

Gyulai Gábor

Országinformáció a menedékjogi eljárásban

A minőség mint jogi követelmény
az Európai Unióban



Készült az Európai
Menekültügyi Alap támogatásával

2011-es felújított
és kiegészített kiadás

Gyulai Gábor

**Országinformáció a
menedékjogi eljárásban
– A minőség mint
jogi követelmény
az Európai Unióban**

2011-es felújított és kiegészített kiadás



„[...] a származási országra vonatkozó információk felhasználása során a következő előírások betartása szükséges. Az országinformációnak amennyire csak lehetséges (1) relevánsnak, (2) megbízhatónak és kiegyensúlyozottnak, (3) aktuálisnak és különböző forrásokkal összevetettnek, valamint (4) átláthatónak és visszakereshetőnek kell lennie (vö. az országinformáció felhasználásának kritériumai a menedékjogi eljárásban in: Gyulai Gábor: Országinformáció a menedékjogi eljárásban – A minőség mint jogi követelmény az Európai Unióban, Budapest, 2007).”

*Idézet a Cseh Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság
J 5 Azs 55/2008-71 sz. ítéletéből (2008. július 31.)*

© Magyar Helsinki Bizottság, 2011.

A jelentés és egyes részei külön kérelem nélkül terjeszthetők és sokszorosíthatók nem kereskedelmi célú kutatás, tanulmány és tájékoztatás céljából az író és a szerzői jog tulajdonosainak megfelelő feltüntetése mellett.

A jelentés a 2011. június 30-án fennálló helyzetet tükrözi.

A tanulmányban foglaltak a Magyar Helsinki Bizottság álláspontját tükrözik, ami nem feltétlenül egyezik meg a résztvevő kutatók, a projektpartnerek vagy az Európai Bizottság véleményével.

A jelen kiadvány elkészítéséhez szükséges kutatás anyagi háttérét az Európai Menekültügyi Alap 2008-as Közösségi Allokációja biztosította az „Országinformáció a bírói gyakorlatban” c. projekt keretében. A projektben partnerként vett részt a Menekültügyi Bírák Nemzetközi Egyesülete (IARLJ), az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (UNHCR) Közép-Európai Regionális Képvisellete, az Osztrák Vöröskereszt/ACCORD, a Francia Menedékjogi Bíróság (CNDA), az Ír Menekültügyi Dokumentációs Központ (RDCI) és a Cseh Bíróképző Akadémia.

A projektet az Európai Bizottság, az Osztrák Vöröskereszt és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság támogatta.



Írta

Gyulai Gábor

ISBN: 978-615-5215-01-8

Az angol eredetiből magyarra fordította: Szabó Dávid
Tipográfia, borítóterv és nyomás: Kovács Judit | Createch Kft.

Kiadja

Magyar Helsinki Bizottság
Bajcsy-Zsilinszky út 36-38.
H-1054 Budapest, Magyarország
www.helsinki.hu

Tartalomjegyzék

Összefoglaló.....	7
I. Bevezető.....	11
II. Módszertan.....	13
II.1 Célkitűzés.....	13
II.2 Kutatásmódszertan.....	13
III. Országinformációs minőségi normarendszerek Európában.....	15
III.1 UNHCR.....	15
III.2 ACCORD és az Országinformációs Képzői Hálózat.....	16
III.3 Menedékjogi Bírák Nemzetközi Szervezete (IARLJ).....	17
III.4 Közös európai iránymutatás.....	18
III.5 Összegzés.....	18
IV. A jogi követelmények forrásai.....	20
IV.1 Jogszabályok.....	20
IV.2 Bírói gyakorlat.....	21
V. Alapkövetelmény: Az országinformáció kötelező használata.....	23
V.1 Jogszabályok.....	23
V.2 Bírói gyakorlat.....	25
V.3 Összegzés.....	30
VI. Első norma: Az országinformáció jogi relevanciája.....	32
VI.1 Az országinformáció jogi relevanciájára vonatkozó konkrét iránymutatás.....	32
VI.1.1 Jogszabályok.....	32
VI.1.2 Bírói gyakorlat.....	33
VI.2 Egyéniesített vizsgálat.....	34
VI.2.1 Jogszabályok.....	34
VI.2.2 Bírói gyakorlat.....	36
VI.3 A „tényleges” jogalkalmazás figyelembevételének követelménye.....	38
VI.3.1 Jogszabályok.....	38
VI.3.2 Bírói gyakorlat.....	39
VI.4 Összegzés.....	40

VII. Második norma: Megbízhatóság és a források kiegyensúlyozottsága	42
VII.1 Tárgyilagosság és pártatlanság.....	42
VII.1.1 Jogszabályok	42
VII.1.2 Bírói gyakorlat.....	43
VII.2 A források sokfélesége	44
VII.2.1 Jogszabályok	44
VII.2.2 Bírói gyakorlat.....	45
VII.3 Konkrét iránymutatás a források kiválasztására és értékelésére	48
VII.3.1 Jogszabályok	48
VII.3.2 Bírói gyakorlat.....	49
VII.4 Összegzés	54
VIII. Harmadik norma: Szabatos és naprakész információk kiválasztása	55
VIII.1 Tárgyilagoss, pártatlan és pontos információk beszerzése	55
VIII.1.1 Jogszabályok	55
VIII.1.2 Bírói gyakorlat.....	56
VIII.2 Az információ időszerűsége	58
VIII.2.1 Jogszabályok	58
VIII.2.2 Bírói gyakorlat.....	59
VIII.3 Összegzés	62
IX. Negyedik norma: Az információk átlátható feldolgozása és közlése	63
IX.1 Jogszabályok	64
IX.2 Bírói gyakorlat	65
IX.3 Összegzés	69
Közreműködők listája	70
Függelék	73

Összefoglaló

Az elmúlt években, részben az információs technológia látványos fejlődésének következményeként, az országinformáció kérdése az európai menekültügy egyik legfőbb témájává vált. A kilencvenes években betöltött kiegészítő szerepéhez képest jelentőségét, mint mindig rendelkezésre álló objektív bizonyíték, a menekültügy területén dolgozók mára széleskörűen elismerik. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR), civil szervezetek, menekültügyi hatóságok és bíróságok egyaránt dolgoztak ki az országinformáció alapvető minőségi normáit és követelményeit összegző útmutatókat. Emellett a szakmai normák fokozatosan megjelentek a nemzeti és közösségi menedékjogi szabályozásban, valamint a nemzeti bíróságok és az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában is.

E tanulmány célja részletesen ábrázolni azt, hogy a jelenlegi rendszerben miként jelennek meg jogi követelmények formájában – kötelező erejű jogszabályi rendelkezéseként vagy irányadó bírói gyakorlatként – az országinformáció-kutatás és -felhasználás minőségi normái. Ez a szerző szándéka szerint egy sor hasznos konkrét példával és hivatkozással is segíti a területen dolgozó döntéshozók, jogalkotók, ügyvédek, bírák és oktatók munkáját. Azt a négy minőségi normát, mely jelen tanulmány gerincét alkotja a bécsi ACCORD országinformációs kutatóközpont és az európai „Országinformációs Hálózat” (COI Network) gyakorlata alakította ki.

A tanulmány egy 2007-ben azonos címmel megjelent kiadvány második, frissített kiadása. Az első kiadás óta számos országban jelentősen megváltozott a jogszabályi környezet, és az országinformáció bizonyítékként történő felhasználása mára már széles körben a menedékjogi döntéshozatal nélkülözhetetlen részévé vált. Továbbá az elmúlt időszakban több olyan bírósági döntés is született, mely hozzájárult ahhoz, hogy az országinformáció minőségi normái jogi követelményekké kristályosodhassanak ki.

1. Relevancia

Norma: Az országinformáció kapcsolódjon szorosan a menedékkérelem lényegéhez (azaz az üldözéstől vagy súlyos sérelemtől való félelemhez és a védelem hiányához), tükrözze objektívan (támassa alá vagy cáfolja meg) az azzal kapcsolatos lényeges tényeket (támassza alá vagy cáfolja meg).

Főbb megállapítások: A jogi relevancia, mint az országinformáció átfogó minőségi normája, nem jelenik meg kellően sem az európai, sem a nemzeti menekültügyi jogszabályokban illetve esetjogban. Ugyanakkor a Kvalifikációs Irányelv két olyan követelményt is meghatároz, mely összefüggésbe hozható ezzel a normával: egyéniesítés a kérelmek elbírálása során, és a jogszabályok kizárólagos vizsgálata helyett a származási ország tényleges joggyakorlatának a figyelembevétele. Ezek az elvárások az európai bíróságok gyakorlatában is fellelhetők. Az egyéniesítésre történő utalás jóval gyakoribb, mint a másik kritérium, és bizonyos esetekben kimondottan hivatkozik az országinformáció egyéni-esített vizsgálatának követelményére (szembeállítva azt az általános, nem ügyspecifikus

információval). Ezek az eljárási alapelvek hatékonyan hozzájárulhatnak a jogilag releváns országinformáció követelményének meghonosításához azokban az országokban, ahol a menedékjogi gyakorlatban ez a kérdés mindeddig nem képezte szakmai vita vagy konszenzus tárgyát.

E témában európai szinten példaértékűnek tekinthető a magyar és osztrák menedékjogi törvény, valamint a lengyel és cseh bírói gyakorlat, mivel az országinformáció jogi relevanciájának egy olyan tömör definícióját alkalmazzák, mely kellően tükrözi a szakmai normákat.

2. Megbízhatóság és kiegyensúlyozottság

Norma: A források elkerülhetetlen elfogultsága miatt az országinformáció származzon több különböző típusú forrásból, szem előtt tartva az országinformációt szolgáltató szervezetek tevékenységének politikai és ideológiai kontextusát, a szervezetek mandátumát, a jelentések elkészítésének módszertanát és célját.

Főbb megállapítások: Az Európai Unióban a kiegyensúlyozott és megbízható országinformációs források felhasználásának kritériuma a menekültügyi eljárások során mára mind a jogszabályokban, mind a gyakorlatban meghonosodott. Ennek legfőbb konkrét megnyilvánulási formája az, az Eljárási Irányelvben is megtalálható, és az Emberi Jogok Európai Bírósága (strasbourgi bíróság), illetve több nemzeti bíróság esetjogából is visszaköszönő követelmény, amely többféle eltérő forrás használatát írja elő. A releváns esetjog zöme nem állít föl preferencia-sorrendet a különböző típusú források között. Az utóbbi időben a strasbourgi bíróság, és hozzá hasonlóan több nemzeti bíróság is dolgozott ki a források értékelésére szolgáló normákat. Úgy tűnik továbbá, hogy az elmúlt néhány év során egyre óvatosabbá váltak egyes nemzeti bíróságok, még a „hivatalos” (tagállami és közösségi) forrásokkal szemben is, és az ilyen jellegű információk feltétel nélküli automatikus elfogadása helyett a kritikai megközelítés válik fokozatosan általános normává.

3. Szabatosság és időszerűség

Norma: Az országinformációt többféle forrásból kell beszerezni és megerősíteni, kellően figyelve a választott forrásban található naprakész és releváns információk kiszűrésére, és a tartalom torzításmentes visszaadására.

Főbb megállapítások: E módszertani norma fokozatosan megjelent mind a jogszabályok, mind a bírói gyakorlat szintjén az EU tagállamaiban. Mivel e norma sokkal inkább technikai természetű, mint a relevancia vagy a megbízhatóság követelménye, részletes módszertani útmutatás helyett a jogszabályok és a bírói döntések csak általános követelményeket fogalmaznak meg (mint például az Eljárási Irányelv által is megfogalmazott „precíz és naprakész információ” elvárása). Európában a bírósági ítéletek egyre gyakrabban jelölik meg az alsóbb fokú döntések hatályon kívül helyezésének okaként az országinformációs jelentések önkényes „megvágását” vagy bizonyos szövegek indokolatlan előnyben részesítését egyéb, más tartalmú szövegekkel szemben.

Az időszerűség a szabatoság egyik kulcseleme, melyet mind a Kvalifikációs Irányelv, mind a strasbourgi bíróság úgy értelmez, hogy a származási országban a „döntés meghozatala idején” fennálló helyzetet kell vizsgálni. A nemzeti bíróságok egyre szélesebb körben hangoztatják a naprakész országinformáció felhasználásának szükségességét a menekültügyi döntéshozatal során. Némely közigazgatási bíróság gyakorlatában ez a követelmény oda vezet, hogy túllépnek a közigazgatási határozatok jogszerűségének szigorúan értelmezett vizsgálatán, és naprakész országinformációval vetik össze azok tartalmát.

4. Átláthatóság és visszakereshetőség

Norma: Tekintve, hogy az országinformáció gyakran döntő bizonyíték a menekültügyi eljárásban, biztosítani kell, hogy az – általános elvként – az eljárás összes résztvevője számára elérhető legyen, elsősorban a visszakereshetőséget biztosító hivatkozási módszer alkalmazásával. Ez azért is szükséges, hogy ellenőrizhető legyen, hogy az eredeti források tartalma és jelentése nem változott meg a fordítás vagy idézés következtében.

Főbb megállapítások: A döntésekben és az ügyiratokban az országinformáció átlátható feldolgozása és forrásának pontos megjelölése mára az országinformáció-kutató szakma egésze által széleskörűen elismert és támogatott normává vált. Mindeközben az Európai Unió tagállamai nem dolgoztak ki sem közös álláspontot a hivatkozási szabályokkal kapcsolatban. Az Eljárási Irányelv ugyanakkor tartalmaz néhány fontos alapvető követelményt (például, hogy a menedéjogi határozatok tartalmazzanak ténybeli és jogi indoklást, illetve hogy a jogi tanácsadó férhessen hozzá az ügyfele aktájában szereplő olyan információkhoz, amelyek a bírói felülvizsgálat során megvizsgálhatnak).

E tekintetben egyes bíróságok egyértelmű és specifikus szabályokat állapítottak meg, tovább menve a nemzeti és uniós jogalkotóknál. A bírói gyakorlat rendre hangsúlyozza a menedékkérők jogát arra, hogy a kérelmük elbírálásának alapjául szolgáló országinformációs anyagokat megismerhessék és reagálhassanak azokra. Úgy látszik továbbá, hogy a bíróságok az országinformáció (mint gyakran döntő jelentőségű bizonyíték) átláthatóságát és visszakereshetőségét a hatékony bírói felülvizsgálat előfeltételének tekintik. Számos tagállam bírói gyakorlata alapján remélhető, hogy e norma a jogszabályok szintjén is megerősödik a Közös Európai Menekültügyi Rendszer létrehozásának következő szakaszában.

I. Bevezető

A „COI” egyike a menedékjog területén gyakran használt rejtelmes angol betűszavaknak. Jelentése – *country of origin information*, azaz származási országinformáció – csakúgy mint a jelentősége, alaposan megváltozott az utóbbi évek során.

A származási országinformáció, mint a menedékjogi eljárás „objektivitását” biztosító egyik tényező fontossága régóta közismert. Az országinformáció-kutatás ugyanakkor nem is olyan rég még nem jelentett többet néhány nyomtatott, sokszor korábbi évekből származó emberi jogi jelentés áttekintésénél.

A kilencvenes évek vége óta az országinformáció, mint bizonyíték jellege számos okból kifolyólag megváltozott. Köszönhetően **az információs technológia fejlődésének** és az internet világméretűvé válásának ma már hihetetlen mennyiségű friss híranyag is elérhető néhány egyszerű kattintással. Lehetséges akár részletes információkat is találni akár olyan eseményekről, melyek tegnap történtek egy több ezer kilométerre lévő távoli helyen. Az internetnek köszönhetően számos új lehetőség nyílt az országinformáció felhasználására a menekültügyi eljárásokban, ami lehetővé teszi a hatóságok számára, hogy többek között módszeresebben ellenőrizzék a menedékkérők által elmondottak „valószerűségét”.

Mindezek fényében nem meglepő, hogy az elmúlt évtizedben **megnőtt a származási országinformáció iránti érdeklődés**. Az országinformációra már nem úgy tekintenek, mint a menedékjog egy érdekes, „színes”, de nem meghatározó tényezőjére, sőt ez a téma kifejezetten az európai menekültügy érdeklődésének középpontjába került. Az európai menekültügyi rendszerek jövőjét körvonalazó 2005-ös Hágai Program¹ már különös hangsúlyt fektetett a tagállamok közti gyakorlati együttműködésre, és kifejezetten utalt arra, hogy törekedni kell a származási országokra vonatkozó információk közös összeállítására, értékelésére, és alkalmazására. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR), az Osztrák Vöröskereszt/ACCORD közösen az Országinformációs Képzői Hálózattal (COI Training Network), a Menekültügyi Bírák Nemzetközi Szervezete (IARLJ) és az EU tagállamok menekültügyi hatóságai is készítettek származási országinformációra vonatkozó iránymutatásokat. Az Európai Menedékjogi Tananyag (EAC)² egy teljes modul szentel az országinformáció-kutatásnak és -felhasználásnak, a témával foglalkozó publikációk száma pedig e tanulmány első, 2007-es megjelenése óta megsokszorozódott. Az országinformáció-szolgáltatás az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO)³ legfontosabb feladatainak egyike.

¹ Hágai Program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban, Európai Bizottság 2005/C 53/01

² <http://www.asylum-curriculum.eu/>

³ Az Európai Parlament és a Tanács 439/2010/EU Rendelete (2010.május 19.) az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal létrehozásáról, 4. cikk

Amint a származási országinformáció-kutatás sokkal összetettebb feladattá vált, és gyorsan nőtt az igény az ilyesfajta szolgáltatásokra, **önálló szakmaként is létjogosultságot nyert**, ahelyett, hogy továbbra is a menedékjoggal foglalkozó jogászok és döntéshozók melléktevékenysége maradt volna. Az elmúlt évtizedben gyakorlatilag valamennyi európai menekültügyi hatóság külön részleget hozott létre országinformáció-kutatás céljára, csakúgy mint több nem-kormányzati szervezet és néhány bíróság.⁴ A kizárólag ennek a témának szentelt szemináriumok és értekezletek száma évről évre növekszik.

Az országinformáció szerepének változása és jelentőségének meghatározódása oda vezetett, hogy megnőtt a kereslet a **rendszerezett minőségi normák** iránt. Mivel az országinformáció a menekültügyi döntések többségének meghatározó eleme, a kutatásra, a dokumentációra és a felhasználásra vonatkozó szabályok elengedhetetlenek a hiányos vagy téves országinformációra alapozott, nem megfelelően alátámasztott döntések – és így tilalmas bánásmódba való visszaküldés (*refoulement*) – elkerülése érdekében. Az elmúlt években az európai menekültügyi szektor minden kulcsszereplője dolgozott ki rendszerezett minőségi normákat az országinformációkra vonatkozóan, és ezek tartalma között – a menedékjog terén talán szokatlan módon – nem mutatható ki lényegi ellentmondás.

Ezek a minőségi normák az elmúlt években fokozatosan elkezdtek beépülni a közösségi és a nemzeti jogba és bírói gyakorlatba, így egyre gyakrabban nem pusztán példértékű gyakorlatként vagy szakpolitikai iránymutatásként, hanem **kötelező jogi követelmények formájában jelennek meg**. Jelen tanulmány célja, hogy átfogó képet adjon az országinformáció minőségi normái szempontjából releváns jogi kritériumokról az Európai Unióban. A szerző ezzel segítséget szeretne nyújtani a politikai döntéshozóknak, a menedékjoggal foglalkozó szakembereknek és különösen a bíróknak e normák hatékony alkalmazásában és továbbfejlesztésében.

Jelen kiadvány a 2007-ben megjelent azonos című könyv **frissített változata**, és az első kiadást követő jogszabályi és jogalkalmazásbeli fejleményeket is tartalmazza. A tanulmány előző kiadása széleskörű és megtisztelő figyelemben részesült az európai menekültügyi szektor valamennyi szintjén, és visszajelzések alapján több tagországban is hozzájárult az országinformáció minőségi normáinak megszilárdulásához. E frissített kiadás elkészítését, és az eredeti angol változaton kívül további hét nyelvre történő lefordítását a kimagasló érdeklődés, számos tagország részéről érkező széleskörű pozitív visszajelzés és a helyzet gyors változása motiválta.

⁴ Lásd például: Comparative Study on Country of Origin Information Systems – Study on COI Systems in Ten European Countries and the Potential for Further Improvement of COI Cooperation, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), 2006. április, <http://www.icmpd.org/typo3conf/ext/icmpd/secure.php?u=0&file=1224&t=1193301720&hash=e8920ce5b73301683273dbc4b6d7933b>

II. Módszertan

II.1 Célkitűzés

Jelen tanulmány azt kívánja feltárni, hogy a jogszabályi rendelkezésekben és a bírói gyakorlatban milyen országinformáció-kutatásra és -felhasználásra vonatkozó **minőségi követelmények** léteznek jelenleg az Európai Unióban. A kutatás hangsúlyozottan arra koncentrált, hogy bemutassa, az országinformáció minőségi normái hogyan alakultak át **kötelező jogi kritériumokká** az elmúlt években, túlmutatva a szimpla módszertani útmutatásokon vagy nemzetközi ajánlásokon.

Jelen kezdeményezés céljai a következők:

- Bemutatni az uniós intézmények döntéshozói és jogalkotói, a tagállamok, valamint a bírótársadalom számára az országinformáció minőségi normáinak gyakorlati jogi értelmezését és a releváns jogi kötelezettségeket;
- Támogatni e tekintetben egy közös, emberi jogi szemléletű és minőségközpontú értelmezést;
- Javítani ezen a területen a civil szervezetek és az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság érdekérvényesítési kapacitását (például a minőségfejlesztés vonatkozásában); illetve
- Létrehozni egy oktatási és kutatási segédanyagot a menedékjogi és országinformációs képzés számára.

Tekintettel a célokra, a tanulmány **nem vállalkozik konkrét ajánlások megfogalmazására**. Ugyanakkor a szerző arra biztatja az összes fent említett célcsoportot, hogy használják e tanulmányt információforrásként és inspirációként jogszabály-előkészítés, menekültügyi döntések meghozatala vagy bírói felülvizsgálata, menedékjoggal kapcsolatos érdekképviseleti munka, illetve bármilyen jellegű képzés keretében.

Szándéka szerint a tanulmány egyértelműen Európára összpontosít, ami természetesen nem jelenti azt, hogy az univerzális normák (melyeket az UNHCR vagy más ENSZ-szervek fogalmaztak meg) bármilyen módon is kevésbé jelentősek lennének.

II.2 Kutatásmódszertan

A szerző és a kutatási koordinátor által kidolgozott módszertani útmutatót **két kérdőív** egészítette ki, melyek közül az egyik a jogszabályokra, a másik a bírói gyakorlatra fókuszált. Ezek felhasználásával a szisztematikus kutatómunkát a témában jártas és általában több éves tapasztalattal rendelkező **helyi kutatók** (szervezetek vagy egyének) végezték. Mind a 2007-es, mind a 2011-es felújított kiadás elkészítésében vegyesen vettek részt kormányzati és civil szakemberek, akadémikusok és bírák. Több ország esetében helyi szakértők igazolták, hogy nincs a jelen kutatás számára releváns nemzeti jogszabály vagy esetjog, ilyen esetekben további kutatómunkára nem került sor.

Míg a kutatás a hatályos nemzeti jogszabályok teljes körét vizsgálta, addig az esetjog átfogó vizsgálatának lehetősége országról országra változott. Természetesen lehetetlen teljes képet adni minden tagország minden kompetens bíróságának menedékjogi döntési gyakorlatáról, leginkább azért, mert az ehhez szükséges ítéletek és dokumentumok több tagországban nem publikusak, és még kutatási célból sem hozzáférhetőek. Mindazonáltal, építve a kutatók e téren szerzett jelentős tapasztalatára, sikerült megtalálni legalább a „precedens értékű”, vagy a különösen releváns ítéleteket azokban a tagállamokban, ahol a bírói gyakorlat nem, vagy csak részben ismerhető meg.

A bírósági döntések hivatkozásának módja nagyon eltér a különböző európai országokban. Az ebből fakadó technikai nehézségeket egy **közös, pusztán erre a kiadványra alkalmazott kódrendszer** bevezetése hivatott megoldani. Az egyes kódok az adott ország internetes tartománynév-végződését és egy kétjegyű számot tartalmaznak (pl. ES-03), a kódokhoz tartozó hivatkozások, ügyszámok, stb. a könyv függelékében található. A kódszámok véletlenszerűek és nem jeleznek sem fontossági, sem kronologikus sorrendet. Ami az Emberi Jogok Európai Bíróságának a gyakorlatát illeti, az ítéletek címének általánosan elterjedt rövid alakját alkalmaztuk (pl. Mamatkulov). Teljes hivatkozás az ítéletekre a függelékben található.

A szerző a „származási országinformáció” és „országinformáció” fogalmakat szinonim kifejezésként használja. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (UNHCR) és több különféle szakmai szervezet gyakorlatával egyre inkább az utóbbi kifejezést részesíti előnyben, utalva arra, hogy a releváns információ kiterjedhet a származási országon kívül más (például tranzit) országokra is.

Minden kiemelés a tanulmány szerzőjétől származik. A magyar nyelven nem elérhető idézetek nem hivatalos fordításban szerepelnek a tanulmányban.

III. Országinformációs minőségi normarendszerek Európában

A Bevezetőben leírt fejlemények alapján az európai menekültügyi szektor minden kulcs-szereplője szükségesnek érezte, hogy az országinformációkra vonatkozóan minőségi normákat dolgozzon ki. Jelen fejezet ezeket a normarendszereket mutatja be időrendi sorrendben.

III.1 UNHCR

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (UNHCR) 2004 februárjában adta ki a **Származási országinformáció: Úton a szorosabb nemzetközi együttműködés felé**⁵ című tanulmányát. Ez a dokumentum tekinthető az az országinformáció alapvető normáinak formalizálására irányuló első jelentős kezdeményezésnek, hiszen az elmúlt évtizedekben publikált számos tanulmány és szakmapolitikai dokumentum csak közvetetten és nem strukturált módon utalt általánosabb alapelvekre.

Az alapvető minőségi normák szempontjából az UNHCXR három fő területtel kapcsolatban ad útmutatást:

- A származási országinformáció **célja**;⁶
- **Források** (a megbízhatóság értékelése,⁷ források kiválasztása és értékelése⁸ és speciális megfontolások a származási országokban található közvetlen forrásokkal kapcsolatban⁹);
- **Átláthatóság** és bizalmas információk.¹⁰

Ez a kétség kívül mérföldkő jelentőségű dokumentum elsősorban az országok közötti gyakorlati együttműködés elősegítésére helyezte a hangsúlyt, és így nem volt célja egy átfogó normarendszer létrehozása.

⁵ Country of Origin Information: Towards Enhanced International Cooperation, UNHCR, 2004 – az Európai Menekültügyi Alap “Provision of Country of Origin Information and related information” (JAI/2002/ERF/010) című projektjének keretében elkészített UNHCR jelentés kibővített változata – a továbbiakban „UNHCR állásfoglalás”, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=403b2522a&page=search>

⁶ Ibid. 9–14. bek.

⁷ Ibid. 47–50. bek.

⁸ Ibid. 24–27. bek.

⁹ Ibid. 35–37. bek.

¹⁰ Ibid. 28–34. bek.

