JEAN RICHARD DE LA TOUR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. május 12.[1]

C-91/20. sz. ügy

LW
kontra
Bundesrepublik Deutschland

(a Bundesverwaltungsgericht [szövetségi közigazgatási bíróság, Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség – 2011/95/EU irányelv – A nemzetközi védelem megadására és az ilyen védelem tartalmára vonatkozó szabályok – A 23. cikk (2) bekezdése – Nemzetközi védelemben részesülő személy családja egységének fenntartása – Azon családtagok számára biztosított előnyök, akik nem felelnek meg a nemzetközi védelem nyújtásához szükséges feltételeknek – 3. cikk – Kedvezőbb szabályok – A nemzetközi védelemre való jogosultságot a nemzetközi védelemben részesülő személy kiskorú gyermekére kiterjesztő nemzeti rendelkezés – Másik ország állampolgárságával rendelkező gyermek, mint amely országtól védelmet igényelhet – A nemzetközi védelem szubszidiaritásának elve”

I. Bevezetés

1. Az utóbbi években a menekültek és a befogadásuk kérdése olykor jelentős feszültségek forrása volt a tagállamok között. Az Európai Unió kapuinál tapasztalt tömeges és váratlan menekültáradat erősen megrendítette az Unió alapjául szolgáló értékek egy részét, és a tagállamok befelé fordulásához vezethetett.

2. Mindazonáltal az Európai Tanács 1999. október 15–16-i tamperei rendkívüli ülésén e tagállamok megállapodtak arról, hogy törekednek a menekültek helyzetére vonatkozó, 1951. július 28-i Genfi Egyezmény[2] teljes és mindenre kiterjedő alkalmazásán alapuló Közös Európai Menekültügyi Rendszer létrehozására. Az e program végrehajtásához szükséges jogszabályok egyikeként az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsa elfogadta a 2011/95/EU irányelvet,[3] amelynek egyik fő célja „annak biztosítása, hogy valamennyi tagállamban azonos feltételeket

[1] Eredeti nyelv: francia.

[2] 1954. április 22-én hatályba lépett egyezmény *(Recueil des traités des Nations unies* [1954], 189. kötet, 150. o., 2545. sz.; kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.; a továbbiakban: Genfi Egyezmény). Ezen egyezményt kiegészítette a menekültek helyzetére vonatkozó, 1967. január 31 -i New York-i jegyzőkönyv, amely 1967. október 4-én lépett hatályba (a továbbiakban: 1967. évi jegyzőkönyv).

[3] A harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló, 2011. december 13-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 337., 9. o.; helyesbítések: HL 2017. L 167., 58. o.; HL 2019. L 19., 20. o.).

alkalmazzanak a nemzetközi védelemre valóban rászorulók beazonosítására”[4], többek között annak érdekében, hogy „[segítsék] a nemzetközi védelmet kérelmezők tagállamok közötti másodlagos migrációjának korlátozását, amennyiben az ilyen migrációt kizárólag a jogi szabályozások eltérései idézik elő[5]”.

3. A jelen ügyben a Bíróság elé terjesztett kérdés arra irányul, hogy az uniós jog és különösen a 2011/95 irányelv lehetővé teszi-e, hogy valamely tagállam a menekült családja egysége fenntartásának biztosítása érdekében olyan jogszabályt fogadjon el, amelynek értelmében az illetékes nemzeti hatóság e menekült kiskorú gyermekének helyzetére vonatkozó egyedi vizsgálat lefolytatása nélkül, és az ezen irányelv értelmében vett nemzetközi védelem szükségességétől függetlenül ugyanolyan védelmet biztosít e kiskorú gyermek részére.

4. Ez a kérdés egy tunéziai állampolgárságú gyermek, LW és a Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (szövetségi bevándorlási és menekültügyi hivatal, Németország, a továbbiakban: Hivatal) között egy olyan határozat tárgyában folyamatban lévő jogvita keretébe illeszkedik, amellyel a Hivatal megtagadta, hogy e gyermek vonatkozásában elismerje a szíriai állampolgárságú apja számára elismert menekült jogállást. A Hivatal egyrészt úgy ítélte meg, hogy e gyermek nem felel meg az e jogállás megadására vonatkozó anyagi jogi feltételeknek, másrészt pedig, hogy igényelheti a származási országának nemzeti védelmét.

5. Ezen ügy alapján a Bíróságnak azt kell meghatároznia, hogy egy tagállam milyen mértékben élhet a 2011/95 irányelv 3. cikke által számára biztosított mérlegelési mozgástérrel annak érdekében, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek körét kiterjessze a menekült vagy kiegészítő védelemre jogosult személy családtagjaira annak érdekében, hogy biztosítsa e személyek családja egységének fenntartását. Az említett ügy tehát a különböző alapvető célok – a menedékjog biztosítására és a nemzetközi védelemben részesülő személy családi élete tiszteletben tartásának biztosítására irányuló cél – közötti egyensúly megteremtésének klasszikus problémakörével, az e célok elérésének szükségességével és ezeknek az uniós jogalkotó által e célból létrehozott egyes rendszerek sajátos területeinek sérelme nélkül történő megvalósításával kapcsolatos lehetőséggel kapcsolatos.

6. Az a pontosítás, amelyet a Bíróságnak itt alkalmaznia kell, elengedhetetlen ahhoz, hogy valamennyi tagállamban koherensen és egységesen alkalmazzák egyrészt a nemzetközi védelem megszerzésének az uniós jogban, valamint a Genfi Egyezmény rendszerében meghatározott kritériumait, másrészt pedig az ilyen védelem biztosításával kapcsolatos jogokat és előnyöket. A 2011/95 irányelv 3. cikke egyértelmű értelmezésének megállapítása szükséges tehát, oly módon, hogy a tagállamok ne rendelkezzenek túl nagy mozgástérrel sem a nemzetközi védelem megadását, sem annak megtagadását illetően.[6]

7. A jelen indítványban azt fogom javasolni a Bíróságnak, hogy állapítsa meg, hogy sem a 2011/95 irányelv 3. cikke, sem 23. cikkének (2) bekezdése nem teszi lehetővé a tagállamok számára olyan jogszabály elfogadását, amelynek értelmében az illetékes nemzeti hatóság a nemzetközi védelemben részesülő személy családja egysége fenntartásának biztosítására törekszik azáltal, hogy e védelmet a kérelem egyedi vizsgálatának lefolytatása nélkül kiterjeszti e személy kiskorú gyermekére, függetlenül attól, hogy e gyermek helyzete nemzetközi védelem szükségességét veti-e fel, illetve összefügg-e a nemzetközi védelem logikájával.

4 Ezen irányelv (12) preambulumbekezdése.

5 Az említett irányelv (13) preambulumbekezdése.

6 Lásd többek között: 2020. december 17-i Bizottság kontra Magyarország [A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadása] ítélet (C-808/18, EU:C:2020:1029).

8. Úgy vélem ugyanis, hogy az uniós jogalkotó a közös európai menekültügyi rendszert olyan jogi eszköztárral ruházta fel, amely lehetővé teszi a menekült vagy a kiegészítő védelemre jogosult személy családi életének védelmét, valamint a gyermek mindenek felett álló érdeke védelmének biztosítását anélkül, hogy meg kellene kérdőjelezni a nemzetközi védelem által biztosított jogállás egységességét, és különösen azt a harmonizációt, amelyet az uniós jogalkotó a nemzetközi védelem nyújtásának feltételeire és tartalmára vonatkozóan végez.

II. Jogi háttér

A. A nemzetközi jog

9. A Genfi Egyezmény 1. cikke A. pontjának (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a „menekült” fogalma alkalmazandó minden olyan személyre, aki:

„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; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezve és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva ilyen események következtében nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem akar oda visszatérni.

Olyan személy esetében, aki több állampolgársággal rendelkezik, az »állampolgársága szerinti ország« kifejezés jelenti mindazokat az országokat, amelyeknek e személy állampolgára és nem tekinthető az állampolgársága szerinti ország védelmét nélkülöző személynek, az, aki megalapozott félelmen alapuló okok nélkül nem vette igénybe azon országok valamelyikének védelmét, amelynek állampolgára.”

B. Az uniós jog

10. Az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdésének és az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) 18. cikkének megfelelően a közös európai menekültügyi rendszer, amelybe a 2011/95 irányelv illeszkedik, a Genfi Egyezmény teljes és mindenre kiterjedő alkalmazásán alapul.

11. A 2011/95 irányelv (4), (5), (9), (12), (14) és (36) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„(4) A [G]enfi [E]gyezmény és a[z 1967. évi] jegyzőkönyv a menekültek védelmét szolgáló nemzetközi jogi rendszer sarokkövét képezi.

(5) A tamperei következtetések úgy rendelkeznek, hogy a Közös Európai Menekültügyi Rendszernek rövid távon magába kell foglalnia a menekült jogállás elismeréséről és tartalmáról szóló szabályok közelítését.

[…]

(9) Az Európai Tanács a Stockholmi Programban ismételten hangsúlyozta, hogy az [EUMSZ] 78. [cikkel] összhangban elkötelezett a közös menekültügyi eljáráson és a nemzetközi védelemben részesülők egységes jogállásán alapuló közös és szolidáris védelmi terület […] létrehozása mellett.

[…]

(12) Ezen irányelv legfőbb célja egyrészről annak biztosítása, hogy valamennyi tagállamban azonos feltételeket alkalmazzanak a nemzetközi védelemre valóban rászorulók beazonosítására, másrészről annak elősegítése, hogy e személyek valamennyi tagállamban hozzáférhessenek az ellátások egy minimális szintjéhez.

[…]

(14) A tagállamok az ezen irányelvben rögzített szabályoknál kedvezőbb rendelkezéseket vezethetnek be vagy tarthatnak fenn azon harmadik országbeli állampolgárok vagy hontalan személyek vonatkozásában, akik valamely tagállam területén nemzetközi védelmet keresnek, amennyiben az ilyen kérelem alapjául az szolgál, hogy az érintett személy a [G]enfi [E]gyezmény 1. cikkének A. pontja értelmében menekült, vagy kiegészítő védelemre jogosult személy.

[…]

(36) A menekültek családtagjai azon puszta tényből kifolyólag, hogy a menekült személlyel rokonsági kapcsolatban állnak, általában olyan fokú üldöztetésnek vannak kitéve, ami a menekült jogállás elismeréséhez alapul szolgálhat.”

12. A 2011/95 irányelv „Általános rendelkezések” című I. fejezetében az 1. cikk a következőképpen rendelkezik:

„Ezen irányelv célja a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, a menekültek és a kiegészítő védelemre jogosultak egységes jogállására, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályoknak a megállapítása.”

13. A 2011/95 irányelv 2. cikke az alábbi fogalmakat a következőképpen határozza meg:

„[…]

d) »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; vagy olyan hontalan személy, aki korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva a fenti okoknál fogva nem tud, vagy az üldöztetéstől való félelmében nem akar oda visszatérni, és akire a 12. cikk nem vonatkozik;

[…]

f) »kiegészítő védelemre jogosult személy«: olyan harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy, aki nem minősül menekültnek, de akivel kapcsolatban megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy származási országába, illetőleg hontalan személy esetében a korábbi szokásos tartózkodási helye szerinti országba való visszatérése esetén a 15. cikk szerinti súlyos sérelem elszenvedése tényleges veszélyének lenne kitéve; valamint akire a 17. cikk (1) és (2) bekezdése nem vonatkozik, és nem tudja vagy az ilyen veszélytől való félelmében nem kívánja ezen ország védelmét igénybe venni;

[…]

j) »családtag«: a nemzetközi védelemben részesülő személy alábbi olyan családtagjai, akik a nemzetközi védelem iránti kérelemmel összefüggésben a kérdéses tagállamban tartózkodnak, amennyiben a családi kötelék már a származási országban is fennállt:

– a nemzetközi védelemben részesülő személy házastársa vagy nőtlen/hajadon élettársa […],

– az első francia bekezdésben említett párok, valamint a nemzetközi védelemben részesülő személy kiskorú, nem házas gyermekei, függetlenül attól, hogy házasságban vagy házasságon kívül születtek, vagy nemzeti jogszabályok értelmében örökbe fogadták őket,

– […] az apja, az anyja vagy az érte jogszabály vagy az érintett tagállam gyakorlata alapján felelős egyéb felnőtt;

[…]”

14. Ezen irányelv 3. cikkének szövege a következő:

„A tagállamok kedvezőbb szabályokat vezethetnek be, illetve tarthatnak fenn annak meghatározására, hogy ki minősül menekültnek, illetve kiegészítő védelemre jogosult személynek, valamint a nemzetközi védelem tartalmának meghatározására, amennyiben e vonatkozó szabályok összeegyeztethetők ezen irányelvvel.”

15. Az említett irányelvnek „A nemzetközi védelem tartalma” című VII. fejezetében a 23. cikk (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok biztosítják a család egységének fenntarthatóságát.

(2) A tagállamok biztosítják, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személy azon családtagjai, akik személyükben nem jogosultak ilyen védelemre, a nemzeti eljárásokkal összhangban igényelhessék a 24–35. cikkben említett ellátásokat [helyesen: előnyöket], amennyiben mindez összeegyeztethető a családtag személyes jogállásával.”

16. A 2011/95 irányelv 24–35. cikke azokat a különböző jogokat és előnyöket sorolja fel, amelyeket ezen irányelv 23. cikkének (2) bekezdése alapján a nemzetközi védelemben részesülő személy és családtagjai számára biztosítanak.

