



Határozatok Tára

PAOLO MENGOZZI
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2017. február 7.¹

C-638/16. PPU. sz. ügy

X,
X
kontra
État belge

(a Conseil du contentieux des étrangers [külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság, Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal — A Bíróság hatásköre — A Közös Vízumkódex létrehozásáról szóló 810/2009/EK rendelet 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja — Korlátozott területi érvényességű vízum — Az uniós jog végrehajtása — Ilyen vízum kiadása humanitárius okokból vagy nemzetközi kötelezettségek következtében — A »nemzetközi kötelezettségek« fogalma — A menekültek helyzetére vonatkozó Genfi Egyezmény — Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény — Az Európai Unió Alapjogi Chartája — A tagállamok kötelezettsége humanitárius vízum kiadására, amennyiben fennáll az Alapjogi Charta 4. és/vagy 18. cikke megsértésének bizonyított kockázata”

Bevezetés

1. A Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság, Belgium) által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Közös Vízumkódex létrehozásáról szóló, 2009. július 13-i 810/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: vízumkódex)² 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 4. és 18. cikkének értelmezésére vonatkozik.

2. Ezt a kérelmet két, Aleppóban (Szíria) lakóhellyel rendelkező szíriai állampolgár és három kiskorú gyermekük, valamint a belga állam között a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében vett, humanitárius okokból kért korlátozott területi érvényességű vízum részükre való kiadásának belga állam általi elutasítása tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

3. Ahogy azt a jelen indítványban bizonyítani fogom, a jelen ügy a 2017. január 30-i tárgyaláson részt vevő kormányok által előadott kifogások, illetve a Bizottság kifogásai ellenére egyrészt alkalmat kínál a Bíróság számára annak pontosítására, hogy a tagállam az uniós jogot hajtja végre, amikor korlátozott területi érvényességű vízum iránti kérelem kapcsán hoz határozatot, ami következésképpen arra kötelezi e tagállamot, hogy biztosítsa a Charta által garantált jogok tiszteletben tartását. Másrészt a jelen ügynek elemzésem szerint a Bíróságot annak megállapításához kell vezetnie, hogy e jogok, különösen pedig a Charta 4. cikkében szereplő jog tiszteletben tartása a tagállamok tekintetében olyan

¹ — Eredeti nyelv: francia.

² — HL 2009. L 243., 1. o.

pozitív kötelezettséget von maga után, amelynek alapján korlátozott területi érvényességű vízumot kell kiadniuk abban az esetben, ha komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból feltételezhető, hogy e dokumentum kiadásának elutasítása azzal a közvetlen következménnyel jár, hogy a nemzetközi védelmet kereső személyeket az e cikk által tiltott kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak teszik ki.

4. Álláspontom szerint kulcsfontosságú, hogy olyan időben, amikor a határok lezárulnak és falak emelkednek, a tagállamok ne meneküljenek el az uniós jogból, illetve ha szabad így mondanom, az *ő* Uniójuk és a *mi* Uniónk jogából fakadó felelősségük elől.

5. A cseh kormány a tárgyalás során rendkívül riasztó hangvétellel hívta fel a Bíróság figyelmét azokra az Unióra nézve „végzetes” következményekre, amelyek egy olyan tartalmú ítéletből következnének, amely arra kötelezi a tagállamokat, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében humanitárius vízumokat állítanak ki.

6. Noha az Unió nehéz pillanatokat él át, nem osztom ezt a félelmet. Éppen ellenkezőleg, számomra az tűnik rendkívül aggasztónak, figyelemmel többek között az európai integráció alapját képező humanitárius értékekre és az emberi jogok tiszteletben tartására, hogy mint az alapügyben is, megtagadják a tagállamok területén a nemzetközi védelemhez való jog eléréséhez vezető jogszerű út elismerését, ami sajnálatosan gyakran indítja arra az ilyen védelmet kereső harmadik országbeli állampolgárokat, hogy életük kockáztatásával csatlakozzanak a jogellenes bevándorlók jelenleg az Unió kapui felé tartó hullámaihoz. Kell-e emlékeztetni arra, hogy – amint azt az EU-Szerződés 2., illetve 3. cikke kifejti – az Unió „az emberi méltóság tiszteletben tartása [...] valamint az emberi jogok [...] tiszteletben tartásának értékein alapul”, és annak „célja [...] az általa vallott értékek [...] előmozdítása”, a világ többi részéhez fűződő kapcsolataiban is?

7. E vonatkozásban szomorúan állapítom meg, hogy a 2017. január 30-i tárgyalás során a tizennégy kormány képviselői egymást követő felszólalásainak hossza és ismétlődő jellege ellenére egyikük sem idézte fel ezen értékeket egy olyan helyzettel szembesülve, amelybe az alapeljárás felperesei kerültek, és amelyre figyelemmel a Bíróság a sürgősségi eljárásról döntött.

8. Ahogy a jelen indítvány további részében bemutatom, ellentétben azzal, amit néhány kormány a Bíróság előtt tartott tárgyaláson sugallt, a nemzetközi védelemhez való jog eléréséhez vezető jogszerű út elismeréséhez egyáltalán nincs szükség a vízumkódex olyan hipotetikus módosításának bevarására, amely megfelelne az Európai Parlament által a jelenleg vita alatt álló javaslat kapcsán előterjesztett módosításoknak.³

9. E jogszerű út, vagyis a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja ugyanis már létezik, ahogy azt egyébként a Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottságának előadója is elismerte.⁴ Az alábbi elemzésemben kifejtett okokból arra hívom fel a Bíróságot, hogy állapítsa meg az ilyen jogszerű út fennállását, amely a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján bizonyos feltételek mellett humanitárius vízumok kiadására vonatkozó kötelezettségben ölt testet.

3 — Lásd: az Európai Parlament Uniók jelentése az Uniók Vízumkódex létrehozásáról (vízumkódex) szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre vonatkozó javaslatról (COM (2014) 164), A8–0145/2016. sz. dokumentum, 2016. április 22.

4 — A Parlament által a „humanitárius vízumok” vonatkozásában javasolt módosítások indokolásában az előadó kiemeli (100. o.), hogy a szöveg jelenlegi „rendelkezéseinek megerősítésén és továbbfejlesztésén alapuló, körültekintő és jogilag stabil megközelítést” választott (kiemelés tőlem).

Jogi háttér

A nemzetközi jog

10. Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény (a továbbiakban: EJEE; kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény) „Kötelezettség az emberi jogok tiszteletben tartására” című 1. cikke azt írja elő, hogy a „Magas Szerződő Felek biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára a jelen Egyezmény I. fejezetében meghatározott jogokat és szabadságokat”.

11. Az EJEE „Kínzás tilalma” című 3. cikke szerint senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.

12. Az 1967. január 31-i New York-i jegyzőkönyvvel módosított, a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án Genfben aláírt egyezmény (a továbbiakban: Genfi Egyezmény; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.) 1. cikke A. részének (2) bekezdése, többek között azt mondja ki, hogy menekülnek minősül az, aki faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni.

13. A Genfi Egyezmény 33. cikke az (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy egyetlen Szerződő Állam sem utasítja ki vagy küldi vissza („refouler”) a menekültet azon ország területének határára, ahol élete vagy szabadsága faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozása miatt, vagy abból az okból van veszélyeztetve, hogy bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik, vagy bizonyos politikai véleményét vall.

Az uniós jog

A Charta

14. A Charta 1. cikke szerint az emberi méltóság sérthetetlen, és azt tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell.

15. A Charta 2. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy minden embernek joga van az élethez.

16. A Charta 3. cikkének (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van a testi és szellemi sérthetlenséghez.

17. A Charta 4. cikke úgy rendelkezik, hogy senkit sem lehet kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.

18. A Charta 18. cikke szerint a Genfi Egyezmény rendelkezéseivel, valamint az Európai Unióról szóló szerződéssel és az Európai Unió működéséről szóló szerződéssel összhangban a menedékjogot biztosítani kell.

19. A Charta 24. cikkének (2) bekezdésében az szerepel, hogy a hatóságok és a magánintézmények gyermekekkel kapcsolatos tevékenységében a gyermek mindenek fölött álló érdekének kell az elsődleges szempontnak lennie.

20. A Charta 51. cikke az (1) bekezdésében azt írja elő, hogy a Charta rendelkezéseinek címzettjei – a szubszidiaritás elvének megfelelő figyelembevételével – az Unió intézményei, szervei és hivatalai, valamint a tagállamok annyiban, amennyiben az Unió jogát hajtják végre.

21. A Charta 52. cikke a (3) bekezdésében azt mondja ki, hogy amennyiben e Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az EJEE-ben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokkal, amelyek az említett egyezményben szerepelnek. Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson.

A másodlagos jog

22. A vízumkódex (29) preambulumbekkezdése azt mondja ki, hogy e kódex tiszteletben tartja különösen az [EJEE-ben] és a [Chartában] elismert alapvető jogokat és elveket.

23. A vízumkódex 1. cikke (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy e kódex létrehozza a tagállamok területén való átutazásra vagy bármely hat hónapos időszakban három hónapot meg nem haladó, tervezett tartózkodásra jogosító vízumok kiadására vonatkozó eljárásokat és feltételeket.

24. E kódex „Befogadhatóság [helyesen: Elfogadhatóság]” című 19. cikke a (4) bekezdésében kimondja, hogy az előzőektől eltérve, humanitárius okokból vagy nemzeti érdek miatt elfogadhatónak tekinthető az elfogadhatósági követelményeket nem teljesítő kérelem is.

25. A vízumkódexnek „A kérelemről való döntés” című 23. cikke (4) bekezdésében azt mondja ki, hogy hacsak a kérelmet vissza nem vonják, döntést kell hozni többek között arról, hogy egységes vízumot adnak ki a vízumkódex 24. cikkének megfelelően, korlátozott területi érvényességű vízumot adnak ki az említett kódex 25. cikkének megfelelően vagy elutasítják a vízum kiadását ugyanezen kódex 32. cikkének megfelelően.

26. A vízumkódexnek a „Korlátozott területi érvényességű vízum kiadása” című 25. cikke a következőket mondja ki:

„(1) Korlátozott területi érvényességű vízumot a következő kivételes esetekben adnak ki:

- a) amikor az érintett tagállam humanitárius okokból, nemzeti érdekből vagy nemzetközi kötelezettségei következtében szükségesnek ítéli, hogy
 - i. eltérjen azon elvtől, hogy a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex [6]. cikke (1) bekezdésének a), c), d) és e) pontjában meghatározott beutazási feltételeknek teljesülniük kell[...]
 - ii. vízumot adjon ki [...]

[...]

(2) A korlátozott területi érvényességű vízum a vízumot kiadó tagállam területére érvényes. Kivételes esetben egynél több tagállam területére is érvényes lehet, amennyiben ehhez az érintett tagállamok hozzájárulnak.

(3) Amennyiben a kérelmezőnek olyan úti okmánya van, amelyet egy vagy több – de nem az összes – tagállam nem ismer el, olyan vízumot kell kiadni, amely az úti okmányt elismerő tagállamok területére érvényes. Amennyiben a kiadó tagállam nem ismeri el a kérelmező úti okmányát, a kiadott vízum csak arra a tagállamra lesz érvényes.

(4) Amennyiben az (1) bekezdés a) pontjában leírt esetekben korlátozott területi érvényességű vízum kiadására került sor, a kiadó tagállam központi hatósága a [vízuminformációs rendszerről (VIS) és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó adatok tagállamok közötti cseréjéről szóló, 2008. július 9-i 767/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet⁵] 16. cikkének (3) bekezdésében említett eljárással késedelem nélkül megküldi a megfelelő információt a többi tagállam központi hatóságainak.

(5) Amikor e vízum kiadásáról a döntés megszületett, a [767/2008 rendelet] 10. cikkének (1) bekezdésében meghatározott adatokat be kell vinni a VIS-be.”

27. A vízumkódexnek „A vízum kiadásának elutasítása” című 32. cikke a következőket írja elő:

„(1) A 25. cikk (1) bekezdésének sérelme nélkül a vízumkérelmet el kell utasítani:

[...]

b) amennyiben a kérelmező által benyújtott támogató [helyesen: igazoló] dokumentumok hitelességét vagy tartalmuk helytállóságát, valamint a kérelmező által tett nyilatkozatok megbízhatóságát illetően, vagy a tekintetben megalapozott kétely [helyesen: észszerű kétség] merül fel, hogy a kérelmező a kérelmezett vízum lejártá előtt el szándékozik hagyni a tagállamok területét.”

28. A nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról szóló, 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozás)⁶ 3. cikke szerint:

„(1) Ezen irányelvet a tagállamok területén, ideértve a határon, a felségvizeken vagy a tranzitónákban benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelemre és a nemzetközi védelem visszavonására kell alkalmazni.

(2) Ez az irányelv nem alkalmazható a tagállamok képviselőihez benyújtott diplomáciai vagy területi menedéjog iránti kérelmekre. [...]”

29. A személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet (Schengeni határ-ellenőrzési kódex)⁷ 4. cikke szerint e rendelet alkalmazásakor a tagállamok a vonatkozó uniós jog, többek között a Charta, a vonatkozó nemzetközi jog, többek között a Genfi Egyezmény, a nemzetközi védelem biztosításával kapcsolatos kötelezettségek, különösen a visszaküldés tilalmának elve, valamint az alapvető jogok teljes körű tiszteletben tartásával járnak el.

30. A Schengeni határ-ellenőrzési kódex „Beutazási feltételek harmadik országok állampolgárai számára” című 6. cikke a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok területén történő, bármely 180 napos időszakban 90 napot meg nem haladó tervezett tartózkodás esetén, figyelembe véve a megelőző 180 napos időszak minden egyes tartózkodási napját, a harmadik országok állampolgárait a következő beutazási feltételek vonatkoznak:

a) [...] érvényes határátlépésre feljogosító úti okmánnyal rendelkezik [...]

b) érvényes vízummal rendelkeznek, amennyiben az szükséges [...], kivéve ha érvényes tartózkodási engedéllyel vagy érvényes hosszú távú tartózkodásra jogosító vízummal rendelkeznek;

5 — HL 2008. L 218., 60. o.

6 — HL 2013. L 180., 60. o.; helyesbítés: HL 2016. L 198., 50. o.

7 — HL 2016. L 77., 1. o.

- c) igazolják a tervezett tartózkodás célját és körülményeit, és megfelelő anyagi fedezettel rendelkeznek [...];
- d) nem állnak beutazási tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt a [Schengeni Információs Rendszerben];
- e) nem jelentenek veszélyt a tagállamok közrendjére, belső biztonságára, közegészségügyére vagy nemzetközi kapcsolataira, különösen nem állnak a tagállamok nemzeti adatbázisaiban szereplő ugyanezen okok miatt beutazási tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt.”

Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

31. Az alapeljárás felperesei, egy házaspár és három kiskorú gyermekük, szír állampolgárok, Aleppóban élnek, és állításuk szerint ortodox keresztény vallásúak. 2016. október 12-én vízumkérelmeket nyújtottak be Belgium bejrúti (Libanon) konzulátusán, 2016. október 13-án pedig visszatértek Szíriába.

32. E kérelmek a vízumkódex 25. cikkének (1) bekezdése szerinti korlátozott területi érvényességű vízum gyors kiadására irányulnak. Az alapeljárás felperesei szerint az említett kérelmek célja, hogy lehetővé tegye számukra az ostromlott Aleppó városának elhagyását, annak érdekében, hogy menedékjog iránti kérelmet nyújtsanak be Belgiumban. Az alapeljárás egyik felperese kijelenti többek között azt, hogy elrabolta, megverte és megkínozta egy terrorista csoport, mielőtt végül váltságdíj ellenében szabadon bocsátották. Az alapeljárás felperesei kifejezetten hangsúlyozzák, hogy a biztonsági helyzet romlik Szíriában és különösen Aleppóban, valamint hogy ortodox keresztényként fennáll a kockázata, hogy hitük miatt üldöztetésben lesz részük. Ehhez hozzáteszik, hogy nincs lehetőségük arra, hogy menekültként nyilvántartásba vetessék magukat a szomszédos országokban, figyelemmel többek között arra, hogy időközben lezárták a Libanon és Szíria közötti határt.

33. E kérelmeket az Office des étrangers (idegenrendészeti hivatal, Belgium) 2016. október 18-i határozataival (a továbbiakban: vitatott határozatok) a vízumkódex 32. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján elutasította. Az Office des étrangers szerint ugyanis, mivel az alapeljárás felperesei annak érdekében kérnek korlátozott területi érvényességű vízumot, hogy Belgiumban menedékjog iránti kérelmet nyújtsanak be, nyilvánvalóan az a szándékuk, hogy 90 napnál hosszabb ideig tartózkodjanak Belgiumban. Ezenfelül az Office des étrangers vitatott határozatai hangsúlyozzák egyrészt azt, hogy az EJEE 3. cikkét nem lehet úgy értelmezni, hogy az azt követeli meg a részes államoktól, hogy fogadjanak be területükre minden olyan személyt, aki katasztrofális helyzetben él, másrészt pedig, hogy a belga jogszabályok szerint a belga diplomáciai kirendeltségek nem tartoznak azon hatóságok közé, amelyeknél egy külföldi menedékjog iránti kérelmet nyújthat be. Márpedig, ha engedélyeznék az alapeljárás felperesei részére a beutazásra jogosító vízum kiadását, annak érdekében, hogy be tudják nyújtani menedékjog iránti kérelmüket Belgiumban, ez azt jelentené, hogy engedélyeznék kérelmük benyújtását egy diplomáciai kirendeltségen.

