



A főtanácsnok indítványa a C-443/14. sz. Kreis Warendorf kontra Ibrahim Alo és a C-444/14. sz. Amira Osso kontra Region Hannover egyesített ügyekben

Sajtó és Tájékoztatás

Pedro Cruz Villalón főtanácsnok szerint a kiegészítő védelemben részesülő személyek arra történő kötelezése, hogy meghatározott helyen rendelkezzenek lakóhellyel, a tagállamon belüli szabad mozgás korlátozásának minősül

Az említett korlátozás kizárólag olyan konkrét helyzetekben fogadható el, amelyek komoly bevándorlási és integrációs politikai indokoknak felelnek meg, és nem igazolható a társadalombiztosítási terhek területi megosztásának indokaival

Az egyik uniós irányelv¹ előírja, hogy a tagállamoknak ugyanazon feltételek mellett és ugyanazon korlátozásokkal kell lehetővé tenniük területükön a nemzetközi védelemben részesülő – menekült vagy kiegészítő védelmi jogállással rendelkező – személyek² szabad mozgását, mint amelyeket a tagállamok területén jogszerűen lakóhellyel rendelkező, harmadik államok állampolgárságával rendelkező személyek tekintetében alkalmaznak.

A német szabályozás értelmében, ha a nemzetközi védelemben részesülő személyek társadalombiztosítási ellátásokban részesülnek, a nemzetközi jogi, humanitárius vagy politikai okokból kiállított tartózkodási engedély kiadására a lakóhely meghatározott helyen történő létesítése kötelezettségének előírása mellett kerül sor. Ez a szabályozás előírja, hogy az említett kötelezettség megfelelő eszköz a külföldi kedvezményezettek számára nyújtott szociális ellátásoknak köszönhetően a meghatározott tartományokra és településekre háruló pénzügyi teher elkerülésére. Hasonlóképpen, a szabályozás meg kívánja előzni, hogy a társadalombiztosítástól függő külföldiek konkrét területeken koncentrálódjanak, ami társadalmi szegregációhoz és integrációs problémákhoz vezethet, a megelőzés célja pedig az integráció elősegítése.

Ibrahim Alo és Amira Osso szír állampolgárok, akik beutaztak Németországba, ahol menedékjogot kértek. Jóllehet kérelmeiket elutasították, kérelmeik benyújtásától kezdve szociális ellátásokban részesülnek. A későbbiekben tekintetükben elismerték a kiegészítő védelem jogállását, és ennek megfelelően tartózkodási engedélyt adtak ki részükre, amelyben a lakóhelyükre vonatkozó kötelezettséget írtak elő. Mindkét személy megtámadta ezeket a korlátozásokat. Az ügy a Bundesverwaltungsgerichtshof (német szövetségi közigazgatási bíróság) elé került, amelynek kétségei vannak a hivatkozott, lakóhelyre vonatkozó kötelezettségnek az irányelvvel való összeegyeztethetőségét illetően.

A vizsgált német szabályozás az említett korlátozást harmadik államok olyan állampolgáraival szemben írja elő, akiknek tartózkodását nemzetközi jogi, humanitárius vagy politikai okokból engedélyezték, és szociális ellátásokban részesülnek. Ez a nemzetközi védelemben részesülő személyeket és a menekülteket is magában foglalja. Mindazonáltal a Bundesverwaltungsgerichtshof 2008-ban kimondta, hogy a lakóhelyre vonatkozó, a vitatotthoz hasonló feltétel nem alkalmazható a menekültként elismert személyek helyzetére, ha azt kizárólag

¹ A harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló, 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 337., 9. o.)

² A „kiegészítő védelemre jogosult személy” alatt olyan harmadik országbeli állampolgárt, illetve olyan hontalan személyt kell érteni, aki nem minősül menekültnek, de akivel kapcsolatban megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy származási országába, illetőleg hontalan személy esetében a korábbi szokásos tartózkodási helye szerinti országba való visszatérése esetén súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lenne kitéve; és nem tudja vagy az ilyen veszélytől való félelmében nem kívánja ezen ország védelmét igénybe venni

az állami szociális terhek arányos területi megosztásának szükségessége indokolja. A német bíróság kétségbe vonja, hogy ugyanez az érvelés alkalmazható a kiegészítő védelemben részesülő személyekre is. Megjegyzi, hogy bár a lakóhelyre vonatkozó feltételt bevándorlási vagy integrációs politikai indokok igazolhatják menekültek esetében is, véleménye szerint a hatáskörrel rendelkező hatóságoknak konkrétan meg kell jelölniük az említett korlátozás alapjául szolgáló indokokat, az ezekre történő pusztán absztrakt utalás nem elegendő.

A mai napon ismertetett indítványában Pedro Cruz Villalón főtanácsnok úgy ítéli meg, hogy a „szabad mozgásnak” az irányelv értelmében vett fogalma mind a mozgás, mind pedig a lakóhely szabad megválasztásának jogát magában foglalja. Erre a következtetésre az említett fogalom szó szerinti, rendszertani, teleologikus és történeti értelmezését követően jut. Mivel a lakóhely szabad megválasztásának elsődleges tartalma éppen az, hogy szabadon lehet döntenie arról, hogy az adott személy hol kíván élni, egyértelmű, hogy a szabad mozgás korlátozását jelenti az a feltétel, hogy a tagállam által egy földrajzilag behatárolt területen kell lakóhelyet létesíteni, teljesen függetlenül attól, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személy szabadon mozoghat vagy tartózkodhat a tagállam egész területén.

A német szabályozásban kifejezetten rögzített két célkitűzés - az aránytalan költségvetési teher megelőzése bizonyos tartományok és települések tekintetében, valamint a társadalmi kirekesztettség, illetve az integrációra gyakorolt negatív következmények elkerülése – a főtanácsnok szerint önmagában jogszerű célt képez. Mindazonáltal meg kell határozni, hogy a menekültek és a kiegészítő védelemben részesülő személyek, valamint a nemzetközi védelemben részesülő személyek és harmadik országok egyéb állampolgárai közötti eltérő bánásmód arányos-e e két céllal.

Az első esetben a főtanácsnok úgy véli, hogy **nem felel meg az arányosság elve követelményeinek az, hogy eltérő bánásmódot alkalmaznak a – szociális ellátásokban részesülő – menekültekkel és a kiegészítő védelemben részesülő személyekkel szemben, ez utóbbiak tekintetében a lakóhelyre vonatkozó, a szociális ellátások kiegyensúlyozott területi megosztásával igazolt kötelezettséget előírva.** A főtanácsnok kiemeli, hogy tekintettel arra, hogy elképzelhető a költségvetési egyensúlyhiány megosztására és területi kompenzációjára vonatkozó mechanizmus kidolgozása, nem tűnik túl merésznek az a megállapítás, hogy a szabad mozgáshoz való jog tekintetében kevésbé korlátozó intézkedések is létezhetnek. Ezenfelül nem került bizonyításra, hogy mennyiben érhető el a szociális ellátás terheire vonatkozó területi megosztás helyes egyensúlya, amennyiben a lakóhelyre vonatkozó kötelezettség előírása ezen okból a kiegészítő védelemben részesülő személyekre korlátozódik és nem a menekültekre. Ehhez még hozzájárul az uniós jogalkotónak a személyek mindkét kategóriája egységesítése előmozdítására irányuló kifejezett szándéka. **Következésképpen, a lakóhelyre vonatkozó, ezen igazoláson alapuló kötelezettség ellentétes az irányelvvel.**

A bevándorlási vagy integrációs indokokon alapuló igazolást illetően Cruz Villalón főtanácsnok úgy ítéli meg, hogy a lakóhelyre vonatkozó kötelezettség kizárólag akkor **egyeztethető össze az irányelvvel, ha az említett indokok kellően komolyak és valóban konkrét ténybeli helyzethez kötődnek.** Ugyanis, bár az említett korlátozás megfelelhet a bevándorlási és integrációs politikai követelményeknek, mivel a nemzetközi védelemben részesülő személyek koncentrációja kevésbé korlátozó intézkedésekkel nehezen kerülhető el, a német bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy rendelkezésre állnak-e olyan más intézkedések, mint például a megosztási politikák a lakhatás biztosításának területén. Mindenesetre a főtanácsnok megállapítja, hogy **a migrációs és integrációs megfontolásokkal kapcsolatos absztrakt indokok nem elegendők,** a korlátozást migrációs és integrációs jellegű konkrét megállapításokhoz kapcsolódó, megfelelő súlyú indokoknak (például a nyilvánvaló társadalmi feszültség esetei, a megfelelő közrendnek a szociális ellátásokban részesülő nemzetközi védelmére jogosult személyek nagyszámú koncentrációja okán történő megváltozása mellett) kell alátámasztaniuk. Figyelembe kell venni a lakóhelyre vonatkozó kötelezettség időbeli tartamát és területi kiterjedését is. **Ezenfelül a nemzeti jogrendnek, összességében vizsgálva, a szóban forgó korlátozás terjedelmét nem kizárólag a nemzetközi védelemben részesülő személyekre kell leszűkítenie.**

EMLÉKEZTETŐ: A főtanácsnok indítványa nem köti a Bíróságot. A főtanácsnok feladata, hogy teljesen pártatlanul és függetlenül eljárva a rábízott ügy jogi megoldására vonatkozó javaslatot terjesszen a Bíróság elé. A Bíróság bírái most kezdik meg a tanácskozást a jelen ügyben. Az ítéletet későbbi időpontban hozzák meg.

EMLÉKEZTETŐ: Az előzetes döntéshozatali eljárás lehetővé teszi a tagállami bíróságok számára, hogy az előttük folyamatban lévő jogvita keretében az uniós jog értelmezésére vagy valamely uniós jogi aktus érvényességére vonatkozó kérdést terjesszenek a Bíróság elé. A Bíróság nem dönti el a tagállami bíróság előtti jogvitát. A nemzeti bíróság feladata, hogy az ügyet a Bíróság határozata alapján elbírálja. E határozat a tartalmilag hasonló kérdésben eljáró más nemzeti bíróságokat is köti.

A sajtó részére készített nem hivatalos kiadvány, amely nem köti a Bíróságot.

A kihirdetés napján az indítvány [teljes szövege](#) megtalálható a CURIA honlapon

Sajtófelelős: Lehóczki Balázs ☎ (+352) 4303 5499

A főtanácsnoki indítvány ismertetésekor készített képfelvételek elérhetők:

„[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106