C. A német jog

17. Az Asylgesetz (a menedékjogról szóló törvény) 2008. szeptember 2-án kihirdetett[7] és legutóbb a 2019. november 20-i törvény[8] 48. §-ával módosított változata 3. §-ának (1) bekezdése a következőket írja elő:

„(1) A külföldi a [Genfi Egyezmény] értelmében vett menekült, ha

1. faji, illetőleg vallási okok, nemzeti hovatartozása, politikai meggyőződése avagy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása miatti üldöztetéstől való megalapozott félelme miatt;

2. azon országon (származási ország) kívül tartózkodik,

   a) amelynek az állampolgára, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja ezen ország védelmét igénybe venni,

   […]”

18. Az AsylG 26. §-ának (2) és (5) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(2) A menedékjoggal rendelkező személynek a menedékjog iránti kérelme benyújtásának időpontjában kiskorú és nem házas gyermeke menedékjogát kérelmére elismerik, ha a külföldi személy menedékjogának elismerése ellen nincs helye jogorvoslatnak, és ez az elismerés nem vonható vissza.

[…]

(5) A nemzetközi védelemben részesülő személyeknek az (1)–(3) bekezdés értelmében vett családtagjaira az (1)–(4) bekezdés megfelelően alkalmazandó. A „menedékjog jogosultja” helyébe a „menekült jogállás” vagy kiegészítő védelmi jogállás fogalma lép […].”

III. Az alapeljárás, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a Bíróság előtti eljárás

19. Az alapeljárás felperese 2017-ben Németországban született egy tunéziai anya és egy szíriai apa – aki 2015-ben menekült jogállást kapott e tagállamban – gyermekeként, és tunéziai állampolgársággal rendelkezik.

A. A kérelem vizsgálata

20. 2017. szeptember 15-i határozatával a Hivatal az alapeljárás felperese nevében annak születését követően benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelmet mint nyilvánvalóan megalapozatlant elutasította. Jóllehet a Verwaltungsgericht Cottbus (cottbusi közigazgatási bíróság, Németország) 2019. január 17-i ítéletével megsemmisítette ezt a határozatot azzal az indokkal, hogy a felperes kérelmét nem nyilvánvaló megalapozatlanság miatt, hanem mint megalapozatlant kellett volna elutasítani, elutasította a felperes kérelmét. E bíróság mindenekelőtt

[7] BGBl. 2008. I, 1798. o.

[8] BGBl. 2019. I, 1626. o.; a továbbiakban: AsylG.

megállapította, hogy a tunéziai üldöztetéstől való félelme hiányában ez utóbbi nem felel meg a menekült jogállás elismerésére vonatkozó feltételeknek. Ezt követően elutasította a szíriai üldöztetéstől való megalapozott félelemre alapított érvet, mivel a nemzetközi védelem szubszidiaritásának elvével összhangban úgy ítélte meg, hogy a felperesnek lehetősége van arra, hogy a tunéziai állam védelmére hivatkozzon. Végül úgy ítélte meg, hogy a felperes számára az AsylG 26. §-ának (2) bekezdése és (5) bekezdésének első mondata alapján sem ismerhető el menekült jogállás, tekintettel arra, hogy ellentétes lenne ugyanis az uniós joggal és a nemzetközi védelem szubszidiaritásának elvével a nemzetközi védelem olyan személyekre való kiterjesztése, akik személyes helyzetüknél fogva az állampolgárságuk szerinti állam védelmét élvezik, és nem tartoznak az ilyen védelemre szoruló személyek kategóriájába.

21. Ezen ítélettel szemben az alapeljárás felperese felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Bundesverwaltungsgerichthez (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország).

B. A kérdést előterjesztő bíróság előtti felülvizsgálati kérelem

22. Felülvizsgálati kérelmében az alapeljárás felperese azt állítja, hogy a nemzetközi védelem szubszidiaritásának elvével nem ellentétes egy kiskorú menekült jogállásának az AsylG 26. §-a (2) bekezdésének és (5) bekezdése első mondatának rendelkezései alapján történő elismerése, még akkor sem, ha szülei eltérő állampolgársággal rendelkeznek, és csak az egyik szülő menekült jogállását ismerték el. Ezenkívül arra hivatkozik, hogy a 2011/95 irányelv 3. cikke felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy az adott személyt megillető nemzetközi védelmet más családtagjaira is kiterjesszék, amennyiben ez utóbbiak nem tartoznak az ezen irányelv 12. cikkében felsorolt valamelyik kizáró ok hatálya alá, és a helyzetük a család egysége fenntartásának szükségessége folytán összefügg a nemzetközi védelem céljával. Álláspontja szerint különös figyelmet kell fordítani a kiskorúak védelmére és a gyermek érdekeire.

23. A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) hangsúlyozza, hogy az alapeljárás felperese eleget tesz a menekültként való elismeréshez szükséges, az AsylG 26. §-ának (2) bekezdésében és (5) bekezdésének első és második mondatában előírt feltételeknek. Mindazonáltal kétségei vannak e szabályozás és az uniós jog, különösen a 2011/95 irányelv összeegyeztethetőségét illetően. E jogszabály alapján ugyanis az illetékes nemzeti hatóság az üldöztetéstől való megalapozott félelem fennállásától függetlenül köteles lenne automatikusan „származékos” menekült jogállást elismerni valamely menekült nem házas kiskorú gyermeke számára, még abban az esetben is, ha e gyermek a saját származási országának védelmét élvezi. Ebből következik, hogy az említett jogszabály ellentétes lehet a nemzetközi védelem szubszidiaritásának elvével, amelyen a 2011/95 irányelv különböző rendelkezései és a Genfi Egyezmény rendszere alapul. Így az alapeljárás felperese saját jogán nem tarthat igényt a menekült jogállás elismerésére, mivel Tunéziában tényleges védelemben részesülhet.

24. A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) mindazonáltal hangsúlyozza, hogy a nemzeti szabályozás, amennyiben „származékos menekült jogállás” elismerését szabályozza, nem írja elő a menekült jogállás elismerésének feltételeként a 2011/95 irányelvben előírt anyagi jogi feltételek teljesülését. E körülmények között az a tény, hogy a családtag nemzeti védelemben részesülhet, nem minősül az ezen irányelv értelmében vett, a nemzetközi védelemre való jogosultság alóli kizáró oknak.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

25. A fenti megfontolásokra tekintettel a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [2011/95] irányelv 3. cikkét, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami rendelkezés, amely szerint a menekült jogállásúként elismert személy kiskorú és nem házas gyermekének e személytől eredő származékos menekült jogállását (úgynevezett családi menekültvédelem) akkor is el kell ismerni, ha e gyermek – a másik szülő révén – mindenképpen rendelkezik olyan másik ország állampolgárságával is, amely nem azonos a menekült származási országával, és amelynek védelmét igénybe tudja venni?

2) Úgy kell-e értelmezni a [2011/95] irányelv 23. cikkének (2) bekezdését, hogy az a korlátozás, amely szerint csak annyiban kell biztosítani, hogy a családtagok igényelhessék az említett irányelv 24–35. cikkében említett előnyöket, amennyiben mindez összeegyeztethető a családtag személyes jogállásával, megtiltja, hogy az első kérdésben vázolt körülmények között elismerjék a kiskorú gyermeknek a menekültként elismert személytől eredő származékos menekült jogállását?

3) Jelentőséggel bír-e az első és második kérdésre adandó válasz szempontjából, hogy a gyermeknek és szüleinek lehetőségük van arra, és elvárható tőlük, hogy abban az országban létesítsenek tartózkodási helyet, amelyben a gyermek és az anyja állampolgársággal rendelkezik, amelynek védelmét igénybe tudják venni, és amely nem azonos a menekült (az apa) származási országával, vagy elegendő, hogy a családmag egysége a tartózkodási jogra vonatkozó rendelkezések alapján fenntartható a szövetségi területen?”

26. A felperes, a német, a belga és a lengyel kormány, valamint az Európai Bizottság a 2021. február 22-én tartott tárgyaláson írásbeli vagy szóbeli észrevételeket tett, és válaszolt a Bíróság által szóbeli válasz céljából feltett kérdésekre is.

IV. Elemzés

27. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elemzése előtt egy előzetes megjegyzés megfogalmazását látom szükségesnek e kérdések tárgyára és azon sorrendre vonatkozóan, amelynek alapján véleményem szerint azokat vizsgálni kell.

28. Az említett kérdések abból erednek, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás az uniós jogalkotó által a 2011/95 irányelv 23. cikkében említett, a család egysége fenntartásának az e cikk (2) bekezdésében foglaltaktól eltérő eszközök alkalmazásával történő biztosítására irányul. Amint arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutat, és amint azt a német kormány a tárgyaláson megerősítette, a német jogalkotó úgy döntött, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személy kiskorú gyermeke részére, aki személyében nem felel meg az ilyen védelemben való részesülés feltételeinek, nem *ad hoc* rendelkezések elfogadásával nyújtja az ezen irányelv 24–35. cikkében foglalt előnyöket, hanem származékos jelleggel elismeri a menekült vagy kiegészítő védelmi jogállást.

29. Az AsylG 26. §-ának (2) és (5) bekezdéséből az következik, hogy az illetékes nemzeti hatóság ily módon a menekült vagy a kiegészítő védelemre jogosult személy kiskorú gyermekét nemzetközi védelemre jogosultként ismeri el, aminek egyetlen feltétele, hogy a szülője által megszerzett jogállásnak végleges jellegűnek kell lennie. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy ez az elismerés automatikus, és nem foglalja magában annak vizsgálatát, hogy a gyermek esetében fennáll-e az üldöztetéstől vagy a súlyos sérelemtől való megalapozott félelem. E jogszabályt attól függetlenül is alkalmazni kell, hogy a gyermek a szülőjétől eltérő állampolgársággal rendelkezik-e, és részesül-e nemzeti védelemben, amit egyébként úgy tűnik, a német kormány vitatott a tárgyaláson.

30. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésével a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) először is azt kívánja megtudni, hogy egy ilyen jogszabály a 2011/95 irányelv 3. cikke alapján a tagállamok által elfogadható kedvezőbb szabálynak minősül-e.

31. Ezt követően, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi a Bíróságtól, hogy az ezen irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében a család egységének fenntartása céljából megállapított rendelkezésekkel ellentétes-e az említett szabályozás annyiban, amennyiben e rendelkezések azon előnyök nyújtását, amelyeket a fogadó tagállam a nemzetközi védelemben részesülő személy családtagjai számára biztosítani köteles, azzal a feltétellel korlátozzák, hogy ezen előnyöknek összeegyeztethetőknek kell lenniük a családtagok személyes jogállásával.

32. Végül az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik és utolsó kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra keresi a választ, hogy az első és a második kérdés vizsgálata céljából figyelembe kell-e venni a családnak a gyermek és a családanya állampolgársága szerinti országba való visszatelepítésének lehetőségét, vagy elegendő, ha a családi élet egységét a tartózkodási jogra vonatkozó szabályok alkalmazása biztosítja.

33. Egyrészt véleményem szerint a kérdést előterjesztő bíróság által felvetett problémakör vizsgálata az első és a második kérdés sorrendjének megfordítását igényli. Azt ugyanis, hogy a tagállamok milyen mértékben élhetnek a 2011/95 irányelv 3. cikke által számukra biztosított mérlegelési mozgástérrel annak érdekében, hogy az ezen irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében előírtaknál kedvezőbb szabályokat fogadjanak el vagy tartsanak fenn, elsősorban az e cikkben foglalt szabályokra tekintettel kell értékelni.

34. Másrészt e problémakör vizsgálata a harmadik kérdés nem elszigetelt, hanem – amint azt a kérdést előterjesztő bíróság kéri a Bíróságtól – az első és a második kérdés keretében történő elemzését követeli meg.

A. A 2011/95 irányelv 23. cikke (2) bekezdésének értelmezésére vonatkozó második kérdésről

35. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy ellentétes-e a 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében foglalt azon feltétellel, amely szerint egy nemzetközi védelemben részesülő személy családtagjai csak annyiban igényelhetik az említett irányelv 24–35. cikkében említett előnyöket, amennyiben mindez összeegyeztethető a „személyes jogállásukkal”, ha egy nemzeti

jogszabály elismerheti a nem házas kiskorú gyermeknek a menekültként elismert személytől eredő származékos menekült jogállását olyan esetben, amikor e gyermek a menekült származási országától eltérő ország állampolgárságával rendelkezik.

36. Úgy tűnik, hogy ez a kérdés azon a feltevésen alapul, hogy az említett irányelv 23. cikkének (2) bekezdése főszabály szerint lehetővé teszi a nemzetközi védelemnek a menekült vagy a kiegészítő védelemre jogosult személy családtagjai javára történő ilyen kiterjesztését. Márpedig úgy vélem, hogy ez a feltevés az e rendelkezés szó szerinti, rendszertani és teleologikus értelmezése alapján téves.

1. A 2011/95 irányelv 23. cikke (2) bekezdésének szó szerinti értelmezése

37. A 2011/95 irányelv 23. cikke ezen irányelv VII. fejezetében szerepel. E fejezetnek, amely „A nemzetközi védelem tartalma” címet viseli, az a célja, hogy meghatározza azokat a jogokat és előnyöket, amelyeket a fogadó tagállamnak a menekültek és a kiegészítő védelemre jogosult személyek egyedi helyzetére vonatkozó vizsgálat elvégzését követően e személyek számára biztosítania kell. [9]

38. Ebben az összefüggésben ezen irányelv 23. cikkének célja a nemzetközi védelemben részesülő személy „család[ja] egységének fenntartása” [10].