34. Az alapeljárás felperesei a kérdést előterjesztő bíróságtól nemzeti rendkívüli sürgősségi eljárásban kérték a vízum elutasításáról szóló határozatok végrehajtásának felfüggesztését, és lényegében arra hivatkoztak, hogy a Charta 18. cikke a menedékjog biztosításának pozitív kötelezettségét írja elő a tagállamok tekintetében, valamint hogy a nemzetközi védelem biztosítása az egyetlen eszköz, amely révén elkerülhető az EJEE 3. cikke és a Charta 4. cikke megsértésének kockázata. E tekintetben azt kifogásolják, hogy vízumkérelmeik elutasítása során nem vették figyelembe az EJEE 3. cikke megsértésének hivatkozott veszélyét. Márpedig mivel a belga hatóságok maguk is úgy tekintették, hogy az alapeljárás felpereseinek helyzete kivételes humanitárius helyzetnek minősül, a humanitárius okokra, valamint a Belga Királyságot terhelő nemzetközi kötelezettségekre figyelemmel a vízumkódex 25. cikkében előírt „szükséghelyzet” fennállása megállapítható. Ennélfogva az alapeljárás felperesei által kért vízumok kiadásához való jog az uniós jog alapján szerzett jognak tekintendő. E tekintetben az alapeljárás felperesei a 2013. december 19-i Koushkaki-ítéletre (C-84/12, EU:C:2013:862) hivatkoznak.

35. Ezzel szemben az alapeljárás alperese, a belga állam úgy ítéli meg, hogy az EJEE 3. cikke, illetve a Genfi Egyezmény 33. cikke alapján egyáltalán nem köteles arra, hogy területére bocsásson egy külföldi személyt, mivel a belga államot e tekintetben terhelő egyetlen kötelezettség a visszaküldés tilalma („non-refoulement”).

36. A kérdést előterjesztő bíróság mindenekelőtt előadja, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata szerint annak érdekében, hogy az alapeljárás felperesei hivatkozhasanak az EJEE 3. cikkére, Belgium joghatósága alatt kell állniuk, amint az az EJEE 1. cikkéből következik. Az Emberi Jogok Európai Bírósága kiemelte, hogy a „joghatóság” fogalma elsődlegesen területi jellegű, és azt főszabály szerint egy állam egész területén gyakorolják. Ugyanakkor a kérdés az, hogy a vízumpolitika végrehajtása és a vízumkérelmekkel kapcsolatos határozathozatal tényleges joghatóság gyakorlásának tekinthető-e. Ugyanez vonatkozik arra a kérdésre, hogy többek között a Genfi Egyezmény 33. cikkéből következik-e a belépéshez való jog, mint a visszaküldés tilalma elvének, illetve a megelőző intézkedések meghozatalára irányuló kötelezettségnek a velejárója.

37. Ezt követően a kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a Charta 4. cikkének alkalmazása – amely rendelkezés megegyezik az EJEE 3. cikkével – nem a joghatóság gyakorlásától, hanem az uniós jog végrehajtásától függ. Mivel a szóban forgó vízumkérelmeket a vízumkódex 25. cikkének (1) bekezdése alapján nyújtották be, a vitatott határozatokat az Európai Unió valamely rendelete alapján hozták, és azok az uniós jogot hajtják végre. Ugyanakkor a Charta 18. cikkében kifejtett menedékjog területi hatálya vitatott, figyelemmel a 2013/32 irányelv 3. cikkére.

38. Végül, a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének szövegére figyelemmel a kérdést előterjesztő bíróság a tagállamok részére biztosított mérlegelési mozgástér mértékét illetően tesz fel kérdést. A nemzetközi kötelezettségek Chartával együttesen értelmezett kötelező jellegére figyelemmel ugyanis bármilyen mérlegelési mozgásteret ki lehetne zárni e tekintetben.

39. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

- „1) A vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontjában hivatkozott »nemzetközi kötelezettségek« valamennyi, a Charta által garantált jogra vonatkoznak-e, beleértve különösen a 4. és 18. cikkek által biztosított jogokat, és kiterjednek-e azon kötelezettségekre is, amelyek a tagállamokat az EJEE-re, valamint a Genfi Egyezmény 33. cikkére figyelemmel terhelik?
- 2) Az első kérdésre adott válasza figyelemmel a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az ügy körülményei tekintetében fennálló mérlegelési mozgásterét nem sértve az a tagállam, amelyhez korlátozott területi érvényességű vízum iránti kérelmet terjesztettek elő, köteles kiadni a kért vízumot, amennyiben bebizonyosodott, hogy fennáll a Charta 4. és/vagy 18. cikke, vagy más, a tagállamot kötő nemzetközi kötelezettség megsértésének veszélye? A kérelmező, és azon tagállam közötti kapcsolatok (például családi kapcsolatok, befogadó családok, kezesek és támogatók stb.), amelyhez a vízumkérelmet benyújtották, fennállása kihat-e az e kérdésre adandó válasza?”

40. A kérdést előterjesztő bíróság kérésére, a Bíróság eljárási szabályzata 108. cikke (1) bekezdésének megfelelően a kijelölt tanács úgy döntött, hogy az előzetes döntéshozatalra utalást sürgősségi eljárásban bírálja el. Ezenfelül az eljárás szabályzat 113. cikkének (2) bekezdése alapján a kijelölt tanács úgy döntött, hogy az ügyet a nagytanács elé utalja.

41. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekkel kapcsolatban írásbeli észrevételeket terjesztettek elő az alapeljárás felperesei, a belga kormány, valamint a Bizottság.

42. Ezen érintett felek, valamint a cseh, a dán, a német, az észt, a francia, a magyar, a máltai, a holland, az osztrák, a lengyel, a szlovén, a szlovák és a finn kormány a 2017. január 30-án tartott tárgyaláson ismertették szóbeli előadásait.

Elemzés

A Bíróság hatásköréről

43. A belga kormány elsődlegesen előadja, hogy a Bíróságnak nincs hatásköre az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolására, mivel az alapeljárás felpereseinek helyzete nem tartozik az uniós jog hatálya alá.

44. E kormány először is megjegyzi, hogy a vízumkódex csak a hat hónapos időszakban három hónapot meg nem haladó vízumok („rövid távú tartózkodásra jogosító vízumok”)⁸ kérdését szabályozza, valamint hogy e kódex 32. cikke (1) bekezdésének b) pontja arra kötelezi a tagállamokat, hogy utasítsák el a vízum kiadását, amennyiben megalapozott kétely merül fel a tekintetben, hogy a kérelmező a kérelmezett vízum lejárta előtt el szándékozik hagyni a tagállamok területét. A belga kormány szerint a vízumkódex 25. cikkének (1) bekezdése egyszerűen eltérést jelent az ezen kódex 32. cikkének (1) bekezdésén alapuló, a vízum elutasítására irányuló kötelezettségtől, és kimerítően felsorolja azokat az elutasítási indokokat, amelyekről a tagállamok eltérhetnek. Ezek az elutasítási okok kizárólag azokra az esetekre vonatkoznak, amelyekben a vízumot kérelmező nem felel meg a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 6. cikke (1) bekezdésének a), c), d) és e) pontjában foglalt beutazási feltételeknek, amelyekre a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának i. alpontja hivatkozik, és ezek az elutasítási indokok e kódex 32. cikke (1) bekezdése a) pontjának i., ii., iii. és vi. alpontjában kerültek kifejtésre. Ebből a belga kormány szerint az következik, hogy bár a vízumkódex 32. cikkét szövege szerint e kódex „25. cikk[e] (1) bekezdésének sérelme nélkül” kell alkalmazni, e kizárás nem vonatkozik az említett kódex 32. cikke (1) bekezdésének b) pontjában hivatkozott indokra.⁹ A korlátozott területi érvényességű vízumot ebből következően csak három hónapot meg nem haladó tartózkodás esetén lehet kiadni. A 2012. november 8-i Lida-ítéletre (C-40/11, EU:C:2012:691) és a 2013. május 8-i Ymeraga és társai ítéletre (C-87/12, EU:C:2013:291) hivatkozva a belga kormány úgy véli, hogy mivel az alapeljárás felperesei nem felelnek meg a rövid távú tartózkodásra jogosító vízum kiadásához a vízumkódex alapján előírt feltételeknek, így helyzetüket az uniós jog nem szabályozza.

45. Másodszor, e kormány előadja, hogy az alapeljárás felpereseinek helyzete sem a menedékjogi rendelkezések, sem a Charta rendelkezései alapján nem kapcsolható az uniós joghoz. Először ugyanis, a közös európai menekültügyi rendszer a 2013/32 irányelv 3. cikke (1) és (2) bekezdésének megfelelően csak a tagállamok területén vagy határán benyújtott kérelmekre alkalmazandó, kizárva a tagállamok képviselőihez benyújtott diplomáciai vagy területi menedékjog iránti kérelmeket. Másodszor, mivel az alapeljárás felpereseinek helyzetét illetően nem kerül sor az uniós jog alkalmazására, nem lehet alkalmazni a Chartát. A belga kormány végül rámutat arra, hogy az Unió semmilyen jogi aktust nem fogadott el a harmadik országok állampolgárainak humanitárius okból történő beutazásának és három hónapot meghaladó tartózkodásának feltételeit illetően. A tagállamok ebből következően e kérdésben megőrzik hatáskörüket.

⁸ — Lásd ebben az értelemben: 2012. április 10-i Vo-ítélet (C-83/12 PPU, EU:C:2012:202, 36. pont).

⁹ — A belga kormány érvelésének a vízumkódex 25. cikkének (1) bekezdése és 32. cikke közötti viszonyra vonatkozó részére a jelen indítvány 111. és azt követő pontjaiban térek ki.

46. Anélkül, hogy a Bíróság hatáskörének hiányára hivatkozna, a Bizottság a jelen indítvány fenti 44. pontjában ismertetettekhez hasonló érveket ad elő. Álláspontja szerint a valamely tagállam területére annak érdekében való utazást célzó vízumkérelem, hogy ott nemzetközi védelmet kérjenek, nem tekinthető rövid távú tartózkodásra jogosító vízumkérelemnek. Az ilyen kérelmet a nemzeti jog alapján hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumkérelemként kell kezelni.

47. A Bíróság előtt tartott tárgyaláson részt vevő kormányok többsége csatlakozott a belga kormány és a Bizottság álláspontjához, amely szerint a vízumkódex nem alkalmazható az alapeljárás körülményei között.

48. Álláspontom szerint valamennyi ilyen kifogást el kell utasítani.

49. A kérdést előterjesztő bíróság által benyújtott iratokból az tűnik ki – és ezt a belga kormány megerősítette a tárgyalás során –, hogy az alapeljárás felperesei a vízumkódex alapján *rövid távú* tartózkodásra jogosító korlátozott területi érvényességű vízum kiadását kérték, vagyis összesen 90 napot meg nem haladó beutazási engedélyt Belgium területére. Az iratokból az is kitűnik, hogy az illetékes hatóságok az egész eljárás során a *vízumkódexen alapuló* vízumkérelmekként minősítették, vizsgálták és kezelték az alapeljárás felpereseinek kérelmeit. E kérelmeket szükségképpen *elfogadhatónak* tekintették e kódex 19. cikke alapján,¹⁰ mivel a kért vízumok kiadásának elutasítására vonatkozó határozatokat az említett kódex 23. cikke (4) bekezdésének c) pontja alapján hozták meg. A vitatott határozatokat egyébként egy „rövid távú tartózkodásra jogosító vízumról szóló határozat formanyomtatványának” alkalmazásával fogalmazták meg, és a vízumok kiadásának elutasítása a vízumkódex 32. pontja (1) bekezdésének b) pontjában megjelölt egyik indokon alapult.

50. Az alapeljárás felpereseinek azon szándéka, hogy a Belgium területére való belépésüket követően menekült jogállást kérnek, *nem módosíthatja* kérelmeik *jellegét, illetve tárgyát*. Különösen nem alakíthatja e kérelmeket hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumkérelmekké, és nem helyezheti azokat a vízumkódex és az uniós jog hatályán kívülre, ellentétben azzal, amit több tagállam állított a Bíróság előtt tartott tárgyalás során.

51. Azon értelmezés szerint, amelyet a Bíróságnak a vízumkódex 25. cikkének, és ezen kódex 32. cikkével fennálló kapcsolatának kell biztosítania,¹¹ az ilyen szándék *legfeljebb az alapeljárás felpereseinek kérelmeit érintő elutasítási indok lehetne* az említett kódex szabályai alapján, *de bizonyosan nem* a kódex alkalmazását kizáró indok.

52. Márpedig éppen az ilyen elutasítás jogszerűsége képezi az alapeljárás tárgyát, és a kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett, a vízumkódex 25. cikkének az alapeljárásban szereplőkhöz hasonló körülmények között történő alkalmazása feltételeinek egyértelművé tételére irányuló kérdések központi elemét.

53. Egyebekben megjegyzem, hogy az alapeljárás felpereseinek egyáltalán nem volt szükségük arra, hogy hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumokat igényeljenek. Ha ugyanis engedélyezték volna a Belgium területére való belépésüket, és feltéve, hogy miután menedékkérelmet nyújtottak be, azokat nem bírálták volna el rövid távú tartózkodásra jogosító vízumaik lejártá előtt, az e területen való 90 napot meghaladó tartózkodásra való jogosultságuk a 2013/32 rendelet 9. cikkének (1) bekezdése alapján a menedékkérő jogállásukból fakadt volna. A későbbiekben e joguk a nemzetközi védelemre jogosult személyt megillető jogállásukból következett volna.

54. Ennélfogva a Bíróság nyilvánvalóan rendelkezik hatáskörrel a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) által feltett kérdések megválaszolására.

10 — Az iratokból ugyanakkor nem tűnik ki, hogy az alapeljárás felpereseinek kérelmeit a vízumkódex 19. cikkének (4) bekezdése alapján „[a]z előzőektől eltérve”, „humanitárius okokból” tekintették-e elfogadhatónak.

11 — E két cikk viszonyát illetően lásd a jelen indítvány 111. és azt követő pontjait.

55. A belga kormány által hivatkozott 2012. november 8-i Iida-ítélet (C-40/11, EU:C:2012:691), valamint 2013. május 8-i Ymeraga és társai ítélet (C-87/12, EU:C:2013:291) nem alkalmas az e kormány által a Bíróság hatáskörének hiányára vonatkozóan előadott állítások alátámasztására.

56. Mindenekelőtt ezekben az ítéletekben a Bíróság nem állapította meg hatáskörének hiányát, hanem válaszolt a neki feltett kérdésekre.

57. Ezt követően, a jelen ügy egyértelműen különbözik az említett ítéletek alapjául szolgáló ügyektől, amelyekben a Bíróság azt állapította meg, hogy az ezen ügyek tárgyát képező alapeljárások felpereseinek helyzetét nem szabályozza az uniós jog és az nem mutat kapcsolatot e joggal.¹² Konkrétabban, ezekben az ítéletekben a Bíróság azt állapította meg, hogy az említett felperesek nem tekinthetők a 2004/38/EK irányelv¹³ kedvezményezettjeinek, a 2013. május 8-i Ymeraga és társai ítélet (C-87/12, EU:C:2013:291) alapját képező alapeljárás felperesei pedig a 2003/86 irányelv¹⁴ kedvezményezettjeinek sem, és hogy ennél fogva e jogi aktusok *nem alkalmazhatók velük szemben*.¹⁵

58. A jelen ügyben ezzel szemben az alapeljárás felperesei rövid távú tartózkodásra jogosító vízumkérelmeket nyújtottak be egy olyan uniós rendelet alapján, amely harmonizálja az ilyen vízumok kiadására vonatkozó eljárásokat, valamint feltételeket, és amely *alkalmazható rájuk*. Helyzetük ugyanis a vízumkódex személyi és tárgyi hatálya alá tartozik.

59. Egyrészt a vízumkódex rendelkezéseit kell alkalmazni, 1. cikke (2) bekezdésének megfelelően „azon harmadik országbeli állampolgárokra, akik [az 539/2001 rendelet] értelmében a tagállamok külső határainak átlépésekor vízumkötelezettség alá esnek”;¹⁶ és ez utóbbi rendelet rögzíti többek között a vízumkötelezettség alá eső harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolását. Márpedig Szíria egyike az ilyen harmadik országoknak.¹⁷ Az alapeljárás felpereseinek, mint szíriai állampolgároknak, tehát vízumot kell beszerezniük ahhoz, hogy a tagállamok területére lépjenek be.

60. Másrészt sem a vízumkódex 1. cikkének (1) bekezdése – amely a vízumkódex célkitűzését fejezi ki –, sem pedig a „vízum” fogalmát meghatározó 2. cikkének (2) bekezdése nem utal azokra az *indokokra*, amelyek miatt a vízumot kérik. E rendelkezések az említett célkitűzést úgy írják le és az ilyen fogalmat úgy határozzák meg, hogy kizárólag a kérhető és megadható tartózkodási engedély *időtartamára* hivatkoznak. A vízumkérelmet igazoló indokokat csak a vízumkódex 25. cikkének alkalmazása érdekében, és e kódex 32. cikkében szereplő elutasítási indokok fennállásának értékelésekor, vagyis a vízumkérelem elbírálásának előrehaladottabb szakaszában veszik figyelembe. Ezen értelmezést a vízumkódex 19. cikke is megerősíti. E cikk (2) bekezdésének megfelelően a vízumkérelem akkor „elfogadható”, ha az illetékes konzulátus úgy találja, hogy az említett cikk (1) bekezdésében említett feltételek teljesültek. Márpedig e feltételek között nem szerepel az, hogy a kérelmező benyújtja a vízumkódex 14. cikkében felsorolt igazoló dokumentumokat, különösen az ezen cikk a) és

12 — Lásd: 2012. november 8-i Iida-ítélet (C-40/11, EU:C:2012:691, 80. és 81. pont); 2013. május 8-i Ymeraga és társai ítélet (C-87/12, EU:C:2013:291, 42. pont).