III.2 ACCORD és az Országinformációs Képzői Hálózat

Az Osztrák Országinformációs és Menekültügyi Kutató és Dokumentációs Központ (ACCORD) úttörő szerepet játszott az országinformáció minőségi normáinak rendszerében Európában. A **származási országinformáció kutatása**¹¹ című, 2004-ben megjelent oktatási kézikönyv (aminek az elkészítésében más európai szakértői szervezetek is közreműködtek) az első olyan dokumentum volt, melynek célja a fent említett UNHCR tanulmány, az EU-s menedékjogi *acquis*, valamint a releváns európai és kanadai joggyakorlat és előremutató példák alapján e szakterület minőségi elveinek átfogó struktúrába rendezése. Mivel elsősorban oktatási anyagnak készült, az ACCORD kézikönyv túlmutat egy szakmai állásfoglalás keretein, és széleskörű gyakorlati és módszertani útmutatást is tartalmaz.

Az országinformáció-kutatás és felhasználás négy alapvető minőségi normája – a kézikönyv értelmezése szerint – a kutatási folyamat különböző szakaszaihoz kapcsolódik, és az alábbiak szerint foglalható össze (jelezve az egyes normákkal összefüggő konkrét feladatot):

1. **Relevancia:** Az országinformáció kapcsolódjon szorosan a menedékkérelem lényegéhez (azaz az üldözéstől/súlyos sérelemtől való félelemhez és a védelem hiányához), az azzal kapcsolatos fontos tényeket pedig tükrözze objektíven (támassza alá vagy cáfolja meg).
 - A menedékkérelem jogilag releváns tényeinek és körülményeinek átalakítása országinformációs **kérdésekké**.
2. **Megbízhatóság és kiegyensúlyozottság:** A források elkerülhetetlen elfogultságát ellensúlyozandó az országinformáció származzon több különböző típusú forrásból, szem előtt tartva az országinformációt szolgáltató szervezetek mandátumát, tevékenységük politikai és ideológiai kontextusát, a jelentések elkészítésének módszertanát, valamint mögöttes célját.
 - Az előzetesen megfogalmazott országinformációs kérdések megválaszolására alkalmas megbízható és kiegyensúlyozott **források** körének meghatározása.
3. **Szabatosság és időszerűség:** Az országinformációt többféle forrásból kell beszerezni és megerősíteni, kellően figyelve a választott forrásban található naprakész és releváns információk kiszűrésére, és a tartalom bármilyen torzítástól mentes visszaadására.
 - A szükséges információ hatékony **kutatása** a korábban kiválasztott források felhasználásával.
4. **Átláthatóság:** Tekintve, hogy a döntő bizonyíték szerepét tölti be, az országinformáció elérhetőségét – általános elvként – a menedékjogi eljárás összes résztvevője számára biztosítani kell, elsősorban azáltal, hogy egy áttekinthető hivatkozási módszert alkalmazunk.
 - A kutatási eredmények **hivatkozása és dokumentálása**.

¹¹ Researching Country of Origin Information – A Training Manual, Osztrák Vöröskereszt, 2004 – a továbbiakban „ACCORD kézikönyv”, <http://www.coi-training.net/content/>

Jelenleg e normák szolgáltatják a legtöbb európai országinformációs témájú képzés, valamint az Európai Menekültügyi Tananyag (European Asylum Curriculum, EAC) vonatkozó moduljának alapját is. E megközelítés a bíróságok számára is vonzó: például a cseh Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság legalább két ítéletében is világosan hivatkozott rá (az egyik döntés konkrétan jelen könyv első kiadását nevezte meg forrásként).¹² Az ACCORD kézikönyv normarendszerének sikere valószínűleg az egyértelműsége és egyszerűsége mellett abból fakad, hogy az „országinformációs eljárás” teljes egészét lefedi, a kezdeti jogi témáktól kezdve egészen a legvégső módszertani kérdésekig.

A fenti normák kiegészítésként az ACCORD kézikönyv további négy eljárási normát is meghatároz, ezek a fegyverek egyenlőségének elve, a nyilvánosan elérhető anyagok alkalmazásának elve, a kutatás elfogulatlanságának és semlegességének követelménye és a kérelmező személyes adatainak védelme.

III.3 IARLJ

A származási országinformációk értékelésének jogi kritériumai¹³ címmel 2006-ban a Menekültügyi Bírák Nemzetközi Szervezete (IARLJ) is megjelentette vonatkozó iránymutatását. Ez az „ellenőrzőlista” formátumú dokumentum is bizonyítja a menedékjogi bírák növekvő érdeklődését az országinformáció iránt, tartalmilag pedig nagyban tükrözi az UNHCR állásfoglalás és az ACCORD kézikönyv által már lefektetett normákat. Az IARLJ útmutató ugyanakkor sokkal specializáltabb megközelítést alkalmaz: célja útmutatást adni a menekültüggyel foglalkozó bírácoknak azzal kapcsolatban, hogy mit vegyenek figyelembe amikor az országinformációt bizonyítékként vizsgálják. Ennek megfelelően ez a dokumentum nagyobb hangsúlyt fektet a jogi kérdésekre és a kutatási eredmények kiértékelésére, míg magáról a kutatási folyamatról lényegében hallgat.

Az IARLJ az alábbiak szerint összegzi az országinformáció főbb minőségi kérdéseit:

- Az információ **relevanciája és megfelelősége**
 1. Mennyire releváns az országinformáció a szóban forgó ügy szempontjából?
 2. Megfelelően kitér az országinformációs forrás a releváns kérdésekre?
 3. Mennyire releváns időben, vagy mennyire időszerű az országinformáció?
- Az információ **forrása**
 4. Kielégítően fel van tüntetve az országinformációs anyag eredete?
 5. Nyilvánosan is elérhető és hozzáférhető forrásokra épül?
 6. Empirikus alapon és megbízható módszertan alkalmazásával készült az országinformáció?

¹² Lásd CZ-20 és CZ-22

¹³ Judicial Criteria for Assessing Country of Origin Information (COI): A Checklist, tanulmány a 7. Kétéves IARLJ Világkonferenciára, Mexikóváros, 2006 November 6-9, készítették a COI-CG Munkacsoport tagjai – a továbbiakban „IARLJ útmutató”, <http://www.iarlj.org/conferences/mexico/images/stories/forms/WPPapers/Hugo%20StoreyCountryofOriginInformationAndCountryGuidanceWP.pdf>

- Az információ **természete / típusa**
 7. Pártatlan és független az országinformáció?
 8. Kiegyensúlyozott az országinformáció? Nem túlságosan szelektív?
- **Precedens**, korábbi bírói gyakorlat
 9. A kérdéses országinformációt vizsgálta már más bíróság?

A nemzeti bíróságok erre a dokumentumra is kifejezetten hivatkoznak egyes ítéletekben.¹⁴

III.4 Közös európai iránymutatás

A Hágai Programban meghatározott célokkal összhangban nyolc európai ország¹⁵ menekültügyi hatóságának képviselői 2008-ban szintén kidolgoztak egy útmutatót, mely a **Közös európai uniós iránymutatás a származási országinformáció feldolgozásához** címet kapta.¹⁶ Az első állami kezdeményezésről lévén szó a közös európai iránymutatás rendkívüli jelentőségű az országinformációs normák megszilárdulása szempontjából. A dokumentum az egyes minőségi elvárásokat az alábbiak szerint határozza meg:

- **Relevancia:** a szóban forgó ügyre, tényre, eseményre, vagy helyzetre vonatkozik.
- **Megbízhatóság:** megbízható a szóban forgó ügyre, tényre, eseményre, vagy szituációra nézve.
- **Időszerűség:** naprakész, vagy a legfrissebb elérhető információ és a kérdéses események nem változtak a megjelenése óta.
- **Objektivitás:** érzelmek, személyes előítéletek, érdekek vagy elfogultság nem befolyásolják.
- **Szabatosság:** a megállapítások, vélemények, információk megfelelnek a valóságnak.
- **Visszakereshetőség:** milyen mértékben lehet azonosítani az elsődleges és/vagy eredeti forrását egy információnak.
- **Átláthatóság:** az információ világos és érthető.

III.5 Összegzés

Az elmúlt évtizedben az európai menekültügyi szektor minden kulcsszereplője (kormányzati és civil szervezetek, bíróságok és az UNHCR) alakított ki valamilyen formában minőségi normákat az országinformáció használatára vonatkozóan. A kérdéses dokumentumokat összevetve látható, hogy a minőségi normák tartalmát illetően nincs

¹⁴ Lásd például a szlovén Közigazgatási Bíróság SI-05-ös ítéletét.

¹⁵ Németország, Dánia, Hollandia, Belgium, Franciaország, Lengyelország, az Egyesült Királyság és Svájc

¹⁶ Common EU Guidelines for Processing Country of Origin Information (COI), 2008. április – a továbbiakban „közös európai iránymutatás”, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48493f72.html>

jelentős ellentmondás köztük. A látható különbségek leginkább a fenti dokumentumok eltérő alkalmazási területének tudhatók be, és nem utalnak alapvető eltérésre a téma megközelítése terén.

Bár szakmai szempontból az összes fenti normarendszer egyaránt fontos és értékes, jelen tanulmány az ACCORD kézikönyv módszertanát veszi alapul, annak átfogó jellege és világos struktúrája miatt (egyrészt a jogi, kutatási és dokumentációs aspektusokra egyaránt kitér, másrészt csak négy alapvető normát tartalmaz, melyek időrendben lefedik a teljes kutatási folyamatot).

IV. A jogi követelmények forrásai

A Bevezetőben ismertetett tendenciák következtében az országinformációs szakmai normák mindegyike jogi kritérium formájában is egyre inkább megjelent az elmúlt évek európai joggyakorlatában. Ez a fejezet e jogi normák forrásait mutatja be röviden.

Hangsúlyozandó, hogy jelen tanulmány az országinformáció szempontjából releváns **jogi normákra** koncentrál, ami nagyban meghatározza a választott források körét. A tanulmány így nem foglalkozik ajánlásokkal, nem kötelező jellegű útmutatókkal, belső iránymutatásokkal és az akadémiai szakirodalommal.

IV.1 Jogszabályok

Nincs olyan kötelező erejű uniós jogszabály, mely kizárólag az országinformáció minőségi normáit szabályozná. Azonban mind a **Kvalifikációs**¹⁷, mind az **Eljárási Irányelv**¹⁸ fogalmaz meg e tekintetben bizonyos követelményeket. Ezek az irányelvek az egyedüli olyan regionális jogi dokumentumok, melyek **jogilag kötelező erejű** országinformációs minőségi szabályokat határoznak meg uniós szintén. A tagállamok a Kvalifikációs Irányelvet 2006. október 10-ig, az Eljárási Irányelvet 2007. december 1-ig kellett, hogy átültessék nemzeti szabályozásukba.¹⁹ Az irányelvek átdolgozásának – a tanulmány megjelenése idején is zajló – folyamata valószínűsíthetően nem fog változtatni a szóban forgó rendelkezések lényegi tartalmán.²⁰

A szóban forgó előírások kötelező jellege és a több éve letelt átültetési határidő miatt jelen tanulmány nem foglalkozik az átültetés módjával, feltételezve, hogy az minden tagállamban megtörtént a kérdéses rendelkezések vonatkozásában. A kutatás így a kifinomultabb, az országinformációs minőségi normákat hatékonyan tükröző, az irányelvekben foglalt szabályokat kibővítő, vagy azokat sajátosan értelmező példaértékű jogalkotási gyakorlatra koncentrált.²¹ Habár ezek a nemzeti jogszabályok nyilvánvalóan nem keletkezteknek semmilyen jogi kötelezettséget más országok számára, a Közös Európai Menekültügyi Rendszer létrehozásának célja különösen indokoltá teszi, hogy más tagállamok jogalkotóit is pozitívan ösztönözzék.

¹⁷ A Tanács 2004/83/EK Irányelve (2004. április 29.) a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról – a továbbiakban „Kvalifikációs Irányelv”

¹⁸ A Tanács 2005/85/EK Irányelve (2005. december 1.) a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól – a továbbiakban „Eljárási Irányelv”

¹⁹ Kvalifikációs Irányelv, 38. cikk (1) bekezdés; Eljárási Irányelv, 44. cikk

²⁰ Habár meg kell említeni, hogy az Európai Bizottság 2009-es és 2011-es javaslata az Eljárási Irányelv átdolgozására tervezi egyes, az országinformációt átláthatóságára vonatkozó, szabályok kibővítését, de e folyamat eredménye a tanulmány írásának pillanatában még nem látható előre.

²¹ Lásd a tanulmány céljairól szóló II.1-es fejezetet.

IV.2 Bírói gyakorlat

Az **Európai Unió Bírósága („luxemburgi bíróság”)** a közösségi jog egyforma és összehangolt alkalmazásának elsődleges letéteményese, és mint ilyen fontos szerepet tölthet be az országinformációra vonatkozó minőségi normák értelmezésében. Mindazonáltal jelen tanulmány írásáig egyetlen, a vonatkozó irányelvek releváns rendelkezéseivel kapcsolatos döntés sem született a luxemburgi bíróságon.

Az **Emberi Jogok Európai Bíróságának („strasbourgi bíróság”) gyakorlatában ugyanakkor számos releváns ítélet található.** A strasbourgi bíróság nem vizsgálja az uniós jog (és így a két releváns irányelv) alkalmazását, ugyanakkor az Emberi Jogok Európai Egyezményének²² 3. cikkével (kínzás, embertelen és megalázó bánásmód és büntetés tilalma) kapcsolatos döntéshozatali gyakorlata a vizsgált téma szempontjából relevánsnak tekinthető. A strasbourgi bíróság számos „3. cikkes” ítélete foglalkozik a kiutasítás és a nemzetközi védelem kérdéseivel, és ezért menekültügy területen is rendszeresen hivatkoznak rájuk. A bíróság ítéletei kizárólag az érintett állam számára tartalmazznak konkrét kötelezettségeket, ugyanakkor olyan következetes jogalkalmazási elveket állítanak fel, melyeket a többi részes állam is tiszteletben kell, hogy tartson hasonló eljárások során.

Az országinformáció szerepére és jelentőségére vonatkozó tendenciák, melyekről a Bevezetőben már volt szó, jól nyomon követhetőek a 3. cikk sérelmét vizsgáló strasbourgi döntések elemzésével. A kilencvenes évek elejének vonatkozó ügyeiben (például *Vilvarajah és Cruz Varas*) a bíróság még vonakodott attól, hogy országinformációs normákat állítson fel, és kizárólag az államok ismereteit és tapasztalatait hangsúlyozta ki ezen a téren (mely így szükségtelenné tette az állami országinformációk ütköztetését más forrásokkal). Ez az ítélkezési gyakorlat a kilencvenes évek közepére alapvetően megváltozott a mérföldkönek számító *Chahal* ítélettel, melyben maga a bíróság is aktívan részt vett az információgyűjtésben, és az első alkalommal hivatkozott egy sor alapvető országinformációs normára. Ez a tendencia folytatódott később a *Hilal* és az *N* ügyben is. A 2007-es *Salah Sheekh* ügy szintén döntő fontosságúnak tekinthető a vizsgált téma szempontjából. A *Salah Sheekh* ügyben a bíróság példátlanul gazdag országinformációs anyaggal dolgozott, és a vonatkozó minőségi szabályokat is sokkal világosabban és átfogóbban határozta meg, mint a korábbi döntéseiben. Ez a trend azóta több másik ítéletben is folytatódott.

A nemzeti ítélkezési gyakorlat vizsgálata során, habár eltérő mértékben, tetten érhető a bíróságok növekvő figyelme az országinformáció, mint kulcsfontosságú bizonyíték iránt. Számos menedékjoggal foglalkozó nemzeti bíróság ma már az országinformációk széles körét figyelembe veszi, és tárgyalja is az azokkal kapcsolatos szakmai és minőségi elvárásokat. Egyes országok (mint például Ausztria, Írország, Szlovákia vagy a Cseh Köztársaság) különösen gazdag és előremutató esetjogot alakítottak ki ebben a vonatkozásban. Néhány EU tagállam bírói ugyanakkor még mindig vonakodnak attól, hogy módszeresen kezeljék ezt a kérdést. Ez a helyzet elsősorban azokban az országokban jellemző, ahol a menekültügyi esetek bírósági felülvizsgálatának rendszere decentralizált, és

²² Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről (1950)

nincs specializáció a bírói intézményrendszeren belül (mint például Olaszországban).²³ Egyes nemzeti jogi hagyományok szintén okot adhatnak a téma mérsékelt megjelenésére a bírói döntésekben. A legszembeszökőbb példa erre Franciaország, ahol a Nemzeti Menekültügyi Bíróság (CNDA) nem köteles az ítéletében egyenként megemlíteni a vizsgált információs anyag különböző elemeit, és azt sem kell megmagyaráznia, hogy az ítélet szerint miért nem tekinthetők bizonyító erejűnek bizonyos elemek.²⁴ Érdekesek e tekintetben a regionális különbségek is: az angolszász bíróságok mellett (Egyesült Királyság és Írország) a közép-európai bírák fordítják a legnagyobb figyelmet a vizsgált témára.

Újfent hangsúlyozandó, hogy bár a jelen tanulmányban említett bírósági határozatok nem keletkeztek jogi kötelezettségeket más tagországok számára, a jövőbeni Közös Európai Menekültügyi Rendszer létrehozásának célját szem előtt tartva fontos példaként és bírói iránymutatásként szolgálhatnak az Unió bármelyik jogalkotó vagy jogalkalmazó szerve számára.

²³ Gyulai Gábor, Tudor Roşu: Structural differences and access to country information (COI) at European courts dealing with asylum, Magyar Helsinki Bizottság, 2011. július <http://helsinki.hu/en/structural-differences-and-access-to-country-information-coi-at-european-courts-dealing-with-asylum>

²⁴ Lásd FR-02 (a francia Államtanács iránymutató döntése)

V. Alapkövetelmény: Az országinformáció kötelező használata

Mielőtt részletesen elemeznénk, hogy hogyan jutnak kifejeződésre az országinformációk alapvető minőségi normái az európai jogszabályokban és bírói gyakorlatban érdemes megvizsgálni, hogy a tagállamokban általános szabályként megjelenik-e az országinformáció felhasználásának követelménye a menekültügyi eljárások során. Míg egy ilyen alapvető követelmény önmagában nem tekinthető minőségi normának, további előírások alapjául szolgál, valamint tükrözi az országinformáció megnövekedett jelentőségét és változó szerepét.

V.1 Jogszabályok

A Kvalifikációs Irányelv 4. cikk (3) bekezdésének a) pontja világosan előírja az országinformáció használatát a menekült státusz meghatározására irányuló eljárásokban:

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 Eljárási Irányelv 8. cikkének (2) bekezdése ugyancsak megerősíti, hogy az országinformáció beszerzése feltétele a menedékkérelmek „megfelelő vizsgálatának”.

Ezek a kötelező erejű rendelkezések világosan kifejezik, hogy egyre jobban tudatosul az országinformáció bizonyítékként történő felhasználásának szükségessége, és alapvetően valamennyi uniós tagállam joganyagában megtalálhatóak már valamilyen formában. Egyes államok jogszabályai ugyanakkor más megfogalmazást tartalmaznak, vagy esetleg túl is lépnek az irányelvek vonatkozó rendelkezésein. A **litván** jog releváns rendelkezése például így szól:²⁵

63. A Migrációs Osztály köztisztviselője az ideiglenes területi menedékjogra jogosult menedékkérő kérelmének vizsgálata során, annak érdemére tekintettel: [...]
- 63.5 összegyűjti a menedékkérő származási országával kapcsolatos szükséges információkat.

Románia menekültügyi jogszabályai összekötik az országinformáció kötelező használatát a döntéshozók szakmai felkészültségével:²⁶

²⁵ Külföldiek menedékjogi kérelmére, a döntéshozatalra és a döntés végrehajtására vonatkozó eljárási szabályok (elfogadta a Litván Köztársaság Belügyminiszterének 2004. évi 1V-361 számú rendelete), 63.5. cikk

²⁶ 122/2006 számú törvény a menedékjogról 13. § (1) bek. (b) pont

- (1) A menedékjogi kérelemre vonatkozó határozat meghozatalára az után kerül sor, hogy a kérelmező körülményeit megfelelően megvizsgálták az erre külön kijelölt és a menekültügy terén képzett tisztviselők. Ez szükségessé teszi: [...]
- b. A menedékkérő személyes körülményeinek elbírálásához szükséges, különböző forrásokból beszerzett származási országinformáció mérlegelését.

A **magyar** menedékjogi törvény nem csak előírja az országinformáció felhasználását, hanem annak forrását is meghatározza (a menekültügyi hatóság országinformáció-kutató központja):²⁷

- (2) A menekültügyi hatóság és szükség esetén a bíróság köteles beszerezni a miniszter irányítása alatt álló országinformáció szolgáltatásáért felelős szerv jelentését.

Az **osztrák** jog szintén előírja, hogy²⁸

- (1) A hatóság az eljárás minden szakaszában hivatalból törekszik a döntés szempontjából releváns információk beszerzésére vagy a kérelem alátámasztására felhozott körülményekre vonatkozó hiányos információk kiegészítésére, az ilyen információkat megalapozó bizonyítékok meghatározására és hogy a megadott bizonyítékok teljeseek legyenek, továbbá általában véve törekszik arra, hogy minden a kérelem alátámasztásához szükséges magyarázat rendelkezésére álljon. Szükség esetén a hatóság hivatalból is beszerzi bizonyítékokat.

Ez a szabály ugyan nem tesz egyértelmű utalást az országinformáció felhasználásának követelményére, de legalábbis közvetett előírásnak mindenképp tekinthető.²⁹

Az **olasz** jogszabályok is hangsúlyozzák az országinformáció-felhasználás szükségességét, kifejezetten említve a menekültügyi eljárás bírói jogorvoslati szakaszát:³⁰

Minden kérelmet alapos és naprakész, a menedékkérő származási országában – és ha szükséges a tranzitorszámban – uralkodó általános helyzetre vonatkozó információk fényében kell elbírálni, mely információkat az UNHCR, a Külügyminisztérium vagy a saját maga által gyűjtött adatok alapján a Nemzeti Menekültügyi Bizottság dolgozza ki. A Nemzeti Menekültügyi Bizottság gondoskodik az információk folyamatos frissítéséről, és arról, hogy ezek a területi menekültügyi hatóságok [...] valamint az elutasító határozatok felülvizsgálatában illetékes bírói szervek számára rendelkezésre álljanak.

Az **Egyesült Királyság** jogszabályai a közösségi jogból átültetett rendelkezéseken felül előírják, hogy az országinformáció

[...] álljon rendelkezésre a kérelmek megvizsgálásáért és a döntéshozatalért felelős ügyintézők számára, ami történhet egy összevont országinformációs jelentés formájában is.

²⁷ 2007. évi LXXX törvény a menedékjogról, 41. § (2) bek.

²⁸ 2005. évi menedékjogi törvény, 18. § (1) bek.

²⁹ Különösen ugyanezen törvény 60. §-val összeolvasva, amely az országinformációs központ felállításáról rendelkezik és meghatározza a működésére vonatkozó szabályokat. A releváns részleteket lásd a VI.1.1, a VIII.1.1 és a VIII.2.2 fejezetekben.

³⁰ 2008. január 25-i törvényerejű rendelet, melyet módosított a Tanács 2005/85/EK számú, a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló irányelvét átültető 159/08 rendelet, 8. § (3) bek.

A **szlovén** nemzetközi védelemről szóló törvény 22. § (2) bekezdése előírja, hogy

A [menedékjogi] eljárásban a releváns hatóság az [általános és specifikus] országinformációk alapján elvégzi a kérelmező állításainak igazolását [...]

Ugyanazon törvény 22. § (4) bekezdése ugyanakkor egy kivételt is megfogalmaz e szabály alól:

Ha általánosságban nem állapítható meg a kérelmező szavahihetősége, az illetékes hatóság nem mérlegeli az előző bekezdésben említett származási országinformációt.

Ez az aggályos jogszabályi rendelkezés, amely kimondottan arra ösztönzi a menekültügyi hatóságokat, hogy az objektív országinformáció mérlegelése nélkül, elvontan vizsgálják a kérelmező szavahihetőségét, ellentétes a fent említett alapszabállyal, melyet mind a Kvalifikációs és az Eljárási Irányelv, mind a kérdés egyre egységesebb bírói interpretációja kialakított.³¹

Az országinformáció kötelező felhasználására vonatkozó rendelkezések mellett, számos tagállam (pl. Ausztria, Magyarország, Litvánia, Egyesült Királyság, stb.) jogszabályai tartalmazznak előírásokat arra vonatkozóan, hogy az állami szervek hogyan készítsenek országinformációs anyagokat.

V.2 Bírói gyakorlat

A **strasbourgi bíróságnak** az országinformációval kapcsolatban tanúsított növekvő érdeklődéséről és átalakuló felfogásáról a IV.2 fejezetben már volt szó. E tendencia tükrében nem meglepő, hogy legutóbbi ítéleteiben a bíróság világosan kimondja, az országinformáció-elemzés nélkülözhetetlen annak megállapításához, hogy egy esetleges kiutasítás vagy kiadatás az Emberi Jogok Európai Egyezménye 3. cikkének sérelmét okozná-e. Már a Mamatkulov ügyben is hangsúlyozta a bíróság, hogy³²

A bíróság kialakult gyakorlata szerint a szerződő államok által végrehajtott kiadatás az Egyezmény 3. cikkének sérelmével járhat, és így keletkeztetheti az érintett állam Egyezmény szerinti felelősségét, amennyiben nyomós okkal hihető, hogy az érintett külföldi embertelen vagy megalázó bánásmód valós veszélyének lesz kitéve a visszafogadó országban. A felelősség megállapítása elkerülhetetlenül maga után vonja a kérelmező országban fennálló helyzetnek az Egyezmény 3. cikke szerinti vizsgálatát. [...]

Ezt az elvet a bíróság a Salah Sheekh ítéletben is megismétli:³³

A kiutasító állam 3. cikk szerinti felelősségének megállapítása magában foglalja a visszafogadó országban fennálló helyzetnek az Egyezmény 3. cikke szerinti vizsgálatát. [...]

Az országinformáció kötelező felhasználása – mint alapkövetelmény – számos nemzeti bíróság gyakorlatában is tetten érhető. A **cseh** Felsőbíróság már egy 1994-es példaeértékű ítéletében (CZ-01) is kimondta, hogy

³¹ Vö. a V.2 fejezettel (különös tekintettel a szlovén bírói gyakorlatra)

³² 67. bek.

³³ 136. bek.

Az államigazgatási szerv feladata a származási országban fennálló helyzetre vonatkozó és rendelkezésre álló bizonyítékok értékelése [...]. Bizonyíték-beszerezés céljából a szerv fordulhat a diplomáciai vagy konzuli testülethez, az UNHCR számítógépes adatbázisához, ahol széles körben található az egyes országok emberi jogi követelményeknek való megfelelésére vonatkozó információk, vagy megkérdezhet egy az emberi jogok védelmére specializálódott nemzetközi szervezetet.

Ez a kritérium, melyet még az ugyanabban az évben hozott CZ-02-es ítélet is megismétel, nem csak azért különösen érdekes, mert időben megelőzi a legtöbb kifejezetten országinformációs kérdésekkel foglalkozó európai bírósági döntést, hanem azért is, mert világosan meghatározza, hogy a menekültügyi döntéshozó szerv feladata az országinformáció beszerzése. A Brnói Regionális Bíróság CZ-16 ítéletében szintén megállapította ugyanezt a szabályt:

A menedékkérő származási országára vonatkozó információk beszerzése a menedékjogi eljárásban az alperes feladata.

A Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság egy újabb keletű ítéletében (CZ-09) továbbfejlesztette ezt az alapelvet:

[...] [az államigazgatási szerv] feladata, hogy összevesse a menedékkérő által felhozott okokat [...] Nigéria valóságban létező pontos társadalmi szerkezetével.

valamint kimondta, hogy a megfelelően dokumentált bizonyítékok hiánya a helyes döntés meghozatalának akadályát képezi. A CZ-19-es ítéletben a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság további érveket hozott fel emellett, hogy miért kell az államigazgatási szerveknek országinformációt gyűjteni és felhasználni:

Az elv, mely szerint az államigazgatási szervnek úgy kell eljárnia, hogy meggyőződjön, az ügygel kapcsolatos tények mentesek minden ésszerűtlen kétségtől sajátos jellemzőkkel bír a menekültügyi eljárásban a kérelmező állításait alátámasztani képes bizonyítékok általános elégtelensége miatt. Mindazonáltal az államigazgatási szerv feladata, hogy igazolja vagy cáfolja a kérelmező állításainak valóságtartalmát [...]. Az emberi jogok védelmére vonatkozó országinformációnak alapvető szerepe van az ügy tényeinek értékelésében.

Egy 2008-as ítéletében (CZ-23) a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság tovább árnyalta a közigazgatási hatóság országinformáció vizsgálatára vonatkozó kötelezettségét, amikor úgy ítélte meg, hogy az országinformáció részét képezik a kérelmező által szolgáltatott információk is:

Abban az esetben, ha a kérelmező a közigazgatási eljárásban újságcikkeket nyújt be bizonyítékként, szükséges, hogy az alperes megállapítsa a menedékjogi meghallgatás során az azokban található tényeket, és azt, hogy ezek ellentmondanak-e a hatóság által beszerzett országinformációnak. [...] az alperesnek meg kell állapítania milyen célból publikálták a cikkeket, stb. annak érdekében, hogy elbírálhassa mennyire relevánsak az ügy szempontjából.

2009-ben a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság CZ-25-ös ítélete világosan megfogalmazta azt a követelményt, mely szerint az országinformáció nélkülözhetetlen a szavahihetőség hiányának megállapításához:

Az alperes a kérelmező állításaival kapcsolatos kételyeit csak a kérelmezői nyilatkozatban fellelhető állítólagos ellentmondásokkal magyarázta (ezek közül némelyik megalapozatlannak bizonyult), és nem támasztotta alá ezeket a kétségeket objektív és megfelelően szabatos

országinformációval. Ezzel kapcsolatban a bíróság jelzi, hogy a nemzetközi védelem megadására vonatkozó eljárásokban az alperesre hárul a származási országra vonatkozó tényállás felderítésének felelőssége.

Az **osztrák** Közigazgatási Bíróság ítélezési gyakorlata szintén megköveteli az országinformáció alkalmazását a menedékjogi eljárásban. Továbbfejlesztve egy korábbi, 1998-as ítéletét (AT-01) az AT-08 ítéletben a bíróság kimondta, hogy

Bármikor, amikor sor kerül egy származási országban fennálló helyzet vizsgálatára a menekültügyi hatóságok köteles használni a rendelkezésre álló információkat, különösen a menekültügyi kérdésekkel foglalkozó nemzetközi szervezetektől származó jelentéseket, továbbá köteles mérlegelni ezeket az információkat a döntéseik meghozatalakor.

Ugyanez a bíróság AT-10-es számú ítéletében úgy fogalmazott, hogy

[...] jogszabálysértő, ha az elsőfokú eljárásban a hatóságok megelégednek megalapozatlan és objektív értelemben hamis állításokkal, anélkül, hogy megvizsgálják a tényleges helyzetet a menedékkérő származási országában.

kifogásolva ezzel azt a gyakorlatot, hogy az országinformáció vizsgálatát a másodfokon eljáró hatóságra hagyják.

Az **Egyesült Királyság** bíróságai ugyancsak több alkalommal hangsúlyozták, hogy a menedékkérelmeket az országinformáció kontextusában kell elbírálni. A Fellebbviteli Bíróság már az 1997-es UK-09 ítéletében felállított egy erre vonatkozó szabályt:

A menedékjogi ítékezés körében a bíróságnak (akár elsőfokú, akár másodfokú) nem csak az egyes menedékkérők szubjektív félelemének meglétét kell mérlegelnie, mely szükséges ahhoz, hogy jogosultak legyenek menekült státuszra, hanem azt is, hogy ez a félelem megalapozott-e. A félelem megalapozottsága egy objektív mérce segítségével állapítható meg, mely az adott országban fennálló helyzettől és a menedékkérő személyes körülményeitől függ.

A brit bíróságok gyakorlata a menedékkérő szavahihetőségének felmérése során is hangsúlyozza az országinformáció-felhasználás szükségességét. Az UK-10 ítéletben az Bevándorlási Fellebbviteli Bíróság megállapította, hogy

[...] a szavahihetőség ténylegesen csak a teljes helyzet mélyreható ismerete alapján bírálható el. Meggyőződésünk, hogy a kérelmező állításait nem lehet megítélni anélkül, hogy azt a származási országra vonatkozó háttér-információk kontextusába ne helyeznénk. Más szóval, a bizonyítékok bizonyító ereje a kérelmező származási országában fennálló körülményekre vonatkozó ismeretek fényében állapítható meg.

Ezt az elvet több más későbbi ítélet is megerősítette.³⁴

Az elmúlt évek **ír** ítélezési gyakorlata a brit bírákéhoz hasonló megközelítést tükröz. Például az ír Legfelsőbb Bíróság az IE-01 ítéletben kifejezetten utalt is a fent idézett UK-09 ítéletre. Az országinformáció használata a menekültügyi eljárásban, mint alapkövetelmény, és a fő kérdések, melyekhez kapcsolódnia kell, már az ír Felsőbíróság 2000-es IE-03-as ítéletében is feltűntek:

³⁴ Lásd: UK-03, UK-04, stb.

Egyszerűen megközelítve, csak két kérdés merül fel. Először is, megtörténhettek-e a kérelmezővel az általa elmondottak, vagy bekövetkezhet-e az, amitől fél azok alapján, amiket a rendelkezésre álló országinformációból megismertünk? Másodsor, személy szerint szavahihető-e a kérelmező? Ha a történet egybevág a származási országgal kapcsolatos ismeretekkel, akkor megalapozottan le lehet vonni a megfelelő következtetést.

A Felsőíróság tovább ment 2001-es IE-04 ítéletében, amikor világosan kimondta, hogy³⁵ [A miniszter] köteles figyelembe venni a kérelmező állampolgársága szerinti országára vonatkozó háttér-anyagokat.

Ezen általános szabály mellett a Felsőbíróóság 2001-es IE-06 ítéletében egyértelmű kapcsolatot állapított meg az országinformáció és a „személyes szavahihetőség” vizsgálata közt (amire már a fent idézett IE-03 ítélet is központi jelentőségű kérdésként hivatkozott):

Egyértelmű, hogy a kérelmező származási országában uralkodó körülmények ismerete fontos elem a kérelmező szavahihetőségének felmérésében.

Ezzel kapcsolatban világos útmutatással szolgált egy későbbi ítélet (IE-14) 2005-ből:

[...] az ügyintézőre hárul, hogy hivatkozzon a rendelkezésre álló származási országinformációra ahol lehetséges, és ahol az országinformáció releváns lehet a szavahihetőség felmérése szempontjából. Nem elegendő pusztán kijelenteni, hogy a kérelmező nem szavahihető. Továbbá az, hogy az ügyintéző bizonyos kisebb jelentőségű vagy az alapvető kérdésekhez nem szorosan kapcsolódó kérdéseket nem tart hihetőnek nem elegendő ahhoz, hogy ezen az alapon utasítsák el a kérelmezői nyilatkozatot.

A fenti döntésével az ír Felsőbíróóság példaértékű precedenst teremtett a szavahihetőség tényszerű felmérésére vonatkozóan, összekapcsolva azt az országinformáció ismeretével, elkerülve így a személyes szavahihetőség absztrakt, spekulatív vizsgálatát. A kérdést egy másik perspektívából közelítette meg az IE-15-ös ítélet, amely megállapította, hogy anélkül, hogy a brit vagy az ír ítélkezési gyakorlat által lefektetett alapvető szabályt megkérdőjelezné, annak

[...] értelmezése nem terjeszthető ki úgy, hogy minden esetben, bármennyire is hiteltelennek bizonyul a kérelmező az „alapvető szavahihetőség” kérdésében, kötelezze a bírót a temérdeknyi országinformációs anyag értelmetlen áttanulmányozására [...]. Ezek az információk – tekintettel arra, hogy a kérelmet a szavahihetőség hiánya miatt utasították el – nem tudnának semmi olyan valóban relevánsat felmutatni, amely változtathatna a kérelmező szavahihetőségének megítélésén a jelen ügyben.

Azonos érveléssel találkozhatunk az IE-20-as ítéletben is. Összevetve ezeket az ítéleteket megállapítható, hogy az ír Felsőbíróóság szerint kötelező az országinformáció felhasználása a szavahihetőség vizsgálata során és az erre vonatkozó döntések indoklásakor. Ugyanakkor felesleges hosszas országinformáció-kutatásba és -elemzésbe bonyolódni, ha teljességgel nyilvánvaló a kérelmező szavahihetőségének hiánya.

A **lengyel** Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság szintén olyan ítélkezési gyakorlatot alakított ki, mely az országinformációt a megfelelő menedékjogi eljárás nélkülözhetetlen elemének tekinti. A PL-15-ös ítéletben a bíróság megállapította, hogy

³⁵ Lásd még az IE-07 és IE-08 ítéleteket ugyanerre további hivatkozásként.

A menekült státusz meghatározásához szükséges mindenekelőtt megvizsgálni a kérelmező állításait, de ez a vizsgálat nem tekinthető teljesnek és helytállónak, ha azt a származási országban fennálló általános társadalmi, politikai és jogi helyzet figyelembevétele nélkül végezték el. A közigazgatási határozatok alapos bírói felülvizsgálatához szükséges, hogy a menedékkérel kapcsolatos közigazgatási ügyek aktái tartalmazzanak a kérelmező származási országában fennálló helyzettel foglalkozó időserű és teljes információs anyagokat, melyek nélkülözhetetlenek a menekült státusz meghatározásához szükséges alapos okok vizsgálatában.

A bíróság ugyanezt az elvet hangsúlyozta ki PL-04-es ítéletében is.

A **szlovén** Legfelsőbb Bíróság 2010-es SI-07-es ítéletében megerősítette az országinformáció felhasználásának jelentőségét azokban az esetekben, amikor a menedékkérel elutasítására a szavahihetőség hiánya miatt kerül sor:

Az eljáró hatóság vizsgálata során (melyben eloszlatja az embertelen bánásmód valós veszélyével kapcsolatos kételyeket) köteles figyelembe venni a kérdéses országban fennálló általános helyzetet és a kérelmező személyes körülményeit. Annak fényében, hogy a kérelmező következetesen fenntartotta állítását, miszerint hazájában meg fogják ölni, nem lehetséges a kiegészítő védelmet elutasító határozatot pusztán arra a alapozni, hogy a kérelmező általában véve nem volt szavahihető.

A szlovén Közigazgatási Bíróság 2010-es SI-06 ítélete követte korábbi, az országinformáció-felhasználás kötelező jellegét kihangsúlyozó SI-01 döntés alapján kialakított gyakorlatát és a strasbourgi bíróság döntéshozatali gyakorlatára hivatkozott ennek alátámasztása érdekében:

[...] A kérelmező kötelessége, hogy konzisztens vallomást adjon elő, és benyújtsa az esetleges bizonyítékokat [...]. Az eljáró hatóság csak akkor utasíthatja el a kérelmet, ha a kérelmező nem tesz eleget e kötelezettségének [...]. Az eljáró hatóság [jelen esetben] nem állapította meg, hogy a kérelmező nem teljesítette ezt a kötelességét. Ez azt jelenti, hogy a bizonyítás terhe áthárult a Minisztériumra, melynek el kell oszlatnia minden kételyt a kérelmező által benyújtott bizonyítékok elfogadhatóságával kapcsolatban [...]. E körben a Minisztérium köteles országinformációt használni [...]. A Minisztérium ezt elmulasztotta az eljárásban, annak ellenére, hogy a kérelmező a közigazgatási eljárás során nyújtott be bizonyos országinformációs anyagokat. Az új (megismételt) közigazgatási eljárásban a kérelmező által előadottak bármennyű inkonzisztenciája önmagában nem lehet elégséges a kérelem elutasításához nyilvánvaló megalapozatlanság miatt. E szabály jogi alapja az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában gyökerezik, a strasbourgi bíróság ugyanis szigorú ellenőrző tesztet alkalmaz ebben a kérdésben. E teszt alapján, még ha a bíróság talál is a kérelmező állításaiban némi, döntő jelentőséggel nem bíró következetlenséget, az ügy elbírálása nem ér véget ezen a ponton [...]. Továbbá az 1991-es Cruz Varas és mások ítélet (75. bek.) óta a strasbourgi bíróság már nem kizárólag a felek által benyújtott bizonyítékok alapján ítélezik. Ha szükséges saját hatáskörben szerez be bizonyítékokat [...]. A menekültügyi hatóság által alkalmazott ellenőrző tesztnek legalább ilyennek kell lennie.

Egy 2010-es mérföldkő jelentőségű döntésében (IT-02) az **olasz** Legfelsőbb Bíróság megerősítette, hogy a „bizonyítási” kötelezettség az országinformáció-szolgáltatás tekintetében megoszlik a menedékkérő és az eljáró hatóság közt:

A [menekültügyi hatóságnak] és a bírónak együtt kell működnie a nemzetközi védelmet kérelmezővel a származási országra vonatkozó információk beszerzésében.

A bíróság döntését alátámasztandó hivatkozott a hatályos olasz szabályozásra,³⁶ és az UNHCR kézikönyvre³⁷ is.

A **svéd** Migrációs Fellebbviteli Bíróság is foglalkozott a bizonyítási teher megoszlásának kérdésével az SE-07 döntésében:

A kérelmező számára esetlegesen nehézséget jelenthet kérelmét bizonyítékokkal alátámasztani, így a bizonyos helyzetekben előfordulhat, hogy a tényállás felderítésének (többek közt az országinformáció beszerzését is magában foglaló) feladata megoszlik a Bevándorlási Hivatal – és néhány esetben akár a bevándorlási ügyekben eljáró bíróság – valamint a kérelmező között, annak ellenére, hogy a bizonyítási teher eredetileg a kérelmezőn nyugszik. [...] A szavahihetőség felmérése során [a kérelmező állításai] nem mondhatnak ellent ismert tényeknek, úgymint a releváns és naprakész országinformációnak.

A Göteborgi Migrációs Bíróság az SE-02-es ítéletben szintén leszögezte, hogy

[A származási országinformáció] nélkülözhetetlen ahhoz, hogy a Bevándorlási Hivatal fel tudja mérni egy menedékkérelem szabatoságát és szavahihetőségét.

A **spanyol** Legfelsőbb Bíróság (ES-04), a **holland** Államtanács (NL-02), a **belga** Állandó Menedékjogi Fellebbviteli Bizottság (BE-02) is megerősítette az elmúlt években, hogy az országinformáció a menedékjogi döntéshozatal kötelező eleme kell, hogy legyen. Közelmúltbeli **magyar** (HU-04), **szlovák** (SK-02, SK-16, SK-17, SK-22) és **litván** (LT-01, LT-03) ítéletek az országinformáció hiánya miatt helyeztek hatályon kívül menekültügyi határozatokat, vagy utasítottak el felülvizsgálati kérelmeket (HU-05). Az SK-22 ítéletében a szlovák Legfelsőbb Bíróság kiterjesztette az országinformáció felhasználásának követelményét a kiegészítő védelemre való jogosultság megállapítására irányuló eljárásokra is.

V.3 Összegzés

Az országinformáció mára a menedékjogi eljárás kötelező elemévé vált, ennek tényét pedig mind a jogszabályok, mind a bírói gyakorlat tükrözi. A Kvalifikációs és az Eljárási Irányelv konkrét rendelkezései is egyértelműen megerősítik ezt az alapelvet, míg számos tagállam az uniós rendelkezéseken túlmutatva is lefekteti ezt a kötelezettséget menekültügyi joganyagában. A nemzeti bíróságok gyakorlata is tükrözi a strasbourgi bíróság növekvő figyelmét a téma iránt, mely az állami hatóságok által összeállított országinformációs anyagok saját beszerzésű információkkal való egyre aktívabb összevetésében és ütköztetésében is megnyilvánul. Számos felső szintű nemzeti bíróság megerősítette, hogy az

³⁶ 2008. január 25-i törvényerejű rendelet, melyet módosított a Tanács 2005/85/EK számú, a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló irányelvét átültető 159/08 rendelet, 8. cikk (3) bekezdés, a teljes hivatkozott szöveget lásd V.1 fejezetben.

³⁷ Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi egyezmény és az 1967. évi jegyzőkönyv alapján, HCR/IP/4/Eng/REV.1, UNHCR, 1979 (átdolgozva 1992-ben), <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3d58e13b4.pdf>

országinformáció-felhasználás minden megfelelő menedékjogi eljárás elengedhetetlen kelléke. Néhány jelentős, különböző országokból származó ítélet kifejezetten hangsúlyozza, hogy e tekintetben a kérelmező és az eljáró hatóság között megoszlik a bizonyítás terhe. Ezen felül egyre szélesebb körű ítélkezési gyakorlat erősíti azt az elvet, hogy a szavahihetőség hiányának megállapítását megfelelő országinformációval kell alátámasztani.

VI. Első norma: Az országinformáció jogi relevanciája

Az országinformáció – mely gyakran az egyedüli objektív bizonyíték a menedékjogi eljárásban – kapcsolódik szorosan a menedékkérelem lényegéhez (azaz az üldöztetéstől való félelemhez/súlyos sérelem elszűnésének veszélyéhez és a védelem hiányához), az azzal kapcsolatos fontos tényeket pedig tükrözze objektíven (támassza alá vagy cáfolja meg). Az országinformáció irrelevánssá válik, ha csak általános problémákat tükröz, vagy kizárólag a menedékkérelem jelentéktelenebb részeire vonatkozik.

A jogi relevancia szakmai gyakorlatban kialakított fenti átfogó kritériumát³⁸ nem jelenítik meg kellőképpen sem az uniós, sem a nemzeti menekültügyi jogszabályok vagy bírói gyakorlat. Ugyanakkor mind a Kvalifikációs, mind az Eljárési Irányelv meghatároz két olyan általános követelményt, mely összefüggésbe hozható az országinformáció jogi relevanciájának kérdésével: **a kérelmek egyéniesített elbírálása és a származási ország „tényleges” jogalkalmazásának a figyelembevételére irányuló kötelezettség**. Egyes tagállamok továbblépnek e két alapvető normán és a jogi relevancia konkrét követelményét fogalmazzák meg.

VI.1 Az országinformáció jogi relevanciájára vonatkozó konkrét iránymutatás

VI.1.1 Jogszabályok

Bár a fent említett elvek a jogi relevancia két lényeges elemét alkotják³⁹, mégsem szolgálnak e kritérium konkrét definíciójával. Két uniós tagállam progresszív jogszabályai azonban rávilágítanak arra, hogy mi tekinthető jogilag releváns országinformációnak. A **magyar** menedékjogi törvény végrehajtásáról szóló kormányrendelet e tekintetben példaértékű jogalkotási gyakorlatnak számít:⁴⁰

³⁸ Lásd még UNHCR állásfoglalás, 13. bek.; IARLJ útmutató, 14–20. bek.

³⁹ Részleteket lásd VI.2 és VI.3 fejezetekben

⁴⁰ 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról, 71. §.

[...] releváns az az információ, amely

- a) a kérelmező egyéni körülményeihez kapcsolódik,
- b) az elismerését kérő, a menekült, az oltalmazott és a menedékes származási országában, továbbá az elismerés vagy az elismerés visszavonása szempontjából jelentőséggel rendelkező harmadik országokban fennálló valós helyzetet írja le vagy elemzi, és
- c) érdemben segíti annak megállapítását, hogy az elismerését kérő, a menekült vagy az oltalmazott esetében fennáll-e az üldöztetéstől való megalapozott félelem vagy a súlyos sérelem veszélye, továbbá, hogy az elismerését kérő, a menekült vagy az oltalmazott esetében egy adott ország [...] biztonságos származási országnak, illetve [...] biztonságos harmadik országnak minősül-e. [...]

Az e tekintetben szintén példaértékű **osztrák** menedékjogi törvény vonatkozó szakaszai pedig így szólnak:⁴¹

- (1) A Szövetségi Menekültügyi Hivatal igazgatása alá tartozik az országinformációs szolgálat. Az országinformációs szolgálat tárolja a menekült státusz megállapítására irányuló eljárás kontextusában releváns tényeket a származási országról, valamint az információforrásokról.
- (2) Az országinformációs központ célja olyan információk gyűjtése, melyek relevánsak
 1. annak elbírálásához, hogy a szövetségi törvények értelmében fennállnak-e az üldözés veszélyére utaló tények,
 2. a kérelmező által elmondottak szavahihetőségének felméréséhez, és
 3. annak eldöntése szempontjából, hogy egy adott ország biztonságos-e a 39. § (biztonságos származási ország) vagy a 4. § (biztonságos harmadik ország) értelmében.

Egy a fentiekhez hasonló világos definíció nagy segítség lehet minden országinformációval dolgozó szakember számára (döntéshozók, jogászok stb.), mivel elősegíti a hatékonyságot és egyfajta közös értelmezés kialakítását arra vonatkozóan, hogy milyen jellegű országinformációkat kell döntő bizonyítékként figyelembe venni. Magyarország és Ausztria példaértékű jogalkotási gyakorlata így modellként szolgálhat a többi tagállam számára is.

VI.1.2 Bírói gyakorlat

A nemzeti bíróságok meglehetősen vonakodnak általános iránymutatással szolgálni arra nézve, hogy mi számít releváns országinformációnak. Míg egyedi esetekben rendszeresen fejtik ki ezzel kapcsolatos nézeteiket (például, hogy bizonyos információ releváns-e az adott ügyben), addig az általános normák megfogalmazására irányuló kísérletek inkább csak szórványosan jelennek meg. A **lengyel** Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság ugyanakkor példamutatóan fogalmazta meg, hogy mi a jogilag releváns országinformáció a PL-16-os döntésében:

Hangsúlyozandó, hogy nem lehetnek túl általánosak a döntéshozatalt segítő információk azokban az egyedi esetekben, ahol a hatóság hivatalból – mivel a menekültkénti elismerést megtagadta – vizsgálja a kiutasítási tilalom esetleges megalapozottságát. Ellenkezőleg, a kérelmező személyes körülményeire kell, hogy vonatkozzanak. Másképp megfogalmazva, az eljárás

⁴¹ 2005. évi menedékjogi törvény, 60. § (2) bek.

során beszerzett forrásanyagoknak olyan információkat kell tartalmazniuk, melyek a lehető legszorosabban kapcsolódnak a kérelem lényegéhez (a védelmet indokoltá tevő bánásmódtól való valós félelem), és objektíven tükrözik (alátámasztják vagy cáfolják) a kérelemben jelzett jogilag szignifikáns tényeket. Csak a kérelmező személyes körülményeire vonatkozó információk tekinthetők relevánsnak.

A **cseh** bírói gyakorlat is említést érdemel e tekintetben. A Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság CZ-08 döntésében kimondta, hogy

A menekültügyi eljárásban a közigazgatási szervnek gyakran bizonyítékok hiányában kell döntését meghoznia. Ilyen körülmények között szükséges figyelembe venni a származási ország jellemzőit, az államhatalom érvényesítésének módját az országon belül, a politikai jogok gyakorlásának lehetőségét és azokat az egyéb körülményeket melyek érinthetik a menekült státuszt megalapozó okokat. Ha köztudott, hogy nem tartják be az emberi jogokat, hogy az állampolgároktól megtagadják kormányuk leváltásának lehetőségét, törvénytelen kivégzéseket hajtanak végre, emberek tűnnek el, és gyakran kerül sor kínzásra stb., akkor ezeket a tényezőket a kérelmező javára kell mérlegelni. Ellenkező esetben, ha a származási ország egy demokratikus jogállam, akkor a kérelmezőnek kell bizonyítani, hogy tényleg üldözés áldozatává vált.

Habár a fenti idézet azt nem határozta meg pontosan, hogy milyen országinformációt kell relevánsnak tekinteni, adott azonban néhány támpontot arra nézve, hogy mit lehet ilyenként értelmezni. A CZ-22-es ítéletben ugyanez a bíróság az országinformációt azért minősítette relevánsnak, mert

[...] az azokat a témaköröket írja le általánosan, melyeket a menedékkérő a nemzetközi védelem iránti kérelmében és a későbbi meghallgatásokon konkrétan említett.

A Brnói Regionális Bíróság az alábbi általános szabályt állapította meg:

A menedékjogi eljárás során az alperesnek kell információt gyűjteni a menedékkérő származási országáról. Ez az információ tartalmazza a megfelelő időszak politikai tendenciáira és az államhatalom faji, vallási illetve politikai kérdésekkel kapcsolatos attitűdjére vonatkozó adatokat.

Mivel a jogszabályok és a bírói gyakorlat meglehetősen „bátortalanok” ami a jogi relevancia komplex meghatározását illeti, kétségtelenül további előrelépésre van szükség e téren.

VI.2 Egyéniesített vizsgálat

VI.2.1. Jogszabályok

Bár messze nem tekinthető a jogi relevancia elégséges kritériumának, a Kvalifikációs Irányelv 4. cikkének (3) bekezdésében meghatározott egyéniesítési követelmény mindenképpen hasznos e tekintetben:

3. A nemzetközi védelem iránti kérelem értékelése **egyedi alapon**, a következők figyelembevételével történik: [...]
 - (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 elkövethetnek, üldöztetésnek, illetve súlyos sérelemnek minősülnek-e; [...]

Ugyan ezt az elvet tükrözi az Eljárási Irányelv 8. cikk (2) bekezdése is:

2. A tagállamok biztosítják, hogy az eljáró hatóság a menedékjog iránti kérelmekről megfelelő vizsgálat után hozzon határozatot. Ennek érdekében a tagállamok biztosítják, hogy
 - (a) a kérelmek elbírálására és a kérelmek tárgyában történő határozathozatalra egyénileg, tárgyilagosan és pártatlanul kerüljön sor; [...]

