



**ecre**

European Council  
on Refugees and Exiles

# A NEMZETBIZTONSÁGRA VESZÉLYESNEK TARTOTT NEMZETKÖZI VÉDELEMBEN RÉSZESÍTETT SZEMÉLYEK

February 2017

# BEVEZETÉS

Amikor egy védelemre szoruló személynek biztosítják a nemzetközi védelmet, akkor részesül azokban a jogokban, amelyek ehhez a védelmi státuszhoz járnak, így pl. kiállítanak a részére egy tartózkodási engedélyt. Annak érdekében, hogy a befogadó tagállamba való hatékony beilleszkedés garantálható legyen, létfontosságú, hogy a védelmi státusz és az azzal járó jogok járó jogokhoz való hozzáférés stabil legyen. Az EU jogából következően azonban fennállhatnak olyan körülmények, amelyek alapján magát a státuszt és az ahhoz kapcsolódó jogokat vissza lehet vonni, így például akkor, ha azt tartják valakiről, hogy veszélyt jelent a nemzetbiztonságra. Mivel ez nagyon súlyos következményekhez vezethet, pl. a tartózkodási engedély visszavonásához, a nemzetközi védelmi státusz visszavonásához és végső soron visszaküldéshez, csak a lehető legkivételesebb feltételek között és csak a legnagyobb elővigyázatossággal történhet meg. Ennek mérlegelése azonban gyakran jelent kihívást, hiszen nincsen pontos meghatározása annak, hogy milyen cselekmények vagy magatartás vezetnek ahhoz, vagy valakiről alappal lehessen feltételezni, hogy veszélyes az államra, és a tagállamok tág értelmezést tulajdoníthatnak ennek.

Ez az összefoglaló a nemzetközi jog alapján, valamint az EU jogának az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) fényében vizsgálja meg annak lehetséges következményeit, amikor egy nemzetközi védelemben részesített személyt a nemzetbiztonságra veszélyesnek mondanak ki. A menedékkérőkre vonatkozó szabályok és a kizáró klauzulák tartalma nem képezik a jelen összefoglaló részét.

## 1. NEMZETBIZTONSÁGI VESZÉLY A NEMZETKÖZI MENEDÉKJOG ALAPJÁN

### 1.1. Az 1951-es Genfi Egyezmény

A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény (a továbbiakban: Genfi Egyezmény) alapján egy menekültet ki lehet utasítani és vissza lehet toloncolni biztonsági okokból, ám arra nincs kifejezett szabály, hogy a menekültstátuszt vissza lehessen vonni azon az alapon, hogy a menekült veszélyt jelent az államra nézve.

A Genfi Egyezmény 32. cikke alapján egy menekültet nem lehet kiutasítani egy olyan országból, ahol jogszerűen tartózkodik, kivéve állambiztonsági vagy közrendi okok alapján. A szabály azokra vonatkozik, akiket már elismertek menekültként, ám ez alapján nem lehet a védelmi státuszt visszavonni. A Genfi Egyezmény 33. cikkének (2) bekezdése engedélyezi azon menekültek visszaküldését (*refoulement*) akikről alaposan feltehető, hogy veszélyeztetik annak az országnak biztonságát, amelynek területén vannak, vagy akik, mivel különösen súlyos bűncselekményért jogerősen elítélték őket, veszélyt jelentek az illető ország lakosságára nézve. Ez a szabály bevezet egy legitim kivételt a *non-refoulement* tilalmával szemben (amely a nemzetközi és az európai menedékjog legfontosabb és általánosan elfogadott elve), mely szerint egyetlen állam sem utasíthat ki, vagy küldhet vissza ('refouler') semmilyen módon egyetlen menekültet sem olyan ország területének határára, ahol élete vagy szabadsága faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozása miatt, vagy abból az okból van veszélyeztetve, hogy bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik, vagy bizonyos politikai véleményt vall. A *non-refoulement* elve, együtt a fenti kivétellel, minden menedékkérőre és menekültre érvényes, akit korábban elismertek. A Genfi Egyezmény még *refoulement* esetén sem – melyre csak a 33. cikk (2) bekezdésében szereplő kivételes körülmények között van mód – engedélyezi, hogy visszavonják a védelmi státuszt, ha azt egyszer már szavatolták.<sup>1</sup>

