



Határozatok Tára

NICHOLAS EMILIOU
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2023. május 4.¹

C-294/22. sz. ügy

Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)
kontra
SW

(a Conseil d'État [államtanács, Franciaország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség – Menedék – Menekült jogállás vagy kiegészítő védelmi jogállás – 2011/95/EU irányelv – A menekült jogállást kérelmező, harmadik országbeli állampolgárok, illetve az ilyen jogállásért folyamodó hontalan személyek által teljesítendő feltételek – Palesztin származású hontalan személyek, akik az Egyesült Nemzetek Szervezete Palesztin Menekülteket Segélyező és Támogató Közel-Keleti Ügynökségének (UNRWA) támogatását igénybe vették – A 12. cikk (1) bekezdésének a) pontja – A menekültként való elismerés kizárása – Az UNRWA védelmének vagy támogatásának megszűnése – A 2011/95 irányelv által biztosított előnyökre való *ipso facto* jogosultság feltételei – Az »[a]mennyiben e védelem vagy támogatás bármely okból [megszűnt]« kifejezés jelentése”

I. Bevezetés

1. SW, az alapeljárás felperese, Libanonban született, palesztin származású hontalan személy, aki az Egyesült Nemzetek Szervezete Palesztin Menekülteket Segélyező és Támogató Közel-Keleti Ügynökségének (UNRWA) védelme alatt áll. SW kritikus egészségi állapota miatt elhagyta Libanont, és Franciaországban menedékjogot kér arra hivatkozva, hogy az UNRWA által részére nyújtott védelem vagy támogatás „megszűnt”, mivel Libanonban nem volt képes igénybe venni a túléléséhez szükséges orvosi ellátást és kezelést.²

¹ Eredeti nyelv: angol.

² 2021 végén 5,8 millió palesztin menekült tartozott az UNRWA mandátumának hatálya alá, míg 21,3 millió menekült állt az Egyesült Nemzetek menekültügyi főbiztosának (UNHCR) védelme alatt (lásd: UNHCR, 2022. június 16., „Global displacement hits another record, capping decade-long rising trend”, elérhető a következő internetcímen: <https://www.unhcr.org/news/press/2022/6/62a9d2b04/unhcr-global-displacement-hits-record-capping-decade-long-rising-trend.html>).

2. A Bíróságot ebben az összefüggésben arra kéri, hogy ismét értelmezze a 2011/95/EU irányelv³ 12. cikke (1) bekezdésének a) pontját.⁴ A Bíróságnak alkalma nyílik különösen annak meghatározására, hogy az UNRWA által egy palesztin származású hontalan személy részére nyújtott védelem vagy támogatás „megszűntnek” tekinthető-e az említett rendelkezés értelmében – és ha igen, milyen körülmények között –, és e személyt *ipso facto* megilletik-e az említett irányelv által biztosított előnyök olyan helyzetben, amelyben az UNRWA működési területén nincs lehetősége arra, hogy a számára szükséges orvosi ellátásban részesüljön.

II. Jogi háttér

A. A nemzetközi jog

1. A Genfi Egyezmény

3. A Genfi Egyezmény⁵ 1. cikkének D. pontja a következőképpen rendelkezik:

„Az Egyezmény nem alkalmazható azokra a személyekre, akik jelenleg nem az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosától, hanem az Egyesült Nemzetek valamely más szervétől vagy ügynökségétől kapnak védelmet vagy támogatást.

Ha ez a védelem vagy támogatás bármely okból anélkül szűnt meg, hogy e személyek helyzetét az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének megfelelő határozataival összhangban véglegesen rendezték volna, e személyek[et] *ipso facto* megilletik az Egyezmény által biztosított előnyök.”

2. Az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének az UNRWA-ra vonatkozó határozatai

4. Az UNRWA-t az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének 1949. december 8-i 302. (IV) sz. határozata hozta létre. Az ügynökség mandátumát rendszeresen megújították, a jelenlegi 2023. június 30-án jár le. Az UNRWA működési övezete Libanont, Szíriát, Jordániát, Ciszjordániát (ideértve Kelet-Jeruzsálemet) és a Gázai övezetet fedi le.

³ 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 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2017. L 167., 58. o.; HL 2019. L 19., 20. o.).

⁴ Lásd: 2010. június 17-i Bolbol ítélet (C-31/09, EU:C:2010:351; a továbbiakban: Bolbol ítélet); 2012. december 19-i Abed El Karem El Kott és társai ítélet (C-364/11, EU:C:2012:826; a továbbiakban: Abed El Karem El Kott és társai ítélet); 2018. július 25-i Alheto ítélet (C-585/16, EU:C:2018:584; a továbbiakban: Alheto ítélet); 2021. január 13-i Bundesrepublik Deutschland (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet (C-507/19, EU:C:2021:3; a továbbiakban: Bundesrepublik Deutschland [Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása] ítélet); 2022. március 3-i Secretary of State for the Home Department (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet (C-349/20, EU:C:2022:151; a továbbiakban: Secretary of State for the Home Department [Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása] ítélet). Az említett ítéletek közül több a 2011/95 irányelv által hatályon kívül helyezett és felváltott, a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről [helyesen: feltételeire] és az e státusok 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.) 12. cikke (1) bekezdése a) pontjának értelmezésére vonatkozik. Mivel azonban a rendelkezés megegyezik a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjával, anélkül hivatkozom az egyik vagy a másik jogi eszközzel kapcsolatos ítéletekre, hogy különbséget tennék köztük.

⁵ 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.) 1954. április 22-én lépett hatályba. Ezen egyezményt kiegészítette a menekültek helyzetére vonatkozó, New Yorkban 1967. január 31-én aláírt jegyzőkönyv (kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.), amely 1967. október 4-én lépett hatályba (a továbbiakban: Genfi Egyezmény).

5. Műveleteinek jellegére tekintettel az UNRWA-t a Genfi Egyezmény 1. cikkének D. pontja értelmében vett, az Egyesült Nemzeteknek az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosától eltérő más szervének vagy ügynökségének kell tekinteni.

6. Az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének 2019. december 13-i 74/83. sz. határozata szerint az UNRWA műveleteit „a palesztin menekültek jólétét, védelmét és emberi fejlődését szem előtt tartva” kell végrehajtani. Az UNRWA ezenkívül „támogatást nyújt az alapvető egészségügyi, oktatási és megélhetési szükségletek biztosításához”.

B. Az uniós jog

7. A 2011/95 irányelv (15) preambulumbekzdése értelmében:

„(15) Nem tartoznak ezen irányelv hatálya alá azon harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek, akik számára nem a nemzetközi védelem szükségessége miatt, hanem kivételes vagy humanitárius okból hozott diszkrecionális döntés alapján engedélyezték a tagállamok területén való tartózkodást.”

8. Ezen irányelvnek a „Kizáró okok” címet viselő 12. cikke a következőket írja elő:

„(1) A harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy nem ismerhető el menekültként, amennyiben az érintett személy(t):

a) a [G]enfi [E]gyezmény 1. cikkének D. pontja szerint nem az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztoságának, hanem az Egyesült Nemzetek valamely más szervének vagy ügynökségének védelmében vagy támogatásában részesül. Amennyiben e védelem vagy támogatás bármely okból anélkül szűnt meg, hogy e személyek helyzetét az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének megfelelő határozataival összhangban véglegesen rendezték volna, e személyeket *ipso facto* megilletik az ezen irányelv által biztosított ellátások [helyesen: előnyök];

[...]”

C. A nemzeti jog

9. A 2011/95 irányelvet a Loi n° 2015–925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d’asile (a menedékjog reformjáról szóló, 2015. július 29-i 2015–925. sz. törvény) (a JORF 2015. július 30-i 0174. száma) és a Décret n° 2015–1166 du 21 septembre 2015 pris pour l’application de la loi n° 2015–925 du 29 juillet 2015 relative à la réforme du droit d’asile (a menedékjog reformjáról szóló, 2015. július 29-i 2015–925. sz. törvény végrehajtásáról szóló, 2015. szeptember 21-i 2015–1166. sz. rendelet) (a JORF 2015. szeptember 22-i 0219. száma) ültette át a francia jogba.

10. A menedékjog reformjáról szóló, 2015. július 29-i 2015–925. sz. törvény beillesztette az L. 711-3. cikket a Code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile-ba (a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról, valamint a menedékjogról szóló törvénykönyv). E cikk első bekezdése a jogvitára alkalmazandó változatában a következőképpen rendelkezik:

„Nem ismerhető el menekültként az a személy, akinek esetében fennáll az 1951. július 28-i Genfi Egyezmény 1. cikkének D., E. vagy F. pontjában meghatározott kizárási okok valamelyike [...]”.

III. A tényállás, a nemzeti eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

11. SW palesztin származású hontalan személy. 1976-ban született Libanonban, és 2019 februárjáig ebben az országban élt, amely az UNRWA működési területének részét képezi. SW-t regisztrálták az UNRWA-nál, és ezért megilleti az ezen ügynökség által nyújtott védelem vagy támogatás. 2019 februárjában elhagyta Libanont, és 2019 augusztusában Franciaországba érkezett, ahol menedéjog iránti kérelmet nyújtott be.

12. SW menedéjog iránti kérelmét elutasította az Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides (francia menekült- és hontalanügyi hivatal, Franciaország; a továbbiakban: OFPRA) 2019. október 11-i határozata, amely mind a menekült jogállást, mind a kiegészítő védelmet megtagadta tőle.

