



## Határozatok Tára

PRIIT PIKAMÄE  
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA  
Az ismertetés napja: 2023. június 8.<sup>1</sup>

**C-125/22. sz. ügy**

X,

Y,

**hat kiskorú gyermekük**

**kontra**

**Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid**

(a Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch [’s-Hertogenbosch-ban eljáró hágai bíróság, Hollandia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Közös menekültügyi és kiegészítő védelem nyújtására vonatkozó politika – 2011/95/EU irányelv – A kiegészítő védelem megadásának feltételei – 15. cikk – A kérelmező egyéni helyzetére és személyes körülményeire, valamint a származási országban fennálló általános helyzetre vonatkozó tényezők figyelembevétele – Humanitárius helyzet”

### I. Bevezetés

1. A Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch ('s-Hertogenbosch-ban eljáró hágai bíróság, Hollandia) által az EUMSZ 267. cikk alapján előterjesztett jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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 parlament és tanácsi irányelv<sup>2</sup> (a továbbiakban: 2011/95 irányelv) 15. cikkének értelmezésére vonatkozik.

2. A kérelmet X és Y, valamint hat kiskorú gyermekük – mindannyian líbiai állampolgárok (a továbbiakban együtt: kérelmezők) – és a Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (igazságügyi és biztonsági államtitkár, Hollandia; a továbbiakban: államtitkár) között folyamatban lévő, az utóbbi által hozott, a kérelmezők nemzetközi védelem iránti kérelmét elutasító határozatokkal kapcsolatos jogvita keretében terjesztették elő. A jelen jogvita középpontjában az a kérdés áll, hogy a felpereseket megilletheti-e a 2011/95 irányelv értelmében vett kiegészítő védelem.

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

<sup>2</sup> HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2017. L 167., 58. o.; HL 2019. L 19., 20. o.

3. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében annak tisztázását kéri, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikke alapján benyújtott kérelem vizsgálata során milyen módon kell figyelembe venni egyrészt a kérelmező egyéni helyzetét és személyes körülményeit, másrészt pedig a származási országban fennálló általános helyzetet. A bíróság ezenkívül azt kívánja megtudni, hogy a kiegészítő védelemhez való jog értékelése során bizonyos feltételek mellett figyelembe kell-e venni a humanitárius helyzetet is (negyedik kérdés). Ítéletével, amelyben azokat a közös kritériumokat fogja értelmezni, amelyeknek a nemzetközi védelmet kérelmezőknek meg kell felelniük ahhoz, hogy jogosultak lehessenek a kiegészítő védelemre, a Bíróság hozzájárul a jogbiztonsághoz és a Közös Európai Menekültügyi Rendszerre vonatkozó szabályok következetesebb alkalmazásához.

## II. Jogi háttér

### A. Az uniós jog

#### 1. Az Európai Unió Alapjogi Chartája

4. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) „Az emberi méltóság” című 1. cikke a következőket írja elő:

„Az emberi méltóság sérthetetlen. Tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell.”

5. A Charta „A kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalma” című 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Senkit sem lehet kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.”

6. A Charta „Védelem a kitoloncolással, a kiutasítással és a kiadatással szemben” című 19. cikkének (2) bekezdése szerint:

„Senki sem toloncolható ki vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá.”

#### 2. A 2011/95 irányelv

7. Ezen irányelv „Fogalom meghatározások” című 2. cikke a következőket írja elő:

„Ezen irányelv alkalmazásában az alábbi fogalom meghatározások alkalmazandók:

- a) »nemzetközi védelem«: az e) pont szerinti menekültjogállás, illetve a g) pont szerinti kiegészítő védelmi jogállás;
- b) »nemzetközi védelemben részesülő személyek«: az e) és g) pont szerint meghatározott menekült- vagy kiegészítő védelmi jogállásban részesülő személyek;

[...]

- f) »kiegészítő védelemre jogosult személy«: olyan harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy, aki nem minősül menekültnek, de akivel kapcsolatban megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy származási országába, illetőleg hontalan személy esetében a korábbi szokásos tartózkodási helye szerinti országba való visszatérése esetén a 15. cikk szerinti súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lenne kitéve; valamint akire a 17. cikk (1) és (2) bekezdése nem vonatkozik, és nem tudja vagy az ilyen veszélytől való félelmében nem kívánja ezen ország védelmét igénybe venni;
- g) »kiegészítő védelmi jogállás«: egy harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy valamely tagállam által kiegészítő védelemre jogosult személyként történő elismerése;
- h) »nemzetközi védelem iránti kérelem«: egy harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által valamely tagállamnál előterjesztett olyan védelem iránti kérelem, amely a menekültjogállás, illetve a kiegészítő védelmi jogállás kérelmezéseként értelmezhető, és amely kapcsán a kérelmező nem kéri kifejezetten egy más jellegű, ezen irányelv hatálya alá nem tartozó olyan védelem biztosítását, amelynek megadását külön kell kérelmezni;
- i) »kérelmező«: olyan harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy, aki nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtott be, amelynek tárgyában még nem hoztak jogerős határozatot;

[...]

8. Az irányelvnek „[a] nemzetközi védelem iránti kérelem értékelésére” vonatkozó II. fejezetében található „A tények és körülmények értékelése” című 4. cikke szerint:

„(1) A tagállamok a kérelmező kötelezettségének tekinthetik, hogy a lehető leggyorsabban bemutasson a nemzetközi védelem iránti kérelem megalapozásához szükséges valamennyi bizonyítékot. A kérelem szempontjából jelentőséggel bíró bizonyítékok értékelését – a kérelmező közreműködésével – a tagállam végzi.

[...]

(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 [...];
- b) a kérelmező releváns nyilatkozatai és az általa bemutatott dokumentumok, ideértve az arra vonatkozó információkat is, hogy a kérelmező üldöztetésnek vagy súlyos sérelemnek ki volt-e téve, illetve, hogy ezek veszélye fennáll-e;
- 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 [helyesen: 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.

(5) Amennyiben a tagállamok alkalmazzák az (1) bekezdés első mondatában említett elvet [helyesen: Amennyiben a tagállamok azon elvet alkalmazzák], amely szerint a kérelmezőnek meg kell indokolnia a nemzetközi védelem iránti kérelmét, és amennyiben a kérelmező állításait nem támasztják alá dokumentumok vagy egyéb bizonyítékok, úgy ezen állításokat nem kell bizonyítani [helyesen: amennyiben a kérelmező állításainak bizonyos részeit nem támasztják alá dokumentumok vagy egyéb bizonyítékok, úgy ezeket nem kell bizonyítani], amennyiben:

- a) a kérelmező láthatóan mindent megtett kérelmének alátámasztása érdekében;
- b) a kérelmező átadta a rendelkezésére álló valamennyi bizonyítékot [helyesen: valamennyi releváns bizonyítékot], és az egyéb jelentős, de hiányzó bizonyítékok vonatkozásában kielégítő magyarázatot adott;
- c) megállapítható, hogy a kérelmező állításai logikailag összefüggőek és hihetőek, és nem mondanak ellent a kérelmével kapcsolatban ismert [helyesen: és releváns] általános és egyedi információknak;

[...]

- e) általánosságban megállapítható a kérelmező szavahihetősége.”

9. Ugyanezen irányelvnek „Az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem forrásai” című 6. cikke értelmében:

„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 felek 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.”

10. Ugyanezen irányelv „Belföldi védelem” című 8. cikkének (2) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„Annak vizsgálata során, hogy a kérelmező esetében fennáll-e az üldöztetéstől való megalapozott félelem ténye, illetve a súlyos sérelem tényleges veszélye, illetve hogy a kérelmező – az (1) bekezdéssel összhangban – a származási ország valamely részében hozzáférhet-e az üldöztetés vagy súlyos sérelem elleni védelemhez, a tagállamok a kérelemről szóló határozat meghozatalakor figyelembe veszik az érintett országrészben fennálló általános helyzetet, valamint

a kérelmező személyes körülményeit, összhangban a 4. cikkel. E célból a tagállamok biztosítják, hogy olyan releváns forrásokból szerezzenek pontos és naprakész információkat, mint például az Egyesült Nemzetek menekültügyi főbiztosa és az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal.”