39. A „család egységének fenntartása” kifejezés használata azt jelenti, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személy olyan család tagja, amelynek egysége veszélybe kerülhet e személynek a származási országból való távozása és a fogadó tagállamban való letelepedése következtében. A családegyesítési jogról szóló, 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK tanácsi irányelvtől [11] eltérően a 2011/95 irányelvnek tehát nem célja, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személy családi élete kialakítását biztosítsa. [12]

40. Konkrétabban, magából a 2011/95 irányelv 23. cikke (2) bekezdésének szövegéből következik, hogy e rendelkezés célja a nemzetközi védelemben részesülő személy családja egységének fenntartása abban a sajátos esetben, ha családtagjai személyükben nem tesznek eleget az ilyen védelem megszerzéséhez „szükséges feltételeknek”. Különbséget kell tehát tenni az e rendelkezés hatálya alá tartozó eset és az ezen irányelv (36) preambulumbekezdésében szereplő eset között, amely annyiban hivatkozik a menekült családtagjaira, amennyiben azok azon puszta tényből kifolyólag, hogy a menekülttel rokonsági kapcsolatban állnak, a származási országban személyükben üldöztetésnek vannak kitéve, vagy fennáll ennek a kockázata, és ezért jogosulttá válhatnak a menekült jogállás megszerzésére. [13] Ezáltal ugyanezen jogállás elismerésére van lehetőség esetükben, a személyüket érintő üldöztetés kockázata esetén.

41. A 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdése meghatározza azokat a feltételeket, amelyek teljesülése esetén a nemzetközi védelemben részesülő személy családjának egységét fenn kell tartani a fogadó tagállamban, meghatározva az e célból nyújtott előnyök jellegét, valamint az ezen előnyökben részesülők körét.

[9] Lásd e tekintetben: 2015. június 24-i T. ítélet (C-373/13, EU:C:2015:413, 68. pont).

[10] Lásd e cikk címét és (1) bekezdését.

[11] HL 2003. L 251., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 224. o.

[12] Lásd a 2003/86 irányelv (6) preambulumbekezdését, amely szerint az irányelv célja „A család védelme és a családi élet kialakítása vagy megőrzése”.

[13] A 2011/95 irányelv (36) preambulumbekezdése kizárólag a menekült családtagjaira, nem pedig a kiegészítő védelemre jogosult személy családtagjaira vonatkozik.

a) Az előnyök

42. A 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdése állapítja meg azt az elvet, amely szerint a nemzetközi védelemben részesülő személy azon családtagjai, akik személyükben nem felelnek meg az ilyen védelemre való jogosultság megszerzéséhez szükséges feltételeknek, igényelhetik az ezen irányelv 24–35. cikkében említett gazdasági és szociális előnyöket. Az „ellátások minimális szintjéről" van szó.[14] A nemzetközi védelemben részesülő személy továbbra is olyan meghatározó tényezőnek számít, amely nélkül az e védelemre nem jogosult családtagja nem részesülhet ezekből az előnyökből.

43. Így a fogadó tagállamnak lehetőséget kell biztosítania a nemzetközi védelemben részesülő személy családtagjai számára arra, hogy tartózkodási engedélyt szerezzenek ezen állam területén, amelynek érvényessége kevesebb, mint három évig tart, és meghosszabbítható. A fogadó tagállamnak többek között meg kell győződnie arról, hogy a családtagok – e tagállamon kívülre utazás céljából – rendelkeznek úti okmányokkal, e tagállamon belül szabadon mozoghatnak, rendelkeznek szállással, valamint teljeskörűen hozzáférnek az oktatási rendszerhez és az egészségügyi ellátásokhoz. A családtagok számára a munkavállaláshoz és a szakképzéshez való hozzáférést is biztosítani kell, továbbá szociális segélyben kell részesülniük.[15] Ezeket a jogokat és előnyöket a saját állampolgárokra alkalmazandókkal azonos feltételek mellett kell biztosítani. A 2011/95 irányelv (41)–(48) preambulumbekezdéséből, valamint 24–35. cikkéből kitűnik, hogy ezen előnyöknek lehetővé kell tenniük a nemzetközi védelemben részesülő személy családtagjai számára, hogy kielégítsék sajátos igényeiket, és beilleszkedjenek a fogadó tagállamban.

44. A családtagoknak ily módon nyújtott előnyök lényegében azonosak a nemzetközi védelemben részesülő személy számára biztosított előnyökkel.

45. Amint azt a Bíróság a 2018. október 4-i Ahmedbekova ítéletben[16] megállapította, az uniós jogalkotó nem írta elő a menekült vagy kiegészítő védelmi jogállásnak a nemzetközi védelemben részesülő személy családtagjaira való kiterjesztését, amint azt a Bizottság 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 tanácsi irányelvre irányuló javaslatában javasolta.[17] Ez utóbbi ilyen kiterjesztést kívánt biztosítani a nemzetközi védelmet kérelmező személyt *kísérő* eltartott családtagokra,[18] azon személyek kivételével, akik ki vannak zárva e védelemből. E kezdeményezést nem fogadták el, mivel a Parlament úgy vélte, hogy figyelembe kell venni azokat az eseteket, amikor a családtagok „saját jogállás[a] eltér a [kérelmező] jogállásától, amely esetleg nem egyeztethető össze a nemzetközi védelemmel"[19]. A Bizottság a 2011/95 irányelv előkészítő munkálatainak keretében nem újította meg az említett kezdeményezést, noha ezen irányelv célja a korábban a 2004/83/EK irányelvben rögzített minimumszabályoknál „magasabb szintű szabályok" megállapítása.[20]

[14] Lásd az említett irányelv (12) preambulumbekezdését.

[15] A 2011/95 irányelv 29. cikkének (2) bekezdése azonban korlátozza a kiegészítő védelemre jogosult személyek alapellátásait.

[16] C-652/16, EU:C:2018:801, 68. pont.

[17] COM(2001) 510 végleges.

[18] Lásd e tekintetben e javaslat korábbi 6. cikkének (1) bekezdését.

[19] Lásd az említett irányelvjavaslatról szóló 2002. október 8-i jelentés 22. módosítását (A5–0333/2002 Final).

[20] A harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről [helyesen: feltételeire] és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i tanácsi irányelv (HL 2004. L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o.). Lásd a 2011/95 irányelv (10) preambulumbekezdését.

46. E tényezőkre tekintettel a 2011/95 irányelv 23. cikke (2) bekezdésének szövegéből nem tűnik ki, hogy e rendelkezés lehetővé teszi a fogadó tagállam számára, hogy a család egységének fenntartása céljából származékos menekült vagy kiegészítő védelmi jogállást biztosítson a nemzetközi védelemben részesülő személy családtagjai számára.

b) Az előnyökben részesülő személyek

47. A 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdése az ezen irányelv 24–35. cikkében előírt előnyökben való részesülést három feltétel teljesülésétől teszi függővé. Először is, a nemzetközi védelemben részesülő személy családtagjának az ezen irányelv 2. cikkének j) pontjában meghatározott fogalom körébe kell tartoznia. Továbbá személyükben nem felelhetnek meg nemzetközi védelem megadására vonatkozó anyagi feltételeknek. Végül személyes jogállásuknak összeegyeztethetőnek kell lennie ezen előnyök nyújtásával.

48. Jóllehet e feltételeknek együttesen kell teljesülniük, mégis elégtelennek bizonyulhatnak, ha a családtag az említett irányelv III. és V. fejezetében foglalt,[21] a nemzetközi védelemre való jogosultság alóli kizáró okok valamelyikének hatálya alá tartozik, vagy ha veszélyt jelent a nemzetbiztonságra vagy a közrendre.[22]

1) A „családtag” jogállás

49. A 2011/95 irányelv 2. cikkének j) pontjában szereplő fogalommeghatározásból az következik, hogy az e rendelkezés értelmében vett családtag az a családtag, akinek „családi [köteléke] már [a nemzetközi védelemben részesülő személy] származási [országában] is fennállt” és aki a nemzetközi védelem iránti kérelemmel összefüggésben ez utóbbi személlyel azonos tagállamban tartózkodik.

50. Az uniós jogalkotó a „családtag” jogállás, és közvetve a család egységének fenntartására vonatkozó szabályok alkalmazhatóságának két feltételét határozza meg.

51. Az első feltétel a családi kapcsolat keletkezésének helyére és időpontjára vonatkozik.

52. Bár nem vitatott, hogy sem a család egysége létrehozásának helye, sem annak ideje nem határozhatja meg a családot, az uniós jogalkotó a család egység fenntartásának kedvezményét azokra a családi kapcsolatokra korlátozza, amelyeket a nemzetközi védelemben részesülő személy a származási országában e védelem megadását megelőzően alakított ki, függetlenül attól, hogy ezek a kapcsolatok biológiai – például gyermek születése –, vagy jogi – például az örökbefogadás vagy a házasság – jellegűek. Amint azt az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) megállapítja a nemzetközi védelem feltételeiről szóló útmutatójában, a család szükségleteinek már a származási országban is fenn kell állniuk.[23]

53. A családtagnak a nemzetközi védelemben részesülő személy származási országához való kötődése döntő tényező, amint arról a 2011/95 irányelv 23. cikke (5) bekezdésének szövege is tanúskodik. Bár e rendelkezés lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy ezen irányelv 23. cikke

[21] A 2011/95 irányelv 23. cikkének (3) bekezdése pontosítja, hogy „[e cikk] (1) és (2) bekezdése nem alkalmazható, amennyiben a családtagot [ezen irányelv] III. és V. fejezet alapján kizárták, vagy ki kell zárni a nemzetközi védelemből”.

[22] A 2011/95 irányelv 23. cikkének (4) bekezdése kimondja, hogy „[e cikk] (1) és (2) bekezdése ellenére, a tagállamok nemzetbiztonsági vagy közrendi okokból megtagadhatják, korlátozhatják vagy visszavonhatják az azokban említett ellátásokat [helyesen: előnyöket]”.

[23] EASO, Jogi elemzés, a nemzetközi védelem feltételei (2011/95/EU irányelv), 2018 (106. o.).

(2) bekezdésének hatályát a nemzetközi védelemben részesülő személy „közeli hozzátartozóira” is kiterjesszék, ennek azokra a hozzátartozókra kell vonatkoznia, „akik a származási ország elhagyásának időpontjában a családdal együtt éltek”. Ezért azt kell bizonyítani, hogy ezen ország elhagyását megelőzően fennállt az életközösség ebben az országban.

54. Következésképpen a család egységének a 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében említett fenntartása azokra a családtagokra vonatkozik, akik a nemzetközi védelemben részesülő személlyel együtt éltek e személy származási országában. E rendelkezésnek tehát nem célja az olyan család védelme, amelyet a nemzetközi védelemben részesülő személy a fogadó tagállam területén alapított. Ez különbözteti meg a 2011/95 irányelv rendszerét a 2003/86 irányelv által bevezetett rendszertől, amely attól függetlenül is érvényes, hogy a családi kapcsolat a családegyesítőnek[24] a fogadó tagállam területére történő beutazását megelőzően vagy azt követően jött-e létre.[25]

55. Az uniós jogalkotó által támasztott második feltétel arra vonatkozik, hogy a családtagoknak a „nemzetközi védelem iránti kérelemmel összefüggésben” a fogadó tagállam területén kell tartózkodniuk. Egy ilyen feltétel magában foglalja azt, hogy e családtagok a nemzetközi védelemre jogosult személyt a származási országból a fogadó tagállamba kísérték, ezzel azon szándékukat tanúsítva, hogy együtt kívánnak maradni. Ezt a 2011/95 irányelv (16) preambulumbekezdése mondja ki, amely pontosítja, hogy az uniós jogalkotónak biztosítania kell a „menedékkérők és az őket *kísérő* családtagjaik” jogainak teljes mértékű tiszteletben tartását.[26]

56. Ezen második feltételben is különbözik a 2011/95 irányelv a 2003/86 irányelvtől, amely utóbbi értelmében a családegyesítés iránti kérelmet akkor nyújtják be, amikor főszabály szerint a családtagok a családegyesítő tartózkodási helye szerinti tagállam területén kívül tartózkodnak.[27]

57. E körülményekből az következik, hogy a szó szerinti értelmezés szempontjából a 2011/95 irányelv 23. cikke (2) bekezdésének nem kell a családtagok helyzetére vonatkoznia akkor, ha a családot a származási országon kívül és azt követően alapították, hogy annak egyik tagját nemzetközi védelemben részesítették.

2) A családtag nem felel meg a nemzetközi védelem megadására vonatkozó anyagi jogi feltételeknek

58. A 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében előírt második feltétel azon családtagokra vonatkozik, akik nem jogosultak az ezen irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett nemzetközi védelemre, azaz menekült vagy kiegészítő védelmi jogállásra. Az említett irányelv 23. cikkének (2) bekezdése nem vonatkozik azokra a családtagokra, akik a származási országban a személyüket fenyegető veszélyek miatt maguk is megfelelnek a nemzetközi védelem megadásához szükséges anyagi feltételeknek.

[24] A „családegyesítőt” a 2003/86 irányelv 2. cikkének c) pontja úgy határozza meg, mint aki egy harmadik országnak egy tagállamban jogszerűen tartózkodó állampolgára, és aki vagy akinek családtagjai az együttélés érdekében családegyesítésért folyamodnak.

[25] Lásd a 2003/86 irányelv 2. cikkének d) pontját.

[26] Kiemelés tőlem.

[27] Lásd: a 2003/86 irányelv 5. cikkének (3) bekezdése.

3) A családtag olyan személyes jogállással rendelkezik, amellyel nem ellentétes a 2011/95 irányelvben előírt előnyök nyújtása

59. Az uniós jogalkotó által a 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében előírt harmadik feltétel a „családtag személyes jogállására" vonatkozik. E rendelkezés pontosítja, hogy e jogállásnak összhangban kell lennie az ezen irányelv 24–35. cikkében említett előnyök nyújtásával.

