

C-441/19. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2019. június 12.

A kérdést előterjesztő bíróság:Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch
['s-Hertogenbosch-ban eljáró hágai bíróság] (Hollandia)**Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:**

2019. június 12.

Felperes:

TQ

Alperes:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Az alapeljárás tárgya

2018. március 23-i határozatával (a továbbiakban: megtámadott határozat) az alperes mint megalapozatlant elutasította a felperes menedékjog és határozott időre szóló tartózkodási engedély iránti kérelmét. A határozat elrendeli a felperes kiutasítását, annak végrehajtását azonban ideiglenesen felfüggesztették. A felperes keresetet indított a megtámadott határozattal szemben a kérdést előterjesztő bíróság előtt.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az EUMSZ 267. cikk és a Bíróság eljárási szabályzatának 107. cikke szerinti kérelem.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát lényegében annak kérdése képezi, hogy összeegyeztethető-e az alapeljárás alperesének politikája és gyakorlata a 2008/115/EK irányelv 5. cikkének a) pontjával, 6. cikkének (1) és (4) bekezdésével, 8. cikkének (1) bekezdésével és 10. cikkével, a 2011/95/EU

irányelv 15. cikkével, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 4. és 24. cikkével; pontosabban arról van szó, hogy a 15. életévét betöltött kísérő nélküli kiskorút anélkül kötelezik arra, hogy visszatérjen származási országába, hogy a hatóság előtte megvizsgálta volna, hogy ezen országban főszabály szerint megfelelő befogadási lehetőség áll-e rendelkezésre és vehető-e igénybe.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Úgy kell-e értelmezni a 2018/115/EK irányelv (a továbbiakban: visszatérési irányelv) 10. cikkét az Európai Unió Alapjogi Chartájának (a továbbiakban: Charta) 4. és 24. cikkével, a visszatérési irányelv (22) preambulumbekzdésével és 5. cikkének a) pontjával, valamint a 2011/95/EU irányelv (a továbbiakban: elismerési irányelv) 15. cikkével összefüggésben, hogy a kísérő nélküli kiskorú kiutasítása előtt a tagállamnak meg kell győződnie afelől, és meg kell vizsgálnia, hogy a származási országban legalábbis főszabály szerint megfelelő befogadási lehetőség áll-e rendelkezésre és vehető-e igénybe?
- 2) Úgy kell-e értelmezni a visszatérési irányelv 6. cikkének (1) bekezdését a Charta 21. cikkével összefüggésben, hogy a területén való jogszerű tartózkodás elismerése során a tagállam nem tehet különbséget az életkor alapján, ha megállapítást nyer, hogy a kísérő nélküli kiskorú sem menekült jogállásban, sem pedig kiegészítő védelemben nem részesíthető?
- 3) Úgy kell-e értelmezni a visszatérési irányelv 6. cikkének (4) bekezdését, hogy a visszatérési kötelezettséget fel kell függeszteni, és el kell ismerni a jogszerű tartózkodást, ha a kísérő nélküli kiskorú nem teljesíti visszatérési kötelezettségét, és a tagállam nem tesz, és nem fog konkrét intézkedéseket tenni a kitoloncolás foganatosítása érdekében? Úgy kell-e értelmezni a visszatérési irányelv 8. cikkének (1) bekezdését, hogy a lojális együttműködés elvének és a közösségi hűség elvének megsértéséből kell kiindulni, ha a kísérő nélküli kiskorúval szemben anélkül hoznak kiutasítási határozatot, hogy az alapján a kitoloncolás foganatosítására irányuló intézkedéseket tennének a kísérő nélküli kiskorú 18. életévének betöltéséig?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

A harmadik országok illegálisan [helyesen: jogellenesen] tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról szóló, 2008. december 16-i 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (visszatérési irányelv) 5. cikkének a) pontja, 6. cikkének (1) és (4) bekezdése, 8. cikkének (1) bekezdése és 10. cikke

A harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó

szabályokról szóló, 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (elismerési irányelv) 15. cikke

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 4. és 24. cikke

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

A Vreemdelingenwet 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény) 14. cikke 1. bekezdésének e. pontja, 28. és 64. cikke

A Vreemdelingenbesluit 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi rendelet) 3.6a. cikke

A Vreemdelingencirculaire 2000 (a külföldiekről szóló 2000. évi körlevél) B8/6. szakasza

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 A felperes 2002. február 14-én született Guineában. A felperes nem ismeri szülei tartózkodási helyét, és egyetlen más családtagot sem ismer. Sierra Leone-i tartózkodását követően a felperes közvetítőn keresztül Nigériából Hollandiába érkezett. Hollandiában emberkereskedelem és nemi erőszak áldozata lett. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben szereplő információk szerint jelenleg Hollandiában nevelőszülőknél került elhelyezésre.
- 2 A felperes menedékjogon alapuló határozott időre szóló tartózkodási engedély iránti kérelmet nyújtott be. E kérelmet mint megalapozatlant elutasították (a megtámadott határozat). Az alperes véleménye szerint a felperest nem illeti meg tartózkodási engedély menedékjogi okokból. Mivel a felperes a menedékjog iránti kérelem benyújtásakor már betöltötte 15. életévét, az alperes véleménye szerint rendes tartózkodási engedélyt sem kaphat a kiskorúakkal kapcsolatos – úgynevezett – „vétlenségi politika” alapján. A megtámadott határozat kiutasítási határozatot is tartalmaz. Ez utóbbi végrehajtását egészségügyi okokból ideiglenesen felfüggesztették a megtámadott határozatban, ezt azonban orvosi vizsgálatot követően egy későbbi határozat felülbírálta.

Az alapeljárásban részt vevő felek alapvető érvei

- 3 A jogvita középpontjában az alperesnek a 15. életévüket betöltött kísérő nélküli kiskorúak kiutasításával kapcsolatos politikája és gyakorlata áll. A „vétlenségi politika” alapján a 15. életévüket még be nem töltött kiskorúak egyedülálló kiskorú külföldiként tartózkodási engedélyt („verblijf als alleenstaande minderjarige vreemdeling”, a továbbiakban: AMV) kapnak, mert ezen életkorig abból indulnak ki, hogy e kiskorúak nem „vétkesen” kerültek ilyen helyzetbe. Ilyen tartózkodási engedély kiadására akkor kerül sor, ha a vizsgálat megállapítja, hogy a származási országban nem áll rendelkezésre megfelelő befogadási

lehetőség. A 15. életév betöltését követően nem kerül sor ilyen vizsgálatra, és abból indulnak ki, hogy a kiskorú önállóan vissza tud térni.

- 4 Az alapeljárás felei között nem vitatott, hogy a felperes a Hollandiába való beutazása előtti tényállás alapján nem kaphat menedékjogi védelmet. A felperes azonban úgy véli, hogy jogellenesen nem kapott tartózkodási engedélyt AMV-ként. Véleménye szerint az AMV-politika méltánytalan; annak következményei rendkívüli körülmények miatt legalábbis aránytalanok az ő helyzetében. Menedékjog iránti kérelmének benyújtásakor a felperes még csak négy hónapja töltötte be 15. életévét; ezenfelül az alperes nem vette kellőképpen figyelembe a gyermek mindenek felett álló érdekét a határozat meghozatala során. Származási országában nem áll a felperes rendelkezésére megfelelő befogadási lehetőség; ezzel összefüggésben az alperes tevékeny vizsgálatra köteles. A felperes emellett úgy véli, hogy egészségügyi problémái miatt védelemre szorul.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 5 A határozatból az következik, hogy a felperes tartózkodása jogszerű a jogorvoslati eljárás alatt. Amint a kérdést előterjesztő bíróság határozatot hoz, a kiutasítási határozat és a távozási kötelezettség újból feleled. A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy az alperes tehát csak eljárástechnikai okokból függesztette fel a jogkövetkezményeket, hogy megakadályozza, hogy a felperes kitoloncolható legyen, és ezáltal súlyos és jóvátehetetlen károk érjék, mielőtt a bíróságnak lehetősége lenne végleges határozatot hozni. A jogorvoslati kérelem benyújtása miatti halasztó hatály alperes általi elismerésével tehát még nem született érdemi döntés a kiutasítási határozat felperes általi megtámadása tárgyában, és ezért valódi jogvita áll fenn, és a kérdést előterjesztő bíróság nem hipotetikus kérdést terjeszt a Bíróság elé.
- 6 A kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a kísérő nélküli kiskorúra vonatkozó kiutasítási határozat meghozatala és a tényleges távozás közötti időszak általánosságban a gyermek mindenek felett álló érdekére, különösen pedig a felperesre jelentett súlyos következményekre tekintettel több jogkérdést is felvet.
- 7 A 15. életévüket még be nem töltött kísérő nélküli kiskorúak esetében annak értékelése során, hogy engedélyezni kell-e a tartózkodást rendes okokból, a menekültügyi eljárásban részletesen megvizsgálják, hogy a származási országban igénybe vehető-e megfelelő befogadási lehetőség. Ha nem ez a helyzet, és a kiskorú ezért nem térhet vissza, akkor engedélyezik számára a tartózkodást.
- 8 Ha rendelkezésre áll megfelelő befogadási lehetőség, akkor a 15. életévét még be nem töltött kísérő nélküli kiskorú számára nem engedélyezhető a tartózkodás, és a menedékjog iránti kérelmet védelemhez való jog hiányában elutasítják. Ezen elutasítás kiutasítási határozatnak is minősül egyben.
- 9 A határozatot hozó hatóság tehát, ha a 15. életévét még be nem töltött kísérő nélküli kiskorú menedékjog iránti kérelmét el kívánja utasítani, köteles

megvizsgálni annak kérdését, hogy rendelkezésre áll-e megfelelő befogadási lehetőség a származási országban.

- 10 A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy a visszatérési irányelv 10. cikkének (2) bekezdése a kísérő nélküli kiskorúak kitoloncolására vonatkozik. A visszatérési irányelv 10. cikkének (2) bekezdésében szereplő, a kitoloncolás elfogadhatóságát feltételező vizsgálati kötelezettség a kísérő nélküli kiskorúak különös kiszolgáltatottságán alapul. A kiskorúság idejére megfelelő befogadási lehetőséget nem biztosító országba történő kitoloncolást a kérdést előterjesztő bíróság a gyermek mindenek felett álló érdeke kétségtelen megsértésének tekinti.
- 11 Ha a tagállam a kitoloncolás végrehajtása mellett dönt, a kiskorúak mindenestre nem magának kell megszerveznie a távozást, és távozása, valamint a származási országba érkezése során ezenfelül kíséretet biztosítanak számára. Arra az esetre, ha távozási kötelezettsége miatt a kísérő nélküli kiskorú önállóan távozik, nincsenek előírva intézkedések. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint a kiskorú nemcsak szellemi, testi, szociális és érzelmi fejlettsége szempontjából kiskorú, hanem jogi helyzete szempontjából is. Kiszolgáltatottsága miatt a kísérő nélküli kiskorú nem tekinthető a távozásért való felelősség önálló viselésére képes személynek.
- 12 A kérdést előterjesztő bíróság ezért azt szeretné megtudni a Bíróságtól, hogy az uniós jogalkotó hézagot hagyott-e a visszatérési irányelv elfogadása során, vagy úgy kell-e értelmezni a visszatérési irányelv 10. cikkének (2) bekezdését, hogy az e rendelkezés szerinti vizsgálatot minden esetben el kell végezni, mielőtt a kísérő nélküli kiskorút az Unió területének önálló elhagyására kötelezik. Úgy tűnik, hogy a rendelkezés szövegéből az következik, hogy a gyermekek mindenek felett álló érdekének kellő figyelembevételével biztosítandó segítségnyújtás csak a kiutasítási határozat meghozatala előtt szükséges. Ez azonban azzal járna, hogy e garanciákat csak a menekültügyi eljárás ideje alatt és a menedékjog iránti kérelem elutasításáig kell biztosítani. A visszatérési irányelv 10. cikke ezen értelmezés alapján nem szabályozza az (1) és (2) bekezdése közötti időszakot. A kiutasítási határozat meghozatala és a kitoloncolás végrehajtása közötti időszakban a tagállamot ez esetben nem terheli különleges gondoskodási kötelezettség. E megállapításban azonban a kérdést előterjesztő bíróság a gyermek mindenek felett álló érdekének megsértését látja.
- 13 A kérdést előterjesztő bíróság egyúttal arról is részletes iránymutatást kér a Bíróságtól, hogy az a kiutasítási határozatból eredő kötelezettség, amely szerint olyan származási országban kell maradni, amelyben nem áll rendelkezésre ténylegesen igénybe vehető megfelelő befogadási lehetőség, azzal jár-e a kísérő nélküli kiskorú esetében, hogy helyzetét a Charta 4. cikke és az elismerési irányelv 15. cikke (2) bekezdése megsértésének kell tekinteni. Ha igen, felmerül a kérdés, hogy utólag kiegészítő védelmet kell-e nyújtani, ha valóban nem áll rendelkezésre ténylegesen igénybe vehető megfelelő befogadási lehetőség.

- 14 A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint olyan megoldást kell találni, amellyel a tagállamok egyrészt eleget tesznek azon követelménynek, hogy kiutasítási határozatot kell hozni, ha megállapítást nyer, hogy nem lehet szó jogszerű tartózkodásról, miközben másrészt a gyermek mindenek felett álló érdekét is előtérbe állítják, mint azt a gyermek jogairól szóló egyezmény, a Charta és a visszatérési irányelv megköveteli. A visszatérési kötelezettség felfüggesztése ilyen megoldás lehet, amely a kísérő nélküli kiskorú számára is egyértelmű helyzetet teremt.
- 15 A holland jogalkotás és politika nem ad bepillantást abba, hogy milyen módon veszik figyelembe a gyermek mindenek felett álló érdekét, és hogy ezen érdek hogyan jelenik meg a mérlegelési jogkör gyakorlása során, amikor a 15. életévét betöltött kísérő nélküli kiskorúval szemben kiutasítási határozatot hoznak. A megtámadott határozatból sem derül ki egyértelműen, hogy a kiutasítás elrendelésekor milyen módon kerül sor a Charta 24. cikkében, valamint a visszatérési irányelv (22) preambulumbekzdésében és 5. cikkében előírt kötelezettség teljesítésére. Az alperes azon kérdés értékelésére szorítkozott, hogy a felperesnek szüksége van-e menedékjogi védelemre. Az alperes rámutatott továbbá arra, hogy a felperes nem fejtette ki, hogy a határozat mennyiben sérti a gyermek mindenek felett álló érdekét. A kérdést előterjesztő bíróság azonban megállapítja, hogy az ezzel kapcsolatos bizonyítási teher nem a felperesre hárul; ellenkezőleg, az alperesnek kell a gyermek mindenek felett álló érdekének tudatában lennie és kifejezetten megállapítania, hogy miben áll a gyermek mindenek felett álló érdeke, és azt hogyan vette figyelembe a mérlegelési jogkör gyakorlása során.
- 16 A kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy azt az álláspontot, hogy a felperes nem térhet vissza a származási országba, mert nincsenek szülei, a kiutasítási határozat vizsgálata során kell értékelni, nem pedig a tényleges kitoloncolással szembeni eljárás során. A kiutasítás felperesre jelentett következményeire, valamint a Charta 47. cikke, illetve a visszatérési irányelv 13. cikke szerinti igazságszolgáltatáshoz való jogra és hatékony jogorvoslathoz való jogra, továbbá a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatára tekintettel a felperest akkor is meg kell illetnie a kiutasítási határozat bírósági felülvizsgálatához való jognak, ha e határozat nem jár közvetlenül kitoloncolással. A visszatérési irányelv 12. cikkéből is az következik, hogy a kiutasítási határozattal szemben jogorvoslatnak kell rendelkezésre állnia, e cikk ugyanis többek között úgy rendelkezik, hogy a kiutasítási határozatban fel kell tüntetni a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket.
- 17 A rechtbank (bíróság) ezért meg szeretné tudni a Bíróságtól, hogy úgy kell-e értelmezni a visszatérési irányelv 10. cikkének (2) bekezdését, hogy csak akkor hozható kiutasítási határozat, ha megvizsgálták, hogy rendelkezésre áll-e megfelelő befogadási lehetőség. A rechtbank (bíróság) azt kéri a Bíróságtól, hogy kifejezetten állapítsa meg, hogy különbséget kell-e tenni a megfelelő befogadási lehetőség főszabály szerinti rendelkezésre állása és annak tényleges igénybe

vehetősége között, hogy ezen értékeléseket különböző időpontokban lehet-e vagy kell-e elvégezni, és hogy a kísérő nélküli kiskorú mennyiben vitathatja ezt.

- 18 Az alperes kiutasította a felperest, de nem tette meg a felperes mint kísérő nélküli kiskorú kitoloncolásához szükséges intézkedéseket. A rechtbank (bírószék) meg szeretné tudni a Bíróságtól, hogy a visszatérési irányelv 6. cikkének (4) bekezdésében foglalt rendelkezésekre tekintettel megengedhető-e ez az eljárás mód. Az említett rendelkezés lehetőséget kínál a meghozott kiutasítási határozat felfüggesztésére. Úgy tűnik, hogy az alperes eljárása arra utal, hogy erre a felperes esetében *de facto* sor is került. A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy az említett cikk nem a jogkövetkezmények ideiglenes felfüggesztésére irányul a tényleges jogorvoslati kérelem benyújtásával összefüggésben (lásd: 2018. június 19-i Gnandi ítélet, C-181/16, ECLI:EU:C:2018:465; 2018. július 5-i C.J. és S. végzés, C-269/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:544), hanem a kiutasítási határozat végrehajtásának a felfüggesztését célozza.
- 19 Úgy tűnik, hogy az alperes kitoloncolási intézkedések megtétele helyett arra vár, hogy a felperes betöltse 18. életévét, és ezzel jogilag nagykorúvá váljon, hogy már ne legyen szükség a visszatérési irányelv 10. cikkének (2) bekezdésében előírt vizsgálatra. A rechtbank (bírószék) ezért azt szeretné megtudni, hogy úgy kell-e értelmezni a visszatérési irányelv 6. cikkének (4) bekezdését, hogy *de iure* fel kell függeszteni a kiutasítási határozat végrehajtását, majd el kell ismerni a jogszerű tartózkodást. Az alperes eljárás módja által teremtett helyzet a tartózkodás kivételes engedélyezésének jogi jellegével bír. A felperes tartózkodása tehát nem jogszerű, és Hollandia nem állít ki számára személyazonosító igazolványt sem, amellyel adott esetben igazolhatja személyazonosságát és magát. A felperes azonban nevelőszülőknél került elhelyezésre, biztosított számára az egészségügyi ellátás, és oktatási intézményeket látogathat Hollandiában 18. életévének betöltéséig. A felperes állítása szerint rendkívül bizonytalan helyzetben érzi magát, orvosai szerint pedig az említett bánásmód hátrányosan hat az egészségi állapotára.
- 20 A kérdést előterjesztő bíróság azt a következtetést vonja le a tényállásból, hogy a felperes a jogszerű tartózkodás elismerésének a „véltenségi politika” szerint szükséges összes feltételét teljesíti az életkor kivételével. A felperes négy hónappal múlt 15 éves menedékjog iránti kérelmének benyújtásakor. Amennyiben az alperes magatartása a felperes nagykorúvá válásának kivárására irányul, hogy aztán őt a megfelelő befogadási lehetőség származási országban való rendelkezésre állásának vizsgálata nélkül kitoloncolhassa, úgy a kérdést előterjesztő bíróság ezt a visszatérési irányelv megkerülésének tekinti.
- 21 A kérdést előterjesztő bíróság ezenfelül rámutat a visszatérési irányelv 8. cikkének (1) bekezdésére, amely szerint a tagállamoknak hatékony kitoloncolási politikát kell meghatározniuk és végrehajtaniuk. Az alperes más tagállamokkal szemben is köteles az Unió területén jogellenesen tartózkodó kísérő nélküli kiskorú harmadik országbeli állampolgárokat ténylegesen kitoloncolni, vagy esetükben, amennyiben erre a visszatérési irányelv 10. cikkének (2) bekezdésében ezzel kapcsolatban

támasztott követelményekre tekintettel nincs lehetőség, a jogszerű tartózkodást elismerni. Ez következik az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésében szereplő uniós hűség elvéből.

MUNKADOKUMENTUM