

NEMZETKÖZI VÉDELMI IRÁNYMUTATÁS

„Meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás” a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv 1A(2) bekezdésének összefüggésében

Az UNHCR a jelen iránymutatást az *ENSZ Menekültügyi Főbiztosa Hivatalának 1950. évi Alapokmánya és a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény* 35. cikke, valamint az *1967. évi Jegyzőkönyv* II. cikke rendelkezései által meghatározott mandátuma alapján bocsátja ki, és az kiegészíti az UNHCR egy korábbi kiadványában foglaltakat: 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 (Genf, 1992. január, átszerkesztett kiadás). Ezen túlmenően felváltja a meghatározott társadalmi tartozással összefüggő üldözésről Genfben, 1989. decemberében kiadott UNHCR dokumentumot (IOM/132/1989 – FOM/110/1989). A jelen Iránymutatás a nemzetközi védelemről szóló globális konzultációs folyamat ún. második oszlopának terméke, a 2001. szeptemberében, San Remóban tartott szakértői találkozó tekintette át e kérdéskört.

Az Iránymutatás célja az, hogy jogértelmezési tanácsokat adjon a kormányoknak, jogászoknak, döntéshozóknak és a bíróságoknak, illetve a terepen menekült státusz meghatározást végző UNHCR-munkatársaknak.

„Meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás” a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv 1A(2) bekezdésének összefüggésében

1. BEVEZETÉS

1. A „meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozás” egyike az öt oknak, amelyet megnevez a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény (Genfi Egyezmény) 1A(2) cikke. Az öt ok közül ez a legkevésbé világos, egyértelmű, és az Egyezmény sem határozza meg pontosan. A menekült státusz meghatározási eljárásban azonban egyre inkább előtérbe kerül, mert az államok a nőket, a családokat, a törzset, a foglalkozási csoportokat és a homoszexuálisokat a Genfi Egyezmény szerinti meghatározott társadalmi csoportként kezelik és ismerik el. Ezen egyezményes ok alkalmazásának fejlődése hozzájárult a menekült definíció mélyebb megértéséhez. A jelen Iránymutatás célja az, hogy jogértelmezési tanácsot, segítséget nyújtson azon kérelmek értékeléséhez, elbírálásához, amelyekben a kérelmező üldözéstől való megalapozott félelme meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásához kapcsolódik.

2. Ez az egyezményes ok egyfelől pontos körülhatárolást igényel - nem lehet úgy értelmezni és alkalmazni, hogy a másik négy egyezményes ok feleslegessé váljon -, másfelől viszont a helyes értelmezésnek összhangban kell állnia az Egyezmény tárgyával és célkitűzésével.¹ Az Egyezmény nyelvezetével összhangban, ezen ok alkalmazása nem vezethet arra, hogy amolyan „mindenes” kategóriává váljon, amely

¹ Lásd Összefoglaló Megállapítások - Meghatározott Társadalmi Csoportokhoz Való Tartozás, Globális Konzultáció a Nemzetközi Védelemről, San Remo Szakértői Kerekasztal, 2001 szeptember 6-8, 2. sz. („Összefoglaló Megállapítások - Meghatározott Társadalmi Csoportokhoz Való Tartozás”).

minden üldözéssel fenyegető esetre vonatkozik. Az Egyezmény menekült definíciója struktúrájának és integritásának megőrzése érdekében, a társadalmi csoportot nem lehet kizárólagosan azon az alapon meghatározni, hogy a csoport üldözés célpontját képezi (jóllehet, mint ahogy azt később látni fogjuk, az üldözés ténye lényeges elem lehet egy meghatározott társadalmi csoport észlelhetőségének/felismerhetőségének megállapításakor).

3. Nem lehet teljes körű listát összeállítani és közreadni arról, hogy mely csoportok minősülnek meghatározott társadalmi csoportnak a Genfi Egyezmény 1A(2) cikke értelmében. Az Egyezmény nem tartalmaz semmiféle specifikus társadalmi csoport-felsorolást, az Egyezmény kimunkálásának és elfogadásának története sem tükröz olyan szemléletet, amely szerint létezne a csoportoknak egy meghatározott köre, amely ezen egyezményes ok hatályába tartozónak minősülne. Ehelyett a „meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás” fogalmát rugalmasan, a változásnak, fejlődésnek teret engedő módon kell értelmezni, nyitottan a csoportok sokféleségére és változó jellegére a különböző társadalmakban és a folyamatosan fejlődő emberjogi normák rendszerében.