60. A „személyes jogállás" fogalmát a 2011/95 irányelv nem határozza meg. E fogalom azonban általános jelentéssel bír. Mivel a természetes személyekre vonatkozik, az e személy jogi helyzetét, valamint a számára többek között az életkora (például kiskorú vagy nagykorú jogállás), születési helye (a *ius soli* alapján szerzett állampolgárság), a rokonsági kapcsolata (természetes vagy örökbefogadáson alapuló), az állampolgársága(i) vagy házassági jogviszonya (házasság, élettársi közösség stb.), eltartotti viszonya (gyámság, gondnokság stb.), az előélete vagy a valamely tagállam területén való tartózkodása stb. alapján elismert különböző jogállásokat szabályozó valamennyi jogszabályi rendelkezésre utal. A természetes személy jogállása tehát életének valamennyi vetületét szabályozhatja.

61. A 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésével összefüggésben a nemzetközi védelemben részesülő személy családtagjának személyes jogállásától függ az, hogy milyen mértékben részesülhet az ezen irányelvben előírt előnyökben. Ily módon nem követelhető meg a fogadó tagállamtól, hogy olyan családtag számára, aki uniós polgárnak, vagy akár a fogadó tagállam állampolgárának bizonyul, tartózkodási engedélyt vagy úti okmányt állítson ki.

62. Most azt a jogi hátteret, majd azt a rendszert kell megvizsgálni, amelybe az említett irányelv 23. cikkének (2) bekezdése illeszkedik.

2. A 2011/95 irányelv 23. cikke (2) bekezdésének háttere

63. A 2011/95 irányelv 23. cikke (2) bekezdése jogi hátterének vizsgálata azt bizonyítja, hogy a Genfi Egyezmény rendszere nem követeli meg, hogy a nemzetközi védelemre való jogosultságot kiterjesszék a menekült azon családtagjaira, akik a jelen ügyben szóban forgó személyhez hasonló helyzetben vannak.

64. Előzetesen meg kell említeni, hogy a 2011/95 irányelv rendelkezéseit az irányelv általános rendszerének és céljának fényében kell értelmezni, tiszteletben tartva a Genfi Egyezményt is [28]. Noha a Bíróság szerint az említett irányelv a tagállamok számára közös, ekként pedig az Unió sajátját képező fogalmakat és kritériumokat tartalmazó szabályozási rendszert hoz létre – az irányelv ezen Egyezmény teljes és mindenre kiterjedő alkalmazásán alapul, célja pedig többek között ezen Egyezmény 1. cikkének teljes körű tiszteletben tartása [29]. Ezzel kapcsolatban az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosával (UNHCR) folytatott egyeztetések különösen relevánsak az említett egyezmény által az UNHCR-re bízott feladatokra tekintettel. [30]

[28] Lásd: 2020. november 19-i Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Katonai szolgálat és menekültügy) ítélet (C-238/19, EU:C:2020:945, 19. és 20. pont); 2021. január 13-i Bundesrepublik Deutschland (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet (C-507/19, EU:C:2021:3, 38. és 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[29] Lásd: az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdése, és a Charta 18. cikke. Lásd még: a 2011/95 irányelv (4), (23) és (24) preambulumbekezdése; 2019. május 14-i M és társai (A menekült jogállás visszavonása) ítélet (C-391/16, C-77/17 és C-78/17, EU:C:2019:403, 80–83. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[30] Lásd: a 2011/95 irányelv (22) preambulumbekezdése; 2019. május 23-i Bilali ítélet (C-720/17, EU:C:2019:448, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

65. Következésképpen meg kell vizsgálni a Genfi Egyezmény tartalmát. Az egyezmény 3–34. cikke felsorolja azokat az alapvető jogokat és szabadságokat, amelyek a menekült jogállás elismeréséhez kapcsolódnak. E politikai, gazdasági és társadalmi jogok célja lényegében a fogadó országban történő beilleszkedés biztosítása a menekült részére azáltal, hogy anélkül teszi számára lehetővé az ezen ország életében való részvételt, hogy faji, vallási okok vagy származási országa miatt hátrányos megkülönböztetésben vagy kedvezőtlenebb bánásmódban részesülne annál, mint amelyet a saját állampolgárok számára biztosítanak.

66. A Genfi Egyezmény azonban az 1967. évi jegyzőkönyvhöz hasonlóan nem tartalmaz semmilyen különös rendelkezést a menekült családjának egységével kapcsolatban. [31] E tekintetben az egyezményhez csatolt diplomáciai okmányra, vagyis az Egyesült Nemzetek meghatalmazottainak a menekültek és hontalan személyek helyzetéről rendezett konferenciája 1951. július 25-i záróokmányára kell hivatkozni. Amint arra a szakirodalom rámutat, az említett egyezmény szerkesztői ebben a szövegben határozták meg a menekült üldöztetéstől való félelmén alapuló nemzetközi védelmi rendszer és a menekült családja közötti „kapcsolatot” [32]. Mivel „a család egysége […] a menekült alapvető joga, és ez az egység folyamatosan veszélyben van”, ez az okmány „ajánlással fordul az [aláíró államokhoz], hogy tegyék meg a szükséges lépéseket a menekültek családi egységének védelme érdekében, különösen biztosítsák, hogy a menekült családok egysége fennmaradjon, különösen abban az esetben, ha a családfő megfelel az érintett ország befogadási követelményeinek” [33].

67. Az uniós jogalkotó ebben az összefüggésben fogadta el a 2004/83 irányelvet, majd az ez utóbbi helyébe lépő 2011/95 irányelvet. [34]

68. A 2011/95 irányelv az alapjául szolgáló EUMSZ 78. cikk (2) bekezdésének megfelelően arra irányul, hogy a Genfi Egyezményen alapuló „egységes menekült jogállást”, valamint „egységes kiegészítő védelmi jogállást” létesítsen a harmadik országbeli állampolgárok számára. [35] Ez az irányelv az I., III., IV., V. és VI. fejezetében meghatározza az azon személyek beazonosítására szolgáló közös feltételeket, akik „a nemzetközi védelemre valóban rászorulók” [36], és akik számára a két jogállás valamelyikét meg kell adni, majd VII. fejezete meghatározza az e jogállások által biztosított védelem tartalmát. Márpedig a Genfi Egyezményhez hasonlóan az uniós jogalkotó sem írta elő a nemzetközi védelemnek a család egységének fenntartása érdekében a menekült vagy a kiegészítő védelemre jogosult személy családtagjaira való kiterjesztését.

69. Az UNHCR bizonyos ajánlásai azonban ebbe az irányba mutatnak. A 2004/83 irányelvhez [37] fűzött magyarázó megjegyzéseiben az UNHCR ezen irányelv 23. cikkének (1) és (2) bekezdésével kapcsolatban hangsúlyozta, hogy ugyanazon család tagjai számára ugyanazt a jogállást kell

[31] Lásd e tekintetben: Feller, E., Türk, V., és Nicholson, R., *La protection des réfugiés en droit international*, Larcier, Brüsszel, különösen „L’unité de la famille, (Acte final, Conférence des Nations unies de 1951)” című kilencedik rész, 678. o.

[32] Feller, E., Türk, V. és Nicholson, R., i. m., 624. o.

[33] B., 1. sz. ajánlás. Lásd továbbá: Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján, UNHCR, Genf, 1992., 183. pont.

[34] E jogi háttér is alapját képezte annak, hogy az uniós jogalkotó elfogadta a 2003/86 irányelvet, amelynek célja – a (2), (6) és (8) preambulumbekezdésének megfelelően – a menekült családja védelmének biztosítása, és a családi élet kialakítása vagy megőrzése a családegyesítési jog gyakorlásának szabályozása révén.

[35] Lásd: a 2011/95 irányelv (5), (6) és (9) preambulumbekezdése, valamint 2014. május 8-i N. ítélet (C-604/12, EU:C:2014:302, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[36] Lásd: a 2011/95 irányelv (12) preambulumbekezdése.

[37] Elérhető a következő weblapon: https://www.unhcr.org/fr/protection/operations/4b151d86e/commentaires-annotes-hcr-directive-200483ce-conseil-29-avril-2004-concernant.html.

biztosítani, mint az elsődleges kérelmező számára (származékos jogállás), feltéve hogy ez összeegyeztethető a személyes jogállásukkal. A család védelmére vonatkozó kérdések című 1999. június 4-i dokumentumban [38] az UNHCR állandó bizottsága már arra is rámutatott, hogy „a család egységének elvéből következik, hogy ha a családfő megfelel a menekültként történő elismerés feltételeinek, az eltartott családtagjait *általában* menekültként kell elismerni” [39], feltéve hogy e jogállás összeegyeztethető a személyes jogállásukkal.

70. Hasonlóképpen, amint arra korábban rámutattam, a Bizottság ugyanezt a javaslatot fogalmazta meg a 2004/83 irányelv előkészítése során, anélkül hogy e javaslat elfogadásra került volna.

3. Az a rendszer, amelybe a 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdése illeszkedik

71. A 2011/95 irányelv rendszerének vizsgálata során úgy tűnik, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személy családja egységének bizonyos előnyök biztosítása révén történő fenntartására vonatkozó szabályok alkalmazása az egyes családtagok helyzetének egyedi értékelését követeli meg. [40] Ezen értékelésnek lehetővé kell tennie a jogok és előnyök juttatásának a helyzetüktől és jogállásuktól függő igazítását.

72. Először is, ezt az egyedi vizsgálat elvégzésére vonatkozó követelményt a nemzetközi védelemben részesülő személyek tekintetében írják elő, és az a 2011/95 irányelv (41), (45) és (47) preambulumbekezdéséből, valamint az e védelem tartalmára vonatkozó, az irányelv 20. cikkében szereplő „[á]ltalános szabályok[ból]” következik.

73. A 2011/95 irányelv 20. cikkének (3) és (4) bekezdése pontosítja, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek vonatkozásában az ezen irányelvben foglalt ellátásokra való jogosultságról történő döntéshozatal során a tagállamoknak a veszélyeztetett csoporthoz tartozó személyek, mint például kiskorúak, kísérő nélküli kiskorúak, időskorúak, vagy kínzás áldozatai különleges szükségleteinek figyelembevétele érdekében egyedileg kell értékelniük e személyek helyzetét [41]. A 2011/95 irányelv (41) preambulumbekezdése rámutat, hogy a tagállamok annak érdekében, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek – különös tekintettel különleges igényeikre, valamint a társadalmi beilleszkedésük sajátos kihívásaira – „hatékonyabban gyakorolhassák és igénybe vehessék az ezen irányelvben meghatározott jogaikat és ellátásaikat”, kedvezőbb szabályokat vezethetnek be.

74. E tekintetben a 2011/95 irányelv 20. cikkének (5) bekezdése többek között azt a pontosítást teszi, hogy a gyermek mindenek felett álló érdeke elsődleges szempont. Márpedig, amint arra a Bíróság a 2021. január 14-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Kísérő nélküli kiskorú

[38] Elérhető a következő weblapon: https://www.unhcr.org/fr/excom/standcom/4b30a618e/questions-relatives-protection-famille.html.

[39] A család védelmére vonatkozó kérdések (9. pont). Kiemelés tőlem.

[40] A nemzetközi védelem szükségességének meghatározására vonatkozó vizsgálathoz hasonlóan, amely a 2011/95 irányelv 4. cikke alapján megköveteli valamennyi tény és körülmény, valamint a kérelmező „egyéni helyzetének” (a 4. cikk (3) bekezdésének c) pontja), továbbá a nemzeti védelem meglétének (a 4. cikk (3) bekezdésének e) pontja) figyelembevételét is.

[41] Lásd még a 2011/95 irányelv (38) preambulumbekezdését, amelynek értelmében „[a]z ezen irányelvben foglalt jogosultságokról történő döntéshozatal során a tagállamoknak kellő figyelemmel kell lenniük a gyermek mindenek felett álló érdekére és azon közeli hozzátartozók nemzetközi védelemben részesülő személytől való egyedi függőségi helyzetére, akik már a tagállamban tartózkodnak, és nem családtagjai a nemzetközi védelemben részesülő személynek”.

visszatérése) ítéletében [42] rámutatott, csak az adott – ebben az esetben kísérő nélküli – kiskorú helyzetének átfogó és mélyreható értékelése teszi lehetővé a gyermek „mindenek felett álló érdekének” [43] azonosítását.

75. Emellett a helyzetek egyedi vizsgálatának szükségessége a 2011/95 irányelv 23. cikkében a család egységének fenntartására vonatkozóan előírt különös szabályokból, [44] és különösen az ezen irányelv 2. cikkének j) pontja értelmében vett „családtag” jogállás értékeléséből, a családtag jogállására vonatkozó feltételből, vagy akár a gyermek érdekeinek vagy az eltartotti viszony sajátos körülményei figyelembevételének szükségességéből ered. [45]

76. Végül, a 2011/95 irányelv 23. cikkének (3) bekezdésében szereplő kizárási klauzula értelmében a tagállamok megvizsgálják, hogy a családtagot az ezen irányelv 12. és 17. cikkében foglalt okok valamelyike – például egy általa elkövetett bűncselekmény – miatt ki van-e vagy ki lenne-e zárva a nemzetközi védelemből, [46] ami megfosztja őt azoktól az előnyöktől, amelyekben családi kapcsolatai miatt részesülhetne. A 2018. szeptember 13-i Ahmed ítéletben [47] a Bíróság ily módon kimondta, hogy e kizáró ok alkalmazását az egyedi ügyére jellemző, valamennyi sajátos körülmény teljes körű vizsgálatának kell megelőznie, és az nem valósítható meg automatikusan [48]. Az említett irányelv 23. cikke (4) bekezdésében foglalt kizárási klauzula a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően megköveteli, hogy a tagállamok esetről esetre vizsgálják meg, hogy az érintett családtag személyes magatartása veszélyt jelenthet-e a közbiztonságra vagy a közrendre. [49]

77. E tényezőkre tekintettel kizárólag a nemzetközi védelemben részesülő személy családi helyzetének egyedi vizsgálata teszi lehetővé annak meghatározását, hogy e személyt milyen mértékben illeti meg a család egységének fenntartásához való jog, és adott esetben milyen mértékben kell a családtagjainak hozzáférniük a 2011/95 irányelvben említett előnyökhöz – mint az oktatáshoz vagy a foglalkoztatáshoz való hozzáférés –, vagy éppen ellenkezőleg, fennáll a veszélye annak, hogy személyes jogi helyzetük vagy előéletük miatt ezekből ki kell zárni őket. Még ha az uniós jogalkotó lehetővé is tette volna a tagállamok számára, hogy a nemzetközi védelemre való jogosultságot kiterjesszék a nemzetközi védelemben részesülő személy kiskorú gyermekére, egy ilyen előny nem biztosítható egy olyan eljárásban, amely nem teszi lehetővé e gyermek egyéni helyzetének értékelését.