11. A 2011/95 irányelvnek „[a] kiegészítő védelemre való jogosultság feltételeire” vonatkozó V. fejezetében található, „Súlyos sérelem” című 15. cikke értelmében:

„Az alábbiak minősülnek súlyos sérelemnek:

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

12. Ezen irányelvnek „A kiegészítő védelmi jogállás elismerése” című 18. cikke a következőket írja elő:

„A tagállamok olyan harmadik országbeli állampolgárt vagy hontalan személyt részesítenek kiegészítő védelemben, aki megfelel a II. és V. fejezetben előírt feltételeknek.”

## ***B. A holland jog***

13. A 2000. november 23-i Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) (a külföldiekről szóló törvény általános felülvizsgálatáról szóló 2000. évi törvény, Stb. 2000, 496. sz.) 29. cikkének (1) bekezdése az alapügyben alkalmazandó változatban a következőket írja elő:

„(1) Határozott időre szóló tartózkodási engedély annak a külföldi állampolgárnak adható, aki

- a) menekültstátusszal rendelkezik; vagy
- b) a megkövetelt módon bizonyítja, hogy elegendő alapja van annak feltételezésére, hogy kitoloncolása esetén fennáll a súlyos sérelem elszენvedésének valós veszélye, amelyek a következők:
  1. halálbüntetés kiszabása vagy végrehajtása;
  2. kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása; vagy
  3. nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő megkülönböztetés nélküli erőszak következtében polgári személy életének vagy sértetlenségének súlyos és egyedi fenyegetettsége.”

(2) A 28. cikk szerinti, határozott időre szóló tartózkodási engedély az alább felsorolt családtagok számára is megadható, ha az érintett külföldi állampolgár megérkezésekor annak családtagjai

voltak, és vagy vele egyidejűleg léptek be Hollandiába, vagy a határozott időre szóló tartózkodási engedély kiállításától számított három hónapon belül csatlakoztak hozzá [...].

[...]

(4) A határozott időre szóló tartózkodási engedély [...] a (2) bekezdés szerinti olyan családtagnak is megadható, aki nem a tartózkodási engedély (1) bekezdésben említett külföldi állampolgár részére történt kiadásától számított három hónapon belül csatlakozott e személyhez [...], ha e három hónapos időtartamon belül e családtag három hónapot meghaladó tartózkodásra jogosító vízumot kérelmezett, vagy érdekében ilyen kérelmet nyújtottak be.”

### **III. A jogvita alapját képező tényállás, az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések**

14. X és Y, akik házastársak és az alapügy felperesei, Líbiából származnak. 2018. január 28-án Hollandiában nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be, hat kiskorú gyermekük nevében is.

15. Kérelmeiket az alábbi körülményekre hivatkozással támasztották alá: X több éven keresztül magas rangú politikusok testőreként dolgozott Tripoliban. Egy alkalommal rálőttek, miközben munka után kocogott. A fején találták el, és a golyó szilánkja belefúródott a bal arcába. Ezt követően két alkalommal megfenyegették telefonon, először körülbelül öt hónappal, másodszor pedig egy–két évvel a fent említett lövés után. E telefonbeszélgetések során elhangzott többek között, hogy X a kormánynak dolgozik, és meg fogják ölni, valamint el fogják venni a gyermekeit. X gyanította, hogy ki lehet a lövöldözésért és a fenyegetésekért felelős személy, de e gyanút bizonyítani nem tudta volna. A felperesek előadták továbbá, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontja szerinti értékelés szempontjából a líbiai humanitárius helyzet (különösen az ivóvízhez és a villamos áramhoz való hozzáférés hiánya) mellett az a körülmény is releváns, hogy hat kiskorú gyermekük van.

16. Az államtitkár a 2020. december 24-én kelt külön határozatokkal a nemzetközi védelem iránti kérelmeket mint megalapozatlanokat elutasította. A határozatok ezenfelül úgy rendelkeznek, hogy a kérelmezők nem kapnak rendes tartózkodási engedélyt sem, és nem halaszthatják el a távozási kötelezettségük teljesítését. Végezetül az államtitkár úgy határozott, hogy e határozatok egyben a terület elhagyására vonatkozó kötelezettséget is jelentenek, és a felpereseknek négy hét áll rendelkezésükre, hogy annak eleget tegyenek.

17. A felperesek a nemzetközi védelem iránti kérelmük elutasítása ellen megalapozatlanság miatt fellebbeztek a Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch-hoz ('s-Hertogenbosch-ban eljáró hágai bíróság).

18. E bíróság kétségeit fejezi ki a 2011/95 irányelv 15. cikkének értelmezésével kapcsolatban. Felteszi a kérdést, hogy egyrészt a 15. cikk b) pontjának, másrészt a 15. cikk c) pontjának rendelkezéseit szigorúan külön kell-e értékelni, vagy pedig ellenkezőleg, a 15. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy mind a kérelmező egyéni helyzetére és személyes körülményeire, mind a származási országban fennálló általános helyzetre vonatkozó valamennyi releváns szempontot mindig teljeskörűen és együttesen kell értékelni annak meghatározása előtt, hogy ezek a tényezők

a súlyos sérelem mely megnyilvánulási formáját támaszthatják alá. Előadja, hogy az a döntés, hogy az alapügy felperesei védelemben részesíthetők vagy sem, attól függ, hogy miként kell értelmezni ezeket a rendelkezéseket.

19. Ilyen körülmények között a bíróság úgy döntött, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Úgy kell-e értelmezni [a 2011/95] irányelv 15. cikkét ezen irányelv 2. cikkének g) pontjával és 4. cikkével, valamint [a Charta] 4. cikkével és 19. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben, hogy annak megállapítása során, hogy a kérelmező kiegészítő védelemre szorul-e, mindig teljeskörűen és kölcsönös összefüggésben kell vizsgálni és értékelni mind a kérelmező egyéni helyzetére és személyes körülményeire, mind a származási országban fennálló általános helyzetre vonatkozó valamennyi releváns szempontot annak tisztázása előtt, hogy e szempontok alapján a súlyos sérelem mely megnyilvánulási formájának veszélye bizonyítható?
- 2) Amennyiben a Bíróság nemleges választ ad az első kérdésre, az Emberi Jogok Európai Bíróságának [2008. július 17-i] N. A. kontra Egyesült Királyság ítélete [(CE:ECHR:2008:0717JUD002590407)<sup>3</sup>] értelmében vett, egyéniesítési követelményen alapuló vizsgálatnál szélesebb körű-e a kérelmező egyéni helyzetének és személyes körülményeinek azon értékelése, amelyre az elismerési irányelv 15. cikkének c) pontja szerinti értékelés keretében kerül sor, amellyel kapcsolatban a Bíróság már egyértelművé tette, hogy annak során az említett szempontokat figyelembe kell venni? Figyelembe vehetők-e ezek a szempontok ugyanazon kiegészítő védelem iránti kérelemmel összefüggésben mind az elismerési irányelv 15. cikkének b) pontja, mind az ezen irányelv 15. cikkének c) pontja szerinti értékelés során?
- 3) Úgy kell-e értelmezni [a 2011/95] irányelv 15. cikkét, hogy a kiegészítő védelem szükségességének értékelése során az úgynevezett mozgó skálát – amellyel kapcsolatban a Bíróság már egyértelművé tette, hogy azt alkalmazni kell az elismerési irányelv 15. cikkének c) pontja szerinti súlyos sérelem elszenvedésétől való állítólagos félelem értékelése során – alkalmazni kell az említett irányelv 15. cikkének b) pontja szerinti súlyos sérelem elszenvedésétől való állítólagos félelem értékelése során is?
- 4) Úgy kell-e értelmezni [a 2011/95] irányelvnek [a Charta] 1. cikkével, 4. cikkével és 19. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben értelmezett 15. cikkét, hogy a súlyos sérelem forrását jelentő valamely szereplő cselekményének és/vagy mulasztásának közvetett (illetve közvetlen) következményét képező humanitárius körülményeket figyelembe kell venni annak értékelése során, hogy a kérelmező kiegészítő védelemre szorul-e?”

