

C-151/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. március 2.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Raad van State (Hollandia)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2022. február 16.

Fellebbezők:

S

A

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Ellenérdekű fél a fellebbezési eljárásban:**Az alapeljárás tárgya**

A rechtbank Den Haag-nak (hágai bíróság, Hollandia) az S. külföldi által a menedékjog iránti kérelmét elutasító határozattal szemben indított keresetet megalapozottnak nyilvánító határozatával szemben, valamint az A. külföldi által a menedékjog iránti kérelmét elutasító határozattal szemben indított keresetet mint megalapozatlant elutasító határozatával szemben benyújtott fellebbezések. A jelen ügyek középpontjában a politikai meggyőződés miatti üldöztetés áll.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az uniós jog értelmezése az EUMSZ 267. cikk alapján. 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 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2017. L 167., 58. o.; HL 2019. L 19.,

20. o.; a továbbiakban: kvalifikációs irányelv) 10. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében vett, politikai meggyőződésen alapuló üldöztetési ok értelmezése.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1) Úgy kell-e értelmezni a kvalifikációs irányelv 10. cikke (1) bekezdésének e) pontját, hogy azok a kérelmezők is hivatkozhatnak a politikai meggyőződésen alapuló üldöztetési okra, akik csupán azt állítják, hogy meghatározott politikai véleményt képviselnek és/vagy nyilvánítanak ki, anélkül, hogy az üldöztetés forrását jelentő valamely szereplő bizalmatlansággal viseltetett volna velük szemben a származási országukban való tartózkodás alatt és a fogadó államban való tartózkodás óta?

2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén, és következésképpen ha már a politikai vélemény is politikai meggyőződésnek tekinthető, milyen jelentőséget kell tulajdonítani e politikai vélemény, gondolatok vagy meggyőződés intenzitásának, valamint a külföldi ebből eredő tevékenységekhez fűződő érdekének a menedéjog iránti kérelem vizsgálata és értékelése, vagyis annak vizsgálata során, hogy mennyire reális a kérelmező üldöztetéstől való állítólagos félelme?

3) Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén az jelenti-e a mércét, hogy e politikai meggyőződésnek mélyen gyökerezőnek kell lennie, ha pedig nem, akkor milyen mércét kell alapul venni, és hogyan kell azt alkalmazni?

4) Ha az jelenti a mércét, hogy e politikai meggyőződésnek mélyen gyökerezőnek kell lennie, akkor elvárható-e az olyan kérelmezőtől, aki nem bizonyítja, hogy mélyen gyökerező politikai meggyőződést képvisel, hogy ne nyilvánítsa ki politikai véleményét a származási országába való visszatérést követően, hogy így ne keltsen bizalmatlanságot az üldöztetés forrását jelentő valamely szereplőben?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

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 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2017. L 167., 58. o.; HL 2019. L 19., 20. o.): a 2. cikk d) pontja, a 6. cikk, a 10. cikk (1) bekezdésének b), d) és e) pontja, valamint (2) bekezdése

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Vreemdelingenwet 2000 (a külföldiekről szóló 2000. évi törvény): a 29. cikk 1. bekezdése

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (a külföldiekről szóló 2000. évi szabályzat): a 3.37a. cikk a. és b. pontja, a 3.37. cikk 1. és 2. bekezdése

Vreemdelingencirculaire 2000 (a külföldiekről szóló 2000. évi körlevél): C2/3.2. szakasz

