

C-8/22. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2022. január 5.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Conseil d'État (Belgium)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2021. december 2.

Felülvizsgálati kérelmet előterjesztő fél:

XXX

Ellenérdekű fél:

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides

I. Az alapeljárás tárgya

- 1 A felülvizsgálatot kérelmező a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság, Belgium, a továbbiakban: CCE) 2019. augusztus 26-i ítéletének hatályon kívül helyezését kéri.

II. A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 2 A felülvizsgálatot kérelmezőt 2007. február 23-án a Commissariat général aux réfugiés et apatrides (a menekültekkel és hontalanokkal foglalkozó általános biztos hivatala, a továbbiakban: ellenérdekű fél vagy CGRA) menekültként ismerte el.
- 3 2010. december 20-án a Cour d'assises de Bruxelles (brüsszeli esküdtbíróság, Belgium) a felülvizsgálatot kérelmezőt 25 év szabadságvesztés büntetésre ítélte.
- 4 2016. május 4-én az ellenérdekű fél visszavonta tőle a menekült jogállást a loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (a külföldieknek az ország területére történő

beutazásáról, tartózkodásáról, letelepedéséről és kiutasításáról szóló, 1980. december 15-i törvény, a továbbiakban: 1980. december 15-i törvény) 55/3/1. cikke alapján. E rendelkezés (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „A menekültekkel és hontalanokkal foglalkozó általános biztos visszavonhatja a menekült jogállás elismerését, amennyiben a külföldi veszélyt jelent a társadalomra, mivel különösen súlyos bűncselekmény miatt jogerősen elítélték, vagy alaposan feltehető, hogy veszélyt jelent a nemzetbiztonságra”.

- 5 A felülvizsgálatot kérelmező keresetet terjesztett elő a CCE-hez, amely azt a megtámadott ítélettel elutasította.

III. Az alapeljárás feleinek alapvető érvei

I. A felülvizsgálatot kérelmező

- 6 A felülvizsgálatot kérelmező első jogalapja különösen 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.) 14. cikkének, az 1980. december 15-i törvény 55/3/1. cikkének és a belga jogban, valamint az uniós jogban kimondott arányosság elvének a megsértésén alapul.
- 7 A felülvizsgálatot kérelmező azt állítja, hogy a CCE álláspontja szerint a felülvizsgálatot kérelmezőnek kellett volna bizonyítania, hogy egy ilyen elítélés ellenére nem, vagy már nem jelent veszélyt a társadalomra.
- 8 A felülvizsgálatot kérelmező vitatja a CCE ezen érvelését. Sem a korábbi elítélések, sem a CGRA által hozott határozat ténye nem eredményezi a bizonyítási teher megfordítását. A CCE-nek vizsgálnia kellett volna a belga jogalkotó és az uniós jogalkotó szándékát. A belga jogalkotó ugyanis nem kívánta úgy tekinteni, hogy az elítélés elegendő a fenyegetettség bizonyításához vagy bármilyen jelenlegi fenyegetés vélelmét megalapozza; ellenkezőleg, két feltételnek kellene teljesülnie: az érintettet valamely különösen súlyos bűncselekmény miatt elítélték és ugyanezen személy veszélyt jelent a társadalomra. Ellenkező esetben az elítélés nem lenne szükséges ahhoz, hogy az érintett nemzetbiztonsági veszélyt jelentsen.
- 9 Mivel az 1980. december 15-i törvény 55/3/1. cikke (1) bekezdésének és a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének szövege nem teljesen azonos, a nemzeti rendelkezést az uniós joggal összhangban kell értelmezni. A 2011/95 irányelv 14. cikkének (4) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „A tagállamok visszavonhatják, illetve megszüntethetik a menekült valamely kormányzati, közigazgatási, bírósági vagy kvázi bírósági szerv által elismert

jogállását, illetve megtagadhatják annak megújítását, amennyiben a) alaposan feltehető, hogy veszélyt jelent a tartózkodási helye szerinti tagállam biztonságára, b) különösen súlyos bűncselekményért való jogerős elítéléséből fakadóan veszélyt jelent az érintett tagállam társadalmára”. Az uniós jog rendelkezése tehát jobban kiemeli a két együttes feltételt (elítélés és veszély).

