

C-402/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. június 20.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Raad van State (Hollandia)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2022. június 15.

Fellebbező:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Ellenérdekű fél a fellebbezési eljárásban:

M.A.

Az alapeljárás tárgya

A Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (igazságügyi és biztonsági államtitkár, Hollandia) által a Rechtbank Den Haag (hágai bíróság, Hollandia) ítéletével szemben egy olyan nemzetközi védelem iránti kérelem tárgyában folyamatban lévő eljárásban benyújtott fellebbezés, amelyet azzal az indokkal utasítottak el, hogy az érintett külföldit jogerősen elítélték többek között többrendbeli szexuális kényszerítés miatt, és az államtitkár véleménye szerint e külföldi ezért veszélyt jelent a társadalomra.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a kérdést előterjesztő bíróság a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) által a C-663/21. sz. ügyben és a Raad van State (államtanács, Belgium) által a C-8/22. sz. ügyben benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmekhez csatlakozva a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontja értelmében vett különösen súlyos bűncselekmény fogalmának értelmezését kéri. A kérdést

előterjesztő bíróság ezenkívül megismétli a belga Raad van State (államtanács) által a C-8/22. sz. ügyben előterjesztett kérdéseket.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1a) kérdés

Mikor minősül egy bűncselekmény olyan „különösen súlyosnak” a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontja értelmében, hogy a tagállam megtagadhatja a menekült jogállás megadását a nemzetközi védelemre szoruló személytől?

1b) kérdés

Jelentőséggel bírnak-e a 2011/95 irányelv 17. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett „súlyos bűncselekmény” tekintetében alkalmazandó és a Bíróság 2018. szeptember 13-i Ahmed ítéletének (EU:C:2018:713) 56. pontjában ismertetett kitételek annak értékelése során, hogy „különösen súlyos bűncselekmény” áll-e fenn? Ha igen, akkor léteznek-e még olyan további kitételek, amelyek alapján egy bűncselekményt „különösen” súlyosnak kell minősíteni?

2) kérdés

A 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontját úgy kell-e értelmezni, hogy a társadalom számára jelentett veszélyt már pusztán az a tény is bizonyítja, hogy a menekült jogállású személyt különösen súlyos bűncselekmény miatt jogerősen elítélték, vagy úgy kell-e értelmezni, hogy a társadalom számára jelentett veszély fennállásának bizonyításához önmagában nem elegendő a különösen súlyos bűncselekmény miatti jogerős elítélés?

3) kérdés

Ha egy különösen súlyos bűncselekmény miatti jogerős elítélés önmagában nem elegendő a társadalom számára jelentett veszély fennállásának bizonyításához, úgy kell-e értelmezni a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontját, hogy a tagállamnak bizonyítania kell, hogy a kérelmező az elítélés óta továbbra is veszélyt jelent a társadalomra? Bizonyítania kell-e a tagállamnak, hogy ez a veszély valódi és közvetlen, vagy elegendő az eshetőleges veszély fennállása? Úgy kell-e értelmezni a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontját, önmagában vagy az arányosság elvével összefüggésben, hogy az csak akkor teszi lehetővé a menekült jogállás visszavonását, ha e visszavonás arányos, és az e jogállás jogosultja által jelentett veszély kellően súlyos ahhoz, hogy e visszavonást igazolja?

4) kérdés

Ha a tagállamnak nem kell bizonyítania, hogy a kérelmező az elítélése óta továbbra is veszélyt jelent a társadalomra, és hogy ez a veszély valódi, közvetlen és kellően súlyos ahhoz, hogy a menekült jogállás visszavonását igazolja, akkor úgy kell-e értelmezni a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontját, hogy annak értelmében a társadalom számára jelentett veszélyt főszabály szerint az a tény bizonyítja, hogy a menekült jogállás jogosultját különösen súlyos bűncselekmény miatt jogerősen elítélték, e jogosult azonban bizonyíthatja, hogy nem vagy már nem jelent ilyen veszélyt?