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 S. külföldi Szudánból származik, és 2012. január 21-én utazott be Hollandiába. Korábbi menedékjog iránti kérelmeiben és a jelenlegi negyedik menedékjog iránti kérelmében nem hivatkozott arra, hogy már Szudánban is meghatározott politikai meggyőződéssel rendelkezett, és politikailag elkötelezett volt. Arra sem hivatkozott, hogy a szudáni hatóságok már Szudánból való elutazása előtt is bizalmatlansággal viseltettek volna vele szemben, és hogy emiatt hagyta volna el Szudánt. Negyedik menedékjogi kérelmét inkább azzal indokolta, hogy nem térhet vissza Szudánba, mert a szudáni hatóságok üldöznék őt politikai meggyőződése miatt, amelyet Hollandiában már kifejezésre juttat többek között olyan formában, hogy aktívan részt vesz a 2019-ben a szudáni forradalmat koordináló szudáni politikai párt, az Umma párt, valamint a dárfüri régióért tevékenykedő Darfur Vereniging Nederland (DVN) elnevezésű szervezet munkájában. Ezenkívül részt vett a szudáni kormány elleni tüntetéseken Hollandiában, és kritikus megjegyzéseket tesz a szudáni kormányról a Facebookon és a Twitteren.
- 2 2019. augusztus 30-i határozatával a Staatssecretaris (államtitkár, Hollandia) elutasította S. menedékjog iránti kérelmét, mert nem áll fenn alapvető politikai meggyőződés. 2020. május 20-án a rechtbank (bíróóság) megalapozottnak nyilvánította az S. külföldi által e határozattal szemben indított keresetet. A rechtbank (bíróóság) véleménye szerint fennáll a politikai meggyőződés. A rechtbank (bíróóság) véleménye szerint nem egyértelmű azonban, hogy mit jelent pontosan az alapvető politikai meggyőződés. A rechtbank (bíróóság) ettől függetlenül relevánsnak tekintette a kérdést, hogy mennyire intenzív a meggyőződés. Az államtitkár fellebbezést nyújtott be e határozattal szemben az Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van Statéhez (az államtanács közigazgatási bírászkodási csoportja, Hollandia; a továbbiakban: Afdeling), a kérdést előterjesztő bírósághoz. S. külföldi csatlakozó fellebbezést nyújtott be, mert véleménye szerint nem bír jelentőséggel a meggyőződés intenzitása.
- 3 A. külföldi, aki szintén Szudánból származik, 2011. július 20-án utazott be Hollandiába. Csak az első menedékjog iránti kérelmének a Hollandiában történt elutasítását követően vált politikailag aktívvá, Szudánból való elutazása előtt azonban nem folytatott politikai tevékenységet. Nem politikai meggyőződése miatt hagyta el Szudánt. A. külföldi többek között arra alapozta (a jelen eljárás

tárgyát képező) második menedékjog iránti kérelmét, hogy Szudánba való visszatérése esetén az üldöztetés veszélyének lenne kitéve, mert Hollandiában nyíltan és kritikusan beszél a szudáni politikai helyzetről, és kiállt az Al-Gimir (egy nyugat-dárfúri népcsoport) jogaiért.

- 4 2020. június 18-i határozatával az államtitkár elutasította A. külföldi menedékjog iránti kérelmét, mert ő sem bizonyította, hogy alapvető politikai meggyőződés alapján cselekedett. 2020. augusztus 28-án a rechtbank (bíróság) mint megalapozatlant elutasította az A. külföldi által e határozattal szemben indított keresetet. A. külföldi fellebbezést nyújtott be e határozattal szemben.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 5 S. külföldi véleménye szerint a rechtbank (bíróság) tévesen vélte úgy, hogy a politikai meggyőződés intenzitása jelentőséggel bír a menedékjog iránti kérelem szempontjából. Véleménye szerint a kvalifikációs irányelv alapján nem vonható le az a következtetés, hogy a politikai meggyőződésnek „alapvetőnek” kell lennie ahhoz, hogy igényt tarthasson a védelemre.
- 6 Az államtitkár arra hivatkozik, hogy a rechtbank (bíróság) tévesen állapította meg, hogy a politikai meggyőződés és a vallásos hit jellegénél fogva eltérő üldöztetési okokkal függ össze, és azokat ezért eltérően is kell vizsgálni és értékelni. Az államtitkár véleménye szerint a politikai meggyőződésen alapuló üldöztetési okot ugyanúgy kell vizsgálni és értékelni, mint a vallásos hiten alapuló üldöztetési okot, tehát bizonyítani kell, hogy a külföldi állítólagos meggyőződése, illetve hite olyannyira alapvető az identitása, illetve lelkiismerete szempontjából, hogy nem várható el tőle, hogy a származási országába való visszatérést követően feladja vagy eltitkolja azt.
- 7 S. külföldi ezzel szemben azzal érvel, hogy a politikai meggyőződésen alapuló üldöztetési okot nem lehet ugyanúgy vizsgálni és értékelni, mint a vallásos hiten alapuló üldöztetési okot. Véleménye szerint a kvalifikációs irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében szereplő fogalommeghatározások eltérnek egymástól egyrészt a politikai meggyőződésen alapuló üldöztetési ok, másrészt a vallásos hiten alapuló üldöztetési ok tekintetében.
- 8 A. külföldi véleménye szerint a rechtbank (bíróság) figyelmen kívül hagyta, hogy a határozat meghozatalára a gondossági kötelezettség megsértésével került sor, mert az államtitkár nem vizsgálta és értékelte, hogy alapvető politikai meggyőződést képvisel-e. A rechtbank (bíróság) figyelmen kívül hagyta továbbá, hogy az államtitkár nem határozott iránymutatásokat alkalmaz az állítólagos politikai meggyőződés értékelése során, holott ez szükséges lenne a menedékjog iránti kérelmek elbírálása során az önkényesség kizárásához. A. külföldi arra hivatkozik továbbá, hogy a kvalifikációs irányelvből nem következik, hogy a külföldi politikai meggyőződésének alapvető jellegűnek kell lennie ahhoz, hogy jogosult lehessen a védelemre.

