

Az emberiességi szempontok figyelembevétele a menedékkérelmek benyújtásával összefüggésben

LEHOCZKI BALÁZS

Bevezetés

2017 első két és fél hónapjában négy meghatározó jelentőségű döntést is hozott az Európai Unió Bírósága a menedékkérők jogaival kapcsolatban. Január 31-én egy belga ügyben meghozott ítéletükben¹ az uniós bírák kimondták: abban az esetben, ha a menedékkérelmet benyújtó személy terrorista hálózat tevékenységében vett részt, a kérelme akkor is elutasítható, ha ő személyesen nem követett el terrorista cselekményeket, nem volt ilyen cselekmények felbujtója, illetve más módon sem vett részt azok elkövetésében.

Ezt követően az Európai Bíróság egy Szlovéniából érkezett ügyben február 16-án úgy határozott,² hogy egy különösen súlyos beteg menedékkérő a kérelme elbírálása céljából nem adható át egy másik tagállamnak, amennyiben az átadás az egészségi állapotának jelentős és vissza nem fordítható romlásával járna együtt.

Február 28-an kiadott végzéseiben³ az Európai Unió Törvényszéke megállapította a migrációs válság megoldására irányuló EU–Törökország-nyilatkozat ellen három menedékkérő által előterjesztett keresetek elbírálásával kapcsolatos hatáskörének hiányát azon az alapon, hogy e nagy politikai viharokat kavart aktust nem az Európai Unió intézményeinek valamelyike fogadta el.

Végül egy az uniós döntéshozó szervek, a tagállamok, valamint a sajtó képviselői által is izgatottan várt ítéletében az Európai Bíróság március 7-én úgy döntött,⁴ hogy a tagállamok az uniós jog értelmében nem kötelesek humanitárius vízumot adni azon személyeknek, akik azért szeretnének a területükre belépni, hogy ott menedékkérelmet kérjenek, de nemzeti jogaik alapján ezt szabadon megtehetik.

Az említett négy ügy közül a másodikban és a negyedikben – amelyek mindegyikét az azok tárgyával összefüggésben felmerült bizonytalan jogi helyzetek mihamarabbi megszüntetése érdekében sürgősségi előzetes döntéshozatali eljárás keretében tárgyalta és néhány hét leforgása alatt le is zárta

1 A C-573/14. sz., Lounani-ügyben hozott ítélet.

2 A C-578/16 PPU. sz., C. K. és társai ügyében hozott ítélet.

3 A T-192/16. sz., NE, a T-193/16. sz., NG és a T-257/16. sz., NM ügyekben hozott végzések.

4 A C-638/16. PPU. sz., X és X ügyben hozott ítélet.

a bíróság – merültek fel a menedékkérők emberi jogainak védelmével közvetlenül összefüggő olyan kérdések, amelyek megválaszolásával tovább finomult az Európai Bíróságnak a menedéjog területére vonatkozó ítélkezési gyakorlata. A jelen cikkben ezt a két ügyet mutatjuk be részletesen.

A C-578/16 PPU. sz., C. K. és társai ügyében hozott ítélet

Egy várandós szír nő és egy egyiptomi férfi a horvát hatóságok által kiállított vízumokkal szabályosan beutaztak Horvátországba, majd onnan – hamis görög személyazonosító okmányokkal – Szlovéniába mentek tovább, ahol menedéjog iránti kérelmet nyújtottak be. A szlovén hatóságok e kérelem befogadhatóságának megvizsgálását a nő gyermekének megszületéséig felfüggesztették. A szülés után a kérelmezők jogi képviselője olyan tartalmú orvosi igazolásokat mutatott be e hatóságoknak, miszerint az anya a gyermeke világrajövele óta a család bizonytalan jogi helyzetével összefüggő stressz által okozott depresszióban szenved, amelyet visszatérően öngyilkosság elkövetésére irányuló gondolatok megjelenése kísér.

