ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. május 31.[1]

C-573/14. sz. ügy

Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides
kontra
Mostafa Lounani

(a Conseil d'État [államtanács, Belgium] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség — Menedékjog — A harmadik országok állampolgárai, illetve a hontalan személyek menekültként való elismerésének feltételeire vonatkozó minimumszabályok — 2004/83/EK irányelv — A 12. cikk (2) bekezdésének c) pontja — A menekültként való elismerés kizárásának feltételei — »Az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekmények« fogalma — A 12. cikk (3) bekezdése szerinti felbujtás vagy részvétel jelentése — 2002/475/IB kerethatározat — Az 1. és 2. cikk — A terrorista bűncselekmények miatti elítélés szükségessége vagy e szükségesség hiánya a menekültként való elismerés kizárásához — A kizáró okok értékelése"

A jelen ügyben a Conseil d'État (álla

mtanács, Belgium) azon okok értelmezéséről kér iránymutatást, amelyek alapján a tagállamok az elismerési irányelv

1. [2] értelmében kizárhatják valamely személy menekültként való elismerését. A kérdést előterjesztő bíróság arra keres választ, hogy a hivatkozott irányelvben szereplő, a menekültként való elismerés kizárását szabályozó rendelkezések hatályát meghatározza-e (és amennyiben igen, úgy milyen mértékben) a terrorizmus elleni küzdelemről szóló 2002/475/IB kerethatározat.[3] Ha a menedékkérő valamely terrorista csoport irányító tagja, akkor a menekültként való elismerés elismerési irányelv szerinti kizáró okainak alkalmazásához szükséges-e, hogy elítéljék a kerethatározat 1. cikke szerinti bűncselekményért? Azt jelenti-e a terrorista szervezetben való részvétel miatti elítélés, hogy a menedékkérőt automatikusan ki kell zárni a menekült jogállás vizsgálatából? Ha nem, akkor milyen feltételeket kell alkalmazniuk az illetékes nemzeti hatóságoknak a menedékkérő kizárásának vizsgálata

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — 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 2004/83/EK tanácsi irányelv (HL 2004. L 304., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 7. kötet, 96. o.) (a továbbiakban: elismerési irányelv). Ezt az irányelvet hatályon kívül helyezte és átdolgozott formában felváltotta a 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2011. L 337., 9. o.). A releváns rendelkezések szövege nem változott lényegesen.

3 — A terrorizmus elleni küzdelemről szóló, 2002. június 13-i tanácsi kerethatározat (HL 2002. L 164., 3. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 18. o.) (a továbbiakban: kerethatározat). Ezt a határozatot módosította a 2008. november 28-i 2008/919/IB tanácsi kerethatározat (HL 2008. L 330., 21. o.). A kerethatározat valamennyi tagállamra alkalmazandó az Egyesült Királyság kivételével, amely a Szerződések 36. jegyzőkönyve 10. cikkének (4) bekezdésével összhangban élt a jogával, és bejelentette a Tanácsnak, hogy az említett határozat olyan jogi aktus, amelynek tekintetében nem fogadja el az intézmények hatásköreit.

során? E kérdések megválaszolásához meg kell állapítani, hogy hogyan lehet egyensúlyba hozni a tagállamok terrorcselekményekre adott válaszát azon kötelezettségükkel, hogy alkalmazzák a menekültek jogállását védelemben részesítő nemzetközi jogi szabályokat tükröző uniós jogi rendelkezéseket.

A nemzetközi jog

Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya

2. Az Egyesült Nemzetek Alapokmányának [4] preambuluma meghatározza az aláíró államok bizonyos célkitűzéseit. Az I. fejezet rögzíti az Egyesült Nemzetek céljait és elveit. Ezen elvek magukban foglalják a nemzetközi béke és biztonság fenntartását, és evégből hathatós intézkedések megtételét a békét fenyegető bűncselekmények megelőzésére és megszüntetésére, a támadó cselekményeknek vagy a béke más módon történő megbontásának elnyomására, valamint az általános béke megerősítésére alkalmas intézkedések foganatosítását (1. cikk). Az Egyesült Nemzetek tagjainak továbbá meg kell adniuk minden segítséget az ENSZ részére az Alapokmányának megfelelően folytatott bármely tevékenységéhez (2. cikk).

Az ENSZ Biztonsági Tanácsának határozatai

3. A 2001. szeptember 11-én New Yorkban, Washingtonban és Pennsylvaniában elkövetett terrortámadásokat követően az ENSZ Biztonsági Tanácsa az ENSZ Alapokmányának VII. fejezete alapján 2001. szeptember 28-án elfogadta az 1373. (2001) számú határozatot. E határozat preambuluma újólag megerősíti, hogy „az ENSZ Alapokmánynak megfelelően minden eszközzel küzdeni kell a nemzetközi béke és biztonság terrorcselekmények általi fenyegetettsége ellen”. [nem hivatalos fordítás] Az említett határozat 5. pontja értelmében „a terrorcselekmények, illetve a terrorista módszerek és gyakorlatok az Egyesült Nemzetek Szervezetének céljaiba és elveibe ütköznek, továbbá […] a terrorcselekmények tudatos finanszírozása és szervezése, valamint az erre való felbujtás szintén az Egyesült Nemzetek Szervezetének céljaiba és elveibe ütközik”. [nem hivatalos fordítás]

4. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 2001. november 12-én elfogadta az 1377. (2001) számú határozatot, amelyben „[h]angsúlyozza, hogy a nemzetközi terrorcselekmények az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmányában kimondott célokba és elvekbe ütköznek, valamint hogy a nemzetközi terrorcselekmények finanszírozása, tervezése és előkészítése, valamint ennek bármilyen formában történő támogatása szintén az [abban] kimondott célokba és elvekbe ütközik”. [nem hivatalos fordítás]

5. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 2005. szeptember 14-én elfogadta az 1624. (2005) számú határozatot, amelyben újólag megerősíti, hogy elengedhetetlen küzdeni a terrorizmus valamennyi formája ellen, és hangsúlyozza, hogy az államoknak biztosítaniuk kell, hogy a terrorizmus elleni küzdelem érdekében hozott intézkedések összhangban álljanak valamennyi nemzetközi jogi kötelezettségükkel; az ilyen intézkedéseket többek között a menekültjoggal és a humanitárius joggal összhangban kell elfogadni.

6. Az ENSZ Biztonsági Tanácsa 2014. szeptember 24-én elfogadta a 2178. (2014) számú határozatot. Ez a határozat a nemzetközi joggal és a nemzetközi menekültjoggal összhangban többek között annak biztosítására hívta fel az államokat, hogy a menekült jogállással ne élhessenek vissza a terrorcselekmények elkövetői, szervezői vagy elősegítői. A határozat azt is kimondja (az 5. pontban), hogy „a tagállamok kötelesek […] megakadályozni és visszaszorítani azon egyének toborzását,

4 — Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmánya és a Nemzetközi Bíróság Alapszabályai, aláírták 1945. június 26-án San Franciscóban (a továbbiakban: ENSZ Alapokmány).

szervezését, szállítását vagy ellátását, valamint utazásaik és tevékenységük finanszírozását, akik terrorcselekmények elkövetése, tervezése vagy előkészítése, vagy azokban való részvétel, illetve terrorista kiképzés nyújtása vagy terrorista kiképzésben való részvétel céljából a tartózkodási helyük vagy állampolgárságuk szerinti államtól eltérő államba utaznak". [nem hivatalos fordítás]

7. Ugyan az ENSZ Biztonsági Tanácsának e határozatai számos olyan *tevékenységet* azonosítanak, amely az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel ellentétesnek minősül, a nemzetközi jogban nincs általános fogalommeghatározása a *terrorizmus* vagy a *terrorista* fogalomnak. [5]

A menekültek helyzetére vonatkozó Genfi Egyezmény

8. Az elismerési irányelvben hivatkozott Genfi Egyezmény [6] 1. cikke A. pontjának (2) bekezdése értelmében a „menekült" kifejezés alkalmazandó minden olyan személyre, aki „faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni".

9. Az 1. cikk F. pontjának c) alpontja megállapítja, hogy a Genfi Egyezmény rendelkezései nem alkalmazhatók az olyan személyre, akiről alapos okkal feltételezhető, hogy az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekményekben bűnös. [7]

Az uniós jog

Az Európai Unióról szóló szerződés

10. Az EUSZ 2. cikk felsorolja az Unió alapjául szolgáló értékeket, amelyek között szerepel a jogállamiság, valamint az emberi jogok tiszteletben tartása. Az EUSZ 3. cikk (5) bekezdése kimondja, hogy a világ többi részéhez fűződő kapcsolataiban az Unió védelmezi és érvényre juttatja ezen értékeket, és hozzájárul a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez, így különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt alapelvek tiszteletben tartásához.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés

11. Az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdése értelmében: „Az Unió közös menekültügyi, kiegészítő és ideiglenes védelem nyújtására vonatkozó politikát alakít azzal a céllal, hogy a nemzetközi védelmet igénylő harmadik országbeli állampolgárok mindegyike számára megfelelő jogállást kínáljon és biztosítsa a visszaküldés tilalma elvének tiszteletben tartását. E politikának összhangban kell lennie a […] [G]enfi [E]gyezménnyel […], valamint az egyéb vonatkozó szerződésekkel."

5 — Lásd például: Guy S. Goodwin-Gill és Jane McAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, harmadik kiadás, 192. és 193. o. Lásd szintén: Singer Sarah, *Terrorism and Exclusion from Refugee Status in the United Kingdom*, Brill Nijhoff, 2015., 15. és 16. o.

6 — A menekültek helyzetére vonatkozó, az 1967. január 31-én New Yorkban aláírt és 1967. október 4-én hatályba lépő jegyzőkönyvvel (kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.) kiegészített, 1951. július 28-án Genfben aláírt és 1954. április 22-én hatályba lépő egyezmény (Egyesült Nemzetek Szerződéseinek Tára, 189. kötet, 150. o., 2545. szám [1954], kihirdette: az 1989. évi 15. tvr.). A hivatkozott jegyzőkönyv nem releváns a szóban forgó előzetes döntéshozatal iránti kérelem megválaszolása szempontjából.