- 9 Az államtitkár ezzel szemben úgy véli, hogy a kvalifikációs irányelv alapján értékelnie kell, hogy alapvető jellegű-e a külföldi állítólagos meggyőződése, és az ennél fogva olyannyira alapvető-e az identitása, illetve lelkiismerete szempontjából, hogy nem várható el tőle, hogy a származási országába való visszatérést követően feladja vagy eltitkolja azt. Az államtitkár többek között az Afdeling (közigazgatási bíráskodási csoport) 2018. november 21-i határozatára (NL:RVS:2018:3735) hivatkozik.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 10 Mindkét ügyben olyan külföldiekről van szó, akik csak Hollandiába érkezésüket követően képviseltek olyan politikai meggyőződést és folytattak olyan tevékenységeket, amelyek bizalmatlanságot kelthetnek, de a származási országban még nem keltettek bizalmatlanságot az üldöztetés forrását jelentő valamely szereplőben.
- 11 A jelen ügyekben arra a fő kérdésre kell választ adni, hogy az uniós jog alapján vizsgálnia és értékelnie kell-e az államtitkárnak a nemzetközi védelem megadásának feltételeként, hogy bizonyos fokú intenzitás jellemzi-e a külföldi által hivatkozott politikai meggyőződést.
- 12 Olyan helyzetről van szó, amelyben a külföldi azt állítja, hogy származási országába való visszatérése esetén megalapozottan félne az üldöztetéstől, mert a fogadó államban politikai meggyőződést alakított és nyilvánított ki, valamint politikailag aktív volt, még ha ez mostanáig nem is keltett bizalmatlanságot a származási ország hatóságaiban, mivel nem tudnak e meggyőződésről és tevékenységekről. Ebben a helyzetben felmerül a kérdés, hogy elvárható-e ettől a külfölditől, hogy a származási országába való visszatérést követően visszafogottan viselkedjen annak érdekében, hogy ezen országban elkerülje a problémákat az üldöztetés forrását jelentő szereplővel.
- 13 A Bíróság ítélezési gyakorlata még nem adott választ erre a kérdésre. Ez az ítélezési gyakorlat ez idáig arra sem adott választ, hogy milyen mércét kell alapul venni ezen intenzitás vizsgálatához és értékeléséhez.
- 14 Az Afdeling (közigazgatási bíráskodási csoport) véleménye szerint a vallásos hiten és a politikai meggyőződésen alapuló üldöztetési okokban közös, hogy egyik sem eredendő, megváltoztathatatlan jellemzőkön alapul. Véleménye szerint ezért a Bíróságnak a vallásos hiten alapuló üldöztetési okkal kapcsolatos ítélezési gyakorlata azt a keretet is kijelöli, amelyen belül a jelen ügyekben releváns kérdésekre választ kell adni.
- 15 A Bíróság 2012. szeptember 5-i Bundesrepublik Deutschland ítéletéből (C-71/11 és C-99/11, EU:C:2012:518) és 2018. október 4-i Bahtiyar Fathi ítéletéből (C-56/17, EU:C:2018:803) az következik, hogy a vallásos hiten alapuló üldöztetési ok tekintetében vizsgálni és értékelni kell, hogy a külföldi ténylegesen vallja-e az állítólagos hitet, hogy milyen tevékenységekre sarkallja ez a

