J. MAZÁK
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2009. szeptember 15.[1]

I – Bevezetés

1. A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmek a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelv (a továbbiakban: 2004/83 irányelv)[2] egyes rendelkezéseinek értelmezésére vonatkoznak. A kérelmek a menekült jogállás 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszűnésének feltételeire vonatkoznak. A Bundesverwaltungsgericht különösen arra keresi a választ, hogy a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében megszűnik-e a menekült jogállás akkor, ha az üldöztetéstől való megalapozott félelemre okot adó azon körülmények, amelyek alapján a menekültként való elismerés történt, megszűntek, és a menekültnek más okból sem kell az irányelv 2. cikke c) pontjának értelmében vett üldöztetéstől tartania. Abban az esetben, ha a Bíróság úgy ítélné meg, hogy a menekült jogállás nem szűnik meg a fent említett körülmények között, a kérdést előterjesztő bíróság arra nézve kér döntést a Bíróságtól, hogy a menekült jogállás megszűnésére nézve érvényesülnek-e bizonyos további követelmények, és ha igen, milyen mértékben. A kérdést előterjesztő bíróság annak tisztázását is kéri, hogy az új, más jellegű, üldöztetést megalapozó körülményeket hogyan kell elbírálni a menekült jogállás megszűnésének összefüggésében, ha a korábbi körülmények, amelyek alapján az érintett személyt menekültként elismerték, megszűntek.

II – Jogi háttér

A – *Nemzetközi jog – A menekültek jogállásáról szóló egyezmény*

2. A menekültek helyzetére vonatkozó, Genfben, 1951. július 28-án aláírt egyezmény[3]

1 – Eredeti nyelv: angol.

2 – HL 2004. L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o.

3 – Az Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára (1954.), 189. kötet, 150. o., 2545. sz.

1954. április 22-én lépett hatályba. Az alapügy tényállására az egyezménynek a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31-én New Yorkban elfogadott és 1967. október 4-én hatályba lépett jegyzőkönyv szerinti változata alkalmazandó (a továbbiakban: Genfi Egyezmény).

3. A Genfi Egyezmény 1. cikke A. részének (2) bekezdése értelmében a „menekült" kifejezés alkalmazandó minden olyan személyre, „aki faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; […]."

4. A Genfi Egyezmény 1. cikkének C. része értelmében „[m]egszűnik az Egyezmény alkalmazhatósága az A. rész rendelkezéseinek hatálya alá tartozó olyan személy esetén, aki

[…]

5. Már nem utasíthatja el állampolgársága szerinti országa védelmének igénybevételét, mivel megszűntek azok a körülmények, amelyek alapján őt menekültként elismerték; […]"

B – *Közösségi jog*

5. A 2004/83 irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében „»menekült«: harmadik ország olyan állampolgára, aki faji, illetőleg vallási okok, nemzeti hovatartozása, politikai meggyőződése avagy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása miatti üldöztetéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldöztetéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni".

6. A 2004/83 irányelv 2. cikkének e) pontja értelmében „»kiegészítő védelemre jogosult személy«: harmadik ország olyan állampolgára […], aki nem minősül menekültnek, de akivel kapcsolatban megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy származási országába […] való visszatérése esetén a 15. cikk szerinti súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lenne kitéve, […] és nem tudja

vagy az ilyen veszélytől való félelmében nem kívánja ezen ország védelmét igénybe venni".

b) az államot, illetve az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek, ideértve a nemzetközi szervezeteket is.

7. A 2004/83 irányelv „A tények és körülmények értékelése" című 4. cikkének (4) bekezdése értelmében „[a]zon tény, hogy a kérelmező korábban már üldöztetésnek, vagy súlyos sérelemnek volt kitéve, illetve vele szemben ilyen üldöztetés vagy súlyos sérelem közvetlen veszélye állt fenn, komoly alátámasztásául szolgál a kérelmező üldöztetéstől való megalapozott félelmének, valamint a súlyos sérelem tényleges veszélyének, kivéve amennyiben alapos okból feltételezhető, hogy a kérelmezőt nem fogják újból üldözni, illetve hogy a súlyos sérelem veszélye vele szemben már nem áll fenn."

(2) A védelem rendszerint akkor valósul meg, ha az (1) bekezdés a) és b) pontjában említett szereplők – például az üldöztetésnek, illetve súlyos sérelmet okozónak minősülő cselekmények felderítéséhez, büntetőeljárás útján történő üldözéséhez és szankcionálásához szükséges hatékony jogszabályokkal – megfelelő lépéseket tesznek az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem megakadályozása érdekében, és ha a kérelmező hozzáférhet e védelemhez.

8. „A védelem szereplői" című 7. cikk értelmében:

„(1) A következő szereplők nyújthatnak védelmet:

(3) Annak értékelésekor, hogy egy adott államot vagy ezen állam területének egy jelentős részét egy nemzetközi szervezet ellenőrzi-e, és hogy e szervezet biztosítja-e a (2) bekezdés szerinti védelmet, a tagállamok figyelembe veszik a vonatkozó tanácsi jogi aktusokban adott esetben meghatározott iránymutatásokat."

a) az állam; vagy

9. A 2004/83 irányelv „Megszűnés” című 11. cikke értelmében :

„(1) A harmadik ország állampolgára [...] a továbbiakban már nem minősül menekültnek, amennyiben: [...]

e) azon körülmények megszűnése miatt, amelyek kapcsán menekültként ismerték el, az állampolgársága szerinti ország védelmének igénybevételét a továbbiakban már nem utasíthatja el;

[...]

(2) Az (1) bekezdés e) [...] pontjának alkalmazásakor a tagállamoknak meg kell vizsgálniuk, hogy a körülményekben bekövetkezett változás annyira jelentős és maradandó jellegű-e, hogy a menekült üldöztetés miatti félelme már nem tekinthető megalapozottnak.”

10. A 2004/83 irányelv „A menekült jogállás visszavonása, megszüntetése, illetve megújításának megtagadása” című 14. cikke értelmében:

„(1) Amennyiben a harmadik ország állampolgára [...] a 11. cikk értelmében már nem minősül menekültnek, úgy az ezen irányelv hatálybalépése után benyújtott, nemzetközi védelem iránti kérelmek tekintetében a tagállamok visszavonják, illetve megszüntetik az érintett személy valamely kormányzati, közigazgatási, bírósági vagy kvázi-bírósági szerv által elismert menekült jogállását, illetve megtagadják annak megújítását.

(2) A menekült 4. cikk (1) bekezdése szerinti kötelezettségének sérelme nélkül, amelynek értelmében köteles minden jelentős tényt felfedni, illetve a rendelkezésére álló,

jelentőséggel bíró dokumentumokat bemutatni, a menekült jogállást elismerő tagállamnak egyedi alapon kell bizonyítania, hogy az érintett személy e cikk (1) bekezdésének értelmében már nem minősül menekültnek, illetve, hogy sohasem minősült annak."

11. A 2004/83 irányelv „Súlyos sérelem" című 15. cikke értelmében:

„Az alábbiak minősülnek súlyos sérelemnek:

a) halálbüntetés kiszabása vagy végrehajtása; vagy

b) kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása a kérelmezővel szemben a származási országban; vagy

c) nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő megkülönböztetés nélküli erőszak következtében polgári személy életének vagy sértetlenségének [helyesen: testi épségének] súlyos és egyedi fenyegetettsége."

C – *Nemzeti jog*

12. Az Asylverfahrensgesetz (a menekültügyi eljárásról szóló német törvény) 3. §-ának (1) bekezdése értelmében:

„A külföldi a [Genfi Egyezmény] értelmében vett menekült, ha az állampolgársága szerinti államban […] a külföldiek tartózkodásáról szóló törvény [Aufenthaltsgesetz] 60. §-ának (1) bekezdése értelmében vett fenyegetettségnek van kitéve […]."

13. Az Aufenthaltsgesetz 60. §-ának (1) bekezdése tartalmazza azon körülmények

felsorolását, amelyek esetében a külföldieket nem lehet az országból kiutasítani.

14. A Németországi Szövetségi Köztársaság 2007. augusztus 19-én elfogadta az Európai Unió tartózkodási jogra és menedékjogra vonatkozó irányelveit átültető törvényt,[4] amely a 2004/83 irányelv 11. és 14. cikkének nemzeti jogba történő átültetése céljából módosította – többek közt – az Asylverfahrensgesetz 73. §-ának (1) bekezdését. Az Asylverfahrensgesetz 73. §-ának (1) bekezdése értelmében:

„A menedékjog elismerését és a menekült jogállást haladéktalanul vissza kell vonni, ha az azok alapjául szolgáló körülmények már nem állnak fenn. Így különösen akkor, ha a külföldi már nem utasíthatja el állampolgársága szerinti országa védelmének igénybevételét, mivel megszűntek azok a körülmények, amelyek alapján menedékjogát elismerték, vagy menekült jogállást kapott […].”

4 – Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, BGBl. I., 1970. o. E törvény 2007. augusztus 28-án lépett hatályba.

III – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

15. A kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő alapeljárások felperesei 1997 és 2002 között utaztak be Németországba, és ott menedékjogot kérelmeztek. A C-175/08. sz. ügy felperese, Aydin Salahadin Abdulla türkmén nemzetiségű, szunnita vallású iraki állampolgár. Menedékjog iránti kérelmének indokolásaként előadta, hogy fivére letartóztatása miatti kétségbeesésében leszúrta a Baas-párt egy tagját. A C-176/08. sz. ügy felperese, Kamil Hasan arab nemzetiségű, szunnita vallású iraki állampolgár. Menedékjog iránti kérelmének indokolásaként előadta, hogy unokatestvére otthonukban egy betiltott ellenzéki párt iratait rejtette el, valamint egy pisztolyt, amelyeket házkutatás során megtaláltak. Ahmed Adem és Hamrin Mosa Rashi, a C-178/08. sz. ügy felperesei egymással házasságban élő, muszlim vallású iraki állampolgárok. A. Adem arab, míg H. Mosa Rashi kurd nemzetiségű. Menedékjog iránti kérelmük indokolásaként előadták, hogy A. Ademet egy ellenzéki párt

(Hisb-Al-Shaab-Al-Dimoqrati) részére végzett tevékenység miatt keresi a titkosrendőrség. Dler Jamal, a C-179/08. sz. ügy felperese kurd nemzetiségű, muszlim vallású iraki állampolgár. Menedékjog iránti kérelmének indokolásaként a Baas-párt két tagjával való problémákra hivatkozott.[5]

16. A Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, jelenlegi nevén a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (szövetségi migrációs és menekültügyi hivatal, a továbbiakban: Bundesamt) a felpereseket 2001 és 2002 folyamán az Ausländergesetz 51. §-ának (1) bekezdése alapján (jelenleg az Asylverfahrensgesetz 3. §-ának (1) bekezdése az Aufenthaltsgesetz 60. §-ának (1) bekezdésével összefüggésben értelmezve) elismerte menekültként. Ezeket az elismeréseket a Bundesamt 2005 januárja és 2005 augusztusa között a megváltozott iraki viszonyokra tekintettel visszavonta. A felperesek a visszavonó határozatok ellen a Verwaltungsgerichthez (közigazgatási bíróság) fordultak. A Verwaltungsgericht többek között az instabil iraki helyzetre való hivatkozással hatályon kívül helyezte a visszavonó határozatokat.