Az uniós jog hivatkozott rendelkezései

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: (2), (4), (23) és (24) preambulumbekkezdés, valamint 2., 12., 14. és 17. cikk

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: 5., 6., 8. és 9. cikk

A Bíróság hivatkozott ítélezési gyakorlata

2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet, C-175/08, EU:C:2010:105

2018. szeptember 13-i Ahmed ítélet, C-369/17, EU:C:2018:713

2019. április 11-i Tarola ítélet, C-483/17, EU:C:2019:309

2019. május 14-i M és társai (Menekült jogállás visszavonása) ítélet, C-391/16, EU:C:2019:403

2019. december 12-i G.S. és V.G. (A közrendet fenyegető veszély) ítélet, C-381/18, EU:C:2019:1072

A hivatkozott nemzetközi jogi rendelkezések

A New York-i jegyzőkönyvvel módosított, 1951. július 28-án Genfben megkötött, a menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény (kihirdette: az 1989. évi 15. tvr., a továbbiakban: Genfi Egyezmény): 33. cikk

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Vreemdelingenwet 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi törvény):
29. cikk

Vreemdelingenbesluit 2000 (a külföldiek jogállásáról szóló 2000. évi rendelet):
3.105c. cikk

Vreemdelingencirculaire 2000 (a külföldiekről jogállásáról szóló 2000. évi körlevél): B1/4.4. és C2/7.10.1. szakasz

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 A külföldi Líbiából származik. 2018. július 5-én nyújtotta be negyedik nemzetközi védelem iránti kérelmét. 2020. június 12-i határozatával az igazságügyi és biztonsági államtitkár (a holland idegenrendészeti jog szerint hatáskörrel rendelkező menekültügyi hatóság) elutasította a nemzetközi védelem iránti kérelmet, mert a külföldit 2018-ban huszonnégy hónap szabadságvesztés-büntetésre ítélték a Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden (Arnhem-Leeuwardeni fellebbviteli bíróság, Hollandia) jogerős ítéletével háromrendbeli (ugyanazon az estén elkövetett) szexuális kényszerítés, egyrendbeli szexuális kényszerítés kísérlete, valamint egyik áldozata mobiltelefonjának eltulajdonítása miatt. Az államtitkár véleménye szerint e bűncselekmények együttesen „különösen súlyos bűncselekménynek” minősülnek, és a külföldit ezért a társadalomra veszélyesnek kell minősíteni. Az államtitkár következképpen a 2011/95 irányelv 14. cikkének (5) bekezdésével összefüggésben értelmezett (4) bekezdésének b) pontjára alapozta a menekült jogállás elismerésének megtagadását.
- 2 2020. július 13-i ítéletével a Rechtbank Den Haag (hágai bíróság) helyt adott a külföldi által az államtitkár határozatával szemben indított keresetnek. A Rechtbank (bíróság) megállapította, hogy az államtitkár nem indokolta meg megfelelően, hogy a külföldi által elkövetett bűncselekmények, azok tényleges súlyossága, valamint az erőszak jellege és mértéke olyan súlyú és mértékű volt, hogy ez igazolja a menekült jogállás megadásának megtagadását. A Rechtbank (bíróság) e tekintetben a Bíróság 2018. szeptember 13-i Ahmed ítéletére (C-369/17, EU:C:2018:713; a továbbiakban: Ahmed ítélet) hivatkozott. A Rechtbank (bíróság) ezenkívül kifejtette, hogy azon kérdést illetően, hogy a külföldi veszélyt jelent-e a társadalomra, az államtitkárnak értékelnie kell, hogy a külföldi olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent-e, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét. Az államtitkár határozatának indokolása e tekintetben sem volt megfelelő.
- 3 Az államtitkár fellebbezést nyújtott be e határozattal szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 4 A fellebbezési eljárásban az államtitkár arra hivatkozik, hogy a Rechtbank (bíróóság) tévesen állapította meg, hogy nem volt megfelelő az arra vonatkozó indokolása, hogy a külföldit különösen súlyos bűncselekmény miatt ítélték el jogerősen. A Gerechtshof (fellebbviteli bíróság) ítéletével összesen huszonnégy hónap szabadságvesztés-büntetésre ítélték a külföldit többek között többrendbeli szexuális kényszerítés miatt. Ezért fennállnak a „különösen súlyos bűncselekménynek” a külföldiekéről jogállásáról szóló (az államtitkár e területre vonatkozó iránymutatásait szabályozó) 2000. évi körlevél C2/7.10.1. szakasza szerinti alkotóelemei, mégpedig egy jogerős bírósági ítélet, amellyel a külföldit egy vagy több bűncselekmény miatt egy vagy több, összesen legalább tíz hónap szabadságvesztés-büntetésre vagy szabadságelvonással járó intézkedésre ítélték.
- 5 Az államtitkár kifejtette, hogy a külföldiek jogállásáról szóló körlevélben szereplő büntetési mértéket alsó határnak kell tekinteni, és az a jogbiztonságot hivatott biztosítani. E büntetési mérték fennállása esetén az adott ügy összes körülménye alapján értékelik, hogy a bűncselekmény „különösen súlyosnak” minősül-e. Ez a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontja értelmében vett különösen súlyos bűncselekmény fogalmának pontosítását szolgálja. Az államtitkár ezenfelül úgy pontosította a társadalom számára jelentett veszélynek a külföldiek jogállásáról szóló körlevélben szereplő fogalmát, hogy a szexuális bűncselekmény (például szexuális kényszerítés) miatt elítélt külföldi esetében mindenképpen feltételezhető, hogy e személy veszélyt jelent a társadalomra. Ezért a közzétett iránymutatásokkal összhangban járt el.
- 6 Az államtitkár véleménye szerint az elkövetett bűncselekmények különösen súlyos jellege abból a körülményből következik, hogy a külföldi megpróbálta megfogni áldozatainak nemi szervét és szexuális jelleggel megérinteni testüket. A külföldi ezzel súlyosan megsértette áldozatainak testi sérthetlenségét. Az államtitkár szerint a média ezen ügy iránti érdeklődése azt jelzi, hogy a szóban forgóhoz hasonló szexuális bűncselekmények félelmet és bizonytalanságot keltenek, és feldűlják a társadalmat. A büntetőbíróság többek között ezért szabott ki a külföldivel szemben a hollandiai viszonyok között súlyos, huszonnégy hónap szabadságvesztés-büntetést. Az összes körülményre figyelemmel az államtitkár véleménye szerint igazolható a menekült jogállás megadásának a külfölditől való megtagadása.
- 7 A társadalom számára jelentett veszélynek a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontja értelmében vett fogalmát illetően az államtitkár azt az álláspontot képviseli, hogy ez a veszély főszabály szerint fennáll, ha megállapítást nyer, hogy a külföldit jogerősen elítélték „különösen súlyos bűncselekmény” miatt, és hogy a külföldinek kell bizonyítania, hogy nem jelent veszélyt a társadalomra. A Bíróság 2019. december 12-i G.S. és V.G. (A közrendet fenyegető veszély) ítéletére (C-381/18, EU:C:2019:1072, 54. pont) hivatkozva az államtitkár továbbá azzal érvel, hogy a Rechtbank (bíróóság) helytelen vizsgálati mércét alkalmazott, amikor abból indult ki, hogy a társadalom számára jelentett