[42] C-441/19, EU:C:2021:9.

[43] Lásd: 2021. január 14-iStaatssecretaris van Justitie en Veiligheid (kísérő nélküli kiskorú visszatérése) ítélet (C-441/19, EU:C:2021:9, 46. pont).

[44] Lásd még: Az UNHCR 2011. júliusi áttelepítési kézikönyve, 2011. (elérhető a következő weblapon: https://www.unhcr.org/fr/5162da949.pdf) különösen „a családegyesítéssel összefüggő származékos jogállás” című 3.1.5. pontja, amely kimondja, hogy „[a] származékos menekült jogállás iránti kérelmet a védelemért vagy a jogosultságért felelős személyzetnek kell megvizsgálnia, és e kérelmek magukkal vonják valamennyi rendelkezésre álló dokumentum, valamint a kérelmező személyazonosságára és a menekülttel való kapcsolatára vonatkozó különböző információk szigorú ellenőrzését”, 86. o.

[45] Lásd: az említett irányelv (19) preambulumbekezdését, amelynek értelmében a „családtag” fogalma kiterjeszthető, „figyelembe véve az eltartotti viszony különféle sajátos körülményeit, valamint a gyermek mindenek felett álló érdekének szentelendő külön figyelmet”. Lásd még: EASO *Judicial Analysis, Evidence and credibility Assessment in the Context of the Common European Asylum System*, 2018., 62. o. („Individual assessment”), 126. o. („The best interests of the child”) és 136. o. („Family relationships and evidence assessment”).

[46] Lásd: 2018. május 2-i K. és H. F. (Tartózkodási jog és állítólagosan elkövetett háborús bűncselekmények) ítélet (C-331/16 és C-366/16, EU:C:2018:296, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[47] C-369/17, EU:C:2018:713.

[48] 2018. szeptember 13-i Ahmed ítélet (C-369/17, EU:C:2018:713, 48. és 49. pont). Lásd még: 2021. január 13-i Bundesrepublik Deutschland (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet (C-507/19, EU:C:2021:3, 51. pont).

[49] Lásd: 2018, május 2-i K. és H. F. (Tartózkodási jog és állítólagosan elkövetett háborús bűncselekmények) ítélet (C-331/16 és C-366/16, EU:C:2018:296, 53. és 54. pont).

4. A 2011/95 irányelv teleologikus elemzése

78. A 2011/95 irányelv az EUMSZ 78. cikk (2) bekezdésének a) és b) pontján alapul, amely a nemzetközi védelemben részesülő személyek számára az Unió egész területén érvényes egységes jogállást magában foglaló közös európai menekültügyi rendszerre vonatkozó intézkedések elfogadását írja elő.

79. Először is, ez az irányelv egyértelműen kifejezi az uniós jogalkotó annak biztosítására irányuló szándékát, hogy valamennyi tagállam beazonosítsa „a nemzetközi védelemre valóban rászorulókat”, és azonos feltételekkel biztosítsa e védelmet az egyes kérelmezők helyzetére vonatkozó egyedi vizsgálat alapján.[50] Két jogállást állapít meg: a menekült jogállást és a kiegészítő védelmi jogállás. Noha az uniós jogalkotó úgy döntött, hogy a kiegészítő védelmi forma bevezetésével bővíti a menekültek számára a Genfi Egyezményben biztosított védelmet, meg kell állapítani, hogy nem írta elő, hogy e rendszerekhez olyan kiegészítő védelmet kellene hozzáadni, amelyet származékos jelleggel a nemzetközi védelemben részesülő személy családtagjai számára nyújtanak.

80. A 2011/95 irányelvnek a 2. cikke d) és f) pontjával összefüggésben értelmezett 13. és 18. cikkéből kitűnik, hogy a menekült vagy a kiegészítő védelmi jogállás megadása két alapvető feltétel együttes fennállását feltételezi. Az első feltételt az érintett faji, illetőleg vallási okok, nemzeti hovatartozása, politikai meggyőződése vagy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása miatti üldöztetésére (menekült) vagy származási országába való visszatérése esetén súlyos sérelemre (kiegészítő védelem) vonatkozó veszély fennállása képezi. A második feltételt az ezen országot e veszély fennállása tekintetében terhelő közvetlen vagy közvetett felelősség képezi. A menekült vagy a kiegészítő védelmet biztosító jogállás kedvezménye tehát azokra az esetekre korlátozódik, amelyekben a származási ország hatóságai nem biztosították az üldöztetés vagy az üldöztetés alapjául szolgáló súlyos sérelem veszélyével szembeni védelmet akár azért, mert az üldöztetés forrásai, akár azért, mert a hadsereg vagy más magán fegyveres csoportok által folytatott üldöztetést ösztönzik vagy tolerálják. Az EASO szerint a származási országban rendelkezésre álló védelmi intézkedések értékelése tehát kötelező lépés a nemzetközi védelem szükségességére vonatkozó elemzés során, mivel ez utóbbi kiegészítő jellegű, és csak akkor vehető figyelembe, ha ez az ország nem biztosít védelmet.[51]

81. E két tényező meghatározó a nemzetközi védelem megadása szempontjából, mivel megalapozottá teszik az egyén félelmét, és magyarázatot adnak arra, hogy az egyén miért nem tud vagy miért nem akar a származási országának védelmére hivatkozni. Ebben az összefüggésben ezek a nemzetközi védelem rendszerének vezérelvei.

82. A jelen ügy tárgyára tekintettel különös figyelmet kell fordítani a második említett tényezőre. Ez az elem tükröződik a kérdést előterjesztő bíróság által és a belga kormány észrevételeiben többször is hivatkozott nemzetközi védelem szubszidiaritásának elvében. Ezen elv értelmében a nemzetközi védelem egy olyan helyettesítő védelem, amelyet a kérelmező számára akkor biztosítanak, ha a származási országa nem tudja megvédeni őt az üldöztetés vagy az őt ért súlyos

[50] Lásd az említett irányelv (12) preambulumbekezdését. Lásd még: 2018. szeptember 13-i Ahmed ítélet (C-369/17, EU:C:2018:713, 37. pont); 2019. május 14-i M. és társai (A menekült jogállás visszavonása) ítélet (C-391/16, C-77/17 és C-78/17, EU:C:2019:403, 79. pont).

[51] Lásd: az EASO gyakorlati útmutatóját: A nemzetközi védelemre való jogosultság feltételei, 2018. április, különösen a 11., 12. és 36. o.

sérelem veszélyétől.[52] A Genfi Egyezmény 1. cikkéhez hasonlóan a 2011/95 irányelv mind a menekült jogállás megadásának, mind pedig a menekült jogállás megszűnésének[53] vagy kizárásának[54] keretébe beilleszti ezt az elvet. Így a Bíróság a 2021. január 20-i Secretary of State for the Home Department ítéletben[55] emlékeztetett arra, hogy azok a körülmények, amelyek a származási országnak az üldözési cselekményekkel szembeni védelem biztosítására vonatkozó képességét, illetve épp ellenkezőleg annak hiányát mutatják, döntő bizonyítékoknak minősülnek a menekült jogállás nyújtását, illetve adott esetben szimmetrikusan annak megszűnését eredményező értékelés során[56].

83. E körülmények között ki kell zárni a nemzetközi védelem megadását abban az esetben, ha a családtagot megilletik a saját állampolgárságához kapcsolódó jogok, és különösen a származási országának védelme.

84. Másodszor, a 2011/95 irányelv egyértelműen kifejezi az uniós jogalkotó azon szándékát is, hogy egységes menekült és kiegészítő védelmi jogállást hozzon létre, amelyek keretében azonos jogokat és ellátásokat kell biztosítani.[57] Ezen egységesség célja, hogy a fogadó tagállamtól függetlenül azonos szintű bánásmódot biztosítson a nemzetközi védelemben részesülő személyek életkörülményeit illetően, és ezáltal csökkentse a nemzetközi védelmet kérelmezők másodlagos mozgásának kockázatát, amelyet e feltételek sokfélesége indokol.[58] Közvetve és az egyedi vizsgálattól függően a családtagok tehát jogosultak arra, hogy a fogadó tagállamtól függetlenül azonos jogokban és ellátásokban részesüljenek.[59]

85. Noha – amint azt kifejtem – a tagállamok mozgástérrel rendelkeznek a kedvezőbb bánásmód előírására, ez a mozgástér nem vezethet az uniós jogalkotó által elérni kívánt egyenlő bánásmód nyilvánvaló megsértéséhez.

[52] Lásd e tekintetben: az UNHCR-nak a jelen indítvány 33. lábjegyzetében hivatkozott kézikönyvének 90. pontját, amelyben az UNHCR megállapítja, hogy „a kérelmező_ üldözéstől való megalapozott félelmének az állampolgársága szerinti állammal szemben kell fennállnia. Amennyiben nincs ilyen félelme az állampolgársága szerinti állammal összefüggésben, úgy elvárható, hogy annak védelme alá helyezi magát. Nincs szüksége a nemzetközi védelemre, és így nem menekült” (lásd továbbá e kézikönyv 106. és 107. pontját is). A jogirodalomban lásd különösen: Hathaway, J. C. és Foster, M., *The law of refugee status*, 2. kiadás, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, 55. o.: „A menekültek joga azon a feltevésen alapul, hogy a nemzeti védelem – amennyiben rendelkezésre áll – megelőzi a helyettesítő nemzetközi védelmet. Az egyezmény megszövegezésekor a küldöttségek egyértelműen kifejezték azon álláspontjukat, hogy senki nem ismerhető el menekültként, csak akkor, ha képtelen vagy jogszerűen nem kívánja igénybe venni azon országok védelmét, amelyeknek állampolgára” és 462. o.: „a menekültek jogának célja, hogy helyettesítő védelmet biztosítson az érdemi nemzeti védelem létrehozásáig vagy megújításáig”, valamint 494. és 495. o. Lásd még: Goodwin-Gill, G. S., és McAdam, J., *The refugee in international law*, 3. kiadás, Oxford University Press, Oxford, 2007., 421. o.: „A védelem hiánya vagy megtagadása a menekült alapvető jellemvonása, és a nemzetközi jog feladata, hogy saját védelmével helyettesítse azon védelmet, amelyet a származási ország nem tud vagy nem akar nyújtani”, és 72. o.: „Akik rendelkeznek más állam állampolgárságával, rendes körülmények között jogosultak annak védelmére, és nem tartoznak a menekült fogalommeghatározásának hatálya alá.”

[53] Lásd a 2011/95 irányelv 11. cikkét.

[54] Lásd a 2011/95 irányelv 12. cikkének (1) bekezdését.

[55] C-255/19, EU:C:2021:36.

[56] 2021. január 20-i Secretary of State for the Home Department ítélet (C-255/19, EU:C:2021:36, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[57] Lásd a 2011/95 irányelv (5), (9) és (10) preambulumbekezdését.

[58] Lásd a 2011/95 irányelv (13) preambulumbekezdését.

[59] A visszaküldés tilalmának elvéből eredő jogok kivételével.

86. Végül, harmadszor, a 2011/95 irányelv egyértelműen kifejezi az uniós jogalkotó azon szándékát, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyek számára biztosítsa a többek között a Chartában, a Genfi Egyezményben, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményben biztosított alapvető jogaik tiszteletben tartását. [60]

87. Így a Charta 7. cikke elismeri a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való jogot. Az állandó ítélkezési gyakorlatnak megfelelően ezt a cikket a Charta 24. cikkének (2) bekezdésében elismert, a gyermek mindenek felett álló érdekének figyelembevételére vonatkozó kötelezettséggel összefüggésben kell értelmezni, figyelembe véve a gyermeknek a mindkét szülőjével való rendszeres és személyes kapcsolattartásra vonatkozó, ugyanezen cikk (3) bekezdésében kifejezett szükségét [61]. Egyetemes konszenzus áll fenn arra vonatkozóan, hogy a családnak, mint a társadalom alapvető elemének, joga van arra, hogy tiszteletben tartsák és védelmet biztosítsanak számára, és az államnak mindent meg kell tennie a gyermek és a családja közötti kapcsolatok fenntartása érdekében, mivel csak kivételes körülmények vezethetnek a családi kapcsolat megszűnéséhez. [62]

88. Ebben az összefüggésben a család egységének fenntartása olyan jog, amelyet a menekült alapvető jogaként ismernek el. [63]

89. E jog forrása és alapja a családtagok által kölcsönösen nyújtott anyagi és pszichológiai támogatás, amely hozzájárul az egyes családtagok jólétéhez és védelméhez. [64] Míg a kényszerszáműzetés a nemzetközi védelemben részesülő személyt azon valós veszélynek teszi ki, hogy tartósan elszakad a családjától, ez a száműzetés a származási országban maradt és támogatásától megfosztott családtagjait is kiteszi az üldöztetés veszélyén túl még a gazdasági és társadalmi létbizonytalanság, az erőszak, a kizsákmányolás, sőt akár az elhagyás veszélyének, mivel a szökés gyakran a származási országtól való hosszú időre szóló távolmaradást jelenti. [65] Bár az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem veszélye, amelynek a családtagok személyesen ki vannak téve, indokolja a nemzetközi védelem részükre történő megadását, ezzel szemben a gazdasági és társadalmi létbizonytalanság őket esetlegesen fenyegető kockázata nem elegendő az ilyen elismerés megalapozásához.