17. A Németországi Szövetségi Köztársaság által az Oberverwaltungsgericht és a Verwaltungerichtshof (felsőbb közigazgatási bíróságok) előtt benyújtott fellebbezések eredményeképpen 2006 márciusa és augusztusa között a Verwaltungsgericht határozatait megváltoztatták, és a felperesek hatályon kívül helyezés iránti kereseteit elutasították. A felsőbb közigazgatási bíróságok többek között arra a tényre alapozták döntéseiket, hogy Szaddám Huszein eddigi rendszere véglegesen elvesztette Irak feletti katonai és politikai hatalmát, és a felperesek most megfelelően biztonságban vannak a Szaddám Huszein rendszere általi üldöztetéssel szemben. Az említett bíróságok figyelembe vették azt is, hogy jelentős valószínűséggel más okból sem fenyegeti a felpereseket újbóli – bármilyen jellegű – üldöztetés. A felsőbb közigazgatási bíróságok kimondták továbbá, hogy amennyiben továbbra is sor kerül terrorcselekményekre és folytatódó nyílt harci cselekményekre a fegyveres ellenállás, valamint a reguláris biztonsági erők és a szövetséges fegyveres erők között, nem állapítható meg, hogy ezek az események a felperesekre vonatkoztatva a menedékjog szempontjából releváns ismérvekhez kapcsolódnak. A szóban forgó bíróságok szerint az általános veszélyeket sem a védelemnek az Aufenthaltsgesetz 60. §-a (1) bekezdésében meghatározott köre, sem pedig a Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdése nem fogja át. Továbbá a menekült jogállást visszavonó határozatok a 2004/83 irányelvre tekintettel sem aggályosak jogi szempontból, mivel

5 – A jelen eljárásban együttesen „felperesek” kifejezéssel utalunk az ügyek felpereseire (a C-175/08. sz. ügyben Aydin Salahadin Abdulla, a C-176/08. sz. ügyben Kamil Hasan, a C-178/08. sz. ügyben Ahmed Adem és Hamrin Mosa Rashi és a C-179/08. sz. ügyben Dler Jamal).

ezen irányelv az átültetési határidő lejárta előtt nem rendelkezik közvetlen hatállyal. A szóban forgó bíróságok tekintetbe vették azt is, hogy a 2004/83 irányelv nem módosítja az Aufenthaltsgesetz 60. §-a (1) bekezdésének lényegi tartalmát.

18. A felperesek a felsőbb közigazgatási bíróságok ítéletei ellen felülvizsgálati kérelmeket nyújtottak be a kérdést előterjesztő bírósághoz.

vonatkozik. A kérdést előterjesztő bíróság szerint állandó ítélkezési gyakorlata alapján, valamint a Genfi Egyezmény 1. cikke A. része (2) bekezdésének szövege és célkitűzése fényében ezen rendelkezés, valamint a Genfi Egyezmény 1. cikke C. része (5) bekezdése első mondatának védelme nem terjed ki az általános veszélyekre. Azt a kérdést, hogy a külfölditől a származási országban fenyegető általános veszélyek miatt elvárható-e a visszatérés, a menekült jogállás megszűnésekor ezért nem az Asylverfahrensgesetz 73. §-ának (1) bekezdése alapján, hanem az Aufenthaltsgesetz 60. §-ának (7) bekezdése és a 60a. §-a (1) bekezdésének első mondata alapján kell vizsgálni. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi még, hogy a menekült jogállás megszűnése nem vezet szükségszerűen a Németországban való tartózkodás jogának elveszítéséhez.

19. A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint szükséges, hogy a menekült származási országában a viszonyok jelentős és maradandó jelleggel változzanak meg, és hogy a menekült üldöztetéstől való megalapozott félelme, amelynek alapján az elismerés történt, megszűnjön, és más okból se kelljen üldöztetéstől tartania. Ha a menekült arra hivatkozik, hogy származási országába való visszatérése esetén immár teljesen új és más jellegű üldöztetés fenyegeti, úgy meg kell vizsgálni az ilyen üldöztetés tényleges veszélyét. A Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdésében szereplő „országa védelmének" fogalomnak ugyanis nem más a jelentése, mint az „annak az országnak a védelmét" kifejezésnek az egyezmény 1. cikke A. részének (2) bekezdésében, és kizárólag az üldöztetéssel szembeni védelemre

20. A kérdést előterjesztő bíróságnak azonban – a 2004/83 irányelv elfogadását eredményező bizottsági javaslat,[6] valamint az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (a továbbiakban: UNHCR) által kibocsátott egyes dokumentumok fényében – kétségei támadtak a fenti álláspont helyességét illetően. Javaslatában a Bizottság, azon túl, hogy megállapítja azon vizsgálat szükségességét, hogy a származási országban sor került-e döntő politikai vagy társadalmi jelentőségű alapvető átalakulásra, amely stabil hatalmi viszonyokhoz vezetett, objektív és ellenőrizhető bizonyítékokat követel arra vonatkozóan, hogy az adott országban az emberi jogokat általában tiszteletben

6 – COM (2001) 510 végleges, 26. o.

tartják, és ezzel talán arra utal, hogy a menekült jogállás megszűnése további feltételektől is függ. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi azt is, hogy az UNHCR-nek a Genfi Egyezmény menekült jogállás megszűnését szabályozó rendelkezéseire vonatkozó nyilatkozatai nem teljesen egyértelműek.[7]

21. Amennyiben a Bíróság úgy ítéli meg, hogy a menekült jogállás nem szűnik meg a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében, ha a menekült üldöztetéstől való megalapozott félelme,[8] amelynek alapján az elismerés történt, megszűnt, és más okból sem kell üldöztetéstől tartania,[9] a kérdést előterjesztő bíróság szerint tisztázást igényel, hogy a menekült jogállás megszűnése feltételezi-e a 2004/83 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése értelmében vett védelmet nyújtó szereplő létét, valamint a védelem akkor is elérhető-e, ha annak nyújtása csak nemzetközi csapatok segítségével lehetséges. A kérdést előterjesztő bíróság szerint kérdéses az is, hogy megszűnik-e a menekült jogállás akkor, ha a külföldi az üldöztetéstől való megalapozott félelem megszűnése után a származási országába való visszatérése esetén a 2004/83 irányelv 15. cikke szerinti súlyos sérelem elszenvedése veszélyének lenne kitéve, és így az irányelv 18. cikke szerinti kiegészítő védelmi jogállás elismerésére jogosult. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a kiegészítő védelmi jogállás önálló, a menekült jogállástól elkülönítendő védelmi jogállás. Következésképpen a harmadik országbeli állampolgár a menekült jogállás megszűnésével csak menekülti helyzetét veszíti el. Ha ehelyett megfelel a 2004/83 irányelv 18. cikke szerinti, kiegészítő védelem nyújtásához szükséges feltételeknek, úgy az ezzel összefüggő védelmet Németországban a megfelelő kiutasítási tilalom formájában kell biztosítani (lásd az Aufenthaltsgesetz 60. §-ának (2) és (3) bekezdését és (7) bekezdésének második mondatát), amelyhez az Aufenthaltsgesetz 25. §-ának (3) bekezdése szerinti tartózkodási engedély kapcsolódik. A kérdést előterjesztő bíróság tekintetbe veszi azt is, hogy a menekült jogállás megszűnése szempontjából ugyanígy nem lehet releváns, hogy a származási országban általában és az üldöztetés veszélyétől függetlenül stabil-e a biztonsági helyzet, és hogy az általános életkörülmények biztosítják-e a létminimumot.

22. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy sem a Genfi Egyezmény, sem a 2004/83 irányelv nem határozza meg pontosabban

7 – A kérdést előterjesztő bíróság szerint az UNHCR a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény és 1967. évi jegyzőkönyv értelmében a menekült jogállás elismerésére vonatkozó eljárások és követelmények kézikönyvében nyilvánvalóan azt feltételezi, hogy a menekült jogállás elismerésére és visszavonására vonatkozó feltételeknek nagymértékben meg kell egyezniük. Ezzel ellentétben „A nemzetközi védelemre vonatkozó UNHCR-irányelvek: a menekült jogállás megszűnése a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény 1. cikke C. részének (5) és (6) bekezdése értelmében" című, 2003. február 10-i dokumentumra vonatkozó nyilatkozatokból az tűnik ki, hogy a menekült jogállás megszűnése az üldöztetéstől való félelem megszűnését követően is az üldöztetéstől független további feltételektől függ. Így a szóban forgó irányelvek 15. és 16. pontja szerint a fizikai biztonságon kívül szükséges még különösen olyan működő kormány és alapvető közigazgatási struktúrák megléte, amelyek például egy működő jogállamban megtalálhatók, valamint megfelelő infrastruktúra megléte, amelyen belül a lakosok jogaikat gyakorolhatják, beleértve az alapvető megélhetéshez való jogukat. E tekintetben az általános emberi jogi helyzet fontos ténykörülmény.

8 – Az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében.

9 – Az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében.

azt, hogy az üldöztetéstől való félelem mikor megalapozott, vagy – a menekült jogállás megszűnésére tekintettel – mikor nem tekinthető már megalapozottnak. A kérdést előterjesztő bíróság eddig visszavonási ügyekben abból indult ki, hogy a menekült üldöztetéstől való félelme már nem tekinthető megalapozottnak, ha származási országában a körülmények jelentősen és maradandóan megváltoztak oly módon, hogy a menekülés szempontjából releváns üldözési cselekmények megismétlődése belátható időn belül kellő biztonsággal kizártnak tekinthető, és a menekültet visszatérés esetén jelentős valószínűséggel más okból sem fenyegeti új és más jellegű üldöztetés. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli, hogy az új, más jellegű körülményeket ugyanahhoz a valószínűségi mércéhez kell mérni, mint amely a menekültek elismerése során érvényesül.

23. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi azt is, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikkének (4) bekezdése értelmében azon tény, hogy a kérelmező korábban már többek közt üldöztetésnek vagy súlyos sérelemnek volt kitéve, komoly alátámasztásául szolgál az üldöztetéstől való megalapozott félelemnek, valamint a súlyos sérelem tényleges veszélyének, kivéve, ha alapos okkal feltételezhető, hogy a kérelmezőt nem fogják újból üldözni, illetve hogy a súlyos sérelem veszélye vele szemben már nem áll fenn. A „solcher Verfolgung" („ilyen üldöztetés") korlátozó megfogalmazás, amely az angol és a francia nyelvi változatban is megtalálható („such persecution", illetve „cette persécution"), a kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint azonban arra utal, hogy a bizonyítási könnyítés nem érvényesül minden esetben, amikor az érintett – többek közt – üldöztetésnek volt kitéve, hanem belső összefüggést feltételez az érintett üldöztetésének ténye és azon körülmények között, amelyek a származási országba való visszatérése esetén további üldöztetéshez vezethetnének. Ha azonban a 2004/83 irányelv 4. cikkének (4) bekezdése olyan esetekben is érvényesül, ahol nem áll fenn belső összefüggés, úgy ezen túlmenően tisztázni kellene, hogy a szabály a menekült jogállás megszűnése esetén is alkalmazható-e, vagy a 2004/83 irányelv 14. cikkének (2) bekezdése az irányelv 4. cikke (4) bekezdésében foglalt általános szabályozást kiszorító különös szabályozást tartalmaz-e.

24. A fenti megfontolások alapján a Bundesverwaltungsgericht 2008. február 7-i (C-176/08. sz. ügy és C-179/08. sz. ügy) és 2008. március 31-i (C-175/08. sz. ügy és C-178/08. sz. ügy) határozataiban úgy döntött, hogy felfüggeszti az eljárást, és az alábbi kérdéseket terjeszti a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából:

„1) Úgy kell-e értelmezni a 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontját, hogy – a

menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-án megkötött egyezmény (Genfi Egyezmény) 1. cikke C. része (5) bekezdésének második mondatától eltekintve – a menekült jogállás már akkor megszűnik, ha a menekültnek az irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében vett üldöztetéstől való megalapozott félelemre okot adó körülmények, amelyek alapján az elismerés történt, megszűntek, és más okból sem kell az említett 2. cikk c) pontja értelmében vett üldöztetéstől tartania?

2) Arra az esetre, ha az 1. kérdésre nemleges válasz adandó: a menekült jogállásnak az irányelv 11. cikke (1) bekezdése e) pontja alapján történő megszűnésének ezen túlmenően feltétele-e, hogy a menekült állampolgársága szerinti országban

a) az irányelv 7. cikkének (1) bekezdése értelmében vett védelmet nyújtó szereplő található, és elegendő-e ehhez, hogy a védelem nyújtása csak nemzetközi csapatok segítségével lehetséges,

b) a menekülttel szemben nem áll fenn az irányelv 15. cikke értelmében vett súlyos sérelem veszélye, amely az irányelv 18. cikke szerinti kiegészítő védelem elismeréséhez vezet, és/vagy

c) a biztonsági helyzet stabil, és az általános életkörülmények a létminimumot biztosítják?

3) Az olyan helyzetben, amikor az eddigi körülmények, amelyek alapján az érintettet menekültként elismerték, megszűntek, az új, más jellegű, üldöztetést megalapozó körülményeket

a) ahhoz a valószínűségi mércéhez kell-e mérni, amely a menekültek elismerése során alkalmazandó, vagy az érintett javára más mércét kell alkalmazni,

b) az irányelv 4. cikke (4) bekezdésében foglalt bizonyítási könnyítés figyelembevételével kell-e elbírálni?”

IV – A Bíróság előtti eljárás

25. Írásbeli észrevételt a felperesek, a Németországi Szövetségi Köztársaság, az Olasz Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint az Európai Közösségek Bizottsága nyújtott be. 2009. június 2-án tárgyalásra került sor.

V – Az elfogadhatóságról

26. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy a menekültként való elismerés visszavonása az előtte folyamatban lévő ügyekben nem tartozik közvetlenül a 2004/83 irányelv 14. cikke (1) bekezdésének az irányelv 11. cikkével összefüggésben értelmezett rendelkezéseinek hatálya alá, mivel a nemzetközi védelem iránti kérelmeket még az irányelv hatálybalépése előtt nyújtották be. A kérdést előterjesztő bíróság úgy véli azonban, hogy a felperesek menekült jogállásának visszavonását az Asylverfahrensgesetz 73. §-a új szövegének rendelkezéseihez kell mérni, amely 2007. augusztus 28-án lépett hatályba, és amellyel a német jogalkotó a 2004/83 irányelv 14. és 11. cikkét is átültette, anélkül hogy az új rendelkezések alkalmazhatóságát időben korlátozta volna. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a Bíróság az ilyen – a közösségi jog által nem megkövetelt – nemzeti átültetésre vonatkozó ügyekben is megállapítja előzetes döntés meghozatalára való hatáskörének fennállását.

27. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 234. cikk által létrehozott, a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés keretében egyedül az ügyben eljáró nemzeti bíróság feladata, hogy az ügy sajátosságaira figyelemmel megítélje mind az előzetes döntéshozatal szükségességét ítéletének meghozatala szempontjából, mind pedig a Bíróság elé terjesztendő kérdések jelentőségét. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróság kérelmét, ha nyilvánvaló, hogy a közösségi jog kért értelmezése nem függ össze az alapeljárás valóságával vagy tárgyával,

illetve ha a kérdés általános vagy hipotetikus jellegű.[10]

28. Következésképpen, ha a nemzeti bíróságok által feltett kérdések közösségi jogi rendelkezés értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság főszabály szerint köteles a kérelemről határozni. Továbbá, amikor egy belső jogszabály a megoldásai tekintetében összhangban van a közösségi joggal, egyértelmű közösségi érdek, hogy a közösségi jogból vett rendelkezéseket vagy fogalmakat egységesen értelmezzék a jövőbeli eltérő értelmezések veszélyének elkerülése érdekében, függetlenül attól, hogy milyen körülmények között alkalmazzák azokat.[11]

29. Ami a fent említett ítélkezési gyakorlatnak a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmekre való alkalmazását illeti, a 2004/83 irányelv 14. cikke (1) bekezdésének az irányelv 39. cikkével összefüggésben értelmezett rendelkezéseiből egyértelmű, hogy az irányelv 11. cikke nem alkalmazandó a felperesekre, mivel nemzetközi védelem iránti kérelmüket[12] az irányelv hatálybalépése előtt nyújtották be.[13] Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kiderül azonban, hogy míg a 2004/83 irányelv nem vonatkozik közvetlenül az eljárás tárgyát képező helyzetre, az Asylverfahrensgesetz 73. §-át a 2004/83 irányelv 11. és 14. cikkének átültetése céljából módosították, valamint annak érdekében, hogy 2007. augusztus 28-tól a közösségi jogban elfogadottakkal azonos megoldásokat tegyen lehetővé a menekült jogállás elismerése iránti kérelem németországi benyújtásának időpontjától függetlenül.

30. A fenti ítélkezési gyakorlat és körülmények fényében, és mivel az ügy iratainak egyetlen eleme alapján sem feltételezhető, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak lehetősége van eltérni a 2004/83 irányelv rendelkezéseinek a Bíróság szerinti értelmezésétől, úgy vélem, hogy a Bíróságnak hatásköre van az előzetes döntéshozatal iránti kérelem vonatkozásában.

10 – Lásd többek között a C-415/93. sz., Bosman és társai ügyben hozott ítélet (EBHT 1995., I-4921. o.) 59–61. pontját; a C-369/95. sz., Somalfruit és Camar ügyben hozott ítélet (EBHT 1997., I-6619. o.) 40. és 41. pontját; a C-36/99. sz. Idéal tourisme ügyben hozott ítélet (EBHT 2000., I-6049. o.) 20. pontját; a C-306/99. sz. BIAO-ügyben hozott ítélet (EBHT 2003., I-1. o.) 88. pontját és a C-17/03. sz., VEMW és társai ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-4983. o.) 34. pontját.

11 – Analógia útján lásd a C-28/95. sz. Leur-Bloem-ügyben hozott ítélet (EBHT 1997., I-4161. o.) 32. pontját, a C-3/04. sz. Poseidon Chartering ügyben hozott ítélet (EBHT 2006., I-2505. o.) 16. pontját és lásd még a C-280/06. sz., ETI és társai ügyben hozott ítélet (EBHT 2007., I-10893. o.) 23. pontját.

12 – Lásd a fenti 15. pontot.

13 – A 2004/83 irányelv 2004. október 10-én lépett hatályba.

VI – Az ügy érdeméről

A – *Az első és a második kérdés*

31. Első és második kérdésével – amelyeket együtt érdemes vizsgálni – a kérdést előterjesztő bíróság lényegében iránymutatást kér azon feltételeket illetően,[14] amelyek a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében a menekült jogállás megszűnéséhez szükségesek.

1. A felek főbb érvei

32. A felperesek úgy vélik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság első kérdését nemlegesen kell megválaszolni. A felperesek és a Bizottság álláspontja szerint a menekült jogállás elismeréséhez és az e jogállás megszűnéséhez szükséges feltételek nem azonosak. Úgy vélik, a menekült jogállás megszűnéséhez nem elegendő az üldöztetéstől való megalapozott félelem hiánya, ahhoz további feltételek teljesülésére van szükség. A C-175/08. sz. ügy felperese szerint a tagállamoknak a 2004/83 irányelv 11. cikkének (2) bekezdése értelmében meg kell vizsgálniuk, hogy az állampolgárság szerinti ország körülményeiben bekövetkezett változás kellőképpen jelentős és maradandó-e. A Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdése értelmében vett védelem nem csupán az üldöztetéssel szembeni védelemre vonatkozik, hanem megköveteli a működő kormány és alapvető közigazgatási struktúrák meglétét is. Az irányelv 8. cikkének (2) bekezdése alapján a védelemre való rászorultság értékelésekor figyelembe kell venni a származási országban fennálló általános helyzetet, valamint a kérelmező személyes körülményeit. A C-176/08. sz. ügy és a C-179/08. sz. ügy felperesei szerint a Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdését nem lehet oly módon értelmezni, hogy az az egyezmény 1. cikke A. részének (2) bekezdését tükrözi vissza. Az 1. cikk C. részének (5) bekezdése kifejezetten megköveteli azt a feltételt, miszerint a menekült már nem utasíthatja el állampolgársága szerinti országa védelmének igénybevételét, így tőle ésszerű módon elvárható, hogy országába visszatérjen. A 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja a Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdésével összefüggésben értelmezve azt feltételezi, hogy a menekült jogállás megszűnéséhez nem csak az üldöztetés megszűnésére van szükség a származási országban, hanem arra is, hogy további változások következtében az állam képes legyen védelmet nyújtani, és a menekültek számára biztosítani a minimális létfeltételeket. A 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében a menekült jogállás megszűnéséhez nem elegendő, ha valamely rendszert egy másik váltott fel, ha azt nem

14 – Az indítvány ezen részében a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében a menekült jogállás megszűnéséhez szükséges anyagi jogi feltételek vizsgálatára kerül sor. A megszűnéshez szükséges eljárási szabályok és feltételek vonatkozásában utalni kell a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei 2005/85/EK tanácsi irányelvre (HL 2005. L 326., 13. o.). Lásd a 2005/85 irányelv 37. és 38. cikkét. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban nincs utalás arra, hogy a 2005/85 irányelvet átültették-e a német jogba, így az időbeli hatályánál fogva alkalmazandó-e a kérdést előterjesztő bíróság előtti eljárásokban. Meg kell jegyezni, hogy az irányelv 44. cikke értelmében a tagállamok többek közt az irányelv 37. és 38. cikkének való megfelelés érdekében a meghatározott törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket alkalmazzák a 2007. december 1-jét követően kezdeményezett, a menekültstátusz visszavonására irányuló eljárásokra. A felperesek menekült jogállásának visszavonására irányuló eljárásokat a fent említett időpont előtt kezdeményezték. Lásd a fenti 16. pontot.

kíséri a nemzeti védelmet garantáló alapvető struktúrák létrehozásához vagy újbóli létrehozásához vezető alapvető és tartós változás. A C-178/08. sz. ügy felpereseinek álláspontja szerint 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében a menekült jogállás elveszítéséhez nem elegendő, ha a menekültnek az irányelv 2. cikke c) pontjának értelmében vett üldöztetéstől való megalapozott félelme, amelynek alapján az elismerés történt, megszűnt, és más okból sem kell a 2004/83 irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében vett üldöztetéstől tartania. A C-178/08. sz. ügy felperesei e tekintetben különösen a következő, 2003. február 10-i dokumentumra hivatkoznak: „A nemzetközi védelemre vonatkozó UNHCR-irányelvek: a menekült jogállás megszűnése a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény 1. cikke C. részének (5) és (6) bekezdése értelmében".