veszély fogalmának pontosítása során azt kell értékelni, hogy a külföldi olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent-e, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét.

- 8 A külföldi kifejti, hogy az államtitkár jogellenesen tagadta meg tőle a menekült jogállás elismerését. Véleménye szerint az államtitkár tévesen alkalmazta nem megszorítóan ezt a hatáskört, amely korlátozza a menekült jogállás menekült részére történő megadására vonatkozó kötelezettséget. Az államtitkár ezenkívül tévesen vette alapul kiindulópontként a büntetés mértékét annak vizsgálata és értékelése során, hogy a bűncselekmény különösen súlyos-e. A külföldi szerint az arányosság uniós jogi elve megköveteli, hogy minden egyes esetet annak konkrét körülményei alapján értékeljenek, ami nem valósul meg, ha a büntetés időtartamát veszik alapul kiindulópontként. Aránytalan, hogy annak ellenére megtagadták tőle a menekült jogállás megadását, hogy bizonyította, hogy származási országában megalapozottan fél az üldöztetéstől.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 9 A Raad van State (államtanács, Hollandia) csatlakozik a C-663/21. sz. ügyben (Verwaltungsgerichtshof [legfelsőbb közigazgatási bíróság], Ausztria) és a C-8/22. sz. ügyben (Raad van State [államtanács], Belgium) benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmekben szereplő kérdésekhez, de azokon túlmenően további iránymutatást kér.
- 10 A[z osztrák] Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) abból indult ki a vonatkozó alapeljárásban, hogy különösen súlyos bűncselekmény elkövetésére került sor, és ezért teljesültek a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdése b) pontja alkalmazásának feltételei. Többek között arra kereste a választ, hogy miként kell elvégezni az érdekek mérlegelését egyrészt a külföldinek az Európai Unióban való tartózkodáshoz és a kitoloncolás elkerüléséhez való joga, másrészt pedig a közrend védelme között. A kérdéseire adandó válasz jelentőséggel bírhat a jelen ügy szempontjából, a Raad van State (államtanács) azonban a különösen súlyos bűncselekmény fogalmának értelmezését is kéri.
- 11 A belga Raad van State (államtanács) kérdéseket tett fel a társadalom számára jelentett veszély fogalmának értelmezésére, valamint az e fogalom és a különösen súlyos bűncselekmény fogalma közötti kapcsolatra vonatkozóan, nem kérte azonban magának a különösen súlyos bűncselekmény fogalmának az értelmezését. A belga Raad van State (államtanács) kérdéseire adandó válasz kérdést előterjesztő bíróság számára is jelentőséggel bír. A kérdést előterjesztő bíróság ezért átveszi a belga Raad van State (államtanács) kérdéseit (a jelen kérelem 2)–4) kérdése).
- 12 A Raad van State (államtanács) megállapítja, hogy a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdése b) pontjának szövege nem határozza meg a különösen súlyos bűncselekmény fogalmát. E rendelkezés a tagállamok fakultatív hatásköröként van