13. SW keresetet indított e határozattal szemben a Cour nationale du droit d’asile (országos menekültügyi bíróság, Franciaország; a továbbiakban: CNDA) előtt. A CNDA (országos menekültügyi bíróság) a következő tényeket tekintette relevánsnak:

- SW egész életében a thalassemia – a hemoglobintermelést befolyásoló genetikai rendellenesség – súlyos formájában szenvedett, amely többek között rendszeres vérátömlesztést tesz szükségessé.
- Az idő előrehaladtával SW egyre gyakrabban szorult vérátömlesztésre egészségügyi állapota miatt. Az UNRWA a Palesztin Vöröskereszt egyik kórházába irányította, ahol azonban állítása szerint nem részesült megfelelő egészségügyi ellátásban. SW ezért úgy döntött, hogy inkább az apjától kapott vér átömlesztésére hagyatkozik.
- 2014-ben elhunyt SW apja, aki addig saját vérént adta SW-nek az SW túléléséhez szükséges vérátömlesztéshez. SW ezután kompatibilis donoroktól származó vér átömlesztésére hagyatkozott, akiket ő maga kért meg a véradásra.
- Egy orvos azt is közölte vele, hogy egy bizonyos gyógyszert kell szednie azért, hogy elkerülje betegségének a máját és szívét érintő szövődményeit, és e gyógyszert megfelelő források hiányában sem az UNRWA, SW palesztin politikai pártokhoz való csatlakozásának hiányában pedig egyetlen palesztin segélyszervezet sem volt hajlandó biztosítani számára.
- SW nem rendelkezett elég pénzzel ahhoz, hogy más forrásból vegyen igénybe orvosi ellátást, és nem volt képes hozzáférni az említett gyógyszerhez.

14. 2020. december 9-i határozatával a CNDA (országos menekültügyi bíróság) elismerte SW-t menekültként, mivel az UNRWA nem volt képes biztosítani számára az egészségi állapotának megfelelő különleges orvosi ellátáshoz való kellő hozzáférést. Az UNRWA ezenfelül nem biztosította számára a feladatának megfelelő életfeltételeket, és komoly veszélynek tette ki személyes biztonságát. Úgy kell tehát tekinteni, hogy SW kénytelen volt elhagyni Libanont.

15. Az OFPRA felülvizsgálati kérelmet terjesztett a Conseil d’État (államtanács, Franciaország) elé e határozattal szemben, azt állítva, hogy – először is – a CNDA (országos menekültügyi bíróság) nem vizsgálta meg, hogy SW azért hagyta-e el Libanont, mert a biztonságát fenyegető okokból kénytelen volt távozni az UNRWA működési területéről, – másodszor – az említett bíróság tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy az a körülmény, hogy az UNRWA nem volt képes finanszírozni vagy más módon biztosítani SW egészségügyi ellátását, olyan oknak

minősül, amely alapján úgy tekinthető, hogy megszűnt az ezen ügynökség által nyújtott tényleges védelem vagy támogatás, és – harmadszor – az említett bíróság akkor is tévesen alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a különleges orvosi ellátás⁶ finanszírozása az UNRWA feladatának részét képezi. Az OFPRA ezenkívül azt állította, hogy nem nyert bizonyítást, hogy SW nem részesülhetett megfelelő orvosi ellátásban Libanonban.

16. A Conseil d'État (államtanács) emlékeztetett arra, hogy a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében egy személy nem ismerhető el menekültként, amennyiben a Genfi Egyezmény 1. cikke D. pontjának hatálya alá tartozik, amely helyzet fennáll akkor, ha a szóban forgó személy olyan palesztin származású hontalan személy, aki igénybe vette az UNRWA védelmét vagy támogatását, kivéve, ha e védelmet vagy támogatást „megszűntnek” kell tekinteni. Az Abed El Karem El Kott és társai ítélet alapján az említett bíróság megállapította, hogy ez a helyzet akkor, ha az érintett személy kénytelen elhagyni az említett ügynökség működési területét, mivel a személyes biztonsága komoly veszélyben van, és az UNRWA nem képes biztosítani számára azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek a rá háruló feladatnak.

17. E körülmények között a Conseil d'État (államtanács) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) A 2011/95/EU irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontját – függetlenül a nemzeti jog azon rendelkezéseitől, amelyek bizonyos feltételek mellett engedélyezik valamely külföldi számára az egészségi állapota miatti tartózkodást, és adott esetben megvédik őt a kitoloncolástól – úgy kell-e értelmezni, hogy az a betegségben szenvedő [palesztin származású hontalan személy], aki az UNRWA védelmének vagy támogatásának tényleges igénybevételét követően elhagyja azt az államot vagy területet, amely ezen ügynökség működési területén található, és ahol a szokásos tartózkodási helye volt, azzal az indokkal, hogy ott nincs kellő hozzáférése az egészségi állapotának megfelelő ellátáshoz és kezeléshez, és az ellátás hiánya az életét vagy testi épségét fenyegető valós veszélyt jelent, úgy tekinthető, hogy személyes biztonsága komoly veszélyben és olyan helyzetben van, amelyben az UNRWA nem képes biztosítani számára azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az ezen ügynökségre háruló feladatnak?
- 2) Igenlő esetben milyen szempontok – például a betegség súlyossága vagy a szükséges ellátás jellege – alapján állapítható meg ilyen helyzet?”

18. A 2022. március 22-i előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság Hivatala 2022. május 3-án vette nyilvántartásba. SW, a belga és a francia kormány, valamint az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket. SW, a francia kormány és a Bizottság képviselői jelen voltak a 2023. január 26-i tárgyaláson.

⁶ Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a „harmadlagos egészségügyi ellátás” kifejezést használja. E kifejezést – ahogyan azt a felek és az érdekeltek a tárgyaláson kifejtették – úgy kell érteni, hogy az a fejlett és összetett diagnosztikát, eljárásokat és kezeléseket magában foglaló orvosi ellátásra vonatkozik.

IV. Elemzés

19. A 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja, amely biztosítja a Genfi Egyezmény 1. cikke D. pontja tartalmának érvényesülését, és integrálja azt az uniós jogba,⁷ *a védelmet vagy támogatást kizáró klauzulát és a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzulát* is tartalmaz.⁸

20. Az említett rendelkezés egyfelől azt írja elő, hogy amennyiben az érintett személy a Genfi Egyezmény 1. cikke D. pontjának hatálya alá tartozik – a jelen esetben azért, mert palesztin származású hontalan személy, aki az UNRWA által nyújtott védelemben vagy támogatásban részesül –, e személy nem ismerhető el „menekültként” a 2011/95 irányelv alapján, ugyanúgy, ahogy az ilyen személy a Genfi Egyezmény alapján sem lehet „menekült”.⁹

21. Másfelől ha e védelem vagy támogatás „megszűntnek” tekinthető, akkor az ilyen személyt „*ipso facto* megilletik az ezen irányelv által biztosított előnyök” (ugyanúgy, ahogy *ipso facto* jogosulttá válik a Genfi Egyezmény által biztosított előnyökre is). Ebből a *lex specialis*ből következik, hogy a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt, a védelmet vagy támogatást kizáró klauzula csak akkor nem alkalmazandó tovább a palesztin származású hontalan személyre, ha az UNRWA által nyújtott védelem vagy támogatás „megszűntnek” tekinthető. Ebben az esetben azonban a szóban forgó személyt „menekültnek” kell tekinteni az említett irányelv alapján – és „*ipso iure*” jogosult részesülni a menekültekre ugyanezen irányelv alapján alkalmazandó rendszerben –,¹⁰ anélkül, hogy meg kellene felelnie a más menedékkérőkre vonatkozó követelményeknek.¹¹ Amint azt Mengozzi főtanácsnok megjegyezte az Alheto ügyre vonatkozó indítványában,¹² a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdése a) pontjának hatálya alá tartozó személyeket a nemzetközi közösség *már elismerte menekültnek*. Az említett rendelkezés védelmet vagy támogatást kizáró klauzulája azért vonatkozik rájuk, mert már az ENSZ valamely ügynökségére vagy szervére (a jelen esetben az UNRWA-ra) bízott elkülönült védelmi programban részesülnek.

22. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt, a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula *alkalmazható-e* az olyan palesztin származású hontalan személy

⁷ A 2011/95 irányelv (3) preambulumbekzdése szerint az uniós menekültügyi rendszer a „[G]enfi [E]gyezmény [...] teljes és mindenre kiterjedő alkalmazásán” alapul, és az említett irányelv számos rendelkezése hivatkozik ezen egyezmény rendelkezéseire, illetve veszi át annak tartalmát. Ezen túlmenően az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 18. cikke úgy rendelkezik, hogy a „[G]enfi [E]gyezmény [...] rendelkezéseivel [...] összhangban a menedékjogot biztosítani kell”, az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdése szerint pedig a közös menekültügyi politikának „összhangban kell lennie” ezen egyezményvel. Ebből következik, hogy bár az Európai Unió nem írta alá a Genfi Egyezményt, a menedékjog uniós jogi keretét ezen egyezményvel összhangban kell értelmezni (lásd még ebben az értelemben: *Bolbol* ítélet, 37. pont).

⁸ Lásd ebben az értelemben: Alheto ítélet, 87. pont. Ezen ítéletben a Bíróság a védelmet vagy támogatást kizáró klauzulára „a menekültkénti elismerésből való kizáró okként”, a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzulára pedig „az e kizáró ok további alkalmazását kizáró okként” hivatkozott. Az egyszerűség kedvéért inkább „a védelmet vagy támogatást kizáró klauzula” és „a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula” kifejezések használatát részesítem előnyben.