#### IV. A Bíróság előtti eljárás

20. A 2022. február 22-i előzetes döntéshozatalra utaló határozat ugyanezen a napon érkezett a Bíróság Hivatalához.

21. Az alapeljárás felperesei, a holland, a német, a francia és a belga kormány, valamint az Európai Bizottság az Európai Unió Bírósága alapokmányának 23. cikkében előírt határidőn belül írásbeli észrevételeket terjesztettek elő.

<sup>3</sup> A továbbiakban: NA. kontra Egyesült Királyság ítélet.

22. A 2023. március 23-i tárgyaláson az alapeljárás felperesei, a holland kormány és a Bizottság képviselői ismertették szóbeli észrevételeiket.

## V. Jogi elemzés

### A. Előzetes észrevételek

23. A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv<sup>4</sup> a nemzetközi védelem területén a legfontosabb nemzetközi jogi eszközök, különösen a menekültek jogállása és a visszaküldés tilalmának elve tekintetében. A 2011/95 irányelv elfogadásával az Unióban a védelem egy új formája, a „kiegészítő védelem” került bevezetésre. Ezen irányelv, amelyet az uniós jogalkotó többek között az EUMSZ 78. cikk (2) bekezdésének b) pontja alapján fogadott el, a közös európai menekültügyi rendszer létrehozására vonatkozó intézkedések részét képezi, amely magába foglalja az „egységes kiegészítő védelmet biztosító jogállás[t] a harmadik országok azon állampolgárai számára, akiknek, anélkül hogy európai menekült jogállást kapnának, *nemzetközi védelemre van szükségük*” (kiemelés tőlem).

24. A „kiegészítő védelemre jogosult személy” az irányelv 2. cikkének f) pontja szerint „olyan harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy, aki nem minősül menekültnek, de akivel kapcsolatban megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy származási országába, illetőleg hontalan személy esetében a korábbi szokásos tartózkodási helye szerinti országba való visszatérése esetén *a 15. cikk szerinti súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lenne kitéve*” (kiemelés tőlem). Ez a rendelkezés a „súlyos sérelem” három olyan típusát írja elő, amelyek jellemzője, hogy az azoknak kitett személy kiegészítő védelemben részesítését vonják maguk után. Ezek konkrétan a halálbüntetés (az a) pont), a kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása a kérelmezővel szemben a származási országban (a b) pont) és a nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő megkülönböztetés nélküli erőszak következtében polgári személy életének vagy testi épségének súlyos és egyedi fenyegetettsége (a c) pont).

25. Így a 2011/95 irányelv meghatározza azokat a közös kritériumokat, amelyeknek a nemzetközi védelmet kérelmezőknek meg kell felelniük ahhoz, hogy a kiegészítő védelemre jogosultak lehessenek, és ezáltal biztosítja, hogy valamennyi tagállam alkalmazza ezeket a kritériumokat. Amint arra a Bíróság helyesen rámutatott, ezen irányelv célja többek között *a kiegészítő védelem egységes rendszerének bevezetése*.<sup>5</sup> A nemzeti hatóságok feladata a tényállás értékelése és annak megállapítása, hogy a szóban forgó ügyben teljesülnek-e ezek a kritériumok, az ítélkezési gyakorlatban meghatározott iránymutatások betartása mellett. Mivel a kérdést előterjesztő bíróság kétségeit fejezi ki az említett irányelv 15. cikkének értelmezésével kapcsolatban, és sajnálattal mutat rá az említett kritériumok alkalmazása során kialakult heterogén gyakorlatra, lényegesnek tűnik számomra, hogy a Bíróság a Közös Európai Menekültügyi Rendszer szabályainak következetes alkalmazása érdekében egyértelműen döntsön a feltett kérdésekről.

<sup>4</sup> A menekültek helyzetére vonatkozó, New Yorkban, 1967. január 31-én aláírt jegyzőkönyvvel módosított, a menekültek helyzetére vonatkozó, Genfben, 1951. július 28-án aláírt egyezmény (*Recueil des traités des Nations unies* [1954], 189. kötet, 150. o., 2545. sz.; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.)

<sup>5</sup> 2021. június 10-i Bundesrepublik Deutschland (A „súlyos és egyedi fenyegetettség” fogalma) ítélet (C-901/19, EU:C:2021:472, 22. pont).



26. A kérdést előterjesztő bíróság lényegében annak tisztázását kéri a Bíróságtól, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkében előírt kiegészítő védelem megadása céljából végzett vizsgálat során hogyan kell figyelembe venni egyrészt a kérelmező egyéni helyzetét és személyes körülményeit, másrészt pedig a származási országban fennálló általános helyzetet (első–harmadik kérdés). A bíróság azt kívánja továbbá megtudni, hogy bizonyos feltételek mellett az említett kérelmező kiegészítő védelemhez való jogának értékelése során a humanitárius helyzetet is figyelembe kell-e venni (negyedik kérdés). E kérdéseket abban a sorrendben fogom vizsgálni, ahogy azokat feltették.

### ***B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről***

27. A kérdést előterjesztő bíróság első kérdésével azt kérdezi, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkét, az említett irányelv 2. cikkének g) pontjával és 4. cikkével, valamint a Charta 4. cikkével és 19. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben úgy kell-e értelmezni, hogy annak megállapítása érdekében, hogy a kérelmező ki van-e téve az e 15. cikk értelmében vett súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének, az illetékes hatóságoknak szisztematikusan meg kell vizsgálniuk minden, a kérelmező „egyéni helyzetére” és „személyes körülményeire”, valamint a származási országban fennálló „általános helyzetre” vonatkozó releváns szempontot annak tisztázása előtt, hogy e szempontok alapján a súlyos sérelem mely megnyilvánulási formájának veszélye bizonyítható.

*1. A nemzetközi védelem iránti kérelem olyan egyedi elbírálásának kötelezettségéről, amelynek során figyelembe veszik a származási országra, valamint a kérelmező egyéni helyzetére és személyes körülményeire vonatkozó valamennyi releváns szempontot*

28. Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a 2013/32 irányelv<sup>6</sup> 10. cikkének (3) bekezdéséből kitűnik – a nemzetközi védelem iránti kérelemről az érintett tagállam eljáró hatóságának kell döntenie többek között az említett bekezdésben meghatározott megfelelő vizsgálatot követően. Az említett irányelv által megállapított közös eljárások lényeges szakasza a kérelem olyan eljáró hatóság általi megvizsgálása, amely megfelelő eszközökkel és e területen szakképzett személyzettel rendelkezik.<sup>7</sup>

29. Meg kell jegyezni továbbá, hogy a 2011/95 irányelv 4. cikkének (3) bekezdése szerint *a nemzetközi védelem iránti kérelem értékelése „egyedi” alapon történik*, többek között az említett cikkben felsorolt elemek figyelembevételével.<sup>8</sup> Az a) pont „a származási országra vonatkozó valamennyi releváns tényre”, míg a c) pont a kérelmező „egyéni helyzetére” és „személyes körülményeire” utal. Ez a rendelkezés annak a kérdésnek az értékelésére is vonatkozik, hogy a kérelmezőnek meg kell-e adni a kiegészítő védelmi jogállást, ha nem tekinthető menekültnek. Más szóval, még ha a nemzetközi védelem iránti kérelem nem is hivatkozik a kérelmező helyzetére jellemző elemekre, *ez a rendelkezés akkor is megköveteli a kérelmező „egyéni helyzetének”, valamint „személyes körülményeinek” figyelembevételét.*

<sup>6</sup> A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.).

<sup>7</sup> 2019. július 29-i Torubarov ítélet (C-556/17, EU:C:2019:626, 64. pont).