33. A Németországi Szövetségi Köztársaság úgy véli, hogy a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontját oly módon kell értelmezni, hogy a menekült jogállás megszűnik, ha a menekültnek az irányelv 2. cikke c) pontjának értelmében vett üldöztetéstől való megalapozott félelemre okot adó körülmények, amelyek alapján az elismerés történt, megszűntek, és más okból sem kell a 2004/83 irányelv 2. cikkének c) pontja értelmében vett üldöztetéstől tartania. Következésképpen más körülményeket, mint például a származási országban fennálló általános veszélyeket, nem lehet figyelembe venni. A Németországi Szövetségi Köztársaság elismeri ugyan, hogy a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdése e) pontjának szövege oly módon is értelmezhető, hogy az további feltételt ír elő a menekült jogállás megszűnése vonatkozásában, nevezetesen annak lehetőségét, hogy a menekült igénybe veheti származási országa védelmét, a tagállam úgy véli azonban, hogy e rendelkezésnek a Genfi Egyezmény szerinti értelmezése nem tesz lehetővé ilyen megoldást. A Németországi Szövetségi Köztársaság szerint, míg a Genfi Egyezmény 1. cikke C. része (5) bekezdésének francia nyelvi változata nem egyértelmű, addig az említett rendelkezés angol nyelvi változata egyértelmű okozati kapcsolatot állít fel az üldöztetéstől való félelemre okot adó körülmények megszűnése és a származási ország védelme igénybevételének lehetősége között. A Németországi Szövetségi Köztársaság úgy véli, hogy a származási ország védelme igénybevételének lehetősége nem független, kiegészítő feltétel. A Németországi Szövetségi Köztársaság hangsúlyozza még a menekült jogállás megszerzése és annak elvesztése közötti szimmetriát mind a 2004/83 irányelv, mind a Genfi Egyezmény szerint. Az említett szimmetriának tulajdoníthatóan azok a körülmények, amelyek a menekült jogállás elismeréséhez nem elegendők, nem vehetők figyelembe a jogállás megszűnésének vizsgálatakor sem. A Németországi Szövetségi Köztársaság szerint továbbá a 2004/83 irányelv egyértelmű különbséget tesz a menekült jogállás és a kiegészítő védelem között.

34. Az Olasz Köztársaság álláspontja szerint a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontját oly módon kell értelmezni, hogy valamely személy elveszíti menekült jogállását akkor, ha már nem áll fenn az üldöztetéstől való megalapozott félelem, feltéve, hogy a félelmet megalapozó új körülmények esetleges felmerülését konkrét módon értékelik.

35. A Ciprusi Köztársaság közigazgatási jogi elvekre hivatkozik, amelyek értelmében valamely közigazgatási aktus, mint például a menekült jogállás elismerése, akkor vonható vissza, ha az annak alapjául szolgáló körülmények utóbb megváltoztak. A 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontját oly módon kell értelmezni, hogy valamely személy elveszíti menekült jogállását akkor, ha megszűntek az irányelv 2. cikkének c) pontja szerinti üldöztetéstől való félelmet megalapozó körülmények, és ezzel a menekült jogállás elismerése is. A Ciprusi Köztársaság szerint, ha valamely személy a 2004/83 irányelv 2. cikke c) pontjának értelmében más okokból tart üldöztetéstől, mint amelyek alapján menekült jogállását eredetileg elismerték, ezen új okokra alapozva új menekült jogállás iránti kérelmet kell benyújtania.

36. Az Egyesült Királyság álláspontja szerint a közösségi jogalkotó nyilvánvaló szándéka az volt, hogy az irányelv – releváns részében – a Genfi Egyezmény rendelkezéseit tükrözze. A Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdésében a menekült jogállás elvesztése tekintetében meghatározott egyetlen jogi ismérv az, miszerint „megszűntek azok a körülmények, amelyek alapján őt menekültként elismerték". A menekült jogállás elismerése érdekében az ezt igénylőnek meg kell felelnie az üldöztetéstől való megalapozott félelem ismérvének. Következésképpen, ha valamely személy tekintetében már nem áll fenn az üldöztetéstől való megalapozott félelem, menekült jogállását elveszíti mind a Genfi Egyezmény, mind a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja alapján. Az a kérdés, hogy valamely személy tekintetében fennáll-e az üldöztetéstől való megalapozott félelem, olyan tény, amelyet a nemzeti hatóságoknak valamennyi releváns körülmény figyelembevételével kell értékelni. A releváns körülmények azonban az egyes esetekben nagymértékben eltérők lehetnek, így a jogi ismérvnek széles körűnek kell lennie. Az Egyesült Királyság úgy véli, hogy a 2004/83 irányelv 11. cikkének (2) bekezdésében foglalt

szempontok az üldöztetéstől való megalapozott félelem ténybeli értékelésének részét képezik. Az Egyesült Királyság szerint továbbá az UNHCR-irányelvek a nemzetközi jog alapján nem kötelező jellegűek a tagállamokra nézve, és azokat a közösségi jogba nem ültették át.

37. A Bizottság úgy véli, hogy a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontját oly módon kell értelmezni, hogy a menekült jogállás nem szűnik meg, ha a menekültnek az irányelv 2. cikke c) pontjának értelmében vett, üldöztetéstől való megalapozott félelme, amelynek alapján az elismerés történt, megszűnt, és más okból sem kell a 2004/83 irányelv 2. cikke c) pontjának értelmében vett üldöztetéstől tartania. A 2004/83 irányelv 11. cikkének (2) bekezdése értelmében a körülményekben bekövetkezett változásnak, amelyek kapcsán valamely személyt menekültként ismertek el, jelentősnek és maradandó jellegűnek kell lennie. A 2004/83 irányelv 11. cikkének (2) bekezdése értelmében vett jelentős változás nem csak az irányelv 2. cikkének c) pontjában meghatározott üldöztetéstől való félelmet megalapozó körülményekre, hanem az általános politikai és társadalmi környezetre, így különösen az emberi jogokkal kapcsolatos helyzetre is vonatkozik. A 2004/83 irányelv 11. cikkének (2) bekezdése értelmében vett maradandó jellegű változás nem csak arra a ténye vonatkozik, hogy az üldöztetéstől való félelmet megalapozó körülmények megszűntek. Az különösen arra a kérdésre vonatkozik, hogy történt-e olyan alapvető természetű változás, amely az érintett személyek számára tartós megoldást biztosít. A Genfi Egyezmény megszűnési klauzulájának alkalmazhatósága nem vezethet olyan helyzethez, amely ismételten az országból való elmenekülést és menekült jogállás szükségességét eredményezheti. A Bizottság szerint az a tény, miszerint megszűntek azok a körülmények, amelyek kapcsán a menekültként való elismerés történt, a menekült jogállás megszűnéséhez szükséges, de nem elégséges feltétel. Ugyanilyen mértékben fontos annak vizsgálata is, hogy a menekült hatékony módon ismét igénybe veheti-e az állampolgársága szerinti ország védelmét. E védelemnek hatékonynak és elérhetőnek kell lennie. Következésképpen a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjában és 11. cikkének (2) bekezdésében említett származási ország védelme nemcsak arra az üldöztetéssel szembeni védelemre vonatkozik, amely kapcsán a menekült jogállást elismerték, hanem egy működő kormány által biztosított hatékony és elérhető védelemre is.

38. A második kérdésre válaszul a C-175/08. sz. ügy felperese úgy véli, hogy a menekült jogállás megszűnése megköveteli, hogy a 2004/83 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése értelmében vett védelmet nyújtó szereplő legyen jelen, és hogy a védelem nyújtása

nem csak nemzetközi csapatok segítségével lehetséges. Az a tény, hogy valamely állam csak nemzetközi csapatok segítségével képes védelmet biztosítani, azt jelzi, hogy a származási ország helyzetében bekövetkezett változások nem mélyrehatóak és tartósak. Nem létezik hatékony védelem az újbóli üldöztetésekkel szemben, és a menekült számára nem áll fenn a méltó és biztonságos élet lehetősége, ha a menekült a 2004/83 irányelv 15. és 18. cikkének értelmében vett súlyos sérelem veszélyének van kitéve. Nem áll fenn a menekült hatékony védelme akkor, ha a származási ország nem képes a minimális létfeltételek biztosítására. A C-176/08. sz. ügy és a C-179/08. sz. ügy felperesei úgy vélik, hogy mivel a 2004/83 irányelv 7. cikke (1) bekezdésének b) pontja értelmében vett védelmet nyújtó szereplők hiányoznak, a menekült jogállásnak az irányelv 11. cikke (1) bekezdése e) pontja szerinti megszűnése megköveteli az Iraki Állam létezését. A 2004/83 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése előírja továbbá, hogy az Iraki Államnak megfelelő lépéseket kell tennie az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem megakadályozása érdekében, és a kérelmezőnek hozzá kell férnie e védelemhez. Ha a védelem csak nemzetközi csapatok segítségével biztosítható, a felperesek úgy vélik, ez az állam gyengeségét és instabilitását jelzi, ami magában foglalja azt is, hogy az állam nem teszi meg a 2004/83 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése szerinti lépéseket. A 2004/83 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése és 2. cikkének e) pontja fényében csak azok a személyek részesülhetnek az irányelv 15. és 18. cikkében meghatározott kiegészítő védelemben, akik nem felelnek meg a menekült jogállás elismeréséhez szükséges feltételeknek. A kiegészítő védelemre való jogosultság nem szünteti meg a menekült jogállást, hanem az a menekült jogállás elismerésére nem jogosult személyek számára biztosít jogállást. Továbbá, a menekült jogállás megszűnése feltételezi a stabil biztonsági helyzetet és a létminimum biztosítását. A C-178/08. sz. ügy felperesei úgy vélik, hogy a menekült jogállás megszűnése a 2004/83 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése értelmében vett védelmet nyújtó szereplő létezését követeli meg, és nem elegendő, ha a védelem csupán nemzetközi csapatok segítségével biztosítható. A 2004/83 irányelv 18. cikke szerinti kiegészítő védelmet megalapozó súlyos sérelem veszélye, a bizonytalan biztonsági helyzet vagy a létminimumot biztosító általános életkörülmények hiánya kizárja a menekült jogállás megszűnését.