Ha egy menedékkérőről komoly indokok alapján feltehető, hogy béke elleni, háborús-, vagy emberiség elleni bűncselekményt követett el, vagy az Egyesült Nemzetek céljaiba és elveibe ütköző cselekményekben bűnös, a Genfi Egyezmény 1/F. cikkének a) és c) pontjai alapján ki kell zárni a védelemből. Ezeket a szabályokat attól függetlenül alkalmazni lehet, hogy mikor és hol követték el a fenti bűncselekményeket, és az alkalmazásuk nem korlátozódik azokra a körülményekre, amelyek a védelemben részesítést megelőzően álltak fenn. Habár van egy világos átfedés az 1/F. cikk a) és c) pontjai, valamint a 33. cikk (2) bekezdésében szereplő, az államra való veszélyességet tartalmazó okok között, ez utóbbi a jövőre vonatkozik, nem a múltra. Míg a múltbeli tettek számíthatnak annak értékelésekor, hogy egy menekült esetében megalapozottan feltehető-e, hogy a jövőben

1. UNHCR, Cancellation of refugee status, Legal and protection policy research series, elérhető: <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3e9418df4.pdf>

veszélyt jelent az országra nézve, a 33. cikk (2) bekezdése szerinti vizsgálatnak arra kell kiterjednie, hogy előreláthatólag veszélyt jelent-e a menekült az államra nézve.<sup>2</sup>

## 2. A NEMZETBIZTONSÁGI VESZÉLY AZ EU JOGA ALAPJÁN

Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv<sup>3</sup> előírja azokat a feltételeket, amelyek alapján egy menedékkérőt nemzetközi védelemben részesítenek, valamint a státusz tartalmát. Ezen felül tartalmazza a védelemből való kizárás és a státusz visszavonására vonatkozó szabályokat is. Számos hivatkozás van az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelvben arra, ha valaki egy „tagállam biztonságára veszélyt jelent” így a *non-refoulement* elvétől való eltérésre vonatkozó szabályoknál (21. cikk (2) bekezdés a) pont), a menekültjogállás visszavonásánál (14. cikk (4) bekezdés a) pont), valamint a nemzetközi védelemben részesített személy tartózkodási engedélyének visszavonásánál is (24. cikk (1) – (2) bekezdés).

A menekültstátusz visszavonására és a *non-refoulement* elvétől való eltérésre vonatkozó szabályok alkalmazására akkor van lehetőség, ha a menekültről „alaposan feltehető, hogy veszélyt jelent a tartózkodási helye szerinti tagállam biztonságára”. A 24. cikk (1) bekezdésében szereplő szabály alapján pedig akkor van mód a nemzetközi védelemben részesített személy tartózkodási engedélyének visszavonására, ha „kényszerítő nemzetbiztonsági vagy közrendi okok” állnak fenn.<sup>4</sup> Az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: luxemburgi bíróság) éppen nemrég vizsgálta meg az utóbbi fogalmat a H.T.-ügyben<sup>5</sup>, és arra jutott, hogy a „kényszerítő okok” fogalma tágabb, mint az „alaposan feltehető” fogalma. Ennek eredményeképpen bizonyos tettek, amelyek ugyan nem vonhatják maguk után a súlyosság azon fokát, mely a tagállamokat egy *refoulement*-döntés meghozatalára feljogosíthatná, vagy arra, hogy a védelmi státuszt visszavonják, arra feljogosíthatják a tagállamot, hogy visszavonják a nemzetközi védelemben részesített személy tartózkodási engedélyét. A luxemburgi bíróság kimondta, hogy a „kényszerítő okok” fogalmát az Unió állampolgárai családtagjainak szabad mozgására vonatkozó irányelv<sup>6</sup> közbiztonsági fogalmával összhangban kell értelmezni, amely egy tagállam belső és külső biztonságát is magában foglalja. Következésképpen az intézmények, vagy a létfontosságú közszolgáltatások működését, valamint a lakosság túlélését fenyegető körülmények, illetve a külügyi kapcsolatok és a nemzetek békés együttélésének súlyos megzavarását eredményező, valamint a katonai érdekeket veszélyeztető közbiztonsági kockázatok esetén alkalmazható a „kényszerítő okokra” való hivatkozás.<sup>7</sup>

Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv alapján a nemzetbiztonság és a közrend fogalma magában foglalja azon eseteket is, amikor a harmadik ország állampolgára a nemzetközi terrorizmust támogató szervezethez tartozik, vagy ilyen szervezetet támogat.<sup>8</sup> A luxemburgi bíróság a B. és D.-ügyben akként döntött, hogy a civileket is sújtó terrorcselekmények, még akkor is, ha politikai céllal követik el őket, a menekültstátuszból való kizáráshoz vezethetnek.<sup>9</sup> A közelmúltban született Lounani-ítéletben a luxemburgi bíróság kimondta, hogy a védelemből való kizárás nemcsak azokra vonatkozik, akik terrorcselekményeket követtek el, hanem azokra is kiterjedhet, akik a toborzásban, a szervezésben és eszközök, vagy olyan személyek szállításában vesznek részt, akik elkövetnek, vagy kitervelnek, vagy előkészítenek terrorcselekményeket.<sup>10</sup>

Mivel a luxemburgi bíróság már eldöntötte, hogy a nemzetközi terrorizmushoz kapcsolódó fenti cselekmények a menekültstátuszból való kizáráshoz vezethetnek, ennek egyúttal azt is jelentenie kell, hogy ezen cselekmények „kényszerítő nemzetbiztonsági vagy közrendi okoknak” is minősülhetnek, és ugyanúgy

2. Sir Elihu Lauterpacht, Daniel Bethlehem, The scope and content of the principle of *non-refoulement*, vélemény, elérhető: <http://www.unhcr.org/419c75ce4.pdf>

3. Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve (2011. december 13.) 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

4. Fontos, hogy az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv különböző nyelvű fordításai más-más jelentéstartalmat vonnak maguk után.

5. Ügyszám: C-373/13 *H.T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2015. június 24., 75. §

6. Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról

7. Ügyszám : C145/09, *Tsakouridis*, 2010, 43-44. §

8. Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv 37. Preambuluma, és az EUB-nak C-373/13. Számú, *H.T. kontra Land Baden-Württemberg-ügye*, 2015. június 24. 80. § .

9. Ügyszám: C-57/09 és C-101/09, *Németország kontra B. és D.*, 2010. november 9., 81. §

10. Ügyszám: C-573/14, *Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides kontra Mostafa Lounani*, 2017. január 31.

a tartózkodási engedélyek visszavonását is megalapozhatják.<sup>11</sup> Ugyanakkor a H.T.-ügyben – amely egy nemzetközi védelemben részesített személy tartózkodási engedélyének visszavonásáról szólt – a luxemburgi bíróság azt mondta ki, hogy amennyiben a terrorcselekményeket egy olyan szervezet követte el, amelyet az Európai Unió terrorszervezetnek tart<sup>12</sup>, pusztán az a körülmény, hogy a nemzetközi védelemben részesített személy támogatta az adott szervezetet, még nem jelentheti automatikusan azt, hogy visszavonják a személy tartózkodási engedélyét.<sup>13</sup> A menekült egyedi cselekményeit kell ahhoz megvizsgálni, hogy meg lehessen állapítani, hogy ezek megvalósítják-e a terrorizmus támogatását. A tagállamok feladata, hogy megállapítsák, a menekült elkövetett-e terrorcselekményeket, részt vett-e, és ha igen, mennyiben vett részt a kitervelésben, döntésben, vagy mások irányításában annak érdekében, hogy azok a személyek ilyen cselekményeket kövessenek el. Annak megállapítása is a tagállamok feladata, hogy a menekült támogatta-e pénzzel ezeket a cselekményeket, és ha igen, milyen mértékben, illetve hogy másokat milyen mértékben támogatott annak érdekében, hogy terrorcselekményeket kövessenek el.<sup>14</sup> A H.T.-ügyben a luxemburgi bíróság kimondta, hogy a szervezet jogi találkozóin és tüntetésein való részvétel, valamint az adományok gyűjtése a szervezet részére nem feltétlenül jelentette azt, hogy a menekült egyetért a terrorcselekmények létjogosultságával. A legfontosabb az, hogy a tagállamoknak kötelességük az arányosság elve szerint felmérni a nemzetbiztonságra való veszélyesség komolyságának mértékét, amikor értékelik a menekült által elkövetett múltbeli cselekményeket. Továbbá a tagállamok kötelessége annak felmérése is, hogy a döntés meghozatalakor még mindig fennáll-e a biztonságot fenyegető veszély.<sup>15</sup>