⁹ A védelmet vagy támogatást kizáró klauzula csak azokra a személyekre alkalmazandó, akik *ténylegesen* igénybe vették az UNRWA által nyújtott védelmet vagy támogatást. E klauzula nem vonatkozhat azokra a személyekre, akik az UNRWA védelmére vagy támogatására csak jogosultak, vagy jogosultak voltak, de nem részesültek *ténylegesen* abban (lásd: *Bolbol* ítélet, 51. pont).

¹⁰ Lásd: Abed El Karem El Kott és társai ítélet, 71. pont.

¹¹ Az érintett személynek konkrétan nem kell bizonyítania a 2011/95 irányelv 2. cikkének d) pontja értelmében vett, üldöztetéstől való megalapozott félelmet. A nemzeti hatóságoknak azonban továbbra is meg kell győződnie arról, hogy az említett irányelv 12. cikke (1) bekezdésének b) pontjában, valamint 12. cikkének (2) bekezdésében és (3) bekezdésében meghatározott kizáró okok egyike sem vonatkozik az érintett személyre (lásd ebben az értelemben: *Alheto* ítélet, 86. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az érintett személynek ezenkívül továbbra is be kell nyújtania a menekült jogállás iránti kérelmet. Az a tény tehát, hogy az érintett személyt *ipso facto* megilletik a 2011/95 irányelv által biztosított előnyök, *nem* vonja maga után a menekültkénti elismeréshez való feltétlen jogot (lásd: Abed El Karem El Kott és társai ítélet, 75. pont).

¹² C-585/16, EU:C:2018:327, 36. pont.

esetében, aki az UNRWA által nyújtott védelemben vagy támogatásban részesül, és ezen ügynökség működési területén nem képes hozzáférni az egészségi állapotának megfelelő orvosi kezeléshez. A második kérdés, amely a Bíróság által az első kérdésre adandó választól függ, arra vonatkozóan kér iránymutatást, hogy a nemzeti bíróságoknak milyen szempontokat kell alkalmazniuk e helyzetek közül azon helyzetek megállapításához, amelyekre *ténylegesen alkalmazandó* az említett klauzula.

23. A jelen indítvány elemzésében egymást követően fogom megvizsgálni ezeket a kérdéseket.

A. Az első kérdésről: alkalmazható-e a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula?

24. Az első kérdéssel felvetett problémakör elemzése előtt szeretnék néhány kontextuális jellegű előzetes észrevételt tenni az UNRWA védelmét vagy támogatását igénybe vevő palesztin származású hontalan személyek kivételes jogi helyzetével kapcsolatban.

1. Az UNRWA védelmét vagy támogatását igénybe vevő palesztin származású hontalan személyek kivételes jogi helyzete

25. A mai napig és annak ellenére, hogy a Genfi Egyezmény 1. cikkének D. pontja tágan van megfogalmazva,¹³ egyértelmű, hogy az e rendelkezésben foglalt, a védelmet vagy támogatást kizáró klauzula – amely tükrözi a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt klauzulát – csak az UNRWA által nyújtott védelemben vagy támogatásban részesülő személyekre, vagyis azokra az ezen ügynökség működési területén tartózkodó palesztin származású hontalan személyekre vonatkozik, akik *ténylegesen* igénybe vették e védelmet vagy támogatást.

26. E személyek egy *egyedülálló* rendszer hatálya alá tartoznak, mivel kizárólag ők alkotják azon személyek csoportját, akik az említett rendelkezések értelmében nem ismerhetők el menekültként az említett egyezmény és az említett irányelv alapján.

27. Amint azt Sharpston főtanácsnok megállapította,¹⁴ a Genfi Egyezmény 1. cikkének D. pontját sajátos körülmények között foglalmazták meg. Annak megszüvegezésére röviddel az 1948-as izraeli–arab konfliktust követően került sor többek között a korábbi Palesztina földrajzi területéről történő tömeges kivándorlás, valamint az UNHCR és az UNRWA hatáskörei közötti átfedés megelőzése céljából.¹⁵ A palesztin származású hontalan személyeknek az említett egyezményből történő kizárását az indokolta, hogy e személyeknek az UNRWA által a működési területén nyújtott megfelelő és azonos szintű védelemben kellett részesülniük, és ilyen személyként főszabály szerint nem volt okuk arra, hogy az említett jogi eszköz által nyújtott védelmet igénybe vegyék.¹⁶

28. Ezenkívül a palesztin származású hontalan személyekkel való egyedi bánásmódot eredetileg csak korlátozott ideig kívánták fenntartani. A Genfi Egyezmény 1. cikke D. pontjának az volt a célja, hogy biztosítsák az ilyen hontalan személyek védelmének folytonosságát addig, amíg helyzetüket az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének megfelelő határozataival összhangban

¹³ A Genfi Egyezmény 1. cikkének D. pontja nem hivatkozik kifejezetten az UNRWA-ra. Abban ehelyett – általánosabban – a „nem az [UNHCR-től], hanem az Egyesült Nemzetek valamely más szervétől vagy ügynökségétől” szöveg szerepel.

¹⁴ Lásd: Sharpston főtanácsnok Bolbol ügyre vonatkozó indítványa (C-31/09, EU:C:2010:119, 41. pont).

¹⁵ Uo., 43. pont.

¹⁶ Lásd a fenti 21. pontot.

véglegesen rendezik.¹⁷ E tekintetben azonban még nem született megoldás. Ezért van még mindig hatályban a Genfi Egyezmény 1. cikkének D. pontja, és tükrözi annak tartalmát a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja.

29. E pontosításokat követően megjegyzem, hogy a 2011/95 irányelv alkalmazásának keretében a palesztin származású hontalan személyekre vonatkozó egyedülálló rendszer csak a menekültkénti elismerésük lehetőségére vonatkozik, a kiegészítő védelem biztosításának lehetőségére azonban nem.¹⁸

30. Ebben az összefüggésben emlékeztetek arra, hogy a Genfi Egyezmény és a 2011/95 irányelv megköveteli, hogy a menekült jogállást e jogi eszközök alapján ténylegesen megszerző személyek számára a fogadó állam és/vagy tagállam különböző jogokat biztosítson. E jogokat ugyanolyan szinten kell biztosítani, mint az adott állam vagy tagállam állampolgárai számára biztosított jogokat, vagy legalább ugyanolyan szinten, mint az ugyanabban az államban vagy tagállamban a külföldiek számára biztosított jogokat.¹⁹ Az egészségügyi ellátást illetően megjegyzem, hogy a 2011/95 irányelv 30. cikke értelmében „a nemzetközi védelemben részesülő személyek” – tehát az ezen irányelv értelmében vett „menekültek” és „kiegészítő védelemben részesülő személyek” egyaránt – jogosultak a tagállamok állampolgáira vonatkozókkal *azonos* feltételek mellett egészségügyi ellátáshoz jutni.

31. Azok a palesztin származású hontalan személyek, akik igénybe vették az UNRWA védelmét vagy támogatását, különleges jogi helyzetük miatt nem hivatkozhatnak e rendelkezésre, *hacsak és amíg* megállapítást nem nyer, hogy az UNRWA által részükre nyújtott védelem vagy támogatás „megszűnt” az említett irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében, vagy kiegészítő védelemben nem részesültek.

2. Mikor kell „megszűntnek” tekinteni az UNRWA által nyújtott védelmet vagy támogatást: a Bíróság ítélkezési gyakorlata

32. A Bíróság már számos kérdést tisztázott a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdése a) pontjának értelmezésével kapcsolatban. Megállapította különösen, hogy az UNRWA e rendelkezés értelmében vett „védelmét vagy támogatását” minden olyan esetben „megszűntnek” tekinteni, amikor lehetetlen számára, hogy teljesítse a feladatát.²⁰ E tekintetben elegendő, ha e megszűnésre „bármely okból” sor került, amint azt maga az említett irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja is mutatja.

33. E kifejezés („bármely okból”) jelentésének részletes vizsgálata során a Bíróság megállapította, hogy az nem csak olyan eseményekre vonatkozik, amelyek közvetlenül az UNRWA-t érintik (mint például ezen ügynökség megszüntetése). Azon ok ugyanis, amely miatt az ilyen védelem vagy támogatás megszűnik, – tágabb értelemben – olyan körülményekből is következhet, amelyek az érintett személyt arra kényszerítik, hogy elhagyja az UNRWA működési területét, és amelyek függetlenek e személy akaratától.²¹

¹⁷ Lásd: Abed El Karem El Kott és társai ítélet, 62. pont.

¹⁸ Uo., 68. pont.

¹⁹ Lásd például: vallásszabadság (a Genfi Egyezmény 4. cikke); igazságszolgáltatás, jogsegély és a perköltség-biztosíték alóli mentesség (16. cikk); állami segély (23. cikk); munkaügyi szabályozás és társadalombiztosítás (a 24. cikk 1. bekezdése).

²⁰ Lásd: Abed El Karem El Kott és társai ítélet, 56. pont.

²¹ Uo., 58. és 59. pont. A teljesség kedvéért hozzátéveszem, hogy a Bíróság megállapította, hogy természetesen az e területtől való pusztán távollét vagy az annak elhagyására vonatkozó pusztán önkéntes elhatározás nem minősíthető a védelem vagy támogatás megszűnésének.

34. Ezzel összefüggésben a Bíróság rámutatott továbbá arra, hogy egy személyt úgy kell tekinteni, hogy kénytelen elhagyni az UNRWA működési területét, ha valamennyi releváns körülmény²² egyedi értékelését követően bizonyítást nyer, hogy a személyes biztonsága komoly veszélyben van (első kritérium), és ha az UNRWA nem képes biztosítani számára e területen azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az ezen ügynökség által ellátandó feladatnak (második kritérium).²³

35. Az alapügyben részt vevő valamennyi fél és érdekelt egyetért abban, hogy az alapügyben szereplő helyzetet e két kritérium alapján kell értékelni annak megállapítása érdekében, hogy a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében „megszűnt-e” az UNRWA által SW részére nyújtott védelem vagy támogatás, és ezért el kell-e ismerni őt menekültként. Megjegyzem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság ugyanezeket a kritériumokat említi első kérdésében olyan releváns szempontokként, amelyek alapján el kell végezni ezt az értékelést.