7 — A kizáró okok olyan személyekre is vonatkoznak, akik béke elleni, háborús, vagy emberiség elleni, nemzetközi jogi okmányokban meghatározott bűncselekményt követtek el (1. cikk, F. pont, a) alpont), és akik a menedéket nyújtó országon kívül, az országba menekültként történő befogadásukat megelőzően súlyos, nem politikai bűncselekményt követtek el (1. cikk, F. pont, b) alpont).

Az Európai Unió Alapjogi Chartája

12. Az Európai Unió Alapjogi Chartájának [8] 18. cikke biztosítja a menedékjogot, a Genfi Egyezmény rendelkezéseivel és a Szerződésekkel összhangban.

13. A 19. cikk (2) bekezdése értelmében tilos bárkit kitoloncolni vagy kiutasítani olyan államba, vagy kiadni olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá.

A kerethatározat

14. A kerethatározat bevezette a terrorista bűncselekmények általános meghatározását. Az 1. cikk értelmében minden tagállam megteszi a szükséges intézkedéseket a kerethatározatban felsorolt, a nemzeti jogban bűncselekményként meghatározott cselekmények terrorista bűncselekményekké nyilvánítására, amennyiben meghatározott feltételek teljesülnek. [9] E feltételek a következők: a cselekményeket szándékosan követték el, és az elkövetés módja vagy összefüggéseik folytán egy államot vagy nemzetközi szervezetet komolyan károsíthatnak, ha azokat azzal a céllal követik el, hogy i. a lakosságot komolyan megfélemlítsék, vagy ii. állami szervet vagy nemzetközi szervezetet jogellenesen arra kényszerítsenek, hogy valamely intézkedést megtegyen vagy ne tegyen meg, vagy iii. egy állam vagy nemzetközi szervezet alapvető politikai, alkotmányos, gazdasági vagy társadalmi rendjét súlyosan megzavarják vagy lerombolják.

15. A 2. cikk (2) bekezdésének a), illetve b) pontja szerint ugyancsak bűncselekmény a terrorista csoport irányítása vagy a részvétel terrorista csoport tevékenységében.

Az elismerési irányelv

16. Az elismerési irányelv preambuluma értelmében a Genfi Egyezmény a menekültek védelmét szolgáló nemzetközi jogi rendszer sarokkövét képezi. [10] Az irányelv legfőbb célja annak biztosítása, hogy valamennyi tagállamban azonos feltételeket alkalmazzanak a nemzetközi védelemre valóban rászorulók beazonosítására. [11] Egyértelmű, hogy a kitűzött célok között szerepel az alapvető jogok, és különösen a Charta által elismert alapelvek, például az emberi méltóság, valamint a menedékhez való jog teljes körű tiszteletben tartása. [12] Az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosságával (a továbbiakban: UNHCR) folytatott egyeztetések értékes iránymutatást jelentenek a tagállamok számára a menekült jogállásnak a Genfi Egyezmény 1. cikke alapján történő meghatározásához. [13]

8 — HL 2010. C 83., 389. o. (a továbbiakban: Charta).

9 — A felsorolt cselekmények a következők: a) személy élete elleni támadás; b) a testi épsége elleni, a testi épségét súlyosan veszélyeztető támadás; c) emberrablás vagy túszejtés; d) kormányzati létesítmény vagy közintézmény súlyos megrongálása; e) légi jármű, vízi jármű vagy más tömegközlekedési, illetve áruszállító eszköz hatalomba kerítése; f) lőfegyver előállítása, birtoklása, megszerzése, szállítása, rendelkezésre bocsátása vagy felhasználása; g) veszélyes anyag kiengedése, vagy tűzvész, árvíz vagy robbanás előidézése, amely emberi életet veszélyeztet; h) a vízellátásnak, illetve más létfontosságú természeti erőforrás ellátásának a megzavarása vagy megszakítása, amely az emberi életet veszélyezteti; vagy i) a kerethatározat 1. cikkének (1) bekezdésében felsorolt cselekmények elkövetésével való fenyegetés.

10 — (3) preambulumbekezdés. Lásd továbbá: 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 77. pont.

11 — (6) preambulumbekezdés. Lásd továbbá: (16) és (17) preambulumbekezdés.

12 — (10) preambulumbekezdés.

13 — (15) preambulumbekezdés.

17. A (22) preambulumbekezdés értelmében: „Az Egyesült Nemzetek céljaival és alapelveivel ellentétes cselekményeket az Egyesült Nemzetek Alapokmányának preambuluma, valamint 1. és 2. cikke sorolja fel, valamint belefoglalták azokat a terrorizmus leküzdésére irányuló intézkedésekről szóló ENSZ-határozatokba is, amelyek szerint: »a terrorcselekmények, illetve a terrorista módszerek és gyakorlatok ellentétesek az Egyesült Nemzetek céljaival és alapelveivel«, továbbá: »a terrorcselekmények tudatos finanszírozása és megtervezése, illetve az arra való felbujtás szintén ellentétes az Egyesült Nemzetek céljaival és alapelveivel«."

18. A 2. cikk c) pontja értelmében „»menekült«: harmadik ország olyan állampolgára, aki faji, illetőleg vallási okok, nemzeti hovatartozása, politikai meggyőződése avagy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása miatti üldöztetéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldöztetéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; 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 rá a 12. cikk nem vonatkozik".

19. A 4. cikk (3) bekezdésével összhangban a nemzetközi védelem iránti kérelem értékelése egyedi alapon történik. [14]

20. A 12. cikk címe „Kizáró okok", és „A menekültkénti elismerés feltételei" címet viselő III. fejezet részét képezi. A menekültkénti elismerésből való kizárás okait a 12. cikk (2) és (3) bekezdése sorolja fel, amelyek értelmében:

„(2) A harmadik ország állampolgárának, illetve a hontalan személynek menekültként való elismerése kizárt, amennyiben nyomós ok van annak feltételezésére, hogy az érintett személy:

[…]

c) az Egyesült Nemzetek – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának preambulumában, illetve 1. és 2. cikkében meghatározott – céljaiba és elveibe ütköző cselekményekben bűnös.

(3) A (2) bekezdés rendelkezéseit az abban említett bűncselekmények vagy cselekmények felbujtóira, illetve az azok elkövetésében bármilyen módon részt vevő személyekre is alkalmazni kell." [15]

21. A 21. cikk szerint a tagállamokra vonatkozik a visszaküldés tilalmának kötelezettsége. E kötelezettségre csupán igen korlátozott kivételek vonatkoznak, nevezetesen, ha alaposan feltehető, hogy a kérdéses személy veszélyt jelent a tartózkodási helye szerinti tagállam biztonságára, vagy ha különösen súlyos bűncselekményért jogerősen elítélték, és veszélyt jelent az érintett tagállam társadalmára. [16]

A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

22. Mostafa Lounani (a továbbiakban: M. Lounani) marokkói állampolgár. Úgy tűnik, valamikor 1997-ben érkezett Belgiumba, és azóta jogellenesen tartózkodik ott.

14 — Lásd továbbá: a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló, 2005. december 1-jei 2005/85/EK tanácsi irányelv (HL 2005. L 326., 13. o.; helyesbítés: HL 2006. L 236., 35. o.) (a továbbiakban: eljárási irányelv). Ezt az irányelvet hatályon kívül helyezte és átdolgozott formában felváltotta a 2013. június 26-i 2013/32/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2013. L 180., 60. o.).

15 — A 12. cikk (2) bekezdése kizárja a menekültként való elismerésből azokat a személyeket, akik a) béke elleni, háborús, vagy emberiség elleni, az ilyen bűncselekményekről rendelkező nemzetközi okmányokban meghatározott bűncselekményt követtek el; vagy b) a menedéket nyújtó országon kívül, az országba menekültként történő befogadását megelőzően súlyos, nem politikai bűncselekményt követtek el; a különösen kegyetlen cselekmények akkor is súlyos, nem politikai bűncselekménynek minősíthetők, ha azokat állítólagos politikai célból követték el.

16 — A 21. cikk (2) bekezdése.

23. 2006. február 16-án a Tribunal correctionnel de Bruxelles (brüsszeli büntetőbíróság, a továbbiakban: Tribunal correctionnel) bűnösnek találta M. Lounanit egy terrorista csoport, a „marokkói harcosok iszlám csoportja” (*groupe islamique des combattants marocains*, a továbbiakban: GICM) belga sejtjének tevékenységében annak egyik irányító tagjaként való részvétel miatt. A következő cselekmények elkövetéséért ítélték el: i. „terrorista vállalkozás logisztikai támogatása”; ii. „útlevelek hamisítása” és „útlevelek csalárd átruházása”; valamint iii. „aktív részvétel egy önkéntesek Irakba küldését célzó hálózat megszervezésében”. A Tribunal correctionnel megállapította, hogy e cselekmények súlyos bűncselekménynek minősülnek, és M. Lounanit ennek megfelelően hat év szabadságvesztésre ítélte. M. Lounanit továbbá 2000 euró bírság megfizetésére kötelezték, és ennek elmulasztása esetén további két hónap szabadságvesztést is kilátásba helyeztek.

24. 2010. március 16-án M. Lounani menedékjog iránti kérelmet nyújtott be a belga hatóságokhoz. Az üldöztetéstől való félelmére hivatkozott a Marokkóba való visszatérése esetén, mivel a marokkói hatóságok elítélése miatt radikális iszlamistaként és dzsihadistaként vehetik nyilvántartásba.

25. 2010. december 8-án a Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (a menekültekkel és hontalanokkal foglalkozó általános biztos, a továbbiakban: CGRA) elutasította kérelmét. 2013. február 12-i ítéletével a Conseil du contentieux des étrangers (külföldiekkel kapcsolatos jogi ügyekben eljáró bíróság, a továbbiakban: CCE) bírósági felülvizsgálat keretében hatályon kívül helyezte a hivatkozott határozatot, és elismerte M. Lounani menekült jogállását.