Fontos megjegyezni, hogy a tervezett Kvalifikációs Rendeletben a tartózkodási engedély visszavonásához, valamint a tartózkodási engedély meghosszabbításának elutasításához szükséges okok szélesedtek. Míg ugyanis az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv csak “kényszerítő nemzetbiztonsági vagy közrendi okok” fennállása esetén engedélyezte a visszavonást, vagy a meghosszabbítás elutasítását, addig a tervezett Kvalifikációs Rendelet 26. cikke (2) bekezdésének c) pontja mindössze “nemzetbiztonsági vagy közrendi okokat” említ, és törölték a “kényszerítő” jelzőt. Ez a kiterjesztő értelmezés megalapozatlannak tűnik, különösen annak fényében, hogy a Magyarázó Memorandum és a Preambulum semmilyen magyarázatot nem tartalmaz a törlés alátámasztásául.<sup>16</sup>

## 2.1. A nemzetközi védelemben részesített személyek nemzetbiztonságra való veszélyességének megállapításával járó következmények

### A nemzetközi védelmi státusz visszavonása és a *refoulement*

Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv alapján, amennyiben alaposan feltehető, hogy egy menekült veszélyt jelent a tartózkodási helye szerinti tagállam biztonságára, vagy ha a menekült – különösen súlyos bűncselekményért való jogerős elítéléséből fakadóan – veszélyt jelent az érintett tagállam társadalmára, a tagállam visszavonhatja, megszüntetheti vagy megtagadhatja a státusz megújítását (14. cikk (4)). Ez hasonlóan érvényesül az oltalmazottak esetében is (19. cikk (3) bekezdés a) pont).

Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv továbbá meghatározza a *non-refoulement* elvét is, és a Genfi Egyezményben található analóg szabályhoz hasonlóan itt is találkozunk a *non-refoulement* elvétől való eltérés lehetőségével, engedélyezve a tagállamoknak egy menekült visszaküldését (*refouler*), amennyiben alaposan feltehető, hogy a menekült veszélyt jelent a tagállam biztonságára nézve, és amennyiben a visszaküldés nem ütközik nemzetközi kötelezettségek tilalmába (21. cikk (2) bekezdés a) pont).<sup>17</sup> Ahol a *refoulement*

11. A luxemburgi bíróság továbbá arra jutott, hogy a nemzetközi terrorcselekmények általában véve is, és bármilyen állami közreműködéstől függetlenül is az Egyesült Nemzetek céljaival és elveivel ellentétesek (B. és D.-döntés, C-57/09 és C-101/09, EU: C: 2010:661, 83. §). Következésképpen ilyen cselekmények fennállása esetén egy tagállam megalapozottan hivatkozhat a 2004/83-as Irányelv 24. cikkének (1) bekezdése szerinti kényszerítő nemzetbiztonsági vagy közrendi okokra annak érdekében, hogy alkalmazhassa ezt a kivételt. Lásd: EUB: C-37313 *H.T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2015. június 24., 85. §. Lásd még a döntés elemzését Steve Peers-től: *What if a refugee allegedly supports terrorism*, 2015. június 24. elérhető: <http://bit.ly/2kKM0NP>.

12. A Tanács közös álláspontja (2001. december 27.) a terrorizmus leküzdésére vonatkozó különös intézkedések alkalmazásáról

13. Lásd analógiásan a B. és D.-ügyben született döntést, ügyszám: C57/09 és C101/09, 88. §

14. EUB, ügyszám: C-373/13 *H.T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2015. június 24. 90. §

15. EUB, ügyszám: C-373/13 *H.T. kontra Land Baden-Württemberg*, 2015. június 24. 89-92. §

16. Lásd: ECRE Comments on the Commission Proposal for a Qualification Regulation COM(2016) 466, elérhető: <http://bit.ly/2fDiAu6>.

17. Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv 21. cikkének (2) bekezdése is tartalmazza ezt a második jogalapot, csakúgy, mint a Genfi Egyezmény 33. cikkének (2) bekezdése, mely szerint amennyiben egy menekültet “különösen súlyos bűncselekményért jogerősen elítélték, veszélyt jelent az illető ország lakosságára nézve.”

lehetséges az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv 21. cikkének (2) bekezdés a) pontja alapján, ott a tagállamok részére adott a lehetőség, hogy ezen Irányelv 21. cikkének (3) bekezdésével összhangban visszavonják, megszüntessék, vagy elutasítsák egy menekült tartózkodási engedélyének meghosszabbítását. Ugyan a státuszvisszavonás és a *refoulement* jogszabályi feltételeinek szinte megegyezőek a meghatározásai, ezek eltérő következménnyel járnak ahhoz képest, mintha a nemzetbiztonságra való veszélyességet állapították volna meg. A státusz visszavonása ugyanis nem egyenértékű a *refoulement*-nal.