<sup>8</sup> 2021. június 10-i Bundesrepublik Deutschland (A „súlyos és egyedi fenyegetettség” fogalma) ítélet (C-901/19, EU:C:2021:472, 41. pont).

30. Ezenfelül meg kell jegyezni, hogy a francia kormány érvelésével ellentétben a 2011/95 irányelv 15. cikkében meghatározott *súlyos sérelem különböző típusai között nincs hierarchikus vagy időrendi sorrend*,<sup>9</sup> így ennek alapján nem lehet azzal érvelni, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelmének az említett irányelv 15. cikkének c) pontja alapján történő elbírálása során figyelembe veendő szempontként nem releváns a kérelmező „egyéni helyzete” és „személyes körülményei” (szemben a származási országban fennálló helyzettel). Ellenkezőleg, úgy tűnik, hogy ez a megállapítás *azt az értelmezést támasztja alá, amely éppen azt követeli meg, hogy ezeket az illetékes hatóság által elvégzendő értékelés során figyelembe vegyék.*

31. Ezért úgy tűnik számomra, hogy a fenti rendelkezésekből az következik, hogy annak értékelése során, hogy a származási országba való visszatérése esetén a kérelmezőt az említett irányelv 15. cikke értelmében vett súlyos sérelem valós veszélye fenyegetné-e, *mindig figyelembe kell venni* nemcsak a kérelmező „egyéni helyzetét” és „személyes körülményeit”, hanem a származási országra vonatkozó *valamennyi releváns tény*t, és így adott esetben a szóban forgó „országban fennálló általános helyzetet” is.

*2. A súlyos sérelem megnyilvánulásai egyidejűleg több, ugyanazon nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálása során értékelendő kritériumnak is megfelelőhetnek*

32. Fontos tisztázni, hogy ez az észrevétel nem jelenti azt, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének a), b) és c) pontja szerinti értékelés során a fent említett két elemnek (egyrészt a kérelmező egyéni helyzete és személyes körülményei, másrészt a származási országban fennálló általános helyzet) szükségszerűen azonos jelentőséget kell tulajdonítani. A Bíróság az ítélkezési gyakorlatában felhívta a figyelmet arra, hogy e pontok között különbségek vannak, amelyeket az elemzés jobb megértése érdekében röviden meg kell említeni.

33. Egyrészt, ami az a) pontban szereplő „halálbüntetés kiszabása vagy végrehajtása”, és a b) pontban szereplő „kínzás vagy embertelen bánásmód” veszélyét illeti, ezek a súlyos sérelmek olyan helyzetekre vonatkoznak, amelyekben a kiegészítő védelmet kérelmező személy konkrétan *egy meghatározott* típusú sérelem veszélyének van kitéve.<sup>10</sup> Másrészt az ezen irányelv 15. cikkének c) pontjában meghatározott, a kérelmező „életének vagy testi épségének súlyos és egyedi fenyegetettsége” által megvalósuló sérelem *általánosabb* sérelmi kockázatot foglal magában. Így tágabb értelemben valamely polgári személy „életének vagy testi épségének [...] fenyegetettség[ére]”, nem pedig meghatározott erőszakra vonatkozik. Ezenkívül e fenyegetettség velejárója egy olyan általános fegyveres konfliktushelyzetnek, amely „megkülönböztetés nélküli erőszakot” vált ki, ami azt jelenti, hogy személyes körülményeikre tekintet nélkül kiterjedhet személyekre.<sup>11</sup>

34. Ugyanakkor ezek a különbségek nem zárják ki, hogy átfedések legyenek, mivel bizonyos esetekben a súlyos sérelem megnyilvánulásai egyidejűleg több, ugyanazon nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálása során értékelendő kritériumnak is megfelelőhetnek.<sup>12</sup> Ezen oknál fogva úgy vélem, hogy mind a kérelmező egyéni helyzetére és személyes körülményeire, mind pedig a származási országban fennálló általános helyzetre vonatkozó *valamennyi releváns tényezőt*

<sup>9</sup> Lásd e tekintetben: az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) gyakorlati útmutatóját: A nemzetközi védelemre való jogosultság feltételei, 2018. április, 27. o.

<sup>10</sup> 2021. június 10-i Bundesrepublik Deutschland (A „súlyos és egyedi fenyegetettség” fogalma) ítélet (C-901/19, EU:C:2021:472, 25. pont).

<sup>11</sup> 2009. február 17-i Elgafaji ítélet (C-465/07, EU:C:2009:94, 32–34. pont).

<sup>12</sup> Lásd ebben az értelemben: EASO, *Article 15, point c), de la directive qualification aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile (2011/95/EU) – Analyse judiciaire (Az elismerési irányelv 15. cikkének c) pontja a menedékkérők által teljesítendő feltételekről (2011/95/EU) – Jogi elemzés*, 2015. január, 16. o.

*együttesen kell vizsgálni és értékelni* annak bizonyítása előtt, hogy a súlyos sérelem megnyilvánulása a 2011/95 irányelv 15. cikkének a), b) vagy c) pontjában foglalt melyik esetnek felel meg leginkább.

35. Egyébként emlékeztetnem kell arra, hogy – amint azt a Bíróság is megállapította – az ezen irányelv 15. cikkének c) pontjában szereplő „súlyos és *egyedi* fenyegetettségre” (kiemelés tőlem) történő hivatkozást úgy kell értelmezni, hogy az magában foglalja a személyazonosságukra tekintet nélkül polgári személyek ellen irányuló sérelmeket, amikor a fennálló fegyveres konfliktust jellemző megkülönböztetés nélküli erőszak – a kiegészítő védelem iránti kérelmet elbíráló illetékes nemzeti hatóságok vagy az ilyen kérelmet elutasító határozatot elbíráló tagállami bíróságok értékelése szerint – olyan nagy fokú, hogy megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy az érintett országba vagy adott esetben az érintett régióba visszaküldött polgári személy kizárólag az annak területén való jelenléte miatt az említett irányelv 15. cikkének c) pontjában említett súlyos fenyegetettség tényleges veszélyének lenne kitéve.<sup>13</sup>

36. Bár igaz ugyanakkor, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontja az előző pontban leírthoz hasonló kivételes helyzetre vonatkozhat, a Bíróság tisztázta, hogy e rendelkezés más olyan helyzetekre is kiterjedhet, amelyeket a válogatás nélküli erőszak alacsonyabb foka jellemez, de amelyekben *az ilyen kockázat a kérelmező személyes körülményeiből következik*. Amint azt a Bíróság ítélezési gyakorlatában megállapította, az ezen irányelv 15. cikke c) pontjának alkalmazása szempontjából „adott esetben minél inkább tudja a kérelmező bizonyítani *a konkrétan a személyes helyzetére jellemző tényezők miatti érintettségét*, annál kisebb mértékű lesz a kiegészítő védelemre való jogosultsághoz megkövetelt megkülönböztetés nélküli erőszak”<sup>14</sup> (kiemelés tőlem).

37. Mindezek az elemek arra engednek következtetni, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontja értelmében vett kiegészítő védelemnek a kérelmező részére történő megadására irányuló elemzés keretében szükségszerűen nemcsak a származási országban fennálló „általános helyzetet”, hanem adott esetben az e kérelmező „*egyéni helyzetére*” és „*személyes körülményeire*” vonatkozó elemeket is figyelembe kell venni.

### *3. Néhány alapelv, amelyek iránymutatásul szolgálhatnak a nemzeti hatóságok számára feladataik ellátása során*

38. Végül rá kell mutatni, hogy mivel sem a 2011/95 irányelv, sem a 2013/32 irányelv, sem az uniós jog más szabálya nem tartalmaz kifejezett és részletes szabályokat a vizsgálati eljárás szerkezetéhez és szervezéséhez kapcsolódóan a 2011/95 irányelv 15. cikke szerinti súlyos sérelem különböző formáinak egymástól függő és egymást követő értékelésére vonatkozóan, a tagállamok e tekintetben főszabály szerint bizonyos fokú mérlegelési jogkörrel rendelkeznek.