26. A CGRA ezen ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be a Conseil d’Étathoz (államtanács). Ezen eljárásban a CGRA többek között azzal érvel, hogy a GICM-et 2002. október 10-én felvették az ENSZ szankciós listájára.[17] A nemzetközi szervek ellen terrorcselekményeket elkövető Al-Kaidához kapcsolódó terrorista szervezetről van szó. A Tribunal correctionnel elítélte M. Lounanit terrorista csoport tevékenységében való részvétel, a személyek és a tulajdon elleni bűncselekmények elkövetésére létrejött bűnszervezetben részvétel, a terrorizmus számára logisztikai támogatást nyújtó sejt vezetése, iszlamista aktivisták hamis dokumentumokkal való ellátása, okirathamisítás, hamis okiratok felhasználása, illetve jogellenes tartózkodás miatt. A CGRA azzal érvel, hogy M. Lounani ügyének teljes körű vizsgálata arra a szükségszerű következtetésre vezet, hogy a GICM konkrét terrorista bűncselekményeket követett el, és hogy M. Lounani a Tribunal correctionnel 2006. február 16-i ítélete és M. Lounani elítélése értelmében részt vett e cselekményekben.

27. M. Lounani azzal érvel, hogy alapvető különbség van egyrészt a belga büntetőjogban meghatározott és szankcionált terrorista bűncselekmény, másrészt pedig az ENSZ céljaiba és elveibe ütköző cselekményként értelmezhető, és ezért a valamely személy Genfi Egyezmény szerinti nemzetközi védelem alóli kizárását lehetővé tevő terrorista bűncselekmény között. Álláspontja szerint a Tribunal correctionnel ítéletéből nem derül ki, hogy olyan konkrét terrorcselekményt követett el, amely az utóbbi kategóriába tartozna. Olyan terrorista csoporthoz való tartozás miatt ítélték el, amely nem követett el támadást, nem kísérelte meg annak elkövetését, és nem fenyegetett azzal. Olyan súlyos terrorcselekmény miatt sem ítélték el, amely a nemzetközi közösség ENSZ égisze alatt megvalósuló együttes létezésének magát az alapját kérdőjelezi meg.

28. A kérdést előterjesztő bíróság szerint a CCE helyesen állapította meg ítéletében (annak 5.9.2 pontjában), hogy M. Lounanit bűnösnek találták a kerethatározat 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerinti, terrorista csoport tevékenységében való részvételben,[18] de nem ítélték el a kerethatározat 1. cikkének (1) bekezdése szerinti terrorcselekmény elkövetéséért.[19] A CCE ítéletének

17 — Ez a lista olyan egyéneket és szervezeteket azonosít, akikre, illetve amelyekre szankciók (vagyon befagyasztása, utazási tilalmak vagy fegyverembargó) vonatkoznak. A GICM az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1390. (2002) számú határozata alapján került az ENSZ szankciós listájára. A listát azóta frissítették, és a GICM a jelenlegi változatban is szerepel.

18 — A belga kormány a tárgyaláson kifejtette, hogy a Code pénal (belga büntető törvénykönyv) 140. cikke a kerethatározat 2. cikkének (2) bekezdését ülteti át.

19 — A belga kormány a tárgyaláson kifejtette, hogy a Code pénal 137. cikke a kerethatározat 1. cikkét ülteti át.

5.9.7 pontjában megállapította, hogy „nem nyert bizonyítást az ilyen bűncselekménytípushoz tartozó konkrét cselekmény bármilyen megkezdése sem a GICM részéről, sem pedig a felperes olyan személyes magatartásának kifejtése, amely megalapozná személyes felelősségét egy ilyen cselekmény elkövetésében”.

29. A kérdést előterjesztő bíróság arra kíván pontos választ kapni, hogy az illetékes hatóságoknak mit kell megállapítaniuk ahhoz, hogy alkalmazhatók legyenek az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontjában és (3) bekezdésében szereplő kizáró okok. Ezért a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra:

„1) Úgy kell-e értelmezni [az elismerési irányelv] 12. cikke (2) bekezdésének c) pontját, hogy az az abban szereplő kizárási kikötés alkalmazása érdekében szükségképpen megköveteli, hogy a menedékkérőt a belga jogba a loi du 19 décembre 2003 relative aux infractions terroristes (a terrorista bűncselekményekről szóló, 2003. december 19-i törvény) által átültetett [kerethatározat] 1. cikkének (1) bekezdésében foglalt terrorista bűncselekmények valamelyikéért ítéljék el?

2) Nemleges válasz esetén a megtámadott, a [CCE] által 2013. február 12-én hozott 96.933. sz. ítélet 5.9.2 pontjában hivatkozottakhoz hasonló, a [Tribunal correctionnel] 2006. február 16-i ítéletében az M. Lounaninak felrótt tények, amelyek miatt terrorista szervezetben való részvétel miatt elítélték, az [elismerési irányelv] 12. cikke (2) bekezdése c) pontjának értelmében az Egyesült Nemzetek céljaival és alapelveivel ellentétes cselekményeknek minősíthetők?

3) Egy nemzetközi védelmet kérő személy terrorista szervezetben való részvétele miatti kizárásának vizsgálata során a terrorista szervezet irányító tagjaként való elítélés – annak megállapítása mellett, hogy a nemzetközi védelmet kérő személy nem követett el és nem is kísérelt meg elkövetni terrorcselekményt, valamint ezzel nem is fenyegetőzött – elegendő-e ahhoz, hogy meg lehessen állapítani, hogy fennáll [az elismerési irányelv] 12. cikkének (3) bekezdése értelmében vett, a kérelmezőnek felróható részvétel vagy felbujtás, vagy egyedileg meg kell vizsgálni az ügy tényállását, és bizonyítani kell a [kerethatározat] 1. cikkének (1) bekezdésében meghatározott terrorista bűncselekmény elkövetésében való részvételt, illetve terrorista bűncselekményre való felbujtást?

4) Egy nemzetközi védelmet kérő személy terrorista szervezetben való részvétele, adott esetben irányítóként való részvétele miatti kizárásának vizsgálata során [az elismerési irányelv] 12. cikkének (3) bekezdése értelmében vett felbujtásnak vagy részvételnek a [kerethatározat] 1. cikkében meghatározott terrorista bűncselekmény elkövetéséhez kell kapcsolódnia, vagy az kapcsolódhat az említett [határozat] 2. cikkében hivatkozott terrorista csoportban való részvételhez is?

5) A terrorizmus területén a nemzetközi védelemnek [az elismerési irányelv] 12. cikke (2) bekezdésének c) pontjában meghatározott kizárása lehetséges akkor is, ha nem került sor a [kerethatározat] 1. cikkében meghatározott különlegesen kegyetlen erőszakos cselekmény elkövetésére, arra való felbujtásra vagy abban való részvételre?”

30. A CGRA, M. Lounani, a belga, a francia, a görög, a magyar, az olasz, a lengyel, a spanyol kormány, az Egyesült Királyság Kormánya, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket. A 2016. február 16-i tárgyaláson a magyar, az olasz és a lengyel kormány kivételével ugyanezek a felek előadták szóbeli előterjesztéseiket.

Értékelés

Előzetes megjegyzések

31. A Genfi Egyezmény élő eszköz, amelyet napjaink feltételeinek fényében és a nemzetközi jog fejlődésével összhangban kell értelmezni.[20] Az UNHCR különös szerepet tölt be az Egyezmény értelmében azzal, hogy iránymutatásként szolgál az államok számára a menekült jogállás meghatározásához.[21] Az elismerési irányelvet a hivatkozott Egyezmény általános rendszerének és célkitűzésének fényében kell értelmezni.[22]

32. A menekültjog természetesen szorosan kötődik a nemzetközi humanitárius joghoz és a nemzetközi emberi jogokhoz. Ez tükröződik a Charta 18. cikkében, amely a Genfi Egyezményt tiszteletben tartva és a Szerződésekkel összhangban biztosítja a menedékjogot. Nem meglepő módon a Bíróság megállapította, hogy az elismerési irányelv értelmezése során tiszteletben kell tartani az alapvető jogokat és a Charta által elismert alapelveket.[23]

33. Az elismerési irányelv 12. cikkének (2) bekezdésében szereplő kizárási kikötések alkalmazásának az a hatása, hogy a kérelmezőt megfosztják a menekült jogállás által biztosított védelemtől; következésképpen azon személy vonatkozásában, aki egyébként a védelem hatálya alá tartozna, ez a menedékjog alóli kivételt valósít meg.[24] Ennek megfelelően e kikötések értelmezése során körültekintően kell eljárni, és azokat megszorítóan kell értelmezni.[25]

34. Amikor azonban az elismerési irányelv 12. cikkének (2) bekezdése alkalmazandó, ez nem jelenti szükségszerűen azt, hogy az érintett személy visszaküldhető származási országába (vagy akár máshová), ha például fennáll a veszélye annak, hogy megsértik a kínzás tilalmát, vagy az embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek való alávetés elkerüléséhez való jogot.[26] A tagállamok nemzetközi jogi kötelezettségeiknek megfelelően továbbra is kötelesek tiszteletben tartani a visszaküldés tilalmának elvét.[27]

35. Fontos egyértelműen szem előtt tartanunk azt, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem mely kérdések eldöntését kéri, és melyekét nem kéri a Bíróságtól.

20 — Lásd: az UNHCR hivatalának a Genfi Egyezményhez fűzött, 2010. decemberi bevezető megjegyzése.

21 — Lásd: az elismerési irányelv (15) és (22) preambulumbekezdése. Ezt az iránymutatást mindazonáltal Mengozzi főtanácsnok kollégám úgy jellemezte, hogy az nem mindig ellentmondásmentes, „többféle szöveg”; lásd: Mengozzi főtanácsnok B és D egyesített ügyekre vonatkozó indítványa, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:302, 43. pont.

22 — Lásd továbbá: az EUMSZ 78. cikk (1) bekezdése, amely kifejezetten úgy rendelkezik, hogy az Unió menekültügyi politikájának összhangban kell lennie a Genfi Egyezménnyel és az egyéb vonatkozó szerződésekkel.

23 — Lásd: 2010. március 2-i Salahadin Abdulla és társai ítélet, C-175/08, C-176/08, C-178/08 és C-179/08, EU:C:2010:105, 54. pont. Lásd általánosabban az uniós jogi aktusoknak az emberi jogok védelmére vonatkozó azon nemzetközi szerződések nyújtotta iránymutatások fényében való értelmezését illetően, amelyek kidolgozásában a tagállamok együttműködtek, vagy amelyekhez csatlakoztak: 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 283. pont; lásd továbbá: az elismerési irányelv (10) preambulumbekezdése.