39. A Németországi Szövetségi Köztársaság másodlagosan úgy véli, hogy a menekült jogállás megszűnése a 2004/83 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése értelmében vett védelmet nyújtó szereplő létezését kívánja meg. Elegendő, ha a védelem csak nemzetközi csapatok segítségével biztosítható. A menekült jogállás megszűnése nem követeli meg, hogy a menekültet ne fenyegesse a 2004/83 irányelv 15. cikkének értelmében vett súlyos sérelem. A menekült jogállás 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszűnése nem követeli meg, hogy az állampolgárság szerinti ország biztonsági helyzete

stabil, és az általános életkörülmények biztosítják a létminimumot. Az Olasz Köztársaság szerint a nemzetközi csapatok által megvalósult kvázi-állam betöltheti a 2004/83 irányelv 7. cikkének (1) bekezdésében meghatározott védelmet nyújtó szereplő szerepét. A menekült jogállás nem szűnik meg, ha az érintett súlyos sérelem veszélyének van kitéve, ebben az esetben különös szabályok alkalmazandók. A származási ország biztonsági helyzetének stabilitása és létfeltételei egyáltalán nem bírnak jelentőséggel a menekült jogállás megszűnése szempontjából. A Ciprusi Köztársaság úgy véli, hogy a menekült jogállás megszűnése nem kívánja meg először a 2004/83 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése értelmében vett védelmet nyújtó szereplő létezését, másodszor azt, hogy a menekültet ne fenyegesse a 2004/83 irányelv 15. cikkének értelmében vett súlyos sérelem, harmadszor a biztonsági helyzet stabilitását, hacsak a menekült jogállást nem ezen helyzetre alapozva ismerték el, és negyedszer a létminimumot biztosító általános életkörülményeket.

40. Abban az esetben, ha a Bíróság úgy ítéli meg, hogy mielőtt valamely személy elveszítené a menekült jogállást, további feltételeknek is teljesülniük kell, az Egyesült Királyság másodlagosan úgy véli, hogy először, valamely személy elveszítheti menekült jogállását akkor, ha az üldöztetéssel szembeni védelem csak nemzetközi csapatok segítségével biztosítható. Másodszor, a 2004/83 irányelv 15. cikke szerinti kiegészítő védelemre való jogosultság vizsgálata és annak megadása független attól a kérdéstől, hogy valamely személy jogosult-e a menekülteket megillető védelemre. Ennek megfelelően a súlyos sérelem általi fenyegetettség önmagában nem zárja ki a menekült jogállás elveszítését. Harmadszor, a menekülteket megillető védelem megszűnésének nincs a származási ország biztonsági helyzetének stabilitására vonatkozó előfeltétele, vagy olyan követelmény, miszerint az életfeltételeknek biztosítaniuk kell a létminimumot a menekültek részére, ugyanakkor ezen tényezők jelentőséget kaphatnak az egyes egyedi esetekben.

41. A Bizottság úgy véli, hogy a menekült jogállás megszűnésének azon feltétele, amely szerint a menekült üldöztetéstől való félelme már nem tekinthető megalapozottnak, és a menekült már nem utasíthatja el az országa védelmének az elfogadását, teljesülhet akkor is, ha a védelem csak nemzetközi csapatok segítségével biztosítható. A menekült jogállás megszűnéséhez az szükséges, hogy a menekültet ne fenyegesse a 2004/83 irányelv 15. cikkének értelmében vett súlyos sérelem. Az illetékes hatóságoknak a 2004/83 irányelv megszűnési klauzulájának alkalmazásakor figyelembe kell venniük a biztonsági helyzetet és az általános életkörülményeket is.

2. Értékelés

42. A 2004/83 irányelv legfőbb célja annak biztosítása, hogy valamennyi tagállamban azonos feltételeket alkalmazzanak a nemzetközi védelemre valóban rászorulók beazonosítására, és annak elősegítése, hogy e személyek hozzáférhessenek az ellátások egy minimális szintjéhez.[15] E célkitűzés érdekében a 2004/83 irányelv tiszteletben tartja az alapvető jogokat, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája által elismert alapelveket. Továbbá, a 2004/83 irányelv különösen biztosítani kívánja az emberi méltóságnak, valamint – többek közt – a menedékkérők menedékhez való jogának teljes körű tiszteletben tartását.[16]

43. A 2004/83 irányelv (3) preambulumbekezdéséből és a kérdést előterjesztő bíróságnak az előzetes döntéshozatalra utaló határozatokban tett megállapításaiból, valamint az eljárásban részt vevő felek által a Bíróság előtt tett megállapításokból egyértelmű, hogy az irányelvet a Genfi Egyezmény fényében kell értelmezni. A szóban forgó preambulumbekezdés kimondja, hogy a Genfi Egyezmény „a menekültek védelmét szolgáló nemzetközi jogi rendszer sarokkövét képezi." Mivel azonban a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdése e) pontjának szövege a Genfi Egyezménynek a menekült jogállás megszűnéséről szóló 1. cikke C. része (5) bekezdésének szövegét tükrözi vissza,[17] önmagában az egyezmény szövege kevés iránymutatást nyújt. Álláspontom szerint a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti menekült jogállás megszűnésének kérdését az irányelv egészének rendszere és célja fényében kell értelmezni, a Genfi Egyezmény 1. cikke C. része (5) bekezdése rendelkezéseinek tiszteletben tartása mellett.

15 – Lásd a 2004/83 irányelv (6) preambulumbekezdését.

16 – Lásd a 2004/83 irányelv (10) preambulumbekezdését.

17 – A 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja és a Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdése között számos eltérés mutatkozik. Először, a 2004/83 irányelv 11. cikkének (2) bekezdése szerint a tagállamoknak, amikor elbírálják a menekült jogállásnak a többek közt az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszűnését, meg kell vizsgálniuk, hogy a menekült jogállást megalapozó körülményekben bekövetkezett változás „annyira *jelentős és maradandó* jellegű-e, hogy a menekült üldöztetés miatti félelme már nem tekinthető megalapozottnak" (kiemelés tőlem). A Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdése ilyen kifejezett kötelezettséget nem tartalmaz. Másodszor, a Genfi Egyezmény 1. cikkének C. (5) része olyan rendelkezést tartalmaz – amelynek ténybeli jelentőségét a kérdést előterjesztő bíróság kifejezetten kizárta az előtte folyamatban lévő eljárásokban –, amely szerint a menekült korábbi üldözéséből fakadó alapos okokat tud az állampolgársága szerinti országa védelmének visszautasítására felhozni. A 2004/83 irányelv szövege kifejezetten nem tartalmaz ilyen rendelkezést. Az e két szöveg közötti leglényegesebb különbség azonban talán az – és ez nem korlátozódik a menekült jogállás megszűnésére –, hogy a 2004/83 irányelv a nemzetközi védelem második pillérét hozza létre, nevezetesen a Genfi Egyezményben nem található kiegészítő védelmet.

44. Megjegyzem, a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban jelezte, hogy a német jog szerint a menekült bizonyos időtartam elteltét követően megtarthatja tartózkodási engedélyét, és a menekült jogállása megszűnését követően nem kell ténylegesen visszatérnie az állampolgársága szerinti országba. Álláspontom szerint a szóban forgó nemzeti gyakorlat nem befolyásolhatja vagy változtathatja meg a 2004/83 irányelvben létrehozott menekült jogállás megszűnéséhez szükséges minimális feltételeket. A tagállamok számára természetesen nyitva áll a lehetőség, hogy a menekültekre kedvezőbb szabályokat állapítsanak meg, feltéve ha ezen szabályok összeegyeztethetők a 2004/83 irányelvvel.[18]

45. Azon tény ellenére, hogy a menekült az állampolgársága szerinti országban megalapozottan félt az üldöztetéstől, a 2004/83 irányelv 11. cikkéből nyilvánvaló, hogy a menekült jogállás – elvileg – nem állandó jogállás, és egy harmadik ország állampolgára bizonyos körülmények között elveszítheti menekült jogállását. Továbbá a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) és f) pontja egyaránt lehetővé teszi, hogy az érintett menekült akaratától függetlenül elveszítse menekült jogállását.[19] Mivel azonban a menekült jogállásnak a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdése e) pontja szerinti megszűnése bizonyos körülmények között megkövetelheti, hogy az állampolgárság szerinti országban üldöztetéstől való félelmet vagy tényleges üldöztetést elszenvedő személy oda akarata ellenére visszatérjen, az említett rendelkezést kellő óvatossággal, az emberi méltóság teljes tiszteletben tartása mellett kell értelmezni.[20]

46. A 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdése e) pontjának szövegéből nyilvánvaló, hogy ez a rendelkezés két, valójában egymáshoz kapcsolódó követelményt ír elő, amelyeket a menekült jogállás megszűnésével kapcsolatban együttesen kell vizsgálni. Így bizonyítani kell, hogy megszűntek azok a körülmények, amelyek kapcsán a menekültként való elismerés megtörtént, valamint azt, hogy a menekült állampolgárság szerinti országa a szóban forgó menekült számára képes és hajlandó védelmet nyújtani.

47. A 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdése e) pontjának valamennyi nyelvi változata a menekült jogállás megszűnésének előfeltételeként írja elő, hogy a menekült igénybe

18 – Lásd a 2004/83 irányelv „Kedvezőbb elbírálás elve” című 3. cikkét.

19 – Ezzel ellentétben lásd a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének a), b) és d) pontját, amelyekben kifejezetten az „önként” kifejezés szerepel.

