

## **2/2012 (XII.10) KMK. vélemény a biztonságos harmadik ország megítélésének egyes kérdéseiről**

A Kúria Közigazgatási-Munkaügyi Kollégiuma a menekültügyi joggyakorlat-elemző csoport összefoglaló véleménye alapján a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 2011. évi CLXI. törvény 27. § (1) bekezdése alapján az egységes ítélkezési gyakorlat előmozdítása érdekében a következő kollégiumi véleményt alkotta:

**I. A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Met.) 51.§ (2) bekezdése e) pontján alapuló végzések felülvizsgálata során hivatalból kell figyelembe venni a bíróság döntésének időpontjában rendelkezésre álló, a bíró bármely eljárása során megismert pontos és hiteles, az ügyben érintett harmadik országra vonatkozó azon országinformációt. E körben az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának országinformációit minden esetben értékelni kell.**

**Kétség esetén a Met. végrehajtásáról szóló 301/2007.(XI.9.) Korm.rendelet (továbbiakban: Met.vhr.) 70.§ (3) bekezdése szerint - megkereshető a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, mint országinformációs központ, továbbá más, ellenőrizhető források is igénybe vehetők a tájékozódásra. Az országinformációs központ megkeresése esetében a 8 napos eljárási határidőbe a megkeresés időtartama nem számít bele.**

**II. Valamely harmadik ország menekültügyi rendszere túlterheltségének lehet az a következménye, hogy ebben az országban lehetetlenné válik a menedékkérőket megillető jogok biztosítása. Az ilyen a harmadik országot menekültügyi szempontból nem lehet biztonságosnak tekinteni.**

**III. Önmagában az a tény, hogy a kérelmező nem kísérelte meg az adott harmadik országban a menedékkérelem előterjesztését, nem alapozza meg annak megállapítását, hogy ezt a harmadik országot a kérelmező vonatkozásában biztonságos harmadik országnak kell tekinteni.**

### **I.**

A menekültügyi hatóság a menekültkénti elismerés iránti kérelmet a benyújtását követően előzetes vizsgálatnak veti alá [Met. 47.§ (1) bek.] és ha a dublini rendeletek alkalmazásának feltételei nem állnak fenn, a menekültügyi hatóság dönt a kérelem elfogadhatósága kérdésében, valamint dönt arról, hogy fennállnak-e a kérelem nyilvánvaló megalapozatlansága megállapításának feltételei [Met. 51.§ (1) bek.].

Elfogadhatatlan a kérelem - többek mellett -, ha a kérelmező vonatkozásában van olyan ország, amely rá nézve biztonságos harmadik országnak minősül [Met. 51.§ (2) bek. e) pont].

A Met. idézett rendelkezései, a 2.§ i) pontja szerinti fogalom meghatározás alapján, és a Genfi Egyezmény, az ENSZ Kínzás Elleni Egyezménye, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, az Emberi Jogok Európai Egyezménye, valamint az Alaptörvény XIV. cikkének (2) bekezdése értelmében is a menekültügyi hatóság feladata annak megállapítása, hogy egy adott ország biztonságos vagy sem, menekültügyi szempontból. Amennyiben a hatóság erre a kérdésre igenlő választ ad, akkor a kérelmező a Met. 51.§ (4) bekezdése alapján és az egyedi körülményeire figyelemmel igazolhatja, hogy az adott országban nem volt lehetősége a hatékony védelem igénylésére.

A kínzás, embertelen, megalázó bánásmód abszolút jellegéből adódóan, az e tilalmához kapcsolódó kiutasítás és visszaküldés tilalma (non-refoulement tilalma) vizsgálatakor, annak megítélésekor, hogy biztonságos harmadik országról van-e szó, mind a hatóságnak, mind a bíróságnak saját döntésének pillanatában irányadó tényállást kell figyelembe vennie.

A Met.vhr. 72.§ (1) bekezdéséből és a (2) bekezdés a) pontjából az következik, hogy az országinformáció beszerzését alapesetben a hatóság sem mellőzheti.

