében kizárólagosan meghatározott – hatóságok biztosíthatják azt a védelmet, amelyet az állam a saját területén nem képes biztosítani; ezen hatóságok közül *az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó szervezetek azok a szervezetek, amelyek olyan stabil intézményi struktúrával rendelkeznek, amely lehetővé teszi számukra, hogy kizárólagos és folyamatos polgári és fegyveres ellenőrzést gyakoroljanak egy olyan körbehatárolt területen, amelyen az állam már nem teljesíti a kötelezettségeit vagy nem gyakorolja szuverenitását*; ezen tényállási elemek teljesülését követően és feltéve, hogy a szóban forgó szervezet nem maga az állítólagos üldöztetés forrása, meg kell állapítani, hogy az e szervezet által kínált helyettesítő védelem az érintett személy számára *hozzáférhető, hatékony és nem átmeneti jellegű-e*”⁴³.

72. Álláspontom szerint nehéz lenne tökéletesíteni ezt, a CNDA ítéletéből származó fordulatot, amely tömören megragadja a 7. cikk (1) bekezdésének b) pontját. Részemről úgy vélem, hogy az megfelelően tükrözi az unió jogalkotónak az elismerési irányelv 7. cikkében szereplő álláspontját, valamint e rendelkezésnek a Bíróság által a 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítéletben (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105) alkalmazott értelmezését.

73. Ami a jelen ügyet illeti, úgy vélem, nem szükséges ennél konkrétan fogalmazni, mivel az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben ténylegesen semmi nem utal arra, hogy Szomáliában, konkrétan pedig Mogadishuban a családi támogatási struktúra vagy a klánrendszer akárcsak távolról is teljesíthetné ezt a követelményt, bár ezt a kérdést végső soron a kérdést előterjesztő bíróság feladata megvizsgálni.

⁴¹ Mazák főtanácsnok Salahadin Abdulla és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2009:551, 54. pont).

⁴² E cikk (2) és (3) bekezdése az elismerési irányelv 7. cikkének rendelkezéseit ülteti át.

⁴³ Kiemelés tőlem.

74. A bizonyítékok azonban még az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) MOJ ítéletben korábban tett általános megállapításainak (amelyeket a másodfokú bíróság a jelen ügy szempontjából elfogadott) és a jelen ügyben OA vonatkozásában tett konkrét megállapításoknak a lehető legnagyobb mértékű figyelembevétele ellenére is egyszerűen arra utalnak, hogy Mogadishuban a klánrendszer informális – noha kétségtelenül fontos – szociális támogatási struktúrát biztosít. Ahogyan azt a másodfokú bíróság megjegyezte, OA visszatérése esetén a családtagjaitól (és talán a klánjától is) észszerűen kérhet némi pénzügyi támogatást. Ezek a megállapítások a következő válaszokat vonják maguk után.

75. Először is, az ilyen pénzügyi támogatás rendelkezésre állása közvetlenül nem releváns a menekült jogállás megszűnésével összefüggésben. Ahogyan arra már rámutattam, az viszont releváns *lenne* azon önálló kérdés megválaszolása szempontjából, hogy valamely korábbi menekült Szomáliába történő kiutasítása e személyt rendkívüli anyagi mélyszegénység tényleges veszélyének tenné-e ki, ezáltal pedig sértené az EJEE 3. cikkében, következésképpen a Charta 4. cikkében az embertelen vagy megalázó bánásmóddal szemben meghatározott garanciákat. Úgy vélem, ez valós magyarázatot ad az olyan határozatokra, amelyek hasonlóak az Upper Tribunal (másodfokú bíróság) által hivatkozott R. H. kontra Svédország ítélethez,⁴⁴ amelyet most részletesen megvizsgálók.

76. Másodszor, a jelen ügyben megállapított tényállásban semmi nem utal arra, hogy a klán és a család által biztosított e támogatási rendszer ellenőrzése alatt tartaná Szomáliát vagy ezen állam területének egy részét a 7. cikk (1) bekezdésének b) pontjában előírt módon. Arra sem utal semmi, hogy e magánszemélyek *az emberi méltóságon és a jogállamiságon alapuló* kvázi rendészeti és igazságszolgáltatási rendszerként kívánnának működni, vagy hogy akár ilyen rendészeti és igazságszolgáltatási rendszer biztosítását kísérelnék meg.