3. A védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula alkalmazása az orvosi kezeléshez az UNRWA működési területén való hozzáférés lehetetlenségével kapcsolatos esetekre

a) Az első kritérium: a személyes biztonságot fenyegető komoly veszély

36. Véleményem szerint egyértelmű, hogy az első kritérium, nevezetesen hogy az érintett személy biztonsága komoly veszélyben van-e, bizonyos esetekben *teljesülhet*, ha e személy nem képes hozzáférni az orvosi kezeléshez az UNRWA működési területén.

37. E tekintetben készséggel elismerem, hogy a „személyes biztonság” fogalma első pillantásra olyan helyzetekre tűnik utalni, amelyek inkább az érintett személyen kívül álló külső veszélyeket foglalnak magukban, nem pedig a személyéhez kapcsolódó belső veszélyeket. Könnyebbnek tűnik elképzelni, hogy a személyes biztonság komoly veszélyben van egy természeti katasztrófával (például árvízzel vagy földrengéssel) kapcsolatos helyzetben, vagy ha – ahogyan azt a belga és a francia kormány állítja – a sérelmet *szándékosan okozza* egy másik személy, szervezet vagy erő,²⁴ szemben azzal, ha az érintett személy sérelmének elsődleges oka egy *természetes úton kialakult* egészségügyi állapot. Véleményem szerint azonban – és ahogyan azt a Bizottság állítja – ez a fogalom elég tág ahhoz, hogy az olyan belső jellegű helyzeteket is magában foglalja, amelyekben egy személyt nem szándékosan vagy külsőleg okozott, hanem természetes úton kialakult sérelem ér, amelyet csak külső tényezők (például az, hogy az UNRWA nem képes kielégítő anyagi körülményeket vagy megfelelő orvosi ellátást biztosítani) súlyosbítanak.²⁵

²² E tekintetben nemcsak az abban az időpontban fennálló releváns körülményeket kell figyelembe venni, amikor e személy elhagyta az UNRWA működési területét, hanem azokat a körülményeket is, amelyek abban az időpontban állnak fenn, amikor az illetékes közigazgatási vagy igazságügyi hatóságok a menekült jogállás megadása iránti kérelmet vagy az ilyen jogállás megadásának megtagadásáról szóló határozatot bírálják el (lásd: Secretary of State for the Home Department [Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása] ítélet, 58. pont).

²³ Lásd: Abed El Karem El Kott és társai ítélet, 63. pont.

²⁴ Az Abed El Karem El Kott és társai ítélet alapjául szolgáló ügyekben szereplő helyzetekben például libanoni katonák sértegették, bántalmazták, önkényesen letartóztatták, kínozták vagy megalázták az érintett személyeket, felgyújtották vagy elpusztították az otthonukat, és/vagy az érintett személyek halálos fenyegetéseket kaptak.

²⁵ Úgy értelmezem, hogy a belga kormány úgy véli, hogy főszabály szerint csak a palesztin származású hontalan személyeket *mint csoportot* érintő vagy a rendszerszintű (nem pedig egyedi vagy elszigetelt) veszélyek vagy hiányosságok bírnak jelentőséggel. Az ilyen megszorító értelmezés véleményem szerint helytelen. Ha ugyanis az említett kormány megközelítését követnénk, akkor értelmetlenné válna a nemzeti hatóságok által elvégzendő egyedi értékelés. A Bíróság ezenfelül már megerősítette, hogy elegendő annak bizonyítása, hogy az UNRWA által nyújtott támogatás vagy védelem ténylegesen megszűnt bármilyen okból, többek között „objektív okok miatt vagy az [érintett] személy egyéni helyzetéhez kapcsolódó okokból” (lásd: Secretary of State for the Home Department [Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása] ítélet, 72. pont).

38. A Bíróság ugyanis már hallgatólagosan utalt arra, hogy a személyes biztonság komoly veszélyben lehet olyan helyzetben, amikor egy személy azt állítja, hogy nem képes hozzáférni sem oktatáshoz, sem szükségleteihez igazodó egészségügyi segítséghez a veleszületett súlyos fogyatékoság miatt.²⁶ A „személyes biztonság” fogalmát ezért már alkalmazták olyan esetekre, amelyekben az érintett személy sérelmének *elsődleges vagy eredeti oka* nem rajta kívül áll, hanem egy veleszületett vagy – általánosabban – természetes úton kialakult, tisztán *belső, a személyéhez kapcsolódó* fogyatékosághoz vagy egészségügyi állapothoz kötődik,²⁷ és amelyekben csak e sérelem *súlyosbító oka*, az orvosi ellátáshoz vagy kezeléshez való hozzáférés lehetetlensége kötődik az érintett személyen *kívül álló* más kontextuális elemekhez.²⁸

39. E tekintetben egyértelmű, hogy nemcsak az érintett személy sérelmének *elsődleges oka* lehet tisztán *belső*, hanem – tágabb értelemben – az a *külső ok* sem bír jelentőséggel, amely miatt e sérelem súlyosbodik (vagyis az a *külső ok*, amely miatt az érintett személy nem képes hozzáférni a szükséges orvosi ellátáshoz vagy kezeléshez az UNRWA működési területén). E hozzáférést szándékosan megvonhatták, vagy a szükséges orvosi ellátás vagy kezelés egyszerűen elérhetetlenné válhatott azért, mert nem állnak az UNRWA rendelkezésére az anyagi erőforrások vagy pénzeszközök, vagy bármely más ok miatt (kivéve, újfent, azokat, amelyek az érintett személy akaratától függenek, és amelyek nem rajta kívül állnak). A belga és a francia kormány érvelésével ellentétben nem szükséges annak bizonyítása, hogy az UNRWA vagy az az állam, amelynek a területén az UNRWA működik, cselekmény vagy mulasztás révén szándékosan sérelmet okozott e személynek a szükséges orvosi ellátás megtagadásával.²⁹ Ennek vizsgálatára nincs feltétlenül szükség.³⁰

40. Természetesen egyértelmű számomra, hogy a személyes biztonságot érintő veszélyek fennállásán túlmenően két további követelménynek is teljesülnie kell: először is, a veszélyeknek olyannak kell lenniük, hogy megállapítható legyen a személyes biztonságot fenyegető „komoly veszély”, másodsor pedig annak a sérelemnek, amelyet az érintett személy elszenvedne, ha az UNRWA működési területén maradna, súlyosnak kell lennie (ellenkező esetben az ilyen veszélyek nem tekinthetők elég komolynak ahhoz, hogy érintsék a „személyes biztonságot”). Ami e követelmények közül az elsőt illeti, nevezetesen azt, hogy fennáll-e „komoly veszély”, egyértelmű számomra, hogy a „komoly veszély” kifejezés azon veszély valódiságára vonatkozik, hogy a személyes biztonságot érintő veszélyek ténylegesen megvalósulnak, és hogy az érintett személy biztonsága érintetté válik, ha az UNRWA működési területén marad. Csak hogy világos legyen, egyetértek az alapeljárás felperesével abban, hogy a veszélyek nem lehetnek pusztán hipotetikusak. Kellően *valósaknak* kell lenniük ahhoz, hogy megalapozzák személyes biztonsága érintetté válásának komoly veszélyét.

²⁶ Uo., 24. és 50. pont.

²⁷ Amint arra az alapeljárás felperese rámutatott, az UNHCR nemzetközi védelemre vonatkozó 13. sz. iránymutatásának 24. pontjában az „egészségi állapot” és a „fogyatékoság” is szerepel azon „[s]zemélyes körülmények” között, amelyek miatt egy palesztin származású hontalan személy jogosult lehet a menekült jogállás megszerzésére.

²⁸ Véleményem szerint fontos, hogy az érintett személy egészségi állapotát ilyen külső tényezők súlyosbítsák. Úgy vélem, hogy más a helyzet akkor, ha egyáltalán nem létezik olyan orvosi kezelés vagy ellátás, amely enyhíthetné az érintett személy fájdalmát vagy szenvedését, vagy ha e személy egyszerűen nem járul hozzá a szükséges orvosi kezeléshez (amely esetben a súlyosbító tényező *belső*, nem *külső*).

²⁹ Lásd: Secretary of State for the Home Department (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet, 70. és 71. pont.

³⁰ Hozzáteszem, hogy a Bíróság azon ítélkezési gyakorlata, amelyre e kormányok az érveiket alapozzák (amely szerint lényegében egy súlyos betegségben szenvedő személyt nem kell nemzetközi védelemben részesíteni pusztán azért, mert a származási országban nem jut megfelelő kezeléshez, kivéve, ha *szándékosan* megtagadják tőle az ilyen kezelést [lásd: 2014. december 18-i M'Bodj ítélet (C-542/13, EU:C:2014:2452, 36. pont)], nem palesztin származású hontalan személyekre, hanem más menedékkérőkre vonatkozik. Amint azt a fenti 26–28. pontban kifejtettem, a palesztin származású hontalan személyek nem ugyanabban a helyzetben vannak, mint más menedékkérők, illetve nem ugyanazok a követelmények vonatkoznak rájuk, mint más menedékkérőkre.

41. Ami az említett követelmények közül a másodikat illeti, nevezetesen azt, hogy az elszenvedett sérelem elég súlyos-e ahhoz, hogy úgy lehessen tekinteni, hogy a veszélyek érintik a „személyes biztonságot”, az e tekintetben szükséges küszöböt az alábbiakban vázoló részletekben, a második kérdés megválaszolása során. Egyelőre azonban elegendő annyit mondani, hogy véleményem szerint legalább *néhány* olyan eset, amelyben nem lehet hozzáférni a szükséges orvosi kezeléshez, különösen azok, amelyekben az érintett személy életveszélyes helyzetbe kerül e kezelés hiányában, eléri a „komoly veszély” küszöbét.

42. E tekintetben megjegyzem, hogy a Bizottság például SW helyzetét is ilyen esetnek tekinti. Emlékeztetek arra, hogy SW súlyos genetikai rendellenességben szenved. A nemzeti bíróságok által elvégzendő vizsgálat fenntartása mellett úgy tűnik, és ezt az alapeljárás felei sem vitatják, hogy amennyiben SW nem fér hozzá a szükséges orvosi kezeléshez, úgy várható élettartama és túlélési esélyei jelentősen csökkennek. Ilyen körülmények között minden bizonnyal súlyosnak kell tekinteni az elszenvedett sérelmet.

43. E pontosításokat és annak kifejtését követően, hogy miért vélem úgy, hogy a személyes biztonság komoly veszélyben lehet olyan helyzetben, amikor egy személy azt állítja, hogy az UNRWA működési területén nem képes hozzáférni a szükségleteihez igazodó egészségügyi segítséghez, két további megjegyzést teszek.

44. Először is úgy vélem – ismét a belga és a francia kormány érvelésével ellentétben –, hogy annak megállapításához, hogy a személyes biztonság komoly veszélyben van, nem szükséges annak vizsgálata, hogy az SW-hez hasonló személy esetében fennáll-e a 2011/95 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése és 6. cikke értelmében „az üldöztetéstől való megalapozott félelem” vagy „a súlyos sérelem tényleges veszélye”. A személyes biztonság komoly veszélyben létének követelménye – amint azt a Bizottság kifejtette – nem kapcsolódik az említett e rendelkezések értelmében vett, „az üldöztetéstől való megalapozott félelem, illetve a súlyos sérelem tényleges veszélye” fennállásához, mivel e rendelkezések egyebek mellett kizárólag a bizonyos alanyok által okozott üldöztetésre vagy súlyos sérelemre vonatkoznak.

45. Ellenkező esetben ahhoz, hogy az említett irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt, a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula hatálya alá tartozzon, az SW-hez hasonló palesztin származású hontalan személynek bizonyítania kellene, hogy megfelel ugyanazon feltételeknek, mint azok a személyek, akik nem tartoznak e rendelkezés hatálya alá. Ez megfosztaná lényegétől az e rendelkezésben foglalt *lex specialist*, amely szerint az e rendelkezés hatálya alá tartozó személyt *ipso facto* megilleti a „menekült” jogállás, ha bizonyítani tudja, hogy „megszűnt” az UNRWA által részére nyújtott védelem vagy támogatás, anélkül, hogy meg kellene felelnie az említett irányelvben felsorolt, csak más menedékkérőkre vonatkozó általános feltételeknek.³¹ Emellett lényegében összemosná ezt a két, egymástól nagyon különböző jogi kérdést.

46. Másodszor, azt is szeretném tisztázni, hogy annak megállapításához, hogy az érintett személy személyes helyzete komolyan veszélyes, nem szükséges szisztematikusan értékelni, hogy az érintett személy esetében az UNRWA teljes működési területén fennáll-e ilyen komoly veszély. Ez teljességgel észszerűtlen lenne. Inkább csak az UNRWA működési területének *valamennyi* olyan szektorát kell figyelembe venni, amelyek területe tekintetében az érintett személy *konkrét* lehetőséggel rendelkezik arra, hogy oda belépjen, vagy ott biztonságos módon tartózkodjon.³²

³¹ Lásd a fenti 21. pontot.

³² Lásd: Bundesrepublik Deutschland (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet, 67. pont.

b) A második kritérium: képtelenné vált-e az UNRWA arra, hogy működési területén biztosítsa az érintett személy számára azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az általa ellátandó feladatnak

47. Ami a második kritériumot illeti, nevezetesen azt, hogy képtelenné vált-e az UNRWA arra, hogy működési területén biztosítsa az érintett személy számára azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az általa ellátandó feladatnak, megjegyzem, hogy az alapügyben a felek és az érdekeltek között folytatott kontradiktórius vita arra összpontosított, hogy miként kell értelmezni az UNRWA „feladatát” általánosságban (1) pont) és konkrétan az orvosi vagy egészségügyi szükségletek tekintetében (2) pont).

48. A francia kormány e tekintetben úgy véli, hogy az UNRWA feladata *csak* az elsődleges, alapvető orvosi ellátás nyújtását foglalja magában, és kizárja az olyan különleges, összetettebb orvosi kezelések nyújtását, mint amilyenekre SW-nek szüksége van. Véleménye szerint az UNRWA feladata nem tekinthető a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében „megszűntnek” olyan helyzetben, amelyben egy palesztin származású hontalan személy képtelen biztosítani a viszonylag ritka és/vagy összetett, az ilyen alapvető orvosi ellátáson túlmutató orvosi kezelésekhöz való hozzáférést.

49. Az alábbiakban elmagyarázom, miért nem értek egyet ezzel.

1) Az UNRWA feladata általánosságban

50. Mindenekelőtt emlékeztetek arra, hogy az UNRWA-t főként az ENSZ tagállamaitól származó önkéntes hozzájárulásokból finanszírozzák. *Működési kapacitása* ezért az említett tagállamok időszakos döntéseitől függően változik, amely döntések idővel természetesen változhatnak a költségvetési korlátoktól és számos más tényezőtől függően. Véleményem szerint azonban ez nem jelenti azt, hogy maga az UNRWA *feladata* e működési kapacitással párhuzamosan változik. A kettő ugyanis teljesen különbözik egymástól: a „működési kapacitás” a rendelkezésre álló „eszközökre”, a „feladat” pedig az UNRWA „alapvető céljára” (vagy létjogosultságára) utal. Általánosságban a valaminek a megtételére rendelkezésre álló eszközök gyakran változhatnak, az alapvető célnak azonban valami módon időbeli szempontból meghatározottnak és tartósnak kell lennie.

51. Véleményem szerint a Bíróság az UNRWA ezen – időbeli szempontból meghatározott és tartós – alapvető célját vagy létjogosultságát kívánta megragadni, amikor az UNRWA „feladatára” mint annak megállapítása szempontjából releváns elemre hivatkozott, hogy „képtelenné vált-e az UNRWA arra, hogy működési területén biztosítsa az érintett személy számára azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az általa ellátandó *feladatnak*”, és következésképpen, hogy alkalmazandó-e a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt, a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula. Az, hogy elegendő anyagi eszköz áll-e az UNRWA rendelkezésére, valamint az UNRWA működési kapacitása nem magának a feladatnak a terjedelmére vonatkozik, hanem ezen ügynökség e feladat ellátására való képességére (illetve képtelenségére).

52. Ebben az összefüggésben emlékeztetek arra, hogy – amint arra a Bizottság rámutatott – az UNRWA feladatát (azaz alapvető célját) semmilyen alapszabály nem határozza meg, hanem az valójában az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének vonatkozó határozataiból ered. E feladatot tehát nem lehet egyetlen forrásból levezetni. Ezenfelül az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének különböző határozataiban e tekintetben használt megfogalmazás meglehetősen tág. Az Egyesült

Nemzetek Közgyűlésének 2019. december 13-i 74/83. sz. határozata szerint az UNRWA-nak általánosságban „a palesztin menekültek jóléte, védelme és emberi fejlődése érdekében” kell végrehajtania műveleteit.

53. Erre a megfogalmazásra hivatkozott a Bíróság azon ítélkezési gyakorlatában, amelyben megjegyezte, hogy az UNRWA-t a nála regisztrált személyek részére „a menekültek jólétének szolgálata érdekében” nyújtott védelem és támogatás céljával hozták létre.³³

54. A Bíróság azt is megállapította, hogy – amint az az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének különböző határozataiból kitűnik – a palesztin származású hontalan személyek esetében alkalmazandó különleges rendszer célja annak biztosítása, hogy a személyek e csoportjának védelme folytonos legyen, és hogy e személyek *tényleges* védelemben vagy támogatásban részesüljenek, ne pedig csak biztosítva legyen számukra az e támogatás vagy védelem nyújtásával megbízott szerv vagy ügynökség létezése.³⁴ Következésképpen úgy tűnik, hogy a Bíróság úgy értelmezi az UNRWA feladatát, hogy az magában foglalja az UNRWA-nál regisztrált személyek részére *tényleges* (nem pedig csupán absztrakt) védelem vagy támogatás nyújtását „jóllétük” előmozdítása céljából.

55. E megfontolások fényében a következőkben azt elemzem, hogy konkrétan mit foglal magában az UNRWA „feladata” az ilyen személyek orvosi vagy egészségügyi szükségletei tekintetében.

2) Az UNRWA feladata konkrétan az orvosi vagy egészségügyi szükségletek tekintetében

56. Mivel az UNRWA arra irányuló feladata, hogy *tényleges* védelmet vagy támogatást nyújtson a nála regisztrált személyek részére, nincs egyértelműen meghatározva, és nem vezethető le egyetlen forrásból, a Bíróság a tárgyaláson felhívta a feleket és az érdekelteket annak pontosítására, hogy mit foglal magában az UNRWA feladata az ilyen személyek orvosi vagy egészségügyi szükségletei tekintetében.