- 10 Következésképpen a felülvizsgálatot kérelmező szerint a CCE előtt a CGRA-nak kellett volna bizonyítania, hogy veszélyt jelent a társadalomra, amit az elítélésre történő egyszerű hivatkozással nem bizonyíthatott. Ugyanígy, a CCE köteles lett volna megfelelően indokolni az érintett által jelentett fenyegetésre vonatkozó álláspontját, figyelembe véve a körülmények összességét, anélkül, hogy egy korábbi elítélés meglelte elegendő lenne, vagy az bármilyen olyan vélelmet teremtené, amelyet a jogalanyoknak kellene megdöntenie a jogállás visszavonásának elkerülése érdekében. Márpedig nem úgy tűnik, hogy a CCE álláspontja szerint a CGRA-nak kell bizonyítania, hogy a két együttes feltétel teljesül, hanem csupán úgy véli, hogy az érintett megkísérélheti annak bizonyítását, hogy az elítélés ellenére nem jelent veszélyt.
- 11 Mindenesetre a CCE kötelessége volt a CGRA által hivatkozott körülmények ellenőrzése és a felülvizsgálatot kérelmező által előterjesztett jelenlegi körülmények vizsgálata. Márpedig a CGRA 2006-ra visszanyúló büntetőjogi tényekre hivatkozik, amely nem elegendő a jelenlegi helyzet elemzéséhez.
- 12 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 (HL 2008. L 348., 98. o.) 7. cikkének (4) bekezdésére vonatkozó uniós ítélkezési gyakorlat alapvető elveket dolgozott ki az arányosság elvét és a szóban forgó eset egyedi vizsgálatának szükségességét illetően, amikor a hatóság „veszélyt” tulajdonít a külföldinek. A felülvizsgálatot kérelmező a 2015. június 11-i ZH. és O. ítéletre (C-554/13, EU:C:2015:377) hivatkozik. A Bíróság ítélkezési gyakorlata ezenkívül kapcsolatot hozott létre a 2008/115 irányelv és a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2013. június 26-i 2013/33/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 96. o.) között. E megállapítás releváns a jelen esetben a „menekültek jogaival” kapcsolatban.
- 13 Következésképpen a felülvizsgálatot kérelmező álláspontja szerint, amikor az uniós jogalkotó a 2011/95 irányelv 14. cikkének (4) bekezdésében említi azt a tényt, hogy az érintett külföldit elítélték és veszélyt jelent, nem teszi lehetővé, hogy a veszélyt egy korábbi elítélés miatt vélelmezzék; ellenkezőleg, két különálló együttes feltételt ír elő, amelyet a hatóságnak kell bizonyítania a határozatának indokolásához: az érintettet valamely különösen súlyos bűncselekmény miatt elítélték és veszélyt jelent a társadalomra. A 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének b) pontját másképp fogalmazták volna meg, ha a veszélyt kizárólag az elítélés alapján bizonyítottak tekintették volna: nem hivatkoztak volna a társadalomra jelentett veszélyességre, hanem csupán az

elítélésre, és esetleg a „fakadóan” kifejezés helyett a „mert” vagy „mivel” szavakat használták volna.