77. Ezen a ponton azt is figyelembe kell venni, hogy az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja eltér a Genfi Egyezmény tényleges szövegétől annak előírásában, hogy a szóban forgó védelmet az államtól független szereplők, köztük nemzetközi szervezetek is nyújthatják. Habár erőteljesebb érvek hangzottak el arra vonatkozóan, hogy az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja e tekintetben valójában nem egyeztethető össze a Genfi Egyezmény megfogalmazásával,⁴⁵ a jelen ügy szempontjából talán elegendő annyit megállapítani, hogy az uniós jogalkotó ezáltal feltehetőleg a Genfi Egyezmény több évtizeddel ezelőtti, 1954. április 22-i hatálybalépését követően szerzett tényleges tapasztalatot kívánja figyelembe venni. Ez magában foglalja az Egyesült Nemzetek általi humanitárius beavatkozást, a multinacionális katonai erők által bizonyos államokban történő beavatkozást és a „bukott” államok jelenségét, amely esetben a hagyományos állam általános apparátusa egyszerűen megszűnt értékelhető módon létezni. Úgy tűnik, ezeket a fejleményeket a Genfi Egyezmény előkészítői nem látták előre, amely egyezményben a védelem fennállása működő állami apparátusra épült.

78. Az általam már említett mindezen okokból kifolyólag úgy vélem, vélelmezni kell, hogy az uniós jogalkotó szándéka – még ha ilyen módon el is tért a Genfi Egyezmény tényleges szövegétől – a Genfi Egyezmény alapvető céljainak tiszteletben tartására irányult. Ebből tehát az következik, hogy az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontját ezen alapelv szem előtt tartásával kell értelmezni. A Genfi Egyezmény által előírt védelem alapvetően és lényegében az állam, jelesül a jogállamiságon alapuló, működő igazságszolgáltatási és rendészeti rendszer által biztosított hagyományos védelem.

44 EJEB, R. H. kontra Svédország, 2015. szeptember 10., CE:ECHR:2015:0910JUD00460114.

45 O’Sullivan, M. „Acting the Part: Can Non-State Entities Provide Protection Under International Refugee Law?”, *International Journal of Refugee Law*, 24. kötet, Oxford University Press, 2012, 98–108. o.

79. Mindez alátámasztja azt a következtetést, hogy az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja által előírányzott, államtól független védelem nem pusztán olyan védelem, amelyet – például kapuval ellátott épületegyüttest őrző privat biztonsági céghez⁴⁶ hasonló – tisztán magánfelek kínálhatnak fel, hanem azt inkább olyan, államtól független szereplők biztosítják, amelyek valamely állam területének egészét vagy jelentős részét az ellenőrzésük alatt tartják, és amelyek emellett a hagyományos állami funkciók lemásolására törekednek azzal, hogy a jogállamiságon alapuló, működő igazságszolgáltatási és rendészeti rendszert biztosítanak vagy támogatnak. Másképpen megfogalmazva, az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontját ezért lényegében olyan kiegészítő és kivételes jellegű rendelkezésnek kell tekinteni, amely figyelembe veszi az általam már említett modernkori tapasztalatot, amelynek értelmében az állampolgárság szerinti ország egészben vagy részben olyan, államtól független szereplők ellenőrzése alatt áll, amelyek lényegében a hagyományos állami apparátus rendészeti és igazságszolgáltatási rendszereit kívánják lemásolni.