24 — Az elismerési irányelv 2. cikkének c) pontja szerint „menekült” az a személy, akire vonatkozik az abban szereplő fogalommeghatározás, *kivéve* ha alkalmazni kell a kizárás 12. cikk szerinti feltételeit.

25 — Lásd: Mengozzi főtanácsnok B és D egyesített ügyekre vonatkozó indítványa, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:302, 46. pont.

26 — E jogokat a Charta 4. cikke biztosítja. A megfelelő jogokat az Emberi Jogok Európai Egyezményének (a továbbiakban: EJEE) 3. cikke tartalmazza. Lásd például: a strasbourgi bíróság 1996. november 15-i Chahal kontra Egyesült Királyság ítélete, ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD002241493.

27 — Lásd: az elismerési irányelv 21. cikke és a Charta 19. cikkének (2) bekezdése.

36. A kérdést előterjesztő bíróság nem kérdez rá arra a (kényes) kérdésre, hogy a nemzetközi jog szerint mi minősül terrorista szervezetnek, és mi nem minősül annak.[28] A Bíróság elé tárt iratokban nem kérdőjelezik meg a GICM-nek az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1390. (2002) számú határozata értelmében az ENSZ szankciós listájára való felvételét sem. Úgy látom, hogy a jelen eljárásban ezért *szükségszerűen* annak alapján kell eljárni, hogy az ENSZ érvényesen sorolta a GICM-et mint olyat a „terrorista" szervezetek közé.

37. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből egyértelmű, hogy M. Lounanit olyan bűncselekmények miatt ítélték el, amelyekhez *nem* volt szükség közvetlen részvételére egyetlen olyan bűncselekmény elkövetésében sem, amelyeket a kerethatározat 1. cikkében felsorolt „terrorista bűncselekményekké nyilvánít[ottak]". A Bíróság rendelkezésére álló iratok alapján azonban a GICM tulajdonképpen a kerethatározat 2. cikkének (1) bekezdése szerinti „terrorista csoportnak tekintendő"; M. Lounani tevékenysége pedig a kerethatározat 2. cikke (2) bekezdésének (vagy esetleg 3. cikke c) pontjának) hatálya alá tartozhat.

38. Mégis, ezek egyáltalán a releváns kérdések? Milyen kapcsolatban áll egymással a kerethatározat és az elismerési irányelv? Továbbá, utal bármi – amit az illetékes nemzeti hatóságoknak kell értékelni, és ezt az értékelést mindig felülvizsgálhatják a nemzeti bíróságok mint a tényállás jogerős elbírálására illetékes fórumok – arra, hogy az M. Lounani elítélését megalapozó konkrét cselekmények azért „ütköznek az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe", mert úgy kell értelmezni az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontjában szereplő magyarázatot („az Egyesült Nemzetek Alapokmányának preambulumában, illetve 1. és 2. cikkében meghatározott"), hogy az magában foglalja azokat az egyéb nemzetközi dokumentumokat, amelyek bizonyos „terrorizmussal összefüggő cselekményeket" kifejezetten „az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző" cselekményeknek minősítenek?

A B és D ítélet

39. A B és D ítéletben[29] a Bíróság a Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság, Németország) által előterjesztett kérdésekre adott választ, amelyek két olyan személy által indított eljárásban merültek fel, akik az Európai Unió területére való érkezésük *előtt* egyértelműen aktívan részt vettek a terrorizmus leküzdésére vonatkozó különös intézkedések alkalmazásáról szóló 2001/931 közös álláspont[30] mellékletében listára vett csoportokkal összefüggő cselekményekben. B a Dev Sollal (jelenleg: DHKP/C) szimpatizált, támogatta a törökországi hegyekben folyó fegyveres gerillaharcot, majd letartóztatták, testileg súlyosan bántalmazták, és kínvallatással vallomásra kényszerítették. Kétszer életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték. Egészségügyi okokból hat hónapra feltételes szabadságra bocsátották, ezt kihasználva elhagyta Törökországot és Németországba utazott, ahol menedékjogot kért. D a menedékjog iránti kérelmének alátámasztása érdekében előadta, hogy a törökországi hegyekbe menekült, és ott belépett a PKK-ba, részt vett e szervezet gerillatevékenységében, és annak magas rangú képviselője lett. A PKK Észak-Irakba küldte őt, de ezt követően kikerült a vezetőség köréből; Németországba utazott, ahol eredetileg menedékjogot kapott; a nemzeti jogban bekövetkezett változást követően azonban e határozatot visszavonták.[31] A kérelmezőknek a menekült jogállás elismeréséhez (B) vagy a menekült jogállás megtartásához (D) való joga az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésében szereplő kizárási kikötések értelmezésétől függött.

28 — E kérdés egyik szempontja egy másik, jelenleg folyamatban lévő ügyben, nevezetesen az A és társai ügyben (C-158/14) foglalkoztatja a nagytanácsot.

29 — 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661.

30 — A 2001. december 27-i 2001/931/KKBP tanácsi közös álláspont (HL 2001. L 344., 93. o.; magyar nyelvű különkiadás 18. fejezet, 1. kötet, 217. o), amelynek célja többek között a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelem érdekében az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1373. (2001) számú határozatában szereplő intézkedések végrehajtása.

31 — 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 57–60. pont.

40. A Bíróság nagytanácsa megállapította, hogy „a polgári lakossággal szembeni erőszakkal jellemzett, terrorista jellegű cselekményeket [amelyek fogalmát a Bíróság nem határozta meg] – még akkor is, ha azokat állítólagos politikai célból követték el – [az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének] b) pont[ja] szerinti, súlyos, nem politikai bűncselekményeknek kell[…] tekinteni”.

41. Az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja tekintetében a Bíróság emlékeztetett arra, hogy az elismerési irányelv (22) preambulumbekezdése „az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekményeket” az Egyesült Nemzetek Alapokmányának preambulumára, valamint 1. és 2. cikkére hivatkozva sorolja fel, és azokat belefoglalták a „nemzetközi terrorizmus leküzdésére irányuló intézkedésekről” szóló ENSZ-határozatokba is. Ezen intézkedések között szerepel az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1373. (2001) számú és 1377. (2001) számú határozata. E határozatokból következésképpen „kitűnik, hogy a Biztonsági Tanács abból az elvből indul ki, hogy a nemzetközi terrorcselekmények – általánosságban és valamely állam részvételétől függetlenül – ellentétesek az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel”. [32]

42. A jelen indítványban később visszatérek a B és D ítélet további olyan körülményeire, amelyek jelentőséggel bírnak a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem elemzése szempontjából. Mindazonáltal már most fontos megjegyezni, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem jelentős mértékben eltér a B és D ügytől.

43. Egyrészt az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből kiderül, hogy bármit is sikerült pontosan megállapítani vagy nem megállapítani a GICM vonatkozásában, ami az ENSZ szankciós listára 2002. október 10-én való felvételéhez vezetett, M. Lounanit magát terrorista szervezetben való részvételért ítélték el, de nem ítélték el konkrét terrorcselekmény elkövetéséért. Az elítélése alapjául szolgáló bűncselekmények (terrorista vállalkozás logisztikai támogatása, útlevelek hamisítása és rendelkezésre bocsátása, részvétel egy önkéntesek Irakba küldését célzó hálózat megszervezésében) konkrét terrorcselekmény GICM általi elkövetéséhez sem kapcsolódtak.

44. Másrészt, az illetékes hatóságok által B és D esetében figyelembe vett cselekmények valamely harmadik országban elkövetett múltbeli cselekmények voltak. Ellenben az M. Lounani elítéléséhez vezető cselekményeket az Európai Unió területén követték el azon hosszabb időszak alatt, amikor jogellenesen tartózkodott Belgiumban; menedékjog iránti kérelmét az ezen elítélésből következő, hat évi szabadságvesztés-büntetése letöltésének ideje alatt nyújtotta be.

Az első kérdés

45. Az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerint a menedékkérő ki van zárva a védelemből, ha „az Egyesült Nemzetek – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának preambulumában, illetve 1. és 2. cikkében meghatározott – céljaiba és elveibe ütköző cselekményekben bűnös”. A kérdést előterjesztő bíróság első kérdésével azt kérdezi, hogy csak akkor alkalmazandó-e ez a kizáró ok, ha a menedékkérőt a kerethatározat 1. cikkének (1) bekezdésében foglalt terrorista bűncselekmények valamelyikéért ítélték el.

46. Az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja a Genfi Egyezmény 1. cikke F. pontja c) alpontjának szövegét tükrözi, és kissé kiterjeszti azt. Az 1. cikk F. pontjának c) alpontjában szereplő, „[a]z Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekmények[…]” kifejezés homályosnak és nem egyértelműnek tekintendő. [33] Az Egyesült Nemzetek céljainak és elveinek széles jellege – amennyiben azok figyelembevételére elkülönülten kerül sor – kevés iránymutatást nyújt azon cselekmények

32 — 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 81–83. pont.

33 — Lásd: UNHCR Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F. of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti kizárási kikötések alkalmazásáról szóló UNHCR háttéranyag, a továbbiakban: háttéranyag), 46. pont.

típusáról, amelyek valamely személyt megfoszthatnak menekült jogállásától. Ez a megfogalmazás nem azonosítja pontosan az 1. cikk F. pontja c) alpontjának hatályát. Nem határozza meg azon cselekménytípusokat sem, amelyek e kategóriába tartozhatnak, vagy azon személyeket, akik ilyen cselekményeket követhetnek el.

47. A nemzetközi jog természetesen fejlődött az ENSZ Alapokmány megszövegezése óta. Az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1373. (2001) számú határozatában a Biztonsági Tanács úgy határozott, hogy az államoknak intézkedéseket kell tenniük a terrorizmus leküzdésére, és kimondta, hogy a terrorcselekmények, illetve a terrorista módszerek és gyakorlatok az Egyesült Nemzetek Szervezetének céljaiba és elveibe ütköznek, beleértve az ilyen cselekmények megszervezését és az azokra való felbujtást. Hasonló nyilatkozatokat tartalmaznak a későbbi határozatok is, különösen az 1377. (2001) számú határozat. Ezen aktusok megfogalmazása egyértelműen jelzi, hogy a nemzetközi közösség a bennük szereplő cselekményeket olyannak tekinti, amelyek *ugyancsak* „az Egyesült Nemzetek Szervezetének céljaiba és elveibe ütköznek”. Számos nemzetközi egyezmény foglalkozik a terrorizmus elleni küzdelem különös szempontjaival, és követeli meg az aláíró államoktól, hogy nemzeti jogukba illesszék be azokat a szükséges bűncselekményeket, amelyek lefedik, üldözik és büntetik az általuk azonosított, a terrorizmushoz kapcsolódó tevékenységek különböző formáit.[34] Ugyanakkor a Biztonsági Tanács azt is hangsúlyozta (az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1624. (2005) számú és 2178. (2014) számú határozatában), hogy az államok terrorizmus elleni küzdelemre irányuló intézkedéseinek összhangban kell állniuk a nemzetközi joggal, különösen a nemzetközi emberi jogokkal, a menekültjoggal és a humanitárius joggal.