39. Véleményem szerint a fent kifejtett, a releváns rendelkezések értelmezésén alapuló megfontolások mindazonáltal a Bíróság ítélezési gyakorlatának figyelembevételével lehetővé teszik egy sor olyan *elv megállapítását, amelyek alkalmasak a tagállamok mérlegelési jogkörének korlátozására*. Mivel ezek az elvek iránymutatásul szolgálhatnak a nemzeti hatóságok számára feladataik ellátásához, hasznosnak vélem az alábbiakban bemutatni ezeket.

<sup>13</sup> 2009. február 17-i Elgafaji ítélet (C-465/07, EU:C:2009:94, 35. pont); 2021. június 10-i Bundesrepublik Deutschland (A „súlyos és egyedi fenyegetettség” fogalma) ítélet (C-901/19, EU:C:2021:472, 28. pont).

<sup>14</sup> 2009. február 17-i Elgafaji ítélet (C-465/07, EU:C:2009:94, 39. pont); 2014. január 30-i Diakité ítélet (C-285/12, EU:C:2014:39, 31. pont).

40. Először is, a 2011/95 irányelv 15. cikkéből kitűnik, hogy az uniós jogalkotó szándékosan tett különbséget a súlyos sérelem különböző lehetséges formái között. A súlyos sérelem e cikkben említett három formájának mindegyike a kiegészítő védelmi jogállás megadása önálló indokának minősül. Következésképpen a 15. cikk releváns pontjából származó valamennyi követelményt teljesíteni kell ahhoz, hogy ez a jogállás megadható legyen. Nem elegendő tehát, hogy *részben* az említett 15. cikk egyik pontjának, *részben* pedig egy másik pontjának a követelményei teljesülnek. Ugyanakkor adott esetben párhuzamosan az e cikk szerinti súlyos sérelem több formájának valós veszélye is szóba jöhet.

41. Másodszor és a fentiek sérelme nélkül, az olyan helyzetben, amikor több, a 2011/95 irányelv 15. cikk értelmében vett súlyos sérelem is szóba jöhet, bizonyos elemek az említett súlyos sérelem több formája tekintetében is relevánsak lehetnek. Ebben az esetben *a szóban forgó releváns tényezőket a súlyos sérelem valamennyi lehetséges formájának értékelése során figyelembe kell venni*. Amint azt ugyanis a jelen indítvány 29. pontjában kifejtettem, a 2011/95 irányelv 4. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy mindig figyelembe kell venni az irányelvben említett „valamennyi releváns tény”, beleértve a kérelmező egyéni helyzetét és személyes körülményeit, valamint a származási országban fennálló általános helyzetet. E követelmény értelmében nem fogadható el, hogy valamely tagállamban bizonyos potenciálisan releváns elemeket az eljáró hatóság ne vizsgáljon meg és ne értékeljen kizárólag azon a formális alapon, hogy a kérelmező a súlyos sérelem egyik potenciálisan releváns formájától való félelem tekintetében hivatkozott ezekre az elemekre, a másik tekintetében azonban nem.

42. Harmadszor, a Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálatának két szakaszát kell megkülönböztetni.<sup>15</sup> Az első szakasz azon tényállási elemek megállapítását érinti, amelyek a kérelmet alátámasztó bizonyítékoknak minősülhetnek, míg a második szakasz ezen információk jogi értékelését foglalja magában, amely annak eldöntésében áll, hogy az adott ügyet jellemző tényekre tekintettel a nemzetközi védelem megadására vonatkozóan előírt anyagi jogi feltételek teljesülnek-e. A 2011/95 irányelv 4. cikkének (1) bekezdésében foglalt együttműködési követelmény az első szakaszban alkalmazandó, a második szakaszban azonban nem. Az értékelés két szakasza közötti ezen különbségtétel – a kérelmező és az eljáró hatóság eltérő felelőssége mellett – megerősíti, hogy az eljáró hatóság az esetleges jogi minősítés megelőlegezésével nem hagyhat figyelmen kívül bizonyos, potenciálisan releváns elemeket. Az ilyen eljárás ellentétes lenne azzal az elvvel, amely szerint két elkülönült szakasz létezik, amelyeket logikusan egymás után kell alkalmazni.

43. Negyedszer, a nemzetközi védelem iránti kérelemnek a 2011/95 irányelv 15. cikke alapján történő elbírálása során figyelembe veendő különösen fontos szempont – amely az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés vizsgálata során részletesen kifejtésre kerül – arra a kérdésre vonatkozik, hogy a kérelmező milyen mértékben van kitéve annak a veszélynek, hogy bizonyos típusú sérelem érheti. Amint azt a Bíróság megállapította, ez az „egyéniesítés” nemcsak annak megállapíthatóságához fontos, hogy a kérelmező helyzete az a) és a b) pontban meghatározott súlyos sérelem körébe tartozik-e, hanem annak megállapíthatóságához is, hogy az e cikk c) pontjában említett sérelmek körébe tartozik-e. Az ítélkezési gyakorlat által kidolgozott és a c) pontra tekintettel alkalmazandó úgynevezett „mozgó” skála szerint „adott esetben minél inkább tudja a kérelmező bizonyítani *a konkrétan a személyes helyzetére jellemző tényezők miatti*

<sup>15</sup> 2012. november 22-i M. ítélet (C-277/11, EU:C:2012:744, 44. és azt követő pontok); 2014. december 2-i A és társai ítélet (C-148/13–C-150/13, EU:C:2014:2406, 58. pont).

*érintettségét*, annál kisebb mértékű lesz a kiegészítő védelemre való jogosultsághoz megkövetelt megkülönböztetés nélküli erőszak”<sup>16</sup> (kiemelés tőlem). Következésképpen az illetékes hatóságnak kell bizonyítania a jelen ügyben megkövetelt „egyénesítés” fokát.

44. Az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatali eljárás keretében fennálló hatáskörmegosztásnak megfelelően a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a jelen ügyben az illetékes hatóság által a felperesek nemzetközi védelem iránti kérelmének az alapügyben történő vizsgálata során alkalmazott megközelítés megfelel-e az uniós jog fentiekben meghatározott követelményeinek.

#### *4. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre adandó válasz*

45. A fenti megfontolások fényében azt javaslom, hogy az első kérdésre a Bíróság azt a választ adja, hogy a 2011/95 irányelv 4. cikkének (3) bekezdésével együttesen értelmezett 15. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálása során az e cikkben felsorolt minden olyan pont tekintetében, amely valamely adott ügyben releváns lehet, többek között a 4. cikk (3) bekezdésében felsorolt valamennyi elemet figyelembe kell venni, beleértve a kérelmező egyéni helyzetét és személyes körülményeit, valamint a származási országgal kapcsolatos valamennyi releváns tény, és ezen elbírálást olyan módon kell elvégezni, hogy elkülönüljön a kérelem alátámasztására alkalmas ténybeli körülmények megállapítására, illetve e körülmények jogi értékelésére vonatkozó két szakasz, anélkül, hogy a 15. cikk különböző pontjait együttesen kellene értékelni.

### ***C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdéstről***

#### *1. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE 3. cikkével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatának relevanciája*

46. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az e rendelkezés értelmében vett súlyos sérelem veszélyének megállapítására irányuló elemzés keretében értékelni kell e kérelmező egyéni helyzetére és személyes körülményeire vonatkozó elemeket, és hogy ez az értékelés szélesebb körű-e az EJEB N. A. kontra Egyesült Királyság ítéletében említett, „egyénesítési” követelménynek való megfelelés vizsgálatánál.

47. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból különösen az tűnik ki, hogy az eljáró bíróság többek között arról kíván tájékozódni, hogy azon a körülményen kívüli egyéni körülmények, hogy valaki olyan területről érkezik, ahol az említett ítélet értelmében véve az „általános erőszak legszükségesebb esetei” fordulnak elő, – vagyis amikor az erőszak mértéke egy adott országban eléri azt a szintet, hogy valamely személynek az említett országba való kitoloncolása a kínzásnak és az embertelen vagy megalázó bánásmódnak az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény; a továbbiakban: EJEE) 3. cikkében előírt tilalmának megsértését jelenti – a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontja szerinti súlyos sérelemtől való félelem alátámasztásához szükséges releváns elemként szolgálhatnak-e.

<sup>16</sup> Lásd a jelen indítvány 36. pontját.

48. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontja nem csak a válogatás nélküli erőszak bizonyos fokával jellemezhető helyzetekre terjed ki, hanem más olyan helyzetekre is, amelyeket az erőszak kisebb foka jellemez, de amelyekben a kérelmező személyes helyzetével kapcsolatos körülményekből fakad az ilyen kockázat. Amint arra az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés vizsgálatának keretében rámutattam, a Bíróság az ítélkezési gyakorlatában pontosította,<sup>17</sup> hogy „adott esetben minél inkább tudja a kérelmező bizonyítani *a konkrétan a személyes helyzetére jellemző tényezők miatti érintettségét*, annál kisebb mértékű lesz a kiegészítő védelemre való jogosultsághoz megkövetelt megkülönböztetés nélküli erőszak” (kiemelés tőlem). Ebből következik, hogy az e rendelkezés alapján elvégzendő vizsgálat során, annak megítélése érdekében, hogy e kérelmező jogosult-e az említett rendelkezés szerinti védelemre, egy „mozgó skála” alkalmazható, amely a megkülönböztetés nélküli erőszak lehetséges szintjei és a kérelmező egyéni helyzete szerinti megkülönböztetésen alapul.

49. Ami azt a kérdést illeti, hogy a kérelmező egyéni helyzetére és személyes körülményeire vonatkozó elemeknek a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontja értelmében vett súlyos sérelem veszélyének megállapítására irányuló elemzés keretében végzett értékelése szélesebb körű-e az EJEB N. A. kontra Egyesült Királyság ítéletében említett „egyénesítési” követelménynek való megfelelés vizsgálatánál, emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság a 2009. február 17-i Elgafaji ítéletben (C-456/07, EU:C:2009:94) megállapította, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének b) pontja lényegében megfelel az EJEE 3. cikkének. Ezzel szemben, mivel az említett irányelv 15. cikkének c) pontja eltér az EJEE hivatkozott rendelkezésétől, azt *önállóan kell értelmezni az EJEE által biztosított alapvető jogok teljes mértékű tiszteletben tartásával*.<sup>18</sup> A Bíróság a fent hivatkozott N. A. kontra Egyesült Királyság ítéletre hivatkozva hozzátette, hogy az irányelv 15. cikke c) pontjának annak 2. cikke e) pontjával összefüggésben való, az említett ítéletben kifejtett értelmezése teljesen megfelel az EJEE-nek, ideértve az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE 3. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatát is.<sup>19</sup>

50. A Lisszaboni Szerződés hatálybalépésével a Charta jogilag kötelező erejűvé vált, és az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése értelmében a Szerződésekkel azonos jogi kötőerővel bír. A Charta tehát jelenleg az uniós jogrendben az alapvető jogok védelmének fő hivatkozási pontja. Ez egyértelműen következik a 2011/95 irányelv (16) preambulumbekkezdéséből. Mindazonáltal fontos rámutatni arra, hogy az EJEE által biztosított alapvető jogok – és így az Emberi Jogok Európai Bíróságának az e tekintetben kialakított ítélkezési gyakorlata – az uniós jogrendben továbbra is őrzik jelentőségüket. A Charta 52. cikkének (3) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az EJEE-ben biztosított jogoknak, akkor a Chartában elismert jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az EJEE-ben szerepelnek.

51. Ami különösen az EJEE 3. cikkét illeti, az abban foglalt alapjog megfelel a Charta 4. cikkében foglalt alapjognak. Ennélfogva, amint arra a Bundesrepublik Deutschland (A „súlyos és egyedi fenyegetettség” fogalma) ügyre vonatkozó indítványomban utaltam, utóbbi rendelkezés tehát ugyanazzal a jelentéssel és hatállyal rendelkezik, mint az előbbi.<sup>20</sup> Következésképpen az Emberi Jogok Európai Bíróságának különösen az EJEE 3. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlata, amelyhez az N. A. kontra Egyesült Királyság ítélet is tartozik, releváns lehet a 2011/95 irányelv rendelkezéseinek értelmezése tekintetében.

<sup>17</sup> Lásd a jelen indítvány 36. pontját.

<sup>18</sup> 2009. február 17-i Elgafaji ítélet (C-465/07, EU:C:2009:94, 28. pont).

<sup>19</sup> 2009. február 17-i Elgafaji ítélet (C-465/07, EU:C:2009:94, 44. pont).

<sup>20</sup> C-901/19 (EU:C:2021:116, 49. pont).

## 2. A kérelmező „egyéni helyzetével” vagy „személyes körülményeivel” kapcsolatban figyelembe veendő egyéb szempontok

52. Mindezek után fontos tisztázni, hogy amennyiben a 2011/95 irányelv 15. cikke c) pontjának értelmezését önállóan kell elvégezni, amint arra a Bíróság is utalt, a személyes körülményeknek e rendelkezés fényében történő értékelése nem korlátozódik az EJEB által a fenti ítéletben említett „egyéniesítés” feltételének vizsgálatára. Következésképpen úgy tűnik számomra, hogy a személyes körülményeknek a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontjára tekintettel történő értékelése túlmutat az „egyéniesítés” említett feltételének való megfelelés vizsgálatán.

53. Ennélfogva, amint arra a Bundesrepublik Deutschland (A „súlyos és egyedi fenyegetettség” fogalma) ügyre vonatkozó indítványomban már rámutattam,<sup>21</sup> a Bíróság ítélkezési gyakorlatából világosan kitűnik, hogy bár a 2011/95 irányelv 15. cikke c) pontjának alkalmazása az első lépésben nem foglalja magában a kérelmező személyes körülményeinek vizsgálatát, e rendelkezést a második lépésben ugyanezen irányelv 4. cikkének (4) bekezdésével összefüggésben kell értelmezni oly módon, hogy a 15. cikk c) pontja értelmében vett súlyos és egyedi fenyegetettség fennállásának értékelése során adott esetben figyelembe lehessen venni a kérelmezőre vonatkozó személyes körülményeket.<sup>22</sup>

54. A 2011/95 irányelv 4. cikkének (4) bekezdése szerint „[a]zon 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 alátámasztásául szolgál a kérelmező üldöztetéstől való megalapozott félelmének, valamint [helyesen: 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” (kiemelés tőlem). Ezért nem zárható ki, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontja értelmében vett lehetséges „súlyos és egyedi fenyegetettség” azonosítása a „kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés” körébe tartozó cselekmények azonosítása során figyelembe vett elemekkel azonos elemeken alapulhat, amelyeknek való kitétségét ezen 15. cikk b) pontja értelmében a kérelmezőnek kell bizonyítania.

55. Be kell továbbá vallanom, hogy szimpatizálok a német kormány által javasolt értelmezéssel, amely szerint olyan, a kérelmező egyéni helyzetével vagy személyes körülményeivel kapcsolatos bizonyos tényezőket is figyelembe kell venni, amelyek *alkalmasak arra, hogy növeljék annak kockázatát, hogy a kérelmező belső vagy nemzetközi fegyveres konfliktus esetén erőszak áldozatává váljon.*<sup>23</sup> E tényezők között szerepel többek között a *foglalkozás*, ha például egy orvos, ügyvéd vagy tolmács tevékenysége miatt különleges kockázatoknak van kitéve. Bár *lehetetlen kimerítően felsorolni* az összes olyan tényezőt, amely egy személy vonatkozásában növelheti annak kockázatát, hogy erőszak áldozatává váljon, úgy vélem, hogy a követendő megközelítés kellően egyértelmű ahhoz, hogy meggyőzze az illetékes hatóságokat.

<sup>21</sup> A C-901/19. sz. ügyre vonatkozó indítvány (EU:C:2021:116, 24. pont).