1. Az EJEB R. H. kontra Svédország határozata

80. E következtetés levonása során nem hagytam figyelmen kívül az EJEB R. H. kontra Svédország határozatát,⁴⁷ amelyre hivatkozott az Upper Tribunal (másodfokú bíróság), és amelyre a tárgyaláson a felek is hivatkoztak. Ahogyan azt az EJEB elismeri az említett határozatban, olyan ítéletről volt szó, amely meglehetősen e konkrét ügy tényállásán alapult. Az EJEB ebben az ítéletben olyan női kérelmező kérelmeit vizsgálta meg, aki arra hivatkozott, hogy sérülnének az EJEE 3. cikkén alapuló jogai, ha őt visszaküldenék Mogadishuba. Az EJEB megállapította, hogy R. H. – *akinek a menedékjog iránti kérelmét korábban elutasították* – Szomáliába (konkrétan Mogadishuba) történő kiutasítása nem sértené a kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód, vagy büntetés EJEE 3. cikkében szereplő tilalmát.⁴⁸

81. A kérelmező e tekintetben előadta, hogy a kiutasítási végzés vele szembeni végrehajtása esetén ténylegesen ki volna téve annak a veszélynek, hogy a nagybácsijai megölnék őt, mivel Szomáliából való elmenekülését megelőzően nem egyezett bele egy kényszerházasságba, vagy visszatérése esetén őt ismételtén arra kényszerítenék, hogy akarata ellenére menjen férjhez. Azt is előadta, hogy a Szomáliában fennálló általános helyzet rendkívül súlyos a nők, különösen pedig azon nők esetében, akik nem rendelkeznek férfi védelmezői hálózattal. Következésképpen fennállna annak a veszélye, hogy egyedül kellene menekülttáborban élnie, ami súlyos veszélynek tenné ki őt.⁴⁹ Az EJEB először

46 Álláspontom szerint az Egyesült Királyság kormányának az EJEB 2011. november 28-i Sufi és Elmi kontra Egyesült Királyság ítéletének (CE:ECHR:2011:0628JUD000831907) 249. §-ára történő hivatkozása nem közvetlenül releváns. Az EJEB a szóban forgó ügyben úgy ítélte meg, hogy valószínűleg ritka, hogy egyes, Mogadishuban „befolyásos szereplőkkel” rendkívül jó kapcsolatot ápoló egyének védelmet kaphassanak és biztonságosan élhessenek a városban, mivel kizárólag a legmagasabb szintű összeköttetésekkel rendelkező egyének lennének olyan helyzetben, hogy megengedhessék maguknak az ilyen védelmet. Az EJEB azt is megjegyezte, hogy nem valószínű, hogy az olyan kérelmező, aki egy ideig nem tartózkodott Szomáliában, rendelkezne azokkal a kapcsolatokkal, amelyek szükségesek ahhoz, hogy visszatérése esetén védelemre tegyen szert. Az EJEB ezért megállapította, hogy Mogadishuban olyan intenzitású az erőszak, hogy bárki, aki a városban él, az EJEE 3. cikke által tiltott bánásmód tényleges veszélyének lenne kitéve, kivéve talán azokat, akik rendkívül jó kapcsolatot ápolnak „befolyásos szereplőkkel”. Az Egyesült Királyság kormánya a 2020. február 27-i tárgyaláson elismerte, hogy OA az elmúlt 25 évben nem tartózkodott Szomáliában, és semmi nem utal arra, hogy e privilegizált személycsoportba tartozna. Az EJEE 3. cikkén alapuló teszt – ahogyan azt már megjegyeztem – mindenestre elkülönül attól a kérdéstől, hogy az irányelv 7. cikkére tekintettel jogosult-e menekült jogállásra, és az e kérdéstől önálló.

47 EJEB, R. H. kontra Svédország, 2015. szeptember 10., CE:ECHR:2015:0910JUD00460114.

48 Az EJEB a 2015. szeptember 10-i R. H. kontra Svédország ítélet (CE:ECHR:2015:0910JUD00460114) 56. pontjában megállapította, hogy „valamely Szerződő Állam általi kiutasítás a 3. cikk alapján kérdést vehet fel, ezáltal az állam [EJEE-n] alapuló felelősségét vonhatja maga után, ha megalapozottan feltételezhető, hogy az érintett személy kitoloncolása esetén a fogadó országban a 3. cikkel ellentétes bánásmód tényleges veszélyének volna kitéve. Ebben az esetben a 3. cikkből az következik, hogy a szóban forgó személy nem toloncolható ki az említett országba (Tarakhel kontra Svájc [nagykamara], 29217/12. sz., 93 §, EJEB 2014, további hivatkozásokkal)”. Az EJEB az említett ítélet 57. §-ában megállapította, hogy „az [EJEE] 3. cikk a biztosított jog abszolút jellege miatt akkor is alkalmazandó, ha a veszély állami tisztviselőnek nem minősülő személyektől vagy ilyen személyek csoportjától ered. Bizonyítani kell azonban, hogy a veszély valós, és hogy a fogadó állam hatóságai nem képesek a veszélyt megfelelő védelem biztosítása révén kiküszöbölni”.