90. A 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében előírt mechanizmus célja, hogy ez utóbbi esetben biztosítsa a család egységének fenntartását. Bár ez a célkitűzés nem szerepel az ezen irányelvnek a (12) preambulumbekezdésében hivatkozott fő céljai között, az említett irányelv 23. cikkének (2) bekezdése azonban különösen egyértelmű és pontos kötelezettségeket ír elő a fogadó tagállam számára. Ez utóbbinak – azáltal, hogy a családtagok számára biztosítja az

[60] Aláírták Rómában, 1950. november 4-én, kihirdette: az 1993. évi XXXI. törvény. Lásd: 2011/95 irányelv (4), (16) és (17) preambulumbekezdése; 2011. december 21-i N. S. és társai ítélet (C-411/10 és C-493/10, EU:C:2011:865, 78. pont); 2021. január 13-i Bundesrepublik Deutschland (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet (C-507/19, EU:C:2021:3, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[61] Lásd: 2019. március 26-i SM (Az algériai kafala rendszer hatálya alá helyezett gyermek) ítélet (C-129/18, EU:C:2019:248, 67. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat); 2020. július 16-i État belge (Családegyesítés – kiskorú gyermek) ítélet (C-133/19, C-136/19 és C-137/19, EU:C:2020:577, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[62] Lásd a gyermek jogairól szóló egyezmény 3. és 9. cikkét, amelyet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése az 1989. november 20-i 44/25. sz. határozatában fogadott el, és amely 1990. szeptember 2-án lépett hatályba; kihirdette: az 1991. évi LXIV. törvény. Lásd még: EJEB, 2010. július 6., Neulinger és Shuruk kontra Svájc, CE:ECHR:2010:0706JUD004161507, 49–64. §.

[63] Erről tanúskodik a 2011/95 irányelv VII. fejezetében elfoglalt helye.

[64] Lásd: Feller, E., Türk, V. és Nicholson, R., i. m., „Respecter le principe de l'unité de la famille est un des principaux moyens de protéger la famille du réfugié", 624. o.

[65] Lásd: Feller, E., Türk, V. és Nicholson, R., i. m., 626. és 627. o.

alapvető szükségleteik kielégítéséhez és az ezen államba való beilleszkedésükhöz szükséges gazdasági és szociális előnyöket – lehetővé kell tennie a nemzetközi védelemben részesülő személyek részére, hogy a fogadó tagállam területén rendes családi életet éljenek. [66]

91. Az UNHCR szerint a család egységének fenntartását így „egy gyökértelen […] életben a normalitáshoz hasonló helyzetet biztosító eszköznek" kell tekinteni. [67]

92. Az uniós jogalkotó által ily módon – a nemzetközi védelem nyújtására vonatkozó feltételek megsértésének szándéka nélkül – elérni kívánt alapvető cél a család egységének fenntartása, amelynek lényegi eleme, nevezetesen a pár és a gyermekek már jelen vannak a fogadó tagállamban. Azáltal, hogy a meghosszabbítható tartózkodási engedély megszerzésére, a méltányos lakhatásra és az egészségügyi ellátásokhoz való hozzáférésre irányuló lehetőség nyújtásával biztosítja a házastársnak a saját megélhetéséhez, és a gyermekek számára az iskoláztatáshoz szükséges eszközöket, a 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdése az egyes családtagok védelmével megerősíti a család gazdasági és szociális helyzetét. E mechanizmus révén, amelyet a család egységének és az azt alkotó egyes családtagok beilleszkedésének érdekében alakítottak ki, a családnak stabil és önálló helyzetbe kell kerülnie a fogadó tagállamban.

93. Ebből következik – és itt az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre kívánok válaszolni –, hogy a 2011/95 irányelv 23. cikke (2) bekezdésének végrehajtása nem függhet a család harmadik országba való áttelepítésének lehetőségeitől, még akkor sem, ha egyes tagjai ez utóbbi ország állampolgárságával rendelkeznének. E cikk célja ugyanis annak lehetővé tétele, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személyt megillessék az e védelem által számára biztosított jogok, fenntartva családi életének egységét a fogadó tagállam területén. E lehetőség figyelembevétele azt eredményezné, hogy az említett irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében foglalt rendelkezéseket megfosztanák hatékony érvényesülésüktől, mivel ez azt jelentené, hogy a nemzetközi védelemben részesülő személy lemond a számára e tagállamban biztosított menedékjogról.

94. Következésképpen úgy vélem, hogy az uniós jogalkotónak a 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében nem állt szándékában a nemzetközi védelemben részesülő személy családja egysége fenntartásának oly módon történő biztosítása, hogy lehetővé teszi az illetékes nemzeti hatóságok számára, hogy ugyanezt a nemzetközi védelmet biztosítsák e személy családtagjai, és különösen a kiskorú gyermeke számára a kérelem egyedi vizsgálata nélkül, és attól függetlenül, hogy a családtag helyzete felveti-e a nemzetközi védelem ezen irányelv értelmében vett szükségességét.

95. E körülmények összességére tekintettel következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság állapítsa meg, hogy a 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésével ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében az illetékes nemzeti hatóság a nemzetközi védelemben részesülő személy családja egysége fenntartásának biztosítására törekszik azáltal, hogy ilyen védelmet ismer el e személy olyan családtagjai, és különösen kiskorú gyermeke vonatkozásában, akik személyükben nem felelnek meg a nemzetközi védelem megszerzéséhez szükséges feltételeknek.

66 Lásd többek között a 2011/95 irányelv (41)–(48) preambulumbekezdését.

67 A család védelmére vonatkozó kérdések című 1999. június 4-i dokumentum 15. pontja (lásd a jelen indítvány 38. lábjegyzetét).

B. A 2011/95 irányelv 3. cikkének értelmezésére vonatkozó első kérdésről

96. Előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ a Bíróságtól, hogy úgy kell-e értelmezni a 2011/95 irányelv 3. cikkét, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely alapján az illetékes nemzeti hatóság a család egysége fenntartásának biztosítása érdekében elismerheti a nemzetközi védelemben részesülő személy kiskorú gyermekének menekült vagy kiegészítő védelmi jogállását, ha e gyermek e szülője származási országától eltérő ország állampolgárságával rendelkezik, amelynek védelmét főszabály szerint igénybe tudja venni.

1. A 2011/95 irányelv 3. cikke által a tagállamoknak biztosított mérlegelési mozgástér terjedelme

97. A 2011/95 irányelv 3. cikke alapján „[a] tagállamok kedvezőbb szabályokat vezethetnek be, illetve tarthatnak fenn annak meghatározására, hogy ki minősül menekültnek, illetve kiegészítő védelemre jogosult személynek, valamint a nemzetközi védelem tartalmának meghatározására, amennyiben e vonatkozó szabályok összeegyeztethetők [ezen] irányelvvel” [68].

98. Először is, a 2011/95 irányelvnek a (14) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 3. cikkéből kitűnik, hogy a tagállamok a nemzetközi védelem iránti kérelem vizsgálata keretében kedvezőbb szabályokat vezethetnek be vagy tarthatnak fenn azon személyek azonosítása érdekében, akik megfelelnek a védelem megadására vonatkozó feltételeknek.

99. Egyrészt a „nemzetközi védelem iránti kérelem” fogalmát a 2011/95 irányelv 2. cikkének h) pontja úgy határozza meg, mint „egy harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által valamely tagállamnál előterjesztett olyan védelem iránti kérelem, amely a menekültjogállás, illetve a kiegészítő védelmi jogállás kérelmezéseként értelmezhető”. E rendelkezés azt a pontosítást tartalmazza, hogy e kérelmező nem kéri kifejezetten egy más jellegű, ezen irányelv hatálya alá nem tartozó védelem biztosítását.

100. Másrészt az uniós jogalkotó a menekült vagy a kiegészítő védelmi jogállás „megadásának feltételeire” utalva kizárólag az említett irányelv II-VI. fejezetében kifejezetten meghatározott feltételekre hivatkozik.

101. Másodszor, az uniós jogalkotó által az e kedvezőbb szabályoknak a 2011/95 irányelvvel való szükségszerű összeegyeztethetőségével kapcsolatban kifejezett fenntartásból az következik, hogy a tagállamok mérlegelési mozgásterét az ezen irányelvben foglalt anyagi jogi és eljárásjogi szabályokra és az irányelv által követett célokra tekintettel kell meghatározni. [69]

102. Emlékeztetek arra, hogy az EUMSZ 78. cikk (2) bekezdésének megfelelően a 2011/95 irányelv célja a menekült és a kiegészítő védelmi jogállás egységességének biztosítása azáltal, hogy a nemzetközi védelmet a kérelmező helyzetének egyedi vizsgálatát követően a tagállamokban azonos feltételek alapján biztosítja.

[68] Lásd e tekintetben: 2014. december 18-i M’Bodj ítélet (C-542/13, EU:C:2014:2452, 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[69] Mivel kedvezőbb szabályokról kell, hogy szó legyen, értelemszerű, hogy e mérlegelési mozgásteret az érintett személyek alapvető jogainak tiszteletben tartásával kell gyakorolni.

103. A minimumszabályokat megállapító 2004/83 irányelvtől eltérően a 2011/95 irányelv uniós szinten harmonizált szabályok, vagyis a magasabb szintű normarendszert célzó közös európai menekültügyi rendszer teljes egészébe illeszkedik. Míg ezen irányelv I. fejezetében e jogalkotó az említett irányelv hatályát, valamint a végrehajtása céljából alapvető fogalmakat definiálja, a II-VI. fejezetben a nemzetközi védelem megadásának anyagi jogi és eljárásjogi feltételeit határozza meg. A 2019. május 14-i M. és társai ítéletben (A menekült jogállás visszavonása)[70] a Bíróság megállapította, hogy a 2011/95 irányelv az Unió sajátját képező közös fogalmakat és feltételeket állapít meg[71].

104. E körülmények között nem tűnik úgy, hogy valamely tagállam élhet mérlegelési mozgásterével e közös fogalmak és feltételek eltérő módon történő meghatározására, valamint olyan szabályozás elfogadására, amely alapján a menekült vagy a kiegészítő védelmi jogállás a 2011/95 irányelvben kifejezetten említettektől eltérő indokok alapján és a kérelem nem egyedi értékelése alapján is megadható.

105. Ez az értelmezés nem fosztja meg hatékony érvényesülésétől ezen irányelv 3. cikkét.

106. A tagállamokat a 2011/95 irányelv 3. cikke alapján megillető szabadság ugyanis továbbra is kellően széles körű annak lehetővé tételéhez, hogy az ezen irányelvben foglalt szabályoknak megfelelő módon kedvezőbb szabályokat fogadjanak el.

107. Egyrészt a 2011/95 irányelv számos fakultatív rendelkezést tartalmaz, amelyeket minden tagállam szabadon alkalmazhat.[72]

108. Másrészt bizonyos fogalmak, amelyek ezen irányelv végrehajtása szempontjából alapvető fontosságúak, szigorú értelemben nincsenek meghatározva. Ez a helyzet például az „üldöztetés” fogalma esetében. Amint arra az EASO rámutat, egy olyan fogalomról van szó, „amely rugalmas, rugalmas, alakítható és kellően nyitott ahhoz, hogy tükrözze az üldöztetés állandóan változó formáit”[73]. Így az uniós jogalkotó nem sorolja fel kimerítően azokat a formákat, amelyekben e fogalom megjelenhet, és az alapjául szolgáló indokokat a tagállamok eltérően értékelhetik, amint azt a Bíróság elé terjesztett jogvita is mutatja.

109. Emlékeztetek arra, hogy a nemzetközi védelem szükségességének meghatározása a kérelem egyedi értékelése körébe tartozik. Minden tagállam szabadon értékelheti, hogy a 2011/95 irányelvben meghatározott közös fogalmakat és feltételeket milyen mértékben kell alkalmazni annak érdekében, hogy használatuk e vizsgálat végeztével hatékonyabbá váljon. Ezen egyedi értékelés keretében a tagállamok a kérelmezőt ért üldöztetés vagy súlyos sérelem veszélyének értékelésére vonatkozóan rugalmasabb követelményeket határozhatnak meg.[74] A tagállamok kedvezőbb szabályokat is elfogadhatnak, amikor egyazon család tagjainak és különösen a gyermekeknek a nemzetközi védelemre való rászorultságát értékelik, például azáltal, hogy alacsonyabb szinten állapítják meg az üldöztetésnek vagy a súlyos sérelemnek a jogszabályok

[70] C-391/16, C-77/17 és C-78/17, EU:C:2019:403.

[71] Lásd: 2019. május 14-i M. és társai (A menekült jogállás visszavonása) ítélet (C-391/16, C-77/17 és C-78/17, EU:C:2019:403, 83. pont).

[72] Lásd például a 2011/95 irányelvnek az 5. cikk (3) bekezdése (ismételt kérelem), a 14. cikk (4) és (5) bekezdése (a menekült jogállás visszavonása), a 17. cikk (3) bekezdése (a kiegészítő védelmi jogállásból való kizárás), a 19. cikk (2) bekezdése (a kiegészítő védelmi jogállás visszavonása), a 21. cikk (2) és (3) bekezdése (visszaküldés elleni védelem), a 23. cikk (4) és (5) bekezdése (a család egységének fenntartása), a 29. cikk (2) bekezdése (szociális védelem) és a 35. cikk (hazatelepülés) szerinti rendelkezéseit.