A menekültügyi hatóság megállapításának (egy harmadik ország biztonságos) kontrolljaként a bíróság is kérhet országinformációt [Met.vhr.70.§ (3) bek. b) pont]. A BÁH országinformációs központja a bíróság megkeresésének a Met.vhr. 70.§ (7) bekezdése értelmében 15 napon belül tesz eleget, mely eljárási időtartam nincs összhangban a bíróság 8 napos eljárási határidejével. A több forrásból való információszerzés kötelezettsége miatt azonban indokolt annak a következtetésnek a levonása, hogy 15 napos - a bíróság működési körén kívül eső – eljárási határidő a nemperes eljárás határidejébe nem számítható bele.

A bíróság a 2005/85/EK irányelv 8. cikk (2) bekezdés a) és b) pontja alapján köteles arra, hogy a kérelmek elbírálása során a kérelmek tárgyában történő határozathozatalra egyénileg, tárgyilagosan és pártatlanul kerítsen sort; pontos és naprakész információt szerezzen be különböző forrásokból, mint például az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságától a menedékkérők származási országában, és ahol szükséges, az azon országokban uralkodó általános helyzetről szóló információkat, melyeken át a kérelem benyújtásának államáig eljutottak.

Kiemelkedő jelentősége van annak, hogy a hatósági eljárás törvényességi felülvizsgálata során a bíróság felhasználhassa és bizonyítékként értékelhesse – a Pp. 206.§ (1) bekezdésének alapján – az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának jelentését. Ha ez a jelentés más ügyben jutott a tudomására, az abban foglalt általános információkat úgy kell kezelni, mint amiről a bíróságnak hivatalos tudomása van. A fenti irányelvből következik, hogy az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának jelentését, mint külön nevesített információ forrást minden esetben értékelni kell. Ez azt is jelenti, hogy mind a kérelmezetti határozat indokolásában, mind a bírói végzés indokolásában ki kell arra is térni, ha az adott ország vonatkozásában nincs ilyen jelentés, vagy olyan régi, hogy az abban lévő információk már nem naprakészek. Ez utóbbi körülményt részletesen indokolni kell.

A Met. 51.§ (3) bekezdése értelmében a kérelem érdemi vizsgálat nélküli elutasítását és a visszaküldés tilalma fennállásának hiányát – többek között - akkor lehet erre az indokra alapozva megállapítani, ha menekültügyi hatóság meggyőződött arról, hogy az adott országban a Genfi Egyezménnyel összhangban tiszteletben tartják a visszaküldés tilalmának elvét; továbbá a menekültkénti elismerés kérelmezésének lehetősége biztosított, és a menekültkénti elismerés esetén biztosított a Genfi Egyezménnyel összhangban álló védelem (biztonságos harmadik ország); és a kérelmezőnek lehetősége lett volna a megfelelő hatékony védelem igénylésére

[Met. 2.§ ib) és id) pont, Met. 51.§ (3) bekezdés a) vagy b) pont]. A Met. 51.§ (4) szerint a (3) bekezdés a)-b) pontjában foglaltak esetén az elismerését kérőnek kell bizonyítania, hogy az adott országban nem volt lehetősége hatékony védelemre, noha az adott ország biztonságos harmadik ország.

Összefoglalóan a fenti rendelkezések alapján a bizonyítási teher akként alakul a menekültügyi eljárásban, hogy a menekültügyi hatóságnak kell vizsgálnia [és a bírósági nemperes eljárásban szükség esetén bizonyítania – Pp. 336/A.§ (2) bekezdés}, hogy az adott ország biztonságos harmadik országnak minősül, míg a Met. 51.§ (4) bekezdés alapján a kérelmező kötelessége annak alátámasztása (a valószínűsítés szintjén), hogy rá nézve az adott ország mégsem biztonságos harmadik ország. Értelemszerűen a nemperes eljárásban az is vitatható, hogy a hatóság által biztonságos harmadik országnak minősített harmadik ország valójában nem az, illetve csak a kérelmező tekintetében nem az. A kérelmezőre háruló bizonyítást megelőzi azonban a hatóság azon kötelezettsége, hogy maga tisztázza az érintett harmadik ország vonatkozásában, hogy megfelel-e a „biztonságosság” követelményének. A bíróság pedig a különböző forrásokból származó információk beszerzésére vonatkozó nemzetközi jogi kötelezettsége folytán köteles a hivatalosan tudomására jutott egyéb, és nem csak a kérelmezetti –esetenként kérelmezői- oldalról megismert információk egyenkénti és összességében való értékelésére.

## II.

A beszerzett országinformációk birtokában a bíróság a saját meggyőződése alapján és a bizonyítékok egyenkénti és összességében való értékelése alapján állapítja meg, hogy egy adott ország menekültügyi szempontból biztonságos vagy sem.

Az a tény, hogy egy adott ország ratifikálta a releváns nemzetközi egyezményeket önmagában irreleváns a „biztonságosság” kérdésének megválaszolásakor, ugyanis ezen egyezmények gyakorlati alkalmazását is vizsgálni kell.

A Met. 51.§ (3) bekezdés a) pontja szerint is kiemelkedő jelentősége van annak, hogy az adott államban van-e hatékony védelem. Ennek körében számtalan körülmény vizsgálandó, és azok súlyuk szerint értékelendők (pl. feltételhez kötött-e a kérelem előterjesztése, s ha igen, akkor mennyire lehetetlen e feltétel racionális időn belül való teljesítése, biztosított-e a kérelem alapos kivizsgálása, megfelelőek a jogorvoslati és eljárási garanciák, stb.. Ha egy adott állam bármely okból nincs abban a helyzetben, hogy a menedékkérőkkel való bánásmód, illetve a menedékjog iránti kérelmek vizsgálata során betartsa az uniós irányelvekben foglaltakat, vagy a vállalt más nemzetközi kötelezettségeit teljesítse, fennáll a veszélye annak, hogy a menedékkérőknek ezen államban nem biztosítják az alapvető jogait. A menekültügyi rendszer túlterheltsége elvezethet oda, hogy reális a veszélye a menedékkérőket megillető alapvető jogok sérelmének, mely okból az ilyen állam nem tekinthető menekültügyi szempontból biztonságosnak.

## III.

Az értékelés során nem mellőzhető a kérelmező egyedi helyzetének vizsgálata sem, mely nyilvánvalóan nem választható el egy rendszerszintű elemzéstől és vizsgálattól. Amennyiben egy adott állam a rendelkezésre álló információk alapján biztonságos, a Met. 51.§ (4) bekezdésében foglaltak szerint a kérelmezőt terheli a bizonyítás a tekintetben, hogy ott a hatékony védelem igénybevételére nem volt módja (az egyedi körülmények ebben az esetben

kapnak kiemelt szerepet). A bizonyítás a kellő valószínűsítés fokát kell, hogy elérje (pl. kiskorúság igazolása, élethű történet, következetes nyilatkozatok, stb.).

Az országinformáció használat és az egyéniesítés olyan általános eljárási követelmények mind a Kvalifikációs Irányelvben (2004/83/EK tanácsi irányelv), mind az Eljárási Irányelvben (2005/85/EK tanácsi irányelv), amelyeket minden menedékjogi eljárás minden elemére, eljárási szakaszára alkalmazni kell, ez alól az előzetes vizsgálat, gyorsított, reptéri, stb. eljárások sem kivételek.

A lánc-refoulement kapcsán ésszerűen nem elvárható egyéni kockázat bizonyítása, mivel tipikusan olyan következményről van szó, ami az érintett akaratától független, és sokszor egyéni tulajdonságai sem befolyásolják. Amennyiben az adott országban általánosságban fennáll a lánc-refoulement veszélye, azt e tény (országinformációk alapján történő) megállapításán túl az egyéni kérelmezőnek szinte lehetetlen bizonyítani.

Annak megítélésénél, hogy igénybe vette-e az kérelmező a harmadik ország védelmi rendszerét figyelembe kell venni, hogy az országok menekültügyi rendszere rendkívül eltérően működik, vannak olyan országok, ahol a menekültügyi rendszer alultervezett működésű, vagy kifejezetten túlterhelt (a felállítása óta bekövetkezett változások eredményeként), forráshiányos, stb., így egyéb körülmények vizsgálata nélkül önmagában az a tény, hogy a menedékkérő nem kísérelte meg a menedékkérelem előterjesztését, nem eredményezheti annak megállapítását, hogy az az ország az ő szempontjából biztonságos. Ahogy az 1. pontban bemutatásra került egy adott ország biztonságos volta széles körű és több szempontú vizsgálat alapján ítélt meg.