- 14 A Bíróságnak ezért azt a kérdést kell feltenni, hogy a 2011/95 irányelv 14. cikkének (4) bekezdésével - önmagában és az arányosság elvével összefüggésben értelmezve - ellentétes-e az a nemzeti gyakorlat, amely szerint a társadalomra jelentett veszélyt valamely különösen súlyos bűncselekmény miatti elítélés alapján vélelmezik, és az elítélt külföldi köteles bizonyítani, hogy nem jelent veszélyt a társadalomra.
- 15 Másrészt a felülvizsgálatot kérelmező szerint a CGRA is megindokolja álláspontját, utalva arra, hogy a tribunal de l'application des peines (büntetés-végrehajtási bíróság, a továbbiakban: TAP) úgy véli, hogy a felülvizsgálatot kérelmező által jelentett kockázat, noha csökkent, „nem kizárt”, és hogy a TAP „figyelembe veszi az eshetőleges veszély fennállását”, és a felülvizsgálatot kérelmező feltételes szabadságra bocsátásával kapcsolatban „egy sor intézkedést fogadott el e veszély megvalósulásának megelőzésére”. Mivel azonban a felülvizsgálatot kérelmezőnek tulajdonított veszélynek legalább valamelyest konkrétan és kellően valódinak kell lennie, e megfontolások nem elegendők annak megállapításához, hogy a CCE jogosan tekintette bizonyítottnak a veszélyt, és ez legalábbis az arányosság elvével ellentétes, túlságosan alacsony küszöbérték megállapítását eredményezné. Az a kérdés, hogy a veszélyt jogilag megkövetelt módon állapítják-e meg, amikor a bíró úgy véli, hogy a veszély „nem kizárt” vagy „eshetőleges”, nem ténybeli, hanem jogi értékelés kérdése.
- 16 A 2015. június 11-i ZH. és O. ítéletben (C-554/13, EU:C:2015:377, 60. pont) a Bíróság megállapította, hogy „a [2008/115 irányelv] 7. cikkének (4) bekezdése szerinti »közrend veszélyeztetése« fogalom minden esetben azt feltételezi, hogy - a társadalmi rend megzavarásán túl, amelyet valamennyi jogsértés megvalósít - olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély álljon fenn, amely sérti a társadalom valamely alapvető érdekét”. A jelen esetben a CCE ítéletének indokolása nem ér el ilyen küszöböt.
- 17 Ezenkívül a Bíróság ugyanebben az ítéletben lényegében azt állapította meg, hogy az elítélt külföldinek tulajdonított veszélyt az egyéni helyzete alapján kell elemezni, és figyelembe kell venni a releváns körülmények összességét, mint például az eltelt időt és az összefüggéseket. Márpedig a megtámadott ítéletben a CCE azt állítja, hogy nem egyértelmű számára, hogy a felülvizsgálatot kérelmezőnek a társadalomba való visszailleszkedésére vonatkozó erőfeszítéseket érintő különböző megfontolások hogyan bizonyítanák, hogy nem jelent veszélyt a társadalomra. Ugyanígy, a CCE nem ad választ a felülvizsgálatot kérelmezőnek az elítélése óta eltelt időre vonatkozó érveire, sem azokra, amelyek szerint a cselekmények, amelyek miatt elítélték, olyan időszakra nyúlnak vissza, amikor még kiskorú volt, nem kötődött senkihez, és jövedelemmel sem rendelkezett, ami jelenleg már nem így van, továbbá már nem szenved függőségektől, jó magaviseletet tanúsított a fogva tartás alatt, és a szabadulásának nyomon követése

problémamentes. Ebből következik, hogy a CCE a felülvizsgálatot kérelmező veszélyességéről nem valamennyi jelenlegi körülmény fényében határozott.

- 18 Ezért a Bíróság elé kérdést kell terjeszteni azzal kapcsolatban, hogy a 2011/95 irányelv 14. cikkének (4) bekezdése önmagában és az arányosság elvével együttesen értelmezve előírja-e a hatóság számára annak bizonyítását, hogy a külföldinek tulajdonított veszély valódi, közvetlen és kellően súlyos, és a társadalom alapvető érdekét érinti, figyelembe véve az ügy valamennyi körülményét és különösen az érintett külföldinek az elítélése óta a visszailleszkedése érdekében tett erőfeszítéseit és annak bizonyítékait, valamint azt a tényt, hogy az a környezet, amely a múltban megkönnyítette a külföldi számára a bűncselekmények elkövetését, már megszűnt.

II. Az ellenérdekű fél

- 19 Az ellenérdekű fél szerint az előkészítő munkálatokból kitűnik, hogy a javaslat francia nyelvi változatában a „különösen súlyos bűncselekmény miatt jogerősen elítélték” kifejezés helyébe a „mivel különösen súlyos bűncselekmény miatt jogerősen elítélték” kifejezés lépett annak érdekében, hogy hangsúlyozzák a kapcsolatot a különösen súlyos bűncselekmény miatti jogerős elítélés és a társadalomra ebből eredő veszély között (lásd: Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2015/2015, 1197/01. sz., 18. o.). Nyilvánvaló tehát, hogy a belga jogalkotó a társadalomra veszélyes jelleget a különösen súlyos bűncselekmény miatti elítélés tényéhez kívánta kötni, és hogy az uniós jogalkotó számára ahhoz, hogy valamely menekült a tagállam társadalmára veszélyt jelentsen, jogerősen kell őt elítélni. Ez semmiképpen nem jelenti azt, hogy a veszélyt pusztán az elítélés ténye alapján megállapítottaknak kell tekinteni.
- 20 A megtámadott ítélet kifejezéseiből kitűnik, hogy a CCE egyrésztől figyelembe vette azt a körülményt, hogy a felülvizsgálatot kérelmezőt különösen súlyos bűncselekmény miatt elítélték, és másrésztől felvetette azt a kérdést, hogy ebből eredően jelenleg veszélyt jelent-e a társadalomra. A CCE kiemelte, hogy egy ilyen elítélés ellenére az érintettnek adott esetben tudnia kellett bizonyítani, hogy nem vagy már nem jelent veszélyt a társadalomra. A CCE ezt követően megállapította, hogy a felülvizsgálatot kérelmezőt különösen súlyos bűncselekmény miatt ítélték el, és hogy a menekült által a társadalomra jelentett veszélyt az elkövetett bűncselekmény különös súlyosságának fényében kell értékelni, ami teljes mértékben összhangban van a törvénnyel.
- 21 A megtámadott ítélet szövegéből az is kitűnik, hogy a CCE vizsgálta a felülvizsgálatot kérelmező által előterjesztett körülményeket annak értékelése érdekében, hogy a különösen súlyos bűncselekmény miatti ezen elítélés ellenére továbbra is veszélyt jelent-e a társadalomra. A felülvizsgálatot kérelmező jogalapjainak elutasítására vonatkozó indokok a határozat egészéből kitűnnek, és a CCE világosan megindokolta, hogy miért vélte úgy, hogy a felülvizsgálatot kérelmező által jelentett veszély továbbra is közvetlen. Ezen értékelés az ügy érdemében határozatot hozó bíró szabad mérlegelésébe tartozik.

- 22 Az arányosság elvét illetően a 2010. november 9-i B és D ítéletben (C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661) a Bíróság határozott az arányosság vizsgálatának szükségességéről a menekültként való elismerésnek a 2011/95 irányelv 12. cikke (2) bekezdésének b) vagy c) pontja alapján történő kizárása esetén. A Bíróság megállapította, hogy a menekültként való elismerés kizárása az elkövetett cselekmények súlyosságával függ össze, amelynek olyan fokúnak kell lennie, hogy az érintett személy nem részesülhet jogszerűen a menekült jogálláshoz kapcsolódó védelemben. Mivel az illetékes hatóság – az elkövetett cselekmények súlyosságának, valamint az érdekelt egyéni felelősségének értékelése keretében – már figyelembe vette az e cselekményeket jellemző valamennyi körülményt és a személy helyzetét, ha arra a következtetésre jutott, hogy a 12. cikk (2) bekezdését alkalmazni kell, nem köteles az arányosság vizsgálatát elvégezni, amely az elkövetett cselekmények súlyossága fokának újbóli értékelését vonná maga után (109. pont). A 2011/95 irányelv 14. cikkének (4) bekezdése és az 1980. december 15-i törvény 55/3/1. cikkének (1) bekezdése is az elkövetett cselekmények bizonyos fokú súlyosságától teszi függővé a visszavonást, és mivel a bíró a visszavonást igazoló cselekmények értékelése során már figyelembe vette az ügy valamennyi körülményét, nem kell új arányossági vizsgálatot végeznie, amely ismét az elkövetett cselekmények súlyosságának értékelését foglalná magában. Ezzel kapcsolatban tehát nem kell a Bíróság elé kérdést terjeszteni.