20 – Úgy tűnik, hogy a Genfi Egyezmény 1. cikke C. részének (5) bekezdésében található megszűnési klauzulával kapcsolatban viszonylag kevés állami gyakorlat létezik. Álláspontom szerint a Genfi Egyezményben részes államok múltbeli tartózkodása az 1. cikk C. részének (5) bekezdésében található megszűnési klauzula alkalmazásától alátámasztja az általam javasolt óvatos megközelítési módot a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdése e) pontjának alkalmazására vonatkozóan.

veheti az állampolgársága szerinti ország védelmét.[21] Ha a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerint a menekült jogállás megszűnéséhez elegendő lenne annak bizonyítása, hogy már nem állnak fenn azon körülmények amelyek kapcsán az érintettet menekültként elismerték, teljesen fölösleges lenne az e rendelkezésben található „az állampolgársága szerinti ország védelmének igénybevételét a továbbiakban már nem utasíthatja el" mondatrész.[22]

48. Így miközben a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerint valóban szükség van annak bizonyítására, hogy a menekültnek már nem kell azon okokból megalapozottan félnie az üldöztetéstől, amelyek alapján őt menekültként elismerték, álláspontom szerint ez így csupán csonka elemzés, és nem elegendő a menekült jogállás megszűnéséhez. A menekült jogállás megszűnése a menekült állampolgársága szerinti ország körülményeiben bekövetkezett változástól függ, amely lehetővé teszi, hogy a menekült ténylegesen igénybe vegye ezen ország védelmét.[23]

49. A védelem igénybevehetőségének kérdése a menekült számára az állampolgársága szerinti országban elérhető védelem természetének és terjedelmének vizsgálatát követeli meg. E vonatkozásban a 2004/83 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése lefekteti, hogy a „védelem" rendszerint akkor valósul meg, ha többek között az állam megfelelő lépéseket tesz az „üldöztetés, illetve a súlyos sérelem" megakadályozása érdekében. Felmerül így a kérdés, hogy a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjában található „védelem" kifejezés az üldöztetéssel szembeni védelemre korlátozódik-e, vagy kiterjed a „súlyos sérelem elszenvedésével" szembeni védelemre is, amely fogalom az irányelv 2. cikkének e) pontja szerinti „kiegészítő védelemre jogosult személy" meghatározásának részét képezi.

21 – Meg kell jegyezni, hogy a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja kimondja, hogy a harmadik ország állampolgára a továbbiakban már nem minősül menekültnek, amennyiben „azon körülmények megszűnése miatt, amelyek kapcsán menekültként ismerték el, az *állampolgársága szerinti ország védelmének igénybevételét a továbbiakban már nem utasíthatja el*" (kiemelés tőlem). Álláspontom szerint az az előfeltétel, miszerint az érintett személy az állampolgársága szerinti ország védelmének igénybevételét a továbbiakban már nem utasíthatja el, feltételezi, hogy a szóban forgó ország védelme ténylegesen elérhető, és a menekült azt igénybe veheti.

22 – Lásd például a bolgár nyelvi változatot: „ако той не може повече да продължи да отказва получаването на закрила от страната, чието гражданство има", a cseh nyelvi változatot: „nemůže dále odmítat ochranu země své státní příslušnosti", a német nyelvi változatot: „es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt", a francia nyelvi változatot: „s'il ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité", az olasz nyelvi változatot: „non possa più rinunciare alla protezione del paese di cui ha la cittadinanza", a lengyel nyelvi változatot: „nie może dłużej kontynuować odmawiania skorzystania z ochrony państwa, którego jest obywatelem", a portugál nyelvi változatot: „Não puder continuar a recusar valer-se da protecção do país de que tem a nacionalidade", a román nyelvi változatot: „nu mai poate continua să refuze solicitarea protecției țării al cărui cetățean este" és a szlovák nyelvi változatot: „nemôže ďalej odmietať ochranu štátu, ktorého štátne občianstvo má".

23 – Lásd a 2004/83 irányelv 7. cikkének (2) bekezdését, amely kifejezetten utal a védelemhez való egyedi hozzáférésre.

50. A 2004/83 irányelv menekült jogállásra, ezen belül a jogállásnak a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszűnésére vonatkozó rendelkezéseinek helyes értelmezése az irányelv 2. cikkének c) pontjában meghatározott „menekült" fogalmának megfelelő értelmezését kívánja meg. Úgy vélem, kapcsolat áll fenn a menekült jogállás elismerésének jogi feltételei, valamint e jogállás megszűnésének feltételei között.

51. Álláspontom szerint a 2004/83 irányelv egyértelmű különbséget tesz a menekültek és a kiegészítő védelemre jogosult személyek között. Ez tűnik ki többek közt az irányelv 2. cikkének c) és e) pontjában található fogalommeghatározásokból, az irányelv – többek közt – III. és IV. fejezete szerinti menekült jogállás elismerésének és a kiegészítő védelemre való jogosultságnak a különböző feltételeiből, valamint az irányelv VII. fejezete szerint a menekültek és a kiegészítő védelemre jogosult személyek számára biztosított eltérő védelemből. Következésképpen annak a vizsgálata, hogy valamely személy az állampolgársága szerinti országában súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lenne kitéve, nem része sem a 2004/83 irányelv 13. cikke szerint a menekültként való elismerése során alkalmazandó jogi feltételeknek, sem az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerint az e jogállás megszűnésének. Az ezzel ellentétes megállapítás a 2004/83 irányelv 2. cikkének c) és e) pontjában található „menekült" és „kiegészítő védelemre jogosult személy" fogalmának, valamint a nemzetközi védelem két elkülönült pillérén nyugvó irányelv teljes rendszerének az elfogadhatatlan torzulásához vezetne.[24]

52. A menekült jogállás megszűnésének a ténye nem zárja ki azonban azt a lehetőséget, hogy a személy az állampolgársága szerinti országában a 2004/83 irányelv 15. cikkében meghatározott súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lenne kitéve. Ilyen esetben a korábbi menekültnek méltányos és elegendő lehetőséget kell adni a kiegészítő védelmi jogállás kérelmezésére. Így, amennyiben a tagállamok nemzeti hatóságai úgy határoznak, hogy valamely személy menekült jogállása a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerint megszűnik, minden szükséges lépést meg kell tenni annak biztosítása érdekében, hogy az érintett személynek tényleges lehetősége

24 – A 2004/83 irányelvben biztosított, két pilléren nyugvó nemzetközi védelmet álláspontom szerint érheti kritika, mivel az ténylegesen aláásható vagy gyengíthető a menekült jogállást. A tagállamok a 2004/83 irányelv hatálybalépése óta választhatják a kiegészítő védelem nyújtását azon személyek részére, akik ezen védelmi forma hiányában menekült jogállásra lennének jogosultak. Különösen lásd a 2004/83 irányelv súlyos sérelmekre vonatkozó 15. cikkének b) és c) pontját, amely súlyos sérelmek tényállási szempontból jelentős mértékben egybeesnek az irányelv 9. cikkében meghatározott üldözési cselekményekkel. Az ilyen lehetséges kritika ellenére a nemzetközi védelem 2004/83 irányelv szerinti két pilléren nyugvó rendszerének létezése nem tagadható.

legyen a kiegészítő védelem kérelmezésére,[25] és eljárási jogai e vonatkozásban teljes mértékben biztosítottak legyenek. Továbbá a 2004/83 irányelv 18. cikke értelmében kiegészítő védelmi jogállást kell biztosítani akkor, ha az érintett személy megfelel az irányelv II. és V. fejezetében foglalt feltételeknek.

53. Miközben egyértelmű, hogy a menekült jogállásnak a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszűnése nem kívánja meg, hogy a menekült védett legyen az állampolgársága szerinti országban súlyos sérelem elszenvedésének veszélyével szemben, az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja és 7. cikkének (2) bekezdése egyértelműen megkívánja, hogy országában az üldöztetéssel szembeni védelem az üldöztetés megakadályozása érdekében tett „megfelelő lépések" útján elérhető legyen. Ezek a kötelezettségek ilyen védelem nyújtására képes és arra hajlandó szereplő meglétét feltételezik. E tekintetben hangsúlyozom, hogy a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja és a 7. cikkének (2) bekezdése által előírt védelem követelménye nem elvont módon létezik, hanem konkrét, megfogható és objektív formában. Mivel a védelem nyújtása érdekében határozott, konkrét lépéseket kell tenni, védelmet nyújtó szereplő hiányában az üldöztetéssel szembeni védelem nem is állhat fenn.[26] Továbbá, álláspontom szerint, a védelmet nyújtó szereplő nem tett megfelelő lépéseket az üldöztetéssel szembeni védelem nyújtására akkor, ha a menekült állampolgársága szerint országban a 2004/83 irányelv 6. cikkében meghatározott üldöztetés forrásai – amelyek bizonyos körülmények között államtól független szereplőket is magukban foglalnak – az adott országban üldözési cselekményekkel fenyegetnek,[27] vagy ilyeneket hajtanak végre, ezzel tartva rettegésben a civil lakosságot vagy a lakosság egyes részeit.

54. Következésképpen meg kell vizsgálni az üldöztetéssel szembeni védelem szintjét, amelynek a menekült állampolgársága szerinti országában elérhetőnek kell lenni a menekült jogállás 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszűnéséhez. A jelen körülmények között a védelmet nyújtó szereplőnek a 2004/83 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése értelmében „az üldöztetésnek, […] minősülő cselekmények felderítéséhez, büntetőeljárás útján történő üldözéséhez és szankcionálásához szükséges hatékony

25 – Ha úgy kívánja.

26 – Lásd a második kérdés első részét.

27 – A szóban forgó fenyegetésnek olyan komolynak vagy súlyosnak kell lennie, hogy a civil lakosság körében az a meggyőződés alakuljon ki, hogy üldözési cselekmények tényleges végrehajtására kerülhet sor.

jogszabályokkal”[28] megfelelő lépéseket kell tennie az üldöztetés megakadályozása érdekében. Ezek a nem jelentéktelen, konkrét követelmények feltételezik az olyan védelmet nyújtó szereplő jelenlétét, amelynek többek közt hatalma, szervezeti rendszere és eszközei vannak arra, hogy a menekült állampolgársága szerinti országban a jog és rend minimális szintjét fenntartsa. A védelmet nyújtó szereplőnek ezért objektív értelemben megfelelő szintű képességgel és hajlandósággal kell rendelkeznie arra, hogy a 2004/83 irányelv 9. cikkében meghatározott üldöztetési cselekményeket megakadályozza.

55. Meg kell jegyezni azt is, hogy a 2004/83 irányelv 11. cikkének (2) bekezdése a menekült jogállás 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszűnésének vizsgálata során azt a kötelezettséget rója a tagállamokra, hogy vegyék figyelembe, jelentős és maradandó jellegű-e az azon körülményekben bekövetkezett változás, amelyek kapcsán a menekültként elismerés történt. A 2004/83 irányelv 11. cikke (2) bekezdésének célja álláspontom szerint annak biztosítása, hogy a 11. cikk (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszüntető határozatokat ne elsietve hozzák meg azon helyzet mélyreható elemzése nélkül, amely a menekült állampolgársága szerinti országban a menekültként történt elismerés idején uralkodott, és a jelenleg, valamint az adott országban valószínűleg a jövőben is fennálló általános helyzet[29] elemzése nélkül, együttesen a menekült egyéni helyzetének elemzésével. Úgy vélem, a 2004/83 irányelv 11. cikke (2) bekezdésének célja annak biztosítása, hogy az a személy, akit üldöztetéstől való megalapozott félelme miatt menekültként elismertek, ne találja magát olyan helyzetben, hogy jogállása akarata ellenére megszűnik az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja alapján, azonban állampolgársága szerinti országában az üldöztetéssel szemben nincsen más elérhető szilárd és tartós megoldás.