<sup>22</sup> 2009. február 17-i Elgafaji ítélet (C-465/07, EU:C:2009:94, 39. és 40. pont).

<sup>23</sup> Lásd ebben az értelemben: Storey, H., *EU immigration and asylum law*, Kay Hailbronner/Daniel Thym (szerk.), München, 2016, D III. rész, 15. cikk, 1238. oldal, 16. pont, amely szerint a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontja alkalmazható a személyek védelmére, ha bizonyítani tudják, hogy „egyéni jellemzőik” miatt fenyegetésnek vannak kitéve.

### 3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre adandó válasz

56. A fent kifejtett okokból úgy vélem, hogy a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkét a 4. cikkének (3) és (4) bekezdésével összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy a kérelmező egyéni helyzetét és személyes körülményeit, beleértve a foglalkozását is, figyelembe kell venni az említett irányelv 15. cikkének c) pontja szerinti vizsgálat során, amennyiben ezek a tényezők növelik annak konkrét kockázatát, hogy nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő, megkülönböztetés nélküli erőszak következtében az életet vagy a testi épséget fenyegető súlyos sérelemnek legyen kitéve.

#### **D. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésről**

57. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének b) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy a fent hivatkozott „mozgó skálát”, amelyet az e cikk c) pontja alapján végzett értékelés során alkalmaznak, az említett b) pont alapján végzett értékelésre is alkalmazni kell.

58. E tekintetben rá kell mutatni, hogy ez a „mozgó skála” a nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő *megkülönböztetés nélküli erőszak mértékére* vonatkozik, és annak meghatározására szolgál, hogy egy adott esetben az ilyen megkülönböztetés nélküli erőszak foka, amely alkalmas arra, hogy polgári személy életének vagy testi épségének súlyos és egyedi fenyegetettségét eredményezze, ebben a formájában az érintett személy tekintetében olyan súlyos és alapos oknak minősül, amely miatt feltételezhető, hogy a származási országba való visszatérés esetén e személyt a 2011/95 irányelv 2. cikkének a 15. cikkének c) pontjával összefüggésben értelmezett f) pontjában említett *súlyos sérelem elszívésének valós veszélye* fenyegetné.

59. Ezzel szemben az ezen irányelv 15. cikkének a) és b) pontjában szereplő súlyos sérelmek olyan eltérő helyzetekre vonatkoznak, amelyekben a kérelmező olyan sérelem konkrét veszélyének van kitéve, amely személyes körülményei körébe tartozó elemek alapján bizonyos fokú egyéniesítést tesz szükségessé.

60. Tekintettel arra, hogy a 15. cikk b) pontja nem tartalmaz olyan helyzetre vonatkozó követelményt, amelyben a megkülönböztetés nélküli erőszak bizonyos foka fennáll, úgy vélem, hogy ez a „mozgó skála” *nem releváns* az e b) pont szerinti értékelés szempontjából.

61. Ezen okokból a harmadik kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének b) pontját úgy kell értelmezni, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében az e cikk c) pontja szerinti értékelés során alkalmazott „mozgó skála” az előbbi rendelkezés tekintetében nem alkalmazható.

#### **E. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésről**

62. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontjában előírt védelemnek a kérelmező részére történő megadásának vizsgálata során figyelembe lehet-e venni a származási országban kialakult humanitárius szükségállapotot.



63. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 267. cikk szerinti eljárás a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés eszköze, amelynek keretében az előbbi az utóbbiak számára az uniós jog olyan értelmezését nyújtja, amely szükséges az előttük folyamatban lévő ügyek eldöntéséhez.<sup>24</sup> Ezen együttműködés keretében az ügyben eljáró nemzeti bíróság a legalkalmasabb arra, hogy az ügy sajátosságaira figyelemmel ítéletének meghozatala szempontjából megítélje mind az előzetes döntéshozatal szükségességét, mind pedig a Bíróság elé terjesztendő kérdések jelentőségét. Mindazonáltal szükség esetén a Bíróság – saját hatáskörének vizsgálatához – köteles azokat a körülményeket vizsgálni, amelyek között a nemzeti bíróság hozzá fordult, és különösképpen *köteles megállapítani, hogy az uniós jog kért értelmezése kapcsolatban áll-e az alapjogvita tényállásával vagy tárgyával*, annak érdekében, hogy a Bíróság ne legyen kénytelen általános vagy hipotetikus kérdésekkel kapcsolatos tanácsadó véleményeket adni. Amennyiben kiderül, hogy a feltett kérdés az alapügy eldöntéséhez nyilvánvalóan nem bír jelentőséggel, a Bíróságnak meg kell állapítania a kérelem okafogyottságát.<sup>25</sup> Amint alább kifejtem, a negyedik kérdés vizsgálata olyan nehézségeket vet fel, amelyek az előzetes döntéshozatalra utaló végzés gondos és megértő olvasata ellenére is leküzdhetetlennek tűnnek számomra ahhoz, hogy megállapítható legyen a kérdés elfogadhatósága.

64. Először is, a kérdést előterjesztő bíróság nem jelöli meg kifejezetten, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének *mely pontja* releváns e kérdés szempontjából. Mindazonáltal a kérdés háttéréből kitűnik, hogy az e cikk c) pontjának értelmezésére vonatkozik. Ezenkívül a kérdést előterjesztő bíróság továbbá nem fejt ki, hogy *mit ért a „humanitárius helyzetre” való hivatkozás alatt*. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban adott magyarázatokból ugyanakkor arra lehet következtetni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság olyan helyzetekre utal, amelyeket az alapvető szolgáltatások, mint az *élelmiszer-, a víz- vagy az orvosi ellátás súlyos hiánya* jellemez, így nyilvánvalóan „humanitárius szükségállapotról” van szó. Ezzel együtt, még ha a kérdést előterjesztő bíróság ilyen körülményekre gondolna is, meg kell jegyezni, hogy az *előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem derül ki, hogy a felperesek pontosan a leírt helyzetben vannak*. A nemzetközi szervezetek által a származási országban fennálló általános helyzetről készített jelentésekre való egyszerű és általános hivatkozás nem helyettesítheti a kérelmező helyzetének eseti értékelését.

65. Ugyanis bár a felperesek azt nyilatkozták, hogy „a nehéz életfeltételek, mint az üzemanyag, az ivóvíz és a villamosáram hiánya, távozásuk egyik okát jelentették”, nem vitatott, hogy a 2011/95 irányelv a súlyos sérelemmel való fenyegetettség veszélyének szigorúbb követelményeit állapítja meg.<sup>26</sup> Amint a Bíróság azt több alkalommal is elismerte, az irányelv azt a kötelezettséget írja elő a tagállamok számára, hogy beazonosítsák „az említett védelemre ténylegesen rászoruló személyeket” (kiemelés tőlem).<sup>27</sup> A Bíróság ebben a szellemben állapította meg valamely harmadik országbeli állampolgár egészségi állapota romlásának veszélyei tekintetében, hogy a „származási ország egészségügyi rendszerének általános hiányosságai” nem tartoznak ezen irányelv 15. cikke c) pontjának hatálya alá.<sup>28</sup> Hasonlóképpen, a Bíróság megállapította, hogy

<sup>24</sup> 2017. december 20-i Global Starnet ítélet (C-322/16, EU:C:2017:985, 16. pont).

<sup>25</sup> 2013. október 24-i Stoilov i Ko ítélet (C-180/12, EU:C:2013:693, 38. pont).

<sup>26</sup> 2009. február 17-i Elgafaji ítélet (C-465/07, EU:C:2009:94, 37. pont).

<sup>27</sup> 2014. január 30-i Diakité ítélet (C-285/12, EU:C:2014:39, 33. pont); 2014. december 18-i M'Bodj ítélet (C-542/13, EU:C:2014:2452, 37. pont); 2021. június 10-i Bundesrepublik Deutschland (A „súlyos és egyedi fenyegetettség” fogalma) ítélet (C-901/19, EU:C:2021:472, 44. pont).