## A vonatkozó jogok és elvek

A Charta 2009 decemberében<sup>18</sup> vált az EU jogának elsődleges részévé, és ekként megerősíti annak szükségességét, hogy az EU jogát, beleértve a másodlagos jogforrásokat, az alapvető jogokkal összhangban kell értelmezni. Ahogy a Charta magyarázata is tartalmazza,<sup>19</sup> a benne szereplő számos jog eredete az Emberi Jogok Európai Egyezményében található (a továbbiakban: EJEE). Ahol a Charta cikkeinek jelentése és értelmezési köre az EJEE cikkeivel megegyezik, ott a Charta egyes jogai ugyanazt a jelentést és értelmezési kört foglalják magukban, mint az EJEE-ben szereplő jogok jelentése és értelmezési köre.<sup>20</sup> Ugyanez igaz az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: strasbourgi bíróság) esetjogára is.

## Non-refoulement (a Charta 4. és 19. cikkének (2) bekezdése)

Habár a Genfi Egyezménnyel felállított és az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelvvvel részletezett menedékjogi szabályozási keret engedélyezi a *refoulement*-t azokban az esetekben, amikor alaposan feltehető, hogy a menekült veszélyt jelent a nemzetbiztonságra, az emberi jogi szabályozás<sup>21</sup> olyan irányba fejlődött, mely alapján a *non-refoulement* elvétől nem lehet eltérni, és ezt a tagállamoknak is kötelességük tiszteletben tartani.

A Charta 4. cikke, mely az EJEE 3. cikkén alapul, leszögezi, hogy senkit sem lehet kínzásnak, embertelen vagy megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni. A Charta 19. cikkének (2) bekezdése továbbá rögzíti, hogy senki sem toloncolható ki vagy utasítható ki olyan államba, vagy adható ki olyan államnak, ahol komolyan fenyegeti az a veszély, hogy halálra ítélik, kínozzák, vagy más embertelen bánásmódnak vagy büntetésnek vetik alá. Ezáltal a Charta közvetlenül is magába foglalja a strasbourgi bíróságnak az EJEE 3. cikkével kapcsolatos esetjogát.

Habár az EJEE nem tartalmazza kifejezetten a *non-refoulement* elvét, a strasbourgi bíróság az esetjogában figyelembe veszi ezt az elvet. A strasbourgi bíróság ugyanis arra a következtetésre jutott, hogy a tagállamok azon kötelezettsége, hogy mindenki részére, aki a joghatóságuk alatt tartózkodik, biztosítsák az EJEE-ben foglalt jogokat és szabadságokat, arra is kötelezi a tagállamokat, hogy tartózkodjanak azon személyek visszaküldésétől, akik nem az állampolgáraik, és olyan országba küldenék őket vissza, ahol megsértenék a jogaikat.<sup>22</sup> Ez a szabály az összes visszaküldésre vonatkozik, függetlenül a nemzetbiztonsági, vagy közrendi megfontolásoktól.<sup>23</sup> Az EJEE által biztosított védelem ezért szélesebb, mint a Genfi Egyezmény 33. cikke által nyújtott védelem.

Mindezek alapján az EJEE 3. cikke, és a Charta analóg, 4. cikke alapján nehezen lehetséges egy olyan nemzetközi védelemben részesített személyt a nemzetközi kötelezettségekkel összhangban visszaküldeni (*refouler*), aki a nemzetbiztonságra veszélyt jelent, függetlenül attól, hogy visszavonták-e már korábban a státuszát, vagy sem. A luxemburgi bíróság H.T.-döntése alapján, az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv 21. cikke (2) bekezdésének alkalmazása csak a legutolsó lehetőség egy tagállam részére egy olyan menekült esetében, aki veszélyt jelent az adott tagállam biztonságára vagy közrendjére nézve. Ezt az utolsó eszközt csak azután lehet alkalmazni, ha semmilyen egyéb eszköz nem lehetséges, vagy nem megfelelő az adott menekült esetében. Ugyanakkor a *refoulement* nem volt a H.T.-ügy tárgya, ezért a luxemburgi bíróság nem

18. Európai Unió: Az Európai Unió Tanácsa, az Európai Unió Alapjogi Chartája (2007/C 303/01), 2007. december 14., C 303/1.

19. Az Alapjogi Charta Magyarázata, OJ [2007] C303/17.

20. A Charta 52. cikkének (3) bekezdése

21. A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 7. cikke, a Kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni ENSZ Egyezmény 3. cikke. Az összes EU-s tagállam részese ezeknek az ENSZ-egyezményeknek. Sőt, a *non-refoulement* elvét a nemzetközi szokásjog részének is tekintik.

22. Strasbourgi Bíróság, *Saadi kontra Olaszország*, 2008. február 28. 127. §, és *Soering kontra Egyesült Királyság*, 1989. július 7. 87. és 90. §

23. Strasbourgi Bíróság, *Chahal kontra Egyesült Királyság*, 1996. november 15., 80. §

foglalkozott annak részletesebb kifejtésével, hogy ez mit jelentett az EJEE 3. cikkének fényében.<sup>24</sup>

A Charta 18. cikke a Genfi Egyezményt tiszteletben tartva foglalja magában a menedékhez való jogot. A luxemburgi bíróság döntése értelmében a Közös Európai Menekültügyi Rendszer teljes egészében magába foglalja a Genfi Egyezményt.<sup>25</sup> A Genfi Egyezmény szerint abban az esetben, ha egy menekült veszélyt jelent egy állam biztonságára, a 32. cikkbe foglalt kiutasítási szabállyal, valamint a 33. cikk (2) bekezdésébe foglalt *non-refoulement*-ra vonatkozó kivételekkel összhangban kell eljárni, mely szabályok egyike sem rendelkezik a menekültstátusz elvételéről.<sup>26</sup> Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv engedélyezi a menekültstátusz visszavonását, amennyiben a menekült veszélyt jelent egy állam biztonságára nézve, és így túlterjeszkedik a menekültstátusz visszavonásának a Genfi Egyezmény 1/F. cikke a) és c) pontjaiban szereplő okain. Ez felveti azt a kérdést, hogy a menekültstátusz visszavonása azon az alapon, hogy a menekült veszélyt jelent egy állam biztonságára nézve, összhangban áll-e a Charta 18. cikkével, ám ezt a kérdést hamarosan rendezni fogja a luxemburgi bíróság.<sup>27</sup>

## 2.2. A magánélet tiszteletben tartásához való jog és az emberi méltósághoz való jog (a Charta 7. és 1. cikkei)

Ahogy fentebb említettük, az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv alapján lehetséges a nemzetközi védelem visszavonása<sup>28</sup>, ám a *refoulement* tilos. Egy ilyen személy tartózkodása legalizálásának elutasítása – annak ellenére, hogy semmilyen kilátás nincs arra, hogy vissza tudják küldeni – egy hosszan tartó társadalmi és jogi vákuumot eredményezhet. Ahogy a strasbourgi bíróság 3. cikkének esetjoga is mutatja, az EJEE részes államai nem kötelesek arra, hogy egy stabil státuszt biztosítsanak azok részére, akiket nem lehet visszaküldeni.<sup>29</sup> Ennek ellenére, a családi élet és a magánélet tiszteletben tartásához való jogra (melyet a Charta 7. és az EJEE 8. cikke foglal magába) alappal hivatkozhatna az, aki ilyen vákuumba került. A B. A. C. kontra Görögország ügyben a strasbourgi bíróság kimondta, hogy Görögország megsértette a kérelmező magánéletének tiszteletben tartásához való jogát azzal, hogy a hatóságok 12 éven keresztül nem döntöttek a menedékjogi kérelme ügyében, s így egy végletekig kiszolgáltatott helyzetben hagyták 12 éven keresztül.<sup>30</sup>

Itt jelentőséggel bír az emberi méltósághoz való jog is, amit a Charta 1. cikke tartalmaz. Ugyan az EJEE egyetlen cikke sem szól az emberi méltóság tiszteletben tartásához való jogról, a strasbourgi bíróság már kimondta, hogy „az Egyezmény legfontosabb lényegéhez tartozik az emberi méltósághoz és szabadsághoz való jog tisztelete”.<sup>31</sup> A Kuric és mások kontra Szlovénia ügyben a strasbourgi bíróság úgy döntött, hogy a szlovén kormánypolitika, mely elzárta a kérelmezők útját a szlovén állampolgárság megszerzése előtt, és minden más státusztól is, mellyel lehetetlenné vált, hogy „joguk legyen arra, hogy jogokat szerezzenek” „az emberi méltóság súlyos megsértése volt”.<sup>32</sup> Ezt figyelembe véve, az olyan nemzetközi védelemben részesített személyeknek a státuszuktól való megfosztása, akiknek a visszaküldése nem történhet meg jogszerűen, mindenféle jog és lehetőség nélkül hagyva őket (pl. egészségbiztosítás, munka és szállás nélkül) sértheti az emberi méltóságukat. Az emberi méltósághoz való jog azt jelenti, hogy egy személy élete minőségének el kell érnie egy bizonyos szintet.<sup>33</sup> Az államnak lehetnek tevéleges kötelezettségei a védelemben részesített

24. Lásd a döntés elemzését: Steve Peers, *What if a refugee allegedly supports terrorism*, 2015. június 24. elérhető: <http://bit.ly/2kKM0NP>.

25. EUB, egyesített ügysek: C-411/10 és C-493/10, *N. S. kontra Secretary of State for the Home Department és M. E. és mások kontra Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*, 2011. december 21. 75. §

26. ENSZ Menekültügyi Főbiztosság: Cancellation of refugee status, Legal and protection policy research series, 125. § elérhető: <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3e9418df4.pdf>.

27. C-391/16, előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Cseh Köztársaság részéről, 2016. július 14. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés: „Érvénytelennek tekintendő-e a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról szóló, 2011. december 13-i 2011/95/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv 14. cikkének (4) és (6) bekezdése azon az alapon, hogy az sérti az Európai Unió Alapjogi Chartájának 18. cikkét, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 78. cikk (1) bekezdését és az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkében lefektetett általános uniós jogi elveket?”

28. Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv 14. cikkének (4) bekezdése és a 19. cikk (3) a) valamint a 17. cikk (1) d) alapján.

29. Cathryn Costello, *The Human Rights of Migrants and Refugees in European Law*, Oxford 2016.

30. Strasbourgi Bíróság, *B.A.C. kontra Görögország*, 2016. október 13., ügyszám: 11981/15.

31. Strasbourgi Bíróság, *Pretty kontra Egyesült Királyság*, 2002. július 29., kérelem száma: 2346/02, 65. §

32. Strasbourgi Bíróság, *Kuric és mások kontra Szlovénia*, 2012. június 26., kérelem száma: .26828/06, 319. §

33. ECRE, *Reception and Detention Conditions of applicants for international protection in light of the Charter of Fundamental Rights of the EU*, 2015. január, elérhető: <http://www.refworld.org/pdfid/5506a3d44.pdf>, 17. o.

személy felé annak érdekében, hogy az egyén ne nyomorúságos körülmények között tengődjön.<sup>34</sup>

## A nemzetközi védelemben részesített személy tartózkodási engedélyének visszavonása

Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv azt a helyzetet is szabályozza, amikor a *refoulement* feltételei nem biztosítottak, a nemzetközi védelmi státuszt nem vonják vissza, ám kényszerítő nemzetbiztonsági vagy közrendi okok arra szorítják a tagállamot, hogy ne állítsanak ki a menekült vagy az oltalmazott részére tartózkodási engedélyt (24. cikk (1) és (2) bekezdései). A luxemburgi bíróság esetjoga fényében egy már kiállított tartózkodási engedély visszavonására is mód nyílik.<sup>35</sup> Ebben az esetben az adott személy nem veszíti el a nemzetközi védelemre jogosító státuszát.

## Vonatkozó jogok és elvek

A nemzetközi védelemben részesített személyek jogai a státuszukhoz kapcsolódnak. A luxemburgi bíróság kimondta, hogy az adott személyek – még tartózkodási engedély hiányában is – igényt tarthatnak az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv VII. Fejezetében garantált jogokra, így a család egységének fenntartására, az úti okmányhoz való jogra, a munkavállaláshoz való jogra, az oktatásra, az ellátáshoz való jogra, az egészségbiztosításra, szállásra és a tagállamon belüli szabad mozgáshoz való jogra, és a beilleszkedésüket segítő körülményekre.<sup>36</sup>

Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv 40. preambulum-bekezdése szerint a tagállamok a nemzetközi kötelezettségeik keretein belül rendelkezhetnek arról, hogy egyes kedvezmények nyújtásához tartózkodási engedély előzetes kiállítása szükséges. Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv 16. preambulum-bekezdése szerint ez az Irányelv tiszteletben tartja az alapvető jogokat, és szem előtt tartja különösen a Charta által elismert elveket. Így biztosítani kívánja különösen az emberi méltóság, valamint a menedékkérők és az őket kísérő családtagjaik menedékhez való jogának teljes körű tiszteletben tartását, valamint elő kívánja mozdítani a Charta 1. (emberi méltóság), 7. (magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog), 11. (a véleménynyilvánítás és a tájékozódás szabadsága), 14. (oktatáshoz való jog), 15. (a foglalkozás megválasztásának szabadsága és a munkavállaláshoz való jog) 16. (a vállalkozás szabadsága), 18. (menedékjog), 21. (diszkrimináció tilalma), 24. (gyermekek jogai), 34. (a szociális biztonság és a szociális segítségnyújtás) és 35. (egészségvédelem) cikkeinek alkalmazását, ezért ennek megfelelően kell végrehajtani. A H.T.-ügyben a luxemburgi bíróság kimondta, hogy a 40. preambulum-bekezdésnek nincsen az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelvben megfelelő tiszteletben tartás szabálya, és azt is, hogy a tagállamok az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv VII. Fejezetében tartalmazott korlátozások körét nem bővíthetik újabb korlátozásokkal. A luxemburgi bíróság az Irányelvvel ellentétesnek találta a németországi szabályozást, mely szerint a munkavállaláshoz, az önkéntes képzésekhez és más szociális jogokhoz való hozzáférést egy tartózkodási engedély birtoklásának feltételéhez kötötték.<sup>37</sup> Ez azt jelenti, hogy a nemzetközi védelemben részesített személyek jogait, amíg a státuszuk fennáll, tiszteletben kell tartani, még akkor is, ha nem rendelkeznek tartózkodási engedéllyel.<sup>38</sup>

## KONKLÚZIÓ

A *non-refoulement* elve – mely a menekülteket védő nemzetközi jogi rezsím sarokköve, és amely a nemzetközi szokásjog részévé is vált, amely minden államot kötelez – olyan irányba fejlődött, mely kizárja a bármiféle kivételt és eltérést. Még akkor is, ha a nemzetközi védelemben részesített személy veszélyt jelent a nemzetbiztonságra nézve, egy érintett személy esetében a *refoulement* nem lesz anélkül lehetséges, hogy az alapvető jogait megsértenék. Az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelvben szereplő jogi feltételeket, melyek megengedik a nemzetközi védelem visszavonását, a legmesszebbmenő óvatossággal kell alkalmazni, ésszerűen tartva, hogy amennyiben a visszaküldés nem lehetséges, az adott személyt nem lehet lehetetlen

34. ECRE, 'The Right to Housing for Beneficiaries of International Protection', 2016. december, elérhető: <http://bit.ly/2hRuB2V>.

35. EUB, ügyszám: C-373/13 H.T. kontra Land Baden-Württemberg, 2015. június 24. 51. §

36. Ugyanott, 95. §

37. Ugyanott, 95-98. §

38. A tervezett Kvalifikációs Rendelet 47 preambulumba a munkavállaláshoz és a társadalombiztosításhoz való hozzáféréssel összefüggő kedvezmények biztosítását egy előzetesen kiállított tartózkodási engedélyhez köti. Ha a Rendeletnek a védelem tartalmára vonatkozó szabályaihoz nem fog egy a preambulumnak megfelelő szabály kapcsolódni, akkor a luxemburgi bíróságnak a H.T.-ügyben kialakított ítélete továbbra is érvényes, hiszen a preambulum nem tartalmazhat a nemzetközi védelem tartalmához kapcsolódó jogokat korlátozó további megszorításokat.

helyzetbe sodorni. Ha egy nemzetközi védelemben részesített személy tartózkodási engedélyét kényszerítő nemzetbiztonsági okok miatt visszavonják, ennek a személynek továbbra is biztosítani kell a jogot az összes olyan kedvezményhez való hozzáféréshez, amelyeket az Átdolgozott Kvalifikációs Irányelv nem a tartózkodási engedélyhez, hanem a nemzetközi védelmi státuszhoz köt. Mielőtt bármilyen döntést is hoznak a tagállami hatóságok, a nemzetközi védelemben részesített személy egyéni magatartását kell óvatosan értékelni.



With financial support from the  
Fundamental Rights and Citizenship  
Programme of the European Union