Ezek a rendelkezések nem tesznek említést magáról az országinformációról, de az egyéniesítés általános normája a bizonyítékok értékelésének egész folyamatára vonatkozik, aminek a általában legfőbb eleme az országinformáció vizsgálata. Az országinformáció szempontjából az „egyénesített eljárás” azt jelenti, hogy **a határozathozatal során használt és hivatkozott információ nem lehet túl általános és mindig a kérelmező személyes körülményeit kell, hogy tükrözze.** Ezért ebben a kontextusban az egyéniesítés kritériuma nem a kérelmező félelmének személyre szabott vagy általános jellegére utal, hanem azoknak az országinformációknak a tekintetbevételére kötelezi a hatóságokat, melyek a kérelmező által hivatkozott körülményekre reflektálnak. Sok tagállamban ez a követelmény kétségtelenül nem hozott sok újat. Ugyanakkor mindenképpen jelentős, hogy e kritérium alapján elfogadhatatlanná válik az a korábban több helyen előforduló gyakorlat, hogy menekültügyi határozatok egyforma, nem egyéniesített „országinformációs szövegmodulokat” tartalmaztak. Egyes tagállamokban az egyéniesített vizsgálat követelménye leginkább a kiegészítő védelem vonatkozásában hozott változásokat, mivel e védelmi forma esetében elterjedtebb volt a kizárólag országspecifikus (nem egyéniesített) megközelítés. A Kvalifikációs és az Eljárási Irányelv nem tesz különbséget a két státusz között e tekintetben.

Az Európai Unió tagállamai rendre átültették az egyéniesítés kritériumát nemzeti jogszabályaikba. A **magyar** gyakorlat külön figyelmet érdemel e téren, mivel a magyar szabályozás az egyéniesítést kifejezetten az országinformáció relevanciájának egyik alapfeltételként aposztrofálja.⁴²

A nemzetközi védelemről szóló **szlovén** törvény⁴³ különbséget tesz „általános” és „specifikus” országinformáció közt, és előírja, hogy

A nemzetközi védelem megalapozottságának megállapítása során a hatóság figyelembe veszi különösen [...]

- A származási országra vonatkozó általános információkat, kiváltképp azokat, melyek a társadalmi és politikai helyzetre, illetve az elfogadott jogszabályokra vonatkoznak;
- Azokat a specifikus, részletes és mélyreható információkat a származási országról, melyek kifejezetten a konkrét egyedi esetre vonatkoznak. Az információ a származási ország jogszabály-alkalmazásának módját is magában foglalhatja; [...]

Az ilyen kifejezett jogszabályi különbségtétel európai összehasonlításban meglehetősen egyedülálló.

⁴² 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról, 71. § (a) bekezdés, a vonatkozó rendelkezés teljes szövegét lásd a VI.1.1 fejezetben.

⁴³ A nemzetközi védelemről szóló törvény, 23. § (1) bek.

VI.2.2 Bírói gyakorlat

A **strasbourgi bíróság** már a Chahal ítéletben is leszögezte a specifikus és egyéniesített információ figyelembevételének szükségességét, amikor az alperes által benyújtott anyagok alapján megállapította a körülmények javulását a származási országban és régióban, ugyanakkor kihangsúlyozta, hogy az ilyen jellegű általános információ önmagában nem elegendő.⁴⁴

A Venkadajalasarma ítéletben a bíróság ismételten kiemelte a származási országinformáció egyéniesített vizsgálatának szükségességét:⁴⁵

A bíróság egyetért a kérelmezővel abban, hogy a helyzet Sri Lankán még nem stabilizálódott, ahogy azt a legújabb politikai fejlemények is mutatják [...]. Míg a stabilitás és a biztonság olyan tényezők, melyeket a bíróságnak a fogadó ország körülményeinek vizsgálatakor tekintetbe kell vennie, addig annak a ténye, hogy a béketárgyalások még nem zárultak le sikeresen nem zárja ki eleve, hogy a bíróság a jelenlegi általános helyzet fényében megvizsgálja a kérelmező személyes körülményeit [...].

Az egyéniesített információ hiányára mutatott rá a strasbourgi bíróság a Mamatkulov ügyben is, amikor a kérelmezőnek az Üzbegisztánban előforduló kínzással és bántalmazással kapcsolatos nyilatkozatai tekintetében megállapította, hogy⁴⁶

[...] ezek a megállapítások leírják ugyan az általános helyzetet Üzbegisztánban, azonban nem támasztják alá a kérelmező jelen ügyben előadott konkrét állításait és ezért szükséges, hogy azokat más bizonyítékokkal is megerősítsék.

A 2008-as Saadi ítéletben a bíróság nyomatékosította, hogy

[...] ha a rendelkezésre álló [országinformációs] források az általános helyzetet írják le, szükséges, hogy a kérelmező konkrét állításait más bizonyítékokkal is megerősítsék.

A nemzeti bíróságok széles körben megkövetelik a menedékkérelmek egyéniesített vizsgálatát és az ügyszpecifikus országinformáció használatát e célból úgy. A **lengyel** bírói gyakorlat például világos és tömör formulával szolgál e tekintetben. A Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság korábban már idézett PL-16 ítéletben kihangsúlyozta, hogy az egyéniesítés és a kérelmező személyes körülményeire való egyértelmű utalás az országinformáció jogi relevanciájának alapfeltétele.⁴⁷

A Varsói Regionális Közigazgatási Bíróság utalva az UNHCR kézikönyvre⁴⁸ és a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság konzekvens ítélkezési gyakorlatára a PL-10-es ítéletben szintén kiemelte, hogy a menekült státusz meghatározása során elsősorban a menedékkérő állításainak, nem pedig a származási országban fennálló helyzetnek az értékelésére van szükség. Következésképp a bíróság megállapította, hogy

⁴⁴ 91. bek.

⁴⁵ 67. bek.

⁴⁶ 73. bek.

⁴⁷ A teljes idézett szöveget lásd a VI.1.2 fejezetben.

⁴⁸ Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi egyezmény és az 1967. évi jegyzőkönyv alapján, HCR/IP/4/Eng/REV.1, UNHCR, 1979 (átdolgozva 1992-ben), <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3d58e13b4.pdf>

[...] a társadalmi-politikai helyzetre vonatkozó általános megjegyzések [...], szervezetek jelentései és mellékelt tudományos szakvélemények állításai csak olyan mértékben számítanak relevánsnak, amennyiben az általuk leírt körülmények közvetlenül a kérelmezőre vonatkozathatóak.

A **cseh** Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság nemrég szintén e norma világos megfogalmazását adta a CZ-21-es ítéletben:

A Bíróság elfogadja, hogy a származási országban fennálló általános helyzetről számos jelentés ad leírást, azonban szükségszerűen nagyobb jelentőséget kell tulajdonítani azoknak a jelentéseknek, melyek a [kiutasítási] célország emberi jogi helyzetével foglalkoznak, és kifejezetten kitérnek az embertelen vagy kegyetlen bánásmód állítólagos valós veszélyének okaira. Egy jelentés relevanciája és súlya attól kell, hogy függjön, hogy az milyen mértékben koncentrált az adott eljárásban vizsgált kérdésekre. Egy jelentés, amely általános társadalmi-gazdasági szempontokat jellemez és nem fókuszál specifikus kérdésekre, általában kisebb súllyal esik latba.

E norma mögötti elv talán a **belga** Állandó Menedékjogi Fellebbviteli Bizottság gyakorlatában (BE-05) fejeződik ki a legvilágosabban:

A Bizottság hangsúlyozza, hogy a menekült státusz meghatározására irányuló eljárásnak nem az célja, hogy absztrakt módon értékelje az emberi jogi helyzetet egy adott országban, hanem az, hogy esetről esetre megvizsgálja, megalapozott-e egy menedékkérő üldözéstől való félelme [...].

A fenti elveket tükrözve számos európai bíróság hivatkozik az ügyspecifikus, konkrét országinformáció hiányára vagy az adott konkrét ügühöz lazán vagy egyáltalán nem kapcsolódó általános információ használatára, amikor hatályon kívül helyez egy menedékjogi határozatot. A **magyar** (HU-01, HU-05, HU-06, HU-08), **cseh** (CZ-05, CZ-06, CZ-10), **osztrák** (AT-07), **bolgár** (BG-03), **szlovák** (SK-09, SK-18, SK-19), **szlovén** (SI-04), **belga** (BE-12) és **svéd** (SE-01) bíróságok ítélezési gyakorlata egyaránt említhető ebben a kontextusban. Hasonló ügyekben a korábbi **francia** Menekültügyi Fellebbviteli Bizottság (FR-01) és a **brit** Bevándorlási Fellebbviteli Bíróság (UK-05) is alkalmazta ezt az érvelést, de a kérelmező által beterjesztett anyagokkal kapcsolatban (a jogorvoslati kérelem elutasításának egyik indokaként). Az utóbbi ítélet különösen érdekes lehet, mivel kemény kritikával illette a hatalmas mennyiségű országinformációs anyagok becsatolásának gyakorlatát, amennyiben az nélkülözi az ügy szempontjából releváns részek megnevezését:

Helytelenítjük a hatalmas köteg irreleváns dokumentum becsatolásának gyakorlatát, különösen az államilag finanszírozott ügyekben, és jelezzük, hogy a döntéshozó nem kötelezhető arra, hogy elolvasson egy ekkora terjedelmű dokumentumhalmazt, kivéve, ha felhívják figyelmét a releváns részekre.

A **szlovák** bírói gyakorlat további jelentős lépést tett, amikor SK-09-es ítéletében a Kassai Regionális Bíróság leszögezte, hogy

Az országinformációs forrásokból származó idézetek nem foglalhatóak össze annak megjelölése nélkül, hogy azok hogyan kapcsolódnak az ügy konkrét tényállásához, amely a hatóság döntésének alapjául szolgált.

Az SI-09 ítéletben a **szlovén** Legfelsőbb Bíróság érdekes különbséget tett a „specifikus” és „általános” országinformáció között:⁴⁹

⁴⁹ Vö. a nemzetközi védelemről szóló törvény, 23. § (1) bek., a teljes idézett szöveget lásd a VI.2.1 fejezetben

[...] a specifikus országinformációt alkotó információk részletesek, alaposak és kizárólag az adott ügyre vonatkoznak, ezért a konkrét szubjektív körülményekhez vagy eseményekhez fűződnek, közvetlenül a kérelmezőkre vonatkoznak, és arra, ami velük történt, vagy az információk annak igazolására szolgálnak, amit a kérelmező a személyes körülményeivel és üldöztetésének okaival kapcsolatban elmondott. Az általános országinformációk, melyek mindenki számára hozzáférhetőek, általános ismeretekre vonatkozó tények, nem szorulnak igazolásra, és ezért általában [...] nem szükséges előzetesen szembesíteni velük a kérelmezőt (akinek ismernie kell a körülményeket abban az országban, ahonnan jött).

Míg a hivatkozott ítéletek többsége általánosságban a menekült státusz meghatározásával foglalkozik, addig a vonatkozó **magyar** (HU-05, HU-06, HU-08) gyakorlat és a **bolgár** Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság egy ítélete (BG-03) ugyanezt a normát állapítja meg a biztonságos harmadik ország elvének alkalmazására is.⁵⁰ Mivel az egyéniesítés követelménye néhány országban kevésbé egyértelmű és kevésbé széleskörűen elfogadott a kiegészítő védelemre való jogosultság megállapítása során vagy a „biztonságos ország” elvek alkalmazásakor, mint a menekült státusz meghatározása során, e döntések jelentősége sem alábecsülendő.

VI.3 A „tényleges” jogalkalmazás figyelembevételének követelménye

VI.3.1 Jogszabályok

Az uniós menedékjogi szabályok egy másik kötelező erejű rendelkezése, amire az országinformáció jogi relevanciájával kapcsolatban hivatkozni lehet, a Kvalifikációs Irányelv 4. cikk (3) bekezdés (a) pontjában található:

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 Eljárási Irányelv tovább részletezi ugyanezt az elvet a biztonságos származási ország⁵¹ és a biztonságos harmadik ország⁵² elvével kapcsolatban. Ezek a rendelkezések arra kötelezik a tagállamokat, hogy **ne csak egy adott ország törvényeinek szövegét vizsgálják, hanem állapítsák meg azt is, hogy a kérdéses rendelkezéseket milyen mértékben és milyen módon alkalmazzák.** Országinformációs szempontból ennek az előírásnak a jelentősége abban rejlik, hogy megakadályozza, hogy a menekültügyi döntéshozatal során kizárólag a származási ország jogszabályainak szövegét használják tényszerű bizonyítékként, figyelmen kívül hagyva a „valós” helyzetet. Számos ország jogszabályi rendelkezései ugyanis látszólag összhangban lehetnek az emberi jogi elvekkel, sőt

⁵⁰ Ezen ítéletek meghozatalakor még nem történt meg a biztonságos származási ország közös uniós minősítési szabályainak átültetése.

⁵¹ Eljárási Irányelv, 30. cikk (4) bek. és II. melléklet

⁵² Ibid., 27. cikk (1) bek. és 36. cikk (2) bek.

látszólag akár védelmet is biztosíthatnak az üldözéssel szemben, a valóságban ugyanakkor nem alkalmazzák őket, így a védelem lehetősége csupán „elméleti”.

Az EU tagállamok átültették nemzeti jogszabályaikba a fenti kritériumot. Egy meglehetősen különös jogi értelmezésre lelhetünk **Szlovéniában**, ahol a jogalkotó úgy döntött, hogy a „származási ország jogszabályi rendelkezéseit” az „általános” országinformáció, míg az „alkalmazásuk módját” a „specifikus” országinformáció fogalmához kapcsolja.⁵³ Ez a megközelítés megkérdőjelezhető annak fényében, hogy a pusztai jogszabályi rendelkezések (például egyes „erkölcsstelennek” titulált cselekmények büntetethetősége, a katonai szolgálatmegtagadás vagy a homoszexualitás kriminalizálása) jelentős kihatással lehetnek a kérelmező személyes helyzetére, míg a törvényekben megfogalmazott emberi jogi normák érvényesülésével kapcsolatos információk is lehetnek főként általános természetűek.

VI.3.2 Bírói gyakorlat

A **strasbourgi bíróság** is közvetlenül foglalkozott ezzel a kérdéssel a közelmúltbeli Muminov ítéletében:

[...] az alapvető jogok tiszteletben tartását elvben garantáló jogszabályok léte és a nemzetközi egyezmények ratifikálásának ténye önmagukban nem elegendők ahhoz, hogy megfelelő védelmet biztosítsanak az embertelen bánásmód veszélyével szemben ott, ahol [...] megbízható források jelentései szerint a hatóságok az Egyezmény elveivel nyilvánvalóan ellentétes gyakorlatot folytatnak vagy túrnek meg.

A „tényleges” jogalkalmazás kötelező vizsgálatának kritériuma kevésbé jelenik meg a nemzeti bíróságok gyakorlatában mint az egyéniesített vizsgálat korábban bemutatott követelménye. A **magyar** Fővárosi Bíróság a HU-07-es ítéletében fektette le az ezzel kapcsolatos szabályát:

[...] a Fővárosi Bíróság már több iránymutató ítéletében kifejezésre juttatta, hogy a biztonságos származási ország fogalmának kizárólag azok az államok felelnek meg, ahol az alapvető emberi jogi garanciákat rögzítő fentebb idézett nemzetközi egyezmények a gyakorlatban is érvényesülnek, a jogrend jellemezői, a társadalmi berendezkedés alapján hatékony nemzeti védelemhez juthat a kérelmező.

A bíróság további esetekben is konzekvensen bírálta, ha a menekültügyi hatóság csupán a jogszabályi rendelkezéseket vizsgálta egy származási országban, és ez az érv közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezésének indokául is szolgált. Ezekben a döntésekben a bíróság kötelezte a menekültügyi hatóságot, hogy a megismételt eljárásban vizsgálja meg a kérdéses jogszabályok gyakorlati alkalmazásának módját (HU-02, HU-08), illetve azokat a valós körülményeket, melyekkel a kérelmező visszatérése esetén szembesülne (HU-04).

Az **osztrák** Közigazgatási Bíróság az AT-16-os ítéletében foglalkozott ugyanezzel a kérdéssel:

A pusztai hivatkozás arra, hogy a török törvényi rendelkezések (azaz a faluőrökre vonatkozó rendelet) nem irányoznak elő kényszertoborzást, önmagában nem elegendő ahhoz, hogy abból következtetni lehessen a menedékkérőt a faluőri szolgálat megtagadása miatt fenyegető

⁵³ A nemzetközi védelemről szóló törvény 23. cikk (1) bek., a teljes idézett szöveget lásd a VI.2.1 fejezetben

veszély valódiságára. Egy olyan személy fenyegetettségének megítélésénél, aki egy ilyen hivatal betöltését megtagadta, a helyi hatóságok tényleges toborzási gyakorlatát kell mérlegelni.

A **szlovák** bírói gyakorlat is kihangsúlyozza a fenti elvet, valamint alkalmazza is a közigazgatási határozatok hatályon kívül helyezésének indokolására. A Pozsonyi Regionális Bíróság az SK-05-ös ítéletében megállapította, hogy

Pusztán a [származási ország] Alkotmány[ának releváns] cikkére való hivatkozás nem minősül az ügy megfelelő vizsgálatának.⁵⁴

Ugyanez a bíróság az SK-14-es ítéletében pedig kimondta, hogy

Az elsőfokú hatóságnak törekedni kell arra, hogy kiderítse azt is, hogy az Alkotmányban deklarált alapvető jogokat és szabadságokat tiszteletben tartják-e a gyakorlatban [a származási országban].

A vonatkozó **lengyel** bírósági döntés (PL-01) nem a jogszabályi rendelkezések kérdésével foglalkozott, hanem a bírói szervek pusztá meglétével való érvelést vélte önmagában elégtelennek a belső védelmi alternatíva létének megállapításához:

A bíróságok pusztá léte nem bizonyít semmit. Annak érdekében, hogy a belső védelem hatékonyságára vonatkozó állítást igazoljuk, azt kell bizonyítani, hogy azok megfelelően működnek.

További utalás található a szóban forgó szabályra a **német** Szövetségi Közigazgatási Bíróság DE-01 ítéletében:

[...] a fellebbviteli bíróság megszegte az arra vonatkozó kötelezettségét, hogy biztosítsa a meghallgatás jogát a törvény szerint, és hogy hivatalból tisztázza a tényállást azzal, hogy a kérelmező azerbajdzsáni állampolgárságának kérdésével kapcsolatban a véleményét kizárólag a [származási ország] idézett jogszabályának alapján alakította ki [...] anélkül, hogy vizsgálta volna a jogi helyzetet és a jogalkalmazási gyakorlatot [a származási országban] [...]

A **belga** Bevándorlási Peres Ügyek Tanácsa bírálta a „helyzet elméleti vizsgálatát” és a „hipotetikus következtetéseket” a BE-12 ügyben és ezekre hivatkozva hatályon kívül helyezte a közigazgatási határozatot.

VI.4 Összegzés

A jogi relevanciát, mint az országinformáció átfogó minőségi normáját, nem jeleníti meg kellőképpen sem az uniós, sem a nemzeti menekültügyi joganyag illetve bírói gyakorlat. Mindazonáltal a Kvalifikációs Irányelv két olyan feltételt is meghatároz, amely összefüggésbe hozható ezzel a normával: egyrészt a kérelmek egyéniesített elbírálását, másrészt a jogszabályok kizárólagos vizsgálata helyett a származási ország tényleges joggyakorlatának figyelembevételét. Mindkét követelmény megjelenik számos nemzeti bíróság gyakorlatában is, az egyéniesítésre történő utalás ugyanakkor jóval gyakoribb. Ráadásul e kritériumot egyes bírói döntések kifejezetten az országinformáció egyéniesített vizsgálatához

⁵⁴ Ugyanezt az érvelést ismétli az SK-04 ítélet is.

kapcsolják (elvetve az általános, nem ügyspecifikus információ használatát). Ezek az alapelvek meglehetősen általánosak, ugyanakkor érdemben hozzájárulhatnak a jogilag releváns országinformáció követelményének meghonosodásához azokban az országokban, ahol erre még nem került sor.

E témában európai szinten példaértékűnek tekinthető a magyar és osztrák menekültügyi szabályozás, valamint a lengyel és a cseh bírói gyakorlat, mivel az országinformáció jogi relevanciájának a szakmai normákkal összhangban levő, ugyanakkor tömör értelmezését nyújtják.

VII. Második norma: Megbízhatóság és a források kiegyensúlyozottsága

Annak tudatában, hogy egy forrás sem lehet tökéletesen „elfogulatlan”, az országinformáció-kutatóknak és -felhasználóknak számos különböző típusú forrást kell tekintetbe venniük (például nemzetközi, kormányzati és civil szervezetek, médiaforrások). Figyelembe kell venni a források tevékenységének politikai és ideológiai kontextusát, valamint azok mandátumát, érdeklődési területét, jelentési módszertanát, anyagi háttérét és a publikációik mögötti szándékot. Az összes információt ezeknek az ismereteknek megfelelően kell értékelni.

A fenti szakmai norma⁵⁵ sokkal világosabban jelenik meg az EU menedékjogi irányelveiben és néhány tagállam nemzeti jogában, mint a jogi relevancia kritériuma. Ez nem meglepő annak ismeretében, hogy a megalapozott (és ezért nehezen támadható) országinformáció szükségessége a menekültügyi eljárás összes szereplője számára evidens.

VII.1 Tárgyilagosság és pártatlanság

VII.1.1 Jogszabályok

Az első általános, de az országinformációs források megbízhatósága szempontjából releváns követelményt az Eljárási Irányelv 8. cikk (2) bekezdés (a) pontja határozza meg:

2. A tagállamok biztosítják, hogy az eljáró hatóság a menedékjog iránti kérelmekről megfelelő vizsgálat után hozzon határozatot. Ennek érdekében a tagállamok biztosítják, hogy
 - (a) a kérelmek elbírálására és a kérelmek tárgyában történő határozathozatalra egyéni-
leg, **tárgyilagosan és pártatlanul** kerüljön sor;

Egy országinformációval foglalkozó szakember szempontjából a tárgyilagosság és pártatlanság általános kritériumai azt jelentik, hogy a forrásokat és az abból származó információkat **mindenféle előítélettől vagy prekonceptiótól mentesen** kell kiválasztani. E normák tiltják tehát, hogy egy országinformáció-kutatás csak olyan információkra irányuljon, melyek kizárólag a menedékkérelmek alátámasztásának vagy elutasításának célját szolgálják.

⁵⁵ Lásd még: UNHCR állásfoglalás 24-27 bek.; IARLJ útmutató, 49–60 bek.; közös európai iránymutatás, 2. fejezet

VII.1.2 Bírói gyakorlat

A **strasbourgi bíróság** a mérföldkönek számító Salah Sheekh ítéletében már utalt a megbízhatóság és tárgyilagosság kritériumára:⁵⁶

[...] A saját kezdeményezésre beszerzett információs anyagok tekintetében a bíróság álláspontja szerint, a 3. cikk által biztosított védelem abszolút jellege miatt, minden kétséget kizáróan meg kell győződni arról, hogy a Szerződő Állam hatóságai által lefolytatott vizsgálat adekvát és kellően alátámasztott mind saját, mind **más megbízható és objektív forrásokból származó információkkal** [...]

Míg a tárgyilagosság és pártatlanság Európa-szerte a menekültügyi joggyakorlat alapvető normájának számít, addig a bíróságok csak ritkán tesznek konkrét utalást erre a követelményre az országinformációs forrásokkal kapcsolatban. Érdekes azonban megvizsgálni milyen szóhasználatot alkalmaznak ebben a kontextusban. Az **ír** Felsőbíróság IE-05-ös ítéletében azt a különös kifejezést használta, hogy „nemzetközileg megbízható források”, a **belga** Állandó Menedékjogi Fellebbviteli Bizottság konzekvensen (BE-06, BE-07) „komolyságról és megbízhatóságról” beszélt, míg **Olaszországban** a Leccei Polgári Bíróság az IT-01-es ítéletben „menekültekkel tárgyilagossá és komoly módon foglalkozó szervezeteket” említett. Kapcsolódó ítéletében (NL-01) a **holland** Államtanács kimondta, hogy

[...] a [külügyminisztérium által kiadott] országjelentés az információkat pártatlanul, tárgyilagossá és alaposan kell, hogy közölje [...]

míg más ítéleteiben (NL-02, NL-04) következetesen megkövetelte az „objektív” források használatát.

A **belga** Bevándorlási Peres Ügyek Tanácsa legalább két ítélete során (BE-18 és BE-19) megállapította, hogy az olyan jelentések használata, melyeket a közigazgatási hatóság országinformációs részlege (CEDOCA) készített, önmagában garancia az objektivitásra, és ezért az ilyen információkat előnyben kell részesíteni az általános újság-cikkekkkel és sajtójelentésekkel szemben. Ezt az álláspontot az magyarázza, hogy akik a CEDOCA jelentéseit készítik, olyan

[...] pártatlan köztisztviselők, akiknek nem fűződik semmilyen személyes érdekük ahhoz, hogy téves információkat közöljenek [...].

Az **Egyesült Királyságban** a Menekültügyi és Bevándorlási Bíróság az objektivitás követelményét egy teljesen más kontextusban vizsgálta az UK-11 döntésben (amely egy úgynevezett „iránymutató ügy”⁵⁷):

A hangsúly, amit az ügy érdemének objektív vizsgálatára fektetünk arra készítet minket, hogy egy további megjegyzést tegyünk. Még mindig gyakori, hogy ügyvédek és bírák a származási országra vonatkozó „objektív információkról” beszélnek, mikor ez alatt csak háttér-információkat értenek. Véleményünk szerint az ilyen országinformációs bizonyítékok „objektívnek”

⁵⁶ 136. bek.

⁵⁷ Az úgynevezett iránymutató ügyek (country guidance cases) olyan precedens értékű ítéletek, melyek egyes országokra és menedékkérelem-típusokra vonatkozó kötelező iránymutatást nyújtanak a következetesebb és egységesebb menedékjogi ítékezés elősegítése érdekében.

titulálása elfedi azok alapos megvizsgálásának szükségességét, amire azért lenne szükség, hogy kiderüljön megfelelnek-e az ímént idézett országinformációs normáknak. Ez a gyakorlat valószínűleg a kérelmező személyes körülményeire vonatkozó („szubjektív”), és a származási országban fennálló helyzetre vonatkozó („objektív”) bizonyítékok közti különbségtételből ered, de ahogy azt a kérelmező ügyének a későbbiekben történő mérlegelése is jól illusztrálja [...] még ez a megkülönböztetés is zavaró lehet, amikor azt kell vizsgálni, hogy az objektív helyzet alátámasztja-e a kérelmező szubjektív félelmét. Reméljük, ez a gyakorlat megszűnik.

A fenti – meglehetősen szokatlan – érvelés különösen fontos, mivel felhívja a figyelmet arra, hogy az objektivitás nem abszolút jellegű, és minden országinformációt (még az úgynevezett „hivatalos” információkat is) alapos vizsgálatnak kell alávetni. Ezt a megközelítést számos ország különböző bírói ítélete átvette a konkrét források értékelésére vonatkozóan.⁵⁸

VII.2 A források sokfélesége

VII.2.1 Jogszabályok

A tárgyilagosság és a pártatlanság általános követelményén túl az Eljárási Irányelv 8. cikk (2) bekezdés (b) pontja egy sokkal konkrétabb szabályt is megállapít, amikor előírja több különböző információforrás felhasználását:

2. A tagállamok biztosítják, hogy az eljáró hatóság a menedékjog iránti kérelmekről megfelelő vizsgálat után hozzon határozatot. Ennek érdekében a tagállamok biztosítják, hogy [...]
 - (b) a pontos és naprakész információ beszerzésére **különböző forrásokból** kerüljön sor, mint például az ENSZ Menekültügyi Főbiztosától (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;

Ugyanezt a követelményt ismétli meg a 30. cikk (5) bekezdése is egy ország biztonságos származási országnak minősítésével kapcsolatban.