A szlovén idegenrendészeti hatóságok ennek ellenére elutasították a menedéjogi iránti kérelmek megvizsgálását, mivel a Dublin III. rendelet⁵ alapján a valamely uniós tagállam által kiállított érvényes vízummal rendelkező menedékkérő kérelmének elbírálására e tagállam, azaz jelen esetben Horvátország rendelkezik joghatósággal. A szlovén hatóságok a rendeletre hivatkozva határozatot hoztak arról is, hogy a menedékkérőket át kell adni Horvátországnak a kérelmük megvizsgálása céljából.

A menedékkérők azonban azt állították, hogy Horvátországban a menekültügyi eljárásnak és a befogadási feltételeknek – ideértve az egészségügyi ellátás színvonalát is – olyan rendszerszintű hiányosságai vannak, amelyek az oda történő átadásuk esetén embertelen és megalázó bánásmódnak tennék ki őket, különös tekintettel a szír nő aggasztó egészségi állapotára. Erre hivatkozva kérték a szlovén bíróságoktól, hogy vizsgálják felül a szlovén idegenrendészeti hatóságnak a Horvátország részére való átadásukat elrendelő határozatát.

Az ügyet vizsgáló szlovén legfelsőbb bíróság azt kérdezte az Európai Bíróságtól, hogy a menekültügyi eljárásokkal és a menekültek ellátásával kapcsolatos állítólagos horvátországi hiányosságok miatt, amelyek embertelen vagy megalázó bánásmód veszélyének tehetik ki a jelen ügyben érintett menedékkérőket, Szlovénia köteles-e megvizsgálni e menedékkérők menedéjog iránti kérelmeit.

Ítéletében a bíróság megállapította, hogy egy menedékkérő csak akkor adható át a kérelme elbírálásáért a rendelet értelmében felelős tagállamnak, ha ezen átadás nem jár azzal, hogy az érintett embertelen vagy megalázó bánásmód valós veszélyének lesz kitéve. Ezzel összefüggésben a bíróság kimondta, hogy amennyiben egy különösen súlyos mentális vagy testi betegségben szenvedő menedékkérő átadása valószínűsíthetően az egészségi állapotának a jelentős és vissza nem fordítható rom-

5 A 604/2013/EU rendelet.

lásával járna együtt, úgy egy ilyen átadás foganatosítása embertelen és megalázó bánásmódnak minősül.

Ilyenkor az átadást tervező tagállam hatóságainak a feladata az, hogy eloszlassanak minden súlyos kételyt az átadásnak az érintett személy egészségére gyakorolt hatásaival kapcsolatban, aminek keretében meg kell tenniük minden ahhoz szükséges intézkedést, hogy az átadásra az e személy egészségi állapota megőrzéséhez szükséges körülmények között kerüljön sor.

Amennyiben – tekintettel az érintett menedékkérő különösen súlyos betegségére – e személy egészségi állapota jelentős és visszafordíthatatlan romlásának a menedékkérő átadásával összefüggő valós veszélye még ezen intézkedések meghozatalával sem hárrítható el, úgy az átadást foganatosító tagállam hatóságainak olyan hosszú időre fel kell függeszteniük az átadás végrehajtását, amennyi ahhoz szükséges, hogy az érintett egészségi állapota lehetővé tegye az átadást.

Abban az esetben, ha a menedékkérő egészségi állapotában rövid távon nem várható javulás, vagy ha a menekültügyi eljárás hosszú ideig történő felfüggesztése az állapota romlásának veszélyét hordozza magában, úgy az átadás foganatosítását eredetileg tervező tagállam – a rendeletnek a menekültstátusz iránti kérelmek elbírálásáért felelős tagállam kijelölésére vonatkozó általános szabályoktól eltérve – úgy dönthet, hogy él a rendelet által biztosított azon lehetőséggel, hogy maga vizsgálja meg érdemben a kérelmet.

Itt azonban a bíróság hangsúlyozta, hogy az uniós jog alapján a szlovén hatóságok nem kötelesek arra, hogy a jelen ügyben éljenek a rendelet által számukra fenntartott lehetőséggel. Semmi jel nem utal ugyanis arra, hogy Horvátországban a menekültügyi eljárásnak és a befogadási feltételeknek rendszerszintű hiányosságai lennének az egészségügyi ellátásokhoz való hozzáférésben.

A C-638/16. PPU. sz., X és X ügyében hozott ítélet

2016. október 12-én egy Aleppóban élő szíriai házaspár és három kiskorú gyermekük humanitárius vízum kiadása iránti kérelmet nyújtottak be Belgium bejrúti (Libanon) nagykövetségén, majd másnap visszatértek Szíriába. A kérelmek az uniós vízumkódex⁶ szerinti, korlátozott területi érvényességű vízumok igénylésére irányultak, annak érdekében, hogy a kérelmezők elhagyhassák az ostrom alatt álló Aleppó város területét, majd Belgiumban menedékjog iránti kérelmet terjesszenek elő. A család egyik tagja többek között azt nyilatkozta, hogy őt egy fegyveres csoport túszul ejtette, bántalmazta és kínzásnak vetette alá, majd végül váltságdíj ellenében elengedte. A kérelmezők főként a Szíria egészében általában, különösen Aleppóban egyre romló közbiztonsági helyzetre, valamint arra a körülményre hivatkoztak, hogy mivel ortodox keresztény vallásúak, vallásos meggyőződésük miatt üldözés veszélyének lehetnek kitéve.

6 A Közösségi Vízumkódex létrehozásáról szóló 810/2009/EK rendelet.

2016. október 18-án a belga idegenrendészeti hivatal elutasította e kérelmeket. Az idegenrendészeti hivatal úgy vélte, hogy a korlátozott területi érvényességű vízum igénylésével, amelyet menedékjog iránti kérelem előterjesztése céljából kérnek, a szóban forgó szíriai családnak nyilvánvalóan az a szándéka, hogy 90 napot meghaladó időtartamot tartózkodjon Belgiumban, ami ellentétes az uniós vízumkódexszel. Ezenfelül az idegenrendészeti hivatal hangsúlyozta, hogy ha engedélyeznék e család részére a beutazóvízum kiadását annak érdekében, hogy be tudják nyújtani menedékjog iránti kérelmüket Belgiumban, az azt jelentené, hogy engedélyeznék számukra menedékjog iránti kérelem benyújtását egy diplomáciai kirendeltségen, amely eljárás főszabály szerint kizárt.

A szíriai család az elutasító határozatot megtámadta a külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró belga bíróság előtt. A család arra hivatkozik, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartája és az az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény pozitív kötelezettséget ír elő a tagállamok számára a menedékjog biztosítására. Szerintük a nemzetközi védelem megadása az egyetlen eszköz arra, hogy elkerülhető legyen a kínzás és az embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés tilalma megsértésének kockázata. E körülményekre tekintettel az említett belga bíróság úgy döntött, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel fordul a bírósághoz. Az előterjesztő bíróság többek között megjegyezte: a vízumkódex úgy rendelkezik, hogy vízum kiadására akkor kerül sor, amikor azt valamely tagállam a nemzetközi kötelezettségei következtében szükségesnek „ítéli”, és ezzel összefüggésben a tagállamok részére engedett mérlegelési mozgástér terjedelme felől érdeklődött.

Ítéletében a bíróság először is kiemelte, hogy a vízumkódexet az EK Szerződés alapján fogadták el, amelynek értelmében a Tanács intézkedéseket fogad el a legfeljebb három hónaposra tervezett tartózkodásra szolgáló vízumokra vonatkozóan. Következésképpen a vízumkódex a tagállamok területén való átutazásra vagy bármely 180 napos időszakban 90 napot meg nem haladó, tervezett tartózkodásra jogosító vízumok kiadására vonatkozó eljárásokat és feltételeket határozza meg. Márpedig a szíriai család a vízumkérelmeket humanitárius okokból nyújtotta be, azzal a szándékkal, hogy Belgiumban menedékjog iránti kérelmet, azaz olyan tartózkodási engedély iránti kérelmet terjesszen elő, amely nem csupán 90 napra korlátozódik.

Ebből következik, hogy még ha e kérelmeket formálisan a vízumkódex alapján nyújtották is be, nem tartoznak az említett kódex hatálya alá.

A bíróság egyebekben pontosította, hogy az uniós jogalkotó mindeddig nem fogadott el semmilyen jogi aktust a harmadik országbeli állampolgárok számára huzamos tartózkodásra jogosító vízumok vagy tartózkodási engedélyek tagállamok által humanitárius okokból történő kiadását illetően. Ennélfogva a szíriai család kérelmei egyedül a nemzeti jog hatálya alá tartoznak.