13 — Az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 158. 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 5. kötet, 46. o.; helyesbítés: HL 2009. L 274., 47. o.).

14 — A családtaggyűjtési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i tanácsi irányelv (HL 2003. L 251., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 224. o.).

15 — Lásd: 2013. május 8-i Ymeraga és társai ítélet (C-87/12, EU:C:2013:291, 24–33. pont), amelyben a Bíróság megállapította egyrészt azt, hogy a 2003/86 irányelv nem alkalmazható K. Ymeraga családtagjaira, mivel K. Ymeraga luxemburgi állampolgár, másrészt pedig, hogy a 2004/38 irányelv sem alkalmazható rájuk, mivel K. Ymeraga nem gyakorolta a szabad mozgáshoz való jogát. Lásd még: 2012. november 8-i Iida-ítélet (C-40/11, EU:C:2012:691, 61. és 65. pont), amelyben a Bíróság megállapította, hogy a Y. Iida által annak érdekében hivatkozott 2004/83 irányelv, hogy a német jog alapján állítsanak ki számára „Tartózkodási kártya uniós polgár családtagjai számára” elnevezésű dokumentumot, nem alkalmazandó a helyzetére, mivel nem kísérté el a szabad mozgás jogát gyakorló uniós polgár családtagját, illetve nem csatlakozott hozzá.

16 — A külső határok [helyesen: A tagállamok külső határainak] átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló, 2001. március 15-i 539/2001/EK tanácsi rendelet (HL 2001. L 81., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 65. o.).

17 — Az 539/2001 rendelet 1. cikke (1) bekezdésének és az I. mellékletében szereplő listának megfelelően.

d) pontjában előírt iratokat, vagyis az utazás *célját* feltüntető dokumentumokat, illetve előadja az annak megítélését lehetővé tevő információit, hogy a kérelmező a kérelmezett vízum lejártá előtt el kívánja hagyni a tagállamok területét. Ebből következik, hogy az alapeljárás felpereseinek a 90 napos tartózkodásra jogosító vízum iránti kérelmei a vízumkódex tárgyi hatálya alá tartoznak, függetlenül benyújtásuk indokaitól, és azokat jogosan tekintették e kódex 19. cikke alapján elfogadhatónak a belga konzuli hatóságok.

61. Az alapeljárás felpereseinek helyzetét tehát a vízumkódex, és ebből következően az uniós jog szabályozza, *beleértve* azt az esetet is, amikor azt kell megállapítani, hogy kérelmeiket jogosan utasították el. Amint azt ugyanis a Bíróság a 2013. december 19-i Koushkaki-ítéletben (C-84/12, EU:C:2013:862) kimondta, a vízumkiadás elutasításának indokait a vízumkódex kimerítően rögzíti,¹⁸ és azokat a kódex vonatkozó rendelkezéseinek tiszteletben tartásával kell alkalmazni.

62. Ezt a következtetést nem kérdőjelezi meg a belga kormány azon állítása, amelyre a tárgyalás során a Bizottság és néhány tagállam is hivatkozott, és amely szerint a vízumkódex nem teszi lehetővé az annak 25. cikkén alapuló vízumkérelem előterjesztését.

63. Mindenekelőtt az ilyen, végeredményben rendkívül formális érv ellentétes a vízumkódex 23. cikke (4) bekezdésének b) pontjával, amely az ezen kódex 19. cikke alapján elfogadhatónak nyilvánított „[vízum]kérelem” vonatkozásában meghozható határozatok között szerepelteti a korlátozott területi vízum kiadására vonatkozó határozatot az említett kódex 25. cikkének megfelelően.

64. Ezt követően megjegyzem, hogy a vízumkódex I. mellékletében egyetlen harmonizált kérelemnyomtatvány szerepel. E nyomtatvány fejléce általános jelleggel a „Schengeni vízum kérelmezésére” utal, anélkül hogy megjelölné, hogy az ezen kódex által szabályozott vízumok – egységes vízum, tranzitvízum, korlátozott területi érvényességű vízum – közül melyik iránt nyújtották be a kérelmet. A nyomtatványnak csak „Az utazás fő célja(i)” című, az egyes utazási okoknak (tanulás, turizmus, hivatalos látogatás, egészségügyi okok stb.) megfelelő több mezőt tartalmazó 21. pontjának kitöltésével szolgál pontosításokkal a kérelmező a kért vízum típusát illetően (például azzal, hogy beikszeli a „Repülőtéri tranzit” mezőt, amennyiben ilyen típusú vízumot kér). Mivel az indokok e listája nem kimerítő jellegű (az utolsó mező tartalmazza az „Egyéb (nevezze meg)” lehetőséget), így teljesen elképzelhető, hogy a kérelmező az alapeljárás felpereseihez hasonlóan azt tünteti fel, hogy kérelmét a vízumkódex 25. cikkén alapuló humanitárius okok indokolják. Ezt egyébként megerősíti az a tény, hogy az említett nyomtatvány hivatal által kitöltendő részében a „Vízumhatározat” rovatban a pozitív döntés esetén elképzelhető lehetőségek között szerepel a korlátozott területi érvényességű vízum kiadása is.

65. Általánosabban rámutatok arra, hogy a vízumkódexben semmi sem tiltja, hogy egy vízumkérelmező kérelme benyújtása során e kódex 25. cikkének rá kedvező alkalmazására hivatkozzon, amennyiben nem felel meg a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 6. cikke (1) bekezdésének a), c), d) és e) pontjában foglalt valamelyik beutazási feltételnek, vagy úgy ítéli meg, hogy helyzete az említett 25. cikk hatálya alá tartozik.

66. Az alapeljárás körülményeit illetően emlékeztetek arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által benyújtott iratokból az tűnik ki – amit a belga kormány a tárgyaláson megerősített –, hogy az alapeljárás felperesei vízumkérelmeiket a vízumkódex rendelkezéseinek megfelelően terjesztették elő azzal, hogy benyújtották mind az ezen kódex I. mellékletében szereplő típusú harmonizált kérelemnyomtatványt, mind pedig azokat az igazoló dokumentumokat, amelyeknek ezt a nyomtatványt kell kísérniük.

18 — Lásd: 2013. december 19-i Koushkaki-ítélet (C-84/12, EU:C:2013:862, 65. pont).

67. Végül, még azt is feltételezve – amint azt többek között a belga kormány és a Bizottság állítja –, hogy a vízumkódex nem teszi lehetővé a vízumkérelem előterjesztését e kódex 25. cikke alapján, az ilyen körülmény nem elegendő ahhoz, hogy az alapeljárás felperesei kikerüljenek a vízumkódex hatálya alól, amennyiben olyan vízum kiadását kérték, amellyel kapcsolatban az eljárást és a kiadás feltételeit e kódex szabályozza, valamint amennyiben kérelmeiket az említett kódex rendelkezései alapján bírálták el és utasították el.

68. A fenti megfontolásokra figyelemmel nem szükséges válaszolni a belga kormánynak a jelen indítvány fenti 45. pontjában ismertetett arra vonatkozó érveire, hogy az alapeljárás szóban forgó tényállására figyelemmel a menekültügyi rendelkezések nem relevánsak.¹⁹

69. Ezzel szemben a belga kormány, valamint a Bizottság és a tárgyaláson jelen lévő tagállamok által a Chartának az alapeljárás körülményei között történő alkalmazhatóságára vonatkozóan előadott érveket az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés elemzésével összefüggésben vizsgálom meg. E tekintetben ki szeretném emelni, hogy lényegében az egyértelműség kedvéért, némiképpen az önisméltásra készen döntöttem úgy, hogy elkülönítve vizsgálom a Bíróság hatáskörének hiányára, illetve a vízumkódex alkalmazhatatlanságára vonatkozó érveket, amelyek az előbbi, a Charta alkalmazhatóságára és az uniós jog végrehajtására vonatkozó érvekkel nagymértékben átfedést mutatnak.

70. A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy ellentétben a belga kormány állításával, az alapeljárás felpereseinek helyzete valóban az uniós jog hatálya alá tartozik. Ennélfogva a Bíróság hatáskörrel rendelkezik a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) által előterjesztett kérdések megválaszolására.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről

71. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés két részből áll. Az első részben a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontjában szereplő „nemzetközi kötelezettsége[k]” kifejezés a Charta, és különösen annak a 4. és 18. cikke által biztosított jogokra vonatkozik-e. A második résszel a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy ez a kifejezés vonatkozik-e azokra a kötelezettségekre, amelyek a tagállamokat az EJEE és a Genfi Egyezmény 33. cikke alapján terhelik.

72. Álláspontom szerint nincs sok kétség azon választ illetően, amelyet a kérdést első részére kell adni.

73. Az Unió saját, a nemzetközi jogrendtől elkülönülő jogrenddel rendelkezik. Az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése első albekezdésének megfelelően a Charta az elsődleges uniós jog részét képezi, és ennélfogva uniós jogforrás. Amennyiben alkalmazásának feltételei teljesülnek, a tagállamok az Unióhoz való csatlakozásuk alapján kötelesek tiszteletben tartani azt. A Chartából eredő kötelezettségek tehát nem tartoznak a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontjában hivatkozott „nemzetközi kötelezettségek” közé, függetlenül attól, hogy milyen tartalmat kell e kifejezésnek tulajdonítani.

74. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a tagállamok által az e rendelkezés alapján meghozott határozatokat nem a Charta előírásainak tiszteletben tartásával kell meghozni.

19 — E tekintetben pusztán arra mutatok rá, hogy ellentétben az e kormány által láthatóan sugalltakkal, az alapeljárás felperesei nem diplomáciai menedékjog iránti kérelmeket nyújtottak be, amelyek a 2013/32 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése alapján nem tartoznak az irányelv, illetve a közös európai menekültügyi rendszer hatálya alá. Ezzel szemben a Charta 18. cikkében biztosított menedékjoguk megsértését kifogásolják, amiatt, hogy a belga hatóságok megtagadták beutazásukat, amely megfosztja őket az említett rendszer által biztosított nemzetközi védelemhez való jogszerű hozzáférés lehetőségétől. Ennélfogva nem kizárt, hogy az alapeljárás felpereseinek helyzetét az uniós joghoz kapcsolódónak lehet tekinteni amiatt is, hogy az ilyen védelemmel kapcsolatban potenciális kedvezményezett jogállással rendelkeznek.

75. A Charta hatályát a tagállamok magatartása tekintetében az 51. cikkének (1) bekezdése határozza meg, amely szerint a Charta rendelkezéseinek a tagállamok annyiban címzettjei, amennyiben az Unió jogát hajtják végre. Következésképpen, ha valamely nemzeti szabályozás – és általánosabb jelleggel, az érintett tagállam magatartása – az uniós jog alkalmazási körébe tartozik, a Charta által biztosított alapvető jogokat tiszteletben kell tartani.²⁰

76. Ennélfogva meg kell vizsgálni, hogy az alapeljárás körülményeihez hasonló körülmények között a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján humanitárius okokból kért korlátozott területi érvényességű vízum kiadását elutasító határozatot hozó tagállam a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jogot hajtja-e végre.

77. E tekintetben először is rá kell mutatni, hogy az ilyen vízumok kiadásának feltételeit, valamint a rájuk vonatkozó szabályozást egy uniós rendelet határozza meg, amelynek célja közös jogszabályok létrehozása révén egy olyan közös vízümpolitika végrehajtásának összefüggésébe illeszkedik, amelynek célkitűzése „a legális utazás megkönnyítése és az illegális bevándorlás kezelése a nemzeti jogszabályok, valamint a helyi konzuli képviselők eljárási gyakorlatának további harmonizálásán keresztül”.²¹

78. 1. cikkének (1) és (2) bekezdése alapján a vízumkódex létrehozta „a tagállamok területén való átutazásra vagy bármely [180 napos] időszakban [90 napot] meg nem haladó, tervezett tartózkodásra jogosító vízumok kiadására vonatkozó eljárásokat és feltételeket”, valamint, ahogy arra már fent emlékeztettem, a vízumkódexet kell alkalmazni minden olyan harmadik országbeli állampolgárra, aki az 539/2001 rendelet értelmében a tagállamok külső határainak átlépésekor vízumkötelezettség alá esik.²²

79. A vízumkódex 2. cikke 2. pontjának a) alpontja szerint e kódex alkalmazásában a „vízum” fogalma úgy került meghatározásra mint a „valamely tagállam által kiadott engedély” a következőkre vonatkozóan: „a tagállamok területén való átutazás vagy a tagállamok területére történő első beutazás napjától számított bármely [180 napos] időszakban [90 napot] meg nem haladó, tervezett tartózkodás”. E fogalom alá tartozik a vízumkódex 25. cikke által szabályozott „korlátozott területi érvényességű vízum” is. Eltekintve kiadásának (és kiadása elutasításának) feltételeitől, e vízum csak az általa biztosított beutazási és tartózkodási engedély területi hatályát illetően különbözik az ezen kódex 2. cikkének 3. pontjában meghatározott „egységes vízumtól”, mivel a korlátozott területi érvényességű vízum ugyanezen 2. cikk (4) bekezdésében előírtak szerint egy vagy több tagállam területére korlátozódik.

80. Ebből következik, hogy amikor a vízumkódex 25. cikke alapján korlátozott területi érvényességű vízumot adnak ki, vagy elutasítják annak kiadását, a tagállami hatóságok a tagállamok külső határainak átlépését engedélyező olyan okiratra vonatkozó határozatot fogadnak el, amelyre *harmonizált szabályozás* vonatkozik, és ebből következően e hatóságok *az uniós jog keretében és annak alapján járnak el*.

81. Ezt a következtetést nem kérdőjelezheti meg a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának alkalmazását illetően az érintett tagállam mérlegelési jogkörének esetleges elismerése.

20 — Lásd ebben az értelemben: 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105, 21. pont).

21 — Hágai Program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban (HL 2005. C 53., 1. o.) alapján. Lásd a vízumkódex (3) preambulumbekkezdését.

22 — Lásd a fenti 59. pontot.

82. Az a körülmény ugyanis, hogy egy uniós rendelet elismeri a tagállamok mérlegelési jogkörét, amint azt a Bíróság a 2011. december 21-i N. S. és társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 68. és 69. pont) kifejtette, nem jelenti akadályát annak, hogy az e jogkör gyakorlása során hozott aktusok a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jog végrehajtási körébe tartozzanak, amennyiben az állapítható meg, hogy az említett mérlegelési jogkör szerves részét képezi a szóban forgó rendelet által létrehozott normatív rendszernek, és azt e rendszer egyéb rendelkezéseit tiszteletben tartva kell gyakorolni.²³

83. Márpedig, még azt is feltételezve, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja mérlegelési jogkört hagy a tagállamoknak a vízumok humanitárius okokból történő kiadását illetően – e kérdés az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés elemzése keretében kerül megvizsgálásra –, meg kell állapítani, hogy az ilyen vízumok a közös vízümpolitika keretébe illeszkednek, valamint hogy azokat egy olyan uniós rendelet szabályozza, amely meghatározza az ezekkel kapcsolatos hatásköri szabályokat, a kiadás feltételeit és módjait, azok hatályát, valamint a semmisségi és hatályon kívül helyezési okokat.²⁴ Ennélfogva a tagállamok illetékes hatóságai által az említett rendelkezés alapján hozott határozatok a vízumkódex által előírt eljárások végrehajtását jelentik, és az esetleges mérlegelési jogkör, amelyet e hatóságoknak e határozatok meghozatala során gyakorolniuk kell, szerves részét képezi az említett kódex által létrehozott normatív rendszernek.

84. E körülmények között arra kell következtetni, hogy a vízumkódex 25. cikkén alapuló határozat meghozatalával a tagállam illetékes hatóságai a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében az uniós jogot hajtják végre, és ennélfogva kötelesek tiszteletben tartani a Charta által biztosított jogokat.

85. Az ilyen következtetés egyébiránt a vízumkódexnek magából a szövegéből ered, amelynek (29) preambulumbekkezdése e kódexet a Chartában szereplő alapvető jogok és elvek hatálya alá helyezi.²⁵ A vízumkérelmek feldolgozásáról és a kiadott vízumok módosításáról szóló kézikönyvnek²⁶ előszavában – amely kézikönyv többek között a vízumkódex rendelkezései harmonizált végrehajtásának garantálását célozza – a Bizottság megerősíti az alapvető jogok tiszteletben tartására vonatkozó ezen kötelezettséget, hangsúlyozva, hogy ezeket a többek között a Chartában rögzített jogokat biztosítani kell valamennyi vízumot kérő személy számára, valamint hogy „a vízumkérelmek kezelése során [...] teljes mértékben tiszteletben kell tartani az embertelen és megalázó bánásmód tilalmát, valamint az [EJEE] 3. és 14. cikkében, illetve [a Charta] 4. és 21. cikkében szereplő bármely hátrányos megkülönböztetés tilalmát” [nem hivatalos fordítás].

86. Ami másodszer az alapeljárás körülményeit illeti, már volt alkalmam rámutatni arra, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által benyújtott iratokból az tűnik ki, hogy az alapeljárás felperesei vízumkérelmük benyújtása során a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának velük szembeni alkalmazását kérték, hogy a vitatott határozatok a vízumkódex 32. cikke (1) bekezdése b) pontjának záró fordulatában előírt elutasítási indokon alapulnak, valamint hogy ezen elutasítást azon megállapítást követően mondták ki, amely szerint nem teljesültek az ezen kódex 25. cikkén alapuló humanitárius vízumok kiadásának feltételei, többek között az eljárás kivételes jellege és a tervezett tartózkodás ideiglenes jellege.