Magyarország – e szabály kötelező átültetésén felül – példamutatóan jogszabályban határozta meg, az objektivitás előző normájával együtt, hogy mit jelent a gyakorlatban az információforrások változatosságának követelménye:⁵⁹

- (8) Az országinformációs központ az információgyűjtést, valamint a jelentés készítését objektíven, pártatlanul és pontosan végzi. Ennek érdekében
 - a) különböző információforrásokat használ,
 - b) egyenlő mértékben és a lehető legszélesebb körben használ kormányzati, nem kormányzati és nemzetközi információforrásokat.

⁵⁸ Vö. a VII.3.2 fejezettel

⁵⁹ 301/2007 (XI.9.) Korm. rendelet a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról, 70. § (8) bek.

A **román** menekültügyi szabályozás szintén javasolja a különböző információforrások használatát, igaz sokkal közvetettebb módon.⁶⁰

VII.2.2 Bírói gyakorlat

Az **Emberi Jogok Európai Bírósága** a kilencvenes évek eleje óta fokozatosan egyre nagyobb hangsúlyt fektet az információforrások sokszínűségére, amikor „3. cikk” ügyekben a kiutasítási vagy kiadatási célország helyzetét vizsgálja. Ahogy az már a IV.2 fejezetből is kiderült, a bíróság jócskán meghaladta azon korábbi gyakorlatát, hogy kizárólag az érintett államok „szakmai tapasztalatára” és az általuk betervezett anyagokra támaszkodjon. Míg az ítélezési gyakorlatban már korábban kifejeződött a több különböző forrás használata iránti növekvő elkötelezettség, addig az erre vonatkozó konkrét elvet csak a Salah Sheekh ítéletben fektették le:⁶¹

[...] a 3. cikk által biztosított védelem abszolút jellege miatt a Bíróság minden kétséget kizáróan meg kell, hogy győződjön arról, hogy a szerződő állam hatóságai által lefolytatott vizsgálat megfelelően alátámasztott mind saját, mind **más megbízható és objektív forrásokból származó információkkal**. Ilyen más források lehetnek például [az Emberi Jogok Európai Egyezményében] részes és nem részes államok, az ENSZ szervei és jó nevű nem-kormányzati szervezetek. [...] a 3. cikk túlságosan szűk alkalmazása lenne, ha a Bíróság, mint nemzetközi emberi jogi bíróság, csak az érintett szerződő állam hatóságai által rendelkezésre bocsátott információs anyagokat venné figyelembe, és **nem vetné ezeket össze más megbízható forrásokból származó információkkal** azokban az esetekben, ahol a kérelmező kiutasítása vagy kiadása a tét. [...]

A 2010-es Gaforov ítéletben a strasbourgi bíróság megerősítette, hogy ez a követelmény kimondottan vonatkozik a nemzeti hatóságokra és bíróságokra is:

[...] [a nemzeti bíróságok egyike sem] vette figyelembe azokat a kérelmező által hivatkozott, és az ügy aktáiban is szereplő, releváns országinformációs dokumentumokat, melyek független nem-kormányzati szervezetektől származtak, [és ez egyike volt azoknak a körülményeknek, amelyek arra a következtetésre vezettek a Bíróságot, hogy] a helyi hatóságok elmulasztották körültekintően megvizsgálni azt, hogy a kérelmezőt kiadatása esetén fenyegetné-e a kínzás vagy embertelen bánásmód veszélye.

Összhangban a strasbourgi bíróság gyakorlatával, több nemzeti bíróság is elkezdett jelentős hangsúlyt fektetni erre a követelményre az elmúlt években. Az **ír** Felsőbíróság nagyon világosan leszögezte az IE-07-es ítéletben, hogy⁶²

A különböző forrásokból származó országinformáció értékelése a [Menekültügyi] Bíróság feladata.

Az **Egyesült Királyság** Fellebbviteli Bírósága ugyanilyen egyértelműen fogalmazott UK-08-as ítéletében:

⁶⁰ 1251/2006 döntés a 122/2006. számú román menedékjogi törvény végrehajtása módszertani normáinak elfogadásáról 16 cikk (3), a további részleteket lásd a VII.3.1 fejezetben.

⁶¹ 136. bek.

⁶² Lásd még az IE-09 ítéletet, további részletek VII.3.2 fejezetben.

[...] Annak érdekében, hogy az információról minőségi értékelést valamint kiegyensúlyozott áttekintést készíthessen, a döntéshozó nem választhat ki egy meghatározott értékelést anélkül, hogy azt össze ne vetné másikkal.

A korábbi **osztrák** Független Szövetségi Menekültügyi Szenátus többször is hangsúlyozta a különböző információs források használatának jelentőségét a menedékjogi eljárásokban.⁶³ Később a Közigazgatási Bíróság is megerősítette ezt az általános követelményt az AT-18-as ítéletében:

A benyújtott országinformáció csak akkor képezhetné a döntés megfelelő alapját, ha az kielégítő mennyiségű és különböző forrásokból származó országjelentést feldolgozó, széleskörű kutatás eredményeként jött volna létre, és a kutatás során felhasznált különböző források szolgálnának valamilyen bizonyítékkal azokra a „problémákra” nézve, melyekkel a szóban forgó kisebbségek szembesülnek. [...]

A jelen ügyben nem állapítható meg, hogy mely forrásokat használta az állami dokumentációs központ. A Svájci Menekültügyi Tanács jelentéseit a hatóságok mellőzték annak ellenére, hogy a kérelmező azokat az eljárás során benyújtotta. Ez kérdésessé teszi a vizsgálat teljességét, ami aláássa a határozat fő érvelését, nevezetesen azt, hogy az országban fennálló helyzet értékelése az állami dokumentációs központ által összeállított mélyreható tudományos jelentés alapján történt.

Az AT-19-es ítéletben a Közigazgatási Bíróság sajátos kontextusban beszélt a különböző források használatának szükségességéről: nevezetesen azzal kapcsolatban, hogy a közigazgatási hatóság az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság bizonyos körülményekre és veszélyeztetett csoportokra vonatkozó megállapításait kívánta kétségbe vonni:

A Közigazgatási Bíróság döntéshozatali gyakorlata szerint a nemzetközi szervezetek ajánlásai jelzésértékűek. Ez azt jelenti [...] hogy nem kötelezik a bíróságot a menekült státusz vagy egyéb védelmi forma megadására. A bíróságnak alapvetően figyelembe kell vennie az UNHCR megállapításait, és ki kell fejtenie bizonyítékokkal alátámasztva, hogy miért és mely országjelentések alapján nem osztja az UNHCR véleményét.

A fenti álláspontot ismétli meg a **svéd** Migrációs Fellebbviteli Bíróság az SE-03-as ítéletben, amikor kimondja, hogy

Az UNHCR ajánlásait általában össze kell vetni más származási országinformációval.

A Göteborgi Migrációs Bíróság egy sokkal általánosabb szabályt fektetett le az SE-02-es ítéletben, mikor megállapította, hogy

A legtöbb esetben szükségesnek bizonyul, hogy a Migrációs Hivatal különböző forrásokból származó információkat kutasson fel és mutasson be.

A **Cseh Köztársaságban** a Brnói Regionális Bíróság is fogalmazott meg konkrét előírásokat a CZ-16-os ítéletében:

Az alperes alapozza értékelését állami intézményektől származó információkra (az Egyesült Államok Külügyminisztériumának országjelentései, a cseh Külügyminisztérium, az Egyesült Királyság Belügyminisztériuma, a cseh Távirati Iroda, stb.), valamint nem-kormányzati szervezetek által nyújtott információkra (mint az Amnesty International, a Human Rights Watch stb.)

⁶³ Lásd például AT-11, AT-12 és AT-15.

Ugyanez a bíróság a CZ-17-es döntésében leszögezte, hogy

A tények alapos vizsgálatára tekintettel szükséges, hogy a közigazgatási hatóság a tényállás megállapítása során figyelembe vegye mind a nem-kormányzati szervezeteknek a [származási országban fennálló] helyzetről szóló jelentéseit, mind a [releváns] UNHCR iránymutatásokat [...] és a döntését ezekre alapozza.

A későbbiekben a Cseh Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság is ragaszkodott ezekhez a követelményekhez. A CZ-30-as ítéletében a bíróság előírta, hogy

A közigazgatási hatóság köteles megfelelő mennyiségű releváns információt beszerezni, általában különböző forrásokból, hogy lehetőség legyen ezek egymással történő összevetésére és így a megbízhatóságuk és szabadoságuk mértékének megállapítására.

A CZ-22-es ítélet szintén megállapította, hogy

A források kiegyensúlyozottságát és pluralitását a külföldi és hazai, kormányzati és nem-kormányzati források használata biztosítja.

A CZ-28-as ítéletében a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság árnyalta e követelmény teljesítésének kritériumát:

Ami a kérelmező arra vonatkozó panaszát illeti, hogy egy bizonyos országinformációs anyagot nem vettek figyelembe az eljárás során, a bíróság megállapítja, hogy *a priori* nem lehetséges elmarasztalni a [belügy-] Minisztériumot egy adott országjelentés felhasználásának elmulasztásáért. Azaz lehetetlen az összes létező jelentést tekintetbe venni. Elegendő, ha a Minisztérium olyan mennyiségben és minőségben szerez be országinformációt, hogy az alapján megfelelő, kiegyensúlyozott és megbízható információi legyenek a származási országban fennálló helyzetről, különösen a jelen eset körülményeihez kapcsolódó kérdésekről.

A CZ-30-as ítéletben ugyanez a bíróság kibővítette ezt az elvet azzal, hogy

Gyakran kívánatos a nem-kormányzati szervezetek jelentéseinek felhasználása is. Mindazonáltal nem lehet *a priori* kijelenteni, hogy ha az adott ügyben a hatóság nem használ fel ilyen országinformációkat, akkor elmulasztott volna megfelelő bizonyítékokat beszerezni a döntéshez.

A cseh bírói értelmezés ennél fogva egy némileg rugalmasabb megközelítést fogad el a források különbözőségének kritériumával kapcsolatban.⁶⁴

A korábbi **belga** Állandó Menedékjogi Fellebbviteli Bizottság is többször utalt közvetve az országinformációs források diverzifikálásának fontosságára jogorvoslati kérelmek elbírálásakor, akár dicsérve a különböző források széleskörű felhasználását (BE-06, BE-07), akár bírálva ennek hiányát (BE-01). A BE-15-ös ítéletben a Bevándorlási Ügyek Peres Tanácsa kimondta, hogy a pusztán utalás arra, hogy a hatóság nem használta források kellően széles körét nem elegendő az információ pontosságának megkérdőjelezéséhez.

Hollandiában a Zwollei Körzeti Bíróság az NL-05-ös ítéletében arra a következtetésre jutott, hogy nem elegendő egy menedékjogi határozatot a rendelkezésre álló hivatalos – a holland Külügyminisztérium által készített – országjelentésre alapozni, ha más források olyan információkkal szolgálnak, melyek a kérelmet támasztják alá. Ilyen esetekben ezeket is figyelembe kell venni.

⁶⁴ Vö. a források értékelésére vonatkozó cseh joggyakorlattal a VII.3.2 fejezetben.

Mind a **német**, mind a **szlovák** bírói gyakorlatban nyomon követhető, hogy szükség van több különböző forrás felhasználására ahhoz, hogy a döntéshozó kiegyensúlyozott képet alakíthasson ki a származási országról.⁶⁵

VII.3 Konkrét iránymutatás a források kiválasztására és értékelésére

VII.3.1 Jogszabályok

Az Eljárási Irányelv hallgat arról, hogy konkrétan mit jelent a pártatlanság és a források sokfélesége. Kiemel azonban két különösen fontos forrást: ezek az **ENSZ Menekültügyi Főbiztosság**⁶⁶ és az **Európa Tanács**⁶⁷ (ez utóbbit csak a biztonságos származási országok tagállami meghatározásával kapcsolatban). Ezenkívül a **többi tagállamtól** származó források felhasználását javasolja.⁶⁸

Érthető módon az Európai Unió és tagállamai vonakodnak attól, hogy általánosságban előnyben részesített forrásokat nevezzenek meg, tekintettel arra, hogy nehéz (sőt lehetetlen) egy átfogó, kiegyensúlyozott és végleges listát készíteni a leghasznosabb és legmegbízhatóbb országinformációs forrásokról. Másrészről viszont kétségtelenül hasznosnak bizonyulhat több konkrét útmutatás arra nézve, hogy milyen forrásokat kellene tekintetbe venni. Érdemes e körben utalni **Románia** menedékjogi szabályozására:⁶⁹

- (3) A törvény 13. cikk (1) bekezdés (b) pontja szerint a kérelmező származási országával kapcsolatos információk vizsgálatát ellátó közalkalmazottak felhasználnak minden olyan információt, mely elérhető nyilvános forrásokban, online forrásokban, könyvtárakban, szakértői véleményekben, az erre a kérdésre specializálódott intézmények, központok és szervezetek jelentéseiben és dokumentumaiban, a román Külügyminisztérium által kiadott anyagokban, valamint bármilyen más forrásban, mely hozzájárulhat a származási országban uralkodó helyzet felméréséhez.

A **litván** menedékjogi szabályozás nem csak megnevezi a különböző típusú forrásokat, hanem azok preferencia-sorrendjét is meghatározza:⁷⁰

33. A harmadik országokban és a származási országokban fennálló helyzetről szóló jelentések különböző forrásokból származó információkon is alapulhatnak. Az információk értékelése azok forrása alapján történik, kezdve a leginkább hitelt érdemlőtől az alábbi sorrendben:
- 33.1. a Litván Köztársaság diplomáciai képviseleteitől és konzulátusaitól származó információk;

⁶⁵ Lásd a DE-04 (részletesen a VII.3.2 fejezetben) és az SK-20 döntést.

⁶⁶ Eljárási Irányelv, 8. cikk (2) bek. (b) pont és 30. cikk (5) bek.

⁶⁷ Eljárási Irányelv, 30. cikk (5) bek.

⁶⁸ Eljárási Irányelv, 30. cikk (5) bek.

⁶⁹ 1251/2006 döntés a 122/2006. számú román menedékjogi törvény végrehajtása módszertani normáinak elfogadásáról 16. § (3) bek.

⁷⁰ Külföldiek menedék iránti kérelmére, döntéshozatalra, döntés végrehajtására vonatkozó eljárási szabályok (elfogadta a Litván Köztársaság Belügyminiszterének 2004. évi 1V-361 számú rendelete), 33. §

- 33.2. az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságtól származó információk;
- 33.3. más nemzetközi szervezetektől származó információk;
- 33.4. nem-kormányzati szervezetektől származó információk;
- 33.5. sajtójelentésekből származó információk;
- 33.6. egyéb információk.

Egy ilyen „abszolút” preferencia-sorrend ellentétes a legtöbb országinformációs szakember illetve európai bíróság ezzel kapcsolatos álláspontjával.⁷¹

VII.3.2 Bírói gyakorlat

A Salah Sheekh ítéletben a **strasbourgi bíróság** felsorolta azokat az alapvető információforrás-típusokat, amelyeket össze kell vetni a saját forrásokkal:⁷²

[az Emberi Jogok Európai Egyezményében] részes és nem részes államok, az ENSZ szervei és jó nevű nem-kormányzati szervezetek. [...]

Ezt az álláspontját a bíróság azóta számos másik ítéletben is megismételte. A 2008-as NA ítéletben a strasbourgi bíróság egyedülálló útmutatást adott az országinformációs anyagok értékelésével kapcsolatban:

[Az országinformációk] értékelése során figyelembe kell venni azok forrását, különösen azok **függetlenségét, megbízhatóságát és tárgyilagosságát**. A jelentések tekintetében **a szerző szakértelme és elismertsége, a kutatások komolysága**, aminek a segítségével azokat összeállították, **a megállapításaik következetessége és más források általi megerősítettsége** mind releváns szempont.

A nemzeti bíróságok – a jogalkotókhoz hasonlóan – nem mutatnak túlzott hajlandóságot általánosságban előnyben részesített források meghatározására és a források értékeléséhez és elemzéséhez sem határoznak meg túl gyakran konkrét támpontokat. A ritka, e tekintetben releváns esetek között határozottan az UNHCR a leggyakrabban említett forrás, továbbá előfordul utalás más ismert országinformáció-forrásokra is (mint például az Amnesty International, a Human Rights Watch vagy a Egyesült Királyság Belügyminisztériuma). Ezek a javaslatok azonban minden esetben csak példát vagy ajánlást fogalmaznak meg, és nem adnak szigorú iránymutatást.

Tagállami szinten ismét a **cseh** bírói gyakorlat szolgáltatja a legtöbb érdekes döntést. Az 1994 CZ-01-es ítéletben (jócskán a legtöbb releváns bírósági döntés előtt járva) a cseh Felsőbíróság a következő követelményt állapította meg:⁷³

A bizonyítékok beszerzése céljából [a hatóság] fordulhat a diplomáciai vagy konzuli személyzethez, az UNHCR számítógépes adatbázisához, ahol széles körben található az egyes országok emberi jogi követelményeknek való megfelelésére vonatkozó információk, vagy megkérdezhet egy, az emberi jogok védelmére specializálódott nemzetközi szervezetet.

⁷¹ Vö. a VII.3.2 fejezettel.

⁷² 136. bek.

⁷³ Lásd még CZ-02

A CZ-30-as ítéletben a cseh Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság egyértelműen arra az álláspontra jutott, hogy az országinformáció eredete – állami vagy nem-állami – önmagában nem befolyásolja annak minőségét:

Általában az információ megbízhatósága, relevanciája és pluralitása tekintetében nem lehetséges különbséget tenni egyrészt az államok vagy állami irányítású intézmények által készített országinformációk, másrészt pedig a nem-állami szereplők vagy az állammal közvetlen kapcsolatban nem álló szervezetek által készített országinformációk közt. [...] Bizonyos esetekben lehetséges, hogy az államok által készített országinformációk hiányosak, torzítják a valóságot, egyoldalúak, és egy bizonyos állam külpolitikájához kapcsolódó speciális érdekek motiválják őket, míg az adott országban vagy térségben aktív nem-állami szervezetektől származó országinformációk objektívek és értékesek. Ennek fordítottja is előfordulhat, és a nem-állami forrásból származó információk is szenvedhetnek különböző hiányosságoktól, például a származási ország bizonyos problémáiban való egyoldalú részvételük miatt [...]. Az általánosítás tehát nem kívánatos.

Ugyanebben az ítéletben található útmutatás arra nézve is, hogy hogyan kell kezelni az egymásnak ellentmondó, különböző forrásokból származó információkat:

A közigazgatási hatóság nem hagyhatja figyelmen kívül a lényeges különbségeket a különböző információforrások között. Ellenkezőleg, köteles foglalkozni a különböző országinformációs anyagok közti lehetséges ellentmondásokkal, azaz kötelessége azokat különösen tárgyilagossággal, szabatosságuk és teljességük szempontjából értékelni, valamint törekedni az egész értékelési folyamat során arra, hogy a lehető legtárgyilagosabb képet alkossa a származási országban fennálló helyzetről és a menedékjogi szempontból releváns körülményekről.

Az utóbbi, az országinformációs szakemberek gyakorlatában már régóta létező követelmény kiemelt fontosságú, tekintve, hogy még kevésbé jelenik meg a bírói gyakorlatban.

A bíróságok – összhangban a források diverzifikálásának népszerűsítése melletti elkötelezettséggel, amiről az előzőekben volt szó – általában tartózkodnak attól, hogy egy bizonyos típusú forrás preferált használatát ajánlják. Az **osztrák** Közigazgatási Bíróság AT-09-es ítélete azonban egy érdekes kivételt jelent:

Amikor a származási országban fennálló általános helyzet értékelésére kerül sor, a menekültügyi hivatalnokoktól elvárt, hogy felhasználják a rendelkezésre álló információkat, különösen a nemzetközi szervezetek által készített menedékjogi kérdésekkel foglalkozó jelentéseket, [...]

Míg annak a követelménye, hogy egy alapos országinformációs forrás rendelkezzen egyfajta „jó nemzetközi hírnévvel” nem ismeretlen a menekültügyi esetekkel foglalkozó európai bíróságok számára,⁷⁴ addig a nemzetközi információforrások ilyen egyértelmű előnyben részesítése (a kormányzati vagy nem-kormányzati forrásokkal szemben) erősen egyedi megközelítésnek tekinthető.

A bíróságok csak ritkán elemzik egy-egy adott forrás megbízhatóságát. Mindazonáltal már előfordult, hogy nemzeti bíróságok igen érdekes véleményt fogalmaztak meg e tekintetben. A Lüneburgi Közigazgatási Bíróság **Németországban** a DE-04 ítéletében

⁷⁴ Lásd például az ír Felsőbíróság IE-05 ítéletét és annak a „nemzetközileg megbízható forrásokra” vonatkozó normáját a VII.1.2 fejezetben.

vitatta azt a gyakorlatot, miszerint a menekültügyi döntéshozók kizárólag a német Külügyminisztérium által készített országinformációra támaszkodnak, példátlan bírálatát adva ezáltal ezeknek a jelentéseknek, és egyúttal jelezve a forráselemzés elsődleges szempontjait is:

Módszertani szempontból nem elegendő egy átfogó helyzetértékeléshez csak a Külügyminisztérium által készített országjelentéseket figyelembe venni, mivel „Vietnám a német segélyezési politika fontos célország”, és „Németország egyike Vietnám legfontosabb bilaterális donorainak”. [...] Ezen kívül, a külügyminisztérium legutóbbi országjelentése (2005. augusztus 28.) nem foglalja magában sem az USA Külügyminisztériumának a 2005-ös két-éves jelentését [...], sem az „Országjelentés az emberi jogok tiszteletben tartásáról – 2004” című 2005. február 28-án megjelent dokumentumát. A Külügyminisztérium ehelyett kizárólag ezek egy évvel korábbi kiadásaira hivatkozik. A jelentés továbbá nem tartalmazza és nem is említi sem a Society for Threatened People szervezet 2005. április 28-án kiadott 28. emberi jogi jelentését, sem az ISHR (International Society for Human Rights) 2004-es éves jelentését. Kérdéses továbbá, hogy más sajtójelentések figyelembe lettek-e véve. Így a Külügyminisztérium országjelentései csak kevésbé tekinthetők informatívnak, mivel nem dolgozzák fel és írják le megfelelően azokat az újabb fejleményeket Vietnámban, amelyekről más források beszámolnak.

Ennek megfelelően, különös tekintettel Németország és Vietnám speciális kapcsolatára és a Külügyminisztérium országjelentéseinek hiányosságaira, a kiegyensúlyozott bírói értékelés más bizonyítékok – lehetőség szerint minél több forrásból történő – beszerzését és értékelését is szükségessé teszi.

A fenti ítélet megközelítése még lehet, hogy egyedinek számít a német bírói gyakorlatban, de mindenképpen elismerést érdemel azért, mert világos elképzelést fogalmaz meg arról, hogy mit szükséges figyelembe venni egy forrás megbízhatóságának vizsgálata során, és mert közvetetten rávilágít arra, hogy még a legjobb hírű információforrások is egy speciális mandátum alapján és elkerülhetetlen elfogultsággal végzik a munkájukat. A későbbi DE-05-ös ítéletében a Alsó-szászországi Felső Közigazgatási Bíróság bizonyos mértékig megerősítette ezt az általános következtetést, megállapítva, hogy

A Külügyminisztérium országjelentései és állásfoglalásai a menedékjogi döntéshozatal jelentős ténybeli alapját képezik. A bíróság a tények és bizonyítékok mérlegelése alapján von le következtetéseket a Külügyminisztérium országjelentéseiből és állásfoglalásaiból [...]. Kivételek esetekben, ha kétség merül fel azon információk megbízhatóságával kapcsolatban, melyekre a Külügyminisztérium egy adott állítását alapozta, a bíróságok kötelesek alaposabban is megvizsgálni a kérdéses állításokat [...].

Ezt az álláspontot, más hasonló kormányzati forrásokkal kapcsolatban, az **1r** Felsőbíróság is helyeselte (IE-09):

Nem gondolom, hogy az Egyesült Államok vagy az Egyesült Királyság kormányai vagy külügyminisztériumai által készített jelentésekre, különösen azok kivonataira való teljes hagyatkozás minden esetben kielégítően eleget tenne annak a követelménynek, mely a kérelmező származási országában fennálló releváns körülmények megállapítását és értékelését írja elő. E jelentések motivációja és háttere jelentősen korlátozhatja függetlenségüket a kérelmező származási országában fennálló helyzet bemutatásával kapcsolatban.

A Varsói Regionális Közigazgatási Bíróság szintén foglalkozik a forráselemzés kérdésével PL-11-es döntésében, amely a kétséges megbízhatóságú források felhasználásának

kérdését vizsgálja a kizáró klauzulák alkalmazhatóságának értékelése során., A lengyel bíróság ítéletében ismertette az olyan források elemzésének különféle szempontjait, melyek egy fegyveres konfliktusban érintett féltől származnak:

A Bíróság nem ért egyet a kérelmezővel, aki megkérdőjelezi annak bármilyen elvi lehetőségét, hogy a csecsen menedékkérők ügyeiben a döntést orosz forrásoktól és hírgyűjtőktől származó információkra alapozzák. Nem kétséges, hogy Oroszország, mint a csecsen konfliktus egyik szereplője, érthető okokból érdekelt abban, hogy a konfliktust saját maga és politikai érdekei számára a legkedvezőbbben mutassa be, és emiatt, ahogy a Menekültügyi Bizottság találoan megfogalmazta, „az orosz sajtóból származó beszámolókat és adatokat körültekintően kell értékelni”. Ez nem jelenti azonban azt, hogy automatikusan tagadni kellene a hitelességüket, csupán azt, hogy először külön kell választani a források által közölt információkat azok értékelésétől, és az így kapott tényeket kell összevetni a kérelmező által hivatkozott körülményekkel, valamint egyéb rendelkezésre álló forrásokkal. Másodsorban a tények – a kizáró klauzulák alkalmazhatóságának szempontjából történő – értékelésénél figyelembe kell venni azok szigorú értelmezésének szükségességét.

Az a kérelmező által kiemelt tény, hogy az orosz hírgyűjtőktől származó jelentések megfogalmazása nem világos, olyanok olvashatóak benne, hogy egy fogvatartott harcos „azt mondta” vagy „úgy tűnt, emberek halnak meg/tűnnek el”, nem bizonyítja, hogy ezek a források megbízhatatlanok lennének, sőt ellenkezőleg. Az úgynökség ezzel a fogalmazásmóddal világosan jelzi fenntartásait az információkkal kapcsolatban, tekintve, hogy azokat más források nem erősítették meg, nem támasztották alá. Ez azt jelenti, hogy az ilyen jellegű menedékjogi eljárásokban, amíg további megerősítésre nem kerül sor és ezeket a „fenntartással” kezelt információkat nem támasztják alá más bizonyítékokkal, addig azok nem tekinthetők érvényes bizonyítékoknak, valamint olyan okoknak („komoly ok”) melyek a kizáró klauzula alkalmazását teszik lehetővé.

A brit Menekültügyi és Bevándorlási Bíróság az UK-12-es döntésében nagyfokú részletességgel írta le, hogy milyen tényezőket tekint relevánsnak a forráselemzés szempontjából:

44. A nem-kormányzati szervezetektől, mint például az Amnesty International és a Human Rights Watch, származó anyagok szelektívek lehetnek, az ezeknek az anyagoknak tulajdonított jelentőség pedig bizonyos mértékig függhet a forrás elismertségétől. A bevándorlási ügyekben eljáró bírák tisztában vannak azzal, hogy a benyújtott, az ügy háttérére vonatkozó bizonyítékok olyan forrásokból származnak, mely források sajátos érdekeltséggel vagy motivációval bírnak. Ezt szem előtt kell tartani az ilyen háttér-információk jelentőségének súlyozásakor.

45. Ami az olyan bizonyítékokat illeti, mint például a Brit Nemzetközösségi Főbiztoságtól származó levelek, tény, hogy a főkonzulátusok és a nagykövetségek a Külügyminisztérium alá tartoznak. Az pedig – az alpereshez hasonlóan – a végrehajtó hatalom része. Jelen esetben a levelek által szolgáltatott bizonyítékok beszerzésére az alperes külön megkeresése alapján került sor. Keveset tudni az információgyűjtés folyamatáról, a „nyers adatok” eredetéről vagy arról, hogy azokat milyen mértékben szűrték meg. Az sem világos továbbá, hogy egynél több forrást használtak-e fel, és megkíséreltek-e egymással szemben álló álláspontokat felkutatni. Mindezek figyelembevételével lehet csak megfelelően megállapítani, hogy mekkora jelentőséget lehet a bizonyítékoknak tulajdonítani. A bírának nem szabad elhamarkodottan a felek rosszhiszeműségét feltételezni, ugyanakkor nyitottan és érdeklődően kell a bizonyítékokat értelmezniük, annak érdekében, hogy megállapítsák milyen súllyal kell az egyes bizonyítékokat tekintetbe venni. [...]

197. A becsatolt származási országinformációk értékelésekor, beleértve a menedékjogi témájú szakértői jelentéseket is, magától értetődő, hogy azokból a lehető legnagyobb fokú tárgyilagossággal kell következtetéseinket levonni. A szakértői jelentések, a Brit Nemzetközösségi Főbiztosságtól származó információk, valamint az általunk figyelembe vett országinformációk többsége hozzáértő vélemények, személyes megfigyelések és az elérhető információk széleskörű átfésülése után levont következtetések elemzésén alapul. Az ilyen helyzetekben levont következtetések és megállapítások ezért nagyfokú szubjektivitást mutatnak. Ebből kifolyólag igyekeztünk amikor csak lehetett az előttünk lévő információk teljességéből kirajzolódó objektív információkat figyelembe venni. A [visszaküldéssel járó] kockázat felmérése során – ami a bíró legfontosabb feladata – ezen információk elemzése fog kiindulópontul szolgálni, hogy a legobjektívebb eredményt érhesük el. Ezen objektív kép tükrébenkövetkezhet azoknak a szakértői és egyéb jelentéseknek az értékelése, melyeket a rendelkezésünkre bocsátottak. [...]

203. Az UNHCR jelentése nagyon időszerű és naprakész volt. Egyetértünk [...], hogy az UNHCR védelmi mandátuma többre is kiterjed, mint a menekült és kiegészítő védelmi státusz meghatározása. Ugyanakkor ezeket a jelentéseket olyan személyek készítik, akik közvetlen tapasztalattal rendelkeznek a releváns kérdésekben, és ezért nagy jelentőséget tulajdonítunk az UNHCR által szolgáltatott információknak a jelen ügyben.

A **cseh** Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság a CZ-24-es ítéletében még az Európai Bizottságnak a török EU-csatlakozás előkészületeiről szóló 2007-es előrehaladási jelentését is szigorú vizsgálatnak vetette alá:

[...] ez a jelentés az Európai Bizottság által gyűjtött és elemzett információk alapján készült, és emellett felhasználja a török kormány és az Unió tagállamai által biztosított információkat, valamint az Európai Parlament és számos nemzetközi és civil szervezet által készített jelentésekből származó adatokat is. [...] Habár az előrehaladási jelentés külön fejezetben foglalkozik az emberi jogokkal és kisebbségekkel, elsődleges célja a csatlakozás előkészületei terén tett előrelépés értékelése. [...] Az előrehaladási jelentést nem a tagállami menedékjogi eljárásokban történő használatra szánták. Ez a jelentés egy politikailag nagyon kényes dokumentum, minden mondatát úgy kellett megfogalmazni, hogy az ne vezessen nemkívánatos diplomáciai konfliktusokhoz. [...] Nem szabad elfelejteni, hogy a jelentés egy diplomáciai nyelven megfogalmazott dokumentum, ami nem teszi lehetővé a származási országban ténylegesen fennálló helyzet feltárását. Helyesbíteni kell azonban [az alsóbb fokú] regionális bíróságnak azt az egyenes következtetését, miszerint ezt a dokumentumot egyáltalán nem lehet felhasználni. Az előrehaladási jelentés [...] egyike lehet a nemzetközi védelem megadására irányuló eljárás bizonyítási eszközeinek. [...] Azonban tekintetbe kell venni az előrehaladási jelentés sajátos természetét a bizonyítékok értékelésének szakaszában [...]. Figyelembe kell venni ebben a szakaszban, hogy egy diplomáciai dokumentumról van szó, amely nem menedékjogi eljárások számára készült, illetve nem a nemzetközi védelem megadása szempontjából releváns tényekre és körülményekre fókuszál. [...] Az előrehaladási jelentést ennél fogva csak kiegészítő bizonyítékként lehet felhasználni, kiegészítve más országinformációkkal, melyek nem szenvednek a fent leírt hiányosságoktól. Az előrehaladási jelentés szolgálhat a közigazgatási hatóság által beszerzett egyéb jelentésekben leírt információk igazolására.

A **belga** Bevándorlási Peres Ügyek Tanácsa a BE-13-as döntésében arra a következtetésre jutott, hogy a tárgyilagosság tekintetében kételkedésre ad okot az a tény, hogy bizonyos országinformációs anyagok elsősorban a származási ország által szolgáltatott információkon alapulnak. A Tanács (elődjéhez, az Állandó Menedékjogi Fellebbviteli

Bizottsághoz hasonlóan) meglehetősen eltérő véleményeket képviselt arra vonatkozóan, hogy hogyan kell egy forrás névtelenségét értékelni.⁷⁵

A **szlovén** Közigazgatási Bíróság az SI-08-as ítéletében egy érdekes (és meglehetősen szokatlan) példát szolgáltatott két nemzetközi információforrás (nevezetesen az UNHCR és az ENSZ Biztonsági Tanácsa) megbízhatóságának összehasonlítására:

Az UNHCR, mint egy a nemzetközi közösségben fontos szerepet betöltő szakosított szervezet, különleges felelősséggel rendelkezik az 1951-es Genfi Egyezmény 35. cikke alapján. Mivel az UNHCR az ENSZ Biztonsági Tanácsával összehasonlítva egy sokkal kevésbé politikai természetű szervezet, a tőle származó országinformációt, mint bizonyítékot, nagyobb súllyal kell figyelembe venni, mint az ENSZ Biztonsági Tanácsától származó információkat, mivel ez utóbbi szervezet elsősorban politikai és biztonsági feladatokat lát el.

Ez a pár bírói gyakorlatból kölcsönzött példa kiemeli a forráselemzés fontosságát – melyben benne foglaltatik a forrás mandátumának és motivációjának értékelése is – még a legelismertebb kormányzati vagy nemzetköz források esetében is, és ezért szakmai szempontból különösen értékesek.

VII.4 Összegzés

Az Európai Unióban a kiegyensúlyozott és megbízható országinformációs források felhasználásának kritériuma a menekültügyi eljárások során mára mind a jogszabályokban, mind a bírói gyakorlatban meghonosodott. Ennek legfőbb konkrét megnyilvánulási formája az, az Eljárási Irányelvben is megtalálható, és a strasbourgi bíróság illetve több nemzeti bíróság esetjogából is visszaköszönő követelmény, mely többféle eltérő forrás használatát írja elő. A releváns esetjog zöme kerüli, hogy a különböző típusú források között egyfajta preferencia-sorrendet állítson fel. Az utóbbi időben ugyanakkor a strasbourgi bíróság és több nemzeti bíróság is közölt a források értékelésére szolgáló iránymutatást. Úgy tűnik továbbá, hogy az elmúlt néhány év során egyre óvatosabbá váltak egyes nemzeti bíróságok még a „hivatalos” (tagállami és közösségi) forrásokkal szemben is, és az ilyen jellegű információk feltétel nélküli automatikus elfogadása helyett az alapos és kritikai szemléletű ellenőrzés válik fokozatosan általános normává.

⁷⁵ Részletesen lásd a IX.2 fejezetben.

VIII. Harmadik norma: Szabatos és naprakész információk kiválasztása

A szabatos országinformációt többféle forrásból kell beszerezni és megerősíteni, kellően figyelve a választott forrásban található naprakész és releváns információk kiszűrésére, és a tartalom bármilyen torzítástól mentes visszaadására. A kutatás magas szakmai normák alapján és minden előítéllettől vagy elfogultságtól mentesen kell, hogy folyjon.

Míg az a megbízhatóság előző fejezetben tárgyalt normája a források kiválasztásával és elemzésével foglalkozik, addig a szabatosság kritériuma arról szól, hogy hogyan juthatunk hozzá a releváns információkhoz a kiválasztott forrásokból a kutatási folyamat során. Köztudott, hogy az országinformáció-kutatáshoz elengedhetetlenek bizonyos kommunikációs, technikai és módszertani készségek (beleértve az professzionális internet-használat készségét is). Kiegészítve ezeket az általános követelményeket, az európai szakmai gyakorlat a szabatosságnak egy sokkal összetettebb normáját alakította ki, mely elsősorban a megerősítés vagy összehasonlítás (többféle különböző forrással) elvén, és a naprakész információk preconcepcióktól mentes kiválasztásán alapul.⁷⁶ Bizonyos mértékig mind az uniós jog, mind a nemzeti bíróságok gyakorlatában megjelennek ezek a követelmények.

VIII.1 Tárgyilagos, pártatlan és pontos információk beszerzése

VIII.1.1 Jogszabályok

Az Eljárási Irányelv 8. cikk (2) bekezdés (b) pontja meglehetősen általánosan állapítja meg a pontosság követelményét, melyet a 8. cikk (2) bekezdés (a) pontjában szereplő tárgyilagosság és pártatlanság követelményével együtt célszerű értelmezni:

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

⁷⁶ Lásd még: IARLJ útmutató, 21–24. bek.

- (b) a **pontos** és naprakész információ beszerzésére különböző forrásokból kerüljön sor, mint például az ENSZ Menekültügyi Főbiztosától (UNHCR) a menedékkérők származási országában [...]

A tárgyilagosság követelményét már elemeztük a források megbízhatóságával és kiegyensúlyozottságával kapcsolatban. Ez a kritérium azonban vonatkozhat az információk kiválasztására is. Szakmai szempontból ez azt jelenti, hogy önmagában nem elegendő tárgyilagosságot és relatíve elfogulatlan forrásokat kiválasztani, magát az információt is tárgyilagossággal és pártatlanul kell kigyűjteni ezekből a forrásokból.

Érdekes megnézni, hogy a különböző nemzeti menekültügyi jogszabályok milyen eltérően ültetik át ezeket a kritériumokat. A **magyar**⁷⁷ és a **luxemburgi**⁷⁸ jog például az irányelvéhez hasonló megfogalmazást használ, megemlítve mind az objektivitást/pártatlanságot, mind a pontosságot. A **román** menedékjogi szabályozás⁷⁹ egyedül csak a tárgyilagosságot említi, mint általános követelményt a döntéshozatalban. Az **osztrák** menedékjogi törvény a tárgyilagosság követelményét az információ feldolgozásával kapcsolatban állapítja meg (így e tekintetben nem a források kiválasztására utal, hanem az objektív országinformáció-kutatásra), és kiegészíti azt a „tudományos” megközelítés kívánalmával.⁸⁰

- (2) [...] A begyűjtött tényeket minden ország tekintetében össze kell foglalni, objektíven és tudományosan (általános elemzés) fel kell dolgozni, és általános formában dokumentálni. [...]

VIII.1.2 Bírói gyakorlat

Az európai bíróságok gyakran hivatkoznak az objektivitásra és a kiegyensúlyozottságra az országinformációs források kiválasztásának vonatkozásában. Ugyanakkor csak ritkán említik ezeket a kritériumokat a kutatási folyamattal és az információknak az adott forrásokból történő kiválasztásával kapcsolatban. Érthető a bíróság tartózkodó megközelítése, hiszen míg a felhasznált források köréről viszonylag egyszerűen lehet megállapításokat tenni, addig gyakorlatilag lehetetlen egy bíró számára megállapítani azt, hogy maga a kutatás folyamata tükrözi-e a szükséges módszertani normákat.

Az **osztrák** Közigazgatási Bíróság az AT-10-es ítéletében utalt a „pontosság” követelményére, ami ebben a bizonyos esetben a származási országban fennálló regionális különbségek figyelembevételét jelentette.

Az ilyen jellegű általános normákat meghaladva egyre jelentősebb bírói törekvés figyelhető meg annak hangsúlyozására, hogy megengedhetetlen az információk kiválasztásával való visszaélés, azok összefüggéseikből való kiemelése, az országinformációs szövegek lényeges részeinek kihagyása, és az ilyen módszerek alkalmazása az alsóbb fokú döntéshozatalban a határozatok hatályon kívül helyezését kell, hogy maga után vonja.

⁷⁷ 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról, 70. § (8) bek.

⁷⁸ A menedékjogról és a védelem egyéb formáiról szóló, 2006. május 5-i törvény, 18. §

⁷⁹ 122/2006 számú Törvény a romániai menedékjogról 13. cikk (1) (a)

⁸⁰ 2005. évi osztrák menedékjogi törvény, 60 cikk (2)

A CZ-11-es ítéletében a **cseh** Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság hangsúlyozta (ezzel e tekintetben a leginkább egyértelmű követelményt fogalmazva meg), hogy

[...] objektíven kell elbírálni a menedékkérő helyzetét a származási országában, máskülönben a hatóság eljárási hibát vét [...]. Először is nem megengedett, hogy az eljáró hatóság az országinformációs jelentéseknek csak azokat a megállapításait és adatait vegye figyelembe, melyek összhangban vannak a végső döntésével. Jelen esetben a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság úgy ítélte meg, hogy a származási országra vonatkozó információk felhasználásának módja nem volt tárgyilagos, mivel a hatóság válogatottan csak az információk bizonyos részeit emelte ki, nem foglalkozva a többi, az ügyben releváns információval. [...]

[...] a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság álláspontja szerint [az eljáró hatóság az országinformáció felhasználásakor] nem járt el megfelelően, mivel alapvető információkat hagyott figyelmen kívül [...]

Ezt a szabályt később a CZ-26-os és a CZ-27-es ítélet is megerősítette.

A **román** bíróságok is többször bírálták (RO-02, RO-03), hogy

Az országinformációt nyilvánvalóan lerövidítve és kontextusából kiragadva értelmezték

és ezzel érvelve semmisítették meg közigazgatási határozatokat. A **lengyel** Varsói Regionális Közigazgatási Bíróság szerint az a körülmény, hogy az elsőfokú hatóság nem vette figyelembe és nem csatolta az ügyirathoz az egyébként széleskörűen figyelembe vett jelentés egy releváns részét

[...] nem csak a hatóság konklúziójának korrektségével kapcsolatban vet fel komoly aggályokat és teszi a döntést a bíróság számára ellenőrizhetetlenné, hanem a kérelmező azon állítását is igazolja, miszerint a hatóság az adott jelentés információit szelektív módon vette figyelembe.

Az **osztrák** Közigazgatási Bíróság az AT-20-as ítéletében az országinformáció szándékos kiforgatásának egy egyértelmű példájával kapcsolatban fogalmazott meg bírálatot:

A másodfokú döntés indoklása idézte a női nemiszerv-csonkításról szóló jelentést: „A rendőrség szándékában áll e gyakorlat megszüntetése és ennek érdekében együttműködést is kezdeményezett”, hiányzik azonban a mondat második fele, mely arról számol be, hogy az ország bizonyos részein ez az állami védelem nem elérhető. Az eredeti mondat így hangzik: „A rendőrség szándékában áll e gyakorlat megszüntetése és ennek érdekében együttműködést is kezdeményezett, de a kapacitásai túlságosan korlátozottak ahhoz, hogy az ország távoli területein időben és hatékonyan fel tudjon lépni.”

A **belga** Állandó Menedékjogi Fellebbviteli Bizottság a BE-04-es döntésében a források szövegének „megtévesztő olvasatáról” beszélt, a Szófia Közigazgatási Bíróság **Bulgáriában** a BG-04-es ítéletben pedig az országinformáció „szelektív és pontatlan” idézését bírálta. Az **ír** Felsőbíróóság egy másik oldalról közelítette meg a megválogatott idézetek használatának nemkívánatos gyakorlatát:

Egy olyan helyzetben, ahol [...] jelentős mennyiségű országinformáció áll rendelkezésre, az idézetek megfelelő összeválogatásával bármilyen állítást alá lehet támasztani. Ezért fontos az országinformációt teljes egészében tekintetbe venni, és lényegi mondanivalóját szem előtt tartani.

Az IE-19-es ítéletben a Felsőbíróóság kihangsúlyozta a különbséget a bizonyítékok mérlegelésének szabadsága és országinformáció önkényes kiválasztása között:

Míg a bíróság azt elfogadja, hogy teljes mértékben a Menekültügyi Bíróságon múlik, hogy mekkora jelentőséget tulajdonít (ha egyáltalán tulajdonít) egy bizonyos országinformációnak, addig azt, hogy a Bíróság önkényesen előnyben részesít egy országinformációt egy másikkal szemben, már nem tartja elfogadhatónak.

Az IE-22-es ítéletben a Felsőbíróság tovább bírálta az indokolatlan szelektivitást az országinformációra való hivatkozás során:

A Felsőbíróság előtt lévő ügyben megállapítom azt is, hogy a [Menekültügyi Hivatal] szelektív módon idézte a döntését alátámasztani hivatott bekezdést, kihagyott részeket belőle, és ezzel jelentős mértékben megváltoztatta az idézett szakasz jelentését. Továbbá nem bocsátkozott racionális elemzésbe a konfliktussal kapcsolatban, és nem indokolta meg azt sem, hogy mi alapján részesített előnyben egy bizonyos nézetet egy másikkal szemben.

VIII.2 Az információ időszerűsége

VIII.2.1 Jogszabályok

A szabatosság szempontjából meghatározó időszerűség vagy naprakészség kritériumát az Eljárási Irányelv 8. cikk (2) bekezdés (b) pontja fogalmazza meg:

2. A tagállamok biztosítják, hogy az eljáró hatóság a menedékjog iránti kérelmekről megfelelő vizsgálat után hozzon határozatot. Ennek érdekében a tagállamok biztosítják, hogy [...]
 - (b) a pontos és **naprakész** információ beszerzésére különbözőforrásokból kerüljön sor, mint például az ENSZ Menekültügyi Főbiztosától (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;

Míg ez a rendelkezés nem fejt ki bővebben, hogy mit is kell „naprakész” információ alatt érteni, addig a Kvalifikációs Irányelv 4. cikk (3) bekezdés (a) pontja további útmutatással szolgál e tekintetben:

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;

A fenti két rendelkezést együttesen nézve egyértelmű, hogy a menekültügyi eljárásban felhasznált országinformáció olyan időszakra kell, hogy vonatkozzon, mely a lehető legközelebb esik a döntéshozatal időpontjához (tekintet nélkül arra, hogy első vagy magasabb fokú, közigazgatási vagy bírói döntésről legyen szó). Szakmai szempontból viszont lehetnek kivételek „a lehető legnaprakészebb” információ alkalmazásának szabálya alól. Ha bizonyos események, melyekre a kérelmező hivatkozott, a menekülést jócskán megelőzően (például évekkel korábban) történtek, akkor az adott időszakban készített vagy arra vonatkozó – azaz máskülönben teljesen elavult – országinformáció továbbra is szabatos lehet. További kivételt jelenthetnek a kulturális és történelmi vonatkozású információk

(például egy afrikai törzs esküvői szokásaira vagy az iszlám országokban használt különböző naptárakra vonatkozó ismeretek), melyek a legtöbb esetben nem változnak az idő múlásával. Ilyen esetekben a naprakésztség követelményét rugalmasan lehet értelmezni.

Az **osztrák** menedékjogi törvény továbbmegy az irányelvekben megfogalmazott általános követelménynél:⁸¹

- (2) A[z országinformációs] dokumentációban ki kell javítani azokat a tényeket, melyek nem vagy már nem felelnek meg a valós helyzetnek. Az ezeken a tényeken alapuló elemzéseket helyesbíteni kell. [...]

Továbbá arra biztatja azokat, akik országinformációkat használnak, hogy az ilyen hibás információkról értesítsék a dokumentációs szolgálatot:⁸²

- (7) A Szövetségi Menekültügyi Hivatalt értesíteni kell, ha a dokumentáció használata során észlelik [...] hogy az abban foglalt információk nem, vagy már nem felelnek meg a valós tényeknek. Egyéb személyek jogosultak informálni a Szövetségi Menekültügyi Hivatalt az ilyen tényekről.

Hasonló előírást fogalmaz meg a **magyar** jogszabály is:⁸³

- (9) Az országinformációs központ a tárolt információkat rendszeresen frissíti
- a) naprakész információk beszerzésével, és
 - b) a valós helyzetet már nem tükröző, elavult információk helyesbítésével.

A Belügyminisztérium éves országinformációs jelentéseire vonatkozó rendeletében a **litván** menedékjogi szabályozás szintén előírja, hogy⁸⁴

[...] A származási vagy a harmadik országokban fennálló helyzet változása esetén a belügyminiszter vagy egy erre felhatalmazott tisztviselő új jelentéseket készít, illetve hagy jóvá.

VIII.2.2 Bírói gyakorlat

Az országinformáció időszerűségének kérdésével széles körben foglalkoznak az európai bíróságok. A **strasbourgi bíróság** már a Chahal ügyben során megállapította, hogy⁸⁵

[...] a vizsgált időszak az ügy Bíróság általi elbírálásának ideje kell, hogy legyen. Ebből következik, hogy – noha a történelmi helyzet érdeklődés tárgyát képezheti amennyiben rávilágít a jelen helyzetre és annak várható alakulására – a jelen körülmények azok amelyek döntőek.

A bíróság arra nézve nem szolgáltat részletes útmutatással, hogy mi módon kell biztosítani az országinformációk időszerűségét, viszont egyértelműen meghatározta, hogy az elemzésnek a döntéshozatal időpontjában fennálló helyzetre kell fókuszálnia. Ezt az elvet a bíróság megismételte az Ahmed⁸⁶ és a Venkadajalasarma⁸⁷ ítéletekben is.

⁸¹ 2005. évi menedékjogi törvény 60. § (2) bek.

⁸² 2005. évi menedékjogi törvény, 60. § (7) bek.

⁸³ 301/2007. (XI. 9.) Korm. rendelet a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény végrehajtásáról, 70. § (9) bek.

⁸⁴ Külföldiek menedék iránti kérelmére, döntéshozatalra, döntés végrehajtására vonatkozó eljárási szabályok (elfogadta a Litván Köztársaság Belügyminiszterének 2004. évi 1V-361 számú rendelete), 32. §

⁸⁵ 86. bek.

⁸⁶ 43. bek.

⁸⁷ 63. bek.

A Salah Sheekh ítéletében a bíróság megerősítette az időszerűsége vonatkozó normát:⁸⁸

[...] annak vizsgálata során, hogy fennáll-e a 3. cikkel ellentétes bánásmód veszélye egy külföldi kiadatása vagy kiutasítása esetében, teljes és *ex nunc vizsálatra* van szükség, mivel a származási országban fennálló helyzet az idővel változhat.

A 2008-as Saadi ítéletében a strasbourgi bíróság ismét kihangsúlyozta, hogy

A tárgyidőszakra tekintettel, a veszély fennállásának megállapítása során azokat a tényeket kell elsősorban figyelembe venni, melyekről a Szerződő Államnak a kiutasítás idején tudomása volt, vagy tudomása kellett volna, hogy legyen. Ha azonban a kérelmező kiadatására vagy kiutasítására a [strasbourgi bíróság] eljárásáig nem került sor, akkor a bírósági a saját eljárása idején releváns információkat is vizsgálja.

Az elmúlt években a nemzeti bíróságok is fokozatosan lefektették az időszerűség követelményét döntéshozatali gyakorlatukban. Az ír Felsőbíróság egyik bírója az IE-21 ügyben leszögezte, hogy

[...] különösen fontosnak tartom, hogy a döntések a lehető legnaprakészebb és leghitelesebb információkon alapuljanak.

Annak a ténye, hogy

az [országinformációs] jelentések egyaránt vonatkoztak arra az időszakra, amikor a panaszos elhagyta az országát, valamint arra az időszakra, amikor a [z alsóbb fokú] közigazgatási hatóság döntött a nemzetközi védelem megadásáról

arra a következtetésre vezette a **cseh** Legfelsőbb Közigazgatási Bíróságot a CZ-22-es ítéletben, hogy az időszerűség kritériuma teljesült. Ugyanez a bíróság a CZ-07-es ítéletében is hasonló nézetet képviselt,⁸⁹ valamint megállapította, hogy nem elegendő az elutasító határozatokat csak részben naprakész információkra alapozni:

[...] a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság a hatóság mérlegelési jogkörének korlátaival kapcsolatos általános normák súlyos megsértését tapasztalta, amikor a menedékjog megtagadása céljából idézett jelentések közül [...] csak egy [...] vonatkozott a háborús és a háború utáni helyzetre Irakban, aminek pedig döntő jelentősége volt abban, hogy a kérelmező elhagyta az országot.

A CZ-29-es ügyben a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság tovább árnyalta ezt a követelményt azzal, hogy kimondta, a releváns, ugyanakkor elavult országinformációs jelentéseket nem szükséges kizárni a mérlegelésből, de

[...] csak egy olyan másik hasonló tartalmú és terjedelmű jelentéssel együttesen [vehető figyelembe], mely tükrözi az ország bizonyos részein uralkodó körülményeket [az elavult jelentés publikálása] valamint a kérelmező menekülése és/vagy az alperes illetve az [alsóbb fokú] regionális bíróság döntéshozatala közötti időszakban.

További érdekes példával szolgál az UK-02-es ítélet, melyben – megismételve az előzőekben bemutatott, a Salah Sheekh és a Saadi ítéletekben kialakított strasbourgi normát – a **brit** Bevándorlási Fellebbviteli Bíróság az időszerűség kérdését egy ismételt menedékkérelemmel kapcsolatban tárgyalta:

⁸⁸ 136. bek.

⁸⁹ Ismételten megjelent a CZ-13 és CZ-18 döntésekben.

A legelső döntéshozatal időpontjánál régebről származó bizonyítékok is relevánsak lehetnek volna, ha azokat a döntéshozó rendelkezésére bocsátották volna. Mivel erre nem került sor, a döntéshozó azok nélkül bírálta el a kérelmet. A kérelmező származási országában az első határozathozatal idején fennálló helyzet nagyon valószínűtlen, hogy releváns lenne annak eldöntésében, hogy a kérelmező kiutasítása a második döntéshozatal idején emberi jogainak sérelmével járna-e. A kérelmező képviselői jobban tették volna, ha naprakész információkat szereznek be, ahelyett hogy olyan anyagokra támaszkodnak, melyek (*ex hypothesi*) már meglehetősen régiek.

PL-08-as döntésében a **lengyel** Varsói Regionális Közigazgatási Bíróság is lényeges normákat fektetett le ugyanezen kérdés vonatkozásában (rímelve a fenti brit ítéletben megállapított elvre, de azt a bírói jogorvoslatra alkalmazva):

A bíróság feladata megvizsgálni a közigazgatási határozatok jogszabályoknak való megfelelést. E tekintetben döntő a határozat meghozatalának időpontja. Ha a határozathozatal során bizonyítékként felhasznált anyagok a bíróság döntésénél hónapokkal vagy évekkel korábból származnak, eljárási hibához vezet, ha a felülvizsgálatot végző bíróság nem egészíti ki az adatokat a kérelmező származási országában fennálló helyzet alakulására vonatkozó ismeretekkel.

A **svéd** Migrációs Fellebbviteli Bíróság is ragaszkodott ehhez a szabályhoz, amikor az SE-04-ben kimondta, hogy

A jelenlegihez hasonló ügyeket az elbírálás idején fennálló körülmények alapján kell elbírálni. [...] A következőkben, ennek megfelelően, a Migrációs Fellebbviteli Bíróság [...] a legfrissebb releváns országinformációk fényében fogja elbírálni az ügyet.

Ennek az elvnek egy másfajta értelmezését alkalmazta a **német** Szövetségi Közigazgatási Bíróság, amikor a DE-02-es ítéletben a külügyminisztérium időszakos jelentéseivel kapcsolatban elrendelte, hogy

[...] a menedékjogi ügyekkel foglalkozó közigazgatási bíróságok hivatalból kötelesek megállapítani, hogy rendelkezésre áll-e új országjelentés, és ez beszámol-e az illető ország politikai helyzetében bekövetkezett olyan jelentős változásokról, melyek menedékjogi szempontból relevánsak.

Ez a maga egyszerűségében is fontos követelmény (azaz hogy egy adott forrás elérhető jelentései közül mindig a legfrissebbet használják fel a hatóságok) a **lengyel** bírói gyakorlatban (PL-07) is megjelent.

A **szlovák** Legfelsőbb Bíróság SK-22-es döntésében kihangsúlyozta a naprakész országinformációk használatának szükségességét a kiegészítő védelemre való jogosultság megállapítása során.

Ahelyett, hogy meghatározná mit jelent általában véve a naprakész országinformáció, sok bíróság azzal kapcsolatban fejt ki nézeteit, hogy egy bizonyos időszakból származó információ időszerűnek tekinthető-e. E tekintetben a négy évnél régebbi országinformáció az **osztrák** ítélkezési gyakorlatban (AT-21) számított elfogadhatatlannak; **lengyel** (PL-03, PL-05), **cseh** (CZ-29) és **osztrák** (AT-02) bíróságok a két évvel korábbi országinformációt találták elavultnak; míg az előző évben készített információt **lengyel** (PL-06), **szlovák** (SK-16) és **szlovén** (SI-02) bírói ítéletekben tartották elfogadhatatlannak. Az időszerűség követelménye és a döntéshozatal idején naprakész, vagy a menekülés időszakára

vonatkozó országinformáció hiánya gyakran szerepel az alsóbb fokú döntések hatályon kívül helyezésének indoklásában.⁹⁰

Egy az országinformáció időszerűségéhez kapcsolódó, ámde némileg különböző kérdéssel foglalkozva a **litván** Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság az LT-04-es ítéletben felhívta a figyelmet az olyan országinformációs anyagok hasznosságára, melyek hosszabb időszakot lefedő kutatás során gyűjtött információk alapján készülnek, mivel

A releváns régió emberi jogi helyzetére vonatkozó adatok egy hosszabb időszakban vizsgálva rávilágítanak a helyzet relevanciájára és változásaira.

VIII.3 Összegzés

A szabatos országinformáció-kutatás módszertani kritériuma fokozatosan megjelent az EU tagállamainak jogszabályaiban és bírói gyakorlatában. Mivel a norma sokkal inkább „technikai” természetű, mint a relevancia és a megbízhatóság esetében, a jogalkotói és bírói iránymutatás inkább csak általános követelmények megfogalmazására terjed ki (mint például az Eljárási Irányelv által is megfogalmazott „pontos és naprakész információ” követelménye). Európában a bírósági ítéletek egyre gyakrabban jelölik meg az alsóbb fokú döntések hatályon kívül helyezésének okaként az országinformációs jelentések önkényes megkurtítását, vagy bizonyos szövegek vagy szövegrészek indokolatlan előnyben részesítését másokkal szemben.

Az időszerűség a szabatosság egyik kulcseleme, melyet mind a Kvalifikációs Irányelv, mind a strasbourgi bíróság a „döntés meghozatala idejében” érvényes országinformációk vizsgálatának kötelezettségeként értelmez. A nemzeti bíróságok egyre szélesebb körben hangoztatják a naprakész országinformáció felhasználásának szükségességét a menekültügyi döntéshozatal során. Némely közigazgatási bíróság gyakorlatában ez a követelmény elsőbbséget élvez a közigazgatási határozatok pusztán jogszerűségi alapon történő felülvizsgálatával szemben és kiegészíti azt, jelezve, hogy a bíróságoktól is elvárható, hogy naprakész országinformációt szerezzenek be, vagy legalábbis frissítsék az ügyben a rendelkezésükre bocsátott információs anyagokat.

⁹⁰ Lásd például a következő döntéseket: AT-03, AT-04, AT-05, AT-06, BG-02, SE-01, SI-03, SK-03, SK-04, SK-10, SK-21, SK-23.

IX. Negyedik norma: Az információk átlátható feldolgozása és közlése

Mivel az országinformáció gyakran döntő jelentőséggel bír a menedéktügyi eljárásokban, minden érintett fél számára rendelkezésre kell, hogy álljon, minimumkövetelményként egy átlátható és konzisztens hivatkozás-rendszer használatán keresztül. Az eredeti források és jelentések visszakereshetőek kell, hogy legyenek, valamint ügyelni kell arra, hogy tartalmuk és jelentésük ne változzon meg az interpretálás és fordítás folyamatában.

A átláthatóság fenti normája – szorosan kapcsolódva a „**fegyverek egyenlőségének**” eljárási normájához – a tisztességes menedéktügyi eljárás alapfeltétele, azáltal, hogy megismerhetővé teszi a menedékkérő számára az információkat, melyek alapján a kérelméről döntöttek. E követelmény betartása az eljáró hatóságok érdekeit is szolgálja, hiszen a megfelelően hivatkozott és visszakereshető országinformáció „erősebb” bizonyítéknak számít egy esetleges jogorvoslati eljárásban. Hangsúlyozni kell továbbá, hogy az átláthatóság garantálása nélkül lehetetlen érdemben megállapítani, hogy a többi országinformációs minőségi normát tiszteletben tartották-e.

Az **országinformáció átlátható feldolgozása és hivatkozása** (az utóbbiba beleértve az információ forrását, címét, megjelenésének időpontját, oldal- vagy bekezdésszámot, internetcímet, stb.) mára széleskörűen elfogadott normává vált az országinformációs szakemberek napi munkája során. A menedéktügyi eljárás hivatalos nyelven készített tömör összefoglalók a kutatási eredmények közlésének „felhasználóbarát” (vagy akár a nemzeti szabályozás által előírt) módját jelentik, ugyanakkor ilyenkor is fontos vigyázni arra, hogy az eredeti források jelentése ne változzon meg az összegzés, rövidítés és fordítás során. Összetett országinformációs jelentések esetén szükséges mellékelni, vagy valamilyen más módon elérhetővé tenni a felhasznált eredeti forrásokat, hogy az összefoglaló szabotossága leellenőrizhető legyen, vagy részletesebben utána lehessen nézni bizonyos információknak.

Az országinformációk átláthatósága tekintetében a tagállami gyakorlatok jelentős eltérést mutatnak. Ezek az eltérések gyakran általánosabb és régóta fennálló jogi és eljárási hagyományokat tükröznek.

IX.1 Jogszabályok

A jelentősen eltérő tagállami gyakorlat és hagyományok ismeretében nem meglepő, hogy az átláthatóság szakmai kritériuma alig jelenik meg az Európai Unió menedékjogi szabályozásában. Mindazonáltal az Eljárási Irányelv tartalmaz olyan fontos rendelkezéseket, melyek közvetetten elősegítik az átláthatóság érvényesülését az adott kontextusban. Az Eljárási Irányelv 9. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy

2. A tagállamok biztosítják továbbá, hogy egy kérelem elutasítása esetén a **határozat tartalmazza a ténybeli és jogi indoklást**, valamint írásbeli tájékoztatással kell szolgálnia arról is, hogy az elutasító határozatot hogyan lehet megtámadni.

Mivel a menedékkérők állításai és az országinformációk közti eltérések gyakran képezik a kérelmek elutasításának alapját a fenti rendelkezés pozitívan befolyásolhatja a döntéshozatalban felhasznált országinformációk átláthatóságát. E rendelkezés alapján hosszú távon előrelépés várható azokban az országokban, ahol a közigazgatási határozatok még mindig nélkülözik a részletes indoklást (és így az országinformációra történő hivatkozásokat).

Emellett az Eljárási Irányelv 16. cikk (1) bekezdése **biztosítja a jogi tanácsadók hozzáférést a kérelmező iratanyagában szereplő információkhoz**, feltéve, ha ezeket a fellebbviteli hatóságok vagy bíróságok vizsgálhatják:

1. A tagállamok kötelesek biztosítani, hogy az a nemzeti jogszabályok szerint elfogadott vagy engedélyezett jogi vagy egyéb tanácsadó, és aki segíti vagy képviseli a menedékkérőt a nemzeti jogszabályok szerint, hozzáférhessen a kérelmező iratanyagában levő olyan információkhoz, amelyet az V. fejezetben említett hatóságok megvizsgálhatnak, amennyiben ezek az információk a kérelem elbírálása szempontjából lényegesek.

A tagállamok kivételt tehetnek, ha az információ, vagy forrásának hozzáférhetővé tétele feltehetően veszélyeztetné a nemzetbiztonságot, az információt szolgáltató szervezetek, illetve személyek, vagy az érintett személy biztonságát, vagy veszélyeztetné a tagállam menedékjog iránti kérelmeket elbíráló illetékes hatóságának vizsgálati érdekeit, vagy a tagállamok nemzetközi kapcsolatait. Ilyen esetekben a kérdéses információhoz vagy forráshoz való hozzáférést az V. fejezetben említett hatóságok részére kell biztosítani, kivéve, ha a hozzáférést nemzetbiztonsági okok eleve kizárják.

Tekintve az országinformáció jelentőségét a menekültügyi döntéshozatalban, valószínűsíthető, hogy az országinformációs anyagok rendszeresen a fenti rendelkezés hatálya alá esnek.

A nemzeti menekültügyi jogszabályokban kevés olyan rendelkezés található, amely konkrét követelményt támasztana az országinformáció átláthatóságával és hivatkozási szabályaival kapcsolatban. A **belga** szabályozás említhető példaértékű kivételként, legalábbis az információszerzés egy konkrét módozatával kapcsolatban:⁹¹

A [menekültügyi hatóság] döntéshozatala során támaszkodhat olyan információkra, melyeket egy személytől vagy intézménytől szerzett be telefonon vagy e-mailen keresztül.

⁹¹ 2003. július 1-i királyi rendelet a Menekültek és Hontalan Személyek Általános Biztosa előtti eljárás szabályozásáról és működéséről, 26. §

A közigazgatási aktában ilyen esetben fel kell tüntetni annak magyarázatát, hogy miért az adott személyhez vagy intézményhez fordultak a megkereséssel, valamint hogy mi alapján tekintették az adott személyt vagy intézményt megbízhatónak.

A beszerzett információ alapján egy írásos összefoglalót kell készíteni, melynek tartalmaznia kell a telefonon megkeresett személy nevét, tevékenységének rövid leírását, telefonszámát, a beszélgetés időpontját, valamint egy áttekintést a beszélgetés során feltett kérdésekről és az azokra kapott válaszokról.

A **svéd** szabályozás is megfogalmaz egy jóval általánosabb követelményt az ország-információ átláthatóságával kapcsolatban:⁹²

[A Bevándorlási Hivatal egyik feladata] hogy biztosítsa, a Hivatal naprakész országinformációs jelentései a lehető legnagyobb mértékben hozzáférhetőek legyenek a nyilvánosság számára. [...]

E specifikus menedékkjogi rendelkezéseken túl számos országban a közigazgatási vagy a bírósági eljárás általános szabályai biztosítják a menedékkérő (és jogi képviselője) hozzáférést azon országinformációkhoz, melyeket az ügyének elbírálása során bizonyítékként használtak fel.

IX.2 Bírói gyakorlat

A jogszabályokat meghaladva számos európai bíróság fektetett le az elmúlt években konkrét követelményeket az országinformáció átláthatóságával kapcsolatban.

Az **ír** Felsőbíróság IE-11-es ítéletében a fegyveregyenlőség elvének alkalmazása kapcsán mondta ki a következőt:

Ha egy [országinformációs] anyag valószínűleg fontos lesz a [Menekültügyi Fellebbviteli Bíróság] döntésének meghozatalához, akkor azt méltányosan a kérelmező rendelkezésére kell bocsátani, annak érdekében, hogy az utóbbinak lehetősége legyen arra reagálni. Ha az anyagot a Bíróság szerzi be, akkor e kötelezettség rá hárul. Ha a meghallgatás után, a kérelem elbírálása közben tűnik fel a Bíróságnak egy olyan, a döntéshozatal szempontjából jelentős kérdés, mely egyáltalán nem merült fel, vagy nem merült fel hangstúlyosan vagy elégségesen a meghallgatás során, akkor is a Bíróságra hárul annak a kötelezettsége, hogy felhívja a kérelmező figyelmét erre a kérdésre, annak érdekében, hogy az utóbbinak lehetősége legyen foglalkozni azzal. Ugyanez a helyzet akkor is, ha a kérdés a kérelmező által bizonyítékként beterjesztett tényekkel kapcsolatos, ha olyan országinformációhoz kapcsolódik, melyhez a kérelmező vagy jogi tanácsadói hozzáfűzhetnek valamit, és akkor is, ha csak a kérelmező jogi tanácsadója által megválaszolható jogi kérdésekre vonatkozik.

Az IE-18-as ügyben a Felsőbíróság úgy találta, hogy az országinformáció közzétételének elmulasztása indokoltta teheti a bíró felülvizsgálatot, az IE-18-as ítéletben pedig úgy pontosította ezt, hogy

Ahol azonban – mint a jelen esetben is – nem bizonyítja a határozat, hogy a kérelmező szempontjából kedvező országinformáció figyelembe lett véve, és következésképpen nem szolgál magyarázattal arra, hogy az miért lett elutasítva, úgy vélem, hogy legalábbis védhető a kérelmező azon állítása, miszerint a döntéshozó nem vett figyelembe releváns szempontokat.

⁹² 2007:996 rendelet a Bevándorlási Hivatal alapvető kötelezettségeiről és szervezeti felépítéséről, 2. § (7) bek.

A **spanyol** Legfelsőbb Bíróság következetesen megerősítette az átláthatóság követelményét ítéleteiben. Az ES-01-es ügyben a bíróság világosan kifejtette álláspontját (amit később nagyon hasonló módon megismételt az ES-02 és ES-03 ítéletekben is):

[Mind a menekültügyi hatóság, mind az elsőfokú bíróság] azzal indokolta a kérelem érdemi eljárásra utalását, hogy a rendelkezésre álló információk nem utalnak arra, hogy a hatóságok engedélyezték volna a kérelmező állítólagos üldözését, vagy hogy tétlenek maradtak volna az üldözés tényével szemben. Mindazonáltal nem közöltek semmilyen részletet a „rendelkezésre álló információ” mibenlétéről, és nem mellékeltek semmilyen olyan dokumentumot, amely lehetővé tenné az ilyen jellegű információ forrásának vagy tartalmának megismerését. Következésképpen az ilyen információ alaptalan és alkalmatlan arra, hogy alátámassza az elutasító döntést.

Egy másik mérföldkőnek számító döntésében (ES-04) a Legfelsőbb Bíróság hangsúlyozta, hogy a menedékkérő által leírt helyzet vizsgálata során

[...] ha a hatóság megkérdőjelezi a kérelmező állításainak hitelességét, mert azok nem egyeznek meg a származási országra vonatkozóan rendelkezésre álló objektív országinformációkkal, akkor szükséges, hogy a hatóság jelezze az ellentmondások konkrét mibenlétét, és csatolja az ügyirathoz azokat a forrásokat, melyek alapján erre a következtetésre jutott, annak érdekében, hogy a kérelmező megfelelő védelme a bíróság előtt biztosítható legyen.

A **lengyel** Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság PL-13-as ítéletében fogalmazta meg az átláthatósággal kapcsolatos követelményt:

A tényállásra vonatkozó állításokat megalapozó információk forrásai megtalálhatóak kell, hogy legyenek az ügyiratban, az ügy szempontjából jelentőséggel bíró részek fordításával együtt. [...]

A bizonyítékul szolgáló információs anyagok hiánya lehetetlenné teszi a bíróság számára a határozat megállapításainak és következtetéseinek ellenőrzését. [...] Egy általános hivatkozás egy országinformációs központtól származó meg nem határozott adatra, valamint egy Human Rights Watch jelentésre nem elégti ki a tényállás megállapítása során felhasznált bizonyítékok megjelölésének követelményét [...]. A megállapított tényállást alátámasztó bizonyítékok hiánya nem csak a bíróságot akadályozza meg abban, hogy ellenőrizze a bizonyítékok hitelességét, de a kérelmező számára is lehetetlenné teszi, hogy megkérdőjelezze azt.

A PL-06-os ítéletben a Varsói Regionális Közigazgatási Bíróság is kihangsúlyozta, hogy⁹³

[...] szükségtelen a teljes szöveget lefordítani az emberi jogi szervezetek vagy az UNHCR országinformációs jelentéseit. Ennek ellenére kulcsfontosságúnak bizonyult a megfelelő döntés meghozatala érdekében azoknak a részleteknek a lefordítása és csatolása a bizonyítékokhoz, melyek szükségesek a jelenlegi helyzet felméréséhez [...]

A lengyel Menekültügyi Bizottság PL-03-as döntésében bírálta, hogy az elsőfokú hatóság nem magyarázta meg, hogy egy bizonyos – az információ forrására utaló – rövidítés mit jelent, és a forrás internetcímét sem tüntette fel.

A **szlovén** Alkotmánybíróság az SI-11-es ügyben megállapította, hogy

Mivel a Belügyminisztérium nem tette lehetővé a kérelmező számára, hogy elmondhassa a véleményét a döntés szempontjából releváns tényekről és körülményekről [beleértve az országinformációs anyagokat is], megsértette a kérelmezőnek az Alkotmány 22. §-a által biztosított jogát az egyenlő jogvédelemre.

⁹³ A bíróság megismételte ugyanezt a megállapítást a PL-03 és PL-04 ítéletekben is.

A szlovén Legfelsőbb Bíróság szintén kiemelte SI-10-es ítéletében, hogy az a tény, hogy [...] a döntéshozó hatóság több, a közigazgatási eljárás során beszerzett, általános országinformációs anyagot is megvizsgált, de nem ismertette ezeket az információkat a kérelmezővel, ellentétben a közigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény [vonatkozó rendelkezéseivel].

A **svéd** joggyakorlat is ezt az irányvonalat követi. A Migrációs Fellebbviteli Bíróság az SE-06-os ítéletben bírálta, hogy

[...] az [alsóbb fokú] Migrációs Bíróság nem nevezte meg, hogy honnan szerezte be [a felhasznált országinformációt], és nem is mellékelte az ügyhöz semmilyen olyan anyagot, mely a kérdéses információt tartalmazta volna. A Migrációs Bíróság továbbá úgy alapozta ítéletét erre az információra, hogy közben nem adott lehetőséget a feleknek arra, hogy kifejtsek a véleményüket azzal kapcsolatban. Mivel a kérdéses információ nem tekinthető köztudomásúnak, a közigazgatási bírósági eljárásról szóló törvény [vonatkozó rendelkezése] alapján, legalább a kérelmezővel közölni kellett volna még az ügy lezárása előtt.

Ugyanez a bíróság hasonló érvelés alapján semmisített meg egy alsóbb fokú határozatot az SE-05-ös ítéletben is. A Göteborgi Migrációs Bíróság szintén rámutatott az SE-02-es ítéletben, hogy

[...] a menedékkérőknek jogukban áll a közigazgatási eljárásról szóló törvény alapján, hogy hozzáférjenek [az iratanyagukban szereplő információkhoz] és reagálhassanak azokra. Ez az elv vonatkozik annak a származási országinformációnak a releváns szakaszaira is, mely a Bevándorlási Hivatal döntése alapján [...] a nyilvánosság számára nem hozzáférhető, bizalmas információnak számít [...]. [Az országinformáció] nélkülözhetetlen annak érdekében, hogy a Bevándorlási Hivatal helyesen tudja értékelni a menedékkérelmek szabatosságát és hitelességét. Hasonlóképpen fontos, hogy a menedékkérő hozzáférjen azokhoz az információkhoz, amelyekre a közigazgatási hatóság a döntését alapozza, és módjában álljon azokra reagálni is.

A **szlovák** ítélkezési gyakorlat is konzekvens a visszakereshetőség követelményével kapcsolatban. A legegységertelműbb vonatkozó szabályt a Pozsonyi Regionális Bíróság fogalmazta meg SK-13-as ítéletében:

A menedékkérő állításait a származási országinformáció tükrében kell megvizsgálni. Az elsőfokú hatóság köteles határozatában megmagyarázni, hogy a döntéshozó mely tényeket vette figyelembe döntésének megalapozásához, valamint hogy milyen vizsgálatnak vetette alá a rendelkezésre álló bizonyítékokat.

Az országinformációra való világos utalás hiányát a szlovák bíróságok az SK-01 és az SK-08 ítéletekben is bírálták.

A **magyar** Fővárosi Bíróság is hasonló módon közelítette meg ezt a kérdést. HU-05-ös ítéletében a bíróság a „pontosan megjelölt” országinformáció kifejezését használta, és hangsúlyozta, hogy ugyanaz a norma vonatkozik e tekintetben az eljáró hatóságokra és a kérelmező jogi képviselőjére is:

E körben nem megengedhető az általános jellegű hivatkozás, országinformáció esetén a visszakereshetőség, beazonosíthatóság érdekében az eljáró jogi képviselőnek pontos hivatkozásokkal és részletekkel meg kell jelölnie, hogy mely ponton nem tartja helytállónak a közigazgatási határozat idevonatkozó részeit.

Az AT-22-es ügyben az **osztrák** Alkotmánybíróság részben azért semmisített meg egy alsóbb fokú határozatot, mert

[...] nem történt hivatkozás [a származási országban fennálló helyzetre] vonatkozó megjegyzések forrására, sem pedig arra az időszakra, amelyre vonatkoznak.

A megfelelően hivatkozott és nyomon követhető országinformáció hiánya – mint egy jogsértő határozat hatályon kívül helyezésének oka – ugyanennek a bíróságnak az AT-21-es ítéletében is feltűnik. Az AT-17-es ügyben az osztrák Közigazgatási Bíróság is kifogásolta, hogy

[...] a másodfokú hatóság nagyon általános módon alapozta állításait az országjelentésekre, nem tüntette fel a kiterjedt anyagok megfelelő szakaszait, és nem közölt idézeteket sem.

Ami a **cseh** bírói gyakorlatot illeti, a legegységesebb vonatkozó kritérium a CZ-15-ös ítéletben található (míg az átláthatóság és visszakereshetőség hiányát a cseh bíróságok a CZ-12-es és CZ-14-es ítéletekben is bírálták):

[...] amellett, hogy a közigazgatási szerv nem határozta meg, hogy mik voltak a [hivatkozott „háttérinformációk”], nem is idézte azokat, és magyarázatot sem adott arra, hogy milyen szempontok alapján értékelt azokat. E szempontok hiánya ellehetetleníti a határozat felülvizsgálatát, és ezt a hiányosságot a bíróság hivatalból köteles figyelembe venni.

A cseh Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság pedig azt állapította meg a CZ-22-es ítéletben, hogy

[a] nyomon követhetőség kritériuma nem csak a jelentések iratanyaghoz csatolása révén teljesíthető, hanem az internetes forráshivatkozások feltüntetésén keresztül is.

A **bolgár** Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság a BG-01-es ítéletében elfogadhatatlannak minősítette azt, hogy csupán a „legfrissebb információkra” történt utalás (a források megjelölése nélkül).

A korábbi **belga** Állandó Menedékjogi Fellebbviteli Bizottság több különböző ítéletben is foglalkozott az anonim források értékelésének kérdésével. A BE-03-as ügyben a Bizottság megállapította, hogy mivel a közigazgatási hatóság határozatát egy ismeretlen forrásból származó információra alapozta

[...] nem lehetséges határozott véleményt megfogalmazni az abban foglalt állításokkal kapcsolatban, valamint a szavahihetőség hiányának megállapítását sem teszi lehetővé további kutatások elvégzése nélkül.

Másrésztől viszont a BE-09-es ítéletben a Bizottság arra mutatott rá, hogy

egy forrás névtelensége önmagában még nem teszi az adott információt megbízhatatlanná, [...] a menedékkérő érdekét is szolgálhatja, hogy a hatóságok diszkréten kezeljék a forrásaitak [...]

A Bevándorlási Peres Ügyek Tanácsa (a Bizottság utóda) szintén eltérő véleményeket fogalmazott meg a kérdéssel kapcsolatban: a BE-14-es ítéletében kifogásolta az anonim szóbeli források felhasználását megállapítva, hogy ha a törvényben foglalt követelmények⁹⁴ nem teljesülnek (például a forrás neve, telefonszáma és tevékenységi köre nincs feltüntetve a beszélgetés írásos összefoglalójában), és így a felhasznált információ nem tekinthető megfelelőnek a döntés megalapozásához. A BE-16-os és a BE-17-es ítélet

⁹⁴ 2003. július 1-i királyi rendelet a Menekültek és Hontalan Személyek Általános Biztos elotti eljárás szabályozásáról és működéséről, 26. § – a releváns részeket lásd a IX.1 fejezetben.

során azonban megerősítette, hogy egy forrás névtelensége önmagában még nem jelenti azt, hogy az megbízhatatlan volna.⁹⁵

A **holland** Államtanács NL-01-es ítéletében lefektetett szabály a fenti – az átláthatóság és az információforrás védelme közötti – dilemmára reflektál:

[...] [a Külügyminisztérium által kiadott] országjelentésnek pártatlanul, objektíven és figyelmesen kell beszereznie az információkat, feltüntetve – amennyiben lehetséges és biztonságos – azokat a forrásokat, ahonnan az információk származnak.

A fent idézett terjedelmes bírói gyakorlattól jelentősen eltérő nézetet képviselt a Berliini Felső Közigazgatási Bíróság **Németországban** a DE-03-as ítéletben. A német Külügyminisztérium által készített országjelentések átláthatóságával kapcsolatban, „hivatalos állásfoglalásnak” tekintve azokat, a Bíróság megállapította, hogy

[A menekültügyi eljárás résztvevőinek] általában nem áll jogában megismerni az arra vonatkozó részleteket, hogy a Külügyminisztérium állásfoglalása milyen anyagok felhasználásával és milyen módszerrel készült. A bíróságok sem kötelesek ezt tisztázni, hacsak az állítások hitelességével kapcsolatban felmerülő súlyos és az ügy szempontjából releváns kételyek nem adnak erre okot az egyes esetekben. Ilyen ok akkor merül fel, ha a kérelmező beadványa koherensen rámutat arra, hogy a Külügyminisztérium manipulálta a forrásait [...]

IX.3 Összegzés

Az országinformáció átlátható feldolgozása és a megfelelő forrásmegjelölés a döntésekben és az ügyiratokban mára az országinformáció-kutató szakma egésze által széleskörűen elismert és támogatott normává vált. Mindeközben az Európai Unió tagállamai nem dolgoztak ki sem közös álláspontot a hivatkozási rendszerekkel és szabályokkal kapcsolatban, sem közös szabályokat a menekültügyi eljárás transzparenciájára vonatkozóan. Igaz, az Eljárási Irányelv tartalmaz néhány alapvető követelményt (például, hogy a menedékjogi határozatok tartalmazzanak ténybeli és jogi indoklást, illetve, hogy a jogi tanácsadó férhessen hozzá az ügyfele iratanyagában szereplő olyan információkhoz, melyeket a felülvizsgálatot végző hatóság vagy bíróság megvizsgálhat).

E tekintetben az európai bíróságok gyakorlata jócskán meghaladta az uniós és nemzeti jogalkotók óvatos megközelítését azzal, hogy több tagországban is egyértelmű és specifikus szabályokat állapítottak meg. A bírói gyakorlat sűrűn hangsúlyozza a menedékkérők jogát arra, hogy a kérelmük elbírálásának alapjául szolgáló országinformációs anyagokat megismerhessék és reagálhassanak azokra. Úgy látszik továbbá, hogy a bíróságok az országinformáció (mint kulcsfontosságú bizonyíték) átláthatóságát az érvényes és hatékony bírói felülvizsgálat előfeltételének tekintik. A számos tagállam bírói gyakorlatában kialakított világos szabályok alapján a szerző a menekültügyi döntéshozatal minden szereplőjét arra biztatja, hogy alkalmazza e normákat a Közös Európai Menekültügyi Rendszer létrehozásának következő szakaszában.

⁹⁵ Anélkül, hogy messzemenő következtetéseket vonnánk le, érdemes megjegyezni, hogy a „kritikus” ítéleteket mind a Tanács francia nyelvű kamarája hozta, míg a másik megközelítést – legalábbis a szerző rendelkezésére álló döntések alapján – a holland nyelvű kamara alkalmazta.

Közreműködők listája

2007-es kiadás

Vezető kutatási koordinátor

Gyulai Gábor (Magyar Helsinki Bizottság)

Kutatási koordinátor

Agata Forys (Lengyel Helsinki Alapítvány az Emberi Jogokért)

Kutatási asszisztens

Magdeleine Walger (Magyar Helsinki Bizottság)

Publikációs asszisztens

Tiziano Tomassini (Magyar Helsinki Bizottság)

Kutatók

Ausztria:	Vanessa Prinz (ACCORD)
Belgium:	Thomas Jézéquel, Tánczos Judit
Bulgária:	Maria Yankova Ivanova-Vranesku (Szófia Városi Bíróság)
Cseh Köztársaság:	Hana Lupačová (Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság)
Egyesült Királyság:	Ali Bandegani (Refugee Legal Centre)
Észtország:	Sven Randlaid (Állampolgársági és Bevándorlási Hivatal)
Finnország:	Sari Sirva (Turkui Egyetem)
Franciaország:	Vera Zederman (Menekültügyi Fellebbviteli Tanács – CRR), Gyulai Gábor
Hollandia:	Femke Vogelaar (Holland Menekülttanács)
Írország:	John Stanley (Menekültügyi Dokumentációs Központ)
Lengyelország:	Agata Forys (Lengyel Helsinki Alapítvány az Emberi Jogokért), Agata Ewertyńska (Migrációs Hivatal)
Litvánia:	Egle Samuchovaite (Litván Vöröskereszt)
Magyarország:	Mink Júlia (ELTE / Közép-Európai Egyetem), Gyulai Gábor
Németország:	Michael Kalkmann (Informationsverbund Asyl)
Olaszország:	Daniela di Rado (Olasz Menekülttanács)
Románia:	Ștefan Leonescu (Román Nemzeti Menekülttanács)
Spanyolország:	Marta Sainz de Baranda (ACCEM)
Svédország:	Karin Czubala
Szlovákia:	Katarina Fajnorová (Emberi Jogi Liga)
Szlovénia:	Vita Habjan (Civil Szervezetek Jogi Információs Központja – PIC)
Strasbourg-i bíróság:	Mink Júlia (ELTE / Közép-Európai Egyetem)

A kutatást segítette továbbá

Ciprus:	Maria Kyprianou (Menekültügyi Fellebbviteli Hatóság)
Dánia:	Jan Olsen (Dán Bevándorlási Hivatal)
Görögország:	Spyros Koulocheris (Görög Menekülttanács)
Lettország:	Dace Zvarte (Állampolgársági és Bevándorlási Hivatal)
Luxemburg:	Jacqueline Guillou-Jacques (Külügyminisztérium)
Málta:	Katrine Camilleri (Jezsuita Menekültsegítő Szolgálat)
Portugália:	Gabriela Tiago, Carla Ramos (Menekültügyi Hivatal)

2011-es felújított kiadás

Vezető kutatási koordinátor

Gyulai Gábor (Magyar Helsinki Bizottság)

Kutatási koordinátor

Tudor Roșu (Magyar Helsinki Bizottság)

Kutatók

Ausztria:	Andrea Jakober (Osztrák Vöröskereszt/ACCORD)
Belgium:	Thomas Jézéquel
Bulgária:	Valeria Ilareva (Menekültügyi és Migrációs Jogklinika)
Cseh Köztársaság:	Věra Pazderová (Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság)
Egyesült Királyság:	Stephanie Huber, Elizabeth Williams (Asylum Research Consultancy)
Hollandia:	Hiske van den Bergh (Holland Menekülttanács)
Írország:	John Stanley
Lengyelország:	Agata Forys (Lengyel Helsinki Alapítvány az Emberi Jogokért)
Litvánia:	Laurynas Biekša (Litván Vöröskereszt)
Magyarország:	Gyulai Gábor
Németország:	Michael Kalkmann (Informationsverbund Asyl)
Olaszország:	Daniela di Rado (Olasz Menekülttanács)
Portugália:	João Vasconcelos (Portugál Menekülttanács)
Románia:	Bianca Albu (Jezsuita Menekültsegítő Szolgálat)
Spanyolország:	Reyes Castillo (ACCEM)
Svédország:	John Panofsky (Göteborgi Közigazgatási Bíróság), Noah Tunbjer (Malmöi Közigazgatási Bíróság)
Szlovákia:	Katarína Fajnorová (Emberi Jogi Liga)
Szlovénia:	Boštjan Zalar (Közigazgatási Bíróság)
Strasbourg-i bíróság:	Hana Lupačová (korábban Tóthová)

A kutatást segítette továbbá

Dánia: Anne-Lise Ulf Schilling (Menekültügyi Fellebbviteli Bizottság)

Svájc: Rainer Mattern (Svájci Menekülttanács)

*Köszönet illeti a következő személyeket,
akik hozzájárultak e kiadvány létrejöttéhez*

Andrea Jakober, Reinhold Jawhari, Anna Ladurner, Boris Panhölzl, Carol Doyle, Mark Jansen, Nicholas Oakeshott, Jérôme Camus, Jens Vedsted-Hansen, Elna Søndergaard, Cătălin Albu, Natasa Andreou, Németh Dóra, Gál Anikó, Pozsár-Szentmiklósy Zoltán, Miguel Sánchez Rubio, Ivány Borbála, Iván Júlia, Vodál Anita, Bakonyi Anikó, Gruša Matevžič, Aideen Collard BL, Szabó Elvira.

Függelék

Rövidített elnevezés	A strasbourgi bírósági ítéleteinek megnevezése	Dátum
Vilvarajah	Vilvarajah és mások kontra Egyesült Királyság	1990. október 30.
Cruz Varas	Cruz Varas kontra Svéd Királyság	1991. március 20.
Chahal	Chahal kontra Egyesült Királyság	1996. november 15.
Hilal	Hilal kontra Egyesült Királyság	2001. március 6.
N	N kontra Finnország	2005. július 26.
Salah Sheekh	Salah Sheekh kontra Hollandia	2007. január 11.
Mamatkulov	Mamatkulov és Askarov kontra Törökország	2005. február 4.
Venkadajalasma	Venkadajalasma kontra Hollandia	2004. február 17.
Ahmed	Ahmed kontra Ausztria	1996. december 17.
Muminov	Muminov kontra Oroszország	2008. december 11.
Saadi	Saadi kontra Olaszország	2008. február 28.
Gaforov	Gaforov kontra Oroszország	2010. október 21.
NA	NA kontra Egyesült Királyság	2007. július 17.

Kód	Bírósági ítélet száma/neve	Év	Tagállami bíróság neve	Ország		
AT-01	98/01/0602	1999	Közigazgatási Bíróság	Ausztria		
AT-02	2004/01/0245	2005				
AT-03	2005/01/0290	2005				
AT-04	2001/01/0164	2002				
AT-05	2000/01/0348	2001				
AT-06	2000/20/0245	2002				
AT-07	2001/01/0164	2002				
AT-08	2004/21/0134	2004				
AT-09	2002/01/0060	2003				
AT-10	2000/20/0020	2002				
AT-11	223.315/0-VIII/23/01	2003	Független Szövetségi Menekültügyi Szenátus (UBAS)			
AT-12	227.558/10-I/02/04	2004				
AT-13	225.992/8-I/02/05	2005				
AT-14	218.974/11-I/02/06	2006				
AT-15	219.896/7-I/02/04	2004	Közigazgatási Bíróság			
AT-16	2003/20/0486	2004				
AT-17	GZ 2004/20/0215	2004				
AT-18	GZ 2007/19/0279	2007				
AT-19	GZ 2006/01/0930	2006				
AT-20	GZ 2006/01/0793	2006				
AT-21	GZ U378/10	2010			Alkotmánybíróság	
AT-22	GZ U305/08	2009				

Kód	Bírósági ítélet száma/neve	Év	Tagállami bíróság neve	Ország	
BE-01	04-3503/F1761	2005	Állandó Menedékjogi Fellebbviteli Bizottság	Belgium	
BE-02	04-3388/F1755	2005			
BE-03	04-2399/R12893	2005			
BE-04	04-0629/F2275	2006			
BE-05	02-0266/F1595	2003			
BE-06	02-0920/R11111	2003			
BE-07	98-0886/R8485	2000			
BE-08	05-1554/W11129	2005			
BE-09	04-1402/W10502	2005			
BE-10	00-1754/W6924	2001			
BE-11	05-0979/W11535	2006			
BE-12	26112-(PC)	2009			Bevándorlási Peres Ügyek Tanácsa
BE-13	39180-(PC)	2010			
BE-14	11829-(PC)	2008			
BE-15	1622	2007			
BE-16	22583	2009			
BE-17	22582	2009			
BE-18	22185	2008			
BE-19	25562	2009			
BG-01	1400 sz. 2003. február 18.	2003	Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság	Bulgária	
BG-02	2968 sz. 2004. március 31.	2004			
BG-03	3253 sz.2004. április 13.	2004			
BG-04	3581/2010	2010			
CZ-01	6 A 636/1993	1994	Felsőbíróság	Cseh Köztársaság	
CZ-02	6 A 592/1993	1994			
CZ-03	7 A 539/1995	1998			
CZ-04	6 A 780/2000-32	2002			
CZ-05	5 A 516/1999-54	2001			
CZ-06	6 A 781/2000-21	2002			
CZ-07	4 Azs 467/2004-89	2005			Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság
CZ-08	6 Azs 50/2003-89	2004			
CZ-09	5 Azs 202/2004	2004			
CZ-10	6 Azs 371/2004-52	2004			
CZ-11	2 Azs 41/2007	2007			
CZ-12	47 Az 22/2003	2003			Prágai Regionális Bíróság
CZ-13	52 Az 48/2003	2003			Hradec Králové-i Regionális Bíróság
CZ-14	36 Az 418/2003	2003			Brnói Regionális Bíróság
CZ-15	55 Az 663/2003	2004			
CZ-16	36 Az 263/2004	2005			
CZ-17	55 Az 52/2004	2005			
CZ-18	56 Az 316/2006	2007			

Kód	Bírósági ítélet száma/neve	Év	Tagállami bíróság neve	Ország
CZ-19	4 Azs 99/2007-93	2008	Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság	Cseh Köztársaság
CZ-20	5 Azs 55/2008-71	2008		
CZ-21	1 Azs 105/2008-81	2009		
CZ-22	2 Azs 31/2010-64	2010		
CZ-23	1 Azs 59/2008-53	2008		
CZ-24	1 Azs 105/2008-81	2009		
CZ-25	5 Azs 40/2009-74	2009		
CZ-26	2 Azs 41/2007-94	2007		
CZ-27	1 Azs 41/2009-59	2009		
CZ-28	7 Azs 19/2009	2009		
CZ-29	4 Azs 83/2008-69	2009		
CZ-30	2 Azs 128/2006-65	2007		
DE-01	1 B 12.04 (M7626)	2004	Szövetségi Közigazgatási Bíróság	Németország
DE-02	1 B 217.02 (M7433)	2003		
DE-03	OVG 3 B 15.95 (M0178)	2000		
DE-04	1 A 296/02 (M7468)	2005		
DE-05	2 LB 643/07	2009		
ES-01	2098/2002 (fellebbezés sz.)	2005	Legfelsőbb Bíróság	Spanyolország
ES-02	3213/2002 (fellebbezés sz.)	2005		
ES-03	7108/2000 (fellebbezés sz.)	2004		
ES-04	7130/2000 (fellebbezés sz.)	2004		
ES-05	94/2001 (fellebbezés sz.)	2002		
FR-01	394962, Mlle. B.	2002	Menekültügyi Fellebbviteli Bizottság (CRR)	France
FR-02	174085, Mlle. R.	1998		
HU-01	24.K.33839/2005/7	2005	Fővárosi Bíróság	Magyarország
HU-02	24.K.33469/2004/16	2004		
HU-03	6K/34029/2005/8	2005		
HU-04	6K/31468/2005/8	2005		
HU-05	6K/31128/2005/8	2005		
HU-06	24.K.33469/2004/16	2004		
HU-07	6.K.35121/2005/14	2005		
HU-08	18.Kpk.45276/2002/2	2002		
IE-01	Atanasov v Refugee Appeals Tribunal , 7 July 2006	2006	Legfelsőbb Bíróság	Írország
IE-02	Adam and Ors. v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 5 April 2001	2001		
IE-03	Camara v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 26 July 2000	2000		
IE-04	Zgnaťev v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 29 March 2001	2001		

Kód	Bírósági ítélet száma/neve	Év	Tagállami bíróság neve	Ország
IE-05	Zgnat'ev v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 17 July 2001	2001	Felsőbíróság	Írország
IE-06	A(F) v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 21 December 2001	2001		
IE-07	Manuel Rose v Minsiter for Justice, Equality and Law Reform, 2 October 2002	2002		
IE-08	Traore v Refugee Appeals Tribunal, 14 May 2004	2004		
IE-09	H(D) v Refugee Applications Commissioner, 27 May 2004	2004		
IE-10	Biti v John Ryan and Refugee Appeals Tribunal, 24 January 2005	2005		
IE-11	Idiakheua v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 10 May 2005	2005		
IE-12	Imoh v Refugee Appeals Tribunal, 24 June 2005	2005		
IE-13	Muia v Refugee Appeals Tribunal, 11 November 2005	2005		
IE-14	Sango v The Minister for Justice and Ors., 24 November 2005	2005		
IE-15	Imafu v Minister and Ors., 9 December 2005	2005		
IE-16	Ngangrchang v Refugee Appeals Tribunal, 21 December 2005	2005		
IE-17	Kikumbi and Anor. v Refugee Applications Commissioner and Ors., 7 February 2007	2007		
IE-18	Bisong v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 25 April 2005	2005		
IE-19	S v Refugee Applications Commissioner Unreported, 4 July 2007	2007		
IE-20	O v Refugee Appeals Tribunal, Unreported, 23 January 2009	2009		
IE-21	A v Refugee Appeals Tribunal, Unreported, 24 June 2008	2008		
IE-22	S v Refugee Applications Commissioner, Unreported, 11 July 2008	2008		
IE-23	A v Refugee Appeals Tribunal, Unreported, 29 October 2009	2009		
IT-01	1601/2003	2003	Leccei Polgári Bíróság	Olaszország
IT-02	27310/2010	2010	Legfelsőbb Bíróság	
LT-01	A6-626-03	2003	Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság	Litvánia
LT-02	A5-17/2004	2004		
LT-03	III12-12-04	2004	Vilnusi Regionális Közigazgatási Bíróság	
LT-04	A-146-821/2008	2008	Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság	

Kód	Bírósági ítélet száma/neve	Év	Tagállami bíróság neve	Ország
NL-01	200303977, NAV 2002/02	2001	Államtanács	Hollandia
NL-02	200407775/1	2005		
NL-03	05/14268	2006	Arnhem-i Bíróság	
NL-04	200305368/1	2004	Államtanács	
NL-05	10/16182	2010	Zwollei Körzeti Bíróság	
PL-01	1134-1/S/02	2002	Menekültügyi Bizottság	Lengyelország
PL-02	723-1/S/05	2005		
PL-03	171-2/S/2004	2004		
PL-04	547-1/S/2004	2004		
PL-05	V SA/Wa 1236/04	2004	Varsói Regionális	
PL-06	V SA/Wa 1873/04	2005	Közigazgatási Bíróság	
PL-07	V SA/Wa 3467/04	2005		
PL-08	V SA/Wa 2138/04	2005		
PL-09	V SA/Wa 1887/04	2005		
PL-10	V SA/Wa 2139/04	2005		
PL-11	V SA/Wa 918/06	2006		
PL-12	V SA/Wa 2616/05	2006		
PL-13	V SA 610/00	2000		
PL-14	II OSK 1551/06	2007	Legfelsőbb Közigazgatási	
PL-15	II OSK 126/07	2008	Bíróság	
PL-16	II OSK 1227/07	2008		
RO-01	3402/30.05.2005	2005	Bukaresti 5. Kerületi	Románia
RO-02	3221/05.05.2006	2006	Bíróság	
RO-03	3220/05.05.2006	2006		
SE-01	B.E. kontra, Migrációs Bíróság MIG 2006:7	2006	Migrációs Fellebbviteli	Svédország
SE-02	UM 207-06	2007	Bíróság	
SE-03	MIG 2008:12	2008	Göteborgi Migrációs	
SE-04	MIG 2009:27	2009	Bíróság	
SE-05	UM 2089-09	2009	Migrációs Fellebbviteli	
SE-06	UM 5901-08	2009	Bíróság	
SE-07	MIG 2007:12	2007		
SI-01	U 696/2006	2006	Közigazgatási Bíróság	Szlovénia
SI-02	U 1332/2003	2003		
SI-03	U 439/2004	2004		
SI-04	U 509/2005	2005		
SI-05	U 2189/2006-8	2006		
SI-06	U 531/2009-8	2009		
SI-07	Up 47/2010	2010	Legfelsőbb Bíróság	
SI-08	U 1516/2010-29	2010	Közigazgatási Bíróság	
SI-09	Up 408/2008	2008	Legfelsőbb Bíróság	
SI-10	Up 251/2008	2008		
SI-11	Up-968/05-11	2005	Alkotmánybíróság	

Kód	Bírósági ítélet száma/neve	Év	Tagállami bíróság neve	Ország
SK-01	9 Szaz 41/2006	2006	Pozsonyi Regionális Bíróság	Szlovákia
SK-02	2 Szaz/1/2006	2006		
SK-03	11 Szaz 5/2005	2005		
SK-04	9 Szaz 36/2005	2005		
SK-05	10 Szaz 43/2005	2005		
SK-06	10 Szaz 40/2005	2005		
SK-07	10 Szaz 32/2005	2005		
SK-08	1 Szaz 2/03	2003	Kassai Regionális Bíróság	
SK-09	5 Szaz 7/04	2004		
SK-10	9 Szaz/16/2004	2004	Pozsonyi Regionális Bíróság	
SK-11	10 Szaz/27/2004	2004		
SK-12	11 Szaz 39/2004	2004		
SK-13	11 Szaz 28/2004	2004		
SK-14	11 Szaz 9/2003	2003	Kassai Regionális Bíróság	
SK-15*	10 Szaz/20/2006	2006		
SK-16	5Szaz/18/2010-72	2010		
SK-17	1 Sza/12/2010	2010	Legfelsőbb Bíróság	
SK-18	10Szaz 6/2006-1357	2007	Pozsonyi Regionális Bíróság	
SK-19	1 Sza/49/2009	2009	Legfelsőbb Bíróság	
SK-20	10Szaz 6/2006-1357	2007	Pozsonyi Regionális Bíróság	
SK-21	10Szaz 56/2006-109	2008	Bíróság	
SK-22	8 Sza 29/2008	2008	Legfelsőbb Bíróság	
SK-23	5 SzoKS 152/2006	2007		
UK-01	Karnakaran v Secretary of State for the Home Department [2000] Imm AR 271	2000	Fellebbviteli Bíróság	Egyesült Királyság
UK-02	Justin Surenduran Deevaseelan vs The Secretary of State for the Home Department [2002] UKIAT 00702	2002	Bevándorlási Fellebbviteli Bíróság	
UK-03	Ahmed (R v IAT, ex parte Sardar Ahmed) [1999] INLR 473	1999		
UK-04	Y v SSHD [2006] EWCA Civ 1223	2006	Fellebbviteli Bíróság	
UK-05	RB (Credibility – Objective evidence) Uganda [2004] UKIAT 00339	2004	Bevándorlási Fellebbviteli Bíróság	
UK-06	ZN (Warlords – CIPU list not comprehensive) Afghanistan [2005] UKIAT00096	2005		
UK-07	(Educated women – Chaldo-Assyrians – risk) Iraq CG [2006] UKAIT 00060	2006	Menekültügyi és Bevándorlási Bíróság	
UK-08	Safet Pajaziti v The Secretary of State for the Home Department [2005] EWCA Civ 518	2005	Fellebbviteli Bíróság	
UK-09	Manzeke v. The Secretary of State for the Home Department [1997] EWCA Civ 1888	1997		
UK-10	Milan Horvath v The Secretary of State for the Home Department [1997] INLR 7	1997	Bevándorlási Fellebbviteli Bíróság	

Kód	Bírósági ítélet száma/neve	Év	Tagállami bíróság neve	Ország
UK-11	TK (Tamils – LP updated) Sri Lanka CG [2009] UKAIT 00049	2009	Menekültügyi és Bevándorlási Bíróság	Egyesült Királyság
UK-12	LP (LTTE area – Tamils – Colombo – risk?) Sri Lanka CG [2007] UKAIT 00076	2007		

* Kizárólag a 2007-es kiadásban szerepel

Hasznos helyek az interneten

www.ecoi.net – Naprakész és nyilvánosan elérhető országinformációval szolgál elsősorban menekültügyi döntéshozók és jogi tanácsadók számára. Az információ hatékony elérését egy átfogó keresőmechanizmus, többnyelvű szöszedet és az érdeklődés központjában lévő országokhoz fűződő kiemelt témakörök segítik elő. Az ecoi.net működtetését az ACCORD (Osztrák Vöröskereszt) koordinálja.

www.coi-training.net – Az Európai Országinformációs Hálózat honlapja, amely országinformációs képzési és távoktatási programokat kínál minden célcsoport számára, számos nyelven, az ACCORD és az Országinformációs Hálózat partnerei által készített kézikönyv és képzési anyagok alapján.

www.refugeelawreader.org – A Refugee Law Reader az első átfogó on-line oktatási modell és információs bázis a nemzetközi menedékjog komplex és gyorsan fejlődő területének tanulmányozásához, egyetemi tanárok, kutatók, jogászok és diákok számára. Az oktatási modell felépítése rugalmas, így könnyen alakítható bármilyen célcsoport igényeihez és adottságaihoz. A Reader egyszerű és ingyenes hozzáférést biztosít naprakészen összeválogatott jogi szövegekhez és a hozzájuk kapcsolódó szakirodalomhoz. A Reader jelenleg négy nyelven érhető el (angol, francia, spanyol és orosz) és regionális részeket is tartalmaz (Európa, Afrika, Ázsia és Latin-Amerika). Kiadó: Magyar Helsinki Bizottság; Szerkesztőbizottság: Maryellen Fullerton (főszerkesztő), Ekuru Aukot, Rosemary Byrne, B.S. Chimni, Madeline Garlick, Elspeth Guild, Lyra Jakulevičienė, Nagy Boldizsár, Luis Peral, Jens Vedsted-Hansen.

www.refworld.org – Származási országok helyzetére vonatkozó jelentések, szakpolitikai dokumentumok, álláspontok valamint nemzetközi és nemzeti jogi dokumentumok gyűjteményét tartalmazó adatbázis és keresőmechanizmus. Az információt az UNHCR területi irodái, kormányok, nemzetközi, regionális és civil szervezetek, akadémiai intézmények és bíróságok globális hálózata szolgáltatja. Működteti: ENSZ Menekültügyi Főbiztosság (UNHCR).

Az elmúlt években, részben az információs technológia látványos fejlődésének következményeként, az országinformáció kérdése az európai menekültügy egyik legfőbb témájává vált. A kilencvenes években betöltött kiegészítő szerepéhez képest jelentőségét, mint mindig rendelkezésre álló objektív bizonyíték, a menekültügy területén dolgozók mára széleskörűen elismerik. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR), civil szervezetek, menekültügyi hatóságok és bíróságok egyaránt dolgoztak ki az országinformáció alapvető minőségi normáit és követelményeit összegző útmutatókat. Emellett a szakmai normák fokozatosan megjelentek a nemzeti és közösségi menedékjogi szabályozásban, valamint a nemzeti bíróságok és az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatában is.

E tanulmány célja részletesen ábrázolni azt, hogy a jelenlegi rendszerben miként jelennek meg jogi követelmények formájában – kötelező erejű jogszabályi rendelkezéseként vagy irányadó bírói gyakorlatként – az országinformáció-kutatás és -felhasználás minőségi normái. Ez a szerző szándéka szerint egy sor hasznos konkrét példával és hivatkozással is segíti a területen dolgozó döntéshozók, jogalkotók, ügyvédek, bírák és oktatók munkáját.

A tanulmány a 2007-ben azonos címmel megjelent kiadvány második, frissített és bővített kiadása.

