

AVPAAVIPA

**A VÉDELMEZT NYÚJTÓ SZEREPLŐK ÉS A BELSŐ
VÉDELMI ALTERNATÍVA ALKALMAZÁSA**

**KUTATÁS A BELSŐ VÉDELMI ALTERNATÍVA
ALKALMAZÁSÁRÓL A MAGYAR
MENEKÜLTÜGYI JOGGYAKORLATBAN**

MAGYARORSZÁG



ecre
European Council
on Refugees and Exiles



Asylum Aid
Protection from Persecution



European Refugee
Fund of the European
Commission

KUTATÁS A BELSŐ VÉDELMI ALTERNATÍVA ALKALMAZÁSÁRÓL A MAGYAR MENEKÜLTÜGYI JOGGYAKORLATBAN (2013)

I. Módszertan: mintavétel és interjúk

A kutatásban való részvételükért köszönetet mondunk a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) illetékes vezetőinek, az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának Regionális Képviselőtének és a magyar ügyekkel foglalkozó munkatársainak, valamint a Helsinki Bizottság munkatársainak és ügyvédeknek szíves együttműködésükért.

a. Alkalmazott módszertan

A módszertan a vonatkozó jogszabályok vizsgálatán, 37 közigazgatási és bírósági határozat kiválasztásán és elemzésén, valamint a magyar menekültügyi területen érintett szereplőkkel folytatott interjúkon és konzultációkon alapult.

2013 júliusa és szeptembere között a kutató öt strukturált interjút folytatott le a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság Közép-Európai Regionális Képviselőte (UNHCR) képviselőivel, valamint a Magyar Helsinki Bizottság (MHB) ügyvédekkel és jogász munkatársaival.

b. Mintavétel

A belső védelmi alternatíva koncepcióját értelmező határozatokat négy származási országból: Afganisztán, Irak, Pakisztán és Koszovó választottuk ki, továbbá egy kenyai és egy sri lankai esetet is górcső alá vettünk a kutatás során. Erre a négy országra az alábbi megfontolások figyelembevételével esett a választás:

- nem áll rendelkezésre nyilvánosan hozzáférhető statisztikai adat a Belső Védelmi Alternatíva (BVA) alkalmazására vonatkozóan, így a BÁH hivatalos statisztikái alapján nem volt lehetőség reprezentatív mintavételre
- a BVA csak azon menekültügyi esetek vonatkozásában merülhet fel, amelyeknél a kérelmező üldözésnek vagy súlyos sérelemnek lenne kitéve a származási régiójában. Ezért a mintavétel során kihagytuk azokat a származási országokat, amelyekből érkező menedékkérők kérelmét nyilvánvaló megalapozatlanságra való tekintettel általában elutasítják (pl. Algéria, Marokkó, Nigéria)

A fenti vélelem – nevezetesen, hogy a BVA koncepciót jellemzően alkalmazzák a fenti négy országból érkező kérelmezők esetén – az érintett szereplőkkel történő egyeztetések és interjúk során beigazolódott.

Az összes menekültügyi határozatot tartalmazó nyilvánosan hozzáférhető adatbázis hiánya arra készítette a kutatókat, hogy a releváns eseteket a Magyar Helsinki Bizottság ügyvédhálózatán keresztül gyűjtsék össze. Ezért fontos megjegyeznünk, hogy a kutatás során vizsgált és ismertetett esetek nem tükrözik teljes mértékben a BÁH belső védelmi alternatívával kapcsolatos általános gyakorlatát.

A kutatók összesen 37 ügyben, 16 közigazgatási és 21 - részben a budapesti, részben a debreceni bíróság által hozott - bírósági határozatot választottak ki a vizsgálatához, az alábbi arányok szerint:

Származási ország	Összesen	Jogalkalmazó		Kérelmező neme		Döntés	
		BÁH	Bír.	Nő ¹	Férfi	Elismerő	Elutasító
Afganisztán	26	12	14		26	16	10
Irak	3	1	2		3	3	
Kenya	1		1	1			1
Koszovó	3		3	1	2	3	
Pakisztán	3	3			3		2
Sri Lanka	1		1		1	1	
Összesen	37	16	21	2	35	23	13

II. A Belső Védelmi Alternatíva koncepciójának alkalmazása

1. Eljárás

i. A BVA-t mely eljárásokban alkalmazzák?

A BVA-t nem alkalmazzák az előzetes vizsgálati (uniós terminológiával ún. elfogadhatósági) eljárásokban és a határon lefolytatott eljárásban, kizárólag a részletes vizsgálati eljárásban, illetve a határozat bírósági felülvizsgálata során. Magyarországon nincs gyorsított menekültügyi eljárás.

ii. A BVA-t az eljárás mely szakaszában alkalmazzák?

A BÁH ügyintézők sok esetben - a BVA koncepció belső logikájával ellentétben – a nemzetközi védelem iránti kérelem elutasítása érdekében veszik figyelembe és elemzik a BVA-t anélkül, hogy az üldöztetéstől való megalapozott félelem vagy a súlyos sérelem fennállását valószínűsítsék. A BVA vizsgálat annak igazolására irányul, hogy a kérelmező a származási országa egyéb területén normális életet élhetne.

A vizsgált határozatok szerint az ügyintézők ritkán értékeli a BVA-t a nemzetközi védelem iránti kérelem értékelésének részeként (az üldözés veszélyének elemzésével egyidejűleg vagy azt követően), még kevésbé pedig lehetséges kivételként, vagyis azt követően, hogy megállapították: a kérelmező egyébként nemzetközi védelemre lenne jogosult.

A BÁH általában először megállapítja, hogy a kérelmező nem számolt be arról, hogy őt hazájában faji, nemzeti hovatartozása, meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozás, vallási vagy politikai meggyőződése miatt üldözés érte volna, majd azt a következtetést vonja le, hogy nyilatkozatai alapján nem fenyegetné sem halálbüntetés sem kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód. Ezek után ha az általános biztonsági helyzetet figyelembe véve a BÁH megállapítja, hogy a kérelmező származási területe, például a pakisztáni Khyber Pakhtunkwa tartomány nem biztonságos a számára,

¹ A női menedékkérők száma uniós összehasonlításban Magyarországon általában rendkívül alacsony. Ennek megfelelően 2013-ban számuk a Helsink Bizottság összes ügyfelének 5%-át tette ki.

*akkor vizsgálja meg hogy van e olyan terület ami biztonságos lehet. Jelen ügyben a BÁH szerint a főváros vagy akár más nagyobb városok is megfelelő BVA-t jelethetnek a kérelmező számára.
(106-2-2224/6/2013-M)*

iii. Eljárási garanciák

A vizsgált gyakorlat azt mutatja, hogy a BÁH erőteljesen támaszkodik valamennyi, a menekültkénti elismerésre irányuló eljárás során keletkezett előzetes meghallgatási jegyzőkönyvre, sőt adott esetben a rendőrség által a határon elfogott kérelmezővel lefolytatott idegenrendészeti meghallgatásokra. A BÁH kérelmet elutasító határozatának alátámasztására felhasználja a korábbi meghallgatási jegyzőkönyvekben szereplő információkat és ellentmondásokat.

*Az egyik határozatban a BÁH azért minősítette szavahihetetlennek az afgán származású kérelmezőt, mert az eljárás során tartott meghallgatásokon tett nyilatkozatai eltértek a tekintetben, hogy pontosan 10, 15 vagy 20 alkalommal bántalmazták e vallása miatt, valamint utazása során egy vagy két hónapot töltött e Törökországban. Ezek után a határozat megállapította, hogy teljesen fölösleges értékelni azokat az okokat, amik miatt a kérelmező elhagyta hazáját, hiszen szavahihetetlen.
(106-2-3513/14/2013-M)*

Noha a döntés-előkészítő iratok kivételével a kérelmező és a jogi képviselő elméletileg az egész eljárás során hozzáférhet az ügy irataihoz, a gyakorlatban azonban ez ritkán érvényesül, mivel a kérelmezőt (vagy a jogi képviselőt) nem tájékoztatják a BVA kapcsán összegyűjtött országinformációról, így nincs is lehetősége azt a döntés meghozatala előtt érdemben vitatni és a hatóság koncepcióját adott esetben cáfolni. A kérelmezőnek a gyakorlatban tehát nincs lehetősége vitatni a BVA-t, illetve azzal kapcsolatosan észrevételt megfogalmazni, erre csakis az elutasító döntés elleni bírósági felülvizsgálat iránti kérelemben van lehetősége.

A BVA értékelése többféleképpen történhet, ugyanakkor a kutatás szerint ritka az az eset, amikor a jogalkalmazó a kérelmező nyilatkozatával valamint az ügyben valamennyi releváns tényre kiterjedő országinformációval alátámasztott átfogó értékelést végez, és világos megállapításra jut a BVA alkalmazását illetően. A BÁH tájékoztatása szerint abban az esetben, ha az üldözéstől való megalapozott félelem vagy a súlyos sérelem valós veszélye fennáll, a jogalkalmazó köteles megvizsgálni a BVA alkalmazásának lehetőségét. Jóllehet, számos afgán esetről ez azt eredményezte, hogy "gombhoz varrták a kabátot", vagyis a jogalkalmazó a súlyos sérelmet megalapozottnak ítélte meg, „ezért a menekültügyi hatóság megvizsgálta a BVA alkalmazásának lehetőségét Kabul vonatkozásában”. Ezt követte a levezető értékelés (dedukció), amely során a jogalkalmazó valamennyi országinformációt és tényt összegyűjtött feltételezésének alátámasztására, majd ebből következtet a BVA egyedi esetben való alkalmazhatóságára. Jóllehet, születnek olyan határozatok is, melyeknél a döntéshozó az induktív érvelés módszertanát alkalmazza, amely végezetül a BVA érvényesülését eredményezi.

2. Gyakorlat

i. Alkalmazás gyakorisága

A BÁH korábbi menedékjogi osztályvezetője² úgy nyilatkozott, hogy a jogalkalmazó csak abban az esetben köteles megvizsgálni a BVA alkalmazhatóságát, amennyiben fennáll a veszélye annak, hogy a kérelmező üldözés vagy súlyos sérelem veszélyének lenne kitéve a származási országába (vagy korábbi tartózkodási helyére) történő visszaküldésekor. A Hivatal álláspontja szerint a BVA értékelése kötelező tekintet nélkül arra, hogy a döntéshozó a nemzetközi védelem fennállását melyik okra alapozza. A BVA a kérelem elutasításának ultima ratio esete. Jóllehet, a határozatokban gyakran előfordul a „még akkor is, ha...” típusú érvelés:

„Mivel a kérelmező nyilatkozatai oly mértékben ellentmondásosak, a hatóság nem képes az ügyet érdemben megvizsgálni a tekintetben, hogy a kérelmező – származási országába való visszaküldése esetén – egy nemzeti vagy nemzetközi fegyveres konfliktus során alkalmazott megkülönböztetés nélküli erőszak következtében súlyos sérelemnek lenne kitéve” (Kvalifikáció irányelv 15. bekezdés c) pontja, a Met. 61. § c) pontjával átültetve). Továbbá a súlyos sérelem fennállása azért sem vizsgálható, mert még abban az esetben is, ha a kérelmező a származási tartományában súlyos sérelemnek lenne kitéve, felmerülne a BVA alkalmazhatósága, így a kérelmezőt a hatóság visszaküldhetné az ország egy biztonságosabb területére. Azonban ez jelen esetben nem vizsgálható, hiszen a kérelmező szavahihetősége megdőlt. Ennek értelmében, a szavahihetőség hiányára tekintettel a Met. 61. § c) pontjában foglaltak szerinti oltalmazottkénti elismerés nem lehetséges.”

Egy kiskorú afgán menedékkérő ügyében a BÁH először megállapította, hogy Nangarhar tartomány veszélyes a számára, és fennállna a súlyos sérelem veszélye, ha visszaküldenék. Hivatkozva arra, hogy testvére, akivel együtt érkezett és így a törvényes képviselője is, nem tartozik a UNHCR jelentésében felsorolt sérülékeny csoportok egyikébe sem, így a kiskorú kérelmező akár Kabulba, akár Langhman tartományba visszaküldhető nagykorú bátyjával együtt. (106-2-6026/10/2012-M)

A BÁH egyik határozatában³ azt követően értékelte a BVA alkalmazhatóságát, hogy megállapította a kérelmező szavahihetőségének hiányát továbbá azt, hogy származási országába való visszatérése esetén nem lenne kitéve üldöztetés vagy súlyos sérelem veszélyének. A BÁH a BVA alkalmazhatóságának értékelésekor egy 2011-es határozatában – pontos hivatkozások és idézetek nélkül – egy brit országinformációs iránymutatásra (ún. *country guidance*) valamint 2008-as és 2009-es brit határozatokra hivatkozással hozta meg döntését, amelyet kizárólag arra alapozott, hogy „bizonyos brit bírósági fórumok” megállapították, hogy Kabul ésszerű védelmi alternatíva azok számára, akik nincsenek biztonságban az ország más területén zajló fegyveres konfliktusok miatt.

A határozatban az alábbi spekulatív kijelentések is szerepeltek: “nem lenne aránytalan elvárni a kérelmezőtől, hogy visszatérjen Kabulba és segítse hazája újjáépítését. Egy IOM országjelentés szerint a Kabulba költöző személyek élete és munkavállalási esélyei nem reménytelenek.”⁴

ii. A BVA sablonok alkalmazása meghatározott kérelmezői csoportok esetében?

A Helsinki Bizottság 16 elsőfokú (közigazgatási) és 21 bírósági határozatot elemző ügyirat vizsgálata és a lefolytatott interjúk alapján megállapítható, hogy a gyakorlatban nem teljesen tükröződik az a BÁH által képviselt elvi álláspont, miszerint a BVA koncepciót pusztán eseti jelleggel, egyéniesítve alkalmaznák. A vizsgált határozatok sok esetben olyan sablonokat, előre megfogalmazott tételmondatokat tartalmaztak, amelyek figyelmen kívül hagyták a kérelmező egyedi körülményeinek értékelését. A BÁH – elmondása szerint – eseti jelleggel, nem pedig meghatározott kérelmezői

² Dr. Szép Árpáddal, a BÁH menekültügyi igazgatójával folytatott 2013. szeptember 6-i interjú alapján.

³ 106-1-59968/13/10-M sz. határozat, kelt 2011. április 15-én

⁴ 106-1-59968/13/10-M sz. határozat, 14. oldal

csoportok vonatkozásában értékeli a BVA alkalmazhatóságát, ennek ellenére a BVA-t az esetek túlnyomó többségében a Kabulból érkező felnőtt férfi kérelmezők tekintetében kvázi automatikusan alkalmazzák.

Több határozatban megtalálhatóak a következő sablonmondatok:

„Menekültügyi hatóságunk megvizsgálta azt is, hogy Afganisztánon belül van e olyan terület, nem áll fenn a kérelmező esetében a súlyos sérelem veszélye, vagyis a menekültkénti elismerés tárgykörében életre hívható e a belső védelmi alternatíva.(...) A kérelmező fiatal, egészséges, munkaképes férfi, aki nem tartozik egyetlen sérülékenynek tekinthető csoporthoz sem, ezáltal elvárható hogy Kabulban önálló egzisztenciát építsen ki akár rokonai kapcsolatok nélkül is. ”
(106-2-16523/24/2012-M, 106-2-3513/14/2013-M, 106-2-5530/13/2013_M)

iii. A BVA alkalmazási területe

A Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal a BVA-t az elmúlt években leggyakrabban Afganisztán (Kabul) és kisebb mértékben Irak (Kurdisztán tartomány) vonatkozásában alkalmazta. Az MHB szerint 2013-ban emelkedés figyelhető meg a BVA alkalmazását illetően a Maliból (Bamako) származó esetek tekintetében.

Tények és körülmények vizsgálata

A magyar menedéjogi környezetben - más uniós tagállamok gyakorlatához képest - nincsenek világosan kidolgozott, részletes definíciók és szabályok arra vonatkozóan, hogy pontosan mi a valószínűsítés jogi tartalma és melyik félre hárul a bizonyítási teher.⁵

Előfordul azonban, hogy némely határozatban tévesen az áll, hogy a kérelmező feladata igazolni vagy valószínűsíteni, hogy az üldöztetéstől való félelme a BVA régió vagy az egész származási ország tekintetében megalapozott. A magyar menekültügyi eljárásban a bizonyítási teher az alábbiak szerint kell, hogy alakuljon: a jogalkalmazó tisztázza az ügyben releváns tényeket és számba veszi és értékeli az elfogadható bizonyítékokat, a kérelmező bizonyítékokra vonatkozó indítványaitól függetlenül is. Mindazonáltal a jogalkalmazónak valamennyi körülményt és tényt figyelembe kell vennie a tényállás feltárása és tisztázása során.⁶

Egy iraki keresztény kérelmét azért utasította el a BÁH, mert véleménye szerint az, hogy a kérelmező egy helyen nyilatkozott arról, hogy már járt az északi kurd régióban, és az országinformációk szerint több keresztény is arra a területre menekült a problémák elől, elég annak alátámasztására, hogy ez a terület megfelelő BVA lehet a kérelmező számára.
(106-2-8439/12/2012-M)

⁵ Annak ellenére, hogy Magyarországon a menekültügyi eljárások tekintetében nem létező fogalom a bizonyítási teher, valójában nem lenne jelentős eltérés a bizonyítási teher tekintetében akár a kvalifikációs irányelv 7. vagy 8. cikkének alkalmazására kerül sor.

⁶ A közigazgatási hatósági eljárások általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 50. § értelmében a jogalkalmazónak valamennyi közigazgatási eljárásban tisztázni kell a tényállást. Amennyiben ezt elmulasztja, akkor a bírósági felülvizsgálat vagy másodfokú eljárás során a döntés megsemmisíthető illetve megváltoztatható.

A bizonyítottság szükséges fokának meghatározására vonatkozó általános szabály a magyar menedékjogban az **"igazolás VAGY valószínűsítés"**, amely lehetővé teszi, hogy a kérelmezők megfeleljenek a magyar jogi terminológia szerinti alacsonyabb bizonyítási szintnek (noha ez nem egy számszerűsített érték lesz, mint például az angolszász joggyakorlatban).⁷ A menedékjogról szóló törvényben és annak végrehajtására irányuló 301/2007. évi kormányrendeletben sem található szabályok arra vonatkozóan, hogy a bizonyítottság mely fokát kell figyelembe venni a BVA értékelésekor. A BÁH tájékoztatása szerint nem került sor a bizonyítottság szükséges fokának meghatározására irányuló, a döntéshozókat segítő belső iránymutatás kidolgozására sem. A BÁH Menekültügyi Igazgatója szerint a BVA alkalmazhatóságának megállapításakor a valószínűsítés szükséges, amely egy merő feltevésnél több, azonban a teljes bizonyosságnál kevesebb. Tehát az üldözéstől való megalapozott félelem vagy a súlyos sérelem vizsgálatokor alkalmazott általános bizonyítási szint, a valószínűsítés elegendő.⁸

A BÁH menekültügyi igazgatója szerint a BÁH ügyintézők számára előírás, hogy a meghallgatáson kérelmező utolsó tartózkodási helye felől kérdezzenek annak érdekében, hogy megvizsgálhassák, hogy a származási ország mely területe értékelhető a BVA szempontjából. A személyes meghallgatás részét képezik a kérelmező utolsó tartózkodási helyével kapcsolatos családi kapcsolatai, munkahelye, kulturális és társadalmi kapcsolatai. Egy ghazni-i afgán felnőtt férfi kérelmező személyes meghallgatása során például az ügyintéző kifejezetten rákérdezett arra, hogy akár a kérelmező, akár valamelyik családtagja élt-e valaha Kabulban vagy Afganisztán más, északi tartományában. Egy másik jellemző, afgán kérelmezőknek feltett kérdés: „Gondolt-e valaha is arra, hogy Afganisztán más területén békében éljen?” Gyakorló ügyvédek megerősítették, hogy a BVA fogalmát a személyes meghallgatás során nem magyarázzák el részletesen, és nem adnak magyarázatot arra vonatkozóan, hogy a fenti kérdéseket miért teszik fel. Ugyanakkor a későbbiekben az ügyintézők vizsgálják a BVA alkalmazhatóságát anélkül, hogy a kérelmezővel erről a továbbiakban konzultálnának.

*Az egyik afgán kérelmező ügyében a BÁH egyáltalán nem vizsgálta sem a visszaküldés tilalmát sem a belső védelmi alternatíva lehetőségét, mert az ügyintéző az eljárás alatt a sokadik meghallgatás után sem tudta megállapítani, hogy a kérelmező az ország melyik részéről származik.
(7.K.30.144/2012/7.)*

Határozatok minősége

i. Származási országinformáció

A Helsinki Bizottság ügyvédeknek és munkatársainak tapasztalatai szerint az ügyintézők jellemzően azonos országinformációs forrásokat alkalmaznak a származási ország egészében, valamint a BVA-ként beazonosított régióban uralkodó helyzet vizsgálatára.

⁷ A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 7. §-a értelmében "a menekültügyi hatóság menekültként ismeri el azt a külföldit, aki igazolja vagy valószínűsíti, hogy rá nézve a Genfi Egyezmény 1. cikkével összhangban a 6. § (1) bekezdésben foglalt feltételek fennállnak."

⁸ Interjú Szép Árpáddal, a BÁH menekültügyi igazgatójával 2013. szeptember 6-án.

A BÁH 2012 és 2013 során is több felnőtt afgán férfi kérelmét utasította el hivatkozva az UNHCR 3 évvel korábbi, 2010-es ajánlására, vagy az EJEB olyan korábbi döntéseire, melyek szintén ezt az ajánlást vették alapul, mely ajánlás felsorolta azokat a csoportokat, akik fokozottan ki lehetnek téve a tálibok támadásának.

(106-2-4083/ 16/2013-M, 106-7-1186/24/2012-M, 106-2-2225/6/2013-M, 106-2-6026/10/2012-M)

Bár a Dokumentáció Központ felállítása óta érezhetően javult az országinformáció kutatás színvonala, a döntéshozatalhoz felhasznált származási országinformáció azonban mégsem minden esetben naprakész, és gyakran szelektív (nem kiegyensúlyozott a felhasználás). Előfordult, hogy az ügyben eljáró jogalkalmazó a kérelmező nemzetközi védelemre jogosultságát igazoló, súlyosbodó fegyveres konfliktusra utaló információt csak késéssel veszi figyelembe. Az is gyakori eset, hogy a származási országinformáció nem minden esetben követi az általános helyzet romlását vagy javulását (pl. Kabult BVA-nak tekintő, 2-3 éves országinformáció).

A hatóság azért gyűjt országinformációt a BVA-nak tekintett országrész vonatkozásában, hogy igazolja a BVA alkalmazhatóságát. Az MHB gyakorlata azt mutatja, hogy ez a típusú országinformáció sok esetben túl általános (pl. Afganisztánról szóló ANSO jelentések többsége) és nem feltétlenül tükrözi vagy értékeli a kérelmező egyéni körülményeit a BVA koncepció alkalmazásának fényében.

Több határozatban egyáltalán nincs megjelölve a forrás, mely alapján a BÁH Kabult biztonságosnak tekintette, vagy a hivatkozott információ egyáltalán nem releváns, például egy adománygyűjtő konferencia megszervezése Japánban.

(106-2-2224/6/2013-M, 106-2-6026/10/2012-M)

Noha a származási országinformáció minősége általánosságban kielégítőnek mondható, a gyakorlatban aggályokat vet fel a gyűjtött származási országinformáció ügyintézők általi felhasználása. A gyakorlat azt mutatja, hogy az afgán férfi kérelmezők egy jelentős részénél a származási országinformáció használata a BVA ésszerűségének igazolására szolgál, ezért elfogult és szelektív.

III. Ajánlások a magyar jogalkalmazóknak

1) Védelmet biztosító szereplők:

1. A védelem hatékonysága:

- A **valódi védelem tényleges hozzáférhetőségét** kell bemutatni a BVA-ról rendelkező döntésben, nem pedig a pusztán elméleti, jogszabályok létezésén alapuló elvi védelem hozzáférhetőségét. A védelemhez való tényleges hozzáférést nem általánosságban, hanem a konkrét személy vonatkozásában kell bemutatni. Figyelembe kell venni legalább a kvalifikációs irányelvben és a Met. 62/A. §-ban foglalt védelmi megfontolásokat: 1) hatékony és tartós védelem, 2) amely ténylegesen hozzáférhető a kérelmező számára és 3) a védelmet nyújtó megfelelő lépéseket tesz az üldözés vagy súlyos sérelem megakadályozása érdekében, valamint minden egyéb olyan tényezőt, amely a védelem hozzáférhetőségének egyéni körülményekre kiterjedő vizsgálatokor jelentőséggel bír: nem, életkor, szociális helyzet, képzettség stb.

2. Védelem tartóssága:

- A BÁH a védelem tartósságára vonatkozó feltételt (Met. 62./A § (2)) értelmezze úgy, hogy megállapítható legyen, hogy „azok a **tényezők, amelyek a menekült üldözéstől való félelmének alapját képezték, végérvényesen megszűntnek tekinthetők**”, és „nincs megalapozott félelem arra vonatkozóan, hogy a kérelmező üldözési cselekményeknek”, vagy „súlyos sérelem veszélyének” lenne kitéve

3. Védelemhez való hozzáférés:

- A kérelmezőktől sem jogilag, sem a gyakorlatban **nem lehet megkövetelni, hogy valamennyi lehetőséget kimerítsenek annak érdekében, hogy védelmet találjanak a származási országban** mielőtt elmenekülnek. Különösen figyelemmel kell lenni az olyan esetekre, amikor veszélyes vagy hiábavaló a származási országban védelemért folyamodni. Nem lehet elvárni a kérelmezőtől, hogy ilyen típusú védelemért folyamodjon abban az esetben, ha nem áll rendelkezésre elegendő bizonyíték, amelynek alapján megállapítható a védelem megléte és hozzáférhetősége a származási régióban vagy országban.
- Mivel a védelmi igény vizsgálata a jövőre irányul, ezért nem tekinthető a kérelmező szavahihetőségét befolyásoló körülménynek, ha elmenekülése előtt nem próbált meg a nemzeti hatóságokhoz folyamodni az üldöztetés vagy a súlyos sérelem veszélyével szembeni védelemért.

4. A védelem nem állami szereplői:

- A védelem nem állami szereplőit nem szabad védelmet nyújtani képes szereplőknek tekinteni, mert: 1. cselekményeikért nem tartoznak nemzetközi jogi felelősséggel, mint az állam, 2. védelem tartóssága (nemzetközi szervezetek mandátuma lejár idővel), 3. küldetésük: a személyi biztonságot garantálhatják, de a védelmet, alapvető emberi jogok érvényesülését aligha.

2) Belső Védelmi Alternatíva vizsgálata

5. Belső Védelmi Alternatíva vizsgálata feleljen meg a nemzetközi jog által támasztott követelményeknek:

- A magyar hatóságoknak elsőként a nemzetközi jogban vállalt védelmi kötelezettségeiket kell teljesíteni és csak azt követően kerülhet sor a BVA vizsgálatára.
- A jogalkalmazó a BVA alkalmazása során különös figyelemmel kell, hogy legyen a nemzetközi jogra, és szigorúan az átdolgozott kvalifikációs irányelvben, a Met.-ben valamint a Met. végrehajtási rendeletének (Met.vhr) 92. §-ban foglalt iránymutatás szerint kell eljárnia.

6. BVA értékelése jövőre irányuló vizsgálatot jelent:

- Ahogy arra a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság⁹ is helyesen hivatkozik egy ítéletében, a BÁH-nak meg kell győződnie arról, hogy a kérelmező nem csak a döntés meghozatalakor, hanem a jövőben sem lenne kitéve az üldözés vagy súlyos sérelem veszélyének a BVA-val érintett régióban.

7. Ésszerűségi teszt: gazdasági és szociális jogok figyelembe vételével, sérülékenységi beazonosítása:

⁹ 6.K.34.830/2010/19 sz., 2011. október 11-i ítélet

- A BVA értékelésénél a kérelmező általános és egyéni körülményeinek figyelembe vétele elengedhetetlen, ideértve gazdasági és szociális jogait.
- Szükség van a kérelmező sérülékenységeinek időszerű beazonosítására az eljárás során, ezeket figyelembe kell venni a BVA vizsgálatokor.

8. A BVA kizárólag az üldözéstől való megalapozott félelem vagy a súlyos sérelem veszélyének valószínűsítése után alkalmazható:

- Ameddig nem állapítható meg, hogy legalább az ország valamelyik részén a kérelmező üldöztetéstől való félelme megalapozott vagy súlyos sérelemnek lenne kitéve, addig nem szükséges a BVA fennállására utaló tényezőket vizsgálni.

9. A BVA teljes körű vizsgálata szükséges:

- Amennyiben felmerül a BVA alkalmazása, akkor teljes körűen szükséges megvizsgálni, hogy ténylegesen alkalmazható-e, nem szabad megelégedni az ezzel kapcsolatos állítás felvetésével. Ha a döntés egyéb tényezőkön alapszik és a BVA csupán az elutasító döntés alátámasztását szolgáló érv, akkor a kérelemre vonatkozó valamennyi körülményére vonatkozó döntést teljes körűen meg kell indokolni, a BVA-ra vonatkozó tényezőket pedig a többitől elkülönítetten kell vizsgálni.

10. Bizonyítási teher: a hatóságon, semmiképp nem lehet a kérelmezőre hárítani

- A jogalkalmazó kötelessége és felelőssége tisztázni a BVA minden egyes elemét alátámasztó tényt és körülményt. A kérelmezőtől elvárható, hogy ennek során **együttműködjön** a hatósággal, ugyanakkor nem hárítható rá teljes egészében a bizonyítási teher azzal kapcsolatosan, hogy a BVA nem kivitelezhető, vagy az alkalmazhatóságához szükséges valamelyik feltétel hiányzik.

11. A kérelmezőnek legyen lehetősége észrevételezni a BVA vizsgálatát:

- A kérelmezőnek tisztában kell lennie azzal, hogy ügyében a BVA vizsgálata zajlik, és egyben lehetőséget kell nyújtani számára, hogy a BVA megcáfolására alkalmas bizonyítékokat és érveket mutasson be. Továbbá a kérelmezőket számukra érthető módon kell tájékoztatni a BVA fogalmáról és jelentőségéről a kérelem elbírálásakor.

12. Terület-specifikus származási országinformáció szükséges:

- Amennyiben a BVA alkalmazása mellett dönt, a jogalkalmazónak szükséges meggyőződnie arról, hogy jól dokumentált, pontos és naprakész információt gyűjtött össze releváns forrásokból, beleértve a UNHCR-t és az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalt (EASO). Különösen fontos, hogy a hatóságok kifejezetten terület-specifikus származási országinformációt is figyelembe vegyenek a BVA szerinti régióban uralkodó körülmények minél pontosabb vizsgálatára.

I. Függelék.

Példaértékű gyakorlatok, amelyeket az összehasonlító kutatás során azonosítottunk

Magyarországon a jogalkalmazónak kifejezetten nevesítenie kell azt az országrészt, amelynek kapcsán a BVA hozzáférhetőnek tekinthető. (Met. vhr. 92. § (2) (b)).

A magyar jogban létezik az a megdönthetetlen vélelem, miszerint a védelem nem elérhető amennyiben az állam maga az üldöző, továbbá akkor sem, ha az üldözést kifejtő nem állami szereplő ellenőrzés alatt tartja az államot.

Előremutató ítélet: a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság egy súlyos pszichológiai zavarokkal küzdő fiatal afgán férfi kérelmező esetében megállapította, hogy „ a hatóságnak meg kell győződnie arról, hogy a kérelmező sem a döntéshozatal időpontjában, sem a jövőre nézve nem lenne kitéve súlyos sérelem vagy üldöztetés veszélyének a BVA országrészben. Általánosságban azok az országok, melyekben fegyveres konfliktusok uralkodnak nem képesek biztonságos belső védelmi alternatívát nyújtani, mivel a körülmények változása folytán a mozgó frontvonalak nem biztonságossá tehetik a korábban biztonságos területeket.”¹⁰

¹⁰ 6.K.34.830/2010/19. számú, 2011. október 11-i ítélet



ecre

European Council
on Refugees and Exiles

European Council on Refugees and Exiles

Rue Royale 146
1000 Brussels
Belgium

T. +32 2 234 38 00
F. +32 2 514 59 22

ecre@ecre.org

www.ecre.org