<sup>28</sup> 2014. december 18-i M'Bodj ítélet (C-542/13, EU:C:2014:2452, 31. pont)

kizárólag a „valamely ország általános helyzetével összefüggő veszély” objektív megállapítása főszabály szerint nem elegendő annak bizonyításához, hogy az e rendelkezésben foglalt feltételek meghatározott személy esetében teljesülnek.<sup>29</sup>

66. Ezt az értelmezést erősíti meg az említett irányelv (35) preambulumbekzdése, amelyből az következik, hogy a „lakosság[o]t vagy [a lakosság] bizonyos csoportját rendszeresen fenyegető veszélyek önmagukban *általában nem keletkeztenek* olyan egyéni fenyegetettséget, amely súlyos sérelemnek minősülne” (kiemelés tőlem). A fentiekből következik, hogy a felperesek által leírtakhoz hasonló helyzet nem tekinthető olyan helyzetnek, amely a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontjának hatálya alá tartozik, bármennyire is nehezek a körülmények az érintett személyek számára. Ezen okok miatt a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdés és az ügy alapjául szolgáló tények közötti kapcsolat legalább is megkérdőjelezhetőnek tűnik. A negyedik kérdés tehát számomra hipotetikus jellegűnek tűnik.

67. Másodszor, rá kell mutatni, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem derül ki, hogy az alapügy tárgyát képező humanitárius helyzet valamely súlyos sérelmet okozó fél cselekményének és/vagy mulasztásának közvetlen vagy közvetett következménye lenne, amint azt az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés sugallja. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem jelöli meg, hogy ki az érintett szereplő, hogy milyen konkrét cselekményeket és/vagy mulasztásokat követett el, hogy azok szándékosak vagy gondatlanok voltak-e, illetve hogy pontosan milyen kapcsolat áll fenn a humanitárius helyzet és e cselekmények és/vagy mulasztások között. Márpedig ebben az összefüggésben emlékeztetek arra, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően nem adható kiegészítő védelem, *ha a sérelem* valamely, a 2011/95 irányelv 6. cikke szerinti *elkövető szándékos magatartásának eredménye*.<sup>30</sup> A Bíróság szerint az a körülmény, hogy e rendelkezés felsorolja a súlyos sérelem elkövetőit, „alátámasztja, hogy *az ilyen sérelmeket harmadik személyek magatartásának kell okoznia*” (kiemelés tőlem).<sup>31</sup>

68. Ezen irányelv 15. cikkének c) pontjával összefüggésben ez azt jelenti, hogy ilyen védelem akkor adható, ha a súlyos és egyéni fenyegetések a válogatás nélküli erőszak kellően közvetlen következményei. A jelen ügyben a felperesek konkrét helyzetére vonatkozó szükséges információk hiányában, különösen *az állítólagosan érintett elkövetők pontos személyazonosságát illetően*, nem lehetséges a feltett kérdés megválaszolása, kivéve hipotetikus megfontolások alapul vétele esetén, amit azonban a jelen indítvány 63. pontjában említett ítélkezési gyakorlat kizár.

69. Harmadszor, nem tudok szabadulni attól a benyomástól, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem valójában arra kívánja felkérni a Bíróságot, hogy e rendelkezés egyértelmű és kimerítő megfogalmazása ellenére *további követelményeket építsen* be a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontjába. Nem vitás ugyanis, hogy e rendelkezés nem említi a „humanitárius szükségállapotot” olyan helyzetként, amely a kiegészítő védelemre való jogosultságot megalapozhatja. Már e rendelkezés szövegezése is kizárja az ilyen esetre kiterjedő értelmezést. Úgy vélem tehát, hogy a „humanitárius szükségállapot” *nem tartozik e rendelkezés hatálya alá*.<sup>32</sup>

70. Ezenkívül úgy tűnik számomra, hogy az ilyen értelmezés, amennyiben a Bíróság azt vizsgálná, nemcsak a fent kifejtett érvek miatt lenne problematikus, hanem a nemzeti hatóságok számára is nehezen lenne alkalmazható, különösen mivel nem látható tisztán, hogy a kiegészítő

<sup>29</sup> 2009. február 17-i Elgafaji ítélet (C-465/07, EU:C:2009:94, 37. pont).

<sup>30</sup> 2014. december 18-i M'Bodj ítélet (C-542/13, EU:C:2014:2452, 31. pont)

<sup>31</sup> 2014. december 18-i M'Bodj ítélet (C-542/13, EU:C:2014:2452, 35. pont)

<sup>32</sup> Felfedezhető bizonyos analógia a jelen indítvány fenti 65. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlattal, amely szerint a konkrét esetek nem tartoznak a 2011/95 irányelv 15. cikke c) pontjának hatálya alá.

követelmények – bírói jogalakítás útján – hogyan lennének beilleszthetők a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontjába. Különösen a „humanitárius szükségállapot” és az e rendelkezésben kifejezetten említett követelmények közötti kapcsolat vetne fel számos kérdést. Az ilyen megközelítéssel kapcsolatos nehézségek szerintem azt mutatják, hogy az uniós jogalkotó szándéka nem lehetett az, hogy elfogadja a fent említett rendelkezés hatályának ilyen kiterjesztését anélkül, hogy reformot írna elő.<sup>33</sup> Véleményem szerint egyedül az uniós jogalkotó feladata, hogy szükség esetén a 2011/95 irányelv módosításával biztosítsa a jogbiztonságot.

71. Az előző pontokban kifejtett okokból azt javaslom, hogy a Bíróság nyilvánítsa elfogadhatatlannak a negyedik kérdést.

## VI. Véggövetkeztetések

72. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch ('s-Hertogenbosch-ban eljáró hágai bíróság, Hollandia) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő válaszokat adja:

1) 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 parlament és tanácsi irányelv 15. cikkét a 4. cikkének (3) bekezdésével összefüggésben

a következőképpen kell értelmezni:

a nemzetközi védelem iránti kérelem elbírálása során az e cikkben felsorolt minden olyan pont tekintetében, amely valamely adott ügyben releváns lehet, többek között a 4. cikk (3) bekezdésében felsorolt valamennyi elemet figyelembe kell venni, beleértve a kérelmező egyéni helyzetét és személyes körülményeit, valamint a származási országgal kapcsolatos valamennyi releváns tény, és ezen elbírálást oly módon kell elvégezni, hogy elkülönüljön a kérelem alátámasztására alkalmas ténybeli körülmények megállapítására, illetve e körülmények jogi értékelésére vonatkozó két szakasz, anélkül, hogy a 15. cikk különböző pontjait együttesen kellene értékelni.

2) A 2011/95 irányelv 4. cikk (3) és (4) bekezdésével összefüggésben értelmezett 15. cikkét

a következőképpen kell értelmezni:

a kérelmező egyéni helyzetét és személyes körülményeit, beleértve a foglalkozását is, figyelembe kell venni az említett irányelv 15. cikkének c) pontja szerinti vizsgálat során, amennyiben ezek a tényezők növelik annak konkrét kockázatát, hogy e kérelmező nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő, megkülönböztetés nélküli erőszak következtében az életet vagy a testi épséget fenyegető súlyos sérelemnek legyen kitéve.

3) A 2011/95 irányelv 15. cikkének b) pontját

a következőképpen kell értelmezni:

<sup>33</sup> A Bundesrepublik Deutschland (A „súlyos és egyedi fenyegetettség” fogalma) ügyre vonatkozó indítványomban (C-901/19, EU:C:2021:472, 56. pont) utaltam arra, hogy a 2011/95 irányelv 15. cikkének c) pontjának szövege a tagállamok közötti kompromisszum eredménye. E rendelkezés kialakulásáról kiderül ugyanis, hogy a Tanácson belül ellentmondásos viták tárgyát képezte (lásd e tekintetben: Storey, H., i. m., 1235. o., 6. pont).

a Bíróság ítélezési gyakorlata értelmében az e cikk c) pontja szerinti értékelés során alkalmazott „mozgó skála” az előbbi rendelkezés tekintetében nem alkalmazható.

4) A negyedik kérdés elfogadhatatlan.