56. Miközben minden eshetőséget nem lehet előre látni, tekintve, hogy a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerint a

28 – A védelemnek nem kell korlátlan jellegűnek lennie, hiszen ez egy társadalomban sem érhető el.

29 – Miközben a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő ügyekben időbeli tekintetben talán nincs jelentősége, a 2005/85 irányelv 38. cikke (1) bekezdésének c) pontja előírja, hogy a menekült jogállás visszavonására irányuló eljárás keretében a tagállamoknak – többek között – biztosítaniuk kell, hogy „az illetékes hatóság különböző forrásokból – például adott esetben az UNHCR-tól – pontos és naprakész információt kaphasson *az érintett személy származási országában fennálló általános helyzetről*” (kiemelés tőlem). A szóban forgó visszavonási eljárások alkalmazandók a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszűnésre is. Lásd a 2005/85 irányelv (26) preambulumbekezdését, valamint 38. cikkének (4) bekezdését. Lásd továbbá a 2004/83 irányelv (15) preambulumbekezdését, amely előírja, hogy „[a]z [UNHCR-rel] folytatott egyeztetések értékes iránymutatásként szolgálhatnak a tagállamok számára a menekült jogállásnak a Genfi Egyezmény 1. cikke alapján történő meghatározásához”.

menekült jogállás megszűnése jelentős hatással járhat a menekültre nézve, álláspontom szerint megszűnésről csak akkor lehet szó, ha ésszerűen feltételezhető, hogy a menekült számára az állampolgársága szerinti országban az üldöztetéssel szemben tartós megoldás érhető el.

57. Ha az állampolgárság szerinti országban a helyzet bizonytalan, kiszámíthatatlan, vagy az alapvető emberi jogok olyan súlyos megsértése zajlik, amely következtében a szóban forgó személy ismét menekült jogálláshoz folyamodna, a körülményekben bekövetkezett változás álláspontom szerint nem tekinthető jelentősnek és maradandó jellegűnek, és a 2004/83 irányelv 7. cikkének (2) bekezdésében meghatározott védelmi szint nyilvánvalóan nem elérhető, és nem hatékony.[30]

58. Ami a kérdést előterjesztő bíróság azon kérdését illeti, miszerint elegendő-e, ha a védelem nyújtása csak nemzetközi csapatok segítségével lehetséges,[31] meg kell jegyezni, hogy a 2004/83 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése értelmében az állam nyújthat védelmet, vagy az államot, illetve az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek, ideértve a nemzetközi szervezeteket is.[32] Következésképpen úgy tűnik, hogy valamely nem állami szervezet akkor lehet védelmet nyújtó szereplő,[33] ha gyakorolja az állam feletti ellenőrzés megfelelő szintjét, és teljesül a 2004/83 irányelv 7. cikkének (2) bekezdésében meghatározott védelem objektív szabálya. Álláspontom szerint, ha az állam nemzetközi csapatok segítségét veszi igénybe, ennek alkalmazása megfelelő lépésnek tekinthető a menekült állampolgársága szerinti országban az üldöztetés megakadályozására. Úgy vélem azonban, hogy a 2004/83 irányelv 7. cikke rendelkezéseinek való megfelelés érdekében az állam csak olyan nemzetközi csapatok segítségét veheti igénybe, amelyek a nemzetközi közösség felhatalmazása alapján, például az Egyesült Nemzetek égisze alatt működnek.

59. Következésképpen nem lehet kizárni, hogy a menekült állampolgársága szerinti országban a 2004/83 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése szerinti védelmet nyújtó szereplő működik annak ellenére, hogy az állam

30 – A nemzeti bíróság által annak megállapítása érdekében vizsgálandó tények, hogy a körülményekben bekövetkezett változás és a védelem elérhetőségének jogi feltételei teljesültek-e, bizonyos esetekben nagymértékben egybeeshetnek. Így az olyan védelmet nyújtó szereplő jelenléte, amelynek – többek közt – hatalma, szervezeti rendszere és eszközei vannak arra, hogy a menekült állampolgársága szerinti országában a jog és rend minimális szintjét fenntartsa, a körülményekben bekövetkezett jelentős és maradandó jellegű változást támaszthat alá, azonban nem szükségképpen.

31 – Lásd a második kérdés első részét.

32 – De nem kizárólag nemzetközi szervezetek.

33 – Akár egyedül, akár – álláspontom szerint – az állammal együttesen.

csak nemzetközi csapatok segítségével képes védelmet nyújtani. A védelmet nyújtó szereplő létezése és a menekült állampolgársága szerinti országban a szereplő által nyújtott védelem elérhetősége, hatékonysága és tartós jellege olyan ténykérdések, amelyeket a nemzeti bíróságnak a fenti megfontolások fényében kell értékelnie.

60. Ami a második kérdés második részét illeti, véleményem szerint a kérdést előterjesztő bíróság arra kér választ, hogy megszűnhet-e a menekült jogállás a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja alapján, ha az érintett személyt az állampolgársága szerinti országban jelenleg nem üldöztetés, hanem a 2004/83 irányelv 15. cikke értelmében vett súlyos sérelem veszélye fenyegeti. Álláspontom szerint valamely személy kiegészítő védelmi jogállásra való jogosultsága nem képezi részét a menekült jogállás megszűnésére vonatkozó jogi feltételeknek.[34]

61. A második kérdés harmadik részében a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy a menekült jogállásnak az irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja alapján történő megszűnésének feltétele-e, hogy a menekült állampolgársága szerinti országban a biztonsági helyzet stabil, és az általános életkörülmények a létminimumot biztosítják.

62. A menekült állampolgársága szerinti országban a biztonsági helyzet stabilitását a 2004/83 irányelv 7. cikkének (2) bekezdésében és a 11. cikk (1) bekezdésének e) pontjában meghatározott üldöztetéssel szembeni védelem elérhetőségének szerves részeként kell értékelni. Következésképpen kell lennie egy védelmet nyújtó szereplőnek, amely többek közt hatalommal, szervezeti rendszerrel és eszközökkel rendelkezik a jog és rend minimális szintjének fenntartásához a menekült állampolgársága szerinti országban. A menekült állampolgársága szerinti országban a biztonsági helyzetnek, álláspontom szerint, olyannak kell lennie, hogy a menekült a belátható jövőben ne kerüljön ismét a menekült jogállást megalapozó helyzetbe.

63. Ami az állampolgárság szerinti országban az általános életkörülmények és a létminimum biztosításának kérdését illeti, elöljáróban hangsúlyozni kell, hogy a 2004/83 irányelv a gazdasági menekültek részére nem nyújt menekült vagy kiegészítő védelmi

34 – Lásd a fenti 46–48. pontot.

jogállást. Továbbá a nemzetközi védelemre[35] nem jogosult, kivételes vagy humanitárius szükséghelyzetben lévő személyek nem tartoznak a 2004/83 irányelv hatálya alá. Álláspontom, valamint a Bizottság beadványaiban foglaltak szerint a menekült állampolgársága szerinti országban az általános életkörülmények és a létminimum biztosításának kérdése nem önálló releváns feltétel a megszűnés 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti értékelése során, de az irányelv 11. cikkének (2) bekezdése szerint figyelembe kell venni ezt azon értékelés részeként, hogy a körülményekben bekövetkezett változás jelentős és maradandó jellegűnek tekinthető-e.[36] Megjegyezném azt is, hogy mivel a 2004/83 irányelv 7. cikke és a 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja feltételezi az állampolgárság szerinti országban elérhető védelem minimális szintjét, legalábbis megkérdőjelezhető, hogy a szóban forgó országban rendelkezésre állnának az ilyen védelem nyújtására alkalmas szervezeti rendszer, valamint eszközök[37] akkor, ha az ország állampolgárai számára nem képes biztosítani a létminimumot.

64. Úgy vélem, a menekült állampolgársága szerinti országban a létminimum elérhetősége és ennek jelentősége a menekült jogállás 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerinti megszűnése szempontjából olyan kérdés, amelyet a nemzeti bíróságnak a fenti megfontolások fényében kell meghatározni.

B – *A harmadik kérdés*

1. A felek érvei

65. A C-175/08. sz. ügy felperese úgy véli, hogy abban az esetben, ha a kezdetben fennálló üldöztetés megszűnt, azonban új körülmények merülnek fel, a 2004/83 irányelv 4. cikkének (4) bekezdésében foglalt

35 – A 2004/83 irányelv 2. cikkének a) pontjában meghatározottak szerint. Lásd a 2004/83 irányelv (9) preambulumbekezdését.

36 – Lásd a 2004/83 irányelv 11. cikkének (2) bekezdését.

37 – Lásd a fenti 49. pontot.

bizonyítási könnyítést kell alkalmazni, mivel ez a rendelkezés nem tesz különbséget a korábbi üldöztetés ideje szerint. A 2004/83 irányelv 14. cikkének (2) bekezdése, azáltal hogy a tagállamra helyezi valamely személy menekült jogállása megszűnésének bizonyítási terhét, a menekült jogállás visszavonása tekintetében szigorúbb feltételeket ír elő azoknál, amelyek az üldöztetéstől való, de meg nem valósult félelem esetén alkalmazandók. A 2004/83 irányelv 14. cikkének (2) bekezdése így az irányelv 4. cikkének (4) bekezdését tükrözi vissza. A C-176/08. sz. ügy és a C-179/08. sz. ügy felperesei azt állítják, hogy a menekült jogállás visszavonására irányuló eljárásban alkalmazott valószínűségi mérce nem azonos a jogállás elismerésére irányuló eljárásban alkalmazottal. A menekült jogállás elismerésére irányuló eljárás során a jogállás megadására vonatkozó feltételeket összességükben kell vizsgálni. Ebben a rendszerben az irányelv 4. cikkének (4) bekezdését kell alkalmazni. A menekült jogállás visszavonására irányuló eljárás során azonban az üldöztetést megalapozó új és más jellegű körülményeket hozzá kell mérni a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontjában található ismérvhez, nevezetesen azon ésszerű kilátás értékeléséhez, hogy az érintett személy azon körülmények megszűnése miatt, amelyek kapcsán menekültként ismerték el, visszatérhet állampolgársága szerinti országába. A 2004/83 irányelv 4. cikke ebben az összefüggésben is alkalmazandó azokban az esetekben, amikor a kérelmező üldözetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének volt már kitéve. A 2004/83 irányelv 14. cikkének (2) bekezdése nem az irányelv 4. cikkét helyettesítő különös szabály. A C-178/08. sz. ügy felperesei szerint abban az esetben, ha az üldöztetés eredeti okai már nem állnak fenn, a menekült jogállást elismerő tagállamra hárul annak bizonyítása, hogy a menekültnek a 2004/83 irányelv 2. cikkének c) pontja szerinti más okból sem kell üldöztetéstől tartania. Ugyanazt a valószínűségi mércét kell alkalmazni, mint a menekült jogállás elismerésének kizárásakor, azaz komoly okok alapján kell megítélni, hogy az érintett személy nincs kitéve új üldöztetés veszélyének.

66. A Németországi Szövetségi Köztársaság szerint, ha megszűnnek azok a körülmények, amelyek kapcsán valamely személyt menekültként ismertek el, az üldöztetést megalapozó új és más jellegű körülményeket ugyanahhoz a valószínűségi mércéhez kell mérni, mint amelyet a menekültek elismerése során alkalmaztak. Továbbá, ezeket az új és más jellegű körülményeket nem a 2004/83 irányelv 4. cikkének (4) bekezdése szerinti bizonyítási könnyítés alapján kell értékelni. Az Olasz Köztársaság – többek között – úgy véli, hogy az üldöztetést megalapozó lehetséges új és más jellegű körülményeket a „tényleges veszély” ismérve szerint kell vizsgálni, és a 2004/83 irányelv 4. cikkének (4) bekezdése szerinti bizonyítási könnyítés nem korlátozódik azon esetekre, amelyekben kapcsolat áll fenn az új körülmények és a menekült jogállást megalapozó körülmények között. A Ciprusi Köztársaság szerint abban az esetben, ha már megszűntek a menekült jogállást megalapozó körülmények, az új és más jellegű körülményeket a 2004/83 irányelv II. és III. fejezete

szerint kell értékelni. Ez megköveteli, hogy a kérelmet jóhiszeműen kell elbírálni, és a bizonyítási teher a kérelmezőn nyugszik, a 2004/83 irányelv 4. cikkének (4) bekezdésében található vélelem sérelme nélkül, amely minden esetben alkalmazandó. Az Egyesült Királyság úgy véli, hogy ha megszűntek azok a körülmények, amelyek kapcsán az érintett személyt menekültként elismerték, és új, más jellegű körülményeket hoznak fel az üldöztetéstől való megalapozott félelem okaiként, a kérelmezőnek az irányelv 4. cikkének (1) bekezdése szerint a lehető leggyorsabban be kell mutatnia minden, a nemzetközi védelem iránti kérelem megalapozásához szükséges bizonyítékot.

67. A Bizottság úgy véli, hogy a 2004/83 irányelv 14. cikkének (2) bekezdése tartalmazza a menekült jogállás visszavonására irányuló eljárásra vonatkozó releváns szabályokat. A 2004/83 irányelv 14. cikkének (2) bekezdése értelmében a menekült 4. cikk (1) bekezdése szerinti kötelezettségének sérelme nélkül, amelynek értelmében köteles minden jelentős tényt felfedni, illetve a rendelkezésére álló, jelentőséggel bíró dokumentumokat bemutatni, a menekült jogállást elismerő tagállamnak egyedi alapon kell bizonyítania, hogy az érintett személy már nem minősül menekültnek, illetve, hogy soha nem minősült annak. Az érintett államnak így bizonyítania kell, hogy a menekült már nem utasíthatja el az állampolgársága szerinti országa védelmét. Következésképpen a menekült jogállás megszűnése más kritériumok alapján kerül értékelésre, mint amelyek a jogállás elismerése során érvényesülnek. A Bizottság úgy véli, hogy a 2004/83 irányelv 4. cikkének (4) bekezdése, amely a kérelmező előnyére bizonyítási könnyítést tartalmaz a menekült jogállás elismerése során, nem alkalmazandó e jogállás visszavonásakor, amikor a bizonyítás terhét az illetékes hatóság viseli.

2. Értékelés

68. Harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság annak tisztázását kéri, hogy hogyan kell értékelni az új, más jellegű, üldöztetést megalapozó körülményeket, ha a korábbi körülmények, amelyek alapján az érintettet menekültként elismerték, megszűntek.

69. Úgy vélem, a kérdést előterjesztő bíróságnak adandó hasznos válasz érdekében annak tisztázására van szükség, mit kell érteni a szóban forgó új, más jellegű körülmények alatt.

70. A kérdést előterjesztő bíróság által használt „új, más jellegű, üldöztetést megalapozó körülmények" kifejezés álláspontom szerint teljes mértékben új körülményekre vonatkozik, amelyek még részben sem kapcsolódnak a korábbi körülményekhez, amelyek kapcsán az érintettet menekültként ismerték el.

71. Ha azon körülmények, amelyek kapcsán az érintettet menekültként elismerték, bizonyos mértékben megváltoztak, viszont egyes, ezen körülményekhez kapcsolódó tényezők – akár csak részben – továbbra is fennállnak, álláspontom szerint a körülményekben bekövetkezett változás nem olyan jelentős és maradandó jellegű, ahogyan azt a 2004/83 irányelv 11. cikkének (2) bekezdése megköveteli.

72. Továbbá, ha a megszüntetési eljárásban kiderül, hogy azon tény ellenére, hogy azok a körülmények, amelyek kapcsán az érintettet menekültként elismerték, bizonyos mértékben megváltoztak ugyan, viszont egyes, ezen körülményekhez kapcsolódó tényezők – akár csak részben – továbbra is fennállnak, a szóban forgó tagállamnak a 2004/83 irányelv 14. cikkének (2) bekezdése szerint bizonyítania kell, hogy a menekültnek a kapcsolódó tényezők alapján nincs oka az üldöztetéstől való megalapozott félelemre.

73. Amennyiben a menekült teljesen új, más jellegű, üldöztetést megalapozó körülményekre hivatkozik, úgy vélem, a szóban forgó személy a menekült jogállás iránti új kérelmet terjeszt elő, és ezen körülményeket annak megállapítása érdekében kell értékelni, hogy az érintett személynek a 2004/83 irányelv 2. cikkének c) pontja alapján van-e oka az üldöztetéstől való megalapozott félelemre. Ezért ugyanazt a valószínűségi mércét kell alkalmazni, mint amely a 2004/83 irányelv 13. cikke értelmében a menekült jogállás elismerése során alkalmazandó.

74. Az a tény, hogy az érintett személy menekült jogállását az üldöztetéstől való megalapozott félelem miatt korábban teljesen más jellegű körülmények alapján ismerték el, álláspontom szerint a 2004/83 irányelv 4. cikkének (4) bekezdése szerint nem támasztja alá komolyan a kérelmező jelenlegi üldöztetéstől való megalapozott félelmét.

75. A 2004/83 irányelv 4. cikkének (4) bekezdésében található értékelési szabályok könnyítése álláspontom szerint – legalább részleges – kapcsolatot feltételez a múltbeli üldöztetés, illetve annak közvetlen veszélye, valamint az új, az üldöztetést megalapozó más jellegű körülmények között.

76. A nemzeti bíróság feladata többek között annak értékelése, hogy a szóban forgó körülmények újak-e, vagy kapcsolódnak-e azon körülményekhez, amelyek kapcsán az érintettet menekültként elismerték.

VII – Végkövetkeztetések

77. Ennélfogva azt javasolom, hogy a Bíróság a jelen ügyben előzetes döntéshozatalra utalt kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

1) A harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontját többek közt a menekült fogalmának az irányelv 2. cikkének c) pontjában található meghatározása fényében kell értelmezni. Következésképpen a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja értelmében bizonyítani kell, hogy megszűntek azok a körülmények, amelyek kapcsán a menekültként elismerés megtörtént, valamint azt, hogy a menekült állampolgárság szerinti országa a szóban forgó menekült számára képes és hajlandó védelmet nyújtani. A menekült jogállás megszűnhet, ha a menekült számára az állampolgársága szerinti országában az üldöztetéssel szemben tartós megoldás érhető el. A menekült állampolgársága szerinti ország által nyújtott védelem akkor felel meg a 2004/83 irányelv 7. cikkében meghatározottnak, ha van olyan védelmet nyújtó szereplő, amely „az üldöztetésnek […] minősülő cselekmények felderítéséhez, büntetőeljárás útján történő üldözéséhez és szankcionálásához szükséges hatékony jogszabályokkal" megfelelő lépéseket tesz az üldöztetés megakadályozása érdekében. Abban az esetben, ha az üldöztetéssel szembeni védelem csak nemzetközi csapatok segítségével biztosítható, az ilyen segítség csak akkor tekinthető a 2004/83 irányelv

7. cikkének (2) bekezdésében meghatározott megfelelő lépésnek az üldöztetés megakadályozásához, ha a csapatok a nemzetközi közösség felhatalmazása alapján működnek.

2) Valamely személynek a 2004/83 irányelv V. fejezete szerinti kiegészítő védelmi jogállásra való jogosultsága nem képezi részét a menekült jogállás megszűnésére alkalmazandó jogi feltételeknek. Ha azonban a nemzeti hatóságok úgy határoznak, hogy valamely személy menekült jogállása a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdésének e) pontja szerint megszűnik, minden szükséges lépést meg kell tenni annak biztosítása érdekében, hogy az érintett személynek tényleges lehetősége legyen a kiegészítő védelem kérelmezésére, és eljárási jogai e vonatkozásban teljes mértékben biztosítottak legyenek.

3) A menekült állampolgársága szerinti országban a biztonsági helyzetnek olyannak kell lennie, hogy a menekült a belátható jövőben ne kerüljön ismét a menekült jogállást megalapozó helyzetbe. A nemzeti bíróságnak a menekült állampolgársága szerinti országban a biztonsági helyzet stabilitását a 2004/83 irányelv 7. cikkének (2) bekezdésében és a 11. cikk (1) bekezdésének e) pontjában meghatározott üldöztetéssel szembeni védelem elérhetőségének szerves részeként kell értékelnie.

4) A menekült állampolgársága szerinti országban a létminimum biztosítása nem önálló releváns jogi feltétel a megszűnésnek a 2004/83 irányelv 11. cikke (1) bekezdés e) pontja szerinti értékelése során, viszont az irányelv 11. cikkének

(2) bekezdése szerint azt figyelembe kell venni azon értékelés részeként, hogy a körülményekben bekövetkezett változás jelentős és maradandó jellegűnek tekinthető-e, valamint hogy a menekült igénybe veheti-e az állampolgársága szerinti ország védelmét.

5) Olyan helyzetben, amikor a korábbi körülmények, amelyek alapján az érintettet menekültként elismerték, megszűntek, a 2004/83 irányelv 9. cikke értelmében vett teljesen új, más jellegű, üldöztetést megalapozó körülményeket ezen irányelv 13. cikke értelmében a menekült jogállás elismerése során alkalmazandó valószínűségi mérce szerint kell értékelni, és a 2004/83 irányelv 4. cikkének (4) bekezdése ezen értékelés során nem alkalmazandó.