48. Az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdése c) pontjának szövege kissé eltér a Genfi Egyezmény 1. cikke F. pontjának c) alpontjától annyiban, hogy olyan személyre hivatkozik, aki az Egyesült Nemzetek – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának preambulumában, illetve 1. és 2. cikkében meghatározott – céljaiba és elveibe ütköző cselekményekben bűnös.[35] Azonban ez a rendelkezés sem pontosítja azon cselekményeket vagy tevékenységtípusokat, amelyek kiválthatják a kizáró okok alkalmazását.

49. A B és D ítéletben és azt követően a H. T.-ítéletben a Bíróság a Biztonsági Tanács jelenlegi megközelítését úgy értelmezte, hogy a nemzetközi terrorcselekmények ellentétesek az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel.[36] Ez az értelmezés összhangban áll a jelenlegi körülményekkel. A nemzetközi terrorista tevékenység jelentette fenyegetés a figyelem középpontjában áll a 2001. szeptember 11-i események óta, és ez csak fokozódott a legújabb párizsi és brüsszeli támadásokkal.

50. A B és D ítéletben a Bíróság közvetlenül ezt követően kifejtette, hogy „[k]övetkezésképpen […] a tagállamok illetékes hatóságai [a] […] 12. cikk[…] (2) bekezdésének c) pontját olyan személyre is alkalmazhatják, aki a 2001/931 közös álláspont mellékletét képező listára felvett valamely szervezetben meglévő tagsága keretében nemzetközi léptékű terrorcselekményekben vett részt.”[37] A Bíróság közvetlenül nem fejtette ki, hogy e két megállapítás között milyen kapcsolat áll fenn, vagy hogy mit ért az alatt, hogy (terrorcselekményekben) „vett részt”, a B és D ítéletnek a jelen indítványban általam később tárgyalt[38] más részei azonban segítenek megérteni a nagytanács ítéletének logikáját és hatályát. Itt jegyzem meg, hogy a kifejtett álláspont összhangban áll mind az elismerési irányelv 12. cikke

34 — Lásd például: a terrorizmus finanszírozásának visszaszorításáról szóló nemzetközi egyezmény, amelyet az ENSZ Közgyűlés fogadott el az 1999. december 9-i 54/109. számú határozatban.

35 — Úgy tűnik, hogy az egyik értelmezés szerint eredetileg csak azok a személyek voltak a Genfi Egyezmény 1. cikke F. pontja c) alpontjának hatálya alá tartozónak tekinthetők, akik valamely országban vagy államhoz hasonló jogalany tekintetében hatalmi pozíciót töltöttek be. Lásd például az Egyezmény előkészítő iratait, különösen a francia küldött álláspontját: „A rendelkezés nem az utca emberére, hanem a kormányzati pozíciót betöltő személyekre, például az államfőkre, miniszterekre és magas rangú tisztviselőkre irányul” (E/AC.7/SR.160., 1950. augusztus 18., 18. o.), amely álláspont az 1951. évi egyezmény 1. cikkének F. pontjával kapcsolatos UNHCR nyilatkozat (2009. július) 2.3.3. pontjának 62. lábjegyzetében került hivatkozásra.

36 — 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 83. pont; 2015. június 24-i H. T.-ítélet, C-373/13, EU:C:2015:413, 85. pont.

37 — 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 84. pont.

38 — Lásd a lenti 68–70. és 74. pontot.

(2) bekezdésének c) pontjában, mind pedig a Genfi Egyezmény 1. cikke F. pontjának c) alpontjában szereplő kizárási kikötések két fő céljával, amelyek szerint meg kell tagadni a menekült jogállást azoktól a személyektől, akiknek a magatartása méltatlanná teszi őket a nemzetközi védelemre, és az ilyen egyéneket meg kell akadályozni abban, hogy az igazságszolgáltatás elkerülése érdekében kihasználhassák a menekült jogállás biztosította védelmet. [39]

51. Az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdése c) pontjának alkalmazásához el kell ítélni a menedékkérőt a kerethatározat 1. cikkének (1) bekezdése szerinti terrorista bűncselekmény elkövetéséért?

52. Véleményem szerint a válasz erre a kérdésre: nem.

53. Először, az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdése c) pontjának szövege nem azt sugallja, hogy a kerethatározathoz hasonló egyéb uniós aktusokra hivatkozással kellene korlátozni vagy meghatározni „az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekmények[et]”. Az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdése c) pontjának, valamint a kerethatározat 1. cikkének nem azonos a hatálya és a célja. Míg a kerethatározatban meghatározott terrorcselekményért való elítélés egyértelműen irányadó a menekült jogállás értékelési folyamatában, az nem határozhatja meg a kizárási kikötés alkalmazásának hatályát. Az elismerési irányelvet majdnem két évvel a kerethatározatot követően fogadták el. A jogalkotó beilleszthetett volna kifejezett hivatkozást ez utóbbira. Mindazonáltal nem tett így, talán mert az ilyen jellegű megszorítás összeegyeztethetetlen lett volna a Genfi Egyezménnyel.

54. Másodszor, a 12. cikk (2) bekezdésének c) pontjában szereplő kizáró okok alkalmazásának ilyen korlátozása nem lenne összeegyeztethető azzal a felfogással, hogy a Genfi Egyezmény a menekültek védelmét szolgáló nemzetközi jogi rendszer sarokkövét képezi. [40] A Genfi Egyezmény maga nem teszi függővé az 1. cikk F. pontja c) alpontjának alkalmazását bármely további feltételtől, például terrorcselekményekért (vagy bármely más bűncselekményért) a büntetőjogi felelősséget nemzeti vagy nemzetközi szinten megállapító ítélettől. Az a tény, hogy az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja hivatkozik az Egyesült Nemzetek Alapokmányának preambulumára, illetve 1. és 2. cikkére, azt sugallja, hogy hatálya tágabb, mint a kerethatározat 1. cikkének (1) bekezdésében szereplő terrorista bűncselekmények listája.

55. Harmadszor, az elismerési irányelv rendelkezései értelmezésének összefüggéseit és kiindulópontját sokkal inkább a menekült jogállás meghatározására vonatkozó szabályok rendszere biztosítja, mint az uniós jog más, például a terrorizmus elleni küzdelemre irányuló intézkedések területéről származó fogalmak. Az elismerési irányelv lényegében humanitárius intézkedés. [41] Jogalapja az Európai Közösséget létrehozó szerződésnek a vízumok, menekültügy, bevándorlás, és a személyek szabad mozgására vonatkozó egyéb politikákkal kapcsolatos egykori IV. címe, amely az EK 61. cikk alapján létrehozott, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség része. [42] A kerethatározat eredete ettől nagyon eltér. E határozat meghatározott terrorcselekményeket minősít bűncselekménynek, és előírja a tagállamoknak, hogy szankcionálják az Európai Unió bizonyos közös értékeinek [43] súlyos megsértését és az azok elleni támadást. A kerethatározat jogalapja eltérő, amelyet az Európai Unióról szóló szerződésnek a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre vonatkozó VI. címe (EUSZ 29. cikk, EUSZ 31. cikk (1) bekezdésének e) pontja és EUSZ 34. cikk (2) bekezdésének b) pontja) képezi. [44] Így a két intézkedés hatálya és célja nem azonos. [45]

39 — Lásd: Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F. of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees of 4 September 2003 (a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti kizárási kikötések alkalmazásáról szóló, 2003. szeptember 4-i nemzetközi védelmi iránymutatás, a továbbiakban: iránymutatás), 2. pont.

40 — Lásd: az elismerési irányelv (3) preambulumbekezdése.

41 — Lásd: 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 93. pont.

42 — Jelenleg az EUMSZ V. címe: lásd különösen az EUMSZ 67. és 78. cikket.

43 — Lásd: EUSZ 2. cikk, amelyben ezek az értékek szerepelnek.

44 — Ezeket a rendelkezéseket felváltotta az EUMSZ 67., illetve 82. cikk (az EUSZ 34. cikk (2) bekezdésének b) pontját hatályon kívül helyezték).

45 — Lásd: 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 89. pont.

56. Negyedszer, kettős megszorítást jelentene annak a feltételnek a szövegbe való beleértése, hogy az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerinti kizárás a kerethatározat 1. cikkének (1) bekezdése szerinti terrorista bűncselekményért való előzetes elítéléstől függ. Egyrészt ez azt jelentené, hogy az 1. cikk (1) bekezdésében fel nem sorolt, a terrorizmussal összefüggő *egyéb cselekmények* – mint például a terrorista csoport irányítása vagy a terrorista csoport tevékenységében való részvétel (2. cikk (2) bekezdés) – elkövetésében bűnösnek talált személy nem tartozik a kizáró okok hatálya alá. Másrészt az ilyen cselekmények *egyetlen alkategóriájára* szűkítené az „Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekmények" fogalmát. Egyik megszorítás sem egyeztethető össze a kizárási kikötések célkitűzéseivel, és mindkettő teljes mértékben mesterséges lenne.

57. Ötödször, megjegyzem, hogy a kerethatározat úgynevezett változó geometriájú intézkedés. Olyan aktus, amely nem köti az Egyesült Királyságot, amely úgy határozott, hogy rendelkezéseit nem tekinti magára nézve kötelezőnek.[46] Ellenben a mind a 28 tagállamra alkalmazandó elismerési irányelv legfőbb célja, hogy Unió-szerte azonos feltételeket alkalmazzanak a nemzetközi védelemre valóban rászorulók beazonosítására.[47] Ilyen körülmények között úgy tűnik számomra, hogy nem lenne összeegyeztethető az elismerési irányelv harmonizációs célkitűzéseivel, ha olyan más uniós intézkedésből származtatott korlátozásnak vetnénk alá valamely rendelkezésének értelmezését, amely *nem* köti valamennyi tagállamot.