[73] Az EASO gyakorlati útmutatója: A nemzetközi védelemre való jogosultság feltételei, 2018. április, 16. o.

[74] Például az üldöztetés súlyossági fokára, annak ismétlődő jellegére, az elkövetőkre és az üldöztetés indokaira gondolok. Lásd többek között: 2012. szeptember 5-i Y és Z ítélet (C-71/11 és C-99/11, EU:C:2012:518), amely a „vallásszabadság” fogalmának értelmezésére vonatkozik.

által megkövetelt mértékét. A nemzetközi védelemre való rászorultság értékelése során ugyanis figyelembe kell venni a családtagok különös kiszolgáltatottságát. A nemzetközi védelemnek a családfő számára történő megadása például a személyükből fakadó okok vagy a rokonsági kapcsolatuk miatti üldöztetés vagy súlyos sérelem fokozott veszélyének teszi ki e családtagokat.[75] Így az UNHCR azt javasolta, hogy „származékos" menekült jogállást ismerjenek el a női nemi szervek megcsonkításának potenciálisan áldozatul eső személyek szülői számára[76] abban az esetben, ha ez utóbbiak az e gyakorlat ellen tanúsított ellenkezésük miatt üldöztetésnek lennének kitéve.

110. A nemzetközi védelemre való rászorultság értékelése során figyelembe kell venni a gyermekek különleges kiszolgáltatottságát is. Azok a cselekmények vagy veszélyek, amelyek egy felnőtt esetén elégtelennek tekinthetők az üldöztetési küszöb eléréséhez, a gyermekek esetében elérhetik ezt a küszöböt.

111. Olyan jellemzőkről van szó, amelyeket a 2011/95 irányelv nem határoz meg, és amelyeket az egyes tagállamok mérlegelésére bíz.

112. Véleményem szerint ebben az értelemben kell értelmezni a 2018. október 4-i Ahmedbekova ítéletet.[77] Az ezen ítélet alapjául szolgáló ügy sajátos összefüggésében ugyanis a Bíróság megállapította, hogy valamely tagállam a 2011/95 irányelv 3. cikke alapján a valamely családtag számára elismert nemzetközi védelmet kiterjesztheti e család más tagjaira is, amennyiben az érintett családtagra nem vonatkozik az ugyanezen irányelv 12. cikkében foglalt kizáró okok valamelyike, és a helyzete a család egysége fenntartásának szükségessége folytán összefügg a nemzetközi védelem logikájával.

113. Ebben az ügyben a család három tagja Azerbajdzsánból származott, amely országban mind a családapa, mind a családanya úgy érezte, hogy üldöztetés áldozata, és e család valamennyi tagja Bulgáriába utazott annak érdekében, hogy ugyanazon alkalommal, de egyénileg nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtson be, és az anya e védelem megadását az azerbajdzsáni fia részére is kérte. Mindannyian megfeleltek a 2011/95 irányelv 2. cikkének j) pontja értelmében vett „családtag" fogalomnak, és egyiküknek sem volt olyan személyes jogállása, amellyel ellentétes lett volna a nemzetközi védelem megadása. A családtagok helyzetének ezen – mind ténybeli, mind jogi – azonossága véleményem szerint meghatározó a 2011/95 irányelv 3. cikkének ebben az ügyben történő értelmezése szempontjából.

114. A Bíróság mindazonáltal gondot fordított arra, hogy körülhatárolja e mérlegelési mozgástér gyakorlását.

115. Először is, a Bíróság azáltal, hogy a 2011/95 irányelv 12. cikkében szereplő kizáró okokra hivatkozott, kifejezte a nemzetközi védelem biztosításának kizárására irányuló szándékát az olyan családtagok esetén, akiknek ilyen jogállásra nyilvánvalóan nincs szüksége – akár azért, mert az Egyesült Nemzetek valamely szervének védelme alatt állnak, akár azért, mert őket a fogadó

[75] Lásd: a 2011/95 irányelv (36) preambulumbekezdése.

[76] Lásd: az UNHCR-nak A női nemi szerv megcsonkításával összefüggő menedékjog iránti kérelmekre vonatkozó iránymutatása, 2009. május, elérhető a következő weblapon: https://www.unhcr.org/fr/publications/legal/4fd737379/note-dorientation-demandes-dasile-relatives-mutilations-genitales-feminines.html, 11. o.

[77] C-652/16, EU:C:2018:801.

tagállam illetékes hatóságai olyan személyként ismerték el, akit az érintett állam állampolgáraiéval megegyező vagy az azokéval egyenértékű jogok és kötelezettségek illetnek meg[78] –, vagy az e jogálláshoz fűződő védelemre érdemtelenek.[79]

116. A Bíróság itt a 2010. november 9-i B és D ítéletet[80] követte, amelyben azt állapította meg, hogy a 2004/83 irányelv 3. cikkében előírt rendelkezések – az említett irányelvben előírt „védelmi rendszer hitelességének megőrzése" érdekében – nem teszik lehetővé a menekültként való elismerést olyan személy számára, aki ezen irányelv 12. cikkének (2) bekezdése értelmében nem politikai bűncselekmény elkövetése miatt e védelemből ki van zárva[81].

117. Bár a nemzetközi védelem kiterjesztése a 2011/95 irányelv 12. cikke alapján többek között kizárt, ha a családtagot olyan személyként ismerték el, akit a tartózkodási hely szerinti ország állampolgáraiéval megegyező vagy az azokéval egyenértékű jogok és kötelezettségek illetnek meg, az ilyen kiterjesztés még kevésbé lehet lehetséges, ha e családtagot megilletik a saját állampolgárságához kapcsolódó jogok, és különösen a származási országának védelme.

118. Másodszor, véleményem szerint a Bíróság a 2011/95 irányelv 23. cikkére hivatkozott, és kifejezte azon szándékát, hogy e kiterjesztést az ezen irányelv 2. cikkének j) pontjában említett családtagokra kell korlátozni, amikor azt a követelményt fogalmazta meg, hogy a családtag helyzetének „a család egysége fenntartásának szükségessége folytán [összefüggésben kell állnia] a nemzetközi védelem logikájával"[82]. A jelen indítvány 49. és azt követő pontjaiban kifejtett okokból az említett irányelv célja ugyanis a nemzetközi védelemben részesülő személy családmagja egységének fenntartása, miközben az érintett személy kénytelen elhagyni a származási országát az ebben az országban őt ért üldöztetés vagy súlyos sérelem miatt, ami a családi kapcsolatok megszakadásának kockázatát hordozza magában.

119. Azon feltétel, amely szerint a családtag helyzetének „a család egysége fenntartásának szükségessége folytán [összefüggésben kell állnia] a nemzetközi védelem logikájával", ezúttal a 2014. december 18-i M'Bodj ítéletet[83] követi.

120. A Bíróság ugyanis erre a nemzetközi védelem által követett logikára tekintettel ítélte a 2014. december 18-i M'Bodj ítéletben[84] a 2004/83 irányelv 3. cikkével ellentétesnek azon nemzeti szabályozást, amelynek értelmében elismerhető a kiegészítő védelmi jogállás olyan harmadik országbeli állampolgár részére, aki a fogadó tagállamban agresszió áldozatává vált, és akinél fennállt annak a veszélye, hogy az egészségi állapota a megfelelő kezelésnek a származási országban való hiánya következtében romlik. A Bíróság szerint ugyanis „ellentétes

78 Lásd a 2011/95 irányelv 12. cikkének (1) bekezdését, amely a Genfi Egyezmény 1. cikkének D. és E. pontjában felsorolt indokokat foglalja magában. Szemléltetésképpen lásd: 2021. január 13-i Bundesrepublik Deutschland (Palesztin származású hontalan személy menekült jogállása) ítélet (C-507/19, EU:C:2021:3, 49. és 50. pont).

79 Lásd a 2011/95 irányelv 12. cikkének (2) bekezdését, amely kizárja a menekült jogállás elismeréséből azt a személyt, aki béke vagy emberiség elleni bűncselekményt, háborús vagy súlyos, nem politikai bűncselekményt követett el, illetve az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekményekben bűnös. E cikk a Genfi Egyezmény 1. cikkének F. pontjában felsorolt indokokat foglalja magában.

80 C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661. A B ügyben (C-57/09) az illetékes nemzeti hatóság megállapította, hogy a B által elkövetett súlyos, nem politikai bűncselekmény miatt ez utóbbi menekültként történő elismerését ki kell zárni. A D ügyben (C-101/09) D menekült jogállását még azelőtt elismerték, mielőtt súlyos bűncselekmény állítólagos elkövetése, valamint az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekmények elkövetése miatt visszavonás iránti eljárást indítottak volna.

81 Lásd: 2010. november 9-i B és D ítélet (C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 114. és 115. pont).

82 2018. október 4-i Ahmedbekova ítélet (C-652/16, EU:C:2018:801, 74. pont).

83 C-542/13, EU:C:2014:2452.

84 C-542/13, EU:C:2014:2452.

a 2004/83 irányelv általános rendszerével és célkitűzéseivel az, ha az irányelvben meghatározott jogállásokat a nemzetközi védelem logikájával egyáltalán össze nem függő helyzetben lévő, harmadik országbeli állampolgároknak biztosítják”[85].

121. Ezen elemzési keretre tekintettel kell megvizsgálni, hogy az AsylG 26. §-ának (2) bekezdésében előírt rendelkezések a 2011/95 irányelv 3. cikke által a tagállamoknak biztosított mérlegelési mozgástérbe tartoznak-e.

2. Az érintett jogszabályok vizsgálata

122. A fent kifejtett körülményekre tekintettel úgy vélem, hogy a német jogalkotó egy olyan jogszabály elfogadásával, mint az AsylG 26. §-ának (2) bekezdése, túllépte a 2011/95 irányelv 3. cikke által számára biztosított mérlegelési mozgásteret.[86]

123. Abban az esetben ugyanis, ha a nemzetközi védelemben részesülő személy kiskorú gyermeke nem felel meg az ilyen védelem megadására vonatkozó anyagi jogi feltételeknek, az e jogszabály alapján benyújtott kérelem a 2011/95 irányelvben foglaltaktól eltérő anyagi jogi és eljárásjogi feltételek mellett jelen esetben a család védelme céljából e védelem megadását eredményezheti.

124. Úgy vélem, hogy egy ilyen, a család egységének fenntartása érdekében benyújtott kérelem nem minősíthető a 2011/95 irányelv 2. cikkének h) pontja értelmében vett „nemzetközi védelem iránti kérelemnek”[87], és olyan kérelemnek tekintendő, amellyel e gyermek az ezen irányelv hatálya alá nem tartozó más jellegű védelmet kér.

125. Mengozzi főtanácsnok az Ahmedbekova ügyre[88] vonatkozó indítványában pontosította, hogy „az a kérelem, amelyben a menekült jogállás elismerésének feltételeit teljesítő személy családtagja azt kéri, hogy ismerjék el részére a menekült jogállást – függetlenül az őt személyesen érintő üldöztetéstől való megalapozott félelem fennállásától – nem tekinthető szigorú értelemben megalapozottnak a Genfi Egyezmény 1. cikkének A. pontja értelmében, ahogyan azt ugyanakkor a 2011/95 irányelv (14) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 3. cikke megköveteli”[89].

126. Először is, e kérelem egy gyermek menekült vagy kiegészítő védelmi jogállásának elismerésére irányul, jóllehet a gyermeknek nincs szüksége a 2011/95 irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett nemzetközi védelemre.

127. A szóban forgó nemzeti jogszabály által követett, a család védelmére irányuló célra tekintettel e szabályozás a nemzetközi védelem megadásának a 2011/95 irányelvben meghatározott anyagi jogi feltételeit egy másik, a kérelmező és a nemzetközi védelemben részesülő személy közötti rokonsági kapcsolat fennállására vonatkozó feltétellel helyettesíti. E jogszabály tehát lehetővé teszi a nemzetközi védelem biztosítását, holott a kérelmező nem felel

[85] 2014. december 18-i M’Bodj ítélet (C-542/13, EU:C:2014:2452, 44. pont).

[86] Egyetértek tehát a kérdést előterjesztő bíróság által megfogalmazott azon álláspontt al, amely szerint a német jogalkotó „egyértelműen túllépett” a 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében előírt azon kötelezettségen, hogy „meg kell védenie” azokat a családtagokat, akik személyükben nem felelnek meg az e védelemben való részesülés feltételeinek.

[87] A német jogban e jogállás „családi menedékjognak” minősül. A 26. cikk címe a következő: „Familienasyl und internationaler Schutz für Familienangehörige” (családi menedékjog és a családtagok nemzetközi védelme).

[88] C-652/16, EU:C:2018:514.

[89] Mengozzi főtanácsnok Ahmedbekova ügyre vonatkozó indítványa (C-652/16, EU:C:2018:514, 55. pont).

meg az e szempontból alapvető feltételek egyikének sem, nevezetesen annak, amely a valamely elkövető általi üldöztetésnek vagy súlyos sérelemnek – amely tekintetben a származási ország mulasztása miatt védelmet kell biztosítani – az azonosítására vonatkozik.

128. Egy ilyen helyettesítés azzal a következménnyel jár, hogy megfosztja hatékony érvényesülésüktől a nemzetközi védelem megszűnésére vagy kizárására vonatkozó azon záradékokat, amelyek alapvetően kötődnek a nemzetközi védelem megadásának feltételeihez. Egy gyermek részére tehát nem csak hogy olyan helyzetben lenne elismerhető a menekült vagy a kiegészítő védelmi jogállás, amikor nem lehet szüksége nemzetközi védelemre, hanem akkor is, amikor az elismerés főszabály szerint például személyes jogállása miatt kizárt lenne, mivel a fogadó tagállam állampolgárságához kapcsolódó jogok illetik meg, vagy pusztán azért, mert – mint az alapügyben is – a saját származási országa nemzeti védelmét igényelhetné.

