



PHOTO: UNHCR / BÉLA SZANDELSZKY

# ASQAEM összefoglalás

Menekültügyi rendszerek minőségbiztosítási és értékelési mechanizmusa (ASQAEM)  
Projekt a közép-kelet-európai alrégióban



Ez az ASQAEM összefoglalás az ASQAEM (Menekültügyi rendszerek minőségbiztosítási és értékelési mechanizmusa) projekt zárójelentésének kivonata. A jelentés „A” és „C” részét tartalmazza.

2



REGIONÁLIS ZÁRÓJELENTÉS

38



ASQAEM ELLENŐRZŐLISTÁK



ASQAEM regionális zárójelentés

## Menekültügyi rendszerek minőségbiztosítási és értékelési mechanizmusa– Projekt a közép-kelet-európai alrégióban

A jelentés szerzője:  
Michael Andrew Ross  
ASQAEM regionális koordinátor

Vancouver, Brit Kolumbia, Kanada  
2010 február

FOTÓ: UNHCR / Szandelszky Béla

# A

## Regionális zárójelentés

4

Előszó

7

1. Összefoglalás

8

2. A projekt keletkezésének körülményei

8

3. Módszertani megközelítés

10

4. A menekültügyi eljárás rendszere

4.1. Fáza 1 – A meghallgatás előtti szakasz

4.2. Fáza 2 – A meghallgatás

4.3. Fáza 3 – Írásbeli határozat

4.4. Fáza 4 – Bírósághoz fordulás

4.5. Fáza 5 – Minőségértékelő egységek

28

5. A projekt eredményei

30

6. Következtetések

32

7. Függelékek

„A” függelék A menekültstátusz megítélésével kapcsolatos  
regionális statisztikai adatok

„B” függelék A menekültkérelmek elbírálására vonatkozó ellenőrzőlista

# Előszó

Az isztambuli Régészeti Múzeumban van egy ékírástás tábla, amely azokat a „békefeltételeket” rögzíti, amelyekben i.e. 1274-ben III. Hattuszilisz, a hettiták királya és II. Ramszesz egyiptomi fáraó megállapodtak. A Földközi-tenger keleti partvidékének uralmáért folytatott négy napos elkeseredett háború során egyik fél sem tudott a másik fölébe kerekedni, ezért beszüntették a harcot. A háború beszüntetéséről hozott gyors döntésen kívül ma a szerződés egyik figyelemreméltó szakasza kelti fel érdeklődésünket. Ez a szakasz az uralkodók azon megállapodását rögzíti, hogy sértetlenül visszaadják azokat a személyeket, akik elmenekültek a háború elől – ez az első megállapodás a visszaküldés tilalmáról. Harminckét évszázaddal ezelőtt az uralkodók aggodalmukat fejezték ki a lehetséges üldöztetés áldozatai miatt.

A Menekültügyi rendszerek minőségbiztosítási és értékelési mechanizmusa (ASQAEM) projekt hivatalosan 2008. szeptember 1-jén indult, és 2010. február 28-án fejeződött be. Számos nemzeti értékelő számára azonban a munka már 2008-ban korábban elkezdődött, Lengyelország esetében pedig, amely kísérleti projektet végzett, a munka már 2007 végén kezdetét vette.

Az út hosszú volt – teli csodás, meglepő eseményekkel, kihívásokkal és figyelemreméltó emberekkel. Nélkülük a projekt nem lehetett és nem is lett volna sikeres. Az ebben a jelentésben említettek mögött mások végeztek támogató munkát, de az UNHCR részéről különleges köszönettel tartozunk a következő személyeknek szaktudásukért, kíváncsiságukért és kérelhetetlenségükért, mindenekelőtt pedig humorérzékükért:

## Ausztria

### UNHCR – ENSZ

Markus Kainradl  
nemzeti értékelő  
2008. szeptember 1-től  
2009. december 31-ig

Lucia Prijapratama  
nemzeti értékelő  
2010. január 1-től  
2010. február 28-ig

Christoph Pinter  
nemzeti projektasszisztens a Jogi Egység  
koordinátora és vezetője

### Szövetségi Menekültügyi Hatóság

Wolfgang Taucher  
igazgató, Szövetségi Menekültügyi Hatóság

Reinhard Seitz  
a nemzeti értékelőnek megfelelő tisztviselő

## Bulgária

### UNHCR – ENSZ

Maria Kovalakova  
nemzeti értékelő 2009. márciustól<sup>1</sup>

Petya Karayaneva  
nemzeti projektasszisztens-koordinátor

Milagros Leynes  
képviselő

Catherine Hamon Sharpe  
korábbi képviselő

### Állami Menekültügyi Hatóság

Rumen Syarov  
az Eljárási módszertani és eljárási képviseleti  
igazgatóság igazgatója

Krasimir Vladimirov  
jogi tanácsadó

### Bíróságok

A Bolgár Köztársaság Legfelsőbb  
Közigazgatási Bírósága: Anna  
Dimitrova és Veneta Markovska  
bírók;

Szófia Városi Közigazgatási Bíróság  
Lozan Panov bíró, elnök; Milena  
Slaveikova bíró, alelnök; és Maria  
Vranesku bíró

# Németország

## UNHCR – ENSZ

Katja Lange  
nemzeti értékelő  
2009. januártól  
2010. februárig

Christoph Lindner  
nemzeti értékelő  
2009. szeptembertől  
2009. decemberig

Anna Buellesbach  
nemzeti projektasszisztens-koordinátor

Constantin Hrushka  
korábbi védelmi tisztviselő

## Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)

Birgit Theissing  
Minőség-ellenőrzés, vezető

Frieder Skibitzki  
Minőség-ellenőrzés

# Magyarország

## UNHCR – ENSZ

Minar Eszter – nemzeti értékelő

Ambrus Ágnes – nemzeti projektasszisztens-koordinátor

Melita Hummel-Sounjic – regionális tájékoztatási főtisztviselő

Tarr Zsófia – tájékoztatási főtitkár

Tóth Zoltán – tájékoztatási altisztviselő

Scossa Andrea – főtitkár

Francia Gyula – közigazgatási főtitkár

Lloyd Dakin – korábbi regionális képviselő

Michael Lindenbauer – korábbi regionális helyettes képviselő

Leonard Zulu – korábbi regionális védelmi főtisztviselő

Boonshan Sangfai – korábbi regionális program főtisztviselő

Pierre Kalibutwa – korábbi regionális közigazgatási/pénzügyi tisztviselő

Huszár Katinka – korábbi joggyakornok 2009. szeptembertől 2010. januárig

Gottfried Koefner – regionális képviselő

Noriko Iakagi – regionális program főtisztviselő

Gabriela Leu – vezető programasszisztens

Halimo Hussein Obsiye – regionális közigazgatási/pénzügyi tisztviselő

Nadia Jbour – regionális védelmi főtisztviselő

## Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

Ördög István – a Menekültügyi Igazgatóság igazgatója

Szép Árpád – ASQAEM kapcsolattartó és a menekültügyi részleg vezetője

Ambrus Zita – a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal Menekültügyi (Menedékjogi) Osztályának jogi tisztviselője

## Fővárosi Bíróság (Budapest)

Gatter László – a Bíróság elnöke

Szebeni László – a Bíróság általános elnökhelyettese

Mudráné Láng Erzsébet – a Közigazgatási Kollégium kollégiumvezetője

Dudás Dóra Virág és Pápai Judit – bírók

# Lengyelország

## UNHCR – ENSZ

Jadwiga Maczynska  
nemzeti értékelő

Ernest Zienkiewicz  
hivatalvezető és nemzeti projektasszisztens-  
koordinátor

## Külföldiek Hivatala

Rafat Rogala  
a Külföldiek Hivatala hivatalvezetője

Andrzej Karpiak  
A Menekültstátusz megállapítására irányuló eljárási  
osztály vezetője

Joanna Majewska  
ASQAEM Projekt kapcsolattartó

## Legfelső Közigazgatási Bíróság

Jacek Chlebny  
a Varsói Közigazgatási Bíróság elnöke; a Legfelső  
Közigazgatási Bíróság bírāja





# Románia

## UNHCR – ENSZ

Florentina Covaliu  
nemzeti értékelő

Cristina Bunea  
nemzeti projektasszisztens-  
koordinátor

Machiel Salomons  
képviselő

## Menekültügyi és Integrációs Igazgatóság

Catalin Necula  
igazgató

Mircea Babau  
a Közigazgatási és bírósági eljárási  
osztály vezetője

Silviu Turza  
Menekültügyi és Integrációs  
Igazgatóság; a menekültügyi eljárások  
értékelője

## Bíróságok

Doina Anghel  
a bukaresti Fellebbviteli Bíróság  
alelnöke

Alessandra Greceanu  
a bukaresti Fellebbviteli Bíróság bírója

Monalisa Neagoe  
a Bukaresti Törvényszék elnöke

Mariana Feldioreanu  
a bukaresti Közigazgatási Bíróság  
alelnöke

# Szlovákia

## UNHCR – ENSZ

Natasa Hrnčarova  
nemzeti értékelő

Barbora Messova  
nemzeti védelmi tisztviselő

Peter Kresak  
hivatalvezető és nemzeti  
projektasszisztens-koordinátor

## Bevándorlási Hivatal

Bernard Prielc  
főigazgató

Ivan Slezak  
az Eljárási Osztály igazgatója

## Bíróságok

Dr. Lubomir Sramko  
Pozsonyi Regionális Bíróság

Dr. Eva Stykova  
Kassai Regionális Bíróság

Dr. Eva Babiakova  
Szlovák Legfelső Bíróság

Dr. Elena Bertothyova  
Szlovák Legfelső Bíróság

# Szlovénia

## UNHCR – ENSZ

Sonja Sikosek  
nemzeti helyettes értékelő

William Ejalu  
nemzeti projektasszisztens-  
koordinátor

## Belügyminisztérium

Natasa Potocnic  
Kapcsolattartó és eljáró vezető,  
Menekültügyi Osztály

Natasa Kosak Zakelj  
főtanácsadó, Nemzetközi Védelmi  
Osztály, Bevándorlási és Integrációs  
Igazgatóság

Dominika Marolt Maver  
MSc. titkár, Bevándorlási és  
Integrációs Igazgatóság

## Közigazgatási Felsőbíróság

Jasna Šega  
alelnök

Darinka Dekleva Marguc  
MSc. felsőbírósági bírő, az  
Alkotmányos jogokat védő osztály  
vezetője, Szlovén Közigazgatási  
Bíróság

Alenka Belič, Boštjan Zalar,  
Damjan Gantar és Liljana  
Polanec a Közigazgatási  
Bíróság felsőbírósági bírái

Itt szeretnénk köszönetet mondani egyesült királysági kollégáinknak. A projekt indulásakor Londonba utaztunk, hogy találkozzunk az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságán (UNHCR) és az Egyesült Királyság Határellenőrzési Hivatalánál dolgozó kollégáinkkal, mivel ők már 2003 óta közösen részt vettek egy precedensértékű minőségjavító projektben. Lelkesítően hatottak a projektre, és az UNHCR és az Egyesült Királyság Határellenőrzési Hivatala – mely utóbbinak feladata a menekültekről való döntés – közötti együttműködés mintául szolgált számunkra. Külön köszönetet mondunk Alexandra Pamela McDowallnak, a Jogi Osztály vezetőjének, valamint Sarah-Jane Savage minőségjavítási tisztviselőnek (mindketten a londoni Menekültügyi Főbiztosság munkatársai). Külön köszönetünket fejezzük ki továbbá Bill Brandon igazgatóhelyettesnek (az Egyesült Királyság Határellenőrzési Hivatala, Új Menekültügyi Modell (NAM+), Minőség és tanulás az EK hazai irodájában), valamint Lea Jones-nak, a NAM+ Minőség-ellenőrzési Osztálya vezetőjének.

Végül szívélyes köszönetünket fejezzük ki Sebastiaan de Grootnak, a Menekültügyi Bírak Nemzetközi Szövetsége (IARLJ) elnökének és a Haarlemi Holland Bíróság alelnökének, aki számos kötelezettsége mellett – idejét nem kímélve – külső tanácsadóként segítette munkánkat.



# 1. Összefoglalás

A tanácsadás területén rengeteg az olvasatlan jelentés. E projektnek nem célja, hogy még egy ilyen jelentést gyártson. A cél a menekültstátusz megállapítására vonatkozó rendszerek megváltoztatásának elősegítése volt a régióban<sup>2</sup>. Ez a jelentés felidézi a projektet, és az eredmények összegzése mellett referenciakézikönyvként is szolgál. Az ASQAEM jelentés lényege: mit tanultak és mit tettek a menekültstátusz megállapításának javítására a régióban, és milyen eszközöket hoztak létre a menekültstátusz megállapítására szolgáló rendszerek meggyökereztetésére, fenntartására és továbbfejlesztésére a régióban.

## □ Néhány számadat

A tanulmányban tett észrevételek számottevő kutatáson alapulnak. 579 első meghallgatást figyeltek meg, amelyek gyakran több órán át tartottak; 1088 elsőfokú határozatot vizsgáltak meg; 442 másodfokú bírósági határozatot elemeztek. Ezek alapján néhány átfogó megállapítást tettünk a menekültstátusz megállapításának helyzetéről a régióban, valamint néhány sajátos észrevételt az egyes országok vonatkozásában. Összesen 207 ajánlás született a nyolc résztvevő országban. 24 továbbképzési szemináriumra került sor több mint 20 ország<sup>3</sup> döntéshozói és bírái részvételével.

Az olvasó a tartalomjegyzék átnézésével elolvashatja az őt érdeklő témákat. A jelentés valóságos svédasztalt kínál a menekültekre vonatkozó döntéshozatallal kapcsolatos információkból.

Peter Drucker egyszer azt mondta: „tanácsadóként a legnagyobb erősségem, hogy tudatlan legyek, és sok kérdést tegyek fel.” Igaza volt. A jó tanácsadó azokat a kérdéseket teszi fel, amelyekre régóta sejtik a választ. A jó tanácsadó semmit nem vesz magától értetődőnek, és ami a legfontosabb, jó sok időt tölt el mások meghallgatásával. Amikor a projekt elkezdődött, minden egyes nemzeti értékelőt felkértek arra, hogy legyen szakértő a menekültstátusz megállapítására szolgáló rendszerben saját országában. Amíg valaki nem érti meg az egész rendszert, addig nincs olyan helyzetben, hogy megítélje, mi jó és mi rossz, vagy mi működik és mi nem.

A projekt nagymértékben támaszkodott az emberi jogok iránti kifinomult érzékre, amellyel minden nemzeti értékelő rendelkezik, továbbá arra a képességükre, hogy meglássák egy probléma lényegét. Mindannyian ragyogóan okosak és képzetek, ezért munkájuk végzése során meglehetősen nagy szabadságot kaptak.

## □ „A” rész

Ebben a részben egészében vizsgáljuk a menekültügyi rendszert, és az öt fázisában elemezzük. Az 1. fázis a kérelmezőnek az országba érkezésétől az első meghallgatásig tartó időszakot elemzi; a 2. fázisba maga a meghallgatás tartozik; a 3. fázis a meghallgatást lefolytató személy által hozott határozattal foglalkozik; a 4. fázis az elsőfokú határozat bírósági jogorvoslatát vagy felülvizsgálatát tárgyalja; az 5. fázis pedig bizonyos általános észrevételeket fogalmaz meg a jó belső minőség-biztosítási rendszer jellemzőiről.

Végül általános észrevételeket teszünk a menekültstátusz megállapításával kapcsolatos jelentős régiós szintű problémákkal kapcsolatban.

Nem szükséges, hogy a menekültügyi rendszerek világszerte ugyanolyan formában működjenek. Ezt az Egyezmény tervezete is előirányozta; fontos azonban, hogy a menekült fogalmának a Jegyzőkönyvben és az Egyezményben szereplő meghatározását ugyanúgy értelmezzék a különböző országokban. Semmi újdonság nincs abban, hogy most ez nem így van.

## □ „B” rész

A jelentés B részében országonként megvizsgáljuk a menekültügyi rendszert. Minden ország nemzeti értékelője megírta saját jelentését.<sup>4</sup> A jelentések lényeges részleteket tartalmaznak a rendszerről, az előterjesztett ajánlásokról és következtetésekről.

## □ „C” rész

Végül a „C” részben az ASQAEM projekt során kidolgozott ellenőrzőlisták összefoglalása található. Több szempontból ez a projekt magva, mivel az ellenőrzőlisták a projekt öt fázisának felelnek meg, és pedagógiai eszközként szolgálnak. Attól függetlenül, hogy az elsőfokú határozatot hozó személy vagy a felülvizsgáló bíró irányításával történik a feldolgozás, ezek az egyoldalas ellenőrzőlisták tömör áttekintést adnak arról, hogy mit kell tenni egy menedékjogi akta elkészítésekor a meghallgatás előtt vagy a meghallgatást követően a határozat megírásakor. A bírácoknak szóló ellenőrzőlisták nemcsak logikus útmutatást tartalmaznak az elsőfokú határozat vizsgálatára vonatkozóan, hanem magyarázó jegyzetekkel is el vannak látva. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának kézikönyvéhez, a Főbiztosság iránymutatásaihoz és az Excom következtetésekhez hasonlóan a vonatkozó jogszabályokat, kötelező vagy meggyőző erejű jogeseteket minden kategóriában idézik. Azzal, hogy ezekre hivatkozik az általa megfogalmazott indokolásokban, a felülvizsgáló bíró hozzásegítheti az elsőfokú határozatot meghozó személyt az alkalmazandó jogszabályhoz, hogy az említett személy beépíthesse azt jövőbeli határozataiba.



## 2. A projekt keletkezésének körülményei

Nemrégiben hárman elkezdtek beszélgetni.<sup>5</sup> Mindannyian az UNHCR új Közép-Európai Regionális Képviseletén (RRCE) dolgoztak. A Regionális Képviselet 2005-ben alakult mint az UNHCR irodáinak egyik első „szövetsége” a világon. Amikor Lloyd Dakin (képviselő), Michael Lindenbauer (helyettes képviselő) és Leonard Zulu (vezető regionális védelmi tisztviselő) összeültek azon a napon 2006-ban, az volt a céljuk, hogy megvitassanak valami számukra zavaró dolgot. Ahogyan az akkori Regionális Képviseletet alkotó négy országból (Lengyelország, Magyarország, Szlovákia és Szlovénia) kapták a statisztikákat és információkat, azt tapasztalták, hogy a menekültstátusz megadásának aránya tekintetében igen nagy különbség van a négy ország között.

Az UNHCR és az Egyesült Királyság kormánya közötti, 2003-ban kezdődött minőségjavítási projekt, valamint az európai eljárási és minősítési irányelvek küszöbön álló közzététele és az Európai Unió közös európai menedéjogi rendszerre vonatkozó terveinek ismeretében úgy döntöttek, az Európai Menekültügyi Alaphoz fordulnak, és kérik egy vizsgálat lefolytatásának finanszírozását, amelynek célja az említett nagy különbségek okának megállapítása. Meg akarták határozni a hiányosságokat, továbbképzést akartak tartani és belső állami mechanizmusokat kívántak kiépíteni, amelyek lehetővé teszik a menekültstátuszt megállapító nemzeti hatóságok számára, hogy a jövőben kezeljék saját minőségi hiányosságaikat. Teljessé téve a kört, felül akarták vizsgálni azon bíróságok gyakorlatát, amelyek a menekültstátuszt megállapító állami hatóságok által hozott határozatok első jogorvoslatát végezték.

Az ASQAEM projekt hivatalosan 2008. szeptember 1-jén kezdődött. Erre az időpontra az RRCE Bulgáriát és Romániát is felvette a régiójához tartozó országok közé. A németországi Regionális Képviselettel együttműködve Ausztria és Németország is csatlakozott a projekthez.

## 3. Módszertani megközelítés

Az ASQAEM projektet gyakorlati jellegűre tervezték. Bár minden bizonnyal jelentős mennyiségű elmélet is jár a projekttel, megpróbáltuk ajánlásainkat úgy megfogalmazni, hogy gyakorlatiasak legyenek és tartsák tiszteletben az egyes országok jogát arra, hogy maguk határozzák meg a számukra legmegfelelőbb rendszert a menekültstátusz megállapítására.

### □ Alapelvek

Bár különböző módszerek létezhetnek a menekültügyi egyezmény és a kiegészítő védelemről szóló jogszabályok végrehajtására, a mögöttes elvek nem képezhetik vita tárgyát. Ezek a következők:

- jog a pártatlan döntéshozóhoz;
- jog az adott személy elleni ügy megismeréséhez és megcáfolásához;
- jog ahhoz, hogy az a személy hozza meg a határozatot, aki tárgyalta a bizonyítást.

### □ Együttműködés egy közös cél érdekében

Aligha újdonság, ha azt állítjuk, hogy egy projekt sikeresebb lesz, ha az érintettek csapatként együttműködnek a közös cél érdekében. A „végcél” teljesen egyértelmű volt: olyan menekültstátusz-megállapító rendszer létrehozása, amely tisztességesen, alaposan, hatékonyan és eredményesen elemzi az eléje került ügyeket. Az európai gyakorlatban ez olyan rendszert jelentett, amely a lehető legmélyebben értékeli minden egyes elé kerülő követelést, hogy megállapítsa, a kérelmező jogosult-e menekültvédelemre vagy kiegészítő védelemre.

### □ Alázatosság

Senki sem tökéletes, és nem minden álláspont állja ki az idő próbáját. Ez azt jelenti, hogy mindannyiunknak, akik részt veszünk ebben a projektben, tudatosítanunk kell magunkban, hogy tévedhetünk, és nem szabad erről megfeledkeznünk a munka során. Az előrehaladás legjobb módszere, ha racionálisan megvitátjuk a kérdéseket, amikor azok felmerülnek. Ezért projekt-végrehajtási bizottságokat (PVB) hoztunk létre minden országban. E fórumon belül (amelyen általában minden ország menekültügyi hatóságától egy vagy két képviselő és ugyanennyi képviselő az UNHCR-től vesz részt) a projekt-végrehajtási bizottság tagjai felülvizsgálják a nemzeti értékelő által összeállított ajánlásokat és eldöntik, hogy megvalósítják-e a változtatásokat, és ha igen, hogyan és mikor.

## □ Adatgyűjtés

A projekt elején egy legfelsőbb bírósági bíró megkérdezte, hogyan végezzék az elsőfokú határozatok felülvizsgálatát. A válasz nem egyszerű a kérdésre; mielőtt elemezzük egy rendszer hatékonyságát, fontos az adatgyűjtés. Hasonlóképpen, nem alkothatunk véleményt egy „rendszeréről”, ha nem értjük meg az „egész” rendszert. Ahogyan Alexander Pope rámutatott sok évvel ezelőtt az emberről írt tanulmányában, egy rész megváltoztatása kihatással van az egészre. Ahogyan fentebb megjegyeztük, a nemzeti értékelőket felkérték, hogy alaposan tanulmányozzák az országukban működő menekültstátusz-megállapító rendszert: attól a pillanattól fogva, amikor a kérelmező belépett a nemzeti területre – egészen addig, amíg az összes lehetséges jogorvoslatot ki nem merítette. A nemzeti értékelőket arra kérték, „szakértőként” ítélik meg, hogyan működik saját nemzeti menekültstátusz-megállapítási rendszerük. Csak amikor ez megtörtént, akkor lehetünk biztosak abban, hogy ha javaslatokat tennénk a rendszer javítására, azoknak lenne értelmük, és az egész rendszer pontos értékelésén alapulnának.

## □ A menekültügyi rendszer elemzése egy országban

Ha megfelelő mélységben megértettük az egész rendszert, ezt követően tudjuk megvizsgálni a teljes rendszert alkotóelemenként. E célból korán felismertük, hogy minden menekültügyi „rendszer” központi és kritikus része az első meghallgatás, hiszen ez a legjobb lehetőség a kérelmező számára, hogy teljes egészében elmondhassa történetét. Ez különösen azokban az országokban fontos, ahol nincs de novo második meghallgatás; ilyen esetben a felülvizsgálat valószínűleg elfogadja az állított tényeket, és kizárólag a határozat jogszerűségére összpontosít, semmint annak érdemi részére vagy hihetőségére.

Ezt szem előtt tartva öt fázisra bontottuk a projektet. Az első fázis a kérelmezőnek a nemzeti területre történő belépésétől az első meghallgatásig terjedő időszakokkal foglalkozik. A második fázis maga a meghallgatás. A harmadik az írásbeli határozat. A negyedik a jogorvoslatra/másodfokú felülvizsgálatra terjed ki (amely Lengyelország kivételével minden országban bírósági szinten történik). Végül azt vizsgáltuk, mire lenne szükség egy belső minőség-ellenőrzési rendszer kiépítéséhez.

## □ Záró megjegyzés

Túlságosan is gyakori, hogy a menekültügyi rendszerek úgy romlanak el, hogy amikor túlterheltek lesznek, elhanyagolják a továbbképzést. Ez súlyos hiba, mivel ha a határozatot hozó személy tudásbázisa már nem naprakész, az elavult tudáson alapuló határozatok jócskán tévesek lehetnek. Ha a határozatot hozó személy nem tartja tudását naprakészen, nemcsak azt kockáztatja, hogy rossz határozatokat hoz, hanem azt is, hogy határozatait sikeresen fellebbezik.

Elég egy egyszerű példa. Ha az orvos azt mondja, hogy nem tartotta a lépést az orvostudomány fejlődésével, mert „túlságosan elfoglalt”, mekkora lenne a bizalmunk az orvos diagnosztikai képességében? Soha nem lehetünk eléggé elfoglaltak a továbbképzéshez és a szervezéshez.



# 4. A menekültstátusz megállapításának rendszere

A projekt elemzése – sematikus ábrázolva – a következő formát öltötte:



A menekültügyi rendszer minden országban különböző. Az egyes országjelentésekben a menekültügyi rendszer országonkénti részletes vizsgálata olvasható. Ebben a részben vitatjuk meg azokat az általános kérdéseket is, amelyeket első körben vizsgáltunk az egész régióra kiterjedően. Az országok a fejlődés különböző szakaszában vannak, ahogy az történelmük

alapján várható, azaz előfordulhat, hogy ezek a kérdések egy adott országban lényegesek, de az is, hogy nem. Egy sikeres menekültügyi rendszerben minden fázisnak megvan a maga szerepe.

## 4.1. 1. fázis: A meghallgatás előtti szakasz

A meghallgatás előtti fázis kritikus lehet. Ha egy jó meghallgatás lényege olyan helyzet teremtése, amelyben a kérelmező el tudja mondani egész történetét a meghallgatást végző személy előtt, akkor ebben a fázisban elegendő időt kell biztosítani a kérelmezőnek a tájékozódásra és a felkészülésre (segítséggel vagy a nélkül). Ugyanakkor ez a meghallgatást végző személy számára is a legfontosabb idő, amikor felkészülhet a meghallgatásra.

**Az első adatfelvétel:** Milyen adatokat ad meg a menedékkérelmet kérő személy a menekültügyi hatóságnak? A hatóság képviselője részesült menekültügyi képzésben? A gyűjtött adatokat felhasználják a meghallgatáson a szavahihetőség ellenőrzése céljából? Ha igen, a menedékkérőnek volt alkalmatlan a adatok átnézésére és észrevételezésére?

**Orvosi vizsgálat:** Az adatokat az aktában, a határozatot hozó személy számára is megtekinthető módon tartják, vagy külön orvosi aktában tárolják azokat? Az említett módszerek bármelyike problémákat okozhat – melyek ezek? A családok egészségügyi nyilvántartó lapjait külön aktában vagy együtt tárolják? Milyen hatással van a titkos kezelésre az együtt tárolás?

**Hozzáférés az UNHCR számára:** Honnan értesülnek a menedékkérők arról a jogukról, hogy felvehetik a kapcsolatot az UNHCR-rel?

**Jogi segítséghez való hozzáférés:** Létezik a menedékkérő által igénybe vehető jogi tanácsadás? Ha igen, az eljárás mely szakaszában? A jogi tanácsadás biztosításával azonos fontosságú kérdések: a menedékkérőt a lehető legkorábban tájékoztatták a tanácsadás igénybevételeének lehetőségéről, és elég magas ennek színvonala?

**Hozzáférés az aktához:** Milyen ponton férhet hozzá a menedékkérő az aktájában található iratokhoz, hogy megtudja, milyen dokumentumokat fognak felhasználni az eredeti kérelem elbírálása során, és így felkészülhessen?

**Megfelelő felkészülési idő:** Elegendő felkészülési idő áll rendelkezésre a kérelmezőnek a területre érkezése és meghallgatása között?

**Dublini eljárás:** Milyen információkat gyűjtenek a dublini eljárásban, és használják-e ezen információk bármelyikét az érdemi meghallgatáson a szavahihetőség megállapításához?

Észleltük, mennyire fontos a meghallgatás előtt megfelelően felkészülő döntéshozó. Az ASQAEM gyakorlatiasságának megfelelően kidolgoztuk az ellenőrzőlistát, ami segítheti a döntéshozót abban, hogy a meghallgatás előtt előkészítse az ügyiratot. A mezők felhívják a döntéshozó figyelmét azokra a lehetséges kérdésekre, amelyek nyomán egyedi kutatást végezhet, vagy meghatározott dokumentumokat kérhet be.

A teljes méretű dokumentumot lásd a „C” részben – ASQAEM ellenőrzőlisták.

## 4.2. 2. fázis – A meghallgatás

A meghallgatás minden védelem iránti kérelem legfontosabb része. Itt biztosítanak alkalmat a határozatot hozó személynek a kérelem elemeinek meghallgatására, majd annak eldöntésére, hogy az előadott tények alapján helyt adnak-e a kérelemnek akár az egyezmény, akár kiegészítő védelem alapján vagy más formában.

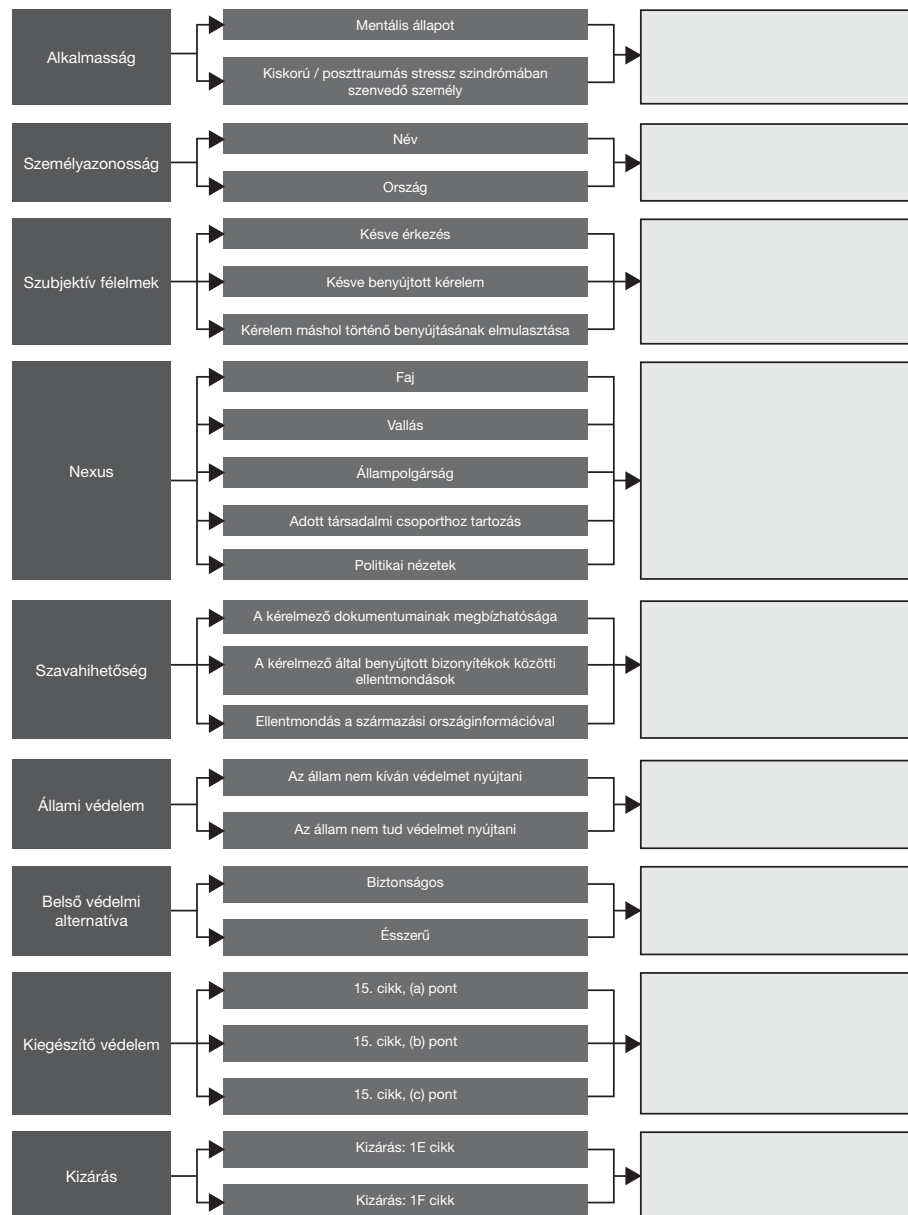
**A döntéshozó felkészülése:** A jól felkészült meghallgatást végző személy ismeri a történetben szereplő tényeket, behatóan tanulmányozta az adott országban uralkodó körülményeket, így fel tudja tenni azokat a lényeges kérdéseket, amelyek segítenek a kérelem eldöntésében. Ahogy fentebb megjegyeztük, minél jobb az előkészítés, annál jobb lesz a döntés is. Második meghallgatás tartása vagy jogorvoslat elbírálása költséges és időrabló, ezért érdemes a legerősebb bizonyítékokat az első határozatot hozó személy elé tární, hogy a legjobb döntést hozhassa meg.

**Határok meghúzása:** A menedékkérőt tájékoztatták a meghallgatási eljárás jellegéről, a tolmács szerepéről, továbbá a határozat várható időpontjáról, a jogorvoslat lehetőségéről stb.?

**Megfelelő környezet kialakítása:** Sokszor előfordul, hogy a menedékkérő meg van ijedve a hatóságoktól, gyakran a saját országában elszenvedett tapasztalatok miatt. Ezenkívül tudja, hogy a jövője – talán a saját és családja biztonsága is – múlik a meghallgatáson. Fontos, hogy a határozatot meghozó személy teremtsen pozitív és biztonságos környezetet. Sokan, akik félnek, nem nyílnak meg és nem mondják el a történetüket. Sok olyan kulturális tabu is van, amiről a meghallgatást végző személynek tudnia kell. Kínáljon vizet a kérelmezőnek, emlékeztesse őt arra, hogy ha úgy gondolja, kérjen szünetet, és kezdje a meghallgatást néhány olyan kérdéssel, ami feloldja a hangulatot. A határozatot meghozó személynek annak is tudatában kell lennie, hogy saját országát képviseli, és ennek megfelelően járjon el.

**A tolmácsolás minősége:** A tolmácsolásnak nem kell tökéletesnek lennie, de olyannak mindenképpen, hogy a menedékkérő hatékonyan elmondhassa az ügyével kapcsolatos tényeket. Nem elfogadható, hogy a tolmács a

### A MENEKÜLTÜGYI ELJÁRÁSSAL KAPCSOLATOS DOKUMENTÁCIÓ ELKÉSZÍTÉSÉRE VONATKOZÓ ELLENŐRZŐLISTA



A teljes méretű dokumentumot lásd a „C” részben – ASQAEM ellenőrzőlisták.





menedékkérő és a meghallgatáson részt vevő többi fél szavainak pontos fordításán kívül mást is tegyen. Másként fogalmazva, a tolmács egyes szám első személyben beszél, nem pedig így: „A menedékkérő azt mondja, elment az állami hivatalba, hogy...” A tolmács nem tehet fel továbbá saját kérdéseket, nem vehet fel telefont a meghallgatás alatt, nem tehet észrevételt a határozatot meghozó személy felé a menedékkérő szavahihetőségére vonatkozóan, továbbá nem tehet tanúvallomást – kivéve kivételes körülmények között.<sup>6</sup>

**A kérdések relevanciája és alapossága:** A tények megismerése. Ez közös teher, és egy kipihent menedékkérő valószínűleg jobban átadja a döntéshozónak az utóbbi számára szükséges tényeket. A döntéshozónak ismernie kell a történet részleteit, az országban uralkodó körülményeket, és egy ellenőrzőlista segítségével biztosítani kell, hogy ne hagyjon ki kritikus területeket a vizsgálatból.

**Ellentmondások kezelése (beleértve a származási országinformációkat):** Világszerte a menekültügyi határozatok 50–80%-át a szavahihetőség értékelése alapján hozzák meg; semmi sem nehezebb azonban ennél. Minden ellentmondást, következetlenséget, mulasztást és hasonlót – alapvetően minden olyan körülményt, ami alapján a határozatot meghozó személy elutasíthatja a kérelmet – a kérelmező elé kell tárni, hogy észrevételezze azokat, illetve adjon magyarázatot rájuk. Ide tartoznak a származási országinformációk is. A tisztességesség alapelve értelmében a menedékkérő is hozzáférhet azokhoz az információkhoz, amelyekhez a határozatot hozó személy. Ennek az az indoka, hogy a menedékkérő vitathatja az információt, amennyiben szükséges, illetve kész olyan adattal foglalkozni, amely negatívan befolyásolja kérelmének hitelességét. A származási országról rendelkezésre álló olyan információkat, amelyek arra indíthatják a határozatot meghozó személyt, hogy ne adjon hitelt a kérelemnek, a menedékkérő elé kell tárni észrevételezésre.

**A jogi tanácsadó szerepe:** Előkészítés, kikérdezés és indítványok. Korábban szóltunk már a jó előkészítés fontosságáról. De a jó tanácsadó szerepe itt nem áll meg. A jó tanácsadó része a meghallgatásnak: feltesz a menedékkérő kérelme szempontjából fontos kérdéseket, amelyek kimaradtak, vagy tiltakozik, amikor jó ok van rá. Végül az indítványok keretében a jó tanácsadónak alkalma nyílik előadni saját álláspontját a kérelemmel kapcsolatban, amelyet a határozatot meghozó személy megfontolhat – összegezheti az ügyet a döntéshozó számára, azaz kombinálhatja az adott ügyben szereplő tényeket az ország körülményeivel és az alkalmazandó jogszabályokkal. Közhely, hogy a legjobb ítéletek a legjobb érvek nyomán születnek, ezért a határozatot meghozó személyek nagymértékben támaszkodnak a kiváló jogi képviselőre a jogszabályaink kialakításakor.

**Az interjú rögzítése:** Pontos jegyzőkönyv biztosítása. Ez mindenhol másképp történik, de a pontos jegyzőkönyv felvételének leghatékonyabb módja a

meghallgatás hangfelvételen történő rögzítése. Így a meghallgatást végző személy meg tudja figyelni a menedékkérőt, ahogyan előadja történetét, és nem kell a szóbeli meghallgatást rögzítő gépelésre vagy kéziratos rögzítésre koncentrálnia. A hangfelvétel alapján a jegyzőkönyvvel kapcsolatos viták is eldönthetők. Észrevettük, hogy számos joghatóságban számítógéppel vagy kézzel írt jegyzőkönyvet használnak. Egyértelmű, hogy pontosság tekintetében ezek nem érnek fel a hangfelvétellel. Ezekben az országokban ezt a gyenge pontot úgy védik ki, hogy a meghallgatás végén vagy később felolvassák a jegyzőkönyvet a kérelmezőnek, és a menedékkérő által kifogásoltakat észrevétel formájában feljegyzik. Ezzel a módszerrel komoly gondok vannak. Először, a módszer egy hosszú meghallgatást követően nagy koncentrációt kíván a menedékkérőtől, illetve a tanácsadótól, hogy kijavítsák a jegyzőkönyvben mindazt, amivel nem értenek egyet. Másodszor, előfordulhat, hogy a kérelmező azt keresi, amit tévesen rögzítettek, de figyelmen kívül hagyja, hogy mi az, amit a határozatot meghozó személy kihagyott, pedig rögzíteni kellett volna. Továbbá a kérelmező természetesen nem szeretné a túl gyakori kifogásolással magára haragítani a döntéshozót.

Ismét csak az előkészítés a kulcsfontosságú elem, valamint az, hogy megtárgyalják mindazokat a kérdéseket, amelyeket fel kell tenni. Ahogyan a menekült jogállás elismeréséről szóló irányelv egyértelműen rögzíti, a menedékkérelmek esetében a tények összegyűjtése közös feladat. Az alábbi ellenőrzőlista segítséget nyújt a döntéshozónak, hogy megbizonyosodjon arról, hogy minden szükséges tény összegyűjtött a megalapozott határozat meghozatalához.

A teljes méretű dokumentumot lásd a „C” részben – ASQAEM ellenőrzőlisták.

### 4.3. 3. fázis – Írásbeli határozat

Azt gondolhatja valaki, hogy a határozat egy regény, vagy inkább egy novella. A jól megírt határozat egy önmagában is megálló dolog. Az ügyről semmit sem tudó olvasónak is el kell tudnia olvasni a határozatot, meg kell értenie a menedékkérelmek tényállását, fel kell tudnia mérni az független országinformációk fontosságát, és meg kell értenie az adott területen érvényes jogszabályokat. Ezt követően egyértelműen tudnia kell, hogyan vette figyelembe a határozatot meghozó személy az említett tényezőket, amikor döntésre jutott. Végül a jól megírt határozat csak olyan hosszú, amennyire a fentiek teljesítéséhez szükséges. Ez elég könnyűnek hangozhat, de valójában nem az. Jó elemző és összegző képességet igényel.

A határozatok megírása területén siralmas tendencia érvényesül – a terjengősség irányában. Sok határozat ismétli önmagát, vagy feleslegesen említi a kérelem olyan vonatkozásait, amelyek a határozat szempontjából nem

## A KÉRELEMMEL KAPCSOLATOS INTERJÚRA VONATKOZÓ ELLENŐRZŐLISTA

NÉV	ORSZÁG	A KÉRELEM ALAPJA	INTERJÚ DÁTUMA
<b>Üldöztetés</b> Milyen problémákkal szembesült származási országában, illetve milyen veszélyek fenyegetnék, ha visszatérne oda?	<input type="checkbox"/> Üldöztetésről van szó vagy diszkriminációról?		
	<input type="checkbox"/> Üldöztetésről van szó vagy bűnüldözés?		
	<input type="checkbox"/> Üldöztetésről van szó, bűncselekményről, vagy vérbosszúról?		
<b>Üldöztetés elkövetői</b> Ki fenyegeti a kérelmező biztonságát?	<input type="checkbox"/> Az állam?		
	<input type="checkbox"/> Nem-állami szereplők?		
<b>Nexus</b> Miért üldözik?	<input type="checkbox"/> Faj		
	<input type="checkbox"/> Vallás		
	<input type="checkbox"/> Állampolgárság		
	<input type="checkbox"/> Politikai nézetek		
	<input type="checkbox"/> Adott társadalmi csoporthoz tartozás		
<b>Állami védelem</b> Van lehetősége arra, hogy védelmet kapjon?	<input type="checkbox"/> Kért segítséget az állami hatóságoktól?		
	<input type="checkbox"/> Segítségkérés előtt járt már a hatóságoknál?		
	<input type="checkbox"/> Ismer Ön olyan személyeket, akik hasonló problémákkal fordultak a hatóságokhoz?		
<b>Belső védelmi alternatíva</b> Biztonságosan megoldható az áttelepülés?	<input type="checkbox"/> Biztonságban át tudna települni az adott területre, és ott biztonságban élné?		
	<input type="checkbox"/> Ésszerű megoldás lenne ott élni?		
<b>Kiegészítő védelem</b> Az EU kvalifikációs irányelv 15. cikke	<input type="checkbox"/> Fennáll a „súlyos sérelem” „valós veszélye” halálbüntetés vagy kivégzés miatt?		
	<input type="checkbox"/> Fennáll a „súlyos sérelem” „valós veszély” kínzás, illetve embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés miatt?		
	<input type="checkbox"/> Fennáll a „súlyos sérelem” „valós veszélye” nemzetközi vagy országon belüli konfliktusból adódó, adott polgári személy biztonságát konkrétan fenyegető tényezők vagy megkülönböztetés nélküli erőszak miatt?		

fontosak. A jó határozat nem feltétlenül idéz rendeleteket (ezek lábjegyzetben is megadhatók), mert azok megszakítják a szöveget. Hosszú határozatot könnyebb írni, mint rövidet; ez azért van, mert ahhoz, hogy az indokolás erőteljes legyen, gondosan mérlegelni kell a kérdéseket.

Nyilvánvaló, hogy az indokolásnak elég hosszúnak kell lennie ahhoz, hogy rögzíthesse a kiemelkedő pontokat; ez azt jelenti, hogy egyes indokolások szükségképpen hosszabbak lesznek másoknál.

Mi a helyzet a „iratmintákkal” és az automatikusan beírandó szöveggel („AutoText”)? Először is tisztázzuk, miről beszélünk! Az iratminta olyan okirattervezet, amely a szövegében tartalmaz bizonyos szükséges elemeket; egy határozatban az iratminta említheti a kérelem alapját, utalhat az egyezményvel való kapcsolat elemzésére, a védelemre és a belső védelmi alternatíva vizsgálatára.

Az AutoText a Microsoft Word által kínált jellemző, amelynek segítségével egy gyakran használt mondatot vagy bekezdést elmenthetünk. Ilyen módon a következő alkalommal, amikor akarjuk, a mondat/bekezdés egy gombnyomásra megjelenik. A továbbiakban nem kell már emlékeznünk sem a gondosan megfogalmazott szövegrészre, sem arra, hogy melyik határozatban is szerepelt.

Rejt-e magában veszélyeket az iratminták és az AutoText használata? Igen, mint ahogy ez mindennel így van. Használatuk azonban széleskörűen elterjedt a jogi területen. A dolog előnye az, hogy nem kell újra és újra megfogalmazni ugyanazt a dolgot. Ugyanígy, ha az AutoTextet egy jogi vizsgálathoz használják, ez azt jelenti, hogy a határozatot meghozó személy minden alkalommal pontosan leírja az adott vizsgálatot – nincs gépelési hiba. Ami a legfontosabb: a határozatot meghozó személy ideje felszabadul, úgyhogy az adott munkára összpontosíthat: az előtte fekvő ügy tényállásának elemzése, valamint az országban uralkodó körülmények és a jogszabályok alkalmazása az említett tényekre.

Mindebből az írásbeli határozatra vonatkozó ellenőrzőlista következik, amit ismét csak azért állítottak össze, hogy hasznos információkat és iránymutatást tartalmazzon a határozatot meghozó személy számára az indokolás megírásával kapcsolatban.

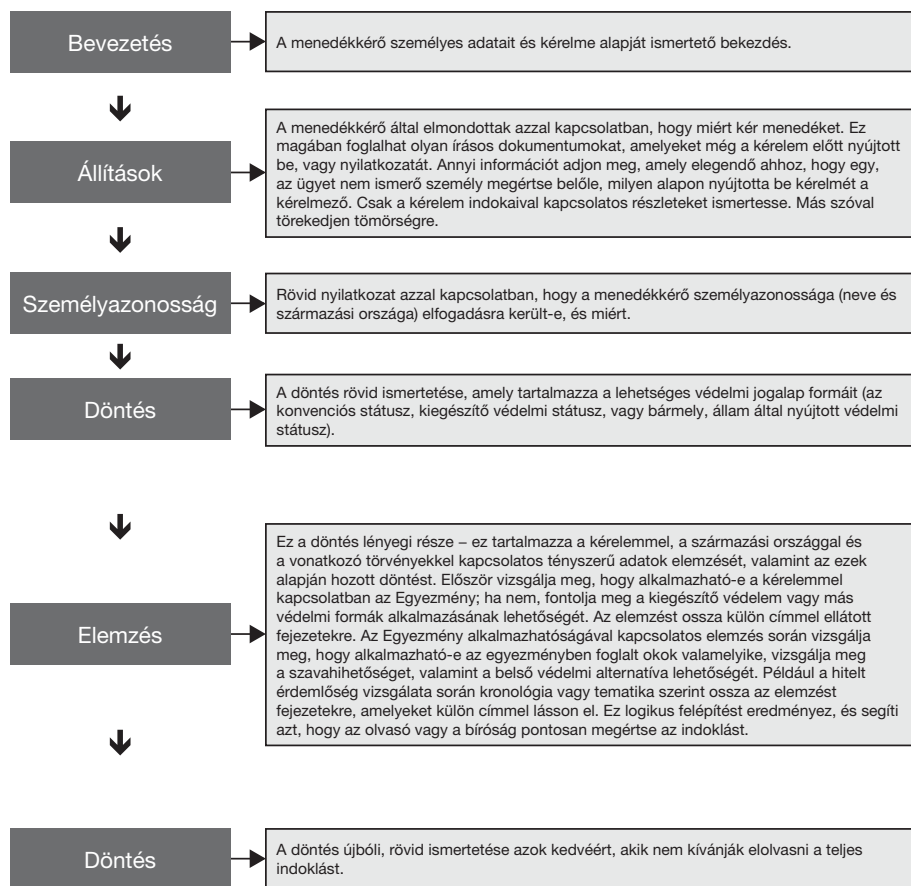
A teljes méretű dokumentumot lásd a „C” részben – ASQAEM ellenőrzőlisták.

A teljes méretű dokumentumot lásd a „C” részben – ASQAEM ellenőrzőlisták.





## A MENEKÜLTÜGYI HATÁROZATRA VONATKOZÓ ELLENŐRZŐLISTA



Az határozat célja az, hogy Ön érthetővé tegye, milyen szempontok alapján hozta meg döntését. Ez legyen rövid és lényegre törő. A határozatból rajzolódjon ki a történet az olvasó számára. A cél az, hogy az olvasó bele tudja képzelni magát az Ön helyzetébe. Ezt a történetet hallotta Ön, ennek alapján döntött arról, hogy a menedékkérőnek valóban szüksége van-e védelemre, és ezt a döntést a következő szempontok alapján hozta.

A döntések gyakran terjedőek, többször ismételnék bizonyos részleteket, és szükségtelenül hivatkoznak olyan részletekre, amelyek nem lényegesek a döntés szempontjából. Ha nem indokolt, ne idézzen törvényekből, mivel ezzel rontja a szöveg érthetőségét (esetleg jelezze a hivatkozott részeket lábjegyzetben). Hosszú határozatot könnyebb írni, mint rövidet. Ennek az az oka, hogy a lényegre törő, tömör indoklás feltételezi a kérdéskörök alapos átgondolását.

Természetesen az határozat egyes pontjainak leírásakor minden lényeges elemre ki kell térni, ami azt jelenti, hogy az indoklásnak lehetnek olyan pontjai, amelyek hosszabbak, mint a többi.

A teljes méretű dokumentumot lásd a „C” részben – ASQAEM ellenőrzőlisták.

## 4.4. Bírósághoz fordulás

Tovább lépünk a másodfokú határozatok meghozatalának vizsgálatára. A bíróságok kritikus szerepet játszanak a menekültstátusz megállapításának folyamatában. A bíróságok hatáskörébe és feladatkörébe tartozik az elsőfokú határozatok vizsgálata abból a szempontból, hogy a kérelmezővel a jogszabályoknak megfelelően bántak-e. Ehhez természetesen szükséges, hogy a felülvizsgáló bíró ismerje a menekültekre vonatkozó jogszabályokat. Erre a célra összeállítottuk az „Ellenőrzőlista bírácoknak” című kérdéssort.

Az „Ellenőrzőlista bírácoknak” kérdéssort olyan bírák számára készítettük, akiknek feladata a menekültstátusszal vagy a kiegészítő védelmi jogállással kapcsolatos közigazgatási határozat felülvizsgálata. A jogi és igazságügyi szakmákban gyakoriak az ellenőrzőlisták; azért készítik őket, hogy az elfoglalt szakember „tartsa az irányt”, és nehogy a „kimaradt valami” túlságosan gyakori emberi hibájába essen.

### Miért van szükség a bírák ellenőrzőlistájára?

Óriási különbség van a régióban<sup>7</sup> az elismerési arány tekintetében, ugyanakkor viszont az EU Közös Európai Menekültügyi Rendszer kialakítását célozza. Azonban, amint arra korábban rámutattunk, a különböző országok igen eltérően értelmezik ugyanazt a menekült-definíciót.

Régióinkban a menedékkérelmek száma éves szinten a szlovéniai 425-től egészen a lengyelországi 10 047-ig<sup>8</sup> terjed. A menekültstátusz első fokon történő megadásának aránya régióinkban 0,6% (Szlovénia) és 26% (Románia) közé esik. Ez nemcsak óriási statisztikai különbség, hanem óriási különbség az egyes kérelmezők élete szempontjából is; amelyre a statisztika talán érzéketlenné is tesz bennünket.

A különbség szemléltetése érdekében engedjék meg, hogy az iraki menedékkérők ügyét megvizsgáljuk az ASQAEM projektben részt vevő országokban:

- Ausztria 472 kérelmezőt fogadott; 47%-uk menekültstátuszt kapott, 32%-uk pedig kiegészítő védelemben részesült [összesen 79%];
- Bulgária 533 kérelmezőt fogadott; 1%-uk menekültstátuszt kapott, 96%-uk pedig kiegészítő védelemben részesült [összesen 97%];
- Németország 4327 kérelmezőt fogadott; 63%-uk menekültstátuszt kapott, 1%-uk pedig kiegészítő védelemben részesült [összesen 64%];
- Magyarország 136 kérelmezőt fogadott; 84%-uk menekültstátuszt kapott, 7%-uk pedig kiegészítő védelemben részesült [összesen 91%];
- Lengyelország nem fogadott iraki kérelmezőket;

- Románia 243 kérelmezőt fogadott; 61%-uk menekültstátuszt kapott, 4%-uk pedig kiegészítő védelemben részesült [összesen 65%];
- Szlovákia 131 kérelmezőt fogadott; 0%-uk kapott menekültstátuszt, 69%-uk részesült kiegészítő védelemben [összesen 69%];
- Szlovénia nem fogadott iraki kérelmezőket.

Az említett óriási különbségek miatt van az, hogy a bíróságok szerepe ilyen fontos. Mégis, nem egyszerű feladat a probléma áthárítása a bíróságokra, mivel magán a bírói karon belül is jelentős különbségek vannak. Egyes országokban a bírák ritkán tárgyalnak menekültügyeket. Másokban a bíróságok hatásköre korlátozott. Ismét másutt a képzési vagy támogatási szolgáltatások (mint például a származási országinformációk) csekélyek. A menekültüggyel kapcsolatos rendelkezések zavarosak és bonyolultak. A másodfokú bírósági meghallgatáson azonban a gyenge minőségű közigazgatási határozat ellen a jogorvoslat igénybe vehető. Ha a bíróságok nem látják el megfelelően a felülvizsgálati feladatukat, a hibák kijavíthatatlanul maradnak, és az említett regionális különbségek megléte folytatódik. Nem győzzük hangsúlyozni továbbá, hogy a fenti „statisztikák” mögött egyéni életek állnak.

A konferenciákon biztosított folyamatos képzésen kívül, amelyet az UNHCR és a Menekültügyi Bírák Nemzetközi Szövetsége, illetve ez az ASQAEM projekt nyújtott, nagy szükség van néhány gyakorlati eszközre. Számos ilyen eszközt kidolgoztunk az elsőfokú közigazgatási határozatot meghozó személyek számára.<sup>9</sup> Egy valamire a közigazgatási bíróságokon van szükség: egy egyszerű ellenőrzőlistára, amelynek segítségével az elfoglalt bíró az ügy lényegére koncentrálhat, amikor egy elsőfokú menekültügyi határozatot vizsgál felül.

A következő ellenőrzőlistát olyan bírácoknak tervezték, akik esetleg nem sok menekültügyet tárgyalnak; a kérdéssor segítségével elemezhetik azokat a legfontosabb elemeket, amelyeknek szerepelniük kell egy közigazgatási határozatban.<sup>10</sup> A kategóriákat logikai sorrendbe állítottuk aszerint, hogy hogyan kell hozzáfogni egy adott ügy felülvizsgálatához.

A továbbiakban átnézzük a témaköröket, és magyarázatot fűzünk az egyes kérdésekhez. A témakörökhöz fűzött magyarázatok a következőket tartalmazzák: az európai jogszabályok, az uniós irányelvek, az Egyezmény és a Jegyzőkönyv, valamint hazai bíróságok és döntéshozóságok, az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) és az Európai Bíróság (EB) jelentős határozatai, továbbá precedenst alkotó nemzetközi jogesetek.

A teljes méretű dokumentumot lásd a „C” részben – ASQAEM ellenőrzőlisták.

1/2		ADMINISZTRATÍV DÖNTÉS FELÜLVIZSGÁLATA Bírói ellenőrzőlista
CSELEKVŐKÉPESSÉG	Kompetens a kérelmező, esetleg szükséges az eljárás módosítása? UNHCR kézikönyv: 207 – 219. oldal; Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv: 6. cikk, (2) - (4) pont, 10. cikk, (3) pont, 12 cikk, (1) - (3) pont, 17. cikk, (1) pont.	
SZEMÉLYAZONOSSÁG	Ellenőrizte a döntéshozó a kérelmező személyazonosságát? UNHCR kézikönyv: 197. oldal; az UNCHR megjegyzése a bizonyítás terhére és a bizonyítással kapcsolatos kívánalmakról a menedékkérelmi ügyekkel kapcsolatban (megjegyzés): 10. cikk; Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv: 11. cikk, 23 pont, (4) bekezdés; Kvalifikációs irányelv : 4. cikk (2) pont.	
TÉNYEK	1. Megosztásra került a tények bizonyításának terhe a kérelmező és a döntéshozó között? UNHCR kézikönyv: 196., 203. oldal; megjegyzés: 6. oldal; Kvalifikációs irányelv: 4. cikk, (1) pont, 14. cikk, (3) pont, (b) bekezdés; Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv: 12. cikk, (1) - (4) pont, 17. cikk, (1) pont, (b) bekezdés, 34. cikk, (2) pont, (a) bekezdés; 2. Minden, a kérelemmel kapcsolatos tény mérlegelésre, és szükség esetén további kivizsgálásra került?	
ÜLDÖZTETÉS	Minden lehetséges múltbéli sérelmet és üldöztetést figyelembe vett a döntéshozó a kérelemben ismertetett tények alapján? Egyezmény: 33. cikk; UNHCR kézikönyv: 45., 51. oldal; megjegyzés: 19. oldal; Kvalifikációs irányelv: 4. cikk, (4) pont, 9. és 17. cikk. Irányadó nemzetközi ítélkezési gyakorlat: „A” kérelmező kontra miniszter (1997) 190 CLR 225, McHugh J. bír., 258. paragrafus; a menekült által 71427/99 számon benyújtott fellebbezés, Új-Zélandi Menekültügyi Fellebbviteli Hatóság, 2000. augusztus 16.; Ward kontra Kanada, Ward kontra Kanada [1993] 2 S.C.R. 689; SB kontra a Belügyminisztérium államtitkára, Moldova CG [2008] UKIAT 00002.	
ÜLDÖZŐK	Meghatározta a döntéshozó, hogy mely személyek/csoportok jelentenek fenyegetést a kérelmezőre? UNHCR kézikönyv: 65. oldal; UNHCR állásfoglalás a fenyegetést jelentő személyekről/csoportokról (üldöztetés), 1995. március 14.: 3. oldal; UNHCR, a menekültek jogállásáról szóló 1951. évi egyezmény értelmezése (2001. április 1.): 19. oldal; Kvalifikációs irányelv: 6. cikk; Emberi Jogok Európai Bírósága: H.L.R. kontra Franciaország, 1997. április 29-én hozott határozat, kérelem száma: 11/1996/630/813, 44. oldal; Kínzás Elleni Bizottság: Sadiq Shek Elmi kontra Ausztrália, 120/1998 számú közlemény (1999. május 14.), 65. oldal.	
NEXUS	Kellőképpen mérlegelte a döntéshozó a kérelemben foglalt tények alapján az üldöztetés lehetséges okait? UNHCR kézikönyv: 66-67. oldal; Kvalifikációs irányelv: 9. cikk, (3) pont, 10. cikk, (2) pont; irányadó: Islam kontra a Belügyminisztérium államtitkára; R kontra Bevándorlási Ügyekben Eljáró Fellebbviteli Testület ex parte Shah [1999] 2 A.C. 629; Fornah kontra a Belügyminisztérium államtitkára (2006).	
A SZÁRMAZÁSI ORSZÁGINFORMÁCIÓK ELEMZÉSE	1. Egyértelmű, releváns és naprakész a származási országinformáció? Kvalifikációs irányelv: 4. cikk (3) pont, (a) bekezdés; Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv: 8. cikk; ECtHR: Salah Sheekh kontra Hollandia, 2007. január 13., 1948/04 számú kérelem, 136. oldal. 2. Ha a származási országinformációellentmondottak a kérelmező által elmondottaknak, lehetőséget kapott a kérelmező arra, hogy az ellentmondást tisztázza? UNHCR kézikönyv: 37., 42., 195., 204., 205. oldal; UNHCR dokumentuma a származási országgal kapcsolatos információkról: 2004. február, 23. oldal. 3. Ha a származási országgal kapcsolatos információ nem egyértelmű, indokolja a döntéshozó, hogy miért veszi azt figyelembe döntése során?	

A teljes méretű dokumentumot lásd a „C” részben – ASQAEM ellenőrzőlisták.



## □ Cselekvőképesség

A kérelmező képes a szokásos részvételre a meghallgatási eljárásban? Egyes esetekben a kérelmező kiszolgáltatott (gyermek, bántalmazott nő stb.) vagy szellemileg nem tudja felmérni az eljárás jellegét.

Az UNHCR kézikönyve iránymutatásokat tartalmaz a szellemi kiegyensúlyozatlanság kérdésére vonatkozóan:

207. Gyakran előfordul, hogy a vizsgálatot végző személy olyan szellemi vagy érzelmi zavarral küszködő kérelmezővel találja szemben magát, ami akadályozza az ügy szokásos vizsgálatát. A mentálisan zavart állapotú személy azonban menekült, ennél fogva kérelme nem hagyható figyelmen kívül, azonban eltérő vizsgálati technikákat igényel.

208. A vizsgálatot végző személynek ilyen esetben – lehetőség szerint – szakértő orvosi tanácsot kell igénybe vennie. Az orvosi szakvéleménynek tájékoztatást kell adnia a mentális betegség jellegéről és fokáról, és fel kell mérnie, hogy a kérelmező mennyire képes arra, hogy teljesítse az ügye ismertetésével kapcsolatban a kérelmezőtől szokásosan elvárt követelményeket... Az orvosi szakvélemény következtetései meghatározzák a vizsgálatot végző személy további módszerét.<sup>11</sup>

Az EU menekültügyi eljárásokról szóló irányelve 10. cikkének (3) bekezdése és 12. cikkének (3) bekezdése utal erre a kérdésre.

Ehhez hasonlóan a kézikönyv a gyermekek meghallgatásával kapcsolatban is iránymutatást ad:

213. Az 1951. évi egyezmény nem tartalmaz külön rendelkezést a kiskorú személyek menekültstátuszával kapcsolatban. A menekült fogalmának ugyanaz a meghatározása érvényes minden magánszemélyre, függetlenül életkoruktól. Ha kiskorú személy menekültstátuszát kell megállapítani, a „megalapozott félelem” kritériumai nehezen alkalmazhatók, és emiatt problémák merülhetnek fel. Ha a kiskorút egyik (vagy mindkét) szülője vagy más olyan őt eltartó családtagja kíséri, aki menekültstátuszért folyamodik, a kiskorú menekültstátuszát a család egységének elve szerint kell megállapítani.

214. Azt a kérdést, hogy a kísérő nélküli kiskorú megfelel-e a menekültstátuszhoz előírt feltételeknek, első fokon szellemi fejlettsége és érettsége szerint kell eldönteni. Gyermekek esetében általában szükséges a gyermeklélektannal foglalkozó szakértő igénybevétele. A jogilag nem önálló gyermekhez – és ebből a szempontból a serdülőkorúhoz is – adott esetben gyámot kell kijelölni, akinek feladata a kiskorú mindenek fölött álló érdekeinek megfelelő határozat meghozatalának előmozdítása. Szülők vagy jogszabály szerint kijelölt gyám hiányában a hatóság feladata a menekültstátuszért folyamodó kiskorú kérelmező érdekei teljes körű védelmének biztosítása.<sup>12</sup>

Az EU Eljárási irányelve 6. cikkének (2)–(4) bekezdése, 12. cikkének (1) bekezdése és 17. cikkének (1) bekezdése utal erre a kérdésre.

A kérdés kritikus pontja, hogy a kérelmezőnek képesnek kell lennie arra, hogy ténylegesen elmondja ügyét.

## □ Személyazonosság

A kérelmező személyazonosságának (név és ország) megállapítása nélkül ügy nem kezdeményezhető. A menekült jogállás elismeréséről szóló uniós irányelv 4. cikkének (2) bekezdése kimondja, hogy a személyazonosságot meg kell állapítani:

*Az (1) bekezdésben említett bizonyítékok közé tartoznak a kérelmező által az alábbiak tekintetében szolgáltatottól kapott, az alábbiakra vonatkozó információk, valamint ezek alátámasztására a kérelmező birtokában lévő rendelkezésére álló, az előbbieket alátámasztó dokumentumok: a kérelmező életkora, háttere – ideértve az érintett hozzátartozókét is –, személyazonossága, állampolgársága(i), korábbi tartózkodási helye(i), illetve a korábbi tartózkodási helye(i) szerinti ország(ok), menedékjog iránt korábban benyújtott kérelmei, utazásának útvonala, személyazonossági és úti okmányai, továbbá a nemzetközi védelem iránti kérelmének indokai.<sup>13</sup>*

A kanadai ítélkezési gyakorlat szerint: „a Kanadai Szövetségi Bíróság szerint amennyiben a határozatot meghozó hatóság megállapította, hogy a személyazonosságot nem állapították meg, nem szükséges a bizonyítékokat tovább elemezni”.<sup>14</sup>

## □ Tények

Az UNHCR kézikönyve 196. pontja szerint:

*...bár a bizonyítási teher elvileg a kérelmezőre hárul, az összes lényeges tény bizonyításának és értékelésének feladata megoszlik a kérelmező és a vizsgálatot vezető személy között.*

Az UNHCR „Bizonyítási teher és a bizonyítás megkövetelt szintje menekültügyi kérelmek esetében” című feljegyzésének 6. pontja szerint:

*Tekintettel a menekült helyzetének sajátosságaira, a döntéshozó is osztozik a lényeges tények bizonyításának és értékelésének feladatában. Ez nagymértékben úgy történik, hogy a döntéshozó ismeri az érintett származási országban fennálló objektív helyzetet, a köztudomású tényeket, iránymutatást ad a kérelmezőnek a lényeges információk rendelkezésre bocsátásával kapcsolatban, és megfelelően ellenőrzi az állított és bizonyítható tényeket.*

Magától értetődő, hogy a kérelemben szereplő tények azok az elemek, amelyek általánosságban megalapozzák a menekültstátusz iránti kérelmet vagy annak elutasítását. Ezért tárgyalja a menekült jogállás elismeréséről szóló irányelv olyan részletesen a tényeket. Az irányelv több alapkérdéssel foglalkozik: A tények összegyűjtésének megosztott terhe, a származási országinformáció – beleértve az ország jogszabályaival és azok érvényesítésével kapcsolatos szempontokat – értékelésének feladata, a kérelmező egyéni helyzetének és személyes körülményeinek értékelése, a kérelmező arra irányuló kötelezettsége, hogy próbáljon meg bizonyítékokat benyújtani stb. A „tények” annyira központi szerepet töltenek be a menekültügyi kérelem esetében, hogy ezt a cikket teljes egészében idézzük:

### A tények és körülmények értékelése

1. *A tagállamok a kérelmező kötelezettségének tekinthetik, hogy a lehető leggyorsabban bemutasson minden, a nemzetközi védelem iránti kérelem megalapozásához szükséges valamennyi bizonyítékot. A kérelem szempontjából jelentőséggel bíró bizonyítékok értékelését – a kérelmező közreműködésével – a tagállam végzi.*
2. *Az (1) bekezdésben említett bizonyítékok közé tartoznak a kérelmező által az alábbiak tekintetében szolgáltatottól kapott, az alábbiakra vonatkozó információk, valamint ezek alátámasztására a kérelmező birtokában lévő, rendelkezésére álló, az előbbieket alátámasztó dokumentumok: a kérelmező életkora, háttere – ideértve az érintett hozzátartozókat is –, személyazonossága, állampolgársága(i), korábbi tartózkodási helye(i), illetve a korábbi tartózkodási helye(i) szerinti ország(ok), menedékjog iránt korábban benyújtott kérelmei, utazásának útvonala, személyazonossági és úti okmányai, továbbá a nemzetközi védelem iránti kérelmének indokai.*
3. *A nemzetközi védelem iránti kérelem értékelése egyedi alapon, a következők figyelembevételével történik:*
  - a) *a kérelemre vonatkozó határozat meghozatalának időpontjában a származási országra vonatkozó valamennyi releváns tény, ideértve a származási ország törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseit, valamint azok alkalmazási módját is;*
  - b) *a kérelmező releváns nyilatkozatai és az általa bemutatott dokumentumok, ideértve az arra vonatkozó információkat is, hogy a kérelmező üldöztetésnek, vagy súlyos sérelemnek ki volt-e téve, illetve, hogy ezek veszélye fennáll-e;*
  - c) *a kérelmező egyéni helyzete és személyes körülményei, ideértve az olyan tényezőket is, mint a háttér, nem és életkor, annak megállapítása érdekében, hogy a személyes körülményeit figyelembe véve a vele szemben elkövetett cselekmények vagy azon cselekmények, amelyeket vele szemben elkövetettek, üldöztetésnek, illetve súlyos sérelemnek minősülnek-e;*
  - d) *azon kérdés megválaszolása, hogy a kérelmező a származási ország elhagyása után végzett-e olyan tevékenységet, amelynek kizárólagos vagy legfőbb célja a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásához szükséges feltételek megteremtése volt, annak megállapítása érdekében, hogy e tevékenysége miatt az említett országba való visszatérése esetén a kérelmező vonatkozásában üldöztetés vagy súlyos sérelem veszélye fennáll-e;*
  - e) *azon kérdés megválaszolása, hogy ésszerűen elvárható-e a kérelmezőtől, hogy egy olyan másik állam védelmét vegye igénybe, amelynek állampolgárságát megszerezheti.*
4. *Azon tény, hogy a kérelmező korábban már üldöztetésnek, vagy súlyos sérelemnek volt kitéve, illetve vele szemben ilyen üldöztetés vagy súlyos sérelem közvetlen veszélye állt fenn, komoly alátámasztásául szolgál a kérelmező üldöztetésétől való megalapozott félelmének, valamint a súlyos sérelem tényleges veszélyének, kivéve, amennyiben alapos okból feltételezhető, hogy a kérelmezőt nem fogják újból üldözni, illetve hogy a súlyos sérelem veszélye vele szemben már nem áll fenn.*
5. *Amennyiben a tagállamok alkalmazzák az (1) bekezdés első mondatában említett*

*elvet, amely szerint a kérelmezőnek meg kell indokolnia a nemzetközi védelem iránti kérelmét, és amennyiben a kérelmező állításait nem támasztják alá dokumentumok vagy egyéb bizonyítékok, úgy ezen állításokat nem kell bizonyítani, amennyiben:*

- a) *a kérelmező láthatóan mindent megtett kérelmének alátámasztása érdekében;*
- b) *a kérelmező átadta a rendelkezésére álló valamennyi bizonyítékot, és az egyéb jelentős, de hiányzó bizonyítékok vonatkozásában kielégítő magyarázatot adott;*
- c) *megállapítható, hogy a kérelmező állításai logikailag összefüggőek és hihetőek, és nem mondanak ellent a kérelmével kapcsolatban ismert általános és egyedi információknak;*
- d) *a kérelmező az első adandó alkalommal benyújtotta a nemzetközi védelem iránti kérelmét, kivéve, amennyiben alapos indokkal igazolni tudja ennek elmulasztását; és*
- e) *általánosságban megállapítható a kérelmező szavahihetősége.*

Különös jelentősége van annak, hogy felismerjük a (4) és (5) bekezdés fontosságát. A (4) bekezdés rímelt a kézikönyv 45. pontjára:

*Az előző bekezdésben említett típusú helyzetektől eltekintve, a menekültstátuszért folyamodó kérelmezőnek általában megalapozott indokot kell bemutatnia, amiért egyénileg fél az üldöztetéstől. Feltételezhető, hogy a személynek megalapozott az üldöztetéstől való félelme, ha az 1951. évi egyezményben felsorolt valamelyik okból kifolyólag már üldöztetés áldozata volt. A „félelem” szó azonban nemcsak olyan személyekre vonatkozik, akik ténylegesen üldöztetésen mentek keresztül, hanem olyanokra is, akik szeretnék megelőzni az üldöztetés kockázatát magában rejtő helyzetet.*

A (4) bekezdés azért fontos, mert védelem van beleépítve az olyan kérelem javára, amelynek esetében a határozatot meghozó személy úgy dönt (a bizonyítás megkövetelt szintje itt nyilvánvalóan rendkívül fontos), hogy az üldöztetés már fennáll(t). Ugyanilyen fontos hangsúlyozni azt a tényt is, hogy az „üldöztetés” – a fentiek ellenére – a jövőhöz kapcsolódik.

Az (5) bekezdés azért fontos, mert mérsékli a kérelmezővel szemben támasztott azon követelményt, hogy kérelmét információkkal támassza alá.

A projekt megállapította, hogy a határozatot hozó személyek nem csekély hányada hagyja figyelmen kívül a (4) vagy az (5) bekezdést a kérelmek elbírálásakor.





## □ Üldöztetés

Az egyezmény jogilag nem definiálja az „üldöztetés” fogalmát, 33. cikkéből azonban arra lehet következtetni, hogy az élet vagy szabadság veszélyeztetése faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozás miatt, vagy abból az okból, hogy a menekült bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik vagy bizonyos politikai véleményt vall, minden esetben üldöztetésnek minősül.

*Egyetlen Szerződő Állam sem utasítja ki vagy küldi vissza („refouler”) a menekültet azon 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.*

Az UNHCR kézikönyvének 51. pontja szerint:

*Az „üldöztetés” fogalmának nincs általánosan elfogadott definíciója, és a fogalom-meghatározás megszüvegezésére tett különböző kísérletek kevés sikerrel jártak. Az 1951. évi egyezmény 33. cikkéből arra lehet következtetni, hogy az élet vagy szabadság veszélyeztetése faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozás miatt, vagy abból az okból, hogy a menekült bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik vagy bizonyos politikai véleményt vall, minden esetben üldöztetésnek minősül. Az emberi jogok más súlyos megsértése – ugyanezen okokból – szintén üldöztetésnek minősül.*

Ha nem áll fenn a jövőbeli üldöztetés veszélye, akkor a menekültstátusz iránti kérelemnek nincs jogalapja. Ennek megfelelően a kérelmezővel kapcsolatos összes körülményt teljes körűen felül kell vizsgálni. Ezt követően elemezni kell, hogy az említett körülmények külön-külön vagy összességében kimerítik-e a múltbeli üldöztetés követelményeit, és ha igen, megalapozzák-e a jövőbeli üldöztetés kockázatát. Ha a kérelmezővel kapcsolatban nincs konkrét példa a múltbeli üldöztetésre, a helyzetet akkor is elemezni kell a bizonyítékok alapján – a jövőbeli üldöztetés valószínűségének értékelése céljából. Mivel az üldözés definícióját kiterjesztően értelmezik, a menekült jogállás elismeréséről szóló irányelv – nem kizárólagos felsorolásként – néhány példát mutat be iránymutatásul.

### 9. cikk

#### Az üldöztetés

1. A Genfi Egyezmény 1.A. cikke szerint üldözésnek minősülnek azon cselekmények, amelyek:

*a) jellegüknél, illetve ismétlődésüknél fogva elegendően súlyosak ahhoz, hogy az alapvető emberi jogokat súlyosan megsértsék, különös tekintettel az állam azon kötelezettségeire, amelyektől az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok Védelméről szóló Európai Egyezmény 15. cikkének (2) bekezdése értelmében nem lehet eltérni; vagy*

*b) különböző olyan intézkedések együtteséből állnak össze, amelyek elég súlyosan sértik az emberi jogokat ahhoz, hogy az érintett személy helyzetére az*

*a) pontban említetthez hasonló módon hassanak.*

2. Az (1) bekezdés szerinti üldözés többek között a következő cselekmények formájában jelenhet meg:

*a) fizikai vagy pszichikai erőszak alkalmazása, ideértve a nemi erőszakot is;*

*b) olyan törvényi, rendeleti, közigazgatási, rendőrségi/vagy igazságszolgáltatási intézkedések, amelyek önmagukban hátrányosan megkülönböztető jellegűek, vagy amelyeket hátrányosan megkülönböztető módon alkalmaznak;*

*c) aránytalanságok vagy hátrányos megkülönböztetés a büntetőeljárás során, aránytalan vagy hátrányosan megkülönböztető jellegű büntetés;*

*d) a bírósági jogvédelem megtagadása, amennyiben mindez aránytalan vagy hátrányosan megkülönböztető jellegű büntetéssel jár;*

*e) konfliktushelyzetben történő katonai szolgálatmegtagadás miatti büntetőeljárás vagy büntetés, amennyiben a katonai szolgálat teljesítése bűncselekmény vagy a 12. cikk (2) bekezdése szerinti kizárási rendelkezések hatálya alá tartozó valamely cselekmény elkövetésével járna;*

*f) olyan cselekmények, amelyeket nemi hovatartozás miatt vagy gyermekekkel szemben követtek el.*

3. A 2. cikk c) pontjával összhangban, a 10. cikkben említett okok és az (1) bekezdésben üldözésnek minősített cselekmények között összefüggésnek kell lennie.

A projekttel érintett terület szempontjából különösen fontos az a felismerés, hogy az üldözésnek nem kell „ismétlődőnek” lennie.

## □ Az üldözők

Az üldöztetés fogalma rendszerint azon ország hatóságaihoz kapcsolódik, ahonnan a kérelmező elmenekült. Ha az üldözést megvalósító szerv az állam vagy állami ösztönzésre vagy hozzájárulással eljáró más csoport vagy szervezet (pl. halálbrigádok, milíciák vagy félkatonai erők), feltételezhető, hogy a kérelmező számára a származási országában nem áll rendelkezésre belföldi védelem, ezért a beslő védelmi alternatíva nem alkalmazható.

Az 1951. évi egyezmény szövegében semmi nem utal arra, hogy a rettegett sérelem forrása valamiképpen meghatározó a kérelem értékelése szempontjából.

Az UNHCR által a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény 1. cikkének értelmezésével kapcsolatban kiadott dokumentum (2001. április 1.)<sup>15</sup> 19. pontja kimondja:

*Az UNHCR álláspontja szerint a rettegett sérelem forrásának csekély jelentősége van (ha egyáltalán van) az üldöztetés megtörténtének vagy valószínűsíthető bekövetkezésének megállapítása szempontjából. Nyilvánvaló, hogy az 1951. évi egyezmény célja a menekültek védelmének biztosítása. A fenti cikk szövegében természetesen semmi nem utal arra, hogy a rettegett sérelem forrása valamiképpen meghatározó lenne a kérdés szempontjából. Az UNHCR ezért következetesen*

érvelt amellett, hogy a félelem megalapozottsága, egy olyan tényleges vagy lehetséges sérelem, amely eléggé súlyos az üldöztetés fogalmának kimerítéséhez – az egyezményben említett okból a leglényegesebb szempont.

Az UNHCR 1995. március 14-i, „Az UNHCR állásfoglalása az üldözést megvalósító erőkről” című dokumentumának<sup>16</sup> 3. pontja kimondja:

*Egyértelmű, hogy az egyezmény szellemével és céljával ellentétes lenne, és a menekültek nemzetközi védelmi rendszere elveszítené hatékonyságát, ha az a döntés születne, hogy a menedékkérőtől meg kell tagadni a szükséges védelmet, amennyiben az állam nem tehető felelőssé alapvető emberi jogainak valamely nem kormányzati szereplő által történő megsértéséért.*

Végül az UNHCR kézikönyvének 65. pontja szerint:

*Az üldözés általában egy ország hatóságainak cselekményeihez kapcsolódik. Származhat olyan lakossági csoportoktól is, amelyek nem tartják tiszteletben az adott ország jogszabályaiban rögzített normákat. A helyi lakosság által elkövetett súlyosan megkülönböztető vagy más sértő cselekmények is üldöztetésnek tekinthetők, ha a hatóságok – bár tudomásuk van ezekről a cselekményekről – eltűrik azokat, vagy megtagadják a hatékony védelem nyújtását, illetve nem képesek ilyen védelmet nyújtani.*

Az üldözést megvalósító – valós vagy lehetséges – erő kiléte fontos. Az elmúlt időszakban nem mindegyik uniós tagállam ismerte el, hogy az üldözést nem állami szereplők is megvalósíthatják, ahol az állam nem nyújt hatékony védelmet. Ezért a menekült jogállás elismeréséről szóló irányelv kimondja:

*Az üldöztetés, illetve a súlyos sérelem forrásai az alábbiak lehetnek: az állam; az államot vagy az államterület egy jelentős részét ellenőrzésük alatt tartó pártok vagy szervezetek; valamint az államtól független szereplők, amennyiben megállapítható, hogy az a) és b) pontban említett szereplők, ideértve a nemzetközi szervezeteket is, nem képesek vagy nem hajlandók az üldöztetéssel, illetve a súlyos sérelemmel szemben a 7. cikk szerint védelmet nyújtani.<sup>17</sup>*

## □ Nexus<sup>18</sup>

Az 1951. évi Genfi Egyezmény 1/A. cikke kimondja, hogy az egyezmény alapján a menekültstátusz követelményeinek csak akkor felel meg a személy, ha az 1/A. cikk (2) bekezdésében felsorolt öt ok közül egy vagy több miatti üldöztetésről fél; ezt gyakran az „összefüggés” követelményének nevezik.

Az UNHCR kézikönyve 66–67. pontja szerint:

*Lényegtelen, hogy az üldözés egyetlen említett okból vagy a felsorolt okok közül két vagy több ok kombinációjából fakad. Nem a kérelmező feladata azonban a saját ügyének elemzése olyan mértékig, hogy részletesen meghatározza az indokokat. A vizsgálatot végző személy feladata, hogy az ügy tényállásának feltárása során kiderítse a rettegett üldöztetés okát vagy okait és eldöntse, hogy az 1951. évi egyezményben foglalt definíció teljesül-e ebben a vonatkozásban.*

A menekült jogállás elismeréséről szóló irányelv 9. cikkének (3) bekezdése és 10. cikkének (2) bekezdése kimondja:

*9 (3) A 2. cikk c) pontjával összhangban, a 10. cikkben említett okok és az (1) bekezdésben üldözésnek minősített cselekmények között összefüggésnek kell lennie.*

*10 (2) Annak értékelésekor, hogy a kérelmező üldöztetésről való féltelme megalapozott-e, nincs jelentősége annak, hogy a kérelmező ténylegesen rendelkezik-e az üldöztetés alapjául szolgáló faji, vallási, nemzetiségi, társadalmi vagy politikai jellemzőkkel, amennyiben üldözője úgy tekinti, hogy rendelkezik e jellemzőkkel.*

Eszerint ezek a rendelkezések is megerősítik, hogy az érintett magánszemély ellen foganatosított intézkedések hatása döntő. Ha a foganatosított intézkedések üldözésnek minősülnek és kapcsolódnak az egyezményben felsorolt valamelyik jogalaphoz, az összefüggés létrejön.

## □ Szavahihetőség

A szavahihetőségnek számos vonatkozása van, de talán egyik sem olyan fontos, mint az a norma, amelyet a kérelemben szereplő tények értékelésénél kell alkalmazni. Míg az „üldözés kockázatának” vizsgálata jövőbeli eseményeket vesz célba, a kérelmet alátámasztó tények vizsgálata múltbeli eseményekre irányul. A Közös Európai Menekültügyi Rendszer létrehozására tett kísérletek azon feneklenek meg, hogy a tagállamok a múltbeli tények bizonyításának különböző „fokát” vagy „szintjét” követelik meg. Ebben a központi kérdésben a menekült jogállás elismeréséről szóló irányelv<sup>19</sup> hallgat, csakúgy, mint az Európai Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bíróságának<sup>20</sup> joggyakorlata. Iránymutatást tehát a nemzetközi ítélkezési gyakorlatból és az UNHCR-nél kereshetünk.

A legáltalánosabban használt bizonyítási szint a „valószínűség egyenlegének” szintje. Ezt a szintet használják az angolszász bíróságok polgári ügyekben a tényállás megállapításánál. Ezt a valószínűségi szintet használják egyes angolszász bíróságok a „tények” megállapítására menekültügyi kérelmek esetében, és az UNHCR és más polgári bíróságok is ezt használják a menedékkérelmek esetében.

Az UNHCR kézikönyvének 196. pontjából (1992)<sup>21</sup> úgy tűnik, a Főbiztosság elfogadja a „valószínűség egyenlegét” normaként, szoros eredmény esetén talán megtámogatva az in dubio mitius (bizonytalanság esetén az elkövetőre kedvezőbb értelmezés követelménye) elvével:

*196. Általános jogelv, hogy a bizonyítási teher a kérelmet benyújtó személyre hárul. Gyakran előfordul azonban, hogy a kérelmező nem tudja alátámasztani nyilatkozatát okirati vagy más bizonyítékkal, és azok az esetek, amikor a kérelmező minden nyilatkozatát bizonyítani tudja, inkább kivételnek, semmint szabálynak számítanak.*



A legtöbb esetben az üldözés elől menekülő személy csak a legszükségesebb holmival érkezik, és igen gyakran még személyes iratai sincsenek nála. Ezért, bár a bizonyítási teher elvileg a kérelmezőre hárul, az összes lényeges tény bizonyításának és értékelésének feladata megoszlik a kérelmező és a vizsgálatot vezető személy között. Valóban, egyes esetekben a vizsgálatot végző személy minden rendelkezésére álló eszközt felhasznál annak érdekében, hogy megtalálja a szükséges bizonyítékokat a kérelem alátámasztására. Azonban még az ilyen független kutatómunka sem mindig sikeres, és lehetnek nyilatkozatok, amelyek nem bizonyíthatók. Ilyen esetben, ha a kérelmező beszámolója hitelesnek tűnik, biztosítani kell számára a kedvezőbb értelmezés elvét – amennyiben alapos indok nem áll fenn ennek ellenkezőjére. [kiemelés a szerzőtől]

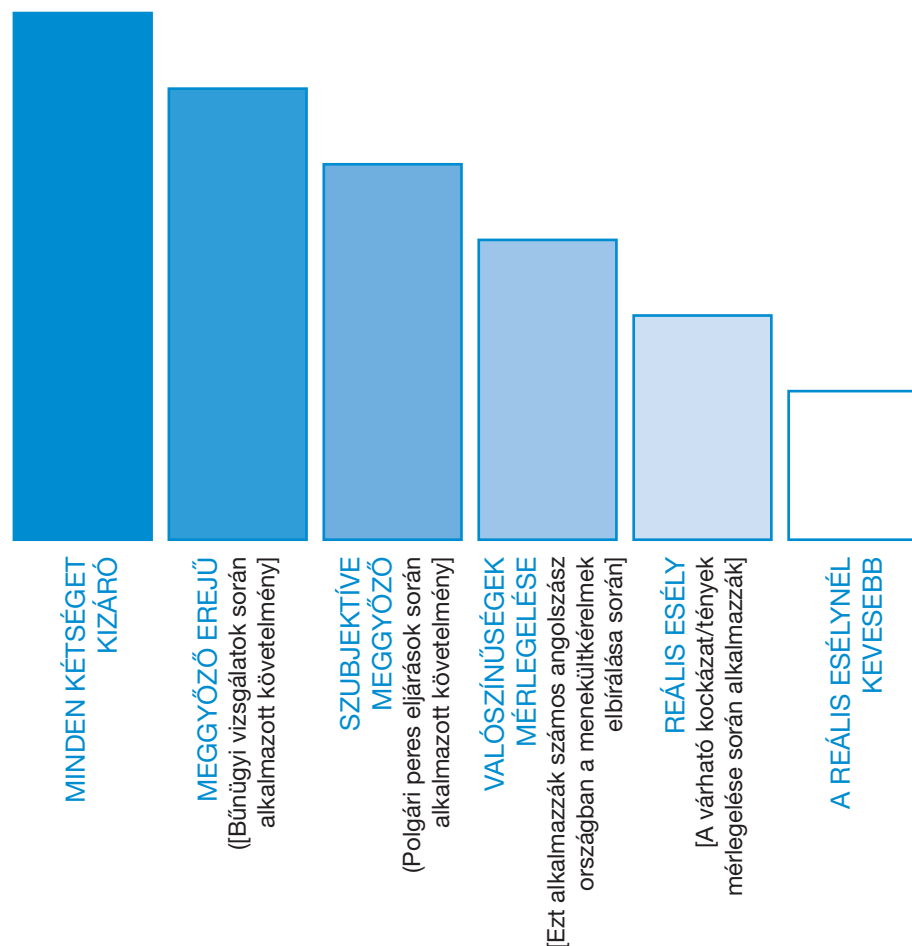
Az UNHCR „Bizonyítási teher és a bizonyítás megkövetelt szintje menekültügyi kérelmek esetében” című feljegyzése (1998)<sup>22</sup> azonban rögzíti, hogy az UNHCR egyértelműen elfogadja az angolszász jogi felfogást:

3. A „bizonyítási teher” és „bizonyítási szint” fogalmak az angolszász országokban a bizonyítással kapcsolatban használt jogi fogalmak. Azokban az angolszász országokban, amelyek kifinomult rendszerrel rendelkeznek menedékkérelmek elbírálására, jogi érvelés tárgyát képezheti, hogy a kérelmező az előírt „szinten” bizonyította-e, hogy menekült. Bár a bizonyítási teher kérdése a római jogon alapuló jogrendszert alkalmazó országokban is lényeges megfontolási szempont, a bizonyítási szint kérdését ezek az országok nem tárgyalják, és az itt nem ugyanúgy merül fel, mint az angolszász jogrendszerű országokban. A polgári jogban alkalmazandó elv a „bizonyítás szabadsága”; eszerint a kérelmező által állított tények bizonyítására bemutatott bizonyítékoknak „mély meggyőződést” kell kelteniük a bíróban, hogy az állítások igazak. Ennek fényében, és bár az angolszász jogi fogalmak technikai jellegűek és egyes országokban különös jelentőségűek, ezeket a bizonyítási szabályokat szélesebb körben is használják – az UNHCR-t is beleértve – menedékkérelmek alátámasztása során. Ezért az itt közölt iránymutatások általánosan érvényesnek tekinthetők minden menedékkérelemre.

8. Az angolszász jogrendszerű országokban a büntetőeljárásban zajló bizonyítás során az ügyet „minden kétséget kizáróan” kell bizonyítani. Polgári kereset esetében a jog nem kívánja meg ezt a magas szintet; a bírónak a „valószínűségek egyenlege” alapján kell határoznia az ügyben. Hasonlóképpen a menedékkérelmek esetében sem szükséges, hogy a döntéshozó teljes mértékben meg legyen győződve a kérelmező által tett minden egyes ténybeli kijelentés igaz voltáról. A döntéshozónak azt kell eldöntenie, hogy a bemutatott bizonyítékok, valamint a kérelmező nyilatkozatainak igazsága alapján a kérelmező kérelme minden valószínűség szerint szavahihető-e.

11. Annak felmérése során, hogy a kérelmező kérelme mindent összevetve szavahihető-e, a döntéshozónak figyelembe kell vennie olyan tényezőket, mint az állított tények ésszerűsége, a kérelmező történetének összességében vett következetessége és koherenciája, a kérelmező által nyilatkozatainak alátámasztására felhozott igazoló bizonyítékok, egyezés a köztudomású és az általánosan ismert tényekkel, valamint az ismert helyzet a származási országban. A hitelesség megállapítást nyer, ha a kérelmező olyan kérelmet nyújtott be, amely koherens és valószínű, nem mond ellent az általánosan ismert tényeknek, ezért – mindent mérlegelve – hihető. [kiemelés a szerzőtől]

A következő táblázat a régióban alkalmazott különféle bizonyítási szintek közül mutat be néhányat:



Ahogy a feljegyzés elején megjegyeztük, alapvető jelentőségű, hogy melyik szintet kell alkalmazni. A projektben azzal találtuk szembe magunkat, hogy a fenti táblázatban említett valamennyi szintet alkalmazzák – a „reális esélynél kevesebb” kivételével. Bár ez súlyos dolog, még olyasmivel is találkozunk, hogy különböző határozatokat meghozó személyek különböző szinteket alkalmaztak egyazon országon belül, sőt ugyanazon a határozaton belül is!



## □ A származási országinformációk<sup>23</sup>

Ha a menekültstátusz megállapítása során az ügy felderítésében a származási országinformáció fontosságával foglalkozunk, jelentős növekedést tapasztalhatunk. Az UNHCR 1992-ben kiadott kézikönyve a következőképpen utal a származási országinformációk szerepére:

*40. Ami az objektív elemet illeti, értékelni kell a kérelmező által tett nyilatkozatokat. A menekültstátusz megállapításáért felelős illetékes hatóságok nem kötelesek ítéletet mondani a kérelmező származási országában fennálló körülményekről. A kérelmező nyilatkozatai azonban nem mérlegelhetők a valóságtól elvonatkoztatva, hanem a vonatkozó mögöttes helyzettel összefüggésben kell azokat nézni. A kérelmező származási országában fennálló körülmények ismerete, bár nem elsődleges cél, fontos elem a kérelmező szavahihetőségének ellenőrzése szempontjából. Általánosságban a kérelmező félelmét megalapozottnak kell tekinteni, ha ésszerű mértékben igazolni tudja, hogy a származási országában maradás a definícióban kifejtett okokból elviselhetetlen a számára, vagy ugyanezen okokból elviselhetetlen lenne, ha visszatérne oda. [kiemelés a szerzőtől]*

Az UNHCR „A származási országinformációk: a fokozott nemzetközi együttműködés felé” című kiadványa (2004. február)<sup>24</sup> a következőket rögzíti:

*Egyéni kérelem esetén gyakran a konkrét körülmények és a kérelmező szavahihetősége lesz a legdöntőbb elem. A külső és belső bizonyítási ellentmondások nem feltétlenül jelentik azt, hogy a kérelmező általánosságban nem szavahihető, és nem szabad túlzottan bízni az információs rendszerekben a kérelmező saját vallomásának rovására.*

Mára azonban, amikor az interneten keresztül egyre több információ érhető el a származási országról, ezek az információk olyan fontosak lettek, hogy önmagukban is eldönthetik egy ügy pozitív vagy negatív elbírálását.<sup>25</sup> A bírácoknak tehát igen gondosan ellenőrizniük kell a határozatot hozó személy által felhasznált, a származási országinformációkat; ebbe az is beletartozik, hogy amennyiben a származási országgal kapcsolatos információk döntő fontosságúak az ügy megítélése szempontjából, a kérelmezőnek alkalmat kell biztosítani azok észrevételezésére. Ugyanilyen fontos, hogy ha a származási országinformációk nem döntőek a határozatot meghozó személyre bízott kérdés tekintetében, ez a személy megindokolta-e, miért választotta éppen az egyik értelmezést és nem egy másikat?

A menekült jogállás elismeréséről szóló irányelv 4. cikke kimondja:

3. A nemzetközi védelem iránti kérelem értékelése egyedi alapon, a következők figyelembevételével történik:

a) a kérelemre vonatkozó határozat meghozatalának időpontjában a származási országra vonatkozó valamennyi releváns tény, ideértve a származási ország törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseit, valamint azok alkalmazási módját is;

Az EU Eljárési irányelvének 8. cikke kimondja: 8. cikk (2) bekezdés a) pont:

*A tagállamok biztosítják, hogy az eljáró hatóság a menedékjog iránti kérelmekről megfelelő vizsgálat után hozzon határozatot. Ennek érdekében a tagállamok biztosítják, hogy a kérelmek elbírálására és a kérelmek tárgyában történő határozathozatalra egyénileg, tárgyilagosan és pártatlanul kerüljön sor.*

8. cikk (2) bekezdés b) pont: a pontos és naprakész információ beszerzésének követelménye a különböző országokból beszerzett, a származási országra vonatkozó információk tekintetében:

*A tagállamok biztosítják, hogy az eljáró hatóság a menedékjog iránti kérelmekről megfelelő vizsgálat után hozzon határozatot. Ennek érdekében a tagállamok biztosítják, hogy a pontos és naprakész információ beszerzésére különböző forrásokból kerüljön sor, mint például az UNHCR a menedékkérők származási országában, és ahol szükséges, az azon országokban uralkodó általános helyzetről szóló információk, melyeken át a kérelem benyújtásának államáig eljutottak; továbbá, hogy ezek az információk a kérelmek vizsgálatáért és a döntéshozatalért felelős személyzet rendelkezésére álljanak.*

A Menekültügyi Bírak Nemzetközi Szövetségének munkacsoportja a 2006-ban Mexikóvárosban tartott, kétévenként megrendezett konferenciára elkészítette a származási országinformációkkal kapcsolatos ellenőrzőlistát bírácoknak, amelyet a szerző szíves engedélyével idemésolunk.



## □ A származási országinformáció – ellenőrzőlisták bírának<sup>26</sup>

Amikor a bírák a származási országinformációkat értékelik a menekültügyi vagy azzal összefüggő ügyek elbírálása kapcsán, hasznos lehet számukra a következő kilenc kérdés:

### Az információk lényegessége és megfelelősége

- Mennyire lényegesek a származási országinformáció az adott ügy szempontjából?
- A származási országról rendelkezésre álló forrásinformációk megfelelően kiterjednek-e a szóban forgó kérdés(ek)re?
- Mennyire aktuálisan vagy ideiglenesen lényegesek a származási országinformációk?

### Az információ forrása

- Megfelelő forrásból szereztek-e be a származási országinformációkat?
- A származási országinformáció nyilvánosan elérhető és hozzáférhető forrásokból származnak?
- Aszármazási országinformációkat tapasztalati alapon, szakszerű módszertan alkalmazásával állították-e össze?

### Az információk jellege/típusa

- A származási országinformáció pártatlanságot és függetlenséget sugároznak-e?
- A származási országinformáció kiegyensúlyozottak és nem túlságosan válogatottak?

### Előzetes bírósági ellenőrzés

- Más nemzeti bíróságok is ellenőrizték a származási országról rendelkezésre álló szóban forgó információkat?

Az Emberi Jogok Európai Bírósága a Salah Sheekh-ügyben<sup>27</sup> a 136. pontban rámutatott:

*...teljesülnie kell annak a feltételnek, hogy a Szerződő Állam hatóságainak értékelése megfelelő, és azt elegendő mértékben alátámasztják hazai anyagokkal, valamint más megbízható és objektív forrásokból – például más Szerződő és nem Szerződő Államoktól, az ENSZ intézményeitől és tekintélyes nem kormányzati szervezetektől – származó anyagokkal.*

*Ez a megítélés fontos, mivel hangsúlyozni kell, hogy a származási országinformáció ne csak a menekültügyi értékelést végző országtól származzanak, hanem tekintélyes külső forrásokból is.*

## □ Állami védelem

A menekült fogalmának a Genfi Egyezményben szereplő definíciója nem írja elő, hogy az állami védelem hiányát külön igazolni kell. Csak az szükséges, hogy a menedékkérő „az üldöztetéstől való megalapozott félelme miatt” ne legyen képes vagy hajlandó igénybe venni a származási ország védelmét. Eszerint a belföldi/állami védelem hiánya akkor valósul meg, ha egy kormány nem hajlandó megvédeni a polgárokat magánjellegű sérelemmel szemben, továbbá ha objektíven nem képes érdemleges védelmet biztosítani.

Az UNHCR kézikönyvének 98. pontja szerint:

*Ha valaki nem képes igénybe venni az említett védelmet, ahhoz az érintett személy akaratán kívül álló körülmények szükségesek. Ilyen lehet például a hadiállapot, polgárháború vagy más súlyos zavargás, amely megakadályozza az állampolgárság szerinti országot a védelem kiterjesztésében, vagy a védelem elveszíti hatékonyságát. Az is előfordulhat, hogy az állampolgárság szerinti ország által nyújtott védelmet megtagadták a kérelmezőtől. A védelem megtagadása igazolhatja vagy megerősítheti a kérelmező üldöztetéstől való félelmét, és valóban az üldözés egyik eleme lehet.*

Majd a 100. pontjában:

*A „nem hajlandó” kifejezés olyan menekültekre vonatkozik, akik visszautasítják az állampolgárság szerinti ország kormánya által nyújtott védelem elfogadását. Ezt az irányelv „az üldöztetéstől való félelmében” kifejezéssel írja le. Ha egy személy igénybe akarja venni a hazája által nyújtott védelmet, ez a szándéka általában nem fér össze azzal az állítással, hogy „az üldöztetéstől való megalapozott félelmében” tartózkodik az említett országon kívül. Ha az állampolgárság szerinti ország által nyújtott védelem rendelkezésre áll, és megalapozott félelem alapján nincs ok annak visszautasítására, az érintett személy nem szorul nemzetközi védelemre, azaz nem menekült.*

Az UNHCR által a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény 1. cikkének értelmezésével kapcsolatban kiadott dokumentum 15. pontja kimondja:

*A kérdés az, hogy a félelemre okot adó kockázatot eléggé csökkenti-e a szóban forgó rettegett sérelemmel szemben rendelkezésre álló és hatékony nemzeti védelem. Ha ilyen értékelés szükséges, ahhoz számos általános és egyedi tényezőt kell hozzáértéssel mérlegelni, köztük az általános jogi, közrendi és igazságügyi helyzetet az országban, valamint annak hatékonyságát, beleértve a rendelkezésre álló erőforrásokat, továbbá a képességet és hajlandóságot azok megfelelő és hatékony felhasználására a lakosság védelme érdekében.*

Az UNHCR a nemzetközi védelemről szóló 1999. július 7-i feljegyzése<sup>28</sup> 20. pontjában kimondja:

*Egyéni elemzést kell végezni annak megállapítására, hogy a menedékkérő továbbküldhető-e harmadik országba. A kérdés, miszerint egy ország „biztonságos-e”, nem általános jellegű, ami bármelyik menedékkérővel kapcsolatban bármilyen körülmények között (azaz a „biztonságos harmadik országok listája” alapján) megválaszolható. Egy ország „biztonságos” lehet bizonyos származású menedékkérők számára, és „nem biztonságos” más származásúaknak, ami az egyén háttérétől és élettrajzi előzményeitől is függ.*

Az UNHCR a Nemzetközi védelem: a belső menekülés vagy áttelepülés alternatívája az 1951. évi egyezmény 1A. cikkének (2) bekezdésével és/vagy a menekültek jogállásáról szóló 1967. évi jegyzőkönyvvel összefüggésben című, 2003. júliusi iránymutatás<sup>29</sup> 15. pontja szerint:

*...Az állami védelemhez azt is értékelni kell, hogy az állam képes és hajlandó-e megvédeni a kérelmezőt a rettegett sérelemmel szemben. Előfordulhat például, hogy egy állam elveszítette a tényleges ellenőrzést a területe felett, ezért már nem képes védelmet nyújtani. A kérelmezőre vonatkozó, az állami védelem megszerzésével kapcsolatos jogszabályok és mechanizmusok mutathatják az állam hajlandóságát, de önmagukban – ha nem válnak valós gyakorlattá – nem jelzik a védelem meglétét... Vélmezhető, hogy ha az állam nem képes vagy nem hajlandó megvédeni az egyént az ország egyik részében, előfordulhat, hogy más területekre sem képes vagy hajlandó kiterjeszteni védelmét. Ez különösen a nemi vagy szexuális hovatartozás miatti üldözés eseteire vonatkozhat.*

Ahogy a fentiekben ismertettük, az állami védelemnek, ha bűnüldözési kérdésekkel kapcsolatban merül fel, „hatékonyak” kell lennie, azaz léteznie kell egy jogszabálynak, amely az adott cselekményre vonatkozik, és a letartóztatás, büntetőeljárás és büntetés hatékony módszerének, amely a kérelmező számára elérhető. Ha a „védelmet” társadalmi üldözés szolgálatába állítják, ezekhez a kérdésekhez az államilag finanszírozott jogorvoslatok hatékonyságát is értékelni kell. Ebbe más állami szerveket, esetleg nem kormányzati szervezeteket vagy nemzetközi szervezeteket is be kell vonni.

A menekült jogállás elismeréséről szóló irányelv 7. cikke ismerteti az államok védelmi kötelezettségeit:

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

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

## □ Belső védelmi alternatíva

Az UNHCR Kézikönyvének 91. bekezdése szerint:

*Az üldöztetéstől való félelem nem minden esetben terjed ki egy egész országra. Előfordul, hogy a menekült csak származási országának egy adott részén van kitéve üldöztetésnek. Ilyen esetekben a kérelmezőtől nem tagadható meg a menekültügyi kérelem benyújtásának lehetősége pusztán azért, mert a kérelmező saját országában is kereshetett volna menedéket, ha a körülmények ismeretében ez a megoldás nem volt reálisan elvárható.*

Az UNHCR belföldi védelmi alternatívával kapcsolatos irányelvei meghatároznak néhány alapelvet:

### 2. bekezdés

*A belföldi menedék vagy áttelepítés koncepciója nem független elv a menekültjogban, és a menekültügyi kérelmek elbírálása során sem lehet független vizsgálati szempont.*

### 4. bekezdés

*...mivel ez a koncepció kizárólag a menekültstátuszra irányuló kérelem elbírálásával kapcsolatban merülhet fel érdemben, nem szolgáltathat alapot a menekültügyi eljárásból való hozzáférés megtagadására. A belföldi menedék vagy áttelepítés lehetőségének megfontolása során figyelembe kell venni a kérelmező körülményeit, valamint a belföldi menedék vagy áttelepítés szempontjából érintett országban uralkodó feltételeket.*

### 6. bekezdés

*Ha a belföldi menedék vagy áttelepítés lehetősége felmerül a menekültkérelem elbírálása során, konkrét területet kell megnevezni, és lehetőséget kell adni a kérelmezőnek arra, hogy reagáljon a megoldási javaslatra.*

### 34. bekezdés

*...a döntéshozó köteles igazolni, hogy az adott kérelem kapcsán reális lehetőség az áttelepítés. Ha ez megtörtént, szintén a döntéshozónak kell megneveznie az áttelepítésre javasolt konkrét területet, és bizonyítania kell, hogy a megjelölt terület reális alternatívát jelent a kérelmező számára.*

### 35. bekezdés

*A tisztességes eljárásra vonatkozó szabályok értelmében a menedékkérőt tájékoztatni kell arról, hogy a hatóság ezt a lehetőséget is fontolóra veszi. Szintén a fenti szabályok értelmében a menedékkérő számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy megindokolja, (a) miért nem jelent számára reális alternatívát az áttelepítés, vagy (b) ha reális alternatívát jelent, miért nem alkalmas a célra a javasolt terület.*

A fenti alapelvek leg többjét a kvalifikációs irányelv 8. cikke is megerősíti.

### 8. cikk, (1) bekezdés

*A nemzetközi védelem iránti kérelem értékelésének részeként a tagállamok megállapíthatják, hogy a kérelmező nem szorul nemzetközi védelemre, amennyiben*



a származási ország egy részében nem áll fenn az üldöztetéstől való megalapozott félelem követelménye, illetve a súlyos sérelem tényleges veszélye, és amennyiben a kérelmezőtől ésszerűen várható, hogy az érintett ország részben maradjon.

#### 8. cikk, (2) bekezdés

*Annak megvizsgálása során, hogy a származási ország valamely része megfelel-e az (1) bekezdésben említett feltételeknek, a tagállamok a kérelemről szóló határozat meghozatalakor figyelembe veszik az érintett ország részben fennálló általános helyzetet, valamint a kérelmező személyes körülményeit.*

#### 8. cikk, (3) bekezdés

*Az (1) bekezdés akkor is alkalmazható, ha a származási országba való visszatérésnek technikai akadályai vannak.*

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának a Salah Sheekh kontra Hollandia ügyben<sup>30</sup> hozott határozatának 141. bekezdése a következőt tartalmazza:

*...A bíróság megítélése szerint a belföldi menedék mint megoldás csak bizonyos garanciák megléte esetén alkalmazható: az üldözött személynek képesnek kell lennie arra, hogy elutazzon az érintett területre, oda bebocsátást nyerjen és ott letelepedjen; ha ezek a feltételek nem teljesülnek, a 3. cikkben ismertetett helyzet állhat elő, sőt e garanciák hiányában az az eshetőség sem zárható ki, hogy az üldözött származási országának egy olyan részére kerül, ahol sértő bánásmódnak van kitéve.*

A Salah Sheekh-ügyben hozott határozat jelentősége abban rejlik, hogy kiemeli a döntéshozó azon kötelességét, miszerint meg kell győződnie arról, hogy (i) a kérelmezőnek módja és lehetősége legyen arra, hogy eljusson az adott területre, (ii) oda bebocsátást nyerhet, és (iii) ott is maradhat. Az érintett területnek magától értetődően biztonságosnak kell lennie.

## □ A Genfi okok vizsgálata

Az 1951. évi Menekültügyi Egyezmény értelmében egy kérelem abban az esetben bírálható el pozitívan, ha az öt lehetséges ok valamelyike alapján „a kérelmező félelme az üldöztetéstől megalapozott”. Ez a megfogalmazás nyitva hagyja azt a kérdést, hogy milyen bizonyítékokkal elégedhetnek meg a döntéshozók annak megítélése során, hogy a kérelmező félelme megalapozott-e. Az UNHCR Kézikönyvének 42. bekezdése a következőt mondja:

*Általános esetben a kérelmező félelme akkor tekinthető megalapozottnak, ha a kérelmező elvárható mértékben igazolni tudja, hogy helyzete a származási országában a definícióban meghatározott okok valamelyike miatt elviselhetetlenné vált, vagy ugyanezen ok miatt elviselhetetlen lenne, ha visszatérne országába.*

Később az UNHCR menekültügyi kérelem megindoklásával és alátámasztásával kapcsolatos standardokról szóló megjegyzésének 16. és 17. bekezdése tárgyalja a fenti rész jelentését:

*A Kézikönyv szerint egy kérelmező félelme akkor tekinthető megalapozottnak, „ha a kérelmező elvárható mértékben igazolni tudja, hogy helyzete a származási országában a definícióban meghatározott okok valamelyike miatt elviselhetetlenné vált...”.*

*A szokásjogot alkalmazó országok egyértelmű joggyakorlatot alkalmaznak a kérelmező félelmének megalapozottságát alátámasztó bizonyítékokra vonatkozó követelményekkel kapcsolatban. E joggyakorlat szerint nem várható el, hogy egy kérelmező minden kétséget kizáróan igazolja, hogy félelme megalapozott, vagy akár azt, hogy üldöztetésének nagyobb a valószínűsége, mint annak, hogy arra nem kerül sor. A megalapozottság alátámasztásához elegendő annak igazolása, hogy a kérelmező üldöztetése nem zárható ki.*

Az UNHCR „A menekültek helyzetéről szóló 1951. évi egyezmény 1. értelmező cikke”<sup>31</sup> című dokumentumának 10. bekezdésében a következő szerepel:

*...a szokásjogot alkalmazó igazságszolgáltatási rendszerekben alkalmazott joggyakorlat meghatározta, milyen mértékben kell igazolnia a kérelmezőnek azt, hogy az üldöztetéstől való félelme megalapozott. Bár a konkrét esetekben alkalmazott megfogalmazások eltérnek, az egyértelmű, hogy ez a joggyakorlat kisebb mértékű bizonyítást követel meg, mint a polgári peres eljárásokban alkalmazott „valószínűség egyenleg” elve, amikor a döntéshozó alapos vizsgálat után azt a lehetőséget fogadja el, amelyiket valószínűbbnek tartja. Általában elfogadott, hogy a kérelmező félelme akkor tekinthető megalapozottnak, ha „az üldöztetés ténye nem zárható ki”.*

Természetesen fontos megjegyezni, hogy a kérelmező által elmondottak mérlegelése végső soron azon kockázatok elemzését jelenti, amelyek a kérelmezőt a jövőben fenyegetnék, ha származási országába visszatérne. Mint fent megjegyeztük, a konkrét esetekben különböző megfogalmazások születtek ugyan, de ezek minden esetben azonos szemléletet képviselnek. Néhány példa:

- Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága: I.N.S. kontra Cardoza-Fonseca, (1987) 467 U.S. 407 (USSC): „nem zárható ki”;
- Egyesült Királyság, Lordok Háza: R. kontra S.S.H.D., ex parte Sivakumaran, (1988) 1 All E.R. 193 (U.K. HL): „valószínűsége elfogadható mértékű”;
- Kanadai Szövetségi Fellebbviteli Bíróság: Adjei kontra M.E.I., (1989) 57 D.L.R. 4th
- 153 (Can. FCA): „nagy valószínűséggel”, „kellőképpen megalapozott”, „reális esély”, „nem zárható ki”;
- Ausztrália Legfelsőbb Bírósága: Chan Yee Kin kontra Bevándorlási és Kisebbségügyi Minisztérium (1989) 63 ALR 561 (Australia HC): „reális esély”.



## □ Kiegészítő védelem

A kiegészítő védelem lehetőségét akkor kell megfontolni, ha vizsgálata alapján a döntéshozó arra a következtetésre jut, hogy a kérelmezőnek az egyezmény alapján nem ítélhető meg a menekültstátusz. Ez a jogterület kialakulóban van, és a kvalifikációs irányelv 2. és 15. cikkére épül. Mint látni fogjuk, a 15. cikk (3) bekezdése komoly problémákat vet fel.

### 2. cikk

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

### 15. cikk

#### Súlyos sérelem

Az alábbiak minősülnek súlyos sérelemnek:

(a) halálbüntetés kiszabása vagy végrehajtása; vagy

(b) kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása a kérelmezővel szemben a származási országban<sup>32</sup>; vagy

(c) nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő megkülönböztetés nélküli erőszak következtében polgári személy életének vagy sértetlenségének súlyos és egyedi fenyegetettsége.

A 15. cikk első két bekezdése az európai egyezmények és szerződések, valamint a nemzetközi egyezmények megközelítését, továbbá az Emberi Jogok Európai Bírósága és a Kínzás Elleni Bizottság ítélkezési gyakorlatát tükrözi. A 3. bekezdés hatálya azonban kérdéses volt egészen addig, míg az Elgafaji-ügy<sup>33</sup> az Európai Közösségek Bírósága elé került. Érdemes idézni a határozat egy hosszabb részét, amelyben jól megfigyelhető a bekezdés különböző elemeinek megfontolása.

27 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság arra vonatkozóan kér magyarázatot, hogy az irányelv 15. cikkének c) pontja milyen védelmet biztosít az EJEE nek az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatában értelmezett 3. cikkében biztosított védelemhez képest (lásd különösen az EJEB, 2008. július 7-i NA. kontra Egyesült Királyság ítéletet, az Ítéletek és Határozatok Tárában még nem tették közzé, 115–117. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

28 E tekintetben ki kell emelni, hogy noha az EJEE 3. cikkében biztosított alapvető jog a közösségi jog általános elveinek részét képezi, amelynek tiszteletben tartását a Bíróság biztosítja, és noha e jog tartalmának a közösségi jogrendben való értelmezése során figyelembe veszik az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatát, mégis az irányelv 15. cikkének b) pontja az, amely lényegében

megfelel az említett 3. cikknek. Ugyanakkor az irányelv 15. cikkének c) pontja olyan rendelkezés, amelynek tartalma eltér az EJEE 3. cikkének tartalmától, és amelyet ennél fogva önállóan kell értelmezni az EJEE által biztosított alapvető jogok teljes mértékű tiszteletben tartásával.

29 Az együttesen vizsgálandó feltett kérdések tehát az irányelv 15. cikke c) pontjának – összefüggésben annak 2. cikke e) pontjával – értelmezésére vonatkoznak.

30 Ezen előzetes megjegyzésekre és az alapügy körülményeire tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja tudni, hogy az irányelv 15. cikkének c) pontját – összefüggésben annak 2. cikke e) pontjával – úgy kell e értelmezni, hogy a kiegészítő védelmet kérő élete vagy testi épsége súlyos és egyedi fenyegetettségének fennállása azon feltételtől függ, hogy utóbbi bizonyítsa a konkrétan a helyzetére jellemző tényezők miatti érintettségét. Negatív válasz esetén az említett bíróság azt kívánja tudni, hogy az ilyen fenyegetettség fennállása milyen kritérium alapján tekinthető bizonyítottnak.

31 E kérdések megválaszolása érdekében egymással összehasonlítva meg kell vizsgálni az irányelv 15. cikkében meghatározott „súlyos sérelem” három típusát, amely feltételeket teljesíteni kell ahhoz, hogy valamely személyt kiegészítő védelemre jogosultnak lehessen tekinteni, amikor ezen irányelv 2. cikke e) pontjának megfelelően megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy a kérelmező az érintett országba való visszatérése esetén „[ilyen] sérelem elszenvedése tényleges veszélyének” lenne kitéve.

32 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az irányelv 15. cikkének a) és b) pontjában használt, a „halálbüntetés kiszabása”, „végrehajtása”, valamint a „kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása a kérelmezővel szemben” kifejezések magukban foglalják azon helyzeteket, amelyekben a kiegészítő védelmet kérő konkrétan egy meghatározott típusú sérelem veszélyének van kitéve.

33 Ugyanakkor az irányelv 15. cikkének c) pontjában meghatározott, a kérelmező „életének vagy sértetlenségének súlyos és egyedi fenyegetettsége” által jelentett sérelem általánosabb sérelmi kockázatot foglal magában.

34 Ugyanis tágabb értelemben valamely polgári személy „életének vagy sértetlenségének [...] fenyegetettség[ére]”, nem pedig meghatározott erőszakra vonatkozik. Ezenkívül e fenyegetettség általános „nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben” rejlik. Végül az említett fenyegetettség alapjául szolgáló szóban forgó erőszak „megkülönböztetés nélküli[nek]” minősül, amely kifejezés magában foglalja, hogy az személyes helyzetükre tekintet nélkül kiterjedhet személyekre.

35 Ebben az összefüggésben az „egyedi” kifejezést úgy kell értelmezni, hogy az magában foglalja a személyazonosságukra tekintet nélkül polgári személyek ellen irányuló sérelmeket, amikor a fennálló fegyveres konfliktust jellemző megkülönböztetés nélküli erőszak – a kiegészítő védelem iránti kérelmet elbíráló illetékes nemzeti hatóságok vagy az ilyen kérelmet elutasító határozatot elbíráló tagállami bíróságok értékelése szerint – olyan nagyfokú, hogy megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy az érintett országba vagy adott esetben az érintett régióba visszaküldött polgári személy kizárólag az annak területén való tartózkodása miatt az irányelv 15. cikkének c) pontjában említett súlyos fenyegetettség tényleges veszélyének lenne kitéve.



- 36 Ezen értelmezést, amely alkalmas az irányelv 15. cikke c) pontja hatályának meghatározására, nem kérdőjelezi meg az irányelv (26) preambulumbekzdésének megfogalmazása, amely szerint „[v]alamely ország lakosságát vagy lakosságának bizonyos csoportját rendszeresen fenyegető veszélyek önmagukban általában nem keletkezhetnek olyan egyéni fenyegetettséget, amely súlyos sérelemnek minősülne”.
- 37 Ugyanis, noha e preambulumbekzdés magában foglalja, hogy kizárólag a valamely ország általános helyzetével összefüggő veszély objektív megállapítása főszabály szerint nem elegendő annak bizonyításához, hogy az irányelv 15. cikkének c) pontjában foglalt feltételek meghatározott személy esetében teljesülnek, megfogalmazása az „általában” kifejezés használatával azonban fenntartja olyan kivételes helyzet lehetőségét, amelyet olyan nagyfokú veszély jellemez, hogy megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy e személy egyedileg ki lenne téve a szóban forgó veszélynek.
- 38 E helyzet kivételes jellegét megerősíti az érintett védelem kiegészítő jellege és az irányelv 15. cikkének szerkezete, mivel az e cikk a) és b) pontjában meghatározott sérelmek bizonyos fokú egyértelmű egyéniesítést feltételeznek. Igaz ugyan, hogy a közös elemek fontos szerepet játszanak az irányelv 15. cikke c) pontjának alkalmazásában abban az értelemben, hogy az érintett személy, ahogyan más személyek is, nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő, megkülönböztetés nélküli erőszak potenciális áldozatai körébe tartozik, e rendelkezésnek az említett 15. cikkben foglalt másik két helyzethez képest rendszertani értelmezés tárgyát kell képeznie, tehát azt ezen egyéniesítéssel szoros összefüggésben kell értelmezni.
- 39 E tekintetben ki kell fejteni, hogy adott esetben minél inkább tudja a kérelmező bizonyítani a konkrétan a személyes helyzetére jellemző tényezők miatti érintettségét, annál kisebb mértékű lesz a kiegészítő védelemre való jogosultsághoz megkövetelt megkülönböztetés nélküli erőszak.
- 40 Továbbá hozzá kell tenni, hogy a kiegészítő védelem iránti kérelemnek az irányelv 4. cikkének (3) bekezdése szerinti egyedi értékelésekor figyelembe lehet venni különösen a következőket:
- a megkülönböztetés nélküli erőszak által jellemzett helyzet földrajzi kiterjedése, valamint az érintett országba való visszaküldés esetén a kérelmező tényleges úti célja, ahogyan az irányelv 8. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik, és
  - adott esetben az irányelv 4. cikkének (4) bekezdésében említett, a tényleges veszélyt alátámasztó olyan komoly ténykörülmény fennállása, amely ténykörülmény tekintetében a kiegészítő védelemre való jogosultsághoz szükséges megkülönböztetés nélküli erőszak követelménye kevésbé szigorú lehet.
- 41 Végül az alapügyben ki kell emelni, hogy noha az irányelv 15. cikkének c) pontját csak a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő jogvita alapjául szolgáló tények bekövetkezése után ültették át kifejezetten a belső jogrendbe, e bíróság feladata, hogy a nemzeti jog és különösen a Vw 2000 29. cikke (1) bekezdése b) és d) pontjának olyan értelmezésére törekedjen, amely ezen irányelvnek megfelel.
- 42 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis a nemzeti jog alkalmazása során – akár az irányelvet megelőzően, akár az azt követően alkotott rendelkezésekről van szó –

a nemzeti jog értelmezésére hivatott bíróságnak annak érdekében, hogy elérje az irányelv által kívánt eredményt, és ily módon megfeleljen az EK 249. cikk harmadik bekezdésének, mindent meg kell tennie azért, hogy e feladatát az irányelv szövege és célja alapján lássa el (lásd különösen a C 106/89. sz. Marleasing-ügyben 1990. november 13-án hozott ítélet [EBHT 1990., I 4135. o.] 8. pontját és a C 188/07. sz. Commune de Mesquer-ügyben 2008. június 24-én hozott ítélet [az EBHT ban még nem tették közzé] 84. pontját).

- 43 A fenti megfontolások összességére tekintettel a feltett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az irányelv 15. cikkének c) pontját – összefüggésben ugyanezen irányelv 2. cikkének e) pontjával – a következőképpen kell értelmezni:
- a kiegészítő védelmet kérő élete vagy testi épsége súlyos és egyedi fenyegetettségének fennállása nem függ azon feltételtől, hogy e személy bizonyítsa a konkrétan a személyes helyzetére jellemző tényezők miatti érintettségét;
  - az ilyen fenyegetettség fennállása kivételesen bizonyítottnak tekinthető, amikor a fennálló fegyveres konfliktust jellemző megkülönböztetés nélküli erőszak – a kiegészítő védelem iránti kérelmet elbíráló illetékes nemzeti hatóságok vagy az ilyen kérelmet elutasító határozatot elbíráló tagállami bíróságok értékelése szerint –
  - olyan nagyfokú, hogy megalapozott okokból azt kell feltételezni, hogy az érintett országba vagy adott esetben az érintett régióba visszaküldött polgári személy pusztán az annak területén való tartózkodása miatt az említett fenyegetettség tényleges veszélyének lenne kitéve.
- 44 Végül hozzá kell tenni, hogy az irányelv 15. cikke c) pontjának – összefüggésben annak 2. cikke e) pontjával – a fenti pontok szerinti értelmezése teljesen megfelel az EJEE nek, ideértve az Emberi Jogok Európai Bíróságának az EJEE 3. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatát is (lásd különösen a fent hivatkozott NA. kontra Egyesült Királyság ítéletet, 115–117. §, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

Itt az a fontos, hogy a bíróság az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatára támaszkodott, amely nyitva hagyja azt a lehetőséget, hogy az egyezmény 3. cikke abban az esetben is hivatkozható, ha a veszély nem feltétlenül fenyegeti „személyében” a kérelmezőt, vagyis az is elegendő, ha a kockázat már „pusztán” abból adódóan reális, hogy a kérelmező az adott területen tartózkodik. Az Európai Közösségek Bírósága ugyanakkor olyan helyzetekre korlátozza ezt az értelmezést, amikor a fegyveres konfliktus „olyan nagyfokú”, hogy „megalapozott okokból azt kell feltételezni”, hogy a kérelmező „a fenyegetettség tényleges veszélyének lenne kitéve”, ha országába visszatérne.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában a védelemmel és az üldöztetés kockázatának igazolásával kapcsolatos követelmény lényegében megegyezik a kvalifikációs irányelv 2. cikkének (e) bekezdésében meghatározott követelménnyel. Ez pedig a következő: megalapozottan hihető legyen, hogy a kérelmező a 3. cikkben meghatározott bánásmód

valós kockázatnak lenne kitéve a befogadó országban.<sup>34</sup> A 3. cikk tehát egy pozitív kötelezettséget implikál az egyezményben részes államokra nézve, nevezetesen azt, hogy nem utasíthatják ki a kérelmezőt az érintett országba.<sup>35</sup> A sértő bánásmód megítélése egyrészt az adott országban uralkodó általános helyzet, másrészt a kérelmező személyes körülményei alapján történik.

A „tényleges veszély” megítélésével kapcsolatban az Emberi Jogok Európai Bírósága az úgynevezett „kockázati tényezők”, vagyis azon releváns tényezők figyelembevételének fontosságát is kiemelte, amelyek növelhetik a sértő bánásmód kockázatát:

Az N.A. kontra Egyesült Királyság ügyben<sup>36</sup> a bíróság határozata a következőket tartalmazza:

*...fontolóra kell venni azt az eshetőséget is, hogy az egyes tényezők külön-külön nem jelentenek valós kockázatot, együtt azonban, egy erőszakos környezetben igen. A releváns tényezők együttes vizsgálatának és az adott országban uralkodó általános helyzet elemzésének szükséglete egyaránt abból a kötelezettségből fakad, hogy az eset megítélése során minden releváns körülményt figyelembe kell venni.*

A „veszély” fogalmának értelmezése – a „veszély” személyes jellege

Korai ítélkezési gyakorlatában az Emberi Jogok Európai Bírósága, hangsúlyozva az Európai Emberi Jogi Egyezmény 3. cikkének abszolút természetét, meglehetősen szigorú elvárásokat támasztott a sértő bánásmód tényleges kockázatának megítélésével kapcsolatban.<sup>37</sup> Az Emberi Jogok Európai Bírósága azon az állásponton volt, hogy „speciális, konkrét jellemzőkkel” kell igazolni azt, hogy a kérelmezőt személyében fenyegeti veszély.<sup>38</sup> Az Emberi Jogok Európai Bírósága hangsúlyozta, hogy „a sértő bánásmód pusztán lehetősége... nem elegendő a 3. cikkben foglaltak megsértésének igazolására”.<sup>39</sup>

Jelentős változást hozott azonban az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatában a Salah Sheekh-ügy 2007-ben, melynek kapcsán az Emberi Jogok Európai Bírósága felülvizsgálta korábbi megközelítését.<sup>40</sup>

A Salah Sheekh kontra Hollandia ügyben<sup>41</sup> a bíróság arra a megállapításra jutott, hogy a 3. cikk hivatkozható, ha a kérelmező igazolja, hogy egy olyan csoporthoz tartozik, amely szisztematikusan sértő bánásmódnak van kitéve, és megalapozottan feltételezhető, hogy ez a sértő gyakorlat valóban létezik.<sup>42</sup>

*Ilyen körülmények között a bíróság nem ragaszkodik ahhoz, hogy a kérelmező igazolja, hogy személyében konkrét veszélynek van kitéve, ha ezzel elesne a 3. cikk által nyújtott védelem lehetőségétől. Ennek megítélése során a kérelmező által elmondottakat, valamint az adott országban az érintett csoport tekintetében uralkodó állapotokat kell mérlegelni.*<sup>43</sup>

Az Emberi Jogok Európai Bírósága tehát a fenti esetben csökkentette a kérelem elbírálásával kapcsolatos követelményeit.<sup>44</sup> Ugyanakkor, ha a kérelmező nem felel meg a fenti feltételeknek (olyan csoport létezése, amely szisztematikusan sértő bánásmódnak van kitéve, valamint az e csoporthoz való tartozás), a

## MINŐSÉGBIZTOSÍTÁSI ELLENŐRZŐLISTA

Minőségbiztosítási egység felállítása	Felsővezetés támogatása	<input type="checkbox"/>
	Rendszeres jelentés a felsővezetésnek	<input type="checkbox"/>
	Minőségre és mérhetőségre vonatkozó célok meghatározása	<input type="checkbox"/>
Felkészítő képzés	Alapos felkészítő képzés	<input type="checkbox"/>
	Az új döntéshozók kötelező értékelése a felkészítő képzésük után	<input type="checkbox"/>
Auditálás	Értelmezhető statisztikai minta	<input type="checkbox"/>
	Rendszeres auditálás minden régióban	<input type="checkbox"/>
	Objektív minőségi standardok felülvizsgálatára szolgáló űrlapok használata	<input type="checkbox"/>
	A statisztikai eredmények következetes értelmezése	<input type="checkbox"/>
	Az információk rendszeres elemzése	<input type="checkbox"/>
Aggályok feltérképezése és kezelése	Alacsony színvonal kezelése	<input type="checkbox"/>
	A meghozott határozatok mennyiségének és minőségének egyenlő arányú figyelembe vétele	<input type="checkbox"/>
	Akkreditált trénerek	<input type="checkbox"/>
Folyamatos képzés	A képzési anyagok rendszeres felülvizsgálata	<input type="checkbox"/>
	Ha szükséges, mentori program indítása szenior döntéshozók bevonásával	<input type="checkbox"/>
	Formális kapcsolat kialakítása az auditálást és a képzéseket végző egységek között	<input type="checkbox"/>

A teljes méretű dokumentumot lásd a „C” részben – ASQAEM ellenőrzőlisták.





kérelmezőnek továbbra is igazolnia kell, hogy személyében konkrét veszély fenyegeti.

Elismerve a menedékkérők speciális helyzetét, az Emberi Jogok Európai Bírósága hangsúlyozza, hogy

*...gyakran szükség van arra, hogy a kérelmező által elmondottak és az általa benyújtott dokumentumok hitelt érdemlőségének megítélése során lemondjunk a meggyőző bizonyítás igényéről. Ugyanakkor, ha olyan információ jut a döntéshozó birtokába, amely alapot ad a kérelmező szavahihetőségének megkérdőjelezésére, a kérelmezőnek kielégítő magyarázatot kell adnia a felmerülő ellentmondásokra.<sup>45</sup>*

Úgy tűnik tehát, hogy az Emberi Jogok Európai Bírósága az UNHCR Kézikönyvben ismertetetthez hasonló megközelítést alkalmaz.<sup>46</sup>

Az Elgafaji-ügyben hozott határozat mellett más, nemzeti bíróságok által hozott határozatok is születtek, amelyek olyan kérdéseket érintettek, hogy hivatkozhatók-e a nemzetközi emberjogi törvények a 15. cikk (3) bekezdésében szereplő „fegyveres konfliktus” értelmezésével kapcsolatban; hogyan állapítható meg az, hogy a megkülönböztetés nélküli erőszak eléggé nagyfokú-e; vagy hogy milyen esetben beszélhetünk megkülönböztetés nélküli erőszakról.<sup>47</sup>

## □ A jog alkalmazása

Megfelelően alátámasztja a döntés indoklása a döntéshozó megállapításait? A menekültügyi eljárásról szóló irányelv ugyan nem foglalkozik konkrétan ezzel az új kérdéskörrel, de néhány cikkében érinti.

9. cikk (2) bekezdés – A hatóság döntésére vonatkozó követelmények

*A tagállamoknak nem kell indokolniuk a menekültstátusz megadását elutasító határozatot abban az esetben, ha olyan jogállást biztosítanak a kérelmező számára, amely a 2004/83/EK irányelv rendelkezései értelmében a nemzeti vagy közösségi jog szerint ugyanazokat a jogokat és kedvezményeket biztosítja a számára, mint amelyek a menekültstátusszal járnak. Az ilyen esetekben a tagállamoknak azt kell biztosítaniuk, hogy a menekültstátusz megadását elutasító indoklás szerepeljen a kérelmező iratanyagában, és hogy kérésére a kérelmező abba betekinthessen.<sup>48</sup>*

35. cikk (3) bekezdés (f) pont – A határon folytatott eljárások

*... abban az esetben továbbá, ha az illetékes hatóság megtagadja a belépési engedély megadását, ez az illetékes hatóság ténybeli és jogi indoklással szolgál arról, hogy a menedéjog iránti kérelmet miért minősítették megalapozatlannak, vagy elfogadhatatlannak.<sup>49</sup>*

Ugyanakkor felülvizsgálati hatáskörükben a bíróságoknak alaposan ki kell vizsgálniuk az első fokon hozott döntéseket, és ellenőrizniük kell, hogy azok összhangban vannak-e a vonatkozó nemzeti törvényekkel és EU-irányelvekkel, valamint a Genfi Egyezményvel és Jegyzőkönyvvel, továbbá azt, hogy e

dokumentumok és törvények rendelkezéseinek értelmezése összhangban van-e a nemzeti és nemzetközi ítélkezési gyakorlattal, különös tekintettel az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatára.

## 4.5. 5. fázis – Minőségbiztosítási egységek

Bár szükség esetén a bíróságokat terheli a felülvizsgálati kötelezettség, a menekültkérelmekkel kapcsolatban első fokon eljáró hatóságoknak is felül kell vizsgálniuk saját döntéseiket minőségi szempontból. Az ASQAEM a projekt keretében segítséget nyújtott egy ilyen minőségellenőrző rendszer felállításához azokban az országokban, amelyek még nem rendelkeztek ilyennel. Az utánkövető projektben – „A menekültügyi eljárások továbbfejlesztése” – ezek az országok további segítséget kapnak belső minőségellenőrző egységek felállításához és fejlesztéséhez. Az alábbi ellenőrzőlista az Egyesült Királyság kormánya által szolgáltatott dokumentumok, valamint az Egyesült Királyságban a minőségellenőrző rendszer kidolgozásához segítséget nyújtó UNHCR-csoport által szolgáltatott anyagok alapján készült.

A dokumentum teljes méretben a C részben (ASQAEM ellenőrzőlisták) tekinthető meg.

## 5. A projekt eredményei

Mit tanultunk a projekt során? Nos, meglehetősen sokat. A következőkben hét főbb problématerülettel foglalkozunk. E problémák kisebb-nagyobb mértékben a régió minden országára jellemzőek, bár az egyes országokra gyakorolt hatásuk eltérő.

### □ Megfelelő tolmácsolás

Szinte minden menekültekkel készített interjúknál szükség van tolmácsra. Mivel a kérelmező által elmondottak központi szerepet játszanak kérelme elbírálása során, a tolmácsnak törekednie kell arra, hogy tartalmi szempontból minél pontosabban közvetítsen a kérelmező és a döntéshozó között. A tolmács szerepe meghatározó, nem is tölt be más funkciót a folyamat során. Sajnos a tolmácsolás színvonala a régió országaiban nagy szórást mutat, és összességében messze elmarad az elvárható minőségtől.

## □ Információgyűjtés

A kvalifikációs irányelv 4. cikke világosan kimondja, hogy a döntéshozó köteles minél több információt összegyűjteni az adott kérelemmel kapcsolatban. E nélkül a menedékkérelem nem vizsgálható ki kellő alapossággal. A régióban számos esetben fordul elő, hogy az elsőfokú döntéshozó nem vizsgálja ki kellő alapossággal a kérelmet, és egyes nemzeti bíróságok ítélezési gyakorlata nem ad iránymutatást ezzel kapcsolatban.

## □ Ellentmondások kezelése

Gyakran fordul elő, hogy egy menedékkérő látszólag ellentmondásba keveredik, vagy az általa bemutatott bizonyítékok nem támasztják alá egyértelműen az általa elmondottakat. A feloldatlan ellentmondások és inkonzisztens bizonyítékok nagymértékben ronthatják a menedékkérő szavahihetőségét. Ám ilyen helyzetekben gyakran derül ki, hogy valójában nincs szó ellentmondásról. Ezért a jog és a bíróságok rendelkezései értelmében a döntéshozók kötelesek lehetőséget biztosítani a menedékkérő számára arra, hogy magyarázatot adjon az ellentmondásra vagy a következtetlen bizonyítékokra. A döntéshozó a menedékkérő magyarázatának tükrében megítéli, hogy valóban ellentmondásról és következtelenségről van-e szó, vagy a menedékkérő magyarázata kielégítő. E „másodlagos” értékelés során a döntéshozó eldönti, hogy az ellentmondás vagy következtelenség továbbra is veszélyezteti-e a menedékkérő szavahihetőségét, vagy sem. E követelmény alapján a menekültügyi eljárásról szóló irányelv 10. cikkének javasolt módosítása szerint lehetővé kell tenni a menedékkérő számára, hogy az esetleges ellentmondásokat tisztázza, különösen a származási országgal kapcsolatos információk tekintetében:

*A javaslat azt is magában foglalja, hogy a kérelmező vagy annak jogi képviselője számára hozzáférést kell biztosítani a származási országgal kapcsolatos információkhoz olyan mértékben, amilyen mértékben azokat a döntéshozó hatóság a kérelem elbírálása során felhasználja. Ez a módosítás annak fényében szükséges, hogy az Európai Közösségek Bíróságának joggyakorlata a védelemhez (meghallgatáshoz) való jog és az egyenlő erőviszonyok elvének tekintetében fejlődik.*

A menekültügyi eljárásról szóló irányelv 15. cikkének javasolt módosítása szerint:

*Ebben a tekintetben egyértelműen leszögezi, hogy (i) az interjú tartalmának lehetővé kell tennie, hogy a döntéshozó hatóság elegendő információt gyűjtsön ahhoz, hogy a kvalifikációs irányelvnek megfelelően megalapozott döntést hozhasson a nemzetközi védelemmel kapcsolatban, és (ii) hogy a kérelmező számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az általa elmondottakkal vagy benyújtott kérelmével kapcsolatban felmerülő ellentmondásokat és következtelenségeket tisztázza.*

## □ A bizonyítékokkal kapcsolatos követelmények

Erről már volt szó korábban. Ez a jogterület folyamatosan mozgásban van. Mint említettük, addig nem alakítható ki Közös Európai Menekültügyi Rendszer, amíg különböző országok, sőt egy országon belül különböző döntéshozók más és más normákat alkalmaznak azzal kapcsolatban, hogy milyen mértékben várják el a kérelmezőtől, hogy kérelme jogosságát bizonyítsa az interjú során. Alapvetően tisztességtelen helyzetet teremt az, hogy míg egyes döntéshozók elvárják a kérelmezőtől, hogy az „minden kétséget kizáróan bizonyítsa” üldöztetésével kapcsolatos állításait, más országok más döntéshozói (vagy akár ugyanazon ország más döntéshozói) azzal is megelégednek, ha a kérelmező története hihető. Van olyan döntéshozó, aki elvárja, hogy a kérelmező „kétséget kizáróan meggyőzze”, míg mások számára az is elég, ha „van reális esély” arra, hogy a kérelmező által elmondott történet valós.

## □ A következtetések indoklása

A menekültügyi eljárásról szóló irányelv 10. cikkének javasolt módosítása a következőt tartalmazza:

*Néhány további követelmény kerül bevezetésre a döntéshozó hatóság által hozott döntésekre vonatkozóan annak érdekében, hogy biztosított legyen a kérelmezők hozzáférése a hatékony jogorvoslathoz egy egyszeri vizsgálati eljárás keretében, valamint biztosított legyen a bizalmas döntéshozatal olyan esetekben, amikor a kérelmező nemi vagy életkori alapon történő üldöztetésre hivatkozik. Ennek megfelelően a módosítás leszögezi, hogy a döntéshozó hatóságnak tényszerűen és jogilag meg kell indokolnia, ha elutasít egy (i) menekültstátuszra vagy (ii) nemzetközi védelemre (vagyis menekültstátuszra és kiegészítő védelemre) irányuló kérelmet. A módosítás révén az egyszeri eljárás a javaslatban ismertetett módon összhangba hozható a hatásos jogvédelem közösségi jog által garantált elvével. [Kiemelés a szerzőtől]*

Bármilyen meglepő, a régióban alkalmazott gyakorlat vizsgálata feltárta, hogy számos első és másodfokon hozott döntés kapcsán nem születik a kérelmező által elmondott történetre, a származási országra és a törvényekre hivatkozó indoklás. A bíróságoknak különösen érzékenyeknek kell lenniük erre a problémára, mivel itt a tisztességes és előírásoknak megfelelő folyamatok alkalmazásáról van szó, ennélfogva a probléma nem annyira tartalmi, mint inkább „eljárásrendi” jellegű.

## □ A származási országinformáció

Mint azt a menekültügyi eljárásáról szóló irányelv 10. cikkének javasolt módosítása leszögezi, a kérelmező számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy hozzáférjen a származási országával kapcsolatos információkhoz, ha azok látszólag ellentmondanak az általa elmondottaknak, és ezáltal hatással lehetnek



szavahihetőségének megítélésére. Előfordul, hogy a menekültügyekben eljáró nemzeti hatóságok (vagy akár bíróságok) nem jelzik a származási országra vonatkozó információk forrását. A forrás jelzése lehetővé teszi a szóban forgó információk objektivitásának és relevanciájának megítélését. Az információk forrásának ismerete nélkül nem értékelhető tisztességes módon egy olyan állítás, amely önmagában a kérelem elutasításához vezethet.

## □ Rosszul megírt határozatok

A rosszul megírt határozat önmagában még nem feltétlenül jelent problémát. A jelenség azonban gyakran arra utal, hogy a döntéshozó nem gondolta végig világosan a helyzetet, ezért fontos a határozat alapos átolvasása. Olyan esetekben, amikor egy határozat pusztán a származási országinformációk, valamint különböző tények és vélemények kusza halmaza, gyakran hiányzik a tényleges indoklás, vagy csak nagyon alacsony színvonalon történik meg. Az indokok világos megfogalmazása megfelelő készségeket igényel, valamint mindazon elemek figyelembevételét, amelyek szükségesek a kérelem elbírálásához.

## 6. Következtetések

Ahogy a dokumentum elején jeleztük, az ASQAEM projekt egy innovatív kezdeményezés, amely a régióban felhalmozott tudásanyagot igyekszik hasznosítani. Mégpedig sikerrel. Am igazi értéke abban rejlik, hogy felhívja a régió figyelmét arra, hogy a menekültügyi eljárások fejlesztésre szorulnak, és ebbe a folyamatba minden érdekeltet be kell vonni. A projekt emellett arra is felhívja a figyelmet, hogy meg kell teremteni az összhangot a menekültjog elméleti vonatkozásai és a döntéshozatal gyakorlatai között. Ennek elfogadása kritikus jelentőségű volt a projekt sikerének szempontjából. Mindezek hátterében a problémák kezelésére való hajlandóság és a tanulásra való nyitottság áll. Szintén érdemes megjegyezni, hogy – és ez nagyon fontos – sikerült kivívni az érdekeltek bizalmát; ez a bizalom megfelelő alapot jelenthet a projekt által érintett problémákkal kapcsolatos későbbi európai programok számára.

A lényegi eredményeket tekintve pedig az előző rész alapján nyilvánvaló, hogy a jövőben fokozott figyelmet kell szentelni a hét fő problématerületnek.

## Végjegyzet

- <sup>1</sup> 2008. április és december 31. között Detelin Ivanov volt a nemzeti értékelő.
- <sup>2</sup> „Régió” alatt a következő országokat értjük: Ausztria, Bulgária, Németország, Magyarország, Lengyelország, Románia, Szlovákia és Szlovénia.
- <sup>3</sup> Bár a projektben csak nyolc ország vett részt, több bírói szeminárium is megrendezésre került, amelyeken más országból érkező bírók is részt vettek.
- <sup>4</sup> Szlovéniában a nemzeti értékelő asszisztens állította össze a jelentést.
- <sup>5</sup> Természetesen mások is voltak, külön említést érdemel Boonshan Sangfai, regionális program főtisztviselő, és Pierre Kalibutwa, regionális adminisztratív fővezető.
- <sup>6</sup> Ilyen helyzet néha abból adódóan áll elő, hogy a tolmács tisztában van azzal, hogy az adott ország nyelvén nem létezik az eredetinek megfelelő kifejezés, vagy hogy a kérelmező félreértette az interjúkészítő/tolmács szavait.
- <sup>7</sup> „Régió” alatt az UNHCR Közép-Európai Regionális Képviselőhöz tartozó országokat értjük: Bulgária, Cseh Köztársaság, Magyarország, Lengyelország, Románia, Szlovák Köztársaság és Szlovénia. Az említett országok mellett Ausztria és Németország is részt vett a projektben.
- <sup>8</sup> 2007-es statisztikai adatok.
- <sup>9</sup> Lásd a jelentés C részét.

- <sup>10</sup> A menedékkérellemmel kapcsolatban természetesen számos egyéb vonatkozás is felmerül, de a tudatosan egyoldalásra tervezett ellenőrzőlista terjedelmi korlátai miatt prioritásokat kellett meghatározniuk
- <sup>11</sup> Lásd még a 209–212 részeket.
- <sup>12</sup> Lásd még a 215–219 részeket.
- <sup>13</sup> Lásd még a menekültügyi eljárásról szóló irányelv 11. és 23. (4) cikkét.
- <sup>14</sup> Husein, Anab Ali kontra M.C.I. (F.C.T.D., no. IMM-2044-97), Joyal, 1998. május 27.
- <sup>15</sup> <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b20a3914.html>.
- <sup>16</sup> ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, A kérelmező biztonságát származási országában fenyegető entitások – az UNHCR állásfoglalása, 1995. március 14.: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b31da3.html>.
- <sup>17</sup> Megjelenik a magyar menekültügyi törvényben is (62. cikk c. bekezdés), az egyetlen különbség az, hogy a magyar szövegben a „nem állami entitás” helyett a következő szerepel: „olyan személy vagy szervezet, amely független azon állam kormányától, illetve azt vagy annak jelentős részét irányító párttól vagy szervezettől, amelyből a kérelmező menekülni kényszerült”.
- <sup>18</sup> A „Nexus” megfelelő elemzéséhez szükséges tudás és készségek hiánya az egész régióban problémát jelent, ezért ezzel kapcsolatban képzési programok indultak.
- <sup>19</sup> Lásd a 4. (5) cikket, ahol a „standard” a „megalapozott”.
- <sup>20</sup> Lásd az N. kontra Finnország ügyben 2005. július 26-án hozott határozatot, kérelem száma: 38885/02, melynek 195. bekezdésében a következő szerepel: „A bizonyítékok fényében a bíróság úgy ítéli meg, hogy a Kongói Demokratikus Köztársaságból származó kérelmezőnek az országában uralkodó körülményeiről szóló beszámolója összességében kellőképpen következetes és hihető.”
- <sup>21</sup> [http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/wmain?page=search&docid=3ae6b3314&skip=0&query=handbook on procedures and criteria](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/wmain?page=search&docid=3ae6b3314&skip=0&query=handbook%20on%20procedures%20and%20criteria)
- <sup>22</sup> [http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=3ae6b3338&skip=0&query=note on burden and standard of proof.](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=3ae6b3338&skip=0&query=note%20on%20burden%20and%20standard%20of%20proof)
- <sup>23</sup> Referencia: a Magyar Helsinki Bizottság 2007-es kiadványa a származási országgal kapcsolatos információkról Európában. ([http://helsinki.webdialog.hu/dokumentum/COI\\_in\\_Asylum\\_Procedures\\_US.pdf](http://helsinki.webdialog.hu/dokumentum/COI_in_Asylum_Procedures_US.pdf).) A közeljövőben indul egy utánkövető vizsgálat.
- <sup>24</sup> <http://www.unhcr.org/refworld/docid/403b2522a.html>
- <sup>25</sup> Lásd a fent hivatkozott megjegyzést.
- <sup>26</sup> Ezt a kivonatot az IARLJ és szerzője, Dr. Hugo Storey bocsátotta rendelkezésünkre. A teljes tanulmány – „A származási országgal kapcsolatos információk értékelésének igazságügyi kritériumai: Ellenőrzőlista” – a 7. IARLJ világkonferencián került bemutatásra (Mexikóváros, 2006. november 6–9.) a COI-CG munkacsoport tagjainak tolmácsolásában. Dr. Storey asszisztens vizsgálatvezetője ebben a munkacsoportban Mr. Bostjan Zalar, aki a Szlovén Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság munkatársa. A teljes cikk és az értelmező szövegek a következő weboldalon érhetők el: <http://www.iarlj.org/conferences/mexico/images/stories/forms/WPPapers/Hugo%20StoreyCountryofOriginInformationAndCountryGuidanceWP.pdf>
- <sup>27</sup> A Salah Sheekh kontra Hollandia ügyben 2007. január 13-án hozott határozat, kérelem száma:1948/04.
- <sup>28</sup> <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68d98b.html>
- <sup>29</sup> HCR/GIP/03/04, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f2791a44.html>
- <sup>30</sup> 2007. január 13-án hozott határozat, kérelem száma: 1948/04.
- <sup>31</sup> 2001. április 1.
- <sup>32</sup> Lásd a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának (ICCPR) 7. cikkét; a Kínzás elleni egyezmény (CAT) 3 cikkét; az Emberi Jogok Európai Egyezményének (ECHR) 3. cikkét.
- <sup>33</sup> A bíróság C-465/07 számú ügyben – Meki Elgafaji és Noor Elgafaji kontra Staatssecretaris van Justitie – 2009. február 17-én hozott határozata.
- <sup>34</sup> Lásd többek között Ahmed kontra Ausztria, 1996. december 17-én hozott határozat, kérelem száma: 25964/94, 39. bekezdés.
- <sup>35</sup> Lásd Soering kontra Egyesült Királyság, 90–91. bekezdés.
- <sup>36</sup> 2008. július 17-én hozott határozat, kérelem száma:25904/07, 130. bekezdés.
- <sup>37</sup> Vilvarajah és mások kontra Egyesült Királyság, 1991. október 30-án hozott határozat, kérelem száma:13163/87, 13167/8 és 13165/87, 108. bekezdés: „tekintve a rendelkezés abszolút természetét, valamint azt a tényt, hogy ez a rendelkezés az Európa Tanácsot alkotó demokratikus társadalmak egyik alapvető értékét kívánja megvédeni, a bíróságnak alaposan ki kell vizsgálnia a 3. cikket sértő bánásmód kockázatát az érintett időszakban.”
- <sup>38</sup> Ugyanott, 111. bekezdés: „helyzetük nem volt rosszabb, mint a tamil közösség tagjainak általában, vagy azon fiatal tamilok helyzete, akik visszatértek országukba.”
- <sup>39</sup> Ugyanott, lásd még Cruz Varas és mások kontra Svédország, 1991. március 20-án hozott határozat, kérelem száma: 15576/89.
- <sup>40</sup> A Salah Sheekh kontra Hollandia ügyben 2007. január 13-án hozott határozat, kérelem száma: 1948/04, 148. bekezdés.
- <sup>41</sup> 2007. január 13-án hozott határozat, kérelem száma: 1948/04, 148. bekezdés.
- <sup>42</sup> Ugyanott, 138–149. bekezdés..
- <sup>43</sup> Ugyanott, 148. bekezdés.
- <sup>44</sup> Lásd még az UNHCR állásfoglalását a megkülönböztetés nélküli erőszak kockázatának kitett személyek számára a kvalifikációs irányelvnek megfelelően nyújtott kiegészítő védelemmel kapcsolatban, 2008. január; <http://www.unhcr.org/refworld/docid/479df7472.html> [megtekintve: 2009. október 1.]; lásd még az ECtHR határozatait a Saadi kontra Olaszország ügyben, 2008. február 28-án hozott határozat, kérelem száma: 37201/06, 132. bekezdés, és NA. kontra Egyesült Királyság, 113., 115., és 116–117. bekezdés.
- <sup>45</sup> F.H. kontra Svédország, 2009. június 5., kérelem száma: 32621/06, 95. bekezdés.
- <sup>46</sup> A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény és 1967. évi jegyzőkönyv értelmében a menekült jogállás elismerésére vonatkozó eljárások és követelmények kézikönyve, HCR/ IP/4/Eng/REV.1 átdolgozott változat, Genf, 1992. január, UNHCR 1979, 196. bekezdés.





<sup>47</sup> lásd a kvalifikációs irányelvet és az AH; esetszám: IATRF 99/0759/C [Egyesült Királyság Fellebbviteli Bírósága] és GS (15. cikk (c): megkülönböztetés nélküli erőszak) Afganisztán CG [2009]UKAIT 00044.

<sup>48</sup> Az átdolgozott menekültügyi eljárásról szóló irányelv értelmében ez a rendelkezés törlésre kerül.

<sup>49</sup> Az átdolgozott menekültügyi eljárásról szóló irányelv értelmében ez a rendelkezés törlésre kerül.

## „A” függelék

A menekültügyi eljárásra vonatkozó regionális statisztikai adatok (nem végleges)

### A projektben részt vevő országok összesített adatai

	2007	2008	2009
Menedékkérelmek	60 581	55 574	67 044
Elismert menekültek	12 945	11 554	11 794
Kiegészítő védelemben részesített kérelmezők	5 730	5 282	6 100

### Ausztria

	2007	2008	2009
Menedékkérelmek	11 921	12 841	15 821
Elismert menekültek	5 197	3 753	3 247
Kiegészítő védelemben részesített kérelmezők	1 638	1 628	1 536
Kísérő nélküli és hozzátartozóiktól elszakított gyerekek által benyújtott menedékkérelmek száma	516	770	1 062
Nő menedékkérők		4 321	4 866
Főbb származási országok 2009-ben	Oroszország (Csecsenföld), Afganisztán, Koszovó		

### Bulgária

	2007	2008	2009
Menedékkérelmek	975	746	853
Elismert menekültek	13	27	39
Kiegészítő védelemben részesített kérelmezők	322	267	228
Kísérő nélküli és hozzátartozóiktól elszakított gyerekek által benyújtott menedékkérelmek száma	23	13	8
Nő menedékkérők	98	130	115
Főbb származási országok 2009-ben	Irak, hontalan, Afganisztán, Irán, Örményország és Algéria		



## Németország

	2007	2008	2009
Menedékkérelmek	30,303	28,018	33,033
Elismert menekültek	7 197	7 291	8 115
Kiegészítő védelemben részesített kérelmezők	673	562	1 611
Kísérő nélküli és hozzátartozóiktól elszakított gyerekek által benyújtott menedékkérelmek száma	180 (csak a 16 évnél fiatalabbak)	727	1 306
Nő menedékkérők		8 918	10 997
Főbb származási országok 2009-ben	Irak, Afganisztán, Törökország, Koszovó, Irán, Vietnam, Oroszország, Szíria, Nigéria, India		

## Magyarország

	2007	2008	2009
Menedékkérelmek	3 425	3 120	4 672
Elismert menekültek	169	160	166
Kiegészítő védelemben részesített kérelmezők	69	130	217
Kísérő nélküli és hozzátartozóiktól elszakított gyerekek által benyújtott menedékkérelmek száma	73	176	271
Nő menedékkérők	650	604	1 106
Főbb származási országok 2009-ben	Szerbia, ideértve Koszovót is, Szomália, Afganisztán, Törökország, Grúzia		

## Lengyelország

	2007	2008	2009
Menedékkérelmek	10 147	8 517	10 587
Elismert menekültek	212	193	133
Kiegészítő védelemben részesített kérelmezők	2 919	2 595	2 377
Kísérő nélküli és hozzátartozóiktól elszakított gyerekek által benyújtott menedékkérelmek száma	246	70	14
Nő menedékkérők		4 068	4 671
Főbb származási országok 2009-ben	Oroszország, Grúzia, Örményország, Vietnam és Belorusszia		

## Románia

	2007	2008	2009
Menedékkérelmek	742	1 182	995
Elismert menekültek	141	105	64
Kiegészítő védelemben részesített kérelmezők	20	33	30
Kísérő nélküli és hozzátartozóiktól elszakított gyerekek által benyújtott menedékkérelmek száma	30	71	37
Nő menedékkérők		105	108
Főbb származási országok 2009-ben	Moldovai Köztársaság, Pakisztán, Afganisztán, Törökország és Irak		

## Szlovákia

	2007	2008	2009
Menedékkérelmek	2 643	910	882
Elismert menekültek	14	22	14
Kiegészítő védelemben részesített kérelmezők	82	65	97
Kísérő nélküli és hozzátartozóiktól elszakított gyerekek által benyújtott menedékkérelmek száma	154	71	28
Nő menedékkérők		91	99
Főbb származási országok 2009-ben	Pakisztán, Moldova, India, Vietnam, Afganisztán és Kína		

## Szlovénia

	2007	2008	2009
Menedékkérelmek	425	240	201
Elismert menekültek	2	3	16
Kiegészítő védelemben részesített kérelmezők	7	2	4
Kísérő nélküli és hozzátartozóiktól elszakított gyerekek által benyújtott menedékkérelmek száma	27	16	23
Nő menedékkérők	82	43	48
Főbb származási országok 2009-ben	Bosznia és Hercegovina, Szerbia (Koszovó), Törökország, Horvátország, Afganisztán		



# „B” függelék

## A menekültkérelmek elbírálására vonatkozó ellenőrzőlista

A menekültügyi eljárások fejlesztésének jegyében tizenöt célt fogalmaztunk meg – milyen eredményeket értünk el?

1

**Cél:** Javítani a döntéshozatal minőségét a menedékkérelmek elbírálási folyamatai során, ezáltal lehetővé tenni minőségcentrikus, tisztességes és jól működő menekültügyi eljárások kialakítását és fejlesztését.

**Eredmény:** ■ Természetesen ez áll a projekt minden fázisának középpontjában a kezdeti elemzéstől kezdve az egyes minisztériumok minőségértékeléssel kapcsolatos fókuszpontjainak meghatározásáig.

■ Ennek jegyében kidolgozásra került egy „Menedékkérelmek elbírálásával kapcsolatos dokumentumok előkészítésére vonatkozó ellenőrzőlista”, amely lehetővé teszi a döntéshozók számára, hogy megfelelően felkészüljenek az interjúra.

2

**Cél:** Támogatni olyan eljárások és gyakorlatok kidolgozását, melyek lehetővé teszik egy, a védett státuszra irányuló kérelmek elbírálására szolgáló egységes eljárásrend megalkotását és alkalmazását.

**Eredmény:** ■ Ezt sikeresen megvalósítottuk a régió minden országában.

3

**Cél:** Olyan interjútechnikák kidolgozása és összehangolása, amelyek figyelembe veszik a nemzetközi védelmet kérelmező személy körülményeit és helyzetét.

**Eredmény:** ■ Ezzel kapcsolatban képzési program indult.

■ Kidolgozásra és terjesztésre került egy „Menedékkérelmi interjúra vonatkozó ellenőrzőlista”, melynek célja az, hogy a döntéshozók minden fontos pontot érintsenek az interjú során.

4

**Cél:** Folyamatok és technikák kidolgozása olyan tényekkel és eseményekkel kapcsolatos adatgyűjtésre, amelyek a nemzetközi védelemre irányuló kérelem alapját képezik, és szoros kapcsolatban állnak a kérelmező körülményeivel és helyzetével.

**Eredmény:** ■ Az adatgyűjtésre különböző technikákat alkalmaznak az egyes országok, de azzal kapcsolatban általános egyetértés van, hogy technikától függetlenül mindenképpen fejlesztést igényel a folyamat.

5

**Cél:** Annak biztosítása, hogy az alkalmazott tolmácsszolgáltatás alkalmas legyen arra, hogy pontosan közvetítsen a kérelmező és a döntéshozó között.

**Eredmény:** ■ Ez a régió minden országában jelentős probléma. Az egész régióban jellemző a megfelelően képzett tolmácsok hiánya és az, hogy számos nyelven egyáltalán nem áll rendelkezésre tolmács.

■ Képzési program indult a döntéshozók számára azzal kapcsolatban, hogyan biztosíthatják a megfelelő tolmácsolást, és hogyan irányíthatják az eseményeket az interjú során.

■ A helyzet javítását célzó erőfeszítések keretében az UNHCR kidolgozott egy „Értékelő jelentésre vonatkozó ellenőrzőlistát”, amelyet a jelen dokumentum-csomag is tartalmaz.

■ Emellett hivatkozunk a Kanadai Bevándorlási és Menekültügyi Tanács (Canadian Immigration and Refugee Board) tolmácsok számára összeállított kézikönyvére, lásd <http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/brdcom/publications/inter/Pages/index.aspx>, amely a tolmácsok magatartáskódexét is tartalmazza.

6

**Cél:** Annak biztosítása, hogy a nemzetközi védelmet kérelmező személy szavahihetőségének megítélése tisztességes folyamat keretében történjen.

**Eredmény:** ■ Ez nem csak a régióban, de világszerte a menekültügyi eljárások leginkább neuralgikus pontja. A szavahihetőség megítélésével kapcsolatban több képzés is zajlott a régió országaiban.

- Az első és másodfokon eljáró döntéshozók munkájának megkönnyítése érdekében kidolgozásra került a „Valószínűség- és a kockázatértékeléssel kapcsolatos követelmények” című táblázat.

7

**Cél:** Annak biztosítása, hogy a származási országinformációk feldolgozása és felhasználása tisztességesen és hatékonyan történjen.

**Eredmény:** ■ Tizenöt évvel ezelőtt nehéz volt hozzájutni a származási országinformációkhoz, amelyek gyakran csak nyomtatott formában álltak rendelkezésre. Ma már rengeteg információ érhető el a különböző országokkal kapcsolatban – bár meg kell jegyeznünk, hogy a legtöbb esetben csak angol és német nyelven –, ezért ma már sokkal inkább az jelenti a problémát, hogyan válasszuk ki az információáradatból a releváns elemeket.

■ A származási országinformációk egyre fontosabb szerepet játszanak a menekültügyi kérelmek elbírálása során. Ezért a döntéshozók számára képzési programok indultak, melyek kiemelt hangsúlyt helyeznek arra, hogy a kérelmező számára lehetővé kell tenni, hogy a származási országával kapcsolatos információkra reagáljon, ha azok ellentmondanak az általa elmondottaknak.

■ Mint már említésre került, az IARLJ kidolgozott egy kilenc pontból álló ellenőrzőlistát a származási országra vonatkozó információk értékeléséhez. Az IARLJ és Dr. Hugo Storey, a tanulmány szerzőjének engedélyével a listát a jelen dokumentumcsomag is tartalmazza.

8

**Cél:** A vonatkozó törvények és az eljárásrendi biztosítékok megfelelő alkalmazásának biztosítása a nemzetközi védelemre irányuló kérelmek elbírálása során.

**Eredmény:** ■ Folyamatos törekvés, amely részét képezi a fejlesztési programnak.

9

**Cél:** Annak biztosítása, hogy a menekültügyi hatóságok az UNHCR Végrehajtó Bizottságának útmutatása és ajánlásai szerint értelmezzék a menekült 1951. évi egyezmény szerinti fogalmát és az ugyanott meghatározott befogadási feltételeket.

**Eredmény:** ■ Ezt a célt a képzési programokon keresztül jórészt sikerült megvalósítani.

10

**Cél:** Annak biztosítása, hogy a menekültügyi hatóságok a kiegészítő védelemre irányuló kérelmek elbírálása során a nemzetközi emberi jogi törvények és védelmi standardok fényében mérleljék, hogy mennyire van szüksége a kérelmezőnek nemzetközi védelemre.

**Eredmény:** ■ A kiegészítő védelem – különösen a kvalifikációs irányelv 15. cikkének (c). bekezdése kapcsán – nemrégiben vált fontossá az Európai Közösségek Bíróságának az Elgafaji-ügyben hozott határozata, valamint későbbi esetekben (főleg Németországban és az Egyesült Királyságban) hozott hasonló határozatok nyomán. E határozatok némelyike egyelőre nem érhető el angol nyelven.

11

**Cél:** Annak biztosítása, hogy a menekültügyi hatóságok az UNHCR iránymutatásokkal összhangban és következetesen járjanak el a kizárásra és a státusz megszűnésére vonatkozó rendelkezések alkalmazása során; a belföldi védelmi alternatíva koncepciójának alkalmazásában a nemzetközi védelemre irányuló kérelmek elbírálása során; a nemi alapon történő üldöztetésre hivatkozó kérelmek elbírálása során; a kérelmezőt a származási országában fenyegető entitásokkal kapcsolatban; és a „sur place” kérelmek elbírálása során.

**Eredmény:** ■ A kizárásra és a státusz megszűnésére vonatkozó rendelkezések alkalmazását csak korlátozott mértékben érintették a közvetlen képzések, mivel egyelőre inkább a sürgősebb problémákra koncentráltak a programok. A belső védelmi alternatíva kérdésével foglalkoztak ugyan a képzési programok, de a későbbiekben az eddiginél nagyobb hangsúlyt kell helyezni erre a területre. A nemi alapon történő üldöztetés és a kiszolgáltatott csoportok kérdésköre jelenleg az erőfeszítések egyik központi



elemét képezi. A „Sur Place” problémájával kapcsolatban – ahol az bírósági felülvizsgálatok vagy első fokon hozott döntések nyomán felmerült – történtek erőfeszítések.

12

**Cél:** Annak biztosítása, hogy a gyorsított menekültügyi eljárások alkalmazása ne vezessen ahhoz, hogy a nem elég alapos mérlegelés miatt a menedékkérelmet elutasítják.

**Eredmény:** ■ Ez fontos probléma néhány országban, különösen azokban, amelyekben az EU-irányelvek átültetése a helyi joganyagba pontatlanul történt, vagy meg sem történt. Ezekben az országokban párbeszéddel, vagy a nemzeti jogszabályok módosításával igyekeznek kezelni a problémát.

13

**Cél:** Annak biztosítása, hogy a hatóságok kellőképpen mérlegeljék azokat az ügyeket, amelyeket a Dublin II rendeletek értelmében újra a hatáskörükbe utaltak.

**Eredmény:** ■ Képzési programok indultak első és másodfokon eljáró döntéshozók számára a Dublin II rendeletek alkalmazásával kapcsolatban.

14

**Cél:** Annak biztosítása, hogy a fellebbviteli/felülvizsgálati gyakorlatok (másodfok) tényleges jogorvoslati lehetőséget nyújtsanak.

**Eredmény:** ■ A másodfokon eljáró bírók négyszemközti találkozók, csoportos megbeszélések, szemináriumok, valamint nemzeti és nemzetközi konferenciák keretében képzést kaptak az elsőfokú döntések felülvizsgálatának szempontjaival kapcsolatban.

■ Ezzel összhangban kidolgozásra és terjesztésre került egy dokumentum „Menekültkérelmek elbírálása – ellenőrzőlista bírók számára” címmel, amely a jelen dokumentum-csomagban is megtalálható. A bíróktól érkező visszajelzések nagyon pozitívak. Az ellenőrzőlista sikerét jelzi az is, hogy már a régiókn kívül is számos országban alkalmazzák a menekültügyekben eljáró bírók.

15

**Cél:** Annak biztosítása, hogy a résztvevő tagállamokban az eljárásrendi standardok, a biztosítékok, valamint a kritériumok alkalmazása a menekültstátuszra és kiegészítő védelemre vonatkozó kérelmek elbírálása során előmozdítsa a menekültügyi rendszerek harmonizációját és egy közös európai menekültügyi rendszer kidolgozásának ügyét.

**Eredmény:** ■ Bár ez egy nagy ívű cél és nem könnyű feladat, a különböző régiókban tevékenykedő hatóságok közötti együttműködésnek köszönhetően egyre több érintett van tisztában a probléma jelentőségével, az ezzel kapcsolatos felelősséggel, valamint a cél elérését célzó törekvések fontosságával.

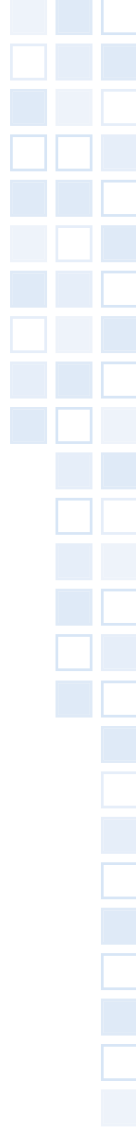
16

**Cél:** Írásbeli határozatok

**Eredmény:** ■ A tizenhatodik cél – bár nem szerepel explicit módon a pályázati dokumentációban – határozatok pontos és hatékony írása.

■ Ennek jegyében kidolgozásra került a „Menedékkérellem ügyében hozott döntés írásbeli indoklására vonatkozó ellenőrzőlista” című dokumentum.







ASQAEM ellenőrzőlisták

Handwritten text on a document, including the numbers 096607 and 000835.

„Menekültügyi rendszerek  
minőségbiztosítási és  
értékelő mechanizmusai”  
projekt a közép- és  
kelet-európai alrégióban

Az ellenőrzőlistát kidolgozta:  
Michael Andrew Ross  
ASQAEM regionális koordinátor

Vancouver, Brit Kolumbia, Kanada  
2010 február

FOTÓ: UNHCR / IVAN GRIGOROV

## C

# ASQAEM ellenőrzőlisták

40

ASQAEM analitikai folyamatára

41

Elsőfokú interjúk értékelésére vonatkozó ellenőrzőlista

44

Elsőfokú döntések értékelésére vonatkozó ellenőrzőlista

47

Menedékkérelem elbírálásával kapcsolatos dokumentumok előkészítésére vonatkozó ellenőrzőlista

48

Menedékkérelmi interjúra vonatkozó ellenőrzőlista

49

Menedékkérelem ügyében hozott döntés írásbeli indoklására vonatkozó ellenőrzőlista

50

A származási országra vonatkozó információk kezelésére vonatkozó ellenőrzőlista

51

Ellenőrzőlista bírók számára

53

Minőségértékelési ellenőrzőlista

54

Valószínűség- és a kockázatértékeléssel kapcsolatos követelmények táblázata

55

Tolmácsok értékelésére vonatkozó ellenőrzőlista

## ASQAEM ANALITIKAI FOLYAMATÁBRA



## MENEDÉKKÉRŐ



## INTERJÚ ELŐTTI FÁZIS

Kezdeti adatok begyűjtése  
Egészségügyi vizsgálat  
Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával való kapcsolatfelvétel lehetősége  
Jogi segítséghez való hozzáférés  
Hozzáférés az aktához  
Elegendő idő a felkészülésre  
Dublini eljárás



## AZ INTERJÚ

A döntéshozó felkészülése  
Határok meghúzása  
Megfelelő környezet kialakítása  
Tolmácsolás minősége  
Kérdések relevanciája és alapossága  
Ellentmondások kezelése (beleértve a származási országinformációt)  
A jogi tanácsadó szerepe  
Az interjú rögzítése



## ÍRÁSBELI HATÁROZAT

Bevezetés  
Állítások  
Személyazonosság  
Döntés  
Konvenciók okok vizsgálata  
Kiegészítő védelem vizsgálata  
Egyéb védelemi forma vizsgálata  
Következtetés



## MINŐSÉGBIZTOSÍTÁSI EGYSÉGEK



## BÍRÓSÁGRA UTALÁS





# INTERJÚÉRTÉKELŐ ŰRLAP

1/3

ügyintéző:	jelen lévő jogi képviselő:
regionális igazgatóság:	korábban benyújtott bizonyíték:
unhcr értékelő:	jelen lévő tolmács:
interjú dátuma:	ügyintéző neve:
interjú kezdetének időpontja (tényleges):	tolmács neve:
interjú végének időpontja:	kérelmező neve:
menekültügyi hatóság ügyiratszám:	jogi képviselő neve:
kérelmező állampolgársága:	az interjúról dokumentáció/felvétel készült:
interjú nyelve:	visszajelzésre sor került:

## VIZSGÁLANDÓ KRITÉRIUMOK

## ÉRTÉKELÉS

## MEGJEGYZÉS

Igen Nem n/a

### INTERJÚ ELŐKÉSZÍTÉSE / INDÍTÁSA

1	Minden lényeges információt és instrukciót elmondott az ügyintéző az interjú elején?			
2	Megfelelően felkészült az ügyintéző a beszélgetésre a következő dokumentumok áttanulmányozásával? i) A kérelmező által benyújtott bizonyítékok, pl. a belépési pontnál vagy a szűrés során benyújtott nyilatkozatok és egyéb dokumentumok? ii) A származási országinformációkat alátámasztó bizonyítékok?			
3	Sor került további releváns dokumentumok bekérésére?			

### A KÉRELEM ALAPJÁNAK MEGHATÁROZÁSA

4	Egyértelműen meghatározásra került-e a kérelem alapjának valamilyen kulcsfontosságú eleme (ki, mit, miért, hol és mikor)?			
5	Meghatározásra került-e a kérelmezőt visszatérése esetén fenyegető veszély/üldöztetés megléte vagy hiánya?			
6	Megvizsgálta az ügyintéző, a konvenciók/Genfi okok meglétét vagy hiányát?			
7	i) Megvizsgálta az ügyintéző, hogy a kérelmező kért-e védelmet származási országában? (Ha alkalmazható.) ii) Megvizsgálta az ügyintéző, hogy az adott helyzetben megfelelő és ésszerű megoldást jelenthet-e a származási országon belüli áttelepítés? (Ha alkalmazható.) iii) Tájékoztatta az ügyintéző a védelem hatékonyságáról vagy a belső áttelepítéssel kapcsolatos származási országinformációról a kérelmezőt? (Ha alkalmazható.)			
8	Az Európai Emberi Jogi Egyezmény minden vonatkozó kérdéskörét megvizsgálta az ügyintéző?			

## INTERJÚÉRTÉKELŐ ŰRLAP

2/3

VIZSGÁLANDÓ KRITÉRIUMOK		ÉRTÉKELÉS		MEGJEGYZÉS	
		Igen	Nem	n/a	
<b>A KÉRDÉSEK TÍPUSA</b>					
9	Nyitott kérdéseket használt az ügyintéző annak érdekében, hogy a kérelmező a saját szavaival elmondhassa történetét?				
10	Zárt kérdéseket használt az ügyintéző annak érdekében, hogy minden, a kérelem alapjául szolgáló részletet megtudjon a kérelmezőtől?				
11	Megfelelő és releváns kérdéseket tett fel az ügyintéző?				
<b>AZ INTERJÚ</b>					
12	Minden, a kérelemmel kapcsolatos kérdéskört alaposan megvizsgált az ügyintéző?				
13	Az interjú a kérelemmel kapcsolatos lényeges információkra fókuszált?				
14	Logikus volt az interjú felépítése?				
<b>AZ INTERJÚ HANGVÉTELE</b>					
15	Megfelelő volt az interjú hangvétele (a kérelmező körülményeinek és a tények tisztázását célzó kérdések tekintetében)?				
<b>A TOLMÁCS IRÁNYÍTÁSA</b>					
16	Megfelelően irányította az ügyintéző a tolmácsot az interjú során?				
17	Olyan esetekben, amikor felmerült a lehetősége annak, hogy a tolmács nem mindent fordított le abból, amit a kérelmező mondott, vagy hozzátett az elmondottakhoz, tisztázta az ügyintéző a tolmáccsal a helyzetet?				
18	Szóvá tette az ügyintéző, ha a tolmács nem beszélte az elvárható színvonalon a célnyelvet?				
<b>ELLENTMONDÁSOK TISZTÁZÁSA</b>					
19	Megkérte az ügyintéző a kérelmezőt arra, hogy tisztázza az általa a menekültügyi meghallgatáson elmondottak és az általa szolgáltatott egyéb információk közötti ellentmondásokat?				
20	Megkérte az ügyintéző a kérelmezőt arra, hogy tisztázza az általa elmondottak és a releváns származási országinformációk közötti ellentmondásokat?				
<b>AZ INTERJÚ DOKUMENTÁLÁSÁVRÖGZÍTÉSE</b>					
21	Pontosan tartalmazza az interjúról készült anyag az interjú elhangzott kérdéseket és válaszokat?				
22	Ha az interjú során nem készült hangfelvétel, olvasható az írott jegyzőkönyv?				



VIZSGÁLANDÓ KRITÉRIUMOK		ÉRTÉKELÉS		MEGJEGYZÉS	
EGYÉB		Igen	Nem	n/a	
23	Megkérte az ügyintéző a kérelmezőt arra, hogy az interjú során általa elmondott új információkat bizonyítékokkal támassza alá?				
24	Indokolt esetben felajánlotta annak lehetőségét az ügyintéző, hogy tartsanak szünetet?				
25	Ha bonyolult helyzet alakult ki az interjú során (pl. nyughatatlan gyermek, látható mentális problémák, súlyos trauma jelei stb.), megfelelően kezelte a szituációt az ügyintéző?				
<b>AZ EU ELJÁRÁSI IRÁNYELVÉNEK ALKALMAZÁSA</b>					
26	i) Megfelelő tájékoztatást kapott a kérelmező jogaival és kötelezettségeivel kapcsolatban egy olyan nyelven, amelyet a rendelkezésre álló információk alapján megérthetett (10. cikk, (1) pont, (a) bekezdés)? ii) Igénybe vehetett a kérelmező tolmácsszolgáltatást (10. cikk, (1) pont, (b) bekezdés)?				
27	i) Alkalmasak voltak az interjú körülményei a beszélgetés bizalmas természetének biztosítására (13. cikk, (2) pont)? ii) Megfelelő kompetenciával rendelkezett az ügyintéző ahhoz, hogy a kérelem kapcsán minden személyes és általános körülményt figyelembe vegyen (13. cikk (3) pont, (a) bekezdés)? iii) Biztosította a tolmács a megfelelő kommunikációt a kérelmező és az ügyintéző között (13. cikk, (3) pont, (b) bekezdés)?				
28	Tartalmazza az interjúról készített jegyzőkönyv legalább az alapvető információkat a kérelemmel kapcsolatban az EU Kvalifikációs irányelvének 4. cikke, (2) bekezdésében foglaltak szerint (14. cikk, (1) pont)?				
29	Ha a nemzeti jogszabályok lehetővé teszik, hogy a kérelmező jogi képviselőt hozzon magával az interjúra, élhetett a kérelmező ezzel a joggal (16. cikk, (4) pont)?				
30	i) Kísérő nélküli kiskorú kérelmező esetén, jelen lehetett a kiskorú képviselője az interjú, és lehetősége volt arra, hogy kérdéseket tegyen fel vagy megjegyzéseket tegyen (17. cikk, (1) pont, (b) bekezdés)? ii) Tisztában volt az ügyintéző a kiskorúak speciális szükségleteivel (17. cikk, (4) pont, (a) bekezdés)?				

**Instrukciók:**

Az EU menekültügyi eljárásokról szóló irányelvvel kapcsolatos kérdésekre adott válaszoknál jelezze, hogy a helyi jogszabályok alacsonyabb vagy magasabb követelményeket határoznak meg, mint az irányelv. Továbbá a megjegyzéseknél jelezze, hogy felmerültek-e jogi vagy eljárásrendi problémák az irányelv alkalmazása során.

**Megjegyzések/tanulságok az interjúval kapcsolatban:**

## DÖNTÉSÉRTÉKELŐ ŪRLAP

1/3

ügyintéző:		kérelmező állampolgársága:	
menekültügyi hatóság ügyiratszámja:		UNHCR értékelő:	
a döntés eredménye:		visszajelzésre sor került:	

VIZSGÁLANDÓ KRITÉRIUMOK		ÉRTÉKELÉS		MEGJEGYZÉS
BEVEZETŐ INFORMÁCIÓK		Igen	Nem	n/a
1	Pontosan tartalmazza a határozat a kérelmező nevét, születésének időpontját, állampolgárságát, valamint a menekültügyi hatóság ügyiratszámát?			
2	Pontosan tartalmazza a határozat azt, hogy mire alapozva nyújtotta be kérelmét a kérelmező?			
<b>A KÉRELMEZŐ ÁLLÍTÁSAI</b>				
	Tartalmazza a határozat a kérelmező állításainak lényegi elemeit:			
3	Ki?			
	Mit?			
	Miért?			
	Mikor?			
	Hol?			
4	Pontosan megjelöli a határozat a kérelmező által meghivatkozott üldöztetést vagy sérelmet?			
<b>SZAVAHIHETŐSÉG VIZSGÁLATA</b>				
5	A kérelem minden lényeges elemét mérlegeli a határozat?			
	A határozat egyértelműen és indoklással rendelkezik arról, hogy a kérelmet mely vonatkozásban:			
6	fogadja el és miért?			
	utasítja el és miért?			
	ítéli bizonytalanoknak és miért?			
7	Adott esetben megindokolta a döntéshozó, hogy miért nem fogadta el a kérelmező ellenmondásokra és következtetésekre adott magyarázatát?			
8	Egyértelműen és indoklással tartalmazza a határozat a bizonyítékok relevanciáját vagy a bizonyítékok súlyosságát?			
9	Megfelelően kerültek alkalmazásra a bizonyítással kapcsolatos követelmények és a bizonyítás teher?			
10	Adott esetben élhetett a kérelmező a megfelelően bízalommal?			
<b>JOGI ELELMZÉS</b>				
11	Adott esetben megfelelő a kizárással és a megszüntetéssel kapcsolatos jogi elemzés?			
12	A határozat pontosan megnevezi az konvenciók okokat vagy azok hiányát?			
13	A határozat a jövőbeli események figyelembevételével és mérlegelésével született? Pontosán meghatározza azt, hogy milyen sérelemnek vagy üldöztetésnek lenne kitéve a kérelmező, ha visszatérne országába?			
14	Megfelelő mértékben elemzi a határozat az állami védelem megfelelőségét?			
15	Megfelelően sor került az országon belüli alternatív menedék lehetőségének elemzésére?			





# DÖNTÉSÉRTÉKELŐ ŰRLAP

2/3

VIZSGÁLANDÓ KRITÉRIUMOK		ÉRTÉKELÉS		MEGJEGYZÉS	
IRATMINTÁK		Igen	Nem	n/a	
16	A kérelemnek megfelelő paragrafusokat alkalmazta a döntéshozó? (Vagy ha nem alkalmazott paragrafust, helyesen tette?)				
17	Az adott esetnek megfelelően alkalmazta a paragrafusokat a döntéshozó?				
<b>A SZÁRMAZÁSI ORSZÁG INFORMÁCIÓK</b>					
18	A kérelem szempontjából releváns és objektív információkat tartalmaz a határozat a származási országra vonatkozóan, és a forrást is megnevezi?				
19	Naprakész a származási országinformáció?				
<b>EEJE- ELEMZÉS</b>					
A döntés megfelelően határozza meg az Európai Emberi Jogi Egyezmény cikkeit					
20	Explicit és implicit módon?				
21	Egyértelműen és indoklással alátámasztva tartalmazza a határozat az EEJE vonatkozó cikkei alapján azt, hogy a kérdéses jog sérülne-e közvetlenül vagy közvetett módon, ha a kérelmező kérelmét elutasítanák?				
<b>AZ EU KVALIFIKÁCIÓS IRÁNYELVE</b>					
22	Összhangban van a határozat az EU kvalifikációs irányelveivel?				
<b>AZ EU ELJÁRÁSI IRÁNYELVÉNEK VALÓ MEGFELELÉS</b>					
23	i) Ha a menedékkérelem elutasításra került, ennek oka mindössze az volt, hogy a kérelmet nem nyújtották be a lehető leghamarabb (8. cikk, (1) pont)?				
	ii) A döntés az egyedi esetnek megfelelően, objektíven és pártatlanul született (8. cikk, (2) pont, (a) bekezdés)?				
	iii) A döntés különböző forrásokból származó naprakész információk alapján született (8. cikk, (2) pont, (b) bekezdés)?				
	iv) A döntést olyan ügyintéző hozta, aki tisztában van a menekültügyi jogszabályokkal (8. cikk, (2) pont, (c) bekezdés)?				
	i) A határozat írásos formában született (9. cikk, (1) pont)?				
24	ii) Ha a kérelem elutasításra került, tartalmazza az írásbeli határozat az elutasítás tényszerű és jogi indoklását, valamint arra vonatkozó információit, hogyan támadhatja meg a kérelmező a negatív döntést (9. cikk, (2) pont)?				
	i) Elmaradt a személyes interjú, mivel a hatóság a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján képes volt pozitívan elbírálni a kérelmet (12. cikk, (2) pont, (a) bekezdés)?				
	ii) Elmaradt a személyes interjú, mivel a hatóság már találkozott a kérelmezővel az EU kvalifikációs irányelveinek 4. cikke, (2) pontjának értelmében (12. cikk, (2) pont, (b) bekezdés)?				
25	iii) Elmaradt a személyes interjú, mivel a hatóság a kérelmet megalapozatlannak tartja, és fennállnak a 23. cikk, (4) pont (a), (c), (g), (h) és (i) bekezdésében meghatározott körülmények (12. cikk, (2) pont, (c) bekezdés)?				
	iv) Praktikus okokból elmaradt a személyes interjú, például azért, mert a kérelmező nem volt alkalmas állapotban, vagy egyéb okból nem volt lehetősége arra, hogy részt vegyen az interjúban (12. cikk, (3) pont)?				

## DÖNTÉSÉRTÉKELŐ ŪRLAP

3/3

VIZSGÁLANDÓ KRITÉRIUMOK		ÉRTÉKELÉS		MEGJEGYZÉS
AZ EU ELJÁRÁSI IRÁNYELVÉNEK VALÓ MEGFELELÉS		Igen	Nem	
26	i) Joga van a kérelmezőnek ahhoz, hogy ingyenes jogi segítséget vegyen igénybe negatív döntés esetén (15. cikk, (2) pont)? ii) Joga van a kérelmezőnek ahhoz, hogy ingyenes jogi segítséget vegyen igénybe a 15. cikk (3) (5) és (6) pontjának megfelelően?			
27	i) Elmulasztott a hatóság képviselőt rendelni kísérő nélküli kiskorú mellé a 17. cikk, (2) pont, (a) - (c) bekezdésében meghatározott okok valamelyikére hivatkozva? Ha igen, milyen okra hivatkozott? ii) A döntést olyan döntéshozó hozta, aki tisztában volt a kiskorúak speciális szükségleteivel (17. cikk, (4) pont, (b) bekezdés)?			
28	A kérelem explicit vagy implicit visszavonása esetén a hatóság hozott a vizsgálat befejezésére vagy a kérelem elutasítására vonatkozó döntést (19. cikk, (1) pont és 20. cikk, (1) pont)?			
29	A kérelem implicit visszavonása vagy attól való elállás esetén a 20. cikk, (1) pont (a) - (b) bekezdésének mely rendelkezése került alkalmazásra?			
30	A kérelmezővel kapcsolatos információszerezés során ügyeltek arra, hogy vele kapcsolatban ne derüljenek ki információk azon személyek számára, akik üldöztek (22. cikk)?			
31	A vizsgálatra a 23. cikk (4) pontjában ismertetett gyorsított eljárás formájában került sor? Ha igen, határozza meg, hogy milyen alapon (23. cikk, (4) pont, (a) - (o) bekezdés)?			
32	A kérelem a 25. cikk értelmében nem volt befogadható? Ha igen, milyen alapon (25. cikk, (2) pont, (a) - (g) bekezdés)?			
33	Az első menedéknyújtó ország koncepciója a 26. cikkkel összhangban került alkalmazásra? Ha nem, miért?			
34	A biztonságos harmadik ország koncepciója a 27. cikkkel összhangban került alkalmazásra? Ha nem, miért?			
35	A határozat azon alapult, hogy egy adott ország egy harmadik országot biztonságosnak ítélt meg a 30. cikknek megfelelően?			
36	A biztonságos származási ország koncepciója a 31. cikknek megfelelően került alkalmazásra? Ha igen, milyen alapon (31. cikk, (1) pont, (a) vagy (b) bekezdés)?			

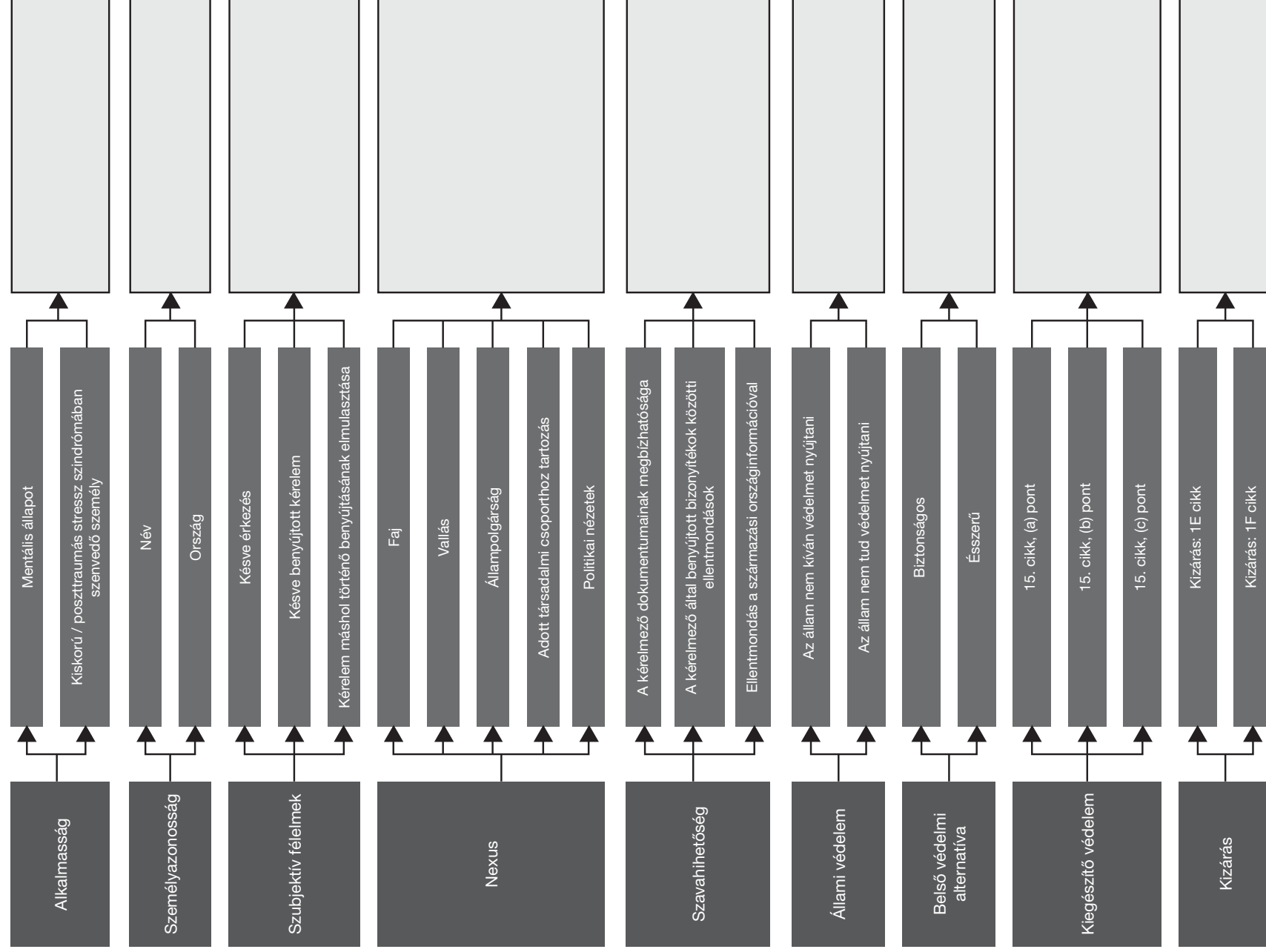
**Instrukciók:**

Az EU eljárási irányelvével kapcsolatos kérdésekre adott válaszoknál jelezze, hogy a helyi jogszabályok alacsonyabb vagy magasabb követelményeket határoznak meg, mint az irányelv. Továbbá a megjegyzéseknél jelezze, hogy felmerültek-e jogi vagy eljárási problémák az irányelv alkalmazása során.

**Megjegyzések:**



# A MENEKÜLTÜGYI ELJÁRÁSSAL KAPCSOLATOS DOKUMENTÁCIÓ ELKÉSZÍTÉSÉRE VONATKOZÓ ELLENŐRZŐLISTA



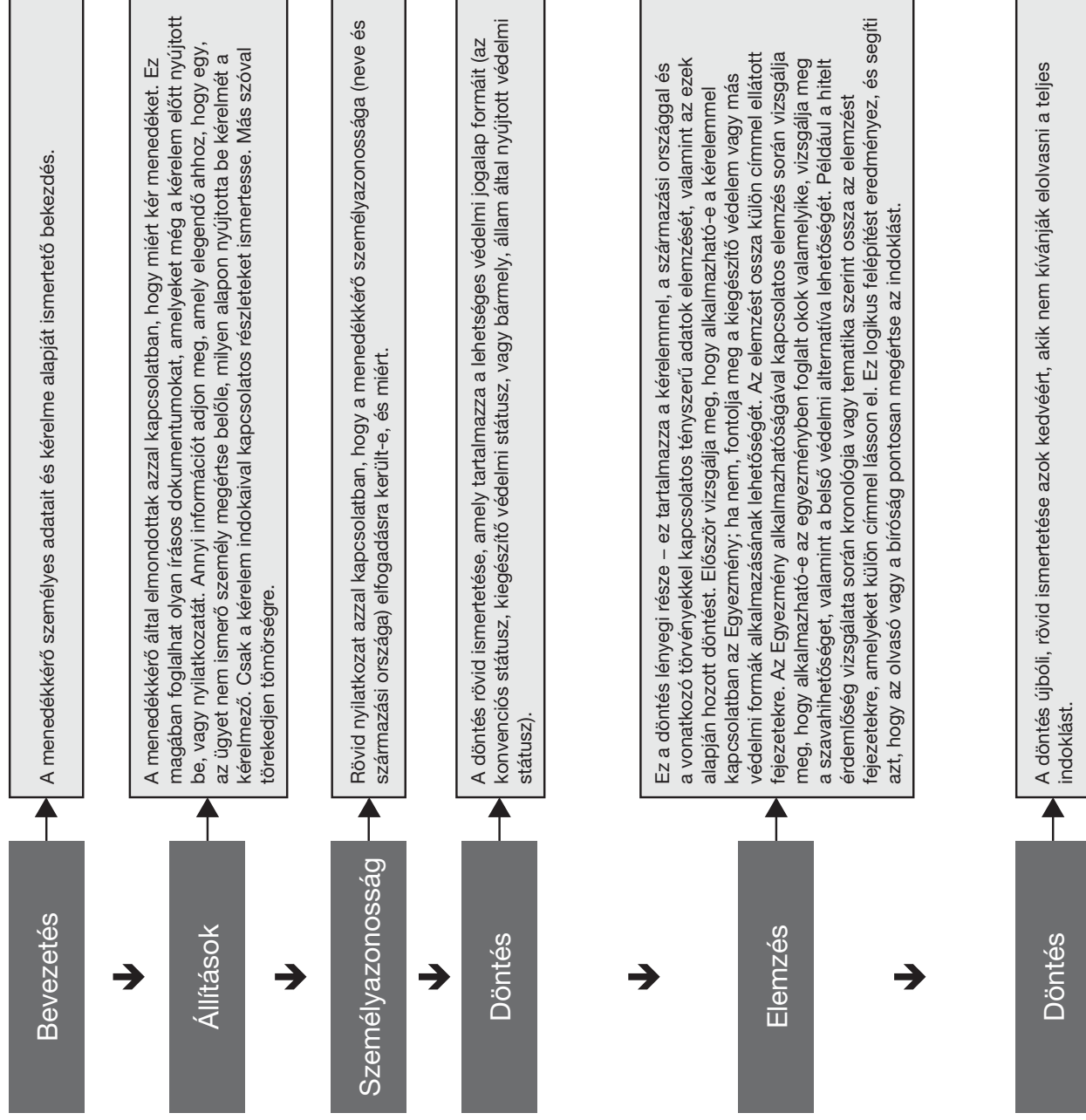
## A KÉRELEMSEL KAPCSOLATOS INTERJÚRA VONATKOZÓ ELLENŐRZŐLISTA

NÉV	ORSZÁG	A KÉRELEM ALAPJA	INTERJÚ DÁTUMA
<p><b>Üldöztetés</b> Milyen problémákkal szembesült származási országában, illetve milyen veszélyek fenyegetnék, ha visszatérne oda?</p>	<p>Üldöztetésről van szó vagy diszkriminációról? Üldöztetésről van szó vagy bűnüldözés? Üldöztetésről van szó, bűncselekményről, vagy vérbosszúról?</p>		
<p><b>Üldöztetés elkövetői</b> Ki fenyegeti a kérelmező biztonságát?</p>	<p>Az állam? Nem-állami szereplők?</p>		
<p><b>Nexus</b> Miért üldözik?</p>	<p>Faj Vallás Állampolgárság Politikai nézetek Adott társadalmi csoporthoz tartozás</p>		
<p><b>Állami védelem</b> Van lehetősége arra, hogy védelmet kapjon?</p>	<p>Kért segítséget az állami hatóságoktól? Segítségkérés előtt járt már a hatóságoknál? Ismer Ön olyan személyeket, akik hasonló problémákkal fordultak a hatóságokhoz?</p>		
<p><b>Beiső védelmi alternatíva</b> Biztonságosan megoldható az áttelepülés?</p>	<p>Biztonságban át tudna települni az adott területre, és ott biztonságban élni? Ésszerű megoldás lenne ott élni?</p>		
<p><b>Kiegészítő védelem</b> Az EU kvalifikációs irányelv 15. cikke</p>	<p>Fennáll a „súlyos sérelem” „valós veszélye” halálbüntetés vagy kivégzés miatt? Fennáll a „súlyos sérelem” „valós veszély” kínzás, illetve embertelen vagy megalázó bánásmód vagy büntetés miatt? Fennáll a „súlyos sérelem” „valós veszélye” nemzetközi vagy országban belüli konfliktusból adódó, adott polgári személy biztonságát konkrétan fenyegető tényezők vagy megkülönböztetés nélküli erőszak miatt?</p>		





# A MENEKÜLTÜGYI HATÁROZATRA VONATKOZÓ ELLENŐRZŐLISTA



Az határozat célja az, hogy Ön érthetővé tegye, milyen szempontok alapján hozta meg döntését. Ez legyen rövid és lényegre törő. A határozatból rajzoldjon ki a történet az olvasó számára. A cél az, hogy az olvasó bele tudja képzelni magát az Ön helyzetébe. Ezt a történetet hallotta Ön, ennek alapján döntött arról, hogy a menedékkérőnek valóban szüksége van-e védelemre, és ezt a döntést a következő szempontok alapján hozta.

A döntések gyakran terjedősek, többször ismételnék bizonyos részleteket, és szükségtelenül hivatkoznak olyan részletekre, amelyek nem lényegesek a döntés szempontjából. Ha nem indokolt, ne idézzen törvényekből, mivel ezzel rontja a szöveg érthetőségét (esetleg jelezze a hivatkozott részeket lábjegyzetben). Hosszú határozatot könnyebb írni, mint rövidet. Ennek az az oka, hogy a lényegre törő, tömör indoklás feltételezi a kérdéskörök alapos átgondolását.

Természetesen az határozat egyes pontjainak leírásakor minden lényeges elemre ki kell térni, ami azt jelenti, hogy az indoklásnak lehetnek olyan pontjai, amelyek hosszabbak, mint a többi.

## A SZÁRMAZÁSI ORSZÁGINFORMÁCIÓK BÍRÓSÁGI ELLENŐRZŐLISTA<sup>1</sup>



Menedékkérelmi ügyekben a származási országinformáció elemzése során a bírónak célszerű megfontolniuk az alábbi kilenc kérdést:

### AZ INFORMÁCIÓ RELEVÁNCIÁJA ÉS PONTOSSÁGA

1. Mennyire releváns a származási országinformáció az adott eset szempontjából?
2. A származási országinformáció forrása kellőképpen lefedi a felmerülő kérdéseket?
3. Mennyire friss a származási országinformáció?

### INFORMÁCIÓFORRÁS

4. Megfelelő forrásokat vettek igénybe a származási országinformáció összegyűjtése során?
5. A származási országinformáció nyilvánosan elérhető forrásokból származik?
6. A származási országinformáció összeállítás empirikus alapon és megfelelő módszertan használatával történt?

### AZ INFORMÁCIÓ TERMÉSZETE/TÍPUSA

7. A származási országinformáció pártatlan és független forrást feltételeznek?
8. Kiegészülözött és nem szelektívek a származási országinformáció?

### A BÍRÓSÁGI VIZSGÁLAT ELŐTT

9. A származási orszagra vonatkozó adott információt már ország bírósága is megvizsgálta már?

<sup>1</sup> A kivonatot az IARLJ és a szerző, Dr. Hugo Storey bocsátotta rendelkezésünkre. A teljes dokumentumot – „A származási országinformációk igazságügyi megítélése: ellenőrzőlista” – a 7., kétévente megrendezett IARLJ világtalálkozón (2006. november 6-9., Mexikóváros) mutatták be a COI-CG munkacsoport tagjai. A teljes cikk és az értelmezést segítő szövegek a következő hivatkozáson érhetők el: <http://www.iarlj.org/conferences/mexico/images/stories/forms/WPPapers/Hugo%20StoreyCountryofOriginInformationAndCountryGuidanceW P.pdf>



## CSELEKVŐKÉPESSÉG

Kompetens a kérelmező, esetleg szükséges az eljárás módosítása?  
UNHCR kézikönyv: 207 – 219. oldal; Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv: 6. cikk, (2) - (4) pont, 10. cikk, (3) pont, 12. cikk, (1) - (3) pont, 17. cikk, (1) pont.

## SZEMÉLYAZONOSSÁG

Ellenőrizte a döntéshozó a kérelmező személyazonosságát?  
UNHCR kézikönyv: 197. oldal; az UNCHR megjegyzése a bizonyítás terhérol és a bizonyítással kapcsolatos kivánalmakról a menedékkérelmi ügyekkel kapcsolatban (megjegyzés): 10. cikk; Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv: 11. cikk, 23. pont, (4) bekezdés; Kvalifikációs irányelv : 4. cikk (2) pont.

## TÉNYEK

1. Megosztásra került a tények bizonyításának terhe a kérelmező és a döntéshozó között?  
UNHCR kézikönyv: 196., 203. oldal; megjegyzés: 6. oldal; Kvalifikációs irányelv: 4. cikk, (1) pont, 14. cikk, (3) pont, (b) bekezdés; Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv: 12. cikk, (1) - (4) pont, 17. cikk, (1) pont, (b) bekezdés, 34. cikk, (2) pont, (a) bekezdés; 2. Minden, a kérelemmel kapcsolatos tény mérlegelésre, és szükség esetén további kivizsgálásra került?

## ÜLDÖZTETÉS

Minden lehetséges múltbéli sérelmet és üldöztetést figyelembe vett a döntéshozó a kérelemben ismertetett tények alapján? Egyezmény: 33. cikk; UNHCR kézikönyv: 45., 51. oldal; megjegyzés: 19. oldal; Kvalifikációs irányelv: 4. cikk, (4) pont, 9. és 17. cikk.  
Irányadó nemzetközi ítélkezési gyakorlat: „A” kérelmező kontra miniszter (1997) 190 CLR 225, McHugh J. bíró, 258. paragrafus; a menekült által 71427/99 számon benyújtott fellebbezés, Új-Zélandi Menekültügyi Fellebbviteli Hatóság, 2000. augusztus 16.; Ward kontra Kanada, Ward kontra Kanada [1993] 2 S.C.R. 689; SB kontra a Belügyminisztérium államtitkára, Moldova CG [2008] UKIAT 00002.

## ÜLDÖZŐK

Meghatározta a döntéshozó, hogy mely személyek/csoportok jelentenek fenyegetést a kérelmezőre?  
UNHCR kézikönyv: 65. oldal; UNHCR állásfoglalás a fenyegetést jelentő személyekről/csoportokról (üldöztetés), 1995. március 14.: 3. oldal; UNHCR, a menekültek fogadásáról szóló 1951. évi egyezmény értelmezése (2001. április 1.): 19. oldal; Kvalifikációs irányelv: 6. cikk; Emberi Jogok Európai Bírósága: H.L.R. kontra Franciaország, 1997. április 29-én hozott határozat, kérelem száma: 11/1996/630/813, 44. oldal; Kinzás Elleni Bizottság: Sadiq Shek Elmi kontra Ausztrália, 120/1998 számú közlemény (1999. május 14.), 65. oldal.

## NEXUS

Kellőképpen mérlegelte a döntéshozó a kérelemben foglalt tények alapján az üldöztetés lehetséges okait? UNHCR kézikönyv: 66-67. oldal; Kvalifikációs irányelv: 9. cikk, (3) pont, 10. cikk, (2) pont; irányadó: Islam kontra a Belügyminisztérium államtitkára; R kontra Bevándorlási Ügyekben Eljáró Fellebbviteli Testület ex parte Shah [1999] 2 A.C. 629; Fornah kontra a Belügyminisztérium államtitkára (2006).

A SZÁRMAZÁSI  
ORSZÁGINFORMÁCIÓK  
ELEMZÉSE

1. Egyértelmű, releváns és naprakész a származási országinformáció? Kvalifikációs irányelv: 4. cikk (3) pont, (a) bekezdés; Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv: 8. cikk; ECtHR: Salah Sheekh kontra Hollandia, 2007. január 13., 1948/04 számú kérelem, 136. oldal.
2. Ha a származási országinformációientmondottak a kérelmező által elmondottaknak, lehetőséget kapott a kérelmező arra, hogy az ellentmondást tisztázza?  
UNHCR kézikönyv: 37., 42., 195., 204., 205. oldal; UNHCR dokumentuma a származási országgal kapcsolatos információkról: 2004. február, 23. oldal.
3. Ha a származási országgal kapcsolatos információ nem egyértelmű, indokolja a döntéshozó, hogy miért veszi azt figyelembe döntése során?

## ADMINISZTRATÍV DÖNTÉS FELÜLVIZSGÁLATA

Bírói ellenőrzőlista

## ÁLLAMI VÉDELME

Figyelembe vette a döntéshozó a kérelmező személyes körülményeit annak eldöntése során, hogy visszatérése esetén biztosítva lenne-e a kérelmező védelme? UNHCR kézikönyv: 98., 100. oldal; UNHCR, értelmezés: 15. oldal; UNHCR, a nemzetközi védelemlről szóló megjegyzés, 1999. július 7.: 20. oldal; az UNHCR nemzetközi védelemmel kapcsolatos irányelvi: Országon belüli alternatív menedék a menekültek jogállásáról szóló 1951. évi egyezmény és/vagy az 1967. évi jegyzőkönyv összefüggésében (UNHCR IFA irányelvek), 2003. július: 15. oldal; Kvalifikációs irányelv: 7. cikk; Emberi Jogok Európai Bírósága: H.L.R. kontra Franciaország, 1997. április 29-én hozott határozat, kérelem száma: 11/1996/630/813. Irányadó: Ward kontra Kanada, Ward kontra Kanada [1993] 2 S.C.R. 689; Horváth kontra a Belügyminisztérium államtitkára [9][2001] 1 AC 489, Lord Hope of Craighead, 497-498; Islam kontra a Belügyminisztérium államtitkára; R kontra menedékkérelmi ügyekben eljáró fellebbviteli hatóság ex parte Shah [1999] 2 A.C. 629.

BELSŐ VÉDELMI  
ALTERNATÍVA

1. Meghatározott a döntéshozó egy olyan területet az adott országban belüli, ahol a kérelmező biztonságban lenne? UNHCR kézikönyv: 91. oldal; Kvalifikációs irányelv: 8. cikk, (1) pont
  2. Figyelembe vette a döntéshozó a kérelmező személyes körülményeit annak megítélése során, hogy a belföldi alternatív menedék megfelelő és biztonságos megoldást jelentene-e számára? Kvalifikációs irányelv: 4. cikk (3) pont, 8. cikk, (2) pont; Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv: 8. cikk, (2) pont, (a) bekezdés; AG kontra Ward, Kanada Legfelsőbb Bírósága, 1993. június 30., 2 S.C.R. 689.
  3. Figyelembe vette a döntéshozó a kérelmező személyes körülményeit annak megítélése során, hogy ésszerű megoldást jelentene-e a kérelmező számára az országban belüli áttelepítés? Kvalifikációs irányelv: 4. cikk (3) pont, 8. cikk, (2) pont; Menekültügyi eljárásokról szóló irányelv: 8. cikk, (2) pont, (a) bekezdés.
- Lásd még: UNHCR IFA irányelvek: 2., 4., 6., 9. – 30., 34., 35. oldal; 87 (L) számú Excom határozat – 1999; a Főbizottság Programjának Végrehajtó Bizottsága, az országban belüli védelemlről szóló megjegyzés, A/AC.96/914, 1999. július 7.: 17. oldal; értelmezés: 37. cikk; Emberi Jogok Európai Bírósága: Salah Sheekh kontra Hollandia, 2007. január 13-I határozat, kérelem száma 1948/04, 141. paragrafus, irányadó: Thirunavukkarasu kontra Kanada (Munka- és bevándorlásiügyi miniszter), Kanada: Szövetségi Bíróság, 1993. november 10.; S395/2002 számú fellebbező kontra MIMA (2003) 78 ALJR 180 78 ALD 8.

GENFI OKOK  
VIZSGÁLATA

Megfelelően járt el a döntéshozó a kérelmező által elmondottak ellenőrzése során (a visszatérés esetén fenyegeti-e „reális veszély” a kérelmezőt)? UNHCR kézikönyv: 42. oldal; értelmezés: 10. oldal; megjegyzés: 16. és 17. oldal.

Irányadó: Egyesült Államok Legfelsőbb Bírósága: I.N.S. kontra Cardoza-Fonseca, (1987) 467 U.S. 407 (USSC); „reális esély”; Egyesült Királyság, Lordok Háza: R. kontra S.S.H.D., ex parte Sivakumaran, (1988) 1 All E.R. 193 (U.K. HL); „elfogadható mértékben valószínű”; Kanadai Szövetségi Fellebbviteli Bíróság: Adjei kontra M.E.I., (1989) 57 D.L.R. 4th 153 (Can. FCA); „nagyron valószínű”, „kellően megalapozott”, „reális esély” és „valószínűsége reális”; Ausztrália Legfelsőbb Bírósága: (1989) 63 ALR 561 (Australia HC); „reális esély”.

## KIEGÉSZÍTŐ VÉDELME

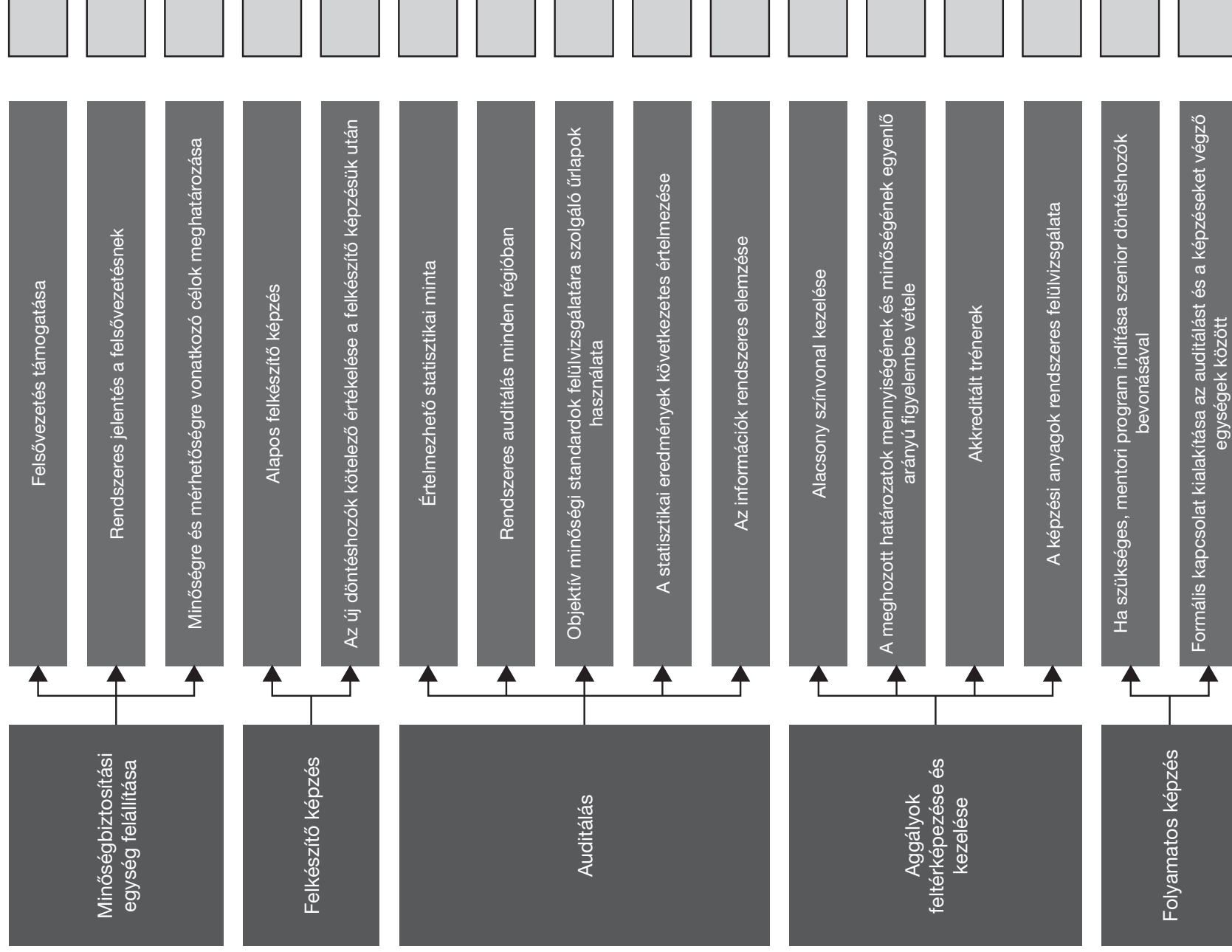
Kellőképpen és a Kvalifikációs irányelv 2. és 15. cikkének megfelelően mértegelte a döntéshozó annak „reális veszély”, hogy a kérelmezőt „súlyos sérelem” veszélye fenyegetné visszatérése esetén? Lásd: Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya: 7. oldal; CAT: 3. oldal; Európai Emberi Jogi Egyezmény: 3. oldal; az Európai Unió Alapvető Jogok Kartája: 4. oldal; Európai Közösségek Bírósága: A bíróság határozata a C-465/07 számú ügyben, Meki Elgafaji és Noor Elgafaji kontra Staatssecretaris van Justitie, 2009. február 17.; irányadó: QD és AH kontra a Belügyminisztérium államtitkára, az Egyesült Királyság Fellebbviteli Bírósága, 2009. június 24., EWCA Civ 620; UKAIT: GS, 2009. július 23.

A TÖRVÉNYEK  
ALKALMAZÁSA

Megfelelően alkalmazta a döntéshozó a nemzeti jogszabályokban, az EU irányelveiben, a Genfi Egyezményben és Jegyzőkönyvben foglalt rendelkezéseket, valamint a nemzeti és nemzetközi ítélezési gyakorlatot, különös tekintettel az Európai Közösségek Bírósága és az Európai Emberi Jogi Bíróság által alkalmazott gyakorlatokra?

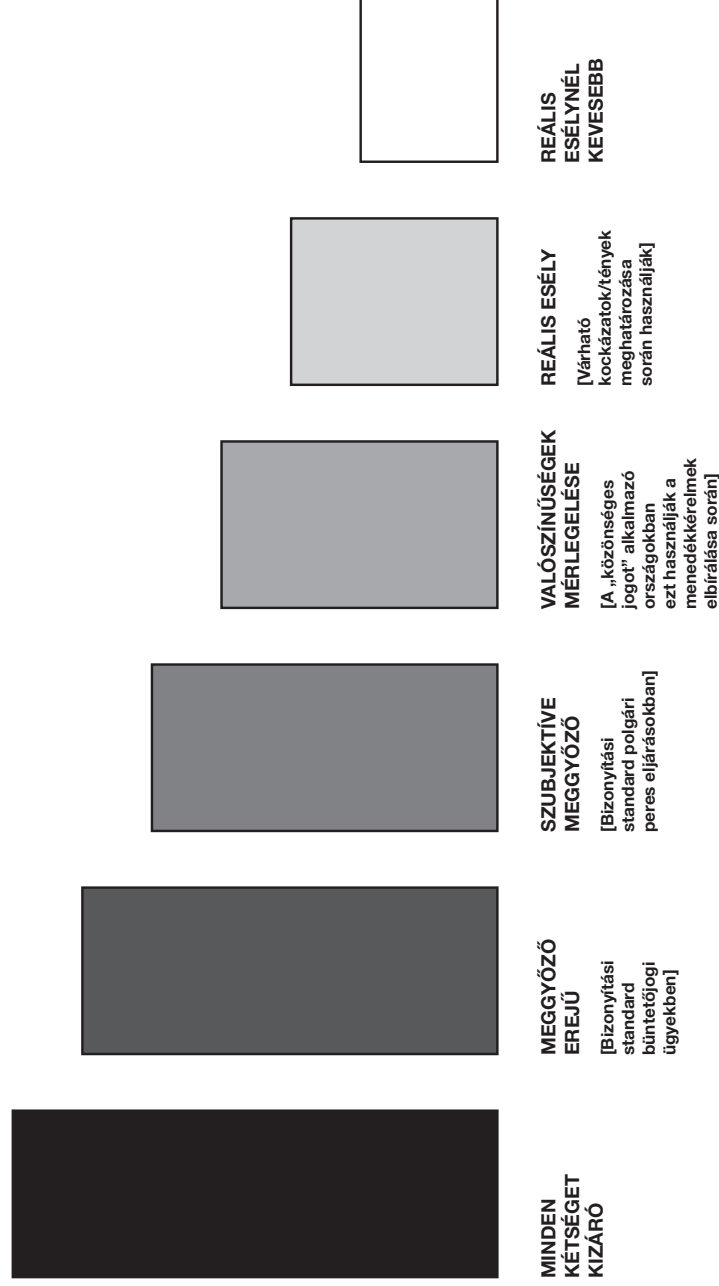


# MINŐSÉGBIZTOSÍTÁSI ELLENŐRZŐLISTA

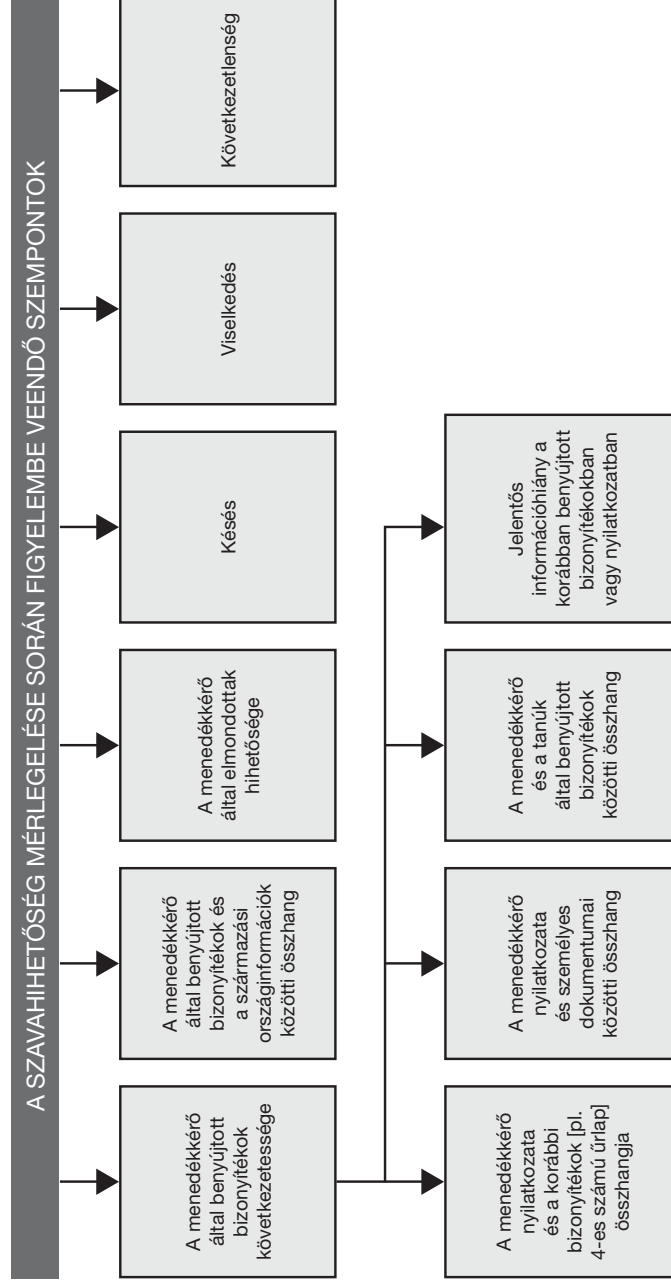




## A VALÓSZÍNŰSÉGRE VONATKOZÓ STANDARDOK ÉS KOCKÁZATELEMZÉS



## SZAVAHIHETŐSÉG MÉRLEGELESE





## ÉRTÉKELÉSI JELENTÉS

A tolmács teljes neve:	
A szupervizor neve és címe:	

Értékelés <sup>1</sup>	1	2	3	4	5
Magatartása alapján alkalmas arra, hogy az UNHCR számára munkát végezzen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tiszteletben tartja a munkaköri elvárásokat (a munkaköri leírásoknak megfelelően)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Munkakörhöz kapcsolódó kompetenciák	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Képzéssel és odafigyeléssel kapcsolatos készségek	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Problémamegoldó képesség	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Menekültekkel és munkatársakkal kialakított kapcsolat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Semlegesség	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Csapatmunkára való alkalmasság	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Szakmai készségek fejlesztésére irányuló igény	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Diszkréció és tisztesség	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kulturális érzékenység	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Határidők betartása	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Első nyelvét megfelelő szinten ismeri	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Második nyelvét megfelelő szinten ismeri	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
További nyelvek ismerete	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Megjegyzések:

--

.....

SZUPERVIZOR ALÁÍRÁSA

DÁTUM

<sup>1</sup> 1. Nem megfelelő  
4. Kiváló

2. Részben megfelelő  
5. Nem alkalmazható

3. Megfelelő







**UNHCR**  
The UN  
Refugee Agency

ENSZ Menekültügyi Főbiztosság  
Közép-Európai Regionális Képviselőlet  
[www.unhcr-budapest.org](http://www.unhcr-budapest.org)



**UNHCR - Ausztria**

Postfach 550  
1400 Wien

tel. +43 (0)1-260 60 4048  
fax: +43 (0)1-263 41 15  
e-mail: [ausvi@unhcr.org](mailto:ausvi@unhcr.org)  
[www.unhcr.at](http://www.unhcr.at)

**UNHCR - Bulgária**

Denkoglu Street 19  
1000 Sofia

Tel. +359 2 980 2453  
Fax: +359 2 980 1639  
e-mail: [bulso@unhcr.org](mailto:bulso@unhcr.org)  
[www.unhcr.bg](http://www.unhcr.bg)

**UNHCR - Németország**

Frankenstr. 210  
90461 Nuernberg

tel. +49 (0)30-202 202 0  
fax: +49 (0)30 202 202 20  
e-mail: [gfrbe@unhcr.org](mailto:gfrbe@unhcr.org)  
[www.unhcr.de](http://www.unhcr.de)

**UNHCR - Magyarország**

Felvinci út 27.  
1022 Budapest

tel.: +36 1 336 3060  
fax: +36 1 336 3080  
e-mail: [hunbu@unhcr.org](mailto:hunbu@unhcr.org)  
[www.unhcr.hu](http://www.unhcr.hu)

**UNHCR - Lengyelország**

Al. Szucha 13/15 lok.17  
00-580 Warsaw

tel.: +48 22 628 69 30  
fax: +48 22 625 61 24  
e-mail: [polwa@unhcr.org](mailto:polwa@unhcr.org)  
[www.unhcr.pl](http://www.unhcr.pl)

**UNHCR - Románia**

25, Armenească Street  
021042, Bucharest

tel.: +40-21-210 15 96  
fax: +40-21-210 1594  
e-mail: [rombu@unhcr.org](mailto:rombu@unhcr.org)  
[www.unhcr.ro](http://www.unhcr.ro)

**UNHCR - Szlovákia**

Štúrova 6  
811 02 Bratislava

tel.: +42 1 52927875  
fax: +42 1 52927878  
e-mail: [svkbr@unhcr.org](mailto:svkbr@unhcr.org)  
[www.unhcr.sk](http://www.unhcr.sk)

**UNHCR - Szlovénia**

Felvinci út 27.  
1022 Budapest

tel.: +36 1 336 3060  
fax: +36 1 336 3070  
e-mail: [hunbu@unhcr.org](mailto:hunbu@unhcr.org)  
[www.unhcr.si](http://www.unhcr.si)