23 — Lásd ebben az értelemben még: 2013. szeptember 26-i IBV & Cie ítélet (C-195/12, EU:C:2013:598, 48., 49. és 61. pont).

24 — A vízumkódexszel végrehajtott harmonizáció terjedelmét illetően lásd: 2012. április 10-i Vo-ítélet (C-83/12 PPU, EU:C:2012:202, 42. pont); 2013. december 19-i Koushkaki-ítélet (C-84/12, EU:C:2013:862, 49. és 50. pont).

25 — A vízumkódex (29) preambulumbekkezdése szerint e kódex „tiszteletben tartja különösen az [EJEE-ben] és [a Chartában] elismert alapvető jogokat és elveket”.

26 — A vízumkérelmek feldolgozásáról és a kiadott vízumok módosításáról szóló kézikönyv létrehozásáról szóló, 2010. március 19-i bizottsági határozaton (C (2010) 1620 végleges), valamint a 2011. augusztus 4-i (C(2011) 5501 végleges) és a 2014. április 29-i (C(2014) 2727) bizottsági végrehajtási határozatokon alapuló egységes szerkezetbe foglalt változat. E kézikönyv a konzuli személyzetnek, valamint a vízumkérelmek vizsgálatával és azok elbírálásával foglalkozó egyéb hatóságok tisztviselőinek, továbbá a kiadott vízumok módosításával foglalkozó hatóságoknak szóló utasításokat (iránymutatások, legjobb gyakorlatok és ajánlások) tartalmaz.

87. Nem vitatott tehát, hogy az alapeljárásban a belga hatóságokhoz a vízumkódex rendelkezései alapján és azokat alkalmazva fordultak, és e hatóságok a vízumkódex rendelkezései alapján és azokat alkalmazva jártak el.

88. Következésképpen a vitatott határozatok a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében e kódex, és így az uniós jog végrehajtásának minősülnek. E határozatok elfogadása során az említett hatóságok kötelesek voltak tiszteletben tartani a Charta által biztosított jogokat.

89. Hangsúlyozni kell továbbá, hogy a Charta által elismert alapvető jogokat, amelyek tiszteletben tartása, az uniós jog alapján eljáró bármely tagállami hatóságra nézve kötelező, az ilyen hatóság által hozott jogi aktusok címzettjei tekintetében *bármilyen területi feltételtől függetlenül* biztosítják.

90. Ahogy azt a jelen indítvány 49–70. és 76–88. pontjában bebizonyítottam, az alapeljárás felpereseinek helyzete az uniós jog *hatálya alá tartozik*, és a velük szemben hozott aktusok a Charta 51. cikkének (1) bekezdése értelmében e jog végrehajtását jelentik. Az alapeljárás felpereseinek helyzete ennél fogva a Charta alkalmazási körébe tartozik, függetlenül attól a körülménytől, hogy nem valamelyik tagállam területén tartózkodnak, és attól, hogy nem kapcsolódnak az ilyen területhez.

91. A Bíróság ítélkezési gyakorlata e tekintetben teljesen egyértelmű: „az uniós jog alkalmazhatósága magában foglalja a Charta által biztosított alapvető jogok alkalmazhatóságát”, valamint „nem állhat fenn olyan tényállás, amelyre anélkül vonatkozna az uniós jog, hogy az említett alapvető jogokat alkalmazni kellene”.²⁷ Ennél fogva párhuzamosság áll fenn az Unió fellépése – függetlenül attól, hogy arra az intézményei révén vagy a tagállamai közvetítésével kerül sor – és a Charta alkalmazása között. Amikor a Bíróság ezzel kapcsolatban kérdést tett fel a tárgyaláson, a Bizottság egyetértett ezzel a következtetéssel.²⁸

92. Márpedig, ha úgy kellene tekinteni, hogy a Charta nem alkalmazandó, amikor az uniós jogot végrehajtó intézmény vagy tagállam a területén kívül jár el, ez annak kijelentését eredményezné, hogy az uniós jog hatálya alá tartozó helyzetekre nem kellene alkalmazni az alapvető uniós jogokat, ami megingatná az említett párhuzamosságot. Egyértelmű, hogy egy ilyen értelmezés a vízümpolitika kizárólagos területén túlmutató következményekkel járna.

93. Egyébiránt, hogy e területen maradjunk, amennyiben a Charta alkalmazása *az uniós joghoz kapcsolódás* kritériuma mellett *az Unióval* (vagy inkább valamelyik tagállamával) *való területi kapcsolódás* kritériumától függne, akkor valószínűleg a vízumkódex által előírt közös vízümpolitika egészének végrehajtására nem vonatkozna a Charta által előírt jogok tiszteletben tartása, ami nemcsak a Charta alkalmazását szabályozó elvvel lenne ellentétes, hanem az uniós jogalkotónak a vízumkódex (2) preambulumbekkezdésében olyan időben kifejezett egyértelmű akaratával is, amikor a Charta még nem rendelkezett kötelező erővel.

94. Ugyanezen indokok miatt a Chartának az alapeljárás felperesei helyzetére való alkalmazása nem függ attól sem, hogy felettük a belga állam gyakorolja-e a hatalom és/vagy az ellenőrzés bármely formáját, ellentétben azzal, amit az EJEE esetében az 1. cikke előír, amely szerint az ezen egyezmény részes államai elismerik az egyezmény I. fejezetében meghatározott jogokat és szabadságokat „a joghatóságuk alatt álló minden személy számára”.²⁹

27 — Lásd: 2013. február 26-i Åkerberg Fransson ítélet (C-617/10, EU:C:2013:105, 21. pont); 2014. április 30-i Pflieger és társai ítélet (C-390/12, EU:C:2014:281, 34. pont).

28 — Magától értetődik, hogy ha tiszteletben tartjuk e párhuzamosságot, akkor nem lehet szó arról, hogy a Charta az 52. cikke (2) bekezdésének értelmében új hatásköröket hozott létre az Unió számára, vagy módosította a meglévő hatásköröket.

29 — Az EJEE 1. cikkének értelmezését illetően lásd többek között: az EJEB 2001. december 12-i Bankovic és társai kontra Belgium és társai ítélete (CE:ECHR:2001:1212DEC005220799, 61. és 67. pont); 2010. március 29-i Medvedyev és társai kontra Franciaország és Spanyolország ítélete (CE:ECHR:2010:00329JUD000339403, 63. és 64. pont); 2011. július 7-i Al-Skeini és társai kontra Egyesült Királyság ítélete (CE:ECHR:2011:0707JUD005572107), valamint 2012. február 23-i (javított változat: 2016. november 16.), Hirsi Jamaa és társai kontra Olaszország ítélete (CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, 72. pont)].

95. A belga kormány érvelése szerint – amelyhez a tárgyaláson néhány tagállam csatlakozott –, az EJEE 1. cikkéhez hasonló rendelkezés a Charta rendszerében is alkalmazandó, legalábbis az abban szereplő azon jogokat illetően, amelyek megfelelnek az EJEE által garantált jogoknak. A belga kormány emlékeztet arra, hogy a Charta 52. cikkének (3) bekezdése értelmében – az e cikkhez fűzött magyarázatok³⁰ fényében –, amennyiben a Charta olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az EJEE-ben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokkal, amelyek az említett egyezményben szerepelnek, az engedélyezett korlátozásokat is beleértve. E kormány szerint az EJEE 1. cikkében szereplő elv e korlátozások közé tartozik, és körülhatárolja többek között a Charta 4. cikkének hatályát, amely cikk az EJEE 3. cikkének felel meg. Ebből az következik, hogy mivel a felperesek nem állnak a belga állam joghatósága alatt, helyzetük nem tartozik e rendelkezés hatálya alá.

96. Több indok szól a belga kormány által javasolt értelmezés ellen.

97. Először is, az EJEE 1. cikke tartalmaz egy „joghatósági kikötést”, amely az EJEE részes államainak felelősségét kiváltó tényezőként működik ezen egyezmény rendelkezéseinek esetleges megsértése esetén. Márpedig ilyen kikötés nem szerepel a Chartában. Ahogy azt már fentebb kiemelttem, a tagállamok fellépését illetően a Charta alkalmazását feltételező egyetlen kritérium az 51. cikkének (1) bekezdésében szerepel. Ezenkívül, bár az említett kikötés az EJEE alkalmazásának feltétele, az nem érinti az EJEE rendelkezéseinek biztosítandó „tartalmat” és „terjedelmet”, amelyekre a Charta 52. cikkének (3) bekezdése hivatkozik.

98. Másodszor, a Charta 52. cikkének (3) bekezdéséhez fűzött magyarázatokban szereplő, a Charta által előírt jogok „korlátozásaira” való hivatkozást úgy kell értelmezni, hogy az uniós jog nem írhat elő a Chartában szereplő jogok esetében – amelyek megfelelnek az EJEE-ben előírt jogoknak – olyan korlátozásokat, amelyeket az EJEE rendszerében nem fogadnak el.³¹ Másként fogalmazva, e rendelkezés azt a szabályt rögzíti, amely szerint az EJEE joga élvez elsőbbséget, amennyiben az az alapvető jogok védelmének magasabb szintjét biztosítja.

99. Harmadszor, a Charta 52. cikke (3) bekezdésének utolsó mondata kifejti, hogy a Chartában előírt jogoknak és az EJEE megfelelő jogainak a tartalma és terjedelme közötti egyenértékűség „nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson”. Ebből következik, hogy az EJEE által biztosított védelem szintje csak egy alsó küszöböt jelent, amely alá az Unió nem mehet, ellenben az Unió a Charta által biztosított, az EJEE-nek megfelelő jogoknak szélesebb terjedelmet biztosíthat.³² Márpedig a belga kormány érvelése lényegében annak az állítását jelenti, hogy az Unió *köteles* e jogokra ugyanazokat a korlátozásokat alkalmazni, amelyeket az EJEE rendszerében az ezen egyezmény által garantált jogok vonatkozásában fogadnak el. Az ilyen álláspont nyilvánvalóan megfosztaná a Charta 52. cikke (3) bekezdésének utolsó mondatát hatékony érvényesülésétől.

100. Negyedszer, a Charta 4. cikkében említett személyek területi vagy jogi helyzetével kapcsolatban semmilyen korlátozás nem vezethető le ennek az általános jelleggel megfogalmazott cikknek a szövegéből.

30 — Magyarázatok az Alapjogi Chartához (HL 2007. C 303., 17. o.). Az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése harmadik albekezdésének, valamint a Charta 52. cikke (7) bekezdésének megfelelően e magyarázatokat figyelembe kell venni a Charta értelmezéséhez. Lásd még: 2016. február 15-i N. -ítélet (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

31 — A Charta 52. cikkének (3) bekezdéséhez fűzött magyarázatok kifejtik, hogy „a jogalkotónak ezen jogok korlátozásainak meghatározásakor az EJEE által lefektetett részletes, korlátozásokra vonatkozó szabályokban foglalt előírásoknak megfelelően kell eljárnia”.

32 — A Charta 52. cikkének (3) bekezdéséhez fűzött magyarázatok e tekintetben azt mondják ki, hogy az EJEE által előírt jogokat érintően elfogadott korlátozásokat „az e bekezdésben foglalt jogokra is alkalmazni kell, anélkül hogy mindez hátrányosan befolyásolná az uniós jognak és az Európai Unió Bíróságának az autonómiáját”.

101. Végül, a belga kormány által javasolt értelmezés összekeveri a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének b) pontja alapján a valamely tagállam által hozott aktus jogszerűségének mércéjeként szolgáló Charta *alkalmazhatóságával*, valamint azon *kötelezettségek tartalmával és terjedelmével* kapcsolatos kérdést, amelyek e tagállamot a Charta rendelkezései alapján egy vízumkérelem e rendelkezés szempontjából történő elbírálása során terhelik.³³

102. E szakaszban áttérek az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés második részére, amellyel a kérdést előterjesztő bíróság arra kéri a Bíróságot, hogy pontosítsa azt, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontjában szereplő „nemzetközi kötelezettségei” kifejezés azon kötelezettségeket érinti-e, amelyek a tagállamokat az EJEE-re és a Genfi Egyezmény 33. cikkére tekintettel terhelik.

103. Úgy vélem, hogy az alapeljárás eldöntése céljából nem hasznos, ha a Bíróság állást foglal e kérdésben. Függetlenül ugyanis attól, hogy milyen jelentést és terjedelmet kell tulajdonítani az említett kifejezésnek, nem vitatható, hogy az EJEE és a Genfi Egyezmény a beutazás, a tartózkodás és a menedékjog területén az uniós jog értelmezésének, valamint e jog végrehajtása során a tagállamok fellépése jogszerűségének mércéje.

104. A kérdést előterjesztő bíróság ugyanakkor kételkedik mind az EJEE, mind a Genfi Egyezmény alkalmazhatóságában az alapeljárás felpereseinek helyzetére, mivel utóbbiak nem felelnek meg az e két jogszabály alkalmazásához szükséges területi feltételnek.³⁴ Írásbeli észrevételeiben mind a belga kormány, mind a Bizottság ilyen jellegű alkalmazhatatlanságra hivatkozik.

105. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés első részének vizsgálata során ismertetett megfontolások alapján megállapítom, hogy a Bíróságnak e kérdésben sem kell döntenie.

106. E megfontolásokból ugyanis az következik, hogy a belga hatóságok a vitatott határozatok elfogadása során kötelesek voltak tiszteletben tartani a Charta rendelkezéseit, különösen a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott 4. és 18. cikket.

107. Mivel a Charta 4. és 18. cikke az EJEE 3. cikke és a Genfi Egyezmény 33. cikke által biztosítottal legalább egyenértékű védelmet garantál, nem szükséges megvizsgálni, hogy ezen aktusok alkalmazhatók-e az alapeljárás felpereseinek helyzetére.

108. A fenti megfontolások összessége alapján azt javaslom a Bíróságnak, hogy a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre azt a választ adja, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezés szövegében szereplő „nemzetközi kötelezettségei” kifejezés nem érinti a Chartát, de azt a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk, amikor az említett rendelkezés alapján megvizsgálnak egy olyan vízumkérelmet, amelynek alátámasztása érdekében humanitárius okokra hivatkoznak, valamint amikor az ilyen kérelemmel kapcsolatos határozatot hoznak.

33 — Ezt a kérdést az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés elemzése keretében vizsgálom meg.

34 — A Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság) kifejti, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy az EJEE 1. cikke értelmében vett „joghatóság” fogalma elsődlegesen területi jellegű, mivel ezen egyezmény hatálya kivételes körülményektől eltekintve *ratione loci* a szerződő államok területére korlátozódik (lásd többek között: az EJEB 2001. december 12-i Bankovic és társai kontra Belgium és társai ítélete [CE:ECHR:2001:1212DEC005220799, 61. és 67. pont], 2010. március 29-i Medvedyev és társai kontra Franciaország és Spanyolország ítélete [CE:ECHR:2010:00329JUD000339403, 63. és 64. pont], 2011. július 7-i Al-Skeini és társai kontra Egyesült Királyság ítélete [CE:ECHR:2011:0707JUD005572107], valamint 2012. február 23-i [helyesbített változat: 2016. november 16.], Hirsi Jamaa és társai kontra Olaszország ítélete [CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, 72. pont]). A kérdést előterjesztő bíróság szerint területi feltétel alkalmazandó a Genfi Egyezmény 33. cikkére is.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről

109. Második kérdésével, elismerve, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján humanitárius vízum kiadására kért tagállam mozgásterrel rendelkezik az egyes ügyek körülményeinek értékelése során, a kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy olyan helyzetben, amelyben fennáll a Charta 4. és/vagy 18. cikke megsértésének bizonyított kockázata, e tagállam nem köteles-e kiadni az említett vízumot. Azt a kérdést is felveti, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának alkalmazását kérő személy és az eljáró tagállam közötti kapcsolatok (például családi kapcsolatok, befogadó családok, kezesek és támogatók stb.) fennállása hatással van-e az e kérdésre adandó válasza.

110. Az alábbiakban kifejtett okok miatt úgy vélem, hogy e kérdésre igenlő választ kell adni, függetlenül attól, hogy állnak-e fenn kapcsolatok az adott személy és a megkeresett tagállam között.

111. A vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerint korlátozott területi érvényességű vízumot kivételes esetekben akkor adnak ki, amikor az érintett tagállam humanitárius okból szükségesnek ítéli, hogy eltérjen azon elvtől, hogy a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 6. cikke (1) bekezdésének a), c), d) és e) pontjában meghatározott beutazási feltételeknek teljesülniük kell.³⁵

112. Ahogy már rámutattam, a belga kormány arra hivatkozik, hogy e rendelkezés lényegében eleve csak a vízumkódex 32. cikke (1) bekezdése a) pontjának i., ii., iii. és iv. alpontjában található elutasítási indoktól való eltérést teszi lehetővé, az ezen kódex 32. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szereplő indoktól való eltérést pedig nem. Ebből azt a következtetést vonja le, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja nem teheti lehetővé egy területileg korlátozott vízum kiadását olyan állampolgároknak, akik nem kívánják elhagyni a területét a kért vízum lejárta előtt.

113. E kifogást álláspontom szerint el kell utasítani.

114. Ahogy azt a belga kormány elismeri, a vízumkódex 32. cikke (1) bekezdésének szövegéből az következik, hogy e rendelkezés e kódex 25. cikke (1) bekezdésének „séremlé nélkül” alkalmazandó. Következésképpen, a vízummal kapcsolatos, a vízumkódex 32. cikke (1) bekezdésének b) pontjában szereplő elutasítási indok önmagában nem jelenti akadályát annak, hogy valamely tagállam a vízumkódex 25. cikkének (1) bekezdését alkalmazza.

115. Ez logikus. A vízumkódex 32. cikke (1) bekezdésének b) pontja a vízumkiadás elutasításának arra az esetre vonatkozik, amikor „a kérelmező által benyújtott igazoló dokumentumok hitelességét vagy tartalmuk helytállóságát, valamint a kérelmező által tett nyilatkozatok megbízhatóságát illetően, vagy a tekintetben megalapozott kétely merül fel, hogy a kérelmező a kérelmezett vízum lejárta előtt el szándékozik hagyni a tagállamok területét”. Márpedig egyáltalán nem szükséges kifejezetten jelezni, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja lehetővé teszi az eltérést a vízumkiadás megtagadásának az „igazoló dokumentumok hitelességét [...] illető[...] megalapozott kétely[en]” alapuló esetétől, ha e cikk már kifejezetten megengedi a tagállam számára, hogy korlátozott területi érvényességű vízumot adjon ki olyan esetben, amikor a kérelmező még érvényes határátlépésre feljogosító úti okmánnyal sem rendelkezik (a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja). Ehhez hasonlóan, ha egy tagállam jogosult arra, hogy alkalmazza a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontját, miközben az érintett harmadik országbeli állampolgár semmilyen módon nem igazolja a tervezett tartózkodás célját és körülményeit (lásd a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 6. cikke (1) bekezdésének c) pontjában szereplő feltételt, valamint a 32. cikk (1) bekezdése a) pontjának ii. alpontjában szereplő elutasítási indokot), vagy miközben a harmadik országbeli állampolgár többek között veszélyt jelent a közrendre vagy a közbiztonságra (lásd a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 6. cikke (1) bekezdésének e) pontjában szereplő feltételt, valamint

35 — Igen logikusan a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának i. alpontja nem hivatkozik a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 6. cikke (1) bekezdésének b) pontjára, amely azt írja elő, hogy a harmadik országbeli állampolgároknak érvényes vízummal kell rendelkezniük.

a 32. cikk (1) bekezdése a) pontjának vi. alpontjában szereplő elutasítási indokot), akkor nem látom okát annak, hogy miért kellett volna feltüntetni ebben a cikkben, hogy ez az eltérés kiterjed azokra az esetekre is, amikor „megalapozott kétely” merül fel a kérelmező által tett nyilatkozatok megbízhatóságát, vagy azon szándékát illetően, hogy a kért vízum lejárta előtt elhagyja a tagállamok területét. Végeredményben az *argumentum a maiore ad minus* elvének alkalmazásáról van szó.

116. Továbbra is e logikát követve, fontos megjegyezni azt is, hogy a vízumkódex 32. cikkének (1) bekezdése alapján egy tagállam e kódex 25. cikkének (1) bekezdését az említett kódex 32. cikke (1) bekezdése a) pontjának iv. alpontjában kifejtett elutasítási indok ellenére alkalmazhatja, vagyis függetlenül attól a körülménytől, hogy az érintett személy egy 180 napos időszakban már 90 napot a tagállamok területén tartózkodott. Ha a tagállamok alkalmazhatják a vízumkódex 25. cikkének (1) bekezdését abban az esetben, ha az adott személy egy 180 napos időszakban már 90 napot meghaladóan a tagállamok területén tartózkodott, még inkább lehetőséggel kell rendelkezniük arra, hogy korlátozott területi érvényességű vízumot adjanak ki egy olyan harmadik országbeli állampolgár számára, akinek esetében megalapozott kétely merül fel azon szándékát illetően, hogy a vízum lejárta előtt elhagyja a területet.

117. Ahogy már hangsúlyoztam, ez nem változtat a kiadott vízum jellegén, amely a vízumkódexnek megfelelően továbbra is rövid távú tartózkodásra jogosító vízum.³⁶ Ez a vízum, ahogy azt a vízumkódex 30. cikke jelzi, nem jelent automatikus beutazási jogot.

118. Ezenfelül, a Bizottság A vízumkérelmek feldolgozásáról és a kiadott vízumok módosításáról szóló kézikönyvében³⁷ maga is elismeri, hogy a vízumkódex 25. cikkének (1) bekezdése jelenti azt a jogalapot, amely felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy az egységes vízum kiadását követően ugyanazon 180 napos időszak során 90 napos korlátozott területi érvényességű vízumot adjanak ki, valamint tehát arra, hogy enyhítsék a vízumkódex 32. cikkének (1) bekezdésében előírt elutasítási indokok szigorú alkalmazását.

119. Következésképpen a vízumkódex 25. cikkének (1) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára az e rendelkezés által meghatározott pontos feltételek mellett, vagyis többek között humanitárius okokból azt, hogy az ezen kódex 32. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában felsorolt valamennyi elutasítási indoktól eltérjenek. Az uniós jogalkotó e rendelkezésekben tükröződő szándéka egyértelmű. A vízumkódex 32. cikkében szereplő, „[a] 25. cikk (1) bekezdésének sérelme nélkül” kifejezésnek csak egy jelentése lehet, mégpedig pontosan az, hogy megengedett e kódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának alkalmazása, tehát a korlátozott területi érvényességű vízum kiadása, az említett kódex 32. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában felsorolt elutasítási indokok *ellenére*.

120. Ennek pontosítását követően most meg kell vizsgálni, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az csak annak a pusztán lehetőségét írja elő a tagállamok számára, hogy eltérjenek a vízumkódex 32. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában felsorolt elutasítási indokoktól, vagy pedig bizonyos körülmények között az odáig mehet, hogy ilyen intézkedést ír elő számukra, és ennél fogva arra kötelezi őket, hogy humanitárius okokból korlátozott területi érvényességű vízumot adjanak ki.

121. Az alábbiakban kifejtett okok miatt úgy vélem, hogy az uniós joggal ellentétes a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának olyan értelmezése, amely szerint az csak az ilyen vízumok kiadására vonatkozó pusztán felhatalmazást ad a tagállamok részére. Álláspontom alapja a vízumkódex szövege és rendelkezéseinek szerkezete, valamint annak a szükségessége, hogy a tagállamok mérlegelési mozgásterük gyakorlása során tiszteletben tartsák a Charta által biztosított jogokat, amikor az említett rendelkezéseket alkalmazzák.

36 — Lásd a jelen indítvány 49–51. pontját.

37 — Hivatkozás a 26. lábjegyzetben, 9.1.2 pont, 80. o.

122. A vízumkódex 23. cikkének (4) bekezdéséből kitűnik, hogy az utóbbi kimerítő jelleggel szabályozza azon aktusok típusait, amelyeket abban az esetben kell meghozni, ha a tagállamokhoz vízumkérelmet nyújtanak be. Az alapeljárásban vagy olyan határozatról van szó, amellyel korlátozott területi érvényességű vízumot adnak ki e kódex 25. cikkének megfelelően, vagy pedig olyan határozatról, amellyel elutasítják az ilyen vízum kiadását az említett kódex 32. cikkének megfelelően.

123. Márpedig, ahogy a vízumkiadást elutasító határozatokat a vízumkódex 32. cikke által kialakított keretben kell meghozni,³⁸ úgy a korlátozott területi érvényességű vízum kiadására vonatkozó határozatokat is az ezen kódex 25. cikkének (1) bekezdésében kialakított keretben kell meghozni.

124. Ebből az következik – ugyancsak a vízumkódex 25. cikkének (1) bekezdése és 32. cikkének (1) bekezdése közötti, általam fentebb kiemelt viszony fényében –, hogy egy olyan tagállam, amelyhez valamely harmadik országbeli állampolgár humanitárius okokból korlátozott területi érvényességű vízum részére történő kiadása érdekében fordul, nem mentesülhet azon hivatkozott indokok vizsgálatának kötelezettsége alól, amelyek alapján kizárható a vízumkódex 32. cikkének (1) bekezdésében felsorolt elutasítási indokok alkalmazása.

125. Ezt az értelmezést megerősíti a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének szövege, amely pontosítja, hogy korlátozott területi érvényességű vízumot akkor „adnak ki”, ha az e rendelkezésben foglalt feltételek teljesülnek. Ebben az esetben az „être” (lenni) ige kijelentő mód jelen idejű használata, amely a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének többi nyelvi változatában is megtalálható,³⁹ azt írja elő a tagállam számára, hogy biztosítsák a kért korlátozott területi érvényességű vízumot.

126. Az érvelés e szakaszában tehát egyértelműnek tűnik számomra, hogy a vízumkódex legalább azt írja elő a tagállam számára, hogy vizsgálja meg azokat a humanitárius okokat, amelyekre a harmadik országbeli állampolgár annak érdekében hivatkozik, hogy eltérjenek a vízumkódex 32. cikkének (1) bekezdésében hivatkozott elutasítási indokok alkalmazásától, és amelyek célja, hogy biztosítsák részére az ezen kódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontja alkalmazásának kedvezményét.

127. Ha e vizsgálat eredményeként a tagállam úgy véli, hogy ezen indokok megalapozottak, a vízumkódex *megköveteli*, hogy adjon ki e harmadik országbeli állampolgár részére korlátozott területi érvényességű vízumot.

128. Kétségtől nem lehet tagadni azt, hogy a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának szövegére figyelemmel a megkeresett tagállam megőrzi mérlegelési mozgásterét azon humanitárius okokat illetően, amelyek szükségessé teszik az eltérést a vízumkódex 32. cikkének (1) bekezdésében felsorolt elutasítási indokok alkalmazásától, és ennél fogva a korlátozott területi érvényességű vízum kiadását illetően.

129. Ugyanakkor, ahogy azt már volt alkalmam megemlíteni,⁴⁰ mivel ez a mérlegelési mozgáster a vízumkódex rendelkezéseinek hatálya alá tartozik, a kereteit szükségképpen az uniós jog határozza meg.

130. Egyrészt magának a „humanitárius okok” kifejezésnek a meghatározása és terjedelme álláspontom szerint nem hagyható teljes mértékben a tagállamok diszkrecionális jogkörében. Noha e kifejezést a vízumkódex nem határozza meg, uniós jogi fogalomról van szó, mivel ezen kódex 25. cikkének (1) bekezdése egyáltalán nem utal a tagállamok nemzeti jogára. Egyébiránt az, hogy a vízumkódex 25. cikkének (1) bekezdése alapján kiadott vízum főszabály szerint csak a vízumot kiadó tagállam

38 — Lásd: 2013. december 19-i Koushkaki-ítélet (C-84/12, EU:C:2013:862, 37. pont).

39 — Lásd többek között e cikk német („wird [...] erteilt”), spanyol („[s]e expedirá”), olasz („sono rilasciati”), portugál („é emitido”), finn („myönnetään”), svéd („ska [...] utfärdas”) és angol („shall be issued”) nyelvi változatát.

40 — Lásd a jelen indítvány 82. és 83. pontját.

területére érvényes,⁴¹ nem jelenti azt, hogy a humanitárius okoknak kizárólag e tagállamra kell vonatkozniuk. El kell ismerni, hogy a „humanitárius okok” kifejezés igen tág fogalom, és álláspontom szerint különösen nem korlátozható az érintett harmadik országbeli állampolgár vagy egy hozzátartozója részére nyújtott orvosi vagy egészségügyi ellátás olyan jellegű eseteire, mint amelyek az alapeljárásban vitatott határozatban szerepelnek, és amelyekre a belga kormány a Bíróság előtti tárgyalás során hivatkozott. A vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének szövege nem támasztja alá ezt az értelmezést, és rendkívüli szűklátókörűsége utalna, ha a humanitárius okok a bizonytalan egészségi állapotra vagy a betegségre korlátozódnának. Anélkül, hogy meghatároznám az ilyen okokat a jelen indítványban, ebben a szakaszban úgy vélem, hogy semmiféleképpen nem férhet a leghalványabb kétség sem ahhoz, hogy az alapeljárás felperesei által a belga hatóságok előtt előadott, a Szíriában, különösen Aleppó városában zajló fegyveres konfliktus és az ott uralkodó megkülönböztetés nélküli erőszak előli menekülésre, illetve a többek között a vallási kisebbséghez tartozásuk miatt elszenvedett állítólagos kínzás és üldöztetés elkerülésének szükségességére vonatkozó indokok a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának értelmében is a humanitárius okok alkalmazási körébe tartoznak. Ha nem ez lenne a helyzet, akkor e kifejezésnek nem lenne semmi értelme. Végeredményben, ha el kellene fogadnunk a belga kormány „minimalista” álláspontját, az ahhoz a paradox következményhez vezetne, hogy minél nyomatékosabbak a humanitárius okok, azok annál kevésbé tartoznak a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának hatálya alá.

131. Másrészt, ahogy azt fentebb kiemeltem, amennyiben egy tagállamnak azzal az indokkal kell a korlátozott területi érvényességű vízum kiadását elutasító határozatot hoznia, hogy az érintett által előadott humanitárius okok nem teszik szükségessé a vízumkódex 32. cikkének (1) bekezdésében felsorolt elutasítási indokoktól való eltérést, e tagállam vitathatatlanul az uniós jogot hajtja végre. A megkeresett tagállam mérlegelési mozgásterét tehát a Charta által biztosított jogok tiszteletben tartása mellett kell gyakorolni.

132. Másként fogalmazva, ahhoz, hogy mérlegelési mozgásterének határai között maradjon, a megkeresett tagállamnak arra a következtetésre kell jutnia, hogy azzal, hogy nem ad helyt a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontja alkalmazásának az érintett harmadik országbeli állampolgár által hivatkozott humanitárius okok ellenére, nem sérti meg a Chartában kifejtett jogokat. Amennyiben a tagállam ellentétes következtetésre jut, el kell térnie a vízumkódex 32. cikkének (1) bekezdésében felsorolt elutasítási indokoktól és e kódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának megfelelően ki kell adnia a korlátozott területi érvényességű vízumot.

133. A Charta által biztosított jogok tiszteletben tartásának követelménye főszabály szerint nem jelent különös problémát abban az esetben, ha a tagállam úgy dönt, hogy megindítja a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontjában előírt eljárást, figyelemmel az azon helyzettel kapcsolatos humanitárius okokra, amely kapcsán döntést kell hoznia.

134. A helyzet eltérő lehet abban az esetben, ha elutasítják a vízum kiadását, és ebből következően a vízumkódex 32. cikkének (1) bekezdésében felsorolt egy vagy több elutasítási indok alkalmazását.

135. Ebben az esetben azt kell eldönteni, hogy az adott helyzettel kapcsolatos humanitárius okok figyelembevételének hiánya vagy elutasítása vagy a korlátozott területi érvényességű vízum kiadásának elutasítása azt eredményezi-e, hogy a tagállam megsérti a Charta alapján fennálló kötelezettségeit.

136. Hangsúlyozni kell, hogy e követelmény nem fosztja meg a tagállamot minden mérlegelési mozgástértől. Ily módon véleményem szerint kizárt, hogy a valamely tagállam területén elhunyt hozzátartozó temetésén való részvétel iránti kérelem elutasítása, bármilyen fájdalmas is legyen az érintett számára, a Chartában biztosított jog megsértését eredményezhesse.

41 — Emlékeztetek arra, hogy a vízumkódex 25. cikkének (2) bekezdése szerint kivételes esetben e vízum is érvényesnek ismerhető el egynél több tagállam területére.

137. Álláspontom szerint más a helyzet, ha a körülményekre és a szóban forgó humanitárius okokra figyelemmel a vízum kiadásának elutasítása a kérelmezőt a Chartában kifejtett jogok, különösen az olyan abszolút jellegű jogok megsértése valós veszélyének teszi ki, mint az emberi méltósághoz való jog (a Charta 1. cikke), az élethez való jog (a Charta 2. cikke), a személyi sérthetlenséghez való jog (a Charta 3. cikke), illetve a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód és büntetés tilalma (a Charta 4. cikke),⁴² és még inkább akkor, ha e jogok megsértésének kockázata olyan különösen kiszolgáltatott személyeket érint, mint a kiskorú gyermekek, akik mindenekfelett álló érdekének a Charta 24. cikke (2) bekezdésének megfelelően elsődleges szempontot kell jelenteniük a hatóságok bármely tevékenységében. E tekintetben egyébként emlékeztetek arra, hogy a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó 2011. december 21-i N. S. és társai ítéletben (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 94–98. pont) a Bíróság már elismerte, hogy a másodlagos uniós jogi aktus által a tagállam javára előírt puszta lehetőség a Charta 4. cikke tiszteletben tartásának biztosítása érdekében az ugyanezen tagállamot terhelő valódi kötelezettséggé alakulhat.

138. Ha tehát a Chartának a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett második kérdésben kifejezetten hivatkozott 4. cikke vizsgálatára szorítkozunk, akkor emlékeztetni kell arra, amint azt fent is tettem, hogy az e cikkben megállapított jog és annak szövegezése az EJEE 3. cikkében biztosított joggal megegyező.⁴³ E két rendelkezés az Unió és tagállamai egyik alapértékét rögzíti, ezért tiltják minden körülmények között a kínzást és az embertelen vagy megalázó bánásmódot.⁴⁴ Ebből következik, hogy a Charta 4. cikkében előírt tilalom még a legnehezebb körülmények között is alkalmazandó, így a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelem során is,⁴⁵ vagy a gazdasági válsággal is kiemelt helyzetben azon nyomással szemben is, amelyet a migránsok és a nemzetközi védelmet kereső személyek tagállamok területe felé irányuló fokozódó áradata jellemez.⁴⁶

139. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE 3. cikkére vonatkozó ítélezési gyakorlatának analógiájára a Charta 4. cikke az uniós jog végrehajtása során nem pusztán negatív kötelezettséget ír elő a tagállamok számára a személyekkel szemben, vagyis nem csupán megtiltja számukra, hogy kínzást, embertelen vagy megalázó bánásmódot alkalmazzanak, hanem egy *pozitív kötelezettséget* is, vagyis azt követeli meg tőlük, hogy hozzanak megfelelő intézkedéseket annak megakadályozása érdekében, hogy e személyekkel szemben ne alkalmazzanak kínzást, embertelen vagy megalázó bánásmódot, különösen ha kiszolgáltatott személyekről van szó, beleértve azt is, amikor ezt a nem megfelelő bánásmódot magánszemélyek követik el.⁴⁷ A tagállam felelőssége tehát többek között akkor állhat fenn, ha a saját hatóságai nem hoztak észszerű intézkedéseket annak megakadályozása érdekében, hogy megvalósuljon a kínzás, illetve az embertelen vagy megalázó bánásmód veszélye, amelyről tudtak vagy tudniuk kellett volna.⁴⁸ 2011. december 21-i N. S. és társai ítéletében

42 — A Charta 4. cikkében kifejtett jog abszolút jellegét, amely szorosan összefügg az emberi méltóság tiszteletben tartásának ilyen jellegével, a Bíróság is felidézte. Lásd ebben az értelemben: 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítélet (C-404/15 és C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 85. pont); 2016. szeptember 6-i Petruhin-ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630, 56. pont).

43 — Lásd ebben az értelemben: Magyarázatok az Alapjogi Chartához (HL 2007. C 303., 17. o.); 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítélet (C-404/15 és C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 86. pont).

44 — 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítélet (C-404/15 és C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 87. pont).

45 — Lásd: 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítélet (C-404/15 és C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 87. pont), továbbá analógia útján: az EJEB 2012. december 13-i El-Masri kontra Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság ítélete (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, 195. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat).

46 — Lásd analógia útján: az EJEB 2012. február 23-i (helyesbített változat: 2016. november 16.), Hirsi Jamaa és társai kontra Olaszország ítélete (CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, 122. pont).

47 — Lásd többek között analógia útján: az EJEB 2000. március 28-i Mahmut Kaya kontra Törökország ítélete (CE:ECHR:2000:0328JUD002253593, 115. pont), 2012. december 13-i El-Masri kontra Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság ítélete (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, 199. pont), 2013. április 25-i Savridin Dzhuayev kontra Oroszország ítélete (CE:ECHR:2013:0425JUD007138610, 179. pont), 2012. december 13-i El-Masri kontra Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság ítélete (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, 198. pont), valamint 2016. február 23-i Nasr és Ghali kontra Olaszország ítélete (CE:ECHR:2016:0223JUD004488309, 283. pont).

48 — Lásd többek között analógia útján: az EJEB 2000. március 28-i Mahmut Kaya kontra Törökország ítélete (CE:ECHR:2000:0328JUD002253593, 115. pont), 2012. december 13-i El-Masri kontra Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság ítélete (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, 198. pont), valamint 2016. február 23-i Nasr és Ghali kontra Olaszország ítélete (CE:ECHR:2016:0223JUD004488309, 283. pont).

(C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 94., 106. és 113. pont), valamint 2016. április 5-i Aranyosi és Căldăraru ítéletében (C-404/15 és C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 90. és 94. pont) a Bíróság már kimondta, hogy az EJEE 3. cikkéhez hasonlóan a Charta 4. cikke bizonyos körülmények között pozitív kötelezettséget ír elő a tagállamok tekintetében.

140. Azon kérdés vizsgálata során, hogy egy tagállam elmulasztotta-e arra irányuló pozitív kötelezettségét, hogy észszerű intézkedéseket fogadjon el annak elkerülése érdekében, hogy valamely személy a Charta 4. cikke által tiltott bánásmódok valós veszélyének legyen kitéve, álláspontom szerint az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE 3. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlata analógiájára azt kell megvizsgálni, hogy az érintett személy vonatkozásában melyek e mulasztásnak, illetve a fellépés ezen megtagadásának az előrelátható következményei.⁴⁹ Ebben az összefüggésben, figyelemmel az alapeljárásban kért aktusokra, tekintetbe kell venni az érintett személyek származási országának és/vagy annak az országnak az általános helyzetét, amelyben e személynek maradnia kell, valamint az érintett esetének sajátos körülményeit.⁵⁰ Bár e helyzeteknek és körülményeknek a Charta 4. cikke alapján történő vizsgálata elkerülhetetlen annak eldöntése érdekében, hogy egy konkrét esetben a tagállam nem mulasztotta-e el azt a pozitív kötelezettséget, amelyre az e cikk által előírt tilalom kötelezi, ezzel szemben nem az érintett harmadik országok, illetve az ezen országban tevékenykedő csoportok vagy más szervezetek nemzetközi jog szerinti vagy egyéb jogcímen fennálló felelősségének megállapításáról vagy bizonyításáról van szó.⁵¹

141. Úgy vélem, hogy a Bíróságnak, amikor azt vizsgálja, hogy fennáll-e annak veszélye, hogy valamely személyt a Charta 4. cikke által tiltott bánásmódok olyan veszélyének teszik ki, amely abból fakad, hogy egy tagállam elmulasztotta vagy megtagadta az észszerű intézkedések meghozatalát az alapeljárásaihoz hasonló körülmények között, a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett bizonyítékokra kell támaszkodnia, és elsődlegesen azon tényekre kell hivatkoznia, amelyekről a tagállam tudott vagy tudnia kellett volna, amikor úgy döntött, hogy alkalmazza a vízumkódex 32. cikkének (1) bekezdésében előírt elutasítási indokokat, azzal, hogy a későbbi információk adott esetben megerősíthetik vagy cáfolhatják azt, ahogyan a tagállam megítélte az érintett félelmeinek megalapozottságát.⁵²

142. Mivel az EUMSZ 267. cikk a kérdést előterjesztő bíróság és a Bíróság között hatáskörmegosztáson alapul, így az előbbinek kell megvizsgálnia azokat a bizonyítékokat, amelyek a vitatott határozatok meghozatalának időpontjában ismertek voltak a belga állam előtt, vagy amelyekről tudnia kellett volna. Ehhez, valamint a származási ország, illetve azon ország általános helyzetének vizsgálata érdekében, amelyben az érintettnek maradnia kell, továbbá az érintettre kiható valós veszély értékelése érdekében álláspontom szerint e bíróságnak az olyan megbízható és objektív forrásokból származó információknak kell jelentőséget tulajdonítania, mint az uniós intézmények, az Egyesült Nemzetek szervei és ügynökségei, illetve a kormányzati források, valamint a komolyként ismert nem kormányzati szervezetek (NGO-k), és különösen az olyan független nemzetközi emberijog-védő szervezetek friss

49 — Lásd többek között ebben az értelemben: az EJEB 2012. december 13-i El-Masri kontra Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság ítélete (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, 213. pont). Lásd még: az EJEB 2016. február 23-i Nasr és Ghali kontra Olaszország ítélete (CE:ECHR:2016:0223JUD004488309, 289. pont).

50 — Lásd többek között ebben az értelemben: az EJEB 2012. december 13-i El-Masri kontra Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság ítélete (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, 213. pont), valamint 2016. február 23-i Nasr és Ghali kontra Olaszország ítélete (CE:ECHR:2016:0223JUD004488309, 289. pont).

51 — Lásd analógia útján ebben az értelemben: az EJEB 2012. december 13-i El-Masri kontra Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság ítélete (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, 212. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

52 — Lásd analógia útján ebben az értelemben: az EJEB 2012. december 13-i El-Masri kontra Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság ítélete (CE:ECHR:2012:1213JUD003963009, 214. pont).

jelentéseiben szereplő információknak, mint az Amnesty International vagy a Human Rights Watch.⁵³ E jelentések megbízhatóságának értékelése céljából a releváns kritériumokat szerzőik tekintélye és hírneve, a vizsgálatok forrásának komolysága, következtetések következetessége, valamint a más források révén történő megerősítésük jelenti.⁵⁴

143. Ugyanakkor álláspontom szerint figyelembe kell venni azt a számos nehézséget, amelyekkel a kormányok és a nem kormányzati szervezetek az információk veszélyes és ingatag helyzetekben történő összegyűjtése során szembesülnek. Nincs mindig lehetőség arra, hogy a vizsgálatokat egy konfliktus közvetlen közelében folytassák. Ilyen esetben szükségessé válhat, hogy a helyzetről közvetlen ismeretekkel rendelkező források,⁵⁵ mint például a sajtószervek tudósítói által szolgáltatott információkra támaszkodjanak.

144. Anélkül, hogy megfosztanánk a kérdést előterjesztő bíróságot azon feladatától, hogy a fent hivatkozott megbízható és objektív forrásokra figyelemmel részletesebben megvizsgálja ezeket az információkat, számomra fontosnak tűnik – figyelemmel egyes tények közismert jellegére, valamint Szíria, a szíriai lakosság és az ezen állammal szomszédos országok helyzetére vonatkozó jelentős számú forrás könnyen elérhető jellegére, továbbá annak érdekében, hogy hasznos és gyors választ adjunk a kérdést előterjesztő bíróság részére, valamint megvilágítással szolgáljunk a Bíróság részére a meghozandó ítéletének irányát illetően – azon főbb körülmények egyértelművé tétele, amelyekről a belga állam tudott vagy tudnia kellett volna a vitatott határozatok meghozatalának időpontjában.⁵⁶

145. Mindenekelőtt magából az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a belga állam egyáltalán nem vitatta az alapeljárás felperesei által a Szíriában uralkodó, nagy intenzitású megkülönböztetés nélküli erőszakot, a visszaéléseket és az ezen országban, különösen a származásuk szerinti városban, Aleppóban elkövetett, az emberi jogok súlyos megsértését illetően ismertettet, alátámasztott előadást. Az illetékes belga hatóságok bizonyosan tudtak a Szíriában uralkodó általános helyzet apokaliptikus, vagy a vitatott határozatokban használt kifejezéssel élve „katasztrofális” jellegéről, annál is inkább, mivel – amint az alapeljárás felperesei a kérdést előterjesztő bíróság előtt szintén kiemelték – e bíróság már a vitatott határozatok meghozatalát megelőzően hangsúlyozta, hogy „közismert”, hogy a szíriai biztonsági helyzet az előtte hivatkozott riasztó körülményekre figyelemmel drámai.⁵⁷

146. A szíriai polgári lakosság által megélt humanitárius dráma és apokaliptikus helyzet közismert jellegét, ha azt még bizonyítani kell, számos információ és hivatalos dokumentum erősíti meg. Így 2016. szeptemberében, vagyis körülbelül egy hónappal a vitatott határozatok meghozatala előtt közzétett dokumentumban⁵⁸ a Bizottság maga mutatott rá arra, hogy a szíriai konfliktus „a világ legnagyobb humanitárius válságát eredményezte a [II.] világháború óta”, valamint megjegyezte, hogy Szíriában a humanitárius helyzet továbbra is romlik, figyelemmel a harcok intenzívebbé válására, az erőszak fokozódására, a nemzetközi jogi normák tiszteletben tartásának általánossá vált hiányára és az

53 — Lásd többek között analógia útján ebben az értelemben: az EJEB 2008. február 28-i Saadi kontra Olaszország ítélete (CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, 131. és 143. pont), 2008. július 17-i M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítélete (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 227. és 255. pont), 2012. február 23-i (helyesbített változat: 2016. november 16.), Hirsi Jamaa és társai kontra Olaszország ítélete (CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, 116. és 118. pont), valamint 2016. augusztus 23-i J. K. és társai kontra Svédország ítélete (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, 90. pont). Lásd még ebben az értelemben, egy másik összefüggésben: 2016. szeptember 6-i Petruhin-ítélet (C-182/15, EU:C:2016:630, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

54 — Lásd analógia útján: az EJEB 2014. július 3-i Görögország kontra Oroszország (I) ítélete (CE:ECHR:2014:0703JUD001325507, 138. pont), valamint 2016. augusztus 23-i J. K. és társai kontra Svédország ítélete (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, 88. és 90. pont).

55 — Lásd analógia útján: az EJEB 2016. augusztus 23-i J. K. és társai kontra Svédország ítélete (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, 89. pont).

56 — 2011. január 21-i M. S. S. kontra Belgium és Görögország ítéletében (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, 366. pont) az Emberi Jogok Európai Bírósága, miután megállapította, hogy az ebben az ügyben szereplő intézkedés elfogadásának időpontjában „a tények jelentős számú forrás alapján közismertek és könnyen ellenőrizhetők voltak”, azt mondta ki, hogy a Belga Királyság megsértette az EJE 3. cikkében előírt pozitív kötelezettséget.

57 — Lásd: Conseil du contentieux des étrangers, 2016. október 7-i 175973. sz. ítélet, X/III kontra Belga Állam, 8. o. Lásd még: Conseil du contentieux des étrangers, 2016. október 14-i 176363. sz. ítélet, X/I kontra Belga Állam, 8. o.

58 — Lásd: Európai Bizottság, Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem, ECHO-tájékoztató, szíriai válság, 2016. szeptember, elérhető a következő weboldalon: http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_fr.pdf#view=fit.

emberi jogok súlyos megsértéseire. A Bizottság sajnálatát fejezte ki továbbá a szíriai lakosság rendkívüli kiszolgáltatottsága miatt, mivel a civilek az első áldozatai az olyan „hétköznapi” vált gyakorlatoknak, mint „az erőszakos közöszlész és szexuális erőszak, a kényszer alatt bekövetkezett eltűnések, a deportálások, a gyermekkatonák toborzása, a statáriális kivégzések, illetve a szándékosan [a polgári lakosságot] célzó bombázások”. Ezenfelül, Aleppó tekintetében a Bizottság rámutatott, hogy a bombázások és összecsapások intenzitásának számtalan civil esett áldozatául, és ezek eredményeként több mint kétmillió ember maradt víz és áram nélkül, akik rettegnek az ostromtól, valamint folyamatos légítámadásokkal szembesülnek.

147. Néhány héttel később az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa kijelentette, hogy „aggasztja, hogy az Aleppó városában uralkodó tragikus humanitárius helyzet tovább romlik”⁵⁹, felháborítja „az elfogadhatatlan szintet elért erőszak terjedése, valamint a több tízezer [...] gyermek halála”, továbbá „mélységesen elszomorítja a Szíriában uralkodó borzalmas humanitárius helyzet állandó romlása, illetve a sürgősen humanitárius segítségre, különösen egészségügyi ellátásra szoruló személyek száma”⁶⁰. Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsa így módon hangsúlyozta, hogy „véget kell vetni a civileket és a civil létesítményeket célzó támadásoknak, különösen az iskolák és az egészségügyi létesítmények elleni támadásoknak, [...] a válogatás nélküli, aknavetővel végzett bombázásoknak, az autóba rejtett pokolgépes támadásoknak, az öngyilkos merényleteknek, [...] a civilek kiéheztetésének, mint harci módszernek, beleértve a lakóterületek ostromát, illetve a kínzás, a nem megfelelő bánásmód, az önkényes kivégzések, [...] a kényszer alatt bekövetkezett eltűnések, a szexuális erőszak, [...] valamint a gyermekek ellen elkövetett erőszak és súlyos visszaélések általános alkalmazásának”⁶¹.

148. Ezt követően, amikor a belga államnak meg kellett hoznia a vitatott határozatokat, a belga hatóságok nemcsak, hogy tudtak a szíriai civilek fent ismertetett rendkívül kiszolgáltatott általános helyzetéről, hanem, ahogy az az alapeljárás irataiból kitűnik, ésszerűen ismerniük kellett az alapeljárás felpereseinek sajátos helyzetét is. Nem vitatott ugyanis, hogy az alapeljárás felperesei a) mind az öten Aleppó ostromlott városában⁶² laktak, köztük három kisgyermekkel, és a legidősebb testvér is csak tízéves, b) keresztény vallásúak, a gyermekeket ortodox keresztény rítus szerint keresztelték meg, és hogy ennél fogva a személyek olyan csoportjához tartoznak, amelynek esetében komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból feltételezhető, hogy különböző fegyveres szíriai csoportok célpontjai és azzá váltak, sőt azok üldözik őket,⁶³ továbbá, c) hogy vízumkérelmük alátámasztása érdekében olyan, a kérdést előterjesztő bíróság előtt nem vitatott iratokat nyújtottak be, amelyek konkrétan alátámasztják azt a tényt, hogy a család az Aleppóban működő fegyveres csoportok által elkövetett különböző erőszakos cselekmények áldozata lett, így különösen, hogy az apát az egyik ilyen fegyveres csoport elrabolta, aminek során megverték és megkínózták, mielőtt végül váltságdíj ellenében szabadon bocsátották.

149. E körülményekre figyelemmel tagadhatatlan, hogy az alapeljárás felperesei Szíriában legalábbis egyértelműen a Charta 4. cikkében foglalt tilalom hatálya alá tartozó rendkívül súlyos embertelen bánásmód tényleges veszélyének voltak kitéve.

59 — Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának 2016. december 19-i 2328 (2016) sz. határozata.

60 — Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának 2016. december 21-i 2332 (2016) sz. határozata.

61 — Az Egyesült Nemzetek Biztonsági Tanácsának 2016. december 21-i 2332 (2016) sz. határozata.

62 — Az Amnesty International francia részlege által 2016. október 20-án közzétett információk szerint 2016. szeptember 19. és október 16. között Aleppó ellen legalább 600 légítámadást indítottak, amelynek során több száz civil ölt meg, ezek sebesültek meg és több tucat lényeges infrastrukturális létesítmény semmisült meg, illetve szenvedett károsodást. Lásd e tekintetben: Amnesty International: <https://www.amnesty.fr/conflits-armes-et-populations/actualites/alep--de-nouvelles-preuves-de-crimes-de-guerre>.

63 — Lásd a különböző források között: Rand, S., „Syria: Church on Its Knees”, Open Doors Advocacy Report, 2012. május, elérhető a következő weboldalon: https://www.opendoorsuk.org/pray/documents/Syria_Advocacy_Report.pdf, Eghdamian, K., „Religious Plurality and the Politics of Representation in Refugee Camps: Accounting for the Lived Experiences of Syrian Refugees Living in Zaatari”, *Oxford Monitor of Forced Migration*, 1. szám, 2014. 38. o., valamint az ENSZ menekültügyi főbiztosának képviselője által 2016. áprilisban mondottak: <http://www.thewhig.com/2016/04/03/syrian-christian-refugees-persecuted>. 2016. évi jelentésének Szíriára vonatkozó fejezetében a United States Commission for International Religious Freedom (USCIRF) emlékeztet arra, hogy 2015. decemberben arra a következtetésre jutott, hogy a Daesh/Iszlám Állam fegyveres csoport népiirtást követ el több vallási kisebbséggel, köztük a szíriai keresztényekkel szemben: lásd: http://www.uscifr.gov/sites/default/files/USCIRF_AR_2016_Tier1_2_Syria.pdf.

150. Ezenfelül, a vitatott határozatok elfogadása során a belga állam tudta vagy tudnia kellett volna, hogy e határozatok előrelátható következményei folytán az alapeljárás felperesei csak aközött választhatnak, hogy a fent hivatkozott veszélyeknek, szenvedéseknek és embertelen bánásmódnak teszik ki magukat, amelyek akár a halálukat is eredményezhetik, vagy pedig, hogy ezzel egyenértékű, más bánásmódnak vetik alá magukat, amennyiben megpróbálnak jogellenesen eljutni valamely tagállam területére, annak érdekében, hogy ott benyújtsák nemzetközi védelem iránti kérelmüket. Teljes mértékben dokumentált ugyanis, hogy a szíriai állampolgárok, köztük a nemzetközi védelmet keresők, akik végső lehetőségként arra jutnak, hogy fizessenek azért, hogy⁶⁴ lelkiismeretlen csempészek segítségével életük veszélyeztetésével átkeljenek a tengeren az Unió felé, ha nem fulladnak vízbe, vagy halnak meg egyéb okokból, megverik őket, erőszakot alkalmaznak velük szemben és/vagy sodródó lélekvesztőkön⁶⁵ sorsukra hagyják őket, amíg szerencsés esetben ki nem menti őket a parti őrség, vagy a tengeri kereső- és mentőhajókat bérlő nem kormányzati szervezetek.⁶⁶

151. Álláspontom szerint egyáltalán nem kétséges, hogy az ilyen bánásmódokat tiltja a Charta 4. cikke.

152. Ennélfogva komoly okokból feltételezhető, hogy ha a belga állam elutasítja a korlátozott területi érvényességű vízum kiadását, az közvetlenül arra ösztönzi az alapeljárás felpereseit, hogy amennyiben nem maradnak Szíriában, akkor végső megoldásként életük kockáztatásával fizikai és lelki szenvedésnek tegyék ki magukat annak érdekében, hogy gyakorolhassák az általuk kért nemzetközi védelemhez való jogot.⁶⁷ Az, ha egy tagállam ilyen körülmények között tartózkodhat a hatalmában álló, arra irányuló intézkedések meghozatalától, hogy elkerüljék, hogy a nemzetközi védelmet kereső harmadik országbeli állampolgárokat ilyen veszélyeknek tegyék ki, álláspontom szerint egyaránt sérti a Charta 4. cikkét.

153. Az alapeljárás körülményei között ezen értékelést álláspontom szerint egyáltalán nem lehet megcáfolni azon érveléssel, amely szerint az alapeljárás felperesei menedéket találhattak volna Libanonban, abban a Szíriával szomszédos országban, amelyben a Belga Királyság azon konzulátusa található, amelytől a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének alkalmazását kérték.

154. Vitathatatlan, hogy a szíriai konfliktus kezdete óta az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) több mint egymillió szíriait vett menekültként nyilvántartásba Libanonban.⁶⁸ A libanoni kormány azonban 2015 májusában arról tájékoztatta az UNHCR-t, hogy az új szíriai menekültek nyilvántartásba vételét fel kellett függeszteni.⁶⁹ E felfüggesztés, ahogy arra az alapeljárás

64 — A Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) egy 2016-ban több, mint 6000 Európába érkezett szíriai és iraki állampolgár körében végzett tanulmánya szerint az Európa felé irányuló átkelésért fizetett ár személyenként körülbelül 1000 USD és 5000 USD között mozgott: lásd: http://migration.iom.int/docs/Analysis_Flow_Monitoring_Surveys_in_the_Mediterranean_and_Beyond_8_December_2016.pdf.

65 — Gyakran egyszerű gumicsónakokon.

66 — A Médecins Sans Frontières (Orvosok Határok Nélkül, MSF) nem kormányzati szervezet szerint közel 5000 férfi, nő és gyermek halt meg 2016-ban, miközben megpróbált átkelni a Földközi-tengeren; ezek az adatok csak becslések, mivel számos holttestet soha nem találtak meg. Az MSF 2015-ben és 2016-ban három hajót bérelt tengeri keresés és mentés céljára és a kimentett személyek többsége Szíriából származott: lásd: <http://www.msf.fr/actualite/dossiers/operations-recherche-et-sauvetage-migrants-en-mediterranee>. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa szerint 2016. januárja és novembere között több, mint 350 000 ember érkezett tengeri úton Görögországba és Olaszországba, akiknek többsége szíriai állampolgár volt. A Földközi-tengeren bekövetkezett elhalálozások és eltűnések becsült száma körülbelül ugyanaz, mint az MSF-nél. Lásd a következő weboldalon elérhető dokumentumokat: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>. A földközi-tengeri térségben kialakult helyzetről és a migrációval kapcsolatos átfogó uniós megközelítés szükségességéről szóló, 2016. április 12-i állásfoglalásában a Parlament rámutatott, hogy „a bűnszövetkezetek és embercsempészek kihasználják az Unióba belépni próbáló, a háború elől menekülő elkeseredett emberek helyzetét”, illetve hogy „az Unióba jutás jogszerű és biztonságos útvonalai korlátozottak, és sokan továbbra is vállalni fogják a veszélyes utazás kockázatát”: lásd: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0102+0+DOC+XML+V0//FR>.

67 — 2015. május 8-i jelentésében (Doc. A/HRC/29/36, 34. pont) az ENSZ migránsok jogaival foglalkozó különleges előadója hangsúlyozta, hogy az Unióba való jogszerű belépés biztosításának elutasítása önmagában „kulcsfontosságú tényező” azon „mélyreható okok” között, amelyek miatt a humanitárius válsághelyzet elől menekülő, nemzetközi védelmet kereső személyek emberkereskedőkhöz fordulnak: lásd: www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/.../A_HRC_29_36_FRE.DOCX.

68 — Lásd: <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/country.php?id=122>.

69 — Lásd: UNHCR, *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*, 2016., 13. o. Ezeknek az intézkedéseknek kifejezetten az a céljuk, hogy csökkentsék a menekülthullámot Libanonban: lásd: http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2015/01/05/le-liban-regule-l-entree-des-refugies-syriens-en-leur-imposant-d-obtenir-un-visa_4549504_3218.html.

felperesei a kérdést előterjesztő bíróság előtt emlékeztettek, még alkalmazandó volt abban az időpontban, amikor a belga államnak meg kellett hoznia a vitatott határozatokat. A Libanoni Köztársaság nem részes állama a Genfi Egyezménynek,⁷⁰ és az új, nyilvántartásba nem vett, a menedékkérő jogállás ezen országban való megszerzésének lehetőségétől megfosztott menekültek esetében fennáll a veszélye annak, hogy jogellenes tartózkodás miatt letartóztatják és fogva tartják őket,⁷¹ ahogy arra egyébként az alapeljárás felperesei mind a kérdést előterjesztő bíróság, mind a Bíróság előtt hivatkoztak. A személyek e csoportjának helyzete – amely csoporthoz az alapeljárás felperesei is tartozhatnak, ha az ország jogszabályait megsértve Libanonba utaznak – tehát még bizonytalanabb, mint a nyilvántartásba vett menekülteké, akik igen gyakran kezdetleges lakhelyeken élnek, garázsokban vagy egyszerű sátrakban, egy olyan országban, ahol egyáltalán nincs hivatalos tábor,⁷² és ahol az élelmiszerhez, a vízhez és az egészségügyi ellátáshoz, valamint az oktatáshoz való hozzáférés rendkívül nehéz, sőt bizonytalan.⁷³ Ezenkívül a nemzetközi sajtó és több nem kormányzati szervezet számolt be 2016 folyamán ismételt erőszakos cselekményekről a szíriai menekültekkel szemben, amelyek többek között a helyi lakossággal fennálló, egyre fokozódó feszültségből eredtek, különösen az ország legszegényebb régióiban.⁷⁴ Egyes emberi jogi megfigyelők még azt is hangsúlyozták 2016 során, hogy a helyzet a Szíriával szomszédos valamennyi befogadó országban oly mértékben tarthatatlanná vált, hogy számos szíriai élete kockáztatásával visszatért Szíriába, olyan területeket is beleértve, ahol továbbra is harcok dúltak.⁷⁵ Végül, konkrétan az alapeljárás felpereseihez hasonló keresztények helyzetét illetően, a kormányközi szervezetek és az NGO-k képviselői az e vallási kisebbséget érintő kiközösítéstől, megfélemlítéstől és súlyos erőszakos cselekményektől való vélelmet hangsúlyozták mind Libanonban, mind más szomszédos országokban mint Jordániában és akár a menekülttáborokon belül is.⁷⁶

155. E körülményekre figyelemmel – amelyeket a belga állam ismert, vagy ismernie kellett volna a vitatott határozatok meghozatalának időpontjában – e tagállam nem hivatkozhatott tehát egy olyan hipotetikus érvre, amely szerint egyáltalán nem terhelte a korlátozott területi érvényességű vízum kiadására irányuló kötelezettség, mivel az alapeljárás felperesei gyakorolhatták volna nemzetközi védelemnek Libanonban való kérésére és megszerzésére való jogukat. Számomra egyértelműnek tűnik, hogy e jogot a Szíriából 2015 májusát követően elmenekült szíriaiak konkrétan és ténylegesen nem gyakorolhatták ebben az országban. Ennélfogva, még ha azt is feltételezem, hogy a belga állam

70 — A teljesség kedvéért emlékeztetek arra, hogy még azt is feltételezve, hogy egy harmadik ország megerősítette a Genfi Egyezményt, e körülmény nem jelenti azt, hogy megdönthetetlen vélelem áll fenn arra vonatkozóan, hogy ez az állam a nemzetközi védelmet kereső személyek és a menedékkérők vonatkozásában tiszteletben tartja ezt az egyezményt, valamint az alapvető jogokat: lásd: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 102–104. pont).

71 — Lásd többek között: Human Rights Watch, *World Report*, 2016, Libanon, <https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapters/libanon>. Lásd még: Janmyr, M., „Precarity in Exile: the Legal Status of Syrian Refugees in Lebanon”, *Refugee Survey Quarterly*, 4. szám, 2016., 58–78. o.

72 — Lásd: Európai Bizottság, Humanitárius Segélyek és Polgári Védelem, ECHO-tájékoztató, szíriai válság, 2016. szeptember, http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_fr.pdf#view=fit.

73 — Az UNHCR *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon* című tanulmánya (3. és 35. o.) szerint a családok 42%-a olyan lakhellyel rendelkezik, amely nem felel meg a humanitárius minimumkövetelményeknek, míg a 6 és 14 év közötti gyermekek közel fele nem jár iskolába, valamint számos betegség és fertőzés áldozata. A Libanonban tartózkodó szíriai gyermekeknek csak 15%-a részesül az Egészségügyi Világszervezet követelményeinek megfelelő elegendő mennyiségű táplálékban.

74 — Lásd többek között: <http://observers.france24.com/fr/20160708-tensions-latentes-entre-libanais-syriens-camp-refugie-incendie> és <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2016/09/libanon-plan-return-syrian-refugees.html>. Lásd még: Balouziyeh, J. M. B., *Hope and Future. The Story of Syrian Refugees*, Time Books, 2016., 56–57. o.

75 — Lásd: Amnesty International, „Cinq ans de crise, cinq millions de réfugiés syriens” [Öt év válság, ötmillió szíriai menekült], 2016. március 30., <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2016/03>.

76 — Eghdhamian, K., „Religious Plurality and the Politics of Representation in Refugee Camps: Accounting for the Lived Experiences of Syrian Refugees Living in Zaatari”, *Oxford Monitor of Forced Migration*, 1. szám, 2014., 38. o., valamint Johnston, G., „Syrian Christian refugees persecuted”, 2016. április 3., <http://www.thewhig.com/2016/04/03/syrian-christian-refugees-perscuted>.

hivatkozhatott arra, hogy az alapeljárás felpereseinek lehetőségük volt Libanonba utazni, akkor is úgy vélem, hogy az ezen országban uralkodó helyzetre vonatkozóan rendelkezésre álló információkra figyelemmel a belga állam nem következtethetett volna arra, hogy mentesült a Charta 4. cikkén alapuló pozitív kötelezettségének teljesítése alól.⁷⁷

156. A vitatott határozatok elfogadásának időpontjában a belga államnak tehát arra a következtetésre kellett volna jutnia, hogy azzal, hogy nem ismeri el annak a szükségességét, hogy az alapeljárás felperesei által hivatkozott humanitárius okokból korlátozott területi érvényességű vízumot kell kiadni, és azzal, hogy a vízumkódex 32. cikkének (1) bekezdésében felsorolt elutasítási indokokat alkalmazza, különösen komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okokból feltételezhető, hogy az alapeljárás felpereseit a Charta 4. cikke által tiltott bánásmódok valós veszélyének teszi ki.

157. Hogy teljesen egyértelmű legyen: milyen alternatívái voltak az alapeljárás felpereseinek? Maradtak volna Szíriában? Elképzelhetetlen. Életük kockáztatásával bízták volna magukat lelkiismeretlen csempészekre és próbáltak volna meg partot érni Olaszországban vagy Görögországban? Elfogadhatatlan. Nyugodtak volna bele abba, hogy jogellenes menekültek lesznek Libanonban, a nemzetközi védelem lehetősége nélkül, sőt vállalva annak veszélyét, hogy visszaküldik őket Szíriába? Vállalhatatlan.

158. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának megfogalmazásával élve, a Charta célja nem elméleti vagy illuzórikus, hanem valós és tényleges jogok védelme.⁷⁸

159. Márpedig az alapeljárás irataiban szereplő információkra figyelemmel nem tagadható, hogy az alapeljárás felperesei megkapták volna az általuk kért nemzetközi védelmet, ha sikerült volna legyőzniük az ugyanolyan veszélyes, mint amilyen kimerítő jogellenes utazás akadályait, és mindezek ellenére Belgiumba értek volna.⁷⁹ A kért vízum kiadása elutasításának közvetlen következménye tehát az, hogy az arra ösztönözte az alapeljárás felpereseit, hogy kockáztassák a saját és három kisgyermekük életét annak érdekében, hogy gyakorolhassák a nemzetközi védelemhez való jogukat.

160. Figyelemmel a vízumkódexre és a tagállamok által tett kötelezettségvállalásokra, e következmény elfogadhatatlan. Legalábbis a Charta 4. cikkében biztosított joggal ellentétesnek tűnik.⁸⁰

161. E jog abszolút jellegére figyelemmel egyértelmű, hogy az alapeljárás felperesei Belgiumban fennálló családi vagy egyéb kapcsolatainak hiánya olyan körülmény, amely nincs hatással az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre adandó válasza.

162. Nem zárva ki, hogy az alapeljárás felperesei kérelmének a belga hatóságok általi elutasítása sérti a Charta 18. cikkében szereplő jogot is, a fenti megfontolások fényében úgy vélem, hogy e kérdést nem szükséges eldönteni.

77 — Lásd ebben az értelemben: az EJEB 2012. február 23-i (helyesbített változat: 2016. november 16.) Hirsi Jamaa és társai kontra Olaszország ítélete (CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, 146–158. pont), amely megállapítja az olasz állam EJEE 3. cikkén alapuló felelősségét azért, mivel nem győződött meg arról, hogy a Genfi Egyezményt meg nem erősítő közbeeső harmadik országba kiutasított harmadik országbeli állampolgárok részesültek-e a kellő garanciákban, hogy elkerüljék annak veszélyét, hogy önkényesen visszaküldik őket származási országukba, figyelemmel többek között arra, hogy a közbeeső harmadik országban nem létezett menekültügyi eljárás, továbbá nem lehetett elismertetni ezen ország hatóságaival a főbiztos által biztosított menekült jogállást.

78 — A legutóbbi felidézéseit illetően lásd többek között: az EJEB 2010. június 1-jei (helyesbített változat: 2010. június 3.) Gäfgen kontra Németország ítélete (CE:ECHR:2010:0601JUD002297805, 123. pont), valamint 2016. április 26-i Murray kontra Hollandia ítélete (CE:ECHR:2016:0426JUD001051110, 104. pont).

79 — A belgiumi Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides-től (a menekültek és hontalanok általános felügyeleti hatósága) származó információkra támaszkodva az alapeljárás felperesei a kérdést előterjesztő bíróság előtt előadták, anélkül hogy a belga állam ezt vitatta volna, hogy 2015-ben a Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides szíriai állampolgárokra vonatkozó határozatainak közel 98%-a nemzetközi védelem megadását eredményezte. Úgy tűnik, hogy döntő többségük jogellenes csatornákon keresztül érkezett.

80 — Lásd ebben az értelemben analógia útján Pinto de Albuquerque bírónak az EJEB 2012. február 23-i (helyesbített változat: 2016. november 16.), Hirsi Jamaa és társai kontra Olaszország ítéletéhez (CE:ECHR:2012:0223JUD002776509, 73. o.) fűzött párhuzamos véleményét.

163. Ennélfogva azt javaslom a Bíróságnak, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által feltett második kérdésre a következő választ adja: a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy az alapeljárás körülményeire figyelemmel az a tagállam, amelytől egy harmadik országbeli állampolgár humanitárius okok fennállására hivatkozva korlátozott területi érvényességű vízum kiadását kéri, köteles kiadni az ilyen vízumot, ha komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okok alapján feltételezhető, hogy e dokumentum kiadásának elutasítása azzal a közvetlen következménnyel jár, hogy e harmadik országbeli állampolgárt a Charta 4. cikke által tiltott bánásmódoknak teszik ki, azáltal, hogy megfosztják annak jogszerű útjától, hogy e tagállamban gyakorolja a nemzetközi védelem kéréséhez való jogát.

164. Magától értetődik, hogy e javaslatot alaposan végiggondoltam.

165. Mindenekelőtt úgy vélem, hogy ez az egyetlen olyan javaslat, amely méltó „az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen jogai[nak] [...] egyetemes értékei[hez]”⁸¹, amelyeken az európai integráció nyugszik, és amelyeket az Unió és tagállamai védenek és előmozdítnak mind a területükön, mind pedig a harmadik országokkal fenntartott kapcsolataikban.⁸² Ítélezési gyakorlatában a Bíróság jelentős mértékben hozzájárult ezen értékek megerősítéséhez, gyakran vállalva a személyek, különösen a legkiszolgáltatottabb személyek – beleértve a nemzetközi védelmet igénylő harmadik országbeli állampolgárokat is – alapvető jogai védelmezőjének szerepét.⁸³ Ezen értékeknek értelemmel kell bírniuk, konkrét formát kell ölteniük, és irányt kell mutatniuk az uniós jog alkalmazásához, amikor az feltételeket állapít meg tiszteletben tartásukhoz, amint az a jelen esetben a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának vonatkozásában fennáll. Álláspontom szerint ez vonatkozik az Unió és tagállamai hitelességére is.

166. Az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélezési gyakorlatának a jelen ügy elbírálása céljából történő újraolvasása során egy dolog döbrentett meg: e bíróság azon, minden esetben szörnyű és drámai helyzetekre vonatkozó megállapításai, amelyekben megállapították az EJEE valamely részes államának felelősségét amiatt, hogy elmulasztotta teljesíteni az EJEE 3. cikke alapján fennálló pozitív kötelezettségeit, rendszeresen utólagos megállapítások, amelyekre legtöbbször akkor került sor, amikor a szóban forgó bánásmódok végzetesek voltak az áldozatokra nézve. Ez valószínűleg részben vagy egészen az Emberi Jogok Európai Bírósága előtti eljárás jellegéhez, illetve ahhoz kapcsolódik, hogy mielőtt e bírósághoz fordulnak, ki kell meríteni a belső jogorvoslati lehetőségeket. Mindenesetre ezekben az ügyekben soha nem hoztak megelőző intézkedéseket és az orvosolhatatlan esemény sajnálatos módon bekövetkezett.

167. Ezzel szemben a jelen ügyben – és ez természetesen az egyik olyan ok, amely a sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás megindítására vezette a Bíróságot – mindeddig nem vett el minden remény az alapeljárás felperesei számára. Az általam a Bíróság részére megfogalmazott javaslat egyébként bizonyítja, hogy az uniós jog keretében van olyan humanitárius út, amely azt követeli meg a tagállamoktól, hogy előzzék meg a nemzetközi védelmet kereső személyek abszolút jogainak nyilvánvaló megsértéseit, mielőtt még túl késő lenne.

81 — Az EU-Szerződés preambuluma.

82 — Emlékeztetek arra, hogy az EUSZ 3. cikk (1) és (5) bekezdése szerint „[a]z [Európai] Unió célja a béke[...] [és] az általa vallott értékek [...] előmozdítása”, valamint „védelmezi és érvényre juttatja értékeit” a „világ többi részéhez fűződő kapcsolataiban”, hozzájárulva „az emberi jogok, különösen pedig a gyermekek jogainak védelméhez” (kiemelés tőlem). Az EUSZ 4. cikk szerint a tagállamok a Szerződésekből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket, és tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását.

83 — Lásd különösen: 2009. február 17-i Elgafaji-ítélet (C-465/07, EU:C:2009:94), egy olyan országból származó állampolgár kiegészítő védelemhez való jogát illetően, ahol megkülönböztetés nélküli erőszakot eredményező belső fegyveres konfliktus zajlik; 2012. szeptember 5-i Y és Z ítélet (C-71/11 és C-99/11, EU:C:2012:518); 2013. november 7-i X és társai ítélet (C-199/12 – C-201/12, EU:C:2013:720) olyan harmadik országbeli állampolgárok menekült jogálláshoz való hozzáférése kapcsán, akik esetében bizonyított, hogy a származási országukba való visszatérés esetén az üldöztetés valós veszélyének lennének kitéve, vallásgyakorlásuk vagy homoszexualitásuk miatt.

168. A Bíróságnak tehát nemcsak arra nyílik lehetősége, hogy felidézze – reményeim szerint nyomatékosan – a humanitárius értékek és az emberi jogok tiszteletben tartását, amelyre az Unió és a tagállamok kötelezettséget vállaltak, hanem emellett – és mindenekelőtt – arra is, hogy reményt nyújtson az alapeljárás felpereseinek arra nézve, hogy elkerülhetik a további szenvedést és embertelen bánásmódot.

169. Ez az iránymutatás nem jelenti azt, – átvéve a belga állam által a vitatott határozatokban kifejtett érvet –, hogy a tagállamok kötelesek területükre befogadni „minden olyan személyt, aki katasztrofális helyzetben van”, ami azt jelentené, hogy engedélyezik „a fejlődő, a háború vagy természeti katasztrófa sújtotta országok teljes lakosságának” beutazását.

170. Ezzel szemben azt szeretném hangsúlyozni, hogy azon kötelezettségek vitathatatlan humanitárius okokból történő *tiszteletben tartásáról* van szó e kifejezés legnemesebb értelmében véve, amelyek a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontjából, valamint a Charta 4. cikkéből erednek annak érdekében, hogy lehetővé tegyék az alapeljárás felperesei, köztük – ne feledjük – három kisgyermek számára, hogy gyakorolják a nemzetközi védelemhez való jogukat, aminek hiányában közvetlenül ki lennének téve a Charta 4. cikke által tiltott bánásmódoknak, amelyekről a szóban forgó tagállam tudott, vagy tudnia kellett volna, amikor meghozta a kért vízum kiadásának elutasításáról szóló határozatokat.

171. Vitathatatlan, hogy az érintett személyek köre szélesebbnek bizonyulhat, mint amely jelenleg érvényesül a tagállamok gyakorlatában. Ez az érv azonban nem releváns, figyelemmel arra a kötelezettségre, hogy az abszolút jellegű alapvető jogokat, így a Charta 4. cikkében hivatkozott jogot minden körülmények között tiszteletben kell tartani. Az eljárás kivételes jellege elvi szempontból nem áll ellentétben az egyének akár jelentős beáramlásával. Ezt illusztrálja a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről szóló, 2001. július 20-i 2001/55/EK tanácsi irányelv.⁸⁴ Az e jogi aktus által kialakított mechanizmus valóban egy „kivételes jellegű” eljárás, amelynek célja, hogy a tagállamok területén azonnali és átmeneti védelmet biztosítson a fegyveres konfliktus helyszínéről menekülő, vagy olyan személyek részére, akik emberi jogaik rendszeres vagy általános megsértésének áldozatai.⁸⁵

172. Ezenfelül, álláspontom szerint árnyalni kell a Bíróság előtti tárgyaláson részt vevő számos kormány által előadott képet, amely szerint a tagállamok konzuli képviseleteit megbénítja a vízumkódex alapján benyújtott humanitárius vízumkérelmek ellenőrizhetetlen áradata. Azonkívül, hogy ez az érv teljesen egyértelműen nem jogi jellegű, bizonyosan nem szabad alábecsülni az ilyen kérelmek benyújtásának gyakorlati akadályait, még ha azokat nem is helyeslem. Az alapeljárás felpereseinek helyzete is jeles példája ennek. Az utóbbiaknak ugyanis időpontot kellett kérniük a Belga Királyság libanoni nagykövetségén, ami 2015. májusa óta elengedhetetlen feltétele annak, hogy Libanon területén 48 órás menlevelet kapjanak,⁸⁶ meg kellett tenniük több száz kilométert egy háború és káosz sújtotta országban annak érdekében, hogy Bejrútba érjenek, és személyesen jelentkezhessenek az említett konzulátuson azért, hogy teljesítsék az ezen konzulátus által támasztott követelményt,⁸⁷ végül vissza kellett térniük Szíriába, hogy megvárják a belga hatóságok döntését! Egyébként, noha igen valószínű, hogy az alapeljárás felperesei azt követően fordultak a Belga Királyság bejrúti konzulátusához, hogy tudomást szereztek arról a nagy médiavisszhangot kiváltó akcióról, amelynek során a belga hatóságok

84 — HL 2001. L 212., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 162. o.

85 — Az a körülmény, hogy a 2001/55 irányelvben előírt eljárást nem indították meg a szíriai állampolgárok javára, noha meglepőnek tűnhet, nem döntő jelentőségű a fent kifejtett jogi érv szempontjából.

86 — Lásd többek között, e feltételeket illetően:

<https://www.refugees-lebanon.org/en/news/35/qa-on-new-entry--renewal-procedures-for-syrians-in-lebanon>.

87 — Az iratokból ugyanis kitűnik, hogy az alapeljárás felperesei nevében a Belga Királyság libanoni konzulátusához ügyvédjük által benyújtott eredeti kérelmet elfogadhatatlannak tekintették, mivel az alapeljárás felperesei nem jelentek meg személyesen a konzulátuson.

2015 nyarán több száz, keresztény vallású és Aleppóból származó szíriai állampolgár részére adtak ki korlátozott területi érvényességű vízumot,⁸⁸ a belga kormány nem számolt be arról, hogy jelentős mennyiségű ilyen kérelmet nyújtottak volna be, amelyek ezen akciót követően megbénították a Szíriával szomszédos országokban található diplomáciai képviselőket.

173. Ezt követően, az általam a jelen indítvány 163. pontjában megfogalmazott javaslat teljes mértékben összhangban van az emberkereskedelem és embercsempészet elleni küzdelem, az illegális bevándorlás megakadályozása és a szervezett bűnözői hálózatok elleni küzdelem céljaival is.⁸⁹ Azáltal ugyanis, hogy bizonyos körülmények között, a tagállami hatóságok ellenőrzése mellett jogszerű út biztosítására kerül sor a nemzetközi védelemhez való hozzáférést illetően, a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának általam javasolt értelmezése legalább részben lehetővé teszi annak elkerülését, hogy az ilyen védelmet kereső személyek – többek között a nők és a gyermekek – a migránsok kereskedelmével és csempészetével foglalkozó szervezett bűnözői hálózatok közé kerüljenek és azok kizsákmányolják őket.⁹⁰ Ezzel szemben, ahogy azt már hangsúlyoztam, az alapeljárás körülményei között a korlátozott területi érvényességű vízum kiadásának elutasítása végeredményben közvetlenül arra ösztönzi az alapeljárás felpereseit, hogy annak érdekében, hogy egy tagállam területén követelhessék nemzetközi védelemhez való jogukat, életüket bizzák azokra, akikkel szemben az Unió és tagállamai jelenleg, különösen a Földközi-tenger térségében jelentős műveleti és pénzügyi erőfeszítéseket tesznek a bűnözői tevékenységek megállítása és leépítése céljából!

174. Végül, a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdése a) pontjának általam javasolt értelmezése a megfelelő arányok betartása mellett biztosítja „a szolidaritás és a felelősség tagállamok közötti igazságos elosztásának elve” tiszteletben tartását, amelynek az EUMSZ 80. cikknek megfelelően meg kell határoznia a határok ellenőrzésével, a menekültüggyel és a bevándorlással kapcsolatos valamennyi uniós politikát.⁹¹ E tekintetben, valamint annak érdekében, hogy egyetlen pontra szorítkozzak, a belga kormány azon kifogása, amely szerint annak elfogadása, hogy egy tagállam bizonyos körülmények között köteles a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján korlátozott területi érvényességű vízumot kiadni, azt eredményezné, hogy engedélyezik az adott személynek azt, hogy megválassza, hogy mely tagállam vizsgálja meg a nemzetközi védelem iránti kérelmét, álláspontom szerint egyértelműen nem ideillőnek tűnik. Az olyan szélsőséges körülmények között, mint amelyeket az alapeljárás felpereseinek kellett elszenvedniük, az utóbbiak választási lehetősége pont annyira korlátozott, mint a Földközi-tenger medencéjében található tagállamok lehetősége arra, hogy tengerpart nélküli országokká változzanak át. Mindenesetre a belga kormány érve nem élvezhet elsőbbséget a Charta 4. cikke által biztosított jog abszolút jellegével és az e cikk által a tagállamok részére előírt pozitív kötelezettséggel szemben.

175. A végkövetkeztetéseket megelőzően szeretném felhívni a figyelmüket arra, hogy mennyire fel volt háborodva és mélyen megatódott az egész világ, különösen nálunk, Európában, amikor meglátta a kis Alan tengerparton heverő élettelen testét, miután családja az embercsempészek segítségével egy szíriai menekültekkel túlterhelt lélekvesztő fedélzetén próbált meg Törökországon át eljutni a görögországi Kosz szigetére. A négy családtag közül csak az édesapja élte túl a hajótörést. Dicséretes és üdvözlés a

88 — Lásd ezen akcióval kapcsolatban többek között:
<http://www.lesoir.be/930953/article/actualite/belgique/2015-07-08/belgique-secouru-244-chretiens-alep> és
<http://www.myria.be/fr/donnees-sur-la-migration/asile-et-protection-internationale/visas-humanitaires>.

89 — E célkitűzések az EUMSZ 79. és az EUMSZ 83. cikkben szerepelnek.

90 — Az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz intézett, az európai migrációs stratégia szerinti kiemelt intézkedések végrehajtásának helyzetéről szóló, 2016. február 10-i közleményében (COM (2016) 85 final) a Bizottság hangsúlyozza (2. o.), hogy „[a] személyek kezeletlen és irreguláris áramlásával járó következmények kezelésén túlmutató intézkedésekre van szükség: valóban felkészültnek kell lennünk az áramlások kezelésére, és el kell mozdulnunk a védelemre szorulóknak rendezett és jogszerű belépési lehetőségeinek megteremtése felé [...]”. Ehhez hasonlóan, a földközi-tengeri térségben kialakult helyzetről és a migrációval kapcsolatos átfogó uniós megközelítés szükségességéről szóló, 2016. április 12-i állásfoglalásában a Parlament éppen azt hangsúlyozza, hogy amennyiben „jogszerű és biztonságos utakat” biztosítanak a menedékkérők és menekültek számára az Unióba való belépésre, az lehetővé teheti az Unió és a tagállamok számára, hogy „felszámolják az embercsempészek üzleti modelljét”. Lásd ebben az értelemben:
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0102+0+DOC+XML+V0//FR>.

91 — Lásd: 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 93. pont).

felháborodás. A jelen ügyben a Bíróságnak ugyanakkor lehetősége van arra, hogy felhívásomra továbbmenjen ennél, és kimondja, hogy létezik a vízumkódex 25. cikke (1) bekezdésének a) pontjából követő jogszerű út a nemzetközi védelemhez való hozzáféréshez. Félre ne értsük egymást: ezt nem az érzelmek mondatják velem, hanem ezt írja elő az uniós jog.

Véggkövetkeztetések

176. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy az alábbi módon válaszoljon a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság, Belgium) által előzetes döntéshozatal céljából előterjesztett kérdésekre:

- „1) A Közöségi Vízumkódex létrehozásáról szóló, 2009. július 13-i 810/2009/EK parlamenti és tanácsi rendelet 25. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy az e rendelkezés szövegében szereplő »nemzetközi kötelezettségei« kifejezés nem érinti az Európai Unió Alapjogi Chartáját. A tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk az Alapjogi Charta rendelkezéseit, amikor a 810/2009 rendelet 25. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján megvizsgálják egy olyan vízumkérelmet, amelynek alátámasztása érdekében humanitárius okokra hivatkoznak, valamint amikor az ilyen kérelemmel kapcsolatos határozatot hoznak.
- 2) A 810/2009 25. cikke (1) bekezdésének a) pontját úgy kell értelmezni, hogy az a tagállam, amelyről egy harmadik országbeli állampolgár humanitárius okok fennállására hivatkozva korlátozott területi érvényességű vízum kiadását kéri, köteles kiadni az ilyen vízumot, ha az alapügy körülményeire figyelemmel komoly és bizonyítékokkal alátámasztott okok alapján feltételezhető, hogy e dokumentum kiadásának elutasítása azzal a közvetlen következménnyel jár, hogy e harmadik országbeli állampolgárt az Alapjogi Charta 4. cikke által tiltott bánásmódoknak teszik ki, azáltal hogy megfosztják annak jogszerű útjától, hogy e tagállamban gyakorolja a nemzetközi védelem kéréséhez való jogát. Az ilyen harmadik országbeli állampolgár megkeresett tagállammal fennálló családi vagy egyéb kapcsolatainak hiánya nincs hatással e válaszra.”