57. Válaszaikban a felek és az érdekeltek mindannyian hivatkoztak az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének 2019. december 13-i 74/83. sz. határozatában foglaltakra, amelyekből azt a következtetést vonják le, hogy az UNRWA feladata magában foglalja „az alapvető egészségügyi [...] szükséglet[ek] biztosítása érdekében [történő *tényleges* segítségnyújtást]”. A felek és az érdekeltek azonban eltérően értelmezték e kifejezéseket.

58. Egyrészt ugyanis az alapeljárás felperese, akivel a Bizottság is egyetért, hangsúlyozta, hogy nem fontos vizsgálni, hogy az UNRWA feladata általánosságban magában foglal-e vagy sem egy meghatározott típusú orvosi kezelést. Teleologikus megközelítést alkalmazva inkább az UNRWA működési területén a palesztin származású hontalan személyek részére nyújtandó védelem vagy támogatás mértékére kell összpontosítani, és minden egyes egyedi esetben meg kell vizsgálni, hogy az érintett személy különleges orvosi vagy egészségügyi szükségletei biztosítva vannak-e e szint fényében. Az orvosi kezelés típusa, még ha nagy mértékben különleges is, nem bír jelentőséggel.

³³ Lásd: Alheto ítélet, 84. pont; Bundesrepublik Deutschland (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet, 48. pont.

³⁴ Lásd ebben az értelemben: Abed El Karem El Kott és társai ítélet, 60. pont.

59. Másrészt a francia kormány azzal érvelt – ahogyan azt már a fenti 48. pontban kifejtettem –, hogy „az alapvető egészségügyi [...] szükséglet[ek] biztosítása érdekében [történő segítségnyújtás]” csak az alapvető, elsődleges orvosi ellátás nyújtását foglalja magában.³⁵ E kormány úgy véli, hogy az UNRWA nem felelős összetettebb vagy különlegesebb orvosi kezelés nyújtásáért.

60. Nem osztom ezt az álláspontot. Úgy tűnik számomra, hogy a francia kormány összekeveri az UNRWA-nak az alapvető *orvosi vagy egészségügyi szükségletek* biztosítása érdekében történő *tényleges* segítségnyújtásra irányuló feladatát (amely inkább cél-, mint eszközorientált megközelítés alapján annak biztosítására irányul, hogy – az ehhez szükséges eszközöktől függetlenül – biztosítva legyenek az UNRWA-nál regisztrált személyek alapvető orvosi vagy egészségügyi szükségletei) az alapvető *egészségügyi ellátás* nyújtására vonatkozó kötelezettséggel, vagyis azzal a kötelezettséggel, hogy bizonyos minimális orvosi eszközöket kell ugyanezen személyek rendelkezésére bocsátani (például olyan elsősegélycsomagok vagy alapvető gyógyszerek biztosítása révén, amelyek nem komplex vagy speciális jellegűek).

61. E tekintetben úgy vélem, hogy az UNRWA természetesen nem tudja garantálni a hozzáférést minden rendelkezésre álló gyógyszerpushoz vagy orvosi kezeléshez. „[A]z alapvető egészségügyi [...] szükséglet[ek] biztosítása érdekében [történő segítségnyújtásra]” irányuló feladatának megfelelően azonban *ténylegesen* támogatnia kell a nála regisztrált személyeket abban, hogy hozzáférjenek az alapvető egészségügyi vagy orvosi szükségleteik biztosításához szükséges orvosi ellátáshoz vagy kezelésekhöz, különösen ha ez az ellátás vagy kezelés elengedhetetlen olyan betegség leküzdéséhez, amely nélkül sajnálatos módon halállal végződhet. A második kérdés megválaszolásának részeként az alábbi B. pontban részletezem az e tekintetben szükséges súlyosság vagy komolyság szintjét annak körülhatárolása érdekében, hogy mi minősül alapvető egészségügyi vagy orvosi szükségletnek. Ugyanakkor már a jelen szakaszban megállapíthatom, hogy ha valaki életveszélyes helyzetbe kerül – és SW esetében ilyen helyzet tűnik fennállni –,³⁶ mert az UNRWA nem képes *ténylegesen* támogatni őt a betegségének vagy állapotának megfelelő orvosi ellátáshoz vagy kezeléshez való hozzáférésben, vagy nem nyújt részére ilyen támogatást, akkor úgy kell tekinteni, hogy az UNRWA nem képes garantálni, hogy biztosítva legyenek az érintett személy alapvető egészségügyi vagy orvosi szükségletei, és így nem képes biztosítani számára „ezen ügynökség működési övezetében azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az általa ellátandó feladatnak”.

62. Csak hogy világos legyen, készséggel elismerem, hogy az orvosi kezelés, amelyhez SW-nek hozzá kell férnie, némileg összetett és/vagy különleges. Az ügyiratokban szereplő információkból kiderül, hogy SW-nek nemcsak vérátömlesztésre van szüksége, hanem különleges gyógyszert is szednie kell, amely csak bizonyos költség fejében érhető el (amelyet az UNRWA a saját állítása szerint nem tud viselni). Véleményem szerint azonban a kezelés összetettsége, költségessége vagy különleges jellege nem magának az UNRWA feladatának a terjedelme, hanem inkább annak szempontjából bír jelentőséggel, hogy az említett ügynökség képes-e vagy sem ellátni feladatát.³⁷

63. E tekintetben emlékeztetek arra, hogy annak megállapítása érdekében, „hogy képtelenné vált-e az UNRWA arra, hogy működési területén biztosítsa az érintett személy számára azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az általa ellátandó feladatnak”, az illetékes közigazgatási vagy

³⁵ Megjegyzem, hogy az UNRWA által az UNHCR-hez intézett, az UNRWA mandátumát és szolgáltatásait ismertető 2021. szeptember 22-i levél (elérhető a következő internetcímen: https://www.unrwa.org/resources/about-unrwa/UNRWA_letter_to_UNHCR) alapján úgy tűnik, hogy az UNRWA szolgáltatásai magukban foglalják többek között alapvető oktatás és elsődleges egészségügyi ellátás nyújtását. Első pillantásra úgy tűnik tehát, hogy a harmadlagos egészségügyi ellátást nem foglalják magukban e szolgáltatások, véleményem szerint azonban emiatt nem feltétlenül kell az első kérdésre nemleges választ adni.

³⁶ Ennek vizsgálata természetesen a nemzeti bíróságok feladata.

³⁷ Lásd a fenti 51. és 52. pontot.

igazságügyi hatóságoknak meg kell vizsgálniuk, hogy az érintett személy ténylegesen részesülhet-e vagy sem a szükséges védelemben vagy támogatásban.³⁸ Az a körülmény, hogy az UNRWA egyáltalán nem képes biztosítani a szükséges védelmet vagy támogatást az érintett személy alapvető orvosi vagy egészségügyi szükségleteinek biztosításához, vagy hogy képes ugyan erre, de nem ténylegesen (például mert a gyógyszer vagy kezelés nem könnyen hozzáférhető, vagy az UNRWA nem rendelkezik a szükséges forrásokkal vagy költségvetéssel), jelentőséggel bír annak szempontjából, hogy megállapítható-e az ilyen képtelenség, de nem zárja ki a helyzetet az UNRWA feladatköréből.³⁹

4. Az első kérdéssel kapcsolatos következtetés

64. Imént tett megállapításaimra tekintettel úgy vélem, hogy a fenti 34. pontban meghatározott, annak megállapítására szolgáló két kritérium, hogy a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében „megszűnt-e” az UNRWA által nyújtott védelem vagy támogatás, *teljesülhet* olyan helyzetben, amelyben egy palesztin származású hontalan személy, aki igénybe vette az UNRWA védelmét vagy támogatását, ezen ügynökség működési területén nem képes hozzáférni az egészségi állapotának megfelelő orvosi kezeléshez. Az ilyen helyzet következtésképpen az e rendelkezésben foglalt, a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula hatálya alá tartozhat, és nincs kizárva az alól.

65. Véleményem szerint gyakorlati megfontolások is megerősítik ezt az értelmezést. Ha ugyanis a Bíróság eltérően döntene, akkor az SW helyzetében lévő személyt nemcsak *ipso facto* nem illelnék meg az említett irányelv által biztosított előnyök (a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt, a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula alapján), hanem a 2011/95 irányelv *bármely* más rendelkezése alapján sem kérhetne „menekült” jogállást, mivel az ezen irányelvben foglalt, a védelmet vagy támogatást kizáró klauzula alapján az irányelv egészéből ki lenne zárva. Másként fogalmazva, e személy más menedékkérőknél (akik esetében nem alkalmazandó a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja) kedvezőtlenebb helyzetbe kerülne, mert e más személyek legalább hivatkozhatnának ezekre az általános feltételekre annak érdekében, hogy menekült jogállást kérhessenek, míg az előbbi személy nem tehetné meg ezt. Ez a megoldás véleményem szerint egyértelműen ellentétes lenne a Genfi Egyezmény 1. cikke D. pontjának céljával, amelyre a fenti 27. pontban emlékeztettem, és amely védelemnek és támogatásnak a palesztin származású hontalan személyek számára történő biztosításában áll.

66. Mindazonáltal úgy vélem, hogy az első kérdésre adott igenlő válasz nem jelenti azt, hogy minden olyan palesztin származású hontalan személy, aki pusztán panaszkodik az UNRWA működési területén kapott (vagy nem kapott) orvosi ellátásra, *ipso facto* jogosult lenne arra, hogy a 2011/95 irányelv alapján menekültként ismerjék el. A következőkben részletesebben foglalkozom ezzel a második kérdés körében.