58. Ezért arra következtetek, hogy nem szükséges bizonyítani, hogy valamely menedékkérőt a kerethatározat 1. cikkének (1) bekezdése szerinti terrorista bűncselekményért ítélték el ahhoz, hogy e személyt az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontjában felsorolt ok miatt kizárják a menekültként való elismerésből.

A második és harmadik kérdés

59. A kérdést előterjesztő bíróság a következőképpen ismerteti a második és harmadik kérdés hátterét. 2013. február 12-i ítéletében a CCE megállapította, hogy M. Lounanit a kerethatározat 2. cikkének (2) bekezdése szerinti cselekményeket magukban foglaló bűncselekményekért – terrorista csoport tevékenységében való részvétel – ítélték el, nem pedig a hivatkozott határozat 1. cikkének (1) bekezdése szerinti cselekményekért. A Tribunal correctionnel megállapította, hogy az M. Lounani által a GICM irányító tagjaként elkövetett bűncselekmények súlyos büntetést érdemelnek.[48] A CCE szerint azonban a büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletben csupán M. Lounani terroristacsoportbeli tagságát minősítik „terrorista tevékenységnek". A Tribunal correctionnel ítélete nem állapította meg a GICM felelősségét konkrét terrorista bűncselekményekért, és M. Lounanit nem találta bűnösnek semmilyen ilyen jellegű cselekményben való személyes részvétel miatt.

60. Ilyen körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy az M. Lounani elítélésének alapjául szolgáló cselekmények az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerinti, az „Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző" cselekményeknek tekinthetők-e (második kérdés). Azt is kérdezi, hogy M. Lounani amiatt történő elítélése, hogy terrorista csoport irányító tagja, elegendő-e annak megállapításához, hogy az elismerési irányelv 12. cikkének (2) bekezdésében említett cselekmény „felbujtó[ja]", illetve abban „bármilyen módon részt ve[tt]" az irányelv 12. cikke (3) bekezdésének alkalmazásában[49] (harmadik kérdés).

46 — Lásd a fenti 3. lábjegyzetet.

47 — Lásd: az elismerési irányelv (16) és (17) preambulumbekezdése.

48 — Lásd a fenti 23. pontot.

49 — A 2011/95 irányelv 12. cikke (3) bekezdésének angol nyelvi változata az *incite*, nem pedig az *instigate* szót használja, de egyebekben megegyezik az elismerési irányelv 12. cikkének (3) bekezdésével.

Elfogadhatóság

61. A CGRA és a belga kormány álláspontja szerint a harmadik kérdés nem elfogadható. Mindketten azzal érvelnek, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem fejtette ki, hogy az e kérdésre adandó válasz miért szükséges az alapügy eldöntéséhez.

62. Ezzel az érveléssel nem értek egyet.

63. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a nemzeti bíróság által saját felelősségére meghatározott jogszabályi és ténybeli háttér alapján – amelynek helytállóságát a Bíróság nem vizsgálhatja – az uniós jog értelmezésére vonatkozóan előterjesztett kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság általi elutasítása csak abban az esetben lehetséges, amennyiben nyilvánvaló, hogy az uniós jog nemzeti bíróság által kért értelmezése nem függ össze az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, illetve ha a szóban forgó probléma hipotetikus jellegű, vagy a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli és jogi elemek ismeretével, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a feltett kérdésekre hasznos választ adjon.[50]

64. A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság azt szeretné megállapítani, hogy elegendő-e az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontjában és (3) bekezdésében szereplő kizáró okok alkalmazásához az a tény, hogy M. Lounanit bűnösnek találták terrorista csoportban való részvételben. A hivatkozott rendelkezések értelmezése egyértelműen releváns az alapügy szempontjából. Meg kell tehát válaszolni a harmadik kérdést.

M. Lounani elítélésének relevanciája

65. M. Lounani szerint csekély vagy semmilyen jelentőséget nem kell tulajdonítani a Tribunal correctionnel határozatának. Azzal érvel, hogy komoly kétségek merülnek fel az eljárás tisztességes voltát illetően. Ezt az érvét az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: strasbourgi bíróság) El Haski-ítéletére[51] alapozza. A strasbourgi bíróság kimondta, hogy sérült az EJEE 6. cikke („Tisztességes tárgyaláshoz való jog”), mivel az EJEE 3. cikkébe („Kínzás tilalma”) ütköző módon megszerzett vallomásokat fogadtak el bizonyítékként M. Lounani egyik vádlott-társa tekintetében a Tribunal correctionnel előtt folytatott ugyanazon büntetőeljárásban.

66. Megjegyzem, hogy M. Lounani nem fellebbezett az ügyében hozott ítélettel szemben, ő maga nem nyújtott be kérelmet a strasbourgi bírósághoz, és nem adott elő azt sugalló érdemi érvet, hogy az ellene folytatott büntetőeljárás keretében bármilyen eljárási szabálytalanságot követtek volna el, vagy hogy ügyének tárgyalása során sérült volna a Charta 47. cikke (vagy az EJEE 6. cikke).

67. Az M. Lounani ügyében folytatott büntetőeljárás hibás voltát vagy a Tribunal correctionnel ítélete által megállapított tényállás megbízhatatlanságát sugalló bizonyítékok hiányában az elítélése bizonyított tény. Az igazi kérdés az, hogy milyen jelentősége van ennek az elítélésnek annak értékelése során, hogy alkalmazandó-e az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerinti kizárás.

68. A B és D ítéletben a Bíróság elutasította azt a feltételezést, hogy a kerethatározat 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerinti, terrorista csoport tevékenységében való részvétel miatti elítélés automatikusan kiválthatja az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének b) és c) pontja szerinti kizárási kikötések alkalmazását. Megállapította, hogy a kizárás feltételei minden egyes egyedi ügy valamennyi sajátos körülményének teljes körű vizsgálatát feltételezik.[52] Elutasítom ezért a CGRA azon

50 — Lásd: 2013. június 6-i MA és társai ítélet, C-648/11, EU:C:2013:367, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

51 — A strasbourgi bíróság 2012. szeptember 25-i El Haski kontra Belgium ítélete, ECLI:CE:ECHR:2012:0925JUD000064908.

52 — Lásd: 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 93. pont.

érvét, hogy abban az esetben, ha valamely személyt elítéltek terrorcselekmények, például a kerethatározat 1–4. cikkében szereplő bűncselekmények elkövetéséért, az ilyen személy menekültként való elismerése automatikusan kizárható az elismerési irányelv 12. cikkének (2) és/vagy (3) bekezdése alapján kérelmének bármilyen további egyedi vizsgálata nélkül.

69. A B és D ítéletben a Bíróság kifejtette, hogy jóllehet „az elérni kívánt célkitűzéseket illetően […] nincs közvetlen kapcsolat a 2001/931 közös álláspont és az [elismerési irányelv] között, és nem igazolt az, hogy az illetékes hatóság – amennyiben azt tervezi, hogy valamely személy menekültként való elismerését az irányelv 12. cikkének (2) bekezdése alapján kizárja – kizárólag arra támaszkodjon, hogy az érintett személy a Genfi Egyezmény tiszteletben tartásával az [elismerési irányelv] által létesített kereten *kívül* elfogadott valamely listára felvett szervezetben rendelkezett tagsággal”[53], „*[v]alamely szervezetnek a* 2001/931 közös álláspont mellékletét képezőhöz hasonló listára *való felvétele […] lehetővé teszi azon csoport terrorista jellegének megállapítását, amelynek az érintett személy a tagja volt*”[54]. Következésképpen a jelen ügyben abból kell kiindulni, hogy a GICM mint olyan terrorista szervezetnek *tekintendő*.[55]

70. Mindazonáltal mind a B és D ítéletből, mind a Bíróság azt követő H. T.-ítéletéből[56] egyértelműen kiderül, hogy a valamely terrorista szervezetben fennálló puszta tagság nem elegendő az elismerési irányelv 12. cikkének (2) és (3) bekezdése szerinti kizárási kikötések alkalmazásának kiváltásához, mivel valamely szervezet listára való felvétele nem hasonlítható össze annak (kötelező) egyedi értékelésével, hogy valamely konkrét kérelmező elismerhető-e menekültként.[57] Az ilyen tagság pusztán arra utal, hogy (esetlegesen) alkalmazandók lehetnek a hivatkozott kizárási kikötések. A menedékjog iránti kérelem egyedi körülményei valójában sokkal összetettebbek és részletesebbek azon tények csoportjánál, amelyeken a büntetőeljárás és az elítélés alapul. Arra az álláspontra helyezkedem tehát, hogy – bár létezik egy nyilvánvalóan releváns, büntetőjogi felelősséget megállapító ítélet – továbbra is fennáll az egyedi értékelés követelménye.

Az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja és (3) bekezdése

71. A Genfi Egyezmény 1. cikke F. pontjának c) alpontja nem tesz említést az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekményekre való „felbujtásról” vagy az azokban való „részvételről”. A hivatkozott rendelkezést mindazonáltal úgy kell értelmezni, hogy az azokra a személyekre is vonatkozik, akik maguk nem követnek el ténylegesen a hivatkozott célokba és elvekbe ütköző cselekményeket.[58] A 12. cikk (2) bekezdése c) pontjának és (3) bekezdésének egymással összefüggésben történő értelmezése arra utal, hogy a kizárás feltételeinek hatálya alá tartozik minden olyan személy, akit bűnösnek találnak az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekmények elkövetésében, az azokra való felbujtásban vagy az azokban bármilyen módon való részvételben. Ez az értelmezés egyaránt megfelel a Genfi Egyezmény iránymutatások által előnyben részesített értelmezésének és az elismerési irányelv célkitűzéseinek.[59]

72. Következésképpen az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerinti kizárás nem korlátozódik a terrorcselekmények tényleges elkövetőire. A 12. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett ezen rendelkezés azokra is kiterjed, akik elősegítik a terrorcselekmények elkövetését.

53 — Lásd: 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 89. pont, kiemelés tőlem.

54 — Lásd: 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 90. pont, kiemelés tőlem.

55 — A jelen eljárásban *nem* utaltak arra, hogy a GICM listára való felvétele érvénytelen volt.

56 — 2015. június 24-i H. T.-ítélet, C-373/13, EU:C:2015:413, 89. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

57 — Lásd: az elismerési irányelv 4. cikkének (3) bekezdése.

58 — Lásd: az iránymutatás 17. és 18. pontja.

59 — Lásd: (22) preambulumbekezdés. A 12. cikk (3) bekezdésének megfelelőjét nem tartalmazta 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 tanácsi irányelvre irányuló COM(2001) 510 végleges eredeti bizottsági javaslat (HL 2002. C 51 E, 325. o.). A szöveget a tagállamok illesztették be a Tanácsban folytatott tárgyalások során.

73. De mennyire széles körű a 12. cikk (3) bekezdésén alapuló ezen kiterjesztés? Hol kell meghúzni a határt azon a skálán, amely az utcán pusztán adománygyűjtő-dobozát rázogató személy,[60] és azon egyén között húzódik, aki a menekülésre használt autó vezetőjeként közvetlenül részt vesz valamely terrorista támadásban?

74. Az alkalmazandó bizonyítási mérce az, hogy *„nyomós ok[nak kell lennie] annak feltételezésére, hogy”*[61] a kérelmező valamely csoport résztvevőjeként egyénileg felelős a szóban forgó időszakban, és hogy bűnös a kizárási kikötések hatálya alá tartozó cselekmények elkövetésében.[62] A B és D ítéletben a Bíróság kimondta, hogy „[e]nnek céljából az illetékes hatóságnak többek között vizsgálnia kell az érintett személy által a szóban forgó cselekmények elkövetésében ténylegesen játszott szerepet, szervezeten belüli pozícióját, annak mértékét, hogy az érintett személynek mennyire volt tudomása vagy feltehetően mennyire volt tudomása a szervezet tevékenységeiről, azon esetleges nyomást, amelynek az érintett személy ki volt téve, illetve a magatartásának befolyásolására alkalmas más tényezőket”[63].

75. A kérelmező 12. cikk (2) bekezdésének c) pontjában hivatkozott cselekményekben való részvétele tekintetében a „nyomós ok[nak kell lennie] annak feltételezésére, hogy” bevezető fordulat arra utal, hogy magas a 12. cikk (2) bekezdésére való hivatkozás küszöbértéke. Az „Egyesült Nemzetek céljaira és elveire” való hivatkozás azt mutatja, hogy a kérelmező cselekményének nemzetközi hatással kell járnia, és olyan fokú súlyossággal kell bírnia, amely kihat a nemzetközi békére és biztonságra, mivel az ENSZ Alapokmányának preambuluma, illetve 1. és 2. cikke lényegében a nemzetközi közösség együttélésének alapelveit határozza meg.[64]

Az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerinti kizárási feltételek értékelése

76. Az első kérdésre adott válaszomból kiderül, hogy véleményem szerint az értékelés során a 12. cikk (2) bekezdését a kerethatározat 1. cikkének alkalmazásától függetlenül kell értelmezni. Ugyanezt gondolom a hivatkozott határozat 2. cikke (terrorista csoportban való részvétel) vonatkozásában is, és úgy vélem, hogy itt sincs szükség annak megállapítására, hogy a hivatkozott rendelkezés alapján ítélték el a kérelmezőt.

77. Valamennyi tagállam köteles védelmezni és érvényre juttatni az EUSZ 2. cikkben szereplő közös értékeket, beleértve a jogállamiságot (az EUSZ 3. cikk (5) bekezdése) is. Ha tehát valamely menedékkérőt elítélnek a jogszabályban meghatározott eljárási követelményekkel és a Charta 47. cikkével összhangban lefolytatott tárgyalást követően, és ez az ítélet jogerőssé válik, ennek komoly jelentősége van az elismerési irányelv 4. cikke szerinti egyedi értékelés szempontjából. Ugyanakkor, a 12. cikk (2) bekezdésének c) pontja nem tekinthető egyszerűen a terrorizmus elleni küzdelemre irányuló olyan további rendelkezésnek, amelyre automatikusan hivatkozni lehet a már kiszabott bármely szankció kiegészítéseként.[65] Az elismerési irányelv követelményeinek való megfeleléshez továbbra is egyedileg kell értékelni valamennyi releváns tényt és körülményt.

60 — A H. T.-ítéletben például megállapítást nyert, hogy H. T. a PKK nevében gyűjtött adományokat, és alkalmanként terjesztette az e szervezet által kiadott folyóiratot. A Bíróság megállapította, hogy e cselekményekből nem feltétlenül következik az, hogy H. T. támogatta volna a terrortevékenységek jogszerűségét, és hogy az ilyen jellegű cselekmények maguk nem minősülnek terrorcselekményeknek. 2015. június 24-i H. T.-ítélet, C-373/13, EU:C:2015:413, 91. pont.

61 — Lásd az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdése bevezető fordulatának pontos szövegét.

62 — Lásd: 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 94. pont.

63 — Lásd: 2010. november 9-i B és D ítélet, C-57/09 és C-101/09, EU:C:2010:661, 97. pont.

64 — A Genfi Egyezmény 1. cikkének F. pontja szerinti kizárást eredményező bűncselekmények valamennyi típusa nagyon súlyos (az 1951. évi egyezmény 1. cikkének F. pontjával kapcsolatos UNHCR nyilatkozat [2009. július]). Az iránymutatás 17. pontjában az UNHCR megállapítja, hogy a Genfi Egyezmény 1. cikke F. pontjának c) alpontjára ritkábban hivatkoznak, mint az 1. cikk F. pontjának a) vagy b) alpontja szerinti kizáró okokra.

65 — Lásd továbbá: a Genfi Egyezmény 1. cikke F. pontjának c) alpontja tekintetében az iránymutatás 25. pontja, valamint az ENSZ Biztonsági Tanácsának 1624. (2005) számú és 2178. (2014) számú határozata, amelyek hangsúlyozzák, hogy az államoknak biztosítaniuk kell, hogy a terrorizmus elleni küzdelemre irányuló intézkedéseik összhangban álljanak a nemzetközi jog szerinti kötelezettségeikkel, és hogy azokat többek között a menekültjoggal és humanitárius joggal összhangban fogadják el.

78. A francia kormány azzal érvel, hogy amennyiben a kérelmezőt bűncselekmény, például terrorista csoportban való részvétel miatt ítélték el, úgy megdönthető vélelem szól amellett, hogy ki kell őt zárni a 12. cikk (2) bekezdésben szereplő okok miatt.

79. Nem értek egyet ezzel az álláspontttal.

80. Ha a körülmények arra utalnak, hogy a lehetséges kizáró okok relevánsak lehetnek, akkor a menedékjog kérelmezésekor értékelik azokat.[66] A tagállamoknak az elismerési irányelv 4. cikke szerint tág mérlegelési mozgásterük van az értékelési eljárás tekintetében.[67] Álláspontom szerint a valamely terrorista bűncselekményért való elítélést egyszerűen egyértelmű és hiteles bizonyítéknak kell tekinteni arra vonatkozóan, hogy nyomós ok van annak feltételezésére, hogy elérték a 12. cikk (2) bekezdése szerinti küszöbértéket. Ez a megközelítés annak a biztosításával kapcsolatos előnnyel járna, hogy a menekültként való elismerés közös feltételeit a tagállamok nem ásnák alá a vélelmekre vonatkozó különböző szabályok alkalmazásával.

81. Az Egyesült Királyság azzal érvel, hogy a Bíróság számára segítséget nyújthat a Shepherd-ítélet,[68] amelyben a Bíróság az elismerési irányelv 9. cikke (2) bekezdésének e) pontját értelmezte,[69] és megállapította a 12. cikk (2) bekezdése c) pontjának alkalmazásához elegendő küszöbértéket, továbbá arra az álláspontra helyezkedik, hogy bármely alkalmazott tesztnek összhangban kell állnia a Bíróság Shepherd-ítéletével. Úgy értelmezem, hogy az Egyesült Királyság által javasolt teszt a következő: terrorista csoportbeli feladatainak ellátása során észszerűen feltételezhető, hogy az érintett személy alapvető támogatást nyújt olyan bűncselekmények előkészítéséhez vagy végrehajtásához, amelyek kiváltják a 12. cikk (2) bekezdésének c) pontja szerinti kizáró ok alkalmazását, ami egyaránt elegendő a 12. cikk (3) bekezdésének alkalmazásához.

82. Nem hiszem, hogy a Shepherd-ítélet a jelen ügyben segíti a Bíróságot. Először, a Shepherd-ítélet csupán a 12. cikk (2) bekezdésének a) pontja szerinti kizáró okkal foglalkozott. Másodszor, a Bíróság a Shepherd-ítéletben egyértelmű különbséget tett a 9. cikk (2) bekezdésének e) pontja és a 12. cikk (2) bekezdésében szereplő kizáró okok között. A Bíróság ugyanis megállapította, hogy alapvetően eltér egymástól annak értékelése, hogy fennáll-e a veszély bűncselekmény jövőbeli elkövetésére az elismerési irányelv 9. cikke (2) bekezdésének e) pontja alkalmazásában, és a 12. cikk (2) bekezdése szerinti értékelés. Ez utóbbi *ex post* vizsgálatot igényel annak megállapításához, hogy múltbeli cselekedetei miatt a kérelmezőt ki kell-e zárni az elismerési irányelv által nyújtott védelemből.[70] Végül, a Shepherd-ítélet nem szól arról, hogy az elismerési irányelv szerinti terrorcselekményt mi valósítja meg.

83. Azt javaslom, hogy a 12. cikk (2) bekezdése c) pontjának alkalmazásában az illetékes nemzeti hatóságok két szakaszban végezzék el az értékelést.

84. Az első lépés annak vizsgálatát jelenti, hogy az a szervezet, amelyet a menedékkérő támogatott, vagy amelynek tevékenységében részt vett, valóban terrorista szervezet-e.[71]

85. A második lépés annak vizsgálata, hogy az érintett egyénnek felrótt konkrét tényekből kiderül-e, hogy olyan terrorcselekményekben vett részt, amelyek kiváltják az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdése c) pontjának és (3) bekezdésének alkalmazását. Ehhez meg kell vizsgálni a szervezet struktúráját, az érintett egyén abban betöltött pozícióját és a csoport tevékenységének befolyásolására

66 — Az elismerési irányelv 2. cikkének c) pontja.

67 — Lásd továbbá az eljárási irányelvben meghatározott minimumszabályokat.

68 — 2010. február 26-i Shepherd-ítélet, C-472/13, EU:C:2015:117.

69 — A Shepherd-ítélet az elismerési irányelv 9. cikke (2) bekezdése e) pontjának hatályával foglalkozott, különösen a következő kifejezés jelentésével: „amennyiben *a katonai szolgálat teljesítése* bűncselekmény vagy a 12. cikk (2) bekezdése szerinti kizárási rendelkezések hatálya alá tartozó valamely cselekmény *elkövetésével járna*”.

70 — Lásd: 2015. február 26-i Shepherd-ítélet, C-472/13, EU:C:2015:117, 38. pont.

71 — Lásd a fenti 69. pontot. A jelen ügyben ez megkérdőjelezhetetlenül igaznak tűnik.

való képességét,[72] továbbá meg kell vizsgálni, hogy a terrorcselekmények elkövetésének céljából részt vett-e, és ha igen, milyen mértékben a tervezésben, a döntéshozatalban vagy más személyek irányításában, valamint hogy finanszírozott-e, és ha igen, milyen mértékben ilyen cselekményeket, vagy szerzett-e be más személyek számára az elkövetésükhöz szükséges eszközöket. Az illetékes hatóságoknak arról is meg kell bizonyosodniuk, hogy az érintett egyén elkövette a terrorcselekményeket, vagy jelentősen hozzájárult azokhoz, és hogy osztozik az azokért való felelősségben, mivel annak tudatában cselekedett, hogy ilyen bűncselekmények elkövetését segíti elő.[73]

86. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés szerint M. Lounani a GICM irányító tagja volt. Ebből logikusan következik, hogy vélhetően befolyásolhatta a csoport tevékenységét. Logisztikai támogatást nyújtott. Ez magában foglalja azt, hogy nagyon is elősegíthette a terrorcselekmények elkövetését, és mások számára lehetővé tehette az azokban való részvételt vagy azok elkövetését. A GICM cselekményei nemzetközi vonatkozásúak, hiszen felkerült az ENSZ szankciós listájára.[74] M. Lounani tevékenységének is van nemzetközi vonatkozása, mivel részt vett útlevelek hamisításában, és támogatta azokat az önkénteseket, akik Irakba kívántak menni. Személyes felelősségének megállapítása szempontjából egyaránt jelentőséggel bírnak indítékai, valamint szándékai azon terrorista csoport vonatkozásában, amelyben részt vett.

87. Jóllehet az előzetes döntéshozatalra utaló végzésből egyértelműen kiderül, hogy M. Lounanit nem ítélték el amiatt, hogy ő maga terrorista támadásokat hajtott végre, a kiszabott büntetés súlyossága jól mutatja a neki felrótt bűncselekmények súlyosságát.

88. Hangsúlyozom mindazonáltal, hogy a Bíróság csupán iránymutatást nyújthat, valamint hogy M. Lounani kérelmének értékelése végső soron az illetékes nemzeti hatóságok feladata, amelyet felülvizsgálhat a nemzeti bíróság mint a tényállás elbírálására illetékes egyetlen fórum.

89. Úgy vélem ezért, hogy amennyiben a menedékkérőt valamely tagállam bírósága terrorista csoportban való részvétel miatt elítéli, és ez az ítélet jogerőssé válik, ez a körülmény releváns és komoly jelentőséggel bír annak egyedi értékelése szempontjából, hogy alkalmazandók-e az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerinti kizáró okok. A kérelmező ügye tényállásának és körülményeinek vizsgálata során az egymással összefüggésben értelmezett 12. cikk (2) bekezdése c) pontjának és (3) bekezdésének alkalmazásában az illetékes nemzeti hatóságoknak azt is meg kell vizsgálniuk, hogy fennáll-e a kérelmező személyes felelőssége az azon terrorista csoport tevékenységével összefüggő indítékaira és szándékára tekintettel, amelyben részt vesz. A csoport tevékenységének nemzetközi vonatkozásúnak kell lennie, és olyan fokú súlyossággal kell bírnia, hogy kihatással legyen a nemzetközi békére és biztonságra. Releváns tényezőnek minősül az arra vonatkozó megállapítás, hogy a kérelmező ilyen csoport irányító tagja volt. Annak érdekében, hogy hivatkozni lehessen az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja és (3) bekezdése szerinti kizáró okokra, nem szükséges megállapítani, hogy ő maga a kerethatározat 1. cikkében meghatározott terrorcselekmények felbujtója volt vagy részt vett azokban.

A negyedik kérdés

90. A negyedik kérdés arra irányul, hogy az elismerési irányelv 12. cikkének (3) bekezdésében szereplő felbujtásnak vagy részvételnek a kerethatározat 1. cikke szerinti bűncselekmény elkövetéséhez kell-e kapcsolódnia, vagy kapcsolódhat az annak 2. cikke szerinti bűncselekményhez.

72 — Lásd: az iránymutatás 19. pontja. Analógia útján lásd továbbá: 2015. június 24-i H. T.-ítélet, C-373/13, EU:C:2015:413, 90–93. pont, amelyben a Bíróság azt vizsgálta, hogy a terrorista csoportnak valamely menekült által nyújtott támogatás olyan, az elismerési irányelv 24. cikkének (1) bekezdése értelmében vett nyomós nemzetbiztonsági vagy közrendi ok-e, amely igazolja tartózkodási engedélyének visszavonását.

73 — Lásd: a háttéranyag 51. pontja.

74 — Lásd a fenti 26. pontot.

91. Az első, második és harmadik kérdés megválaszolása során kifejtett okokból nem vélem úgy, hogy az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdése c) pontjának alkalmazása a kerethatározat alkalmazásától függne. Az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdése c) pontjának és (3) bekezdésének alkalmazásához nem szükséges tehát annak bizonyítása, hogy a hivatkozott határozat 1. vagy 2. cikke szerinti bűncselekményt követték el.

Az ötödik kérdés

92. Kizárható-e a menekültként való elismerésből a kérelmező, amennyiben sem ő, sem pedig az a terrorista csoport, amelynek tagja, nem követett el a kerethatározat 1. cikkében hivatkozott különlegesen kegyetlen erőszakos cselekményeket?

93. Álláspontom szerint az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdésében szereplő kizáró okok alkalmazásához nem szükséges bizonyítani, hogy a kérelmező ilyen cselekmények elkövetésében bűnös.

94. Először, a kerethatározat szövegében nem szerepel a „különlegesen kegyetlen erőszakos cselekmény” kifejezés. Másodszor, ahogyan azt már kifejtettem,[75] a hivatkozott határozat által terrorcselekménynek minősített cselekmények elkövetése nem az egyetlen vagy akár szükséges oka az elismerési irányelv 12. cikke (2) bekezdése alkalmazása kiváltásának.

95. A teljesség kedvéért hozzátenném, hogy a „különlegesen kegyetlen erőszakos cselekmény” kifejezés sem kizárási feltétel az elismerési irányelv szövege szerint. A hivatkozott irányelv célkitűzései továbbá nem utalnak arra sem, hogy úgy kellene értelmezni a 12. cikk (2) bekezdését, hogy ilyen feltétel alkalmazandó.

Végkövetkeztetések

96. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Conseil d’État (államtanács, Belgium) által előterjesztett kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

– Nem szükséges bizonyítani, hogy valamely menedékkérőt a terrorizmus elleni küzdelemről szóló, 2002. június 13-i 2002/475/IB kerethatározat 1. cikkének (1) bekezdése szerinti terrorista bűncselekményért ítélték el ahhoz, hogy e személyt kizárják a menekültként való elismerésből azzal az indokkal, hogy 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 2004/83/EK tanácsi irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerint az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekményekben bűnös.

– Amennyiben a menedékkérőt valamely tagállam bírósága terrorista csoportban való részvétel miatt elítéli, és ez az ítélet jogerőssé válik, ez a körülmény releváns és komoly jelentőséggel bír annak egyedi értékelése szempontjából, hogy alkalmazandók-e a 2004/83 irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja szerinti kizáró okok. A kérelmező ügye tényállásának és körülményeinek vizsgálata során az egymással összefüggésben értelmezett 12. cikk (2) bekezdése c) pontjának és (3) bekezdésének alkalmazásában az illetékes nemzeti hatóságoknak azt is meg kell vizsgálniuk, hogy fennáll-e a kérelmező személyes felelőssége azon terrorista csoport tevékenységével összefüggő indítékaira és szándékára tekintettel, amelyben részt vesz. A csoport tevékenységének nemzetközi vonatkozásúnak kell lennie, és olyan fokú súlyossággal kell bírnia, hogy kihatással legyen a nemzetközi békére és biztonságra. Releváns tényezőnek minősül az arra vonatkozó megállapítás, hogy a kérelmező ilyen csoport irányító tagja volt. Annak érdekében, hogy

75 — Lásd a fenti 58. és 91. pontot.

hivatkozni lehessen a 2004/83 irányelv 12. cikke (2) bekezdésének c) pontja és (3) bekezdése szerinti kizáró okokra, nem szükséges megállapítani, hogy ő maga a 2002/475 kerethatározat 1. cikkében meghatározott terrorcselekmények felbujtója volt, vagy részt vett azokban.

– Annak megállapításához, hogy a menedékkérő a 2004/83 irányelv 12. cikkének (2) és (3) bekezdése szerinti bűncselekmények vagy cselekmények felbujtója volt, illetve azok elkövetésében bármilyen módon részt vett, nem szükséges, hogy az a terrorista csoport, amelyben a menedékkérő részt vett, a 2002/475 kerethatározat 1. cikkében felsorolt cselekményeket kövesse el, vagy hogy a kérelmezőt bűnösnek találják az ezen határozat 2. cikkében hivatkozott cselekmény elkövetésében.

– Akkor is kizárható a menekültként való elismerésből a menedékkérő, ha sem ő, sem pedig az a terrorista csoport, amelynek tagja, nem követett el a 2002/475 kerethatározat 1. cikkében hivatkozott különlegesen kegyetlen erőszakos cselekményeket.