

A GENFI EGYEZMÉNY 1D CIKKÉNEK ÉS A KVALIFIKÁCIÓS IRÁNYELV 12. CIKK (1) BEKEZDÉS A) PONTJÁNAK ÉRTELMEZÉSE A PALESZTIN MENEKÜLTEK, MINT IP SO FACTO JOGOSULTAK VONATKOZÁSÁBAN A LUXEMBURGI ÉS A MAGYAR BÍRÓSÁGI GYAKORLATBAN¹

Absztrakt

Jelen tanulmány a palesztin menekültek különleges helyzetére fókuszál. A menekültek e sajátos csoportja ugyanis több szempontból eltérő megítélést igényel a többi menekültstátuszért folyamodó személyhez képest. Az arab-izraeli konfliktus mérföldköveinek és a vonatkozó összetett jogi környezetnek az elemzése elengedhetetlen a probléma megértéséhez. Az Európai Unió Bírósága által kidolgozott elvek adnak lehetőséget arra, hogy a palesztin menekültek ügyeit ma már ellentmondásmentesen bírálhassák el a tagállamok. A tanulmány ennek demonstrálására példákat mutat fel a magyar bíróságok gyakorlatából, megvilágítva azt, hogy miként kell értelmezni az elismerés során a vonatkozó nemzetközi jogi és európai uniós rendelkezéseket.

Kulcsszavak: palesztin menekült, arab-izraeli konfliktus, Genfi Egyezmény, Kvalifikációs Irányelv, UNRWA, ENSZ

BEVEZETŐ

A menekültek védelmének szabályozása a kezdetekben csak *ad hoc* jellegű volt, egészen a XX. századig ugyanis nem hoztak létre sem stabil nemzetközi intézményrendszert, sem egységes szabályozást védelmükre, megsegítésükre. A kényszervándorlás jelensége viszont a történelem egészen korai időszakától kezdve jelen volt, hiszen az erőszak és a különböző fegyveres konfliktusok számtalan esetben kényszerítették emberek tömegeit az otthonaikból való elvándorlásra.

A migráció napjainkban is a nemzetközi és hazai híradások aktuális vitatémáját szolgáltatja. Az UNHCR beszámolója alapján 2014-ben 59,5 millió olyan ember volt világszerte, aki hazáját elhagyni kényszerült üldöztetés, erőszak, fegyveres támadás vagy emberi jogainak súlyos sérelme miatt.²

Van azonban a menekülteknek egy különleges csoportja, akik külön figyelmet igényelnek: ők a palesztin menekültek. Sajátos helyzetük indokolja a rájuk vonatkozó speciális jogi szabályozást is, mely eltér az „általános” szabályozástól. A világ menekültnépességének több mint egynegyed részét a palesztin menekültek teszik ki: a fentebb hivatkozott 59,5 millió bevándorlóból 19,5 millió ember számít menekültnek, melyből 5,1 millió személy palesztin menekült.³

De kiket is tekinthetünk palesztin menekülteknek, s mi indokolja a többi kérelmezőtől való eltérő megítélésüket? Jelen tanulmány ezen kérdések mellett azt is meg kívánja válaszolni, hogy Magyarország miként játszott szerepet a palesztin menekültekkel kapcsolatos jogértelmezési problémák tisztázásában, majd konkrét példákon keresztül bemutatja, hogyan alakul a palesztin menekültek menedékjog iránti kérelmének bírósági felülvizsgálata a hazai bíróságok joggyakorlatában.

¹ Köszönetemet szeretném kifejezni dr. Varga Andrásnak, a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság elnökének, dr. Bors Szilviának és dr. Gottlieb Lászlónak, a Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírának, valamint Dr. Ganczer Mónikának, a Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar Nemzetközi Köz- és Magánjogi Tanszéke egyetemi adjunktusának a munkám során nyújtott segítségükért.

² Az UNHCR 2014. évre vonatkozó jelentése a világ menekülthelyzetéről, elérhető: <http://unhcr.org/556725e69.html> (2015.09.10.).

³ Uo.

1. TÖRTÉNETI ELŐZMÉNYEK

1.1. AZ ARAB-IZRAELI KONFLIKTUS

A palesztin menekültek speciális helyzetének megértéséhez az első kulcs a történelmi háttér ismerete. A kiindulópont az ún. arab-izraeli konfliktusként emlegetett eseménysorozat, s noha az utókor hajlamos az ellenségeskedés kezdetét a XX. század közepére tenni, tisztázni kell, hogy a konfliktus közvetlen előzménye a tágabb történelmi múltban lelhető fel.

Az Ószövetség beszéli el Izrael eredetét, lineáris leszármazási rend alapján mutatja be az érintett területek (Izrael, Júda, Palesztina) korai történetét.⁴ Maga a „Palesztina” kifejezés a Kr. e. XIII. század körüli időkből származik, s a filiszteusokra utal.⁵ A történelem folyamán ez a terület különböző hatalmak kezében volt, s a későbbi háborúskodás fontos előzményének tekinthetjük, amikor brit gyarmattá vált az első világháborút követően. Ehhez csak adalék a XIX-XX. századi antiszemita és cionista mozgalmak kialakulása,⁶ valamint az 1917-es Balfour-nyilatkozat, mellyel a britek kifejezték, hogy támogatják Palesztina területén egy zsidó állam létrehozását.⁷

Az önálló zsidó állam létrehozása már az ENSZ jóváhagyásával történt meg. Az ENSZ Közgyűlés ugyanis 1947 végén határozott (181. számú határozat) Palesztina felosztásáról egy zsidó és egy arab (palesztin) államra. 1948. május 14-én megtörtént Izrael Állam kikiáltása, amely azonban az arabokban heves ellenállást váltott ki, s megtámadták az országot. A háborús állapotok hatására ekkoriban közel 750 ezer palesztin kényszerült elhagyni a zsidó fennhatóságú területeket. A feszült helyzetet csak fokozta, hogy a palesztinok egykori otthonaikba zsidó bevándorlókat helyeztek el.⁸ 1948 decemberében a Közgyűlés (194. számú határozatával) elismerte a menekültek visszatérési jogát, az elismerés ellenére azonban a határozat nem nyert végrehajtást. A fegyverszüneti megállapodások aláírására az ENSZ közreműködésével került sor; a dokumentumokat, amelyekben kijelölték volna a határokat, az 1949. április-szeptember között tartott békekonferencián azonban nem írták alá. A svájci tárgyalásokon viszont annyi siker megmutatkozott, hogy kifejezték elismerésüket Izrael Állam létrehozásával, valamint a palesztin menekültek visszatérési jogának megállapításával kapcsolatban.⁹

A több szakaszban végbement háború harmadik állomását egyszerűen csak az 1967-es „hatnapos háborúként” szokás emlegetni. A hatnapos háború hatására megközelítőleg 350 ezer palesztinnak kellett elmenekülnie, Izrael pedig ismét megakadályozta a palesztinok tömegeinek visszatérését származási országukba.¹⁰

Jelen tanulmánynak nem célja az arab-izraeli konfliktus részletes bemutatása; kizárólag azoknak az előzményeknek a felvázolására került sor, melyek az események jogi vetületének legfontosabb történelmi aspektusaként értelmezhetőek. Fontos látni azonban, hogy kezdetben a helyi arab lakosok és a zsidó bevándorlók konfliktusaként felfogott ellentét az idők folyamán a szomszédos arab országok háborújává vált.¹¹

1.2. A PALESZTINOKAT TÁMOGATÓ INTÉZMÉNYRENDSZER KIALAKÍTÁSA

A fent vázolt eseménysorozat indukálta olyan - az ENSZ égisze alatt született - szervek létrehozását, melyek elsődleges feladatává vált a palesztin menekültek segítése. Jelen alfejezetben két kulcsfontosságú szervezet bemutatására kerül sor.

⁴ MILLER, J. MAXWELL – HAYES, JOHN H.: *Az ókori Izrael és Júda története*, 2003, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Bölcsészettudományi Kar, Piliscsaba, 59. o.

⁵ BECK MIHÁLY – PESCHKA VILMOS (szerk.): *Akadémiai Kislexikon II.*, 1990, Akadémiai Kiadó, Budapest, 379. o.

⁶ GILBERT, MARTIN: *Izrael története*, 1998, Pannonica Kiadó, Budapest, 5-59. o.

⁷ Balfour-nyilatkozat (1917), elérhető: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/balfour.asp (2015.12.10.).

⁸ AMBRUS ÁGNES – KLINGA ÁGNES – GYULAI GÁBOR – SZOBOLITS ANDRE (szerk.): *A világ menekültjeinek helyzete – A humanitárius segítségnyújtás öt évtizede*, 2001, ENSZ Menekültügyi Főbiztosság Magyarországi Képviselete, Budapest, 20. o.

⁹ PARAGI BEÁTA: *Első arab-izraeli háború 1948-1949*, elérhető: http://www.grotius.hu/doc/pub/FPQMSQ/2010_57_paragi-beata_elso_arab_izraeli_haboru.pdf (2015.08.30.).

¹⁰ AMBRUS – KLINGA – GYULAI – SZOBOLITS: *i. m.* 20. o.

¹¹ PARAGI BEÁTA: *Az arab-izraeli háború*, in *Rubicon*, 2006/2-3. szám, 78. o.

Központi szerepet tölt be a menekültvédelem területén az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (*Office of the United Nations High Commissioner for Refugees*, a továbbiakban: UNHCR), mely a működését 1951. január 1-jén kezdte meg.¹² Az Alapszabályt csak egy évvel később, 1950. december 14. napján fogadták el. Az UNHCR arra hivatott, hogy nemzetközi szinten ellássa a menekültek védelmével kapcsolatos feladatokat, és megoldja a menekültkérdés problémáit. Elsődleges célja, hogy biztosítsa a menekültek számára az őket megillető jogokat és a jólétet.¹³ A szervezet élén a menekültügyi főbiztos áll, ő felelős az irányítási és ellenőrzési feladatok végrehajtásáért. Az Alapszabály 2. cikkelye külön kiemeli a főbiztossal kapcsolatban, hogy tevékenysége kifejezetten humanitárius jellegű, s kiterjed a menekültek különböző csoportjaira.¹⁴

A palesztin menekültek szempontjából a legfontosabb szerv az ENSZ Közel-Keleti Segélyező és Munkaközvetítői Hivatala Palesztin Menekültek Számára (*United Nations Relief and Work Agency for Palestine Refugees in the Near East*, a továbbiakban: UNRWA); a létrehozásáról szóló határozatot 1949. december 8-án fogadta el a Közgyűlés. Az UNRWA feladatául jelölte ki a Közgyűlés, hogy működjön együtt az önkormányzatokkal segélyezések folyósítása és munkaprogramok megvalósítása érdekében, valamint azt, hogy konzultáljon az érdekelt közép-keleti kormányokkal azokról a meghozandó intézkedésekről, melyek annak az időszaknak az előkészítésére irányulnak, amikor a nemzetközi támogatás nem lesz elérhető a fentebb említett segélyekre és munkaprogramokra.¹⁵ Ez a szerv ideiglenes hivatalként jött létre, de mandátumát folyamatosan megújítják.¹⁶ Az UNRWA hivatalos honlapján közzétett információk szerint hatásköre érinti a palesztin menekültek iskoláztatását, egészségügyi ellátását, segélyezését, a palesztin menekülttáborok fejlesztését; ez utóbbi tevékenységet öt térség területén fejt ki: Gázai-övezet, Jordánia, Libanon, Szíria és Ciszjordánia.¹⁷

2. A „PALESZTIN MENEKÜLT” FOGALMA

A palesztin menekült-fogalom tisztázáshoz először az 1951. évi Genfi Egyezmény által használt menekült-fogalom ismertetése szükséges, hiszen a nemzetközi gyakorlatban ez az elsődleges definíció, s – mint majd látni fogjuk – ez alól mintegy speciális kategóriaként tűnik ki a palesztin menekültek csoportja.

2.1. A GENFI EGYEZMÉNY MENEKÜLTEKRE VONATKOZÓ DEFINÍCIÓJA

Az ENSZ égisze alatt született nemzetközi dokumentumot (amely már egységes menekültdefiníciót alkotott) 1951. július 28-án írták alá. Ezt az univerzális egyezményt egészítette ki az 1967-ben New York-ban elfogadott jegyzőkönyv.¹⁸ A jegyzőkönyv elfogadása azért volt indokolt, mert a Genfi Konvenciót eredetileg az 1951. január 1. előtt történt eseményekre alkalmazták, a jegyzőkönyvhöz való csatlakozással pedig lehetővé vált az egyezmény alkalmazása az 1951. január 1. után történetekre is.¹⁹

A Konvenció meghatározásában menekültekről akkor lehet szó, ha azok megfelelnek bizonyos feltételeknek, melyeket az 1A cikk határoz meg. Ezen felül az egyezményből kiolvasható, hogy vannak olyan körülmények, melyek kizáró okokat és megszüntető okokat alapoznak meg.

Az 1A cikk a következőképpen határozza meg a menekült fogalmát: „(...) 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 vélelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezik és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva ilyen

¹² Az ENSZ Közgyűlésének 1949. december 3-án elfogadott 319 (IV) számú határozata.

¹³ Ld. az UNRWA hivatalos honlapja, <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c2.html> (2015.10.20.).

¹⁴ Az ENSZ Közgyűlésének 1950. december 14-én elfogadott 428 (V) számú határozata.

¹⁵ Az ENSZ Közgyűlésének 1949. december 8-án elfogadott 302 (IV) számú határozata.

¹⁶ Európai Unió Bírósága, C-364/11. sz. ügyben hozott ítélet, 48. pont.

¹⁷ Ld. az UNRWA hivatalos honlapja, <http://www.unrwa.org/who-we-are> (2015.10.20.).

¹⁸ CSERESZNYÉS FERENC: Menekültpolitika és határellenőrzés, in *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, IV. kötet 2005., 145. o.

¹⁹ Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján, UNHCR, Genf, 1992. január.

események következtében nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem akar oda visszatérni.” Menedékjog iránti kérelem benyújtása esetén a hatóságok feladata megvizsgálni a fentebbi feltételeket, s állást foglalni abban a kérdésben, hogy fennállnak-e a genfi okok az adott személy esetében.

A megszüntető okokat az 1C cikk tartalmazza: eszerint hiába tartozik valamely személy a fent idézett 1A cikk alá, a C pontban szereplő bármely eset fennállásakor rá az Egyezmény nem lesz alkalmazható.²⁰ Kizáró okokat foglalnak magukba a D, E és F pontok. Az Egyezmény ezen pontjai olyan személyeket érintenek, akiknek helyzete ugyan jellemezhető az 1A cikkben meghatározott feltételekkel, mégsem tartoznak a Genfi Konvenció hatálya alá.²¹

2.2. A GENFI EGYEZMÉNY 1D CIKKE: AZ „IPSO FACTO” MENEKÜLT

A cikk beiktatása az egyezménybe különböző arab államok szorgalmazására történt: az Izrael Állam születésével jár, a térséget jellemző sorozatos fegyveres konfliktusok elszenvedőit, a palesztinokat úgy tekintették, hogy ők az 1A cikkben foglalt menekült-meghatározás univerzalitása alól a történetek súlya miatt kiemelendők.²²

A palesztin menekültek fogalmának meghatározása azért is problematikus, mert az ENSZ sosem határozta meg pontosan, kiket is tekint e kategória alá sorolhatónak.²³ Annyi bizonyos, hogy a Genfi Egyezmény 1D cikke érinti a menekültek e speciális csoportját: „[a]z Egyezmény nem alkalmazható azokra a személyekre, akik jelenleg nem az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosától, hanem az Egyesült Nemzetek valamely más szervétől vagy ügynökségétől kapnak védelmet vagy támogatást. Ha ez a védelem vagy támogatás bármely okból anélkül szűnt meg, hogy e személyek helyzetét az Egyesült Nemzetek Közgyűlésének megfelelő határozataival összhangban véglegesen rendezték volna, e személyeket ipso facto megilletik az Egyezmény által biztosított előnyök.”

Az UNHCR által kiadott útmutatás a palesztin menekültek alábbi csoportjait tekinti az 1D cikk hatálya alá tartozónak:

- „Azok a palesztinok, akik 'palesztin menekültek' az ENSZ Közgyűlés 1948. december 11-én kelt 194 (III) számú határozata és az ENSZ Közgyűlés más határozatai értelmében és Palesztinának abból a részéből üldözték el őket, ahol Izrael állam létrejött, és oda visszatérni nem tudnak.
- Azok a palesztinok, akik az ENSZ Közgyűlés 1967. július 4-én kelt 2252 (ES-V) számú határozatának, valamint az ENSZ Közgyűlés ezt követő határozatai értelmében 'lakóhelyükről elűzött kény-

²⁰ „Megszűnik az Egyezmény alkalmazhatósága az A. rész rendelkezéseinek hatálya alá tartozó olyan személy esetén, aki:

- (1) Önkéntesen ismét igénybe vette állampolgársága szerinti ország védelmét, vagy
- (2) Elvesztett állampolgárságát önkéntesen visszaszerezte, vagy
- (3) Új állampolgárságot szerzett és élvezve az új állampolgársága szerinti ország védelmét,
- (4) Önkéntesen visszatelepül abba az országba, amelyet elhagyott, vagy amelyen kívül tartózkodott az üldözéstől való félelmében; vagy
- (5) Már nem utasíthatja el állampolgársága szerinti országa védelmének igénybevételét, mivel megszűntek azok a körülmények, amelyek alapján őt menekültként elismerték; E bekezdés nem alkalmazható az e cikk A. (1) részének hatálya alá tartozó olyan menekültre, aki korábbi üldözéséből fakadó alapos okokat tud az állampolgársága szerinti országa védelmének visszautasítására felhozni;
- (6) Bár nem rendelkezik állampolgársággal, visszatérhet abba az országba, ahol korábbi szokásos tartózkodási helye volt, mivel megszűntek azok a körülmények, amelyekkel kapcsolatban őt menekültként elismerték. E bekezdés nem alkalmazható az e cikk A(1) részének hatálya alá tartozó olyan személyre, aki korábbi üldözéséből fakadó alapos okokat tud korábbi szokásos tartózkodási helyére való visszatérés megtagadására felhozni.”

²¹ A kizáró okok három csoportba sorolhatók: az 1E cikk alá azok tartoznak, akiknek a tartózkodási helye szerinti ország illetékes hatóságai olyan jogokat és kötelezettségeket biztosítanak, amelyek az adott ország állampolgárságának birtoklásához fűződnek, az 1F pont pedig azon okból zár ki bizonyos személyeket, mert azok különböző súlyos bűncselekményeket követtek el. Az 1D cikk indoka abban rejlik, hogy személyek bizonyos csoportja már valamely, az UNHCR-től különböző ENSZ szervtől kap védelmet vagy támogatást.

²² SZÉKHELYI MÁRTON: A palesztin menekültek nemzetközi jogi megítélése, elérhető: <http://www.ajk.elte.hu/file/SzekhelyiMarton.pdf> (2015.10.29.).

²³ A menekültek jogállására vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény 1D cikkének alkalmazása palesztin menekültekre, UNHCR útmutató, 2002. október.

szervándornak' minősülnek és az Izrael által 1967. óta megszállt palesztin területekre visszatérni nem tudnak.'²⁴

Az UNHCR úgy foglalt állást, hogy ezen személyek leszármazóit is palesztin menekültnek kell tekinteni.

Közelebbről megvizsgálva látható, hogy az 1D cikk két rendelkezést foglal magában. Az első mondatban szereplő „az ENSZ valamely más szerve vagy ügynöksége” kitétel (lévén, hogy egy ilyen szerv létezik) az UNRWA-ra utal. Vagyis: az imént hivatkozott olyan palesztin menekültek rekednek kívül az Egyezmény alkalmazási körén, akik az UNRWA támogatását és védelmet élvezik,²⁵ mely védelem vagy támogatás akkor nyújtható számukra, ha e szervnél regisztrálták őket.²⁶ A második mondat viszont lehetővé teszi a menekültstátusz elnyerését olyan palesztin menekültek számára, akik esetében az UNRWA támogatása vagy védelme anélkül szűnt meg, hogy helyzetüket a Közgyűlés határozatával rendezték volna.²⁷ Ha ez fennáll, akkor a palesztin menekültet *ipso facto*, tehát automatikusan megilleti a védelem joga.

Mindemellett még számolni kell az UNRWA öt térségre kiható tevékenységével is, ezzel válik teljessé a menekültkénti elismerés mikéntje: ha az adott palesztin személy ezen térségek valamelyikén belül tartózkodik, és őt az UNRWA regisztrálta, akkor az ő esetében nem áll fenn az Egyezmény nyújtotta védelem lehetősége (vö. 1D cikk első mondat). Ha viszont ez a személy már az UNRWA működési területén kívül tartózkodik, és nem élvezi a szerv támogatását és védelmét (mert az bármely okból anélkül szűnt meg, hogy helyzetét a Közgyűlés határozatával véglegesen rendezték volna), akkor ő megfelel a palesztin menekült *ipso facto* kategóriájának.

3. PALESZTIN MENEKÜLTEK AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA ÉS A MAGYAR BÍRÓSÁGOK ELŐTT

Az 1951. évi Genfi Egyezmény és az azt kiegészítő New York-i Jegyzőkönyv egyrésztől univerzális egyezmény, másrésztől olyan speciális emberi jogi egyezmény, mely a különösen érzékeny jogalanyok (menekültek) védelmére fókuszál.²⁸ A bírói gyakorlat elemzése előtt fontos kiemelni, hogy az Európai Unió 2004. április 29-én megalkotta a 2004/83/EK irányelvet (a továbbiakban: Kvalifikációs Irányelv/Irányelv), melynek célja a harmadik országok állampolgárai, illetve hontalan személyek menekültként vagy más okból nemzetközi védelemre jogosultkénti elismerése feltételeinek és a védelem tartalmára vonatkozó minimumszabályoknak a megállapítása.²⁹ Az Irányelv preambulumból kiolvasható, hogy elfogadására azért került sor, mert a Genfi Egyezmény alkalmazása során szükségét látták közös fogalmak és feltételek megalkotásával segíteni a tagállamok illetékes hatóságait.³⁰

Az Irányelv a 12. cikkben a menekültkénti elismerés kapcsán kizáró okokat tárgyal, s az (1) bekezdés a) pontja lényegében megismétli a Genfi Konvenció 1D cikkét harmadik országok állampolgárainak, illetve hontalan személyek vonatkozásában.

A jogalkalmazás során számos problémát vetett fel az 1D cikk és az azt átvevő Kvalifikációs Irányelv fentebb hivatkozott pontja. A Fővárosi Bíróság (jelenleg: Fővárosi Törvényszék) ezen értelmezési kérdések kapcsán fordult két esetben az Európai Unió Bíróságához előzetes döntéshozatal iránt. Az előzetes döntéshozatali eljárás arra hivatott, hogy a közösségi jog egységes alkalmazását elősegítő eszközként lehetővé tegye a közösségi jogszabályok egységes értelmezését.³¹ A két érintett ügy az ún. *Bolbol-ügy* és az *El Kott-ügy*: ezek az ítéletek a mai napig iránymutatásként szolgálnak a tagállami bíróságok számára a palesztin menekültek kérelmének vizsgálata során.

²⁴ A menekültek jogállására vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény 1D cikkének alkalmazása palesztin menekültekre, UNHCR útmutató, 2002. október.

²⁵ Uo.

²⁶ PÁLFY GABRIELLA: A palesztin nemzetiségű hontalan menedékkérők kérelmének elbírálására vonatkozó bírósági döntések értelmezése, különös tekintettel a magyar bíróságok joggyakorlatára, in *Migráció és Társadalom*, 2015/1. szám, 41. o.

²⁷ Az Európai Unió Bírósága a C-136/11. sz. ügyben született ítéletében (54. pont) felhívta a figyelmet arra, hogy az érintett személyek helyzetét még mindig nem rendezték véglegesen – mint ahogyan azt a Közgyűlés 2011. december 9-én kelt 66/72. sz. határozata is megfogalmazza.

²⁸ BRUHÁCS JÁNOS: *Nemzetközi jog II. Különös rész*, 2011, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 173. o.

²⁹ 2004/83/EK irányelv, 1. cikk.

³⁰ Uo. preambulumban (3), (16) és (17) bekezdései.

³¹ BLUTMAN LÁSZLÓ: *Az előzetes döntéshozatal*, 2003, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó, Budapest, 73-75. o.

3.1. AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA ÁLTAL NYÚJTOTT IRÁNYMUTATÁS

3.1.1. A Bolbol-ügy

Ez az eset az Irányelv 12. cikk (1) bekezdés a) pontjának értelmezésére irányult. Az ügy főszereplője, *N. Bolbol* 2007. január 10-én érkezett Magyarországra, s tartózkodási engedélyt kapott, miután elhagyta a Gázai övezetet. Menedékjog iránti kérelmét 2007. június 21-én nyújtotta be a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalhoz (a továbbiakban: BÁH) arra az esetre, ha nem hosszabbítanák meg tartózkodási engedélyét. A kérelem benyújtásakor a Gázai-övezetnek a Fatah és a Hamasz közötti mindennapos összecsapások miatti nem biztonságos helyzetére hivatkozott. Bolbol utalt arra is, hogy a Genfi Egyezmény 1D cikkének második mondata vonatkozik rá, lévén, hogy ő olyan palesztin személy, aki az UNRWA működési területén kívül tartózkodik. Az UNRWA támogatását ugyanakkor nem vette igénybe, de ennek lehetősége alátámasztására bemutatta az UNRWA által az édesapja unokatestvérének családjá részére kiállított regisztrációs kártyát.³²

A BÁH elutasította Bolbol kérelmét, indokolása a következő volt: az említett 1D cikk nem feltétel nélküli menekültkénti elismerést határoz meg, hanem csak egy bizonyos személyi kört ír körül. A palesztin menekültek esetén ugyanúgy meg kell vizsgálni, hogy megfelelnek-e az 1A cikkben foglalt feltételeknek. A határozat kimondta, hogy Bolbolra az 1A cikk nem vonatkozik, mivel nem faji, vallási ok, nemzetiségi hovatartozása vagy politikai üldöztetés miatt hagyta el származási országát.³³

A bírósági felülvizsgálatban illetékes Fővárosi Bíróság szerint a Bolbol által hivatkozott 1D cikk többféleképpen értelmezhető. Ezen okból felfüggesztette a folyamatban lévő eljárást és az Európai Unió Bíróságához fordult a következő kérdésekkel:

- Az ENSZ ügynökségének védelmét ténylegesen igénybe kell venni vagy elegendő csupán az arra való jogosultság?
- „Az ügynökség védelmének megszűnése” kitétel lehetséges jelentése: az ügynökség területén kívüli tartózkodás, magának az ügynökségnek a megszűnése, az általa nyújtott támogatás lehetőségének megszűnése vagy olyan objektív akadály, amely miatt az adott személy nem tudja igénybe venni a védelmet?
- Az Irányelv által biztosított „előnyök” vajon menekültkénti elismerést jelentenek, vagy a hatálya alá tartozó két védelmi forma közül bármelyiket, esetleg csak azt fejezik ki, hogy az irányelv személyi hatálya alá tartozik valaki?³⁴

Az első kérdés kapcsán az Európai Unió Bírósága arra a következtetésre jutott, hogy az UNRWA támogatását vagy védelmét *ténylegesen* igénybe kell venni, s ezt szigorúan kell értelmezni, vagyis e megállapítás nem vonatkozik arra, aki az UNRWA védelmére vagy támogatására csupán csak *jogosult*. Viszont Bolbol és minden más palesztin személy, aki nem tett eleget ennek a feltételnek, az Irányelv értelmében kérheti menekültkérelmének elbírálását az általános genfi okok alapján (tehát az Egyezmény 1A cikke szerint, vagyis az Irányelv 2. cikkének c) pontja szerint). Az első kérdésre adott válaszból kifolyólag a Bíróságnak ebben az ügyben nem kellett megoldást keresnie a második és harmadik kérdésre.³⁵

3.1.2. Az El Kott-ügy

Az El Kott-ügyként emlegetett eljárás lényegében három palesztin származású, libanoni menekülttáborokból származó hontalan személy kérelmével kapcsolatos. A BÁH egyiküket sem ismerte el menekültként, azonban visszaküldési tilalmat állapított meg. Az érintett személyek háttéréről a következőket lehet tudni:

- *M. Abed El Kareem El Kott* a libanoni Ein El-Hilweh menekülttáborban élt igen nehéz körülmények között. Miután felgyújtották a táborbeli házát és megfenyegették, elhagyta a veszélyes területet.
- *Ch. A. A. Radi* háza a Nahr el Bared libanoni menekülttáborban volt, de megsemmisült a libanoni hadsereg és a Fatah közti összecsapások következményeként. Radit nem tudta befogadni a szomszédos Baddawi menekülttábor, s Tripoliban (Libanon) kényszerült megszállni, mivel azonban itt a libanoni katonák bántalmazták, kínozták, megalázták és önkényesen letartóztatták, így kénytelen volt elhagyni Libanont.

³² Európai Unió Bírósága, C-31/09. sz. ügy, 25-27. pont.

³³ Uo. 28-29. pont.

³⁴ Uo. 35. pont.

³⁵ Uo. 36-56. pont.

- H. Kamel Ismail az Ein El-Hilweh menekülttáborban lakott. Az iszlám Fatah és a Jund el-Sham közötti összecsapások során szélsőségesek használni akarták a háza tetejét, s mivel ezt ő megtagadta, halálosan megfenyegették. Bejrút városába menekülve sem tudta magát biztonságban, így Magyarországra menekült, ahol a Palesztin Népi Bizottság igazolását tudta felmutatni arról, hogy radikális iszlamista fenyegetések miatt kényszerült elhagyni otthonát.³⁶

Az előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményező Fővárosi Bíróság e három ügyet egyesítette, emiatt azok a továbbiakban csak mint El Kott-ügyként kerülnek említésre.

Az alapeljárás palesztin kérelmezői az 1D cikk második mondatára és az Irányelv ennek megfelelő rendelkezésére alapozva kérték menekültként való elismerésüket. Hivatkozási alapjuk az volt, hogy (a fentiekben tárgyalt módokon) számukra megszűnt az UNRWA támogatása és emiatt *ipso facto* menekültnek minősülnek. A BÁH ezen esetben is hangsúlyozta: az *ipso facto* kifejezés nem arra utal, hogy meghatározott személyek az Egyezmény (és az Irányelv) személyi hatálya alá tartozásuk miatt automatikusan menekültként való elismerésben részesülnek.³⁷

A Fővárosi Bíróság – felfüggesztve az előtte folyamatban lévő eljárást – két kérdéssel fordult a Európai Unió Bíróságához. Ez a két kérdés lényegében megfelelt a Bolbol-ügyben megjelölt második és harmadik kérdésnek, melyekre korábban (az ismertetett okokból) nem született válasz. Vagyis: a Fővárosi Bíróság ismét azt tudakolta, miként kell értelmezni a „*megilletik az ezen irányelv által biztosított előnyök*” és az „*ügynökség védelmének vagy támogatásának bármely okból való megszűnése*” fordulatot.³⁸

Az előbbi kérdés kapcsán az Európai Unió Bírósága kimondta: a kifejezést úgy kell felfogni, mint ami lehetővé teszi az adott palesztin személyeknek, hogy *ipso iure* részesüljenek az Egyezmény által biztosított előnyökben, azonban fontos, hogy mindez nem vonja maga után a menekültkénti elismeréshez való feltétlen jogot. Ugyanis egy ilyen személynek menekültstátusz megadása iránti kérelmet kell benyújtania, amit az illetékes tagállami hatóságoknak vizsgálat alá kell venniük. E vizsgálatnak ki kell terjednie a következőkre: a kérelmező ténylegesen kérte-e az UNRWA támogatását; megszűnt-e ez a támogatás; illetve bizonyosságot kell arról szerezni, hogy ezen személyre nem vonatkozik az Irányelv kizáró rendelkezéseinek valamelyike³⁹ (12. cikk (1) bekezdés b) pontja vagy (2) és (3) bekezdések – melyek megfelelnek az Egyezmény által tárgyalt kizáró okoknak).⁴⁰

A „támogatás vagy védelem bármely okból való megszűnése” rendelkezés kapcsán a Bíróság felhívta a figyelmet arra, hogy az UNRWA működési területétől való pusztán távollét vagy annak önkéntes elhagyása nem értelmezhető a támogatás megszűnésének eseteként. A vizsgált rendelkezés alkalmazása alól azok a palesztinok is ki vannak zárva, akik ugyan ténylegesen igénybe vették az UNRWA támogatását, azonban csak kis idővel a menedékkérelmük benyújtása előtt. Kulcsfontosságú, hogy a szervezet által nyújtott tényleges támogatásnak, védelemnek a megszűnése szükséges, nem pedig az UNRWA mint szervezet megszűnése. A Bíróság következtetésének leglényegesebb pontja azonban az, hogy a támogatás megszűnése olyan okok

³⁶ Európai Unió Bírósága, C-346/11. sz. ügy, 27-34. pont.

³⁷ Uo. 35-39. pont.

³⁸ Uo. 41. pont.

³⁹ Uo. 66-81. pont.

⁴⁰ 12. cikk (1) A harmadik ország állampolgárának, illetve a hontalan személynek menekültként való elismerése kizárt, amennyiben az érintett személy(t):

b) a tartózkodási helye szerinti ország illetékes hatóságai olyan személyként ismerték el, akit az érintett ország állampolgáraiéval megegyező vagy az azokéval egyenértékű jogok és kötelezettségek illetnek meg.

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

a) béke elleni, háborús-, vagy emberiség elleni, az ilyen bűncselekményekről rendelkező nemzetközi okmányokban meghatározott bűncselekményt követett el;

b) a menedéket nyújtó országon kívül, az országba menekültként történő befogadását megelőzően - vagyis a menekült jogállás elismerésén alapuló tartózkodási engedély kiállításának időpontja előtt - súlyos, nem politikai bűncselekményt követett el; a különösen kegyetlen cselekmények akkor is súlyos, nem politikai bűncselekménynek minősíthetők, ha azokat állítólagos politikai célból követték el;

c) az Egyesült Nemzetek - az Egyesült Nemzetek Alapokmányának preambulumban, 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.

miatt is megtörténhet, amelyek az érintett palesztin személy akaratától teljesen függetlenek és őt arra kényszerítik, hogy elhagyja a szerv működési területét. Ennek fényében belátható, hogy a pusztán távollét vagy a terület elhagyása önkéntes elhatározásból nem elégítik ki a vitatott feltételt; ha azonban mindez az érintett személy akaratától független, kényszerítő körülmények hatására történik, akkor ez megfelelhet a kitételnek. Az eljáró hatóságok mindenkori feladata az, hogy ilyen esetben megvizsgálják: vajon a palesztin személy távozását akaratán kívüli ok támasztja-e alá? Ilyen akaratán kívüli oknak minősíthető az, amikor is valakinek a személyes biztonsága komoly veszélyben van, és ha/vagy az UNRWA nem képes biztosítani számára valamely működési területén a szükséges életfeltételeket.⁴¹

3.2. PALESZTIN MENEKÜLTEK A HAZAI BÍRÓSÁGOK ELŐTT

A fentebb tárgyalt Bolbol-ítélet 2010. június 17-én, az El Kott-ítélet pedig 2012. december 19-én látott napvilágot. 2012. december 19-e után tehát a bíróságok rendelkezésére álltak azok az uniós iránymutatások, melyek segítségével érdemben döntést hozhattak a palesztin menekültek ügyében. Jelen alfejezetben három különböző eredménnyel zárult bírósági eljárásra szeretnék példát hozni, tehát bemutatok olyan eseteket, melyekben az érintett palesztin személy:

- elnyerte a menekültstátuszt (ezeket az eljárásokat még fel kellett függeszteni és meg kellett várni az előzetes döntéshozatal eredményét);
- kereseti kérelmét a bíróság elutasította;
- a közigazgatási szakban történt, az ügy érdemére kiható lényeges eljárási szabálysértés miatt a bíróság a közigazgatási határozatot hatályon kívül helyezte és új eljárást rendelt el.

3.2.1. A félelem, mint üldöztetést megalapozó tényállási elem⁴²

A palesztin származású felperes a libanoni Nahr El-Bared menekülttáborban élt, ahol naponta fegyveres összecsapások, bombázások, sorozatos lövöldözések történtek. A folytatólagos események hatására pszichés problémák jelentkeztek nála. Táborban található lakása megsemmisült, több barátját a sorozatos támadások miatt elvesztette, és egy ízben maga is súlyosan megsérült egy lövedéktől, ami miatt őt és testvérét, aki életveszélyes sebet szerzett, mentőautó szállította el a táborból. A történetek után a Beddawi menekülttáborba költözött, ahol egy szélsőséges csoport halálosan megfenyegette.

Az ügyben eljáró BAH konstataulta, hogy az érintett személy az UNRWA által regisztrált palesztin személy. Országinformációk alapján megállapította, hogy az általa előadott Nahr El-Bared táborban történtek valóban őrjárási pusztítást okoztak. Libanonban a palesztinok nem rendelkeznek jogokkal; a hatóság szerint ez a diszkrimináció azonban az összes libanoni palesztint érinti, nemcsak az ügy szereplőjét, ezért menekültkénti/oltalmazottkénti elismerése nem indokolt.

A felperes jogi képviselője arra hivatkozott, hogy a hatóság ugyan megállapította, hogy az érintett az 1D cikk hatálya alá tartozik, ám ennek ellenére a kérelmet nem ezen cikk, hanem az általános genfi okok (1A cikk) szerint bírálta el. A felperes kérte a bíróságot, hogy ügyében az 1D cikk második mondatát alkalmazva járjon el.

A bíróság az El Kott-ítéletben foglaltakra figyelemmel hozott döntést. Indokolásában rámutatott arra, hogy maga az alperes is tényként kezelte, hogy a felperes az UNRWA által regisztrált személy. A legfontosabb kérdés annak tisztázása, hogy miként és milyen okból szűnt meg a támogatás, védelem igénybevétele? Tény, hogy a felperes elhagyta az UNRWA működési területét: félelmét megalapozó indokok sokaságát tüntette fel kérelmében. Az általa átélt eseményeket az országinformáció mint objektív forrás is alátámasztotta. Ezt bizonyította továbbá egy szakorvosi vélemény is (mely szerint a felperes poszttraumás szindrómában szenvedett), valamint a palesztin nagykövet által küldött irat, melyben felperes betegségére hivatkozva kérte a BAH együttműködését az érintett ügyének mihamarabbi befejezése érdekében. Mindezeket számításba véve a bíróság úgy látta, hogy a felperest ért folyamatos traumák (fizikai és pszichés értelemben) hatására volt kénytelen elhagyni az UNRWA működési területét, amely szerv a felperes esetleges visszatérése esetén

⁴¹ Európai Unió Bírósága, C-346/11. sz. ügy, 45-65. pont.

⁴² Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, 6.K.30.092/2013/12. sz. ítélet. Ld.: http://www.asylumlawdatabase.eu/sites/www.asylumlawdatabase.eu/files/aldfiles/%C3%ADt%C3%A9let_A1%20Tayyar%20Abdelhakim%20Alaa_1.pdf (2015.10.26.).

sem képes számára a megfelelő életfeltételeket biztosítani. Ezen okok alapján a felperest *ipso facto* megilleti a Genfi Konvencióban és az Irányelvben foglalt védelem.

3.2.2. Az UNRWA működési területének kikényszerített elhagyása⁴³

A felperes ez esetben is az UNRWA által regisztrált palesztin személy volt. A libanoni Nahr El-Bared menekülttáborban élt, de otthonát lerombolták, ezért a Beddawi táborba költözött. Itt különböző palesztin szervezetek zaklatták és fenyegették, aminek oka az volt, hogy a támadók nem fogadták el a felperes és a Fatah tagjai között fennálló baráti viszonyt. A BÁH úgy látta, hogy a zaklatások nincsenek összefüggésben az érintett személy politikai meggyőződésével, vallási, etnikai, nemzeti kisebbséghez tartozásával, ám belátható, hogy Libanonba történő visszaküldése esetén további sérelmek érnek, ezért oltalmazottként való elismerése indokolt. A felperes viszont a bíróságtól menekültként való elismerését kérte az 1D cikk második mondata (és az Irányelv ennek megfelelő pontja) alapján.

A bíróság konstata, hogy a felperes igazoltan élt az UNRWA védelmével, de az akaratán, irányításán kívüli okból megszűnt: a táborban történtek következményeként, a folytonos zaklatások, fenyegetések folyamán az érintett személy kénytelen volt elhagyni a szervezet működési területét, hiszen biztonsága veszélyben volt, és nem voltak adottak számára a palesztin menekülttáborban a minimális életfeltételek. Azt, hogy a biztonsága veszélyben forgott, mi sem bizonyítja jobban, mint hogy az alperes oltalmazotti státuszban részesítette az érintettet. Ilyen körülmények között nem várható el senkitől, hogy az UNRWA működési területén tartózkodjon. A bíróság utalt arra, hogy a személyes biztonság a legalapvetőbb életfeltétel, mely megelőz minden más, egyéb feltételt. A libanoni menekülttáborokban uralkodó állapotokról az objektív forrásnak tekinthető országinformáció is tanúskodik, mely állapotot az alperes hatóság sem tudta cáfolni.

Mivel a felperes vonatkozásában nem állt fenn kizáró ok sem, a fentiek alapján a felülvizsgálat során eljáró bíróság őt menekültként ismerte el az Egyezmény 1D cikke és a Kvalifikációs Irányelv 12. cikk (1) bekezdés a) pontja értelmében.

3.2.3. Az UNRWA működési területének önkéntes elhagyása⁴⁴

Az UNRWA-nál regisztrált palesztin felperes az Ein El-Hilweh menekülttáborban élt. A tábor kisebbik fiával együtt hagyta el azért, mert nem volt közbiztonság, nem voltak jogaik, harmad-negyedrendű állampolgároknak minősültek csupán. A felperes fiát több ízben megkísérelték beszervezni különböző szélsőséges muszlim szervezetekbe. Az érintett a vallásgyakorlásában a táborban nem volt korlátozva, politikai tevékenységet pedig nem végzett. Menekülésének okaként előadta, hogy a menekülttáborban igen rossz volt a helyzet, s egy lövöldözés során majdnem legkisebb fiát érte a golyó (bár a lövöldözés célpontja nem ő volt), emiatt féltette életüket.

A BÁH határozatában elutasította az érintett személy kérelmét. A BÁH kimondta, hogy a kérelmező Palesztin származása a regisztrációs kártya nyomán igazoltnak tekinthető, azonban az előadott menekülési történet alapján őt nem lehet az Egyezmény 1D cikkének és az Irányelv 12. cikk (1) bekezdés a) pontja alá tartozónak tekinteni, sőt, menekültkénti elismerése az általános genfi okok alapján sem lehetséges, mivel nem tudott valószínűsíteni sem személyes jellegű üldöztetést, sem ebből adódó félelmet.

A bíróság előtt sem volt vitás, hogy a felperes palesztin származású, és ténylegesen részesült is az UNRWA általi támogatásban. Azonban önként hagyta el az UNRWA működési területét: úgy nyilatkozott, hogy a lövöldözés, mely során fiát majdnem találat érte, fenyegetettség érzését keltette, és nem érezte magát már biztonságban. Az El Kott-ítéletben kimondott feltétel, vagyis az „akaratától független ok miatt nem élvezi az UNRWA védelmét” kitétel jelen esetben nem áll meg. Igaz azonban, hogy az országinformációk alátámasztják: a libanoni menekülttáborok aggodalomra okot adó területek, az azokban élők a libanoni állampolgárokhoz képest hátrányos megkülönböztetésnek vannak kitéve nap mint nap; viszont pont ezt ellensúlyozandó nyújt támogatást az UNRWA a palesztin menekülteknek különböző területeken (orvosi, családi, egészségügyi, szociális szolgáltatásokat).

Mivel a felperes esetében az *ipso facto* menekültkénti elismerés nem volt indokolt, a bíróság vizsgálta a kérelem alapján azt is, hogy az általános genfi okok szerint vajon a felperesnek adható-e menekültstátusz. Fentebb is hivatkozásra került, s maga az érintett is úgy nyilatkozott, hogy őt személyesen bántalmazás nem érte, a táborbeli összetűzések sosem ellene irányultak, nem tudott tehát olyan üldöztetést vagy abból adódó

⁴³ Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, 15.K.30.590/2013/5. sz. ítélet.

⁴⁴ Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, K.27.116/2014/12. sz. ítélet.

félelmet valószínűsíteni, amely alapján az Egyezmény 1A cikk hatálya alá tartozna. A bíróság mindezek mellett vizsgálta a további védelmi formák lehetőségét is, vagyis az oltalmazottkénti elismerést és a visszaküldés tilalmát, melyek a felperes vonatkozásában szintén nem voltak indokoltak, ezért az alaptalan keresetet elutasította.

3.2.4. Egy jogsértő szakhatósági kifogás⁴⁵

A magát palesztinnak valló felperes Libanonban, menekülttáborban élt a PFSZ (Palesztinai Felszabadítási Szervezet: egy palesztin politikai és katonai fegyveres szervezet) tagjaként, ahol folyamatos összetűzések adódtak a szervezet és egyes szélsőséges iszlamista csoportok között. Az összetűzések mellett naponta gyilkosságok, lövöldözések, emberrablások történtek a táborban. Mivel a felperes feladata a Fatah vezetőjének védelme volt, élete közvetlen veszélynek volt kitéve (több társát meg is ölték a napi szinten előforduló összetűzések alatt). Ezek a körülmények indukálták azt, hogy a felperes elhagyja Libanont; biztos volt benne, ha visszatérne, megölnék. Az érintett felmutatta a palesztin menekültek részére kiállított személyi igazolvány másolatát, a Palesztin Nemzeti Felszabadítási Hadsereg által kiállított katonai igazolványt és az UNRWA regisztrációs kártyájának másolatát is. A BÁH a kérelmet elutasította, mondván: az előadottak semmiben nem különböznek az említett menekülttáborban élő más férfiak helyzetétől. Továbbá az érintett személy ellen az eljárásban szakhatóságként közreműködő Nemzetbiztonsági Hivatal kifogással élt, melynek oka viszont a kérelmező számára nem volt megismerhető.

A bíróság kifejtette, hogy az UNRWA az érintett menekülttáborban nem volt képes megfelelően ellátni feladatait, melyek egyébként sem terjednek ki fegyveres harcok által folyamatosan veszélyeztetett személyek fizikai védelmére. Az országinformáció arról tett tanúbizonyságot, hogy a palesztinok által lakott menekülttáborokban állandósult a szélsőséges csoportok általi fenyegetettség, ilyen szempontból pedig az egyes táborok között nem lehet különbséget tenni, hiszen ezek a tények minden táborra jellemzőek. Lévén, hogy a felperes a PFSZ tagja volt, fokozott veszély leselkedett rá, és a táborban élőkhöz képest ez a veszély az ő vonatkozásában sokkal intenzívebb volt (az iszlamista csoportok támadásai ugyanis elsősorban a palesztin katonai szervezetek ellen irányulnak). Az elmondottak alapján látható, hogy a felperes, mint az UNRWA által regisztrált személy akarata kívüli ok miatt kényszerült elhagyni a menekülttáborát.

A bíróság vizsgálta a szakhatósági kifogás kérdését is. Álláspontja szerint a beavatkozóként részt vevő szakhatóság magatartása súlyosan jogsértő, mivel még a felülvizsgáló bíróság részére sem tette lehetővé egy olyan okirat megtekintését, amely egy bírósági eljárásban hozott döntés tényeinek megismerését szolgálja. A bíróság emiatt nem vette figyelembe a kifogást. Ezen szakhatósági magatartás jogsértő jellegét már korábban kimondta az Emberi Jogok Európai Bírósága; eszerint egy kontradiktórium eljárásban lehetővé kell tenni - még ha korlátokkal is - az eljáró hatóság számára a nemzetbiztonsági okokból titkos információk felülvizsgálatát.

Az eljáró bíróság mindezek figyelembevételével megalapozottnak látta a felperes menekültként való elismerését, mivel az El Kott-ítéletben foglalt feltételek az érintett tekintetében teljesültek.

3.2.5. A tényállás-tisztázási és indokolási kötelezettség megsértése⁴⁶

A felperes Libanonban, az Ein El-Hilweh menekülttáborban élt palesztin menekültként, az UNRWA támogatását igénybe véve. A táborban különböző fanatikus muszlim szervezetek próbálták beszervezni őt, a belépés elmaradása esetére pedig erőszakot helyeztek kilátásba. Az országban egyébként sem lehet közbiztonságról beszélni, robbantások történnek mindenfelé. A felperes az ország elhagyását a következőkkel indokolta: tartott a szélsőséges erők közötti folyamatos harcotól és a rossz közbiztonságtól, ami miatt nemhogy a menekülttáborok, de még Libanon sem biztonságos hely.

A felperes arra hivatkozott, hogy a BÁH határozatában ugyan vizsgálta az 1D cikk alkalmazhatóságát, de a vonatkozó indokolás lényegében teljesen hiányzott. Az alperes iratellenes megállapításokat tett, és a bizonyítékokat okszerűtlenül mérlegelte.

A bíróság utalt az El Kott-ítéletben kimunkált feltételekre, melyek iránymutatásul szolgálnak az 1D cikk alkalmazása során. Maga az alperes is elfogadta, hogy a felperes ténylegesen igénybe vette az UNRWA

⁴⁵ Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, 3.K.30.602/2013/15. sz. ítélet. Ld.: <http://www.asylumlawdatabase.eu/sites/www.asylumlawdatabase.eu/files/aldfiles/Original%20judgment%20-%203.K.30.602-2013-15.pdf> (2015.10.26.).

⁴⁶ Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, K.27.128/2014/8. sz. ítélet.

támogatását, ugyanakkor nem derül ki, milyen tények mérlegelése alapján foglalt állást úgy, hogy a felperes nem akarától független ok miatt nem veszi igénybe a támogatást, illetve személyes biztonsága miatt nem volt veszélyben. A feltételek vizsgálata során mindig egyedi értékelését kell elvégezni az adott körülményeknek, a kérdések ugyanis csak így válaszolhatók meg, azonban az alperesi határozatból nem olvasható ki eme tevékenység elvégzése.

Mivel pedig a fenti indokok miatt az alperesi határozat jogszabálysértő, ebből kifolyólag érdemi felülvizsgálatra sem volt alkalmas, így a bíróság a határozatot hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárás lefolytatására utasította.

4. ZÁRÓ GONDOLATOK

Az elmondottak alapján levonható az a világos következtetés, hogy a palesztin menekült-fogalom és a vonatkozó jogszabályi rendelkezések több lépésben végbement konkretizálása nyomán napjainkban már egyértelmű támpontok állnak rendelkezésre a jogalkalmazás területén. A jelenlegi szabályozás és jogalkalmazási gyakorlat több évtizedes jogfejlődés eredménye, ami megint csak azt támasztja alá, hogy a palesztin menekültek helyzete igen sajátos.

Látható az is, hogy a menekültkérdés a XXI. század globális problémájává válik, s még mindig nem született egységes elhatározás arra nézve, hogy világszinten miként kezelhető a leghatékonyabban. Mindez a palesztin menekültekre is igaz: hiába az általánostól eltérő külön szabályozás és a megsegítésükre hivatott szervezetrendszer, a számukra nyújtható védelem korántsem elégséges. Elég csak a hivatkozott esetekre gondolni, hiszen mindegyik ügy kiváló bizonyítéka annak, hogy hányattatott sorsuk közel ötven év alatt sem mutat javulást. Igaz azonban, hogy a menekültstátusz egy új lehetőséget jelenthet számukra, kérdéses azonban, hogy az őket menekültstátuszban részesítő államban milyen minőségű életfeltételek fogják jellemezni mindennapjaikat.

Mindezek mellett féltő, hogy miként a menekültek különféle csoportjainak, úgy a palesztin menekülteknek a száma is emelkedni fog (2014-ben közel 8,3 millióval több kényszervándor hagyta el hazáját, mint 2013-ban).⁴⁷ S ugyan a 2015-ös évre vonatkozólag még nem áll rendelkezésre hivatalos számadat, ezen tendenciát figyelembe véve előre megjósolható a palesztin menekültek számának növekedése jelen évben is.

A problémát az is nehezíti, hogy a háttérben megbúvó közel-keleti konfliktussorozat még nem ért véget. Ennek békés rendezése nemcsak az érintett népek érdeke, hanem a világ minden népének közös érdeke kell, hogy legyen. Ehhez a békés állapothoz azonban – vélelmezhetően – még hosszú út vezet.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] AMBRUS ÁGNES – KLINGA ÁGNES – GYULAI GÁBOR – SZOBOLITS ANDRE (szerk.): A világ menekültjeinek helyzete – A humanitárius segítségnyújtás öt évtizede, 2001, ENSZ Menekültügyi Főbiztosság Magyarországi Képviselete, Budapest.
- [2] BECK MIHÁLY – PESCHKA VILMOS (szerk.): *Akadémiai Kislexikon II.*, 1990, Akadémiai Kiadó, Budapest.
- [3] BLUTMAN LÁSZLÓ: *Az előzetes döntéshozatal*, 2003, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest.
- [4] BRUHÁCS JÁNOS: *Nemzetközi jog II. Különös rész*, 2011, Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs.
- [5] CSERESZNYÉS FERENC: Menekültpolitika és határellenőrzés, in *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, IV. kötet, 2005., 145-152. o.
- [6] GILBERT, MARTIN: *Izrael története*, 2001, Pannonica Kiadó, Budapest.
- [7] MILLER, J. MAXWELL – HAYES, JOHN H.: *Az ókori Izrael és Júda története*, 2003, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Bölcsészettudományi Kar, Piliscsaba.
- [8] PÁLFY GABRIELLA: A palesztin nemzetiségű hontalan menedékkérők kérelmének elbírálására vonatkozó bírósági döntések értelmezése, különös tekintettel a magyar bíróságok joggyakorlatára, in *Migráció és Társadalom*, 2015/1. szám, 40-60. o.
- [9] PARAGI BEÁTA: Első arab-izraeli háború 1948-1949, elérhető: http://www.grotius.hu/doc/pub/FPQMSQ/2010_57_paragi-beata_elso_arab_izraeli_haboru.pdf (2015.08.30.).
- [10] PARAGI BEÁTA: Az arab-izraeli háború, in *Rubicon*, 2006/2-3. szám, 78-92. o.

⁴⁷ Az UNHCR 2014. évre vonatkozó jelentése a világ menekülthelyzetéről, elérhető: <http://unhcr.org/556725e69.html> (2015.09.10.).

- [11] SZÉKHELYI MÁRTON: A palesztin menekültek nemzetközi jogi megítélése, elérhető: <http://www.ajk.elte.hu/file/SzekhelyiMarton.pdf> (2015.10.29.).

FELHASZNÁLT JOGFORRÁSOK

- [1] A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1989. évi 15. törvényerejű rendelet.
- [2] Az ENSZ Közgyűlésének 1949. december 3-án elfogadott 319 (IV) számú határozata.
- [3] Az ENSZ Közgyűlésének 1949. december 8-án elfogadott 302 (IV) számú határozata.
- [4] Az ENSZ Közgyűlésének 1950. december 14-én elfogadott 428 (V) számú határozata.
- [5] A Tanács 2004/83/EK irányelve (2004. április 29.) a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról.
- [6] Európai Unió Bírósága, C-31/09. sz. ügyben hozott ítélet.
- [7] Európai Unió Bírósága, C-346/11. sz. ügyben hozott ítélet.
- [8] Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, 6.K.30.092/2013/12. sz. ítélet.
- [9] Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, 15.K.30.590/2013/5. sz. ítélet.
- [10] Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, 3.K.30.602/2013/15. sz. ítélet.
- [11] Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, K.27.116/2014/12. sz. ítélet.
- [12] Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság, K.27.128/2014/8. sz. ítélet.

EGYÉB FORRÁSOK

- [1] A menekültek jogállására vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény 1D cikkének alkalmazása palesztin menekültekre (UNHCR útmutató), 2002. október.
- [2] Az UNHCR 2014. évre vonatkozó jelentése a világ menekülthelyzetéről, elérhető: <http://unhcr.org/556725e69.html> (2015.09.10.).
- [3] Az UNHCR hivatalos honlapja, <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c2.html> (2015.10.20.).
- [4] Az UNRWA hivatalos honlapja, <http://www.unrwa.org/who-we-are> (2015.10.20.).
- [5] Balfour-nyilatkozat (1917), elérhető: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/balfour.asp (2015.12.10.)
- [6] Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján, UNHCR, Genf, 1992. január.