IV. Az előzetes döntéshozatalra utaló bíróság értékelése

- 23 A megtámadott ítéletből kitűnik, hogy az 1980. december 15-i törvény 55/3/1. cikkének (1) bekezdése szerint a külföldi által a társadalomra jelentett veszély a különösen súlyos bűncselekmény miatti elítéléséből ered. A CCE azonban megállapítja, hogy a felülvizsgálatot kérelmező bizonyíthatja, hogy az elítélése ellenére nem, vagy már nem jelent veszélyt a társadalomra.
- 24 A CCE tehát nem tekinti úgy, hogy a CGRA köteles bizonyítani, hogy a valamely különösen súlyos bűncselekmény miatt jogerősen elítélt felülvizsgálatot kérelmező valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent a társadalomra. E bíróság lényegében úgy véli, hogy e veszélyt főszabály szerint az mutatja, hogy a felülvizsgálatot kérelmezőt valamely különösen súlyos bűncselekmény miatt elítélték, azonban a felülvizsgálatot kérelmező bizonyíthatja, hogy nem vagy már nem jelent ilyen veszélyt.
- 25 A felülvizsgálatot kérelmező az első jogalapjában vitatja a CCE ezen elemzését. Lényegében azt állítja, hogy az ellenérdekű félnek kell bizonyítani, hogy valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent a társadalomra, és nem a felülvizsgálatot kérelmezőnek kell bizonyítania, hogy nem vagy már nem jelent ilyen veszélyt. Úgy véli, hogy a különösen súlyos bűncselekmény miatti elítélése önmagában nem lehet elegendő e veszély fennállásának bizonyításához, hanem bizonyítani kell a veszély tartósságát, tehát közvetlen jellegét. A felülvizsgálatot kérelmező különösen azt állítja, hogy nem elegendő a veszély eshetőleges jellege, vagy hogy azt ne lehessen kizárni, hanem annak igazoltnak kell lennie. Úgy véli,

hogy vizsgálni kell az arányosságot annak meghatározásához, hogy az általa jelentett veszély igazolja-e a menekült jogállásának visszavonását.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 26 Az 1980. december 15-i törvény 55/3/1. cikke ültette át a 2011/95 irányelv 14. cikkének (4) bekezdését. Az 1980. december 15-i törvény 55/3/1. cikkének hatályát az általa átültetett uniós jogi rendelkezés hatályának függvényében kell meghatározni.
- 27 A Conseil d'État (államtanács) tehát úgy véli, hogy kérdést kell terjeszteni a Bírósághoz a 2011/95 irányelv 14. cikke (4) bekezdésének értelmezését illetően annak meghatározása érdekében, hogy a felülvizsgálatot kérelmező kifogásai megalapozottak-e.

VI. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

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 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?

2. 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/EU irányelv 14. cikke [(4) bekezdésének b) pontját], hogy a tagállamnak bizonyítania kell, hogy a felülvizsgálatot kérelmező az elítélése 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/EU 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?

3. Ha a tagállamnak nem kell bizonyítania, hogy a felülvizsgálatot 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/EU 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?

MUNKADOKUMENTUM