megfogalmazva, amint az a [„-hat, -het” hatóige-képzőkből] kitűnik. A kérdést előterjesztő bíróság ebből azt a következtetést vonja le, hogy a tagállamok mérlegelési jogkörrel rendelkeznek annak vizsgálata során, hogy valamely külföldi veszélyt jelent-e a társadalomra „különösen súlyos bűncselekményért” való jogerős elítéléséből fakadóan. A rendelkezésből nem derül ki, hogy milyen tág a tagállamokat a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdése b) pontjának pontosítása során megillető mérlegelési jogkör. A Raad van State (államtanács) szerint ezért felmerül a kérdés, hogy a tagállamok milyen jogi korlátok között pontosíthatják tovább a különösen súlyos bűncselekmény fogalmát, és hogy milyen körülmények alapján kell megállapítaniuk a tagállamoknak, hogy valamely külföldit különösen súlyos bűncselekmény miatt ítélték-e el jogerősen.

- 13 A 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdése b) pontjának szövege továbbá arra tűnik utalni, hogy mindenesetre legalább egy „különösen súlyos bűncselekmény” miatti jogerős elítélésnek fenn kell állnia, mert e fogalmat valamennyi nyelvi változat egyes számban használja. Több, kisebb súlyú bűncselekmények miatti elítélés nem minősíthető ilyennek.¹
- 14 A Bíróság 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélete (C-175/08, EU:C:2010:105, 51–53. pont) szerint azért fogadták el a 2011/95 irányelvnek a menekült jogállás nyújtásának feltételeit szabályozó rendelkezéseit, hogy segítsék a tagállamok illetékes hatóságait a Genfi Egyezmény alkalmazása során. A 2011/95 irányelv elődje, a 2004/83 irányelv keletkezésének történetéből kitűnik továbbá, hogy az uniós jogalkotó lehetővé kívánta tenni a tagállamok számára, hogy a társadalomra veszélyt jelentő külföldieket kizárják a menekült jogállás megadásából. Ehhez a Genfi Egyezmény 33. cikkének 2. bekezdésére támaszkodott. A 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdése b) pontjának értelmezése során ezért a Genfi Egyezményt is figyelembe kell venni. Ez az egyezmény sem teszi azonban világosabbá a különösen súlyos bűncselekmény fogalmát. Az UNHCR mindazonáltal kifejezésre juttatta, hogy alsó határként mindenképpen „a capital crime or a very grave punishable act”-nek kell fennállnia.² Az UNHCR véleménye szerint ennek értékelése során az adott ügy összes körülményét figyelembe kell venni.
- 15 A kiegészítő védelmi jogállást illetően az következik a 2011/95 irányelv 17. cikke (1) bekezdése b) pontjának szövegéből, hogy az uniós jogalkotó nem kívánta ilyen védelemre jogosultként elismerni a külföldieket, amennyiben nyomós okkal feltételezhető, hogy „súlyos bűncselekményt” követtek el. Az Ahmed ítéletben a Bíróság megállapította, hogy a súlyos bűncselekmény fogalma az uniós jog önállóan és egységesen értelmezendő fogalma (33–36. pont). Egyebekben a Bíróság az 56. pontban megállapította, hogy az irányelv 17. cikke

¹ Lásd: az Európai Unió Menekültügyi Ügynökségének (EUAA) 2021. évi „Judicial Analysis: Ending international protection” című jelentése.

² UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention, 155–161. pont.

(1) bekezdésének b) pontja értelmében vett bűncselekmény súlyosságának a tagállamok által elvégzendő értékelése során számos kitétel jelentőséggel bír, különösen a szóban forgó cselekmény jellege, az okozott kár, a bűncselekmény üldözését szolgáló eljárás típusa, a büntetési tétel jellege és azon kérdés, hogy a jogrendszerek többsége a szóban forgó cselekményt szintén súlyos bűncselekménynek minősíti-e. Felmerül a kérdés, hogy e szempontok mennyiben relevánsak a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontja értelmében vett különösen súlyos bűncselekmény – menekült jogállásra vonatkozó – fogalmának pontosítása szempontjából is. A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint az Ahmed ítélet nem nyújt elegendő támpontot e tekintetben.