³⁸ Lásd: Bundesrepublik Deutschland (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet, 55. és 56. pont.

³⁹ Ellenkező esetben ugyanis – amint arra a Bizottság rámutatott – a például a költségvetési korlátokkal kapcsolatos megfontolások – amelyek jelentőséggel bírnak annak értékelése szempontjából, hogy az UNRWA ténylegesen képes-e tényleges védelmet vagy támogatást nyújtani – válnának éppen annak okává, hogy ugyanezen védelem vagy támogatás *nem tekinthető* „megszűntnek” a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében.

B. A második kérdésről: mikor alkalmazandó a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula egészségügyi helyzetekben?

67. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra keres választ, hogy milyen szempontok alapján kell megállapítaniuk a nemzeti bíróságoknak, hogy – azon helyzetek közül, amelyekben egy palesztin származású hontalan személy, aki igénybe vette az UNRWA „védelmét vagy támogatását”, azt állítja, hogy az UNRWA működési területén nem képes hozzáférni az egészségi állapotának megfelelő orvosi ellátáshoz vagy kezeléshez – mely helyzetek tartoznak a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt, *a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula* hatálya alá.

68. Előjáróban három fontos megjegyzést teszek.

69. Először is szeretnék néhány szót szólni a francia kormány által javasolt megoldásról. E kormány szerint az alapügyben szereplőhöz hasonló esetet *nem* a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt, a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzulára tekintettel kell megoldani, hanem kizárólag azon nemzeti rendelkezések⁴⁰ alapján, amelyek bizonyos korlátozott körülmények között lehetőséget biztosítanak harmadik országbeli állampolgároknak vagy hontalan személyeknek arra, hogy többek között egészségi állapotuk miatt a tagállamok területén tartózkodjanak.

70. E következtetés alátámasztása érdekében a francia kormány a 2011/95 irányelv (15) preambulumbekzdésére hivatkozik, amely emlékeztet arra, hogy a tagállamok kivételes vagy humanitárius okból hozott diszkrecionális döntés alapján engedélyezhetik ilyen személyek számára a területükön való tartózkodást. Ugyanezen preambulumbekzdés szerint az e lehetőségben részesülő személyek nem tartoznak ezen irányelv hatálya alá, hanem kívül esnek azon.

71. Véleményem szerint és az említett kormány érvelésével ellentétben ez a preambulumbekzdés nem értelmezhető úgy, hogy egy személyt minden esetben ki kell zárni a 2011/95 irányelv hatálya alól, ha lehetősége lehet arra, hogy a kivételes vagy humanitárius okból tartózkodási jogot biztosító nemzeti rendelkezésekre hivatkozzon. E preambulumbekzdés valójában csak azt írja elő, hogy amennyiben valamely személy valóban ilyen tartózkodási jogot kapott, úgy ki van zárva az említett irányelv hatálya alól. Ebből következik, hogy – az említett sajátos helyzettől eltekintve – az illetékes közigazgatási vagy igazságügyi hatóságoknak először azt kell megvizsgálniuk, hogy az érintett személy jogosult-e nemzetközi védelemre (vagy ha palesztin származású hontalan személynek minősül, hogy a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt, a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzula hatálya alá tartozik-e), és csak akkor kell megvizsgálniuk, hogy részesülhet-e kivételes vagy humanitárius okból védelemben a nemzeti jog alapján, ha ez nem teljesül. Ezért nem világos számomra, hogy az utóbbi típusú védelemnek miért kellene elsőbbséget élveznie – ahogyan ezt a francia kormány javasolja – az előbbi típusú védelemmel szemben.

72. Másodszor, annak megállapításához, hogy a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében „megszűnt-e” az UNRWA által nyújtott védelem vagy támogatás, ténybeli és jogi értékelést is végezni kell. A ténybeli értékelést illetően emlékeztetek arra, hogy – amint azt a fenti 34. pontban már kifejtettem – ezt az értékelést egyedi alapon kell elvégezni, valamennyi releváns körülményt figyelembe véve, amelyek vagy az érintett személyhez kapcsolódhatnak

⁴⁰ A francia kormány e tekintetben a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról, valamint a menedéjgről szóló törvénykönyv 425–9. cikkére hivatkozott.

(mint például az egészségi állapota, a számára szükséges kezelés és – szakértők segítségével – e kezelés elmaradásának tényleges következményei rá nézve), vagy kontextuális jellegűek, ideértve különösen azt a kérdést, hogy elérhető lenne-e a tagállamokban a szükséges orvosi ellátás vagy kezelés, valamint az UNRWA működésének helye szerinti állam vagy államok sajátos helyzetét.⁴¹ Ez véleményem szerint igen fontos. A jelen ügyben szereplőhöz hasonló helyzetben ugyanis az összes palesztin származású hontalan személy libanoni életfeltételei, valamint ezzel együtt SW egyedi életfeltételei jelentőséggel bírnak azon kérdés szempontjából, hogy „megszűnt-e” az UNRWA védelme vagy támogatása.

73. A jelen esetben ez azt jelenti, hogy annak vizsgálata érdekében, hogy megilletik-e SW-t a 2011/95 irányelv által biztosított előnyök, egyaránt figyelembe kell venni azt az orvosi kezelést, amelyben SW közvetlenül az UNRWA keretében részesülhet, és azt, amelyben a libanoni egészségügyi rendszerben ezen ügynökség támogatásával részesülhet, mivel Libanonban az UNRWA-nál regisztráltak. Tágabb szinten lehetetlen elkülöníteni az UNRWA tevékenységét (vagy annak hiányát) attól az összefüggéstől, amelyben e szerv működik.⁴²

74. Harmadszor, ami a jogi értékelést illeti, egyetértek a belga és a francia kormánnyal abban, hogy nem minden olyan egészségügyi probléma vagy állapot, amelyhez nem érhető el kezelés az UNRWA működési területén, vezethet arra a következtetésre, hogy megszűnt e szerv „védelme vagy támogatása”. Súlyossági küszöbre van szükség, és véleményem szerint csak kivételes helyzetekben tehető lehetővé az egyik védelmi területről (az UNRWA működési területéről) valamely másikba (egy tagállamba) történő mozgás. Ha nem ez lenne a helyzet, könnyen előfordulhatna, hogy a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt, a védelmet vagy támogatást kizáró klauzula hatálya alá tartozó bármely olyan személy, aki úgy véli, hogy az UNRWA működési területén általa igénybe vett (vagy igénybe vehető) orvosi ellátás vagy kezelés nem olyan hatékony, vagy nem felel meg annyira a követelményeknek, mint az az ellátás vagy kezelés, amelyben valamely tagállamtól részesülhetne, arra hivatkozhatna, hogy megszűnt az említett ügynökség részére nyújtott „védelme vagy támogatása”, és menekültként ismerhetnék el a 2011/95 irányelv alapján.

75. A súlyossági küszöbnek következőképpen kellően magasnak kell lennie ahhoz, hogy korlátozó tényezőként működjön, és elkerülhetők legyenek az ilyen „válogató” esetek, valamint a palesztin származású hontalan személyek által benyújtott végtelen számú menedékjog iránti kérelemmel jellemezhető „zsiliphelyzet”. Ugyanakkor a „túl magas” súlyossági küszöb gyakorlatilag lehetlenné teheti, hogy valamely személy a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában foglalt, a védelmet vagy támogatást magában foglaló klauzúla hivatkozzon többek között olyan körülmények között, amikor e személynek a Chartában

⁴¹ A Bíróság ugyanis megállapította, hogy „az UNRWA működésének helye szerinti állam meghatározó szerepet tölt be abban, hogy lehetővé tegye az UNRWA számára feladatának tényleges gyakorlását, valamint hogy biztosítsa az érintett személy számára a méltó életfeltételek közötti ott tartózkodást” (lásd: Secretary of State for the Home Department [Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása] ítélet, 82. és 83. pont). Megjegyzem, hogy az említett ítéletben a Bíróság azt is megállapította, hogy – többek között az UNRWA működésének helye szerinti állammal (illetve államokkal) kapcsolatos – *valamennyi releváns egyedi körülmény* figyelembevételének szükségessége közvetlenül a 2011/95 irányelv 4. cikkének (3) bekezdéséből következik (lásd: az említett ítélet 54. pontja). Ez a rendelkezés felsorolja azokat a tényezőket, amelyeket az illetékes közigazgatási vagy igazságügyi hatóságoknak figyelembe kell venniük minden olyan esetben, amikor nemzetközi védelem iránti kérelmet értékelnek.

⁴² Egy egyszerű példával élve, nyilvánvaló, hogy az UNRWA működésének helye szerinti államban zajló háború közvetlen hatással lehet arra, hogy képes-e vagy sem az UNRWA a 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett „védelmet vagy támogatást” nyújtani. Hozzáteszem, hogy a Secretary of State for the Home Department (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet 80. pontjában a Bíróság azt is megállapította, hogy figyelembe kell venni a civil társadalom minden olyan szereplője által nyújtott támogatást, mint amilyenek a nem kormányzati szervek, feltéve hogy az UNRWA olyan formális együttműködési viszonyban áll velük, amely állandó jelleget mutat, és amelynek keretében ez utóbbiak segítik az UNRWA-t feladatának ellátásában.

biztosított jogai, így különösen az emberi méltósághoz való joga, az élethez való joga, valamint azon joga, hogy ne vessék alá kínzásnak, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek,⁴³ amely jogoktól nem lehet eltérni,⁴⁴ sérülnek. Ezért megfelelő egyensúlyt kell teremteni.