49 Az EJEB először megvizsgálta a Mogadishuban fennálló helyzetet és megállapította, hogy semmi nem utal arra, hogy a helyzet olyan, amely a városban *tartózkodó minden egyes személyt* a 3. cikkel ellentétes bánásmód veszélyének teszi ki. Az EJEB tehát megvizsgálta a kérelmező személyes helyzetét.

megállapította, hogy semmi nem utal arra, hogy a Mogadishuban fennálló helyzet olyan, amely a városban tartózkodó minden egyes személyt a 3. cikkel ellentétes bánásmód tényleges veszélyének teszi ki. Az EJEB ezt követően megvizsgálta, hogy a kérelmező személyes helyzete milyen lenne a visszatérése esetén. Az EJEB a kérelmét a tényállás alapján elutasította, megállapítva, hogy:

„73. Összefoglalva, a EJEB úgy ítéli meg, hogy a kérelmező nyilatkozatai jelentős következtetlenségeket tartalmaznak. A kérelmező nem valószínűsítette a személyes tapasztalatával kapcsolatos előadását és azt a veszélyt, amelynek a visszatérése esetén lenne kitéve. Ennek megfelelően nincs alapja annak a megállapításnak, hogy Mogadishuba egyedülálló nőként térne vissza az ilyen helyzettel járó veszélyekkel együtt. A Bíróság ebben az összefüggésben megjegyzi, hogy a kérelmezőt tájékoztatták az édesapjának 2010-ben és édesanyjának 2011-ben bekövetkezett haláláról, ami arra utal, hogy fenntartotta mogadishui kapcsolatait. Ráadásul a családja, ezen belül a fiútestvére és a nagybácsijai a városban élnek. Ennélfogva úgy kell tekinteni, hogy mind családi támogatással, mind pedig férfi védelmezői hálózattal rendelkezik. Ezenfelül nem nyert bizonyítást, hogy a kérelmezőnek menekülttáborban vagy belsőmenekült-táborban kellene laknia.

74. Következésképpen, az EJEB – bár nem hagyja figyelmen kívül a szomáliai, köztük a Mogadishuban élő nők helyzetét – nem állapíthatja meg, hogy a kérelmező a jelen ügyben e városba való visszatérése esetén az [EJEE] 3. cikkel ellentétes bánásmód tényleges veszélyének lenne kitéve. A Mogadishuba történő kitoloncolás tehát nem sértené e rendelkezést.”

82. Habár igaz, hogy a családi támogatási struktúra fennállása olyan tényezőnek minősült, amely bizonyos mértékig befolyásolta az EJEB arra vonatkozó következtetését, hogy a kérelmező Mogadishuba való visszatérése esetén nem lenne kitéve az EJEE 3. cikkével ellentétes bánásmód veszélyének, nem állapítható meg, hogy az R. H. kontra Svédország határozat ebben a tekintetben tágabb elvet fogalmazott volna meg. Ez abból is egyértelműen kitűnik, hogy az EJEB a kérelmező nyilatkozatait megbízhatatlannak találta.⁵⁰ Úgy tűnik, az EJEB által hivatkozott, Mogadishuban és máshol fennálló családi kötelek és gyakorlati támogatás bizonyítékai lényegében kétségbe vonják a kérelmező nyilatkozatainak valódiságát.