meggyőződés, és hogy e tevékenységek elengedhetetlenek vagy különösen fontosak-e számára. Ezen ítéletekből az is levezethető, hogy az a külföldi, akivel szemben még nem viseltet bizalmatlansággal az üldöztetés forrását jelentő valamely szereplő, de aki azt állítja, hogy vallásos hite van, minden további nélkül szintén az kvalifikációs irányelv 10. cikkének (1) bekezdésében szereplő fogalomba tartozik. Erre a hitre és az azon alapuló tevékenységekre azonban csak akkor alapozhat nemzetközi védelemre való jogosultságot, ha ezek különösen fontosak számára vallási identitásának megőrzése érdekében, tehát ha a hit „intenzív” jellegű.

- 16 Nyilvánvaló tehát, hogy ezen ítélkezési gyakorlat mintájára a politikai meggyőződés intenzitásával szemben is követelményeket kell támasztani. Az a kérdés, hogy e meggyőződésnek olyannyira intenzívnek kell-e lennie, hogy már csak ezért is valószínű, hogy a külföldi a származási országába való visszatérést követően is folytatni fogja a fogadó államban e meggyőződés alapján folytatott tevékenységeket, és ennek során vállalja az üldöztetés kockázatát (szigorú megközelítés), vagy pedig kevésbé szigorú kritériumokat kell alkalmazni, és ennek keretében ugyanúgy, mint a vallásos hit esetében, vizsgálni kell, hogy a politikai meggyőződést bizonyos fokú intenzitás jellemzi-e, hogy milyen tevékenységekkel jár, és hogy elengedhetetlen vagy különösen fontos-e az érintett külföldi identitásának megőrzéséhez. E meggyőződést és e tevékenységeket bizonyos fokú folyamatosságnak és állandóságnak kell jellemeznie, ami azt jelenti, hogy ez a meggyőződés mélyen gyökerezik a külföldiben.
- 17 Alaposan meg kell vizsgálni azt a kérdést, hogy a politikai meggyőződés mélyen gyökerezik-e. A döntéshozó hatóságnak ennek során azt is meg kell vizsgálnia, hogy milyen, a meggyőződés által motivált tevékenységek elengedhetetlenek a külföldi számára, és milyen következményekkel járna, ha a külföldi a származási országába való visszatérést követően folytatná e tevékenységeket. Nem lehet a külföldivel szemben arra a körülményre hivatkozni, hogy a származási országban adott esetben mégsem fog ilyen tevékenységeket folytatni, mert máskülönben az üldöztetés veszélyének tenné ki magát. Ezért mélyen gyökerező politikai meggyőződés esetén annak értékelése során, hogy a visszatérés esetén valószínűsíthető-e az üldöztetéstől való megalapozott félelem fennállása, nem vehető figyelembe az a lehetőség, hogy a külföldi az üldöztetés elkerülése érdekében visszafogottan fog viselkedni. Ellenkező esetben azonban az Afdeling (közigazgatási bíraskodási csoport) úgy véli, hogy amennyiben a külföldi nem bizonyítja, hogy mélyen gyökerező politikai meggyőződést képvisel, úgy elvárható tőle, hogy a származási országába való visszatérést követően visszafogottan viselkedjen, és ne folytasson olyan tevékenységeket, amelyek bizalmatlanságot kelthetnek a hatóságokban.
- 18 Mivel a Bíróság még nem értelmezte a politikai meggyőződésen alapuló üldöztetési okot az olyan külföldi üldöztetéstől való félelme megalapozottságának értékelése fényében, akit a származási ország hatóságai nem kezeltek bizalmatlanul, és mivel a jelen ügyekben felmerült kérdésekre adandó válaszok sem „clair”-nek, sem „éclairé”-nek nem minősülnek, az Afdeling (közigazgatási

bíraskodási csoport) indokoltnak tartja előzetes döntéshozatal céljából kérdések előterjesztését.

MUNKADOKUMENTUM