76. E pontosításokat követően emlékeztetek arra, hogy – ahogyan azt a fenti A. pontban kifejtettem – ahhoz, hogy az UNRWA „védelme vagy támogatása” „megszűntnek” legyen tekinthető, két kritériumnak kell teljesülnie: a kérelmező személyes biztonságának komoly veszélyben kell lennie (első kritérium), és az UNRWA-nak képtelennnek kell lennie biztosítani számára e területen azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az általa ellátandó feladatnak (második kritérium).

77. Míg az alapügyben szereplőhöz hasonló helyzetben a második kritérium lényegében annak megállapítását követeli meg, hogy képtelenné vált-e az UNRWA annak garantálására, hogy biztosítva legyenek az érintett személy *alapvető orvosi és egészségügyi szükségletei*, ha e személy ezen ügynökség működési területén marad, addig az első kritérium véleményem szerint három követelményre bontható. Először is, az érintett személy biztonságát érintő – egy vagy több – veszélynek kell fennállnia, amely ilyen helyzetben az a természetes úton kialakult betegség, amelyben e személy szenved (belső veszély), és amelyet külső tényezők súlyosbítanak. Másodsor, e veszélyeknek olyannak kell lenniük, hogy megállapítható legyen a személyes biztonságra jelentett „komoly veszély” (másként fogalmazva, e veszélyek nem lehetnek pusztán hipotetikusak, és kellően *valósnak* kell lenniük). Harmadszor, annak a sérelemnek, amelyet az érintett személy elszenvedne, ha az UNRWA működési területén maradna, elég *súlyosnak* kell lennie (ellenkező esetben ugyanazok a veszélyek nem tekinthetők elég komolynak ahhoz, hogy érintsék a „személyes biztonságot”).

78. Ebben az összefüggésben egyértelmű számomra, hogy e harmadik követelmény tekintetében bizonyos küszöböt kell megállapítani, amely a sérelem súlyosságára vonatkozik. Hasonlóképpen, a második kritérium, amely megköveteli, hogy elhatároljuk egymástól azon helyzeteket, amelyekben valamely személy „alapvető orvosi és egészségügyi szükségletei” biztosítottnak tekinthetők, és azon helyzeteket, amelyekben nem, szintén bizonyos küszöb megállapítását igényli. Véleményem szerint ugyanis csak bizonyos olyan orvosi és egészségügyi alapszükségletek tekinthetők „alapvetőnek”, amelyek biztosítottságuk hiányában halállal vagy súlyos sérelemmel járnának. Ebből következik, hogy e kritérium tekintetében is a sérelem súlyossága áll a középpontban.

79. Azt illetően, hogy mi tekinthető „súlyos sérelemnek”, emlékeztetek arra, hogy a 2011/95 irányelv (16) preambulumbekzdése a Chartában elismert, a Bíróság ítélkezési gyakorlata és – a Charta 52. cikkének (3) bekezdése alapján – az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) az egyenértékű jogokra vonatkozó ítélkezési gyakorlata által értelmezett alapvető jogok tiszteletben tartásának fontosságára utal.⁴⁵ Az sem vitatott, hogy a Charta 4. cikke, amely az élethez való jogot és a kínzástól vagy megalázó bánásmódtól és büntetéstől való mentességet védi, megfelel az EJEE (kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény) 3. cikkének.⁴⁶

⁴³ Lásd a Charta 1., 2. és 4. cikkét.

⁴⁴ A Bíróság megállapította például, hogy a Chartának a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalmát felállító 4. cikke abszolút jelleget ölt (lásd: 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítélet, C-404/15 és C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 85. pont).

⁴⁵ Lásd még: Bolbol ítélet, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

⁴⁶ Lásd: 2022. november 22-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Kitoloncolás – Orvosi kannabisz) ítélet (C-69/21, EU:C:2022:913, 65. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) (a továbbiakban: Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Kitoloncolás – Orvosi kannabisz] ítélet).

80. Ami az utóbbi rendelkezést illeti, az EJEB ítélkezési gyakorlata egyértelművé teszi, hogy a természetes módon bekövetkező betegség által okozott akár fizikai, akár lelki fájdalom kellően *súlyosnak* minősül,⁴⁷ különösen ha alapos okkal feltételezhető, hogy bár az azonnali halál veszélye nem áll fenn, a megfelelő kezelések hiánya vagy hozzáférhetetlensége miatt felmerül annak a tényleges veszélye, hogy az érintett személy az egészségi állapot súlyos, gyors és visszafordíthatatlan romlásának lesz kitéve, amely intenzív fájdalommal jár, vagy az élettartam jelentős csökkenését okozza.

81. Véleményem szerint ugyanezt a küszöböt kell alapul venni a jelen ügyben is. Úgy kell tekinteni, hogy az érintett személy súlyos sérelem elszenvedése komoly veszélyének van kitéve, és alapvető orvosi vagy egészségügyi szükségletei nincsenek biztosítva, ha i. az azonnali halál veszélye áll fenn, vagy ii. alapos okkal feltételezhető, hogy bár az azonnali halál veszélye nem áll fenn, a megfelelő kezelések hiánya vagy hozzáférhetetlensége miatt felmerül annak a tényleges veszélye, hogy e személy az egészségi állapot súlyos, gyors és visszafordíthatatlan romlásának lesz kitéve, amely intenzív fájdalommal jár, vagy az élettartam jelentős csökkenését okozza.

82. Ez meglehetősen magas küszöb. Fontos, hogy ez a küszöb kizárólag azon *sérelem* szintjén alapul, amely sérelem komoly vagy tényleges veszélyének az érintett személy ki van téve, függetlenül a szóban forgó egészségügyi állapot típusától és ritkaságától vagy gyakoriságától.

83. Záró észrevételként hozzáteszem, hogy az általam imént javasolt küszöb véleményem szerint szorosan kapcsolódik az emberi méltóság tiszteletben tartásához. Emlékeztetek arra, hogy a 2011/95 irányelv (16) preambulumbekzdése egyértelművé teszi, hogy ezen irányelv biztosítani kívánja „különösen” az emberi méltóság teljes körű tiszteletben tartását. A Bíróság ezenfelül már hivatkozott az emberi méltóságra a Bundesrepublik Deutschland (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítéletében, amelyben megállapította, hogy valamely személy nem tekinthető olyanak, aki kénytelen volt elhagyni az UNRWA működési területét, ha lehetősége volt a biztonságos és méltó életfeltételek közötti ott-tartózkodásra, a szokásos tartózkodási helye szerinti területre való visszaküldés veszélye nélkül, mindaddig, amíg nem tud oda biztonságban visszatérni.⁴⁸

84. Mind a Bizottság, mind az alapeljárás felperese úgy véli, hogy az a kérdés, hogy az UNRWA-nál regisztrált személy „méltó életfeltételek között[...]" tartózkodhat-e az említett ügynökség működési területén, jelentőséggel bír annak értékelése szempontjából, hogy súlyos sérelem elszenvedése komoly vagy tényleges veszélyének van-e kitéve, és hogy biztosítva lesznek-e alapvető orvosi és egészségügyi szükségletei.

85. Egyetértek ezzel a megközelítéssel. Véleményem szerint az általam a fenti 81. pontban meghatározott küszöb egyszerűen éppen e követelmény részletesebb kifejezése.⁴⁹

⁴⁷ Lásd ebben az értelemben: EJEB, 2016. december 13., Paposhvili kontra Belgium ítélet, CE:ECHR:2016:1213JUD004173810, 178. és 183. §). Lásd még: Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Kitoloncolás – Orvosi kannabisz) ítélet, 63. és 66. pont. Ez az ítélkezési gyakorlat súlyos betegségben szenvedő személyek kitoloncolásával kapcsolatos helyzetekre vonatkozik. Mégis úgy vélem, hogy releváns a jelen ügy szempontjából.

⁴⁸ Lásd: az említett ítélet 54. pontja, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

⁴⁹ Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Kitoloncolás – orvosi kannabisz) ítéletének 63. és 71. pontjában a Bíróság egyaránt támaszkodott az általam meghatározott kétrészes küszöbre és az „emberi méltóság” fogalmára.

V. Véggkövetkeztetések

86. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Conseil d'État (államtanács, Franciaország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ 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 parlamenti és tanácsi irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontját a következőképpen kell értelmezni:

az UNRWA védelmét vagy támogatását igénybe vevő személy biztonsága komoly veszélyben lehet, és e személy olyan helyzetben lehet, amelyben ezen ügynökség nem képes biztosítani számára azokat az életfeltételeket, amelyek megfelelnek az általa ellátandó feladatnak, ha olyan helyzet áll fenn, amelyben e személy betegségben szenved, és az UNRWA működési területén nem képes hozzáférni a szükséges orvosi kezeléshez vagy ellátáshoz.

- 2) A 2011/95 irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontját a következőképpen kell értelmezni:

ilyen helyzetben meg kell állapítani, hogy az érintett személy súlyos sérelem komoly veszélyének van kitéve, és hogy az UNRWA nem lesz képes garantálni, hogy biztosítva legyenek e személy alapvető orvosi és egészségügyi szükségletei, ha e személy ezen ügynökség működési területén marad. Mindkét követelmény teljesül, ha megállapítást nyer, hogy amennyiben e személy az említett területén marad, úgy i. az azonnali halál veszélye áll fenn, vagy ii. alapos okkal feltételezhető, hogy bár az azonnali halál veszélye nem áll fenn, a megfelelő orvosi kezelés vagy ellátás hozzáférhetetlensége miatt felmerül annak a tényleges veszélye, hogy e személy az egészségi állapot súlyos, gyors és visszafordíthatatlan romlásának lesz kitéve, amely intenzív fájdalommal jár, vagy az élettartam jelentős csökkenését okozza.