83. Még ettől eltérő esetben is emlékeztetni kell arra, hogy az elismerési irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja által előírányzott védelmi teszt meglehetősen eltér a valamely személy olyan államba történő kiutasítását tiltó tesztől, amely államban komolyan fennáll az EJEE 3. cikke vagy a Charta 4. cikke és 19. cikkének (2) bekezdése értelmében vett embertelen vagy megalázó bánásmód veszélye. Ennek megfelelően úgy hiszem, hogy a határozat nem nyújt nagy segítséget a kérdést előterjesztő bíróság által az elismerési irányelv értelmezésére vonatkozóan feltett konkrét kérdéseket illetően.

84. Ennélfogva úgy vélem, hogy a „védelmet” az elismerési irányelv 7. cikkének (1) bekezdésével és 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjával összhangban állam vagy olyan, államtól független szereplők is nyújthatják, amelyek ellenőrzése alatt áll valamely állam egésze vagy egy része, és amelyek a jogállamiságon alapuló, működő rendészti és igazságszolgáltatási rendszer biztosítása vagy támogatása révén hagyományos állami funkciókat kívánnak lemásolni. Az államtól független szereplők által biztosított pusztán pénzügyi és/vagy anyagi támogatás az elismerési irányelv 7. cikke által előírányzott védelem szintje alatt marad.

⁵⁰ Lásd a 72. §-t, amelyben az EJEB megállapította, hogy súlyos aggályai vannak a kérelmező nyilatkozatainak valódiságát illetően.

D. A negyedik kérdésről: az elismerési irányelv 11. cikke (1) bekezdése e) pontjának értelmezése

85. Az utolsó kérdés az elismerési irányelv menekült jogállás megszűnésével foglalkozó 11. cikke (1) bekezdésének értelmezésével, konkrétan pedig azzal foglalkozik, hogy az „állampolgárság szerinti ország védelmére” történő, a 11. cikk (1) bekezdésének e) pontjában szereplő utalásból az következik-e, hogy a szóban forgó országban rendelkezésre álló védelem jellegének a megszűnési határozattal összefüggésben történő vizsgálata lényegében megegyezik a 7. cikkben a menekült jogállás megadásával kapcsolatban előírányzott vizsgálattal.

86. A 11. cikk (1) bekezdése azokkal a körülményekkel foglalkozik, amelyek között a harmadik ország állampolgára elveszti menekült jogállását. E cikk releváns része a következőképpen rendelkezik:

„A harmadik ország állampolgára, illetve a hontalan személy a továbbiakban már nem minősül menekültnek, amennyiben:

[...]

e) azon körülmények megszűnése miatt, amelyek kapcsán menekültként ismerték el, az állampolgársága szerinti ország védelmének igénybevételét a továbbiakban már nem utasíthatja el.”

87. Az elismerési irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja e tekintetben szinte szó szerint átveszi a Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdését. Ezenfelül ez utóbbi rendelkezés előírja azokat a feltételeket is, amelyeknek a menekült jogállás megszüntetéséhez vagy megszűnéséhez kell teljesülniük.

„Megszűnik az Egyezmény alkalmazhatósága az A. rész rendelkezéseinek hatálya alá tartozó olyan személy esetén, aki:

[...]

(5) Már nem utasíthatja el állampolgársága szerinti országa védelmének igénybevételét, mivel megszűntek azok a körülmények, amelyek alapján őt menekültként elismerték;

[...]”

88. A Genfi Egyezmény – és a jelen ügyben különösen – az elismerési irányelv szövegéből egyértelmű, hogy mind a menekült jogállás megadása, mind pedig annak megszűnése a szükségesség kérdésén alapul. Ahogyan az üldöztetéstől való megalapozott félelemre hivatkozni képes kérelmező menekült jogállásra jogosult, ennek az ellenkezője is igaz. A menekült jogállás főszabály szerint megszűnik, amennyiben a nemzetközi védelem igényét és a menekült jogállás megadását megalapozó körülmények kellő mértékben megváltoznak ahhoz, hogy már ne legyen szükség nemzetközi védelemre.⁵¹