Következésképpen – mivel a kérdéses helyzetre nem az uniós jog az irányadó – a charta rendelkezései nem alkalmazhatók rá.

A bíróság ezenfelül hangsúlyozta, hogy a szíriai család helyzetét nem az azzal kapcsolatos kételyek fennállása jellemzi, hogy a vízum lejártá előtt el szándékoznak-e hagyni a tagállamok területét, hanem egy olyan kérelem, amelynek célja eltér a rövid tartamú vízumok céljától.

A bíróság szerint harmadik országbeli állampolgárok számára vízumkérelmek nemzetközi védelemben való részesülés céljából a választásuk szerinti tagállamban történő benyújtásának lehetővé tétele sértene az unió által a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálására illetékes tagállam meghatározása érdekében bevezetett rendszer általános logikáját.⁷

A bíróság minderre tekintettel megállapította, hogy egy harmadik országbeli állampolgár által a céltagállam harmadik ország területén található képviselőtén a vízumkódex alapján humanitárius okokból azzal a szándékkal benyújtott korlátozott területi érvényességű vízum iránti kérelem, hogy az e tagállamba való érkezést követően ott nemzetközi védelem iránti kérelmet terjesszen elő, majd ennek következtében az említett tagállamban 180 napos időtartamon belül 90 napot meghaladóan tartózkodjon, nem az említett kódex alkalmazási körébe, hanem – az uniós jog jelen állapotában – egyedül a nemzeti jog hatálya alá tartozik.

Zárszó

A szlovén ügyben hozott döntésével a bíróság pontosította a beteg menedékkérők tagállamok közötti átadásának feltételeit, és egy ilyen átadást lényegében csak abban az esetben tart megengedhetőnek, ha az nem veszélyezteti a menedékkérő egészségi állapotát. A bíróság ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a Dublin III. rendelet alapján a menedékjog iránti kérelem elbírálásáért nem felelős tagállamok főszabálya szerint még a menedékkérő súlyos betegsége esetén sem kötelesek maguk megvizsgálni a kérelmet, hanem az átadás foganatosítását egy olyan későbbi időpontra halaszthatják, amikor azt a menedékkérő egészségi állapota már lehetővé teszi.

Az említett tagállamok – bizonyos körülmények között – csak akkor lehetnének kötelesek maguk megvizsgálni a kérelmet, ha bebizonyosodna, hogy a menedékkérő átvételére köteles országban a menekültügyi eljárásnak és a befogadási feltételeknek rendszerszintű hiányosságai vannak, amint az korábban Görögország esetében már több nemzeti bíróság is megállapította. A jelen ügyben azonban a bíróság hangsúlyozta: nincsenek arra utaló jelek, hogy Horvátországban ilyen hiányosságok állnának fent.

A belga ügy talán a menedékjoggal kapcsolatos eddigi legnagyobb horderejű eset volt a bíróság ítélezési gyakorlatában. Az ügyben gyakorlatilag arról kellett dönteniük az uniós bíróságnak, hogy a tagállamok kötelesek-e kiállítani egy vízumot a menedékkérők származási vagy tartózkodása szerinti országban abból a célból, hogy az Európába a zöldhatárokon keresztül való beutazás veszélyeit elkerülve jogszerűen

⁷ A 604/2013/EU rendelet által bevezetett rendszer.

és rendezett körülmények között juthassanak el az általuk kiválasztott céltagállamba annak érdekében, hogy ott menedékjog iránti kérelmet terjesszenek elő.

A bíróság a döntésében egyértelművé tette, hogy az uniós jog alapján nem állítható ki vízum menedékjog iránti kérelmek benyújtásának lehetővé tétele céljából, viszont nyitva hagyta a tagállamok számára a lehetőséget, hogy – az uniós jog tiszteletben tartásával – a menedékkérőknek a nemzeti jogaik alapján humanitárius vízumot állítsanak ki annak érdekében, hogy e kérelmezők menedékjog iránti kérelmük benyújtása céljából beutazhassanak a területükre.