129. Másodszor, az AsylG 26. §-ának (2) bekezdése alapján benyújtott kérelem nemzetközi védelem elismerését eredményezheti, jóllehet a gyermek helyzete a 2018. október 4-i Ahmedbekova ítélet[90] értelmében nem függ össze a család egysége fenntartásának szükségessége folytán a nemzetközi védelem logikájával.

130. Úgy tűnik ugyanis, hogy az AsylG 26. §-ának (1) bekezdésével (a házastárs vagy élettárs származékos joga) és (3) bekezdésével (felmenők származékos joga) szemben e törvény 26. §-ának (2) bekezdése attól függetlenül alkalmazandó, hogy a gyermek a családba tartozott-e abban az időpontban, amikor a nemzetközi védelemben részesülő személy kénytelen volt elhagyni a származási országot.

131. Harmadszor, egy ilyen kérelem ahhoz vezethet, hogy egyfajta „kollektív hatás” által, anélkül ismerik el a nemzetközi védelmet, hogy az illetékes nemzeti hatóság egyedileg megvizsgálta volna a gyermek helyzetét.

132. Noha – amint azt a német kormány a tárgyaláson hangsúlyozta – az ilyen védelem automatikus elismerése lehetővé teszi az illetékes nemzeti hatóságra háruló vizsgálat egyszerűsítését és enyhítését, úgy vélem, hogy egy ilyen automatizmus nem teszi lehetővé a gyermek egyéni helyzetének megfelelő figyelembevételét. A gyermek mindenek felett álló érdekét szolgáló megoldás felkutatására irányuló kötelezettség megköveteli, hogy a fogadó tagállam részletesen megvizsgálja a gyermek helyzetét meghatározó tényeket és körülményeket, és megfelelően vegye figyelembe a személyes helyzetét. E hátrányt súlyosbítja az a tény, hogy – amint azt a német kormány a tárgyaláson elismerte – a gyermeknek biztosított jogállás „származékos” jellege azzal a hatással jár, hogy ha az apa valamely okból elveszíti menekült jogállását, a gyermek is automatikusan elveszíti azt.

133. Ezenkívül nem vagyok meggyőződve arról, hogy a gyermek mindenek felett álló érdeke azt követeli meg, hogy automatikusan elismerjék számára a menekült vagy a kiegészítő védelmi jogállást, különösen a szóban forgóhoz hasonló helyzetben, amikor nincs szüksége nemzetközi védelemre. Emlékeztetek arra, hogy a Charta 18. cikkében rögzített menedékjognak nem a család egységének fenntartása, hanem a nemzetközi védelem iránti igény kielégítése a célja. Az ilyen jogállás elismerése tehát nem feltétlenül védi nagyobb mértékben a család és a gyermek jogait, mint a 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében vagy a 2003/86 irányelvben kifejezetten e célból előírt jogok biztosítása.

[90] C-652/16, EU:C:2018:801.

134. Hangsúlyozom egyrészt, hogy a menekült vagy a kiegészítő védelmi jogállás különleges jellegű, és sajátos szabályok és kötelezettségek együttesének alkalmazását vonja maga után. Egyes tagállamokban a nemzetközi védelem elismerése magában foglalja, hogy a kedvezményezett már nem áll kapcsolatban a származási országával, beleértve a konzuli hatóságait is, és e védelem visszavonásának vagy megszűnésének terhe mellett nem térhet vissza ebbe az országba. Bár ez a szabály teljes mértékben indokolt azon személyek védelmének biztosítása érdekében, akik szökésük miatt megtorlásnak vannak kitéve, úgy vélem, hogy alkalmazásának ezzel szemben semmilyen értelme nincs a szóban forgóhoz hasonló helyzetben, amelyben a gyermeket jogszerű indok nélkül megfosztanák az állampolgársága szerinti országgal fennálló kapcsolatoktól. Ugyanígy egy ilyen helyzetben indokolatlannak látom, hogy a fogadó tagállam nemzetközi védelemmel váltsa fel az e gyermeket megillető nemzeti védelmet, és teljesítse e gyermek tekintetében a származási országára háruló kötelezettségeket.

135. Másrészt nem szabad szem elől téveszteni, hogy a 2011/95 irányelv 23. cikkének (2) bekezdésében előírt rendelkezéseken túl a közös európai menekültügyi rendszer lehetővé teszi a menekült családi életének és a gyermek mindenek felett álló érdekének egyéb másodlagos jogi eszközökkel történő védelmét, ami az Uniót megkülönbözteti más jogrendszerektől.

136. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatával összhangban a 2003/86 irányelv tehát sajátos rendszert és kedvezőbb feltételeket ír elő a nemzetközi védelemben részesülő személyek családegyesítése céljából.[91] A családegyesítést itt a menekültnek a család egységéhez és ezen egység fenntartásához való joga következményeként képzelték el. A 2018. április 12-i A. és S. ítéletben[92] a Bíróság azt „a szoros [kapcsolatot minősítette], amely a 2003/86 irányelv 10. cikke (3) bekezdésének a) pontjában előírt családegyesítési jog és a menekült jogállás között fennáll”[93]. E kapcsolat fennállása nem azt jelenti, hogy a nemzetközi védelem megadására vonatkozó szabályokat össze kell keverni a nemzetközi védelemben részesülő személy családi életének tiszteletben tartására irányuló szabályokkal, hanem inkább azt, hogy e két szabálycsoportot a tartalmuk és hatékony érvényesülésének biztosításával külön kell választani egymástól.

137. Amint arról a 2003/86 irányelv (6) preambulumbekezdése tanúskodik, ezen irányelv nem csak a családi élet fenntartására, hanem a családi élet létrehozatalára is irányul, mivel a családi kapcsolatok a családegyesítőnek a fogadó tagállam területére történő beutazásánál korábbiak vagy későbbiek is lehetnek.[94] Ezenkívül az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a 2003/86 irányelv rendelkezéseit akként kell értelmezni és alkalmazni a Charta 7. cikkének és

[91] Lásd: a 2003/86 irányelv (8) preambulumbekezdése; 2018. április 12-i A. és S. ítélet (C-550/16, EU:C:2018:248, 32. pont). Lásd még: a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a családegyesítési jogról szóló 2003/86/EK irányelv alkalmazásához nyújtott iránymutatásról (COM(2014) 210 final) (6. pont). Lásd továbbá: EJEB, 2014. július 10., Tanda-Muzinga kontra Franciaország, CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, 76. §. A 2003/86 irányelv csak a menekültek családegyesítésére vonatkozik. Mindazonáltal a kiegészítő védelemre jogosult személyeket a (2003/86 irányelvet követően elfogadott) 2011/95 irányelv által követett célok és az UNHCR által az Európai Unióban élő harmadik országbeli állampolgárok családegyesítési jogáról szóló zöld könyvre (2003/86/EK irányelv) (COM(2011) 735 végleges) adott válaszában megfogalmazott ajánlások (amelyek a következő weboldalon érhetők el: https://www.unhcr.org/protection/operations/4f54e3fb13/refugee-family-reunification-unhcrs-response-european-commission-green.html) figyelembevételével ugyanolyan feltételek mellett kell megilletnie a családi élet tiszteletben tartásához való jognak, mint amelyeket a menekülteknek biztosítanak.

[92] C-550/16, EU:C:2018:248.

[93] 2018. április 12-i A és S ítélet (C-550/16, EU:C:2018:248, 62. pont).

[94] Lásd e tekintetben: 2010. március 4-i Chakroun ítélet (C-578/08, EU:C:2010:117, 59. pont). Lásd még a Bizottságnak a jelen indítvány 91. lábjegyzetében idézett zöld könyvét, különösen „A menedékjogra vonatkozó egyéb kérdések” című 4.2 pontját (7. o.). Lásd még ebben az értelemben: EJEB, 2014. július 10., Mugenzi kontra Franciaország, CE:ECHR:2014:0710JUD005270109, 54. §.

24. cikke (2) és (3) bekezdésének fényében, hogy azok arra kötelezik a tagállamokat, hogy a családegyesítés iránti kérelmeket az érintett gyermekek érdekeinek figyelembevételével vizsgálják a családi élet elősegítése érdekében [95].

138. Ebben az összefüggésben és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés megválaszolása érdekében úgy vélem, hogy a szóban forgóhoz hasonló helyzetben, amely láthatólag a 2003/86 irányelv hatálya alá tartozik, nem releváns a család harmadik országban való áttelepítése lehetőségeinek a nemzetközi védelemben részesülő személy családi élete tiszteletben tartásának biztosítása érdekében történő figyelembevétele. Ezen irányelv értelmének figyelmen kívül hagyása nélkül ugyanis nem kötelezhető, és észszerűen nem is várható el e személytől, hogy e célból úgy döntsön, hogy egy harmadik országban történő letelepedéssel lemond a fogadó tagállam által számára biztosított nemzetközi védelemről.

139. Negyedszer úgy látom, hogy az AsylG 26. §-ának (2) bekezdése ellentétes az uniós jogalkotó azon szándékával, hogy a nemzetközi védelemben részesülő valamennyi személy számára ugyanazokat a jogokat és kedvezményeket biztosítsa oly módon, hogy ez utóbbiak a fogadó tagállamtól függetlenül azonos bánásmódban és életkörülményekben részesüljenek. E jogszabály ugyanis azzal, hogy szinte automatikusan előírja a nemzetközi védelemnek az ilyen védelemben részesülő személy kiskorú gyermeke számára e gyermek helyzetétől független történő megadását, alkalmas arra, hogy fokozza a nemzetközi védelmet kérelmezők másodlagos migrációjának kockázatát.

140. E megfontolásokra tekintettel az AsylG 26. §-ának (2) bekezdése ahhoz vezetne, hogy a szóban forgóhoz hasonló helyzetben az alapeljárás felperese számára nemzetközi védelmet kellene biztosítani, holott először is e személy német területen született két évvel azután, hogy a szíriai állampolgárságú apja menekült jogállást kapott, másodszor, az apja állampolgársága szerinti országtól eltérő állampolgársággal rendelkezik, és főszabály szerint megilleti az állampolgársága szerinti ország (Tunézia) védelme, harmadszor nem igényli az állampolgársága szerinti országban őt fenyegető üldöztetés miatt a nemzetközi védelmet, negyedszer főszabály szerint amiatt, hogy német területen született, tartózkodási engedéllyel rendelkezik, [96] és végül ötödször éppen az apját Németországban megillető menekült jogállás következtében jogosult lehet a 2003/86 irányelvben szereplő családegyesítési jogra.

141. E körülményekre figyelemmel tehát ellentétes lenne a 2011/95 irányelv általános rendszerével és célkitűzéseivel, ha az általa szabályozott jogállások megilletnék a szóban forgóhoz hasonló, és véleményem szerint a 2018. október 4-i Ahmedbekova ítélet értelmében vett nemzetközi védelem logikájával [97] semmilyen összefüggésben nem álló helyzetben lévő gyermeket.

142. E megfontolások összességére tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy állapítsa meg, hogy a 2011/95 irányelv 3. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti szabályozás, amelynek értelmében az illetékes nemzeti hatóság a menekült vagy kiegészítő védelemben részesülő személy családja egységének fenntartásának biztosítására törekszik azáltal, hogy nemzetközi védelmet biztosít a kérelem egyedi vizsgálatának

[95] Lásd: 2020. július 16-i État belge (Családegyesítés – kiskorú gyermek) ítélet (C-133/19, C-136/19. és C-137/19, EU:C:2020:577, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[96] Lásd e tekintetben a 2004. július 30-i Gesetz über den Aufenhalt, die Erwerbstätigung und die Integration von Ausländern in Bundesgebiet (a külföldiek szövetségi területen való tartózkodásáról, kereső tevékenységéről és integrációjáról szóló törvény, BGBl. 2004. I, 1950. o) 33. §-a. A jelen ügyben az iratokból nem tűnik ki, hogy a családnak vagy valamely családtagnak a német területen való tartózkodása veszélyben lenne.

[97] C-652/16, EU:C:2018:801.

lefolytatása nélkül e személy kiskorú gyermeke számára, függetlenül attól, hogy e gyermek helyzete a 2011/95 irányelv értelmében vett nemzetközi védelem szükségességét veti-e fel, illetve anélkül, hogy bizonyítaná a nemzetközi védelem logikájával való összefüggést.

143. Tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdésre általam javasolt válaszokra, véleményem szerint nem szükséges külön megválaszolni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdést.

V. Végkövetkeztetés

144. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a Bíróság a következő választ adja:

1) A harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló, 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 23. cikkének (2) bekezdésével ellentétes az alapügyben szóban forgóhoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amelynek értelmében az illetékes nemzeti hatóság a nemzetközi védelemben részesülő személy családja egysége fenntartásának biztosítására törekszik azáltal, hogy ilyen védelmet ismer el e személy olyan családtagjai, és különösen kiskorú gyermeke vonatkozásában, akik személyükben nem felelnek meg a nemzetközi védelem megszerzéséhez szükséges feltételeknek.

2) A 2011/95 irányelv 3. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan, az alapügyben szóban forgóhoz hasonló nemzeti szabályozás, amelynek értelmében az illetékes nemzeti hatóság a menekült vagy nemzetközi védelemben részesülő személy családja egysége fenntartásának biztosítására törekszik azáltal, hogy nemzetközi védelmet biztosít a kérelem egyedi vizsgálatának lefolytatása nélkül e személy kiskorú gyermeke számára, függetlenül attól, hogy e gyermek helyzete az ezen irányelv értelmében vett nemzetközi védelem szükségességét veti-e fel, illetve anélkül, hogy bizonyítaná a nemzetközi védelem logikájával való összefüggést.