89. Ahogyan azt az elismerési irányelv 11. cikkének (2) bekezdése előírja, a körülményekben bekövetkezett változásnak „jelentősnek és maradandó jellegűnek” kell lennie, és – ahogyan azt a Bíróság a 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105) 73. pontjában megjegyezte – ez viszont azt jelenti, hogy ez kizárólag akkor következik be, „ha a menekült üldöztetéstől való félelmét megalapozó tényezők tartósan megszüntetettnek tekinthetők”. Mindez azt jelenti, hogy a tagállamnak a menekült jogállás

⁵¹ Ahogyan azt a Court of Appeal for England and Wales (fellebbviteli bíróság [Anglia és Wales]) tömören megfogalmazta, „egyszerűen szimmetriának kell lennie a menekült jogállás megadása és megszűnése között”. Lásd: Secretary of State for the Home Department v. MA (Somalia) ítélet [2018] EWCA Civ 994, [2019] 1 Weekly Law Reports 241, 47. pont, per Arden L.J.

megszűnésének kérdését valamelyest óvatosan kell megközelítenie, és adott esetben kétség esetén a menekült jogállást élvező személy javára kell döntenie. A menekült jogállást viszont vissza kell vonni, ha – a Bíróság megfogalmazásával élve – az üldöztetés veszélyét „tartósan megszüntetettnek” lehet tekinteni.

90. Az alapvetés azonban ugyanaz marad: a nemzetközi védelem megadása és megszűnése is lényegében szimmetrikus egymással. Pontosán ez az, ami egyértelműen kitűnik a 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105) 65–70. pontjából, amelyek a következőképpen szólnak:

„Az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja, ahogyan a Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdése is, előírja a menekülti minőség elvesztését, amennyiben megszűnnek azon körülmények, amelyek alapján e minőséget elismerték, azaz más szóval, amikor a menekült jogállás nyújtásának feltételei már nem teljesülnek.

Annak kimondásával, hogy az említett körülmények »megszűnése miatt« az állampolgár »az állampolgársága szerinti ország védelmének igénybevételét a továbbiakban már nem utasíthatja el«, e rendelkezésnek maga a szövege hozza létre a körülmények megváltozása és az annak lehetetlensége közötti okozati összefüggést, hogy az érintett a védelem igénybevételét továbbra is elutasítsa, és így megőrizze menekült jogállását, mivel az üldöztetéstől való eredeti félelme már nem tűnik megalapozottnak.

Mivel az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja kimondja, hogy az állampolgár a származási országa védelmének igénybevételét »a továbbiakban már nem utasíthatja el«, *e rendelkezés magában foglalja azt, hogy a kérdéses »védelem« ugyanaz, mint amely addig hiányzott, azaz az irányelvben foglalt üldözési cselekményekkel szembeni védelem.*

Ily módon azon körülmények, amelyek a származási országnak az üldözési cselekményekkel szembeni védelem biztosítására vonatkozó képességét, illetve épp ellenkezőleg annak hiányát mutatják, döntő bizonyítékoknak minősülnek a menekült jogállás nyújtását, illetve adott esetben szimmetrikusan annak megszűnését eredményező értékelés során.

Következésképpen a menekült jogállás megszűnik, amennyiben úgy tűnik, hogy az érintett állampolgár a származási országában már nincs kitéve olyan körülményeknek, amelyek az említett ország arra vonatkozó képességének hiányát mutatják, hogy az irányelv 2. cikkének c) pontjában felsorolt öt ok valamelyike miatti személyes üldözési cselekményekkel szemben számára védelmet biztosítson. Az ilyen megszűnés így magában foglalja, hogy a körülmények megváltozása orvosolta a menekült jogállás elismerését eredményező okokat.

Annak megállapításához, hogy a menekült üldöztetéstől való félelme már nem megalapozott, az irányelv 7. cikke (2) bekezdésének fényében az illetékes hatóságoknak a menekült egyéni helyzetére tekintettel meg kell vizsgálniuk, hogy a kérdéses harmadik ország védelmet nyújtó szereplője, illetve szereplői megfelelő lépéseket tettek-e az üldöztetés megakadályozása érdekében, így különösen rendelkeznek-e az üldöztetésnek minősülő cselekmények felderítéséhez, büntetőeljárás útján történő üldözéséhez és szankcionálásához szükséges hatékony jogszabályokkal, és az érintett állampolgár a menekült jogállásának megszűnése esetén hozzáférhet-e e védelemhez.”⁵²

52 Az ítélet 65–70. pontja. Kiemelés tőlem.

91. Ebből viszont az következik, hogy a védelem vizsgálatának jellege mindkét esetben⁵³ lényegében azonos. A menekült jogállást abban az esetben adják meg, ha hiányzik a védelem, ennek megfelelően pedig a menekült jogállás akkor szűnik meg, ha az állampolgárság szerinti országban a körülmények tartósan megváltoztak⁵⁴ akként, hogy a kérelmező állampolgársága szerinti országban a védelem megfelelő szintje már rendelkezésre áll, és ha a kérelmező hozzáfér ehhez a védelemhez.

VII. Végekövetkeztetés

92. Ennek megfelelően azt javaslom a Bíróságnak, hogy az Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (másodfokú bíróság [bevándorlási és menekültügyi tanács], London, Egyesült Királyság) által feltett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

Az „állampolgárság szerinti ország” „védelmének” 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 irányelv 2. cikkének c) pontjában és 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjában szereplő fogalma elsődlegesen a kérelmező állampolgársága szerinti országa által biztosított állami védelemre utal. A 2004/83 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontjában és 7. cikkének (2) bekezdésében foglalt rendelkezésekből mindazonáltal hallgatólagosan az következik, hogy a pártokhoz vagy szervezetekhez hasonló, államtól független szereplők bizonyos körülmények között az állam helyett az állami védelemmel egyenértékű védelmet képesek biztosítani, amennyiben ezen, az államtól független szereplők ellenőrzése alatt áll valamely állam egésze vagy jelentős része, és amelyek a jogállamiságon alapuló, működő rendészeti és igazságszolgáltatási rendszer biztosítása vagy támogatása révén hagyományos állami funkciókat kívánnak lemásolni. Az államtól független szereplők által biztosított pusztán pénzügyi és/vagy anyagi támogatás a 2004/83 irányelv 7. cikke által előírt védelem szintje alatt marad.

Az arról való meggyőződés érdekében, hogy a 2004/83 irányelv 2. cikkének c) pontjával összhangban megalapozott-e valamely személynek az államtól független szereplők általi üldöztetéstől való félelme, azt kell figyelembe venni, hogy biztosítanak-e a védelem szereplői ezen irányelv 7. cikkének (2) bekezdése által leírt „védelmet”. Ugyanezt a vizsgálatot a menekült jogállásnak a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjával összhangban történő megszűnését illetően is el kell végezni.

Az „állampolgárság szerinti ország védelmének” a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjában szereplő fogalmából az következik, hogy a szóban forgó országban rendelkezésre álló védelem jellegének megszűnési határozattal összefüggésben történő vizsgálata lényegében megegyezik a 7. cikkben a menekült jogállás megadásával kapcsolatban előírt vizsgálatokkal. Annak megállapításához, hogy a menekült üldöztetéstől való félelme már nem megalapozott, a 2004/83 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének fényében az illetékes hatóságoknak a menekült egyéni helyzetére tekintettel meg kell vizsgálniuk, hogy a kérdéses harmadik ország védelmet nyújtó szereplője, illetve szereplői megfelelő lépéseket tettek-e az üldöztetés megakadályozása érdekében, így különösen rendelkeznek-e az üldöztetésnek minősülő cselekmények felderítéséhez, büntetőeljárás útján történő üldözéséhez és szankcionálásához szükséges hatékony jogszabályokkal, és az érintett állampolgár a menekült jogállásának megszűnése esetén hozzáférhet-e ehhez a védelemhez.

⁵³ Az elismerési irányelv 7. cikkével és 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjával összhangban.

⁵⁴ A Bíróság a 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet (C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105) 73. pontjában megállapította, hogy „a körülmények megváltozása az irányelv 11. cikke (2) bekezdésének értelmében akkor »jelentős és maradandó« jellegű, ha a menekült üldöztetéstől való félelmét megalapozó tényezők tartósan megszüntetettnek tekinthetők”.