4. Az egyezményes okok nem zárják ki kölcsönösen egymást. Egy menekült státuszért folyamodó személy egyidejűleg több, az 1A(2) cikkben meghatározott ok alapján is alkalmas lehet menekült státuszra.² Egy kérelmező például azt állíthatja, hogy azért van kitéve üldözésnek, mert elutasítja a hagyományos ruhadarabok viselését. Az adott társadalmi körülményektől függően, alapozhatja kérelmét politikai nézeteire (amennyiben magatartását az állam elfojtandó politikai megnyilvánulásnak tekinti), vallási okra (ha magatartása az állam által ellenzett vallási meggyőződésen alapszik), vagy meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásra.

II. ELEMZÉS

A. Az állami gyakorlat áttekintése

5. Bírói döntések, rendelkezések, politikák és gyakorlatok különböző módon értelmezik azt, hogy mi alkot társadalmi csoportot a Genfi Egyezmény értelmében. Alapvetően kétféle megközelítés jellemzi az angolszász jogalkalmazást.

6. Az első, az ún. „védett jellemzők” típusú megközelítés (esetenként a „megmásíthatatlanság” típusú megközelítésnek is nevezik) azt vizsgálja, hogy a csoport tagjait összekapcsolja-e valamilyen megváltoztathatatlan jellemző, vagy más olyan jellemző, amely olyannyira elválaszthatatlan az emberi méltóságtól, hogy senkit sem lehet arra kényszeríteni, hogy lemondjon róla. A megmásíthatatlan jellemző lehet veleszületett (mint például a nemi vagy etnikai hovatartozás), vagy lehet valamilyen más ok folytán megváltoztathatatlan (mint például egy múltbéli kapcsolódás vagy fogalomtársítás, foglalkozás vagy státusz történelmi ténye). Az emberi jogi normák segíthetnek annak megállapításában, hogy mely jellemzőket kell az ember méltóságához oly alapvetően hozzátartozónak tekinteni, hogy azokról senki sem kényszeríthető lemondásra. Az ezt a megközelítést követő döntéshozó azt fogja vizsgálni, hogy az állítólagos csoportot mi határozza meg: (1) egy veleszületett, megváltoztathatatlan jellemző; (2) egy múltbéli ideiglenes vagy önkéntes állapot, amely történelmi folytonossága/állandósága miatt megváltoztathatatlan; (3) olyan jellemző vagy fogalomtársítás vagy társulás, amely annyira alapvetően hozzátartozik az emberi méltósághoz, hogy a csoport tagjai nem kényszeríthetők arra, hogy lemondjanak róla. Ezen megközelítés alkalmazása révén a bíróságok és az államigazgatási szervek számos esetben jutottak arra az álláspontra, hogy például a nők, a homoszexuálisok és a családok meghatározott társadalmi csoportot alkothatnak az 1 A(2) cikk értelmében.

7. A másik típusú megközelítés azt vizsgálja, hogy van-e a csoportnak olyan közös jellemzője, amely a csoportot felismerhetővé teszi vagy elkülöníti a társadalom egészétől. Ezt a megközelítést „társadalmi észlelés” típusú megközelítésnek is nevezik. Hasonlóan az előzőhöz, ez is meghatározott társadalmi

² Lásd: UNHCR *Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről az 1951. évi Genfi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján (átdolgozott kiadás, Genf, 1992 január)*, 66-67. és 77. pontok; lásd továbbá: *Összefoglaló megállapítások - meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás*, 3.sz.

csoporthoz ismerte el a nőket, a homoszexuálisokat és a családokat, a befogadó ország társadalmi körülményeitől függően.

8. A kontinentális jogalkalmazásban a meghatározott társadalmi csoport egyezményes oka kevésbé kidolgozott. A legtöbb döntéshozó nagyobb hangsúlyt helyez az üldözés veszélyének vizsgálatára, mint a meghatározott társadalmi csoport definiálásának egységességére. Mindazonáltal, mind a „védett jellemzők” típusú megközelítés, mind a „társadalmi észlelés” típusú megközelítés megjelent ezen a területen is.

9. A két leírt megközelítés értelmében végzett elemzések gyakorta összeesnek. Ez azért van így, mert azokat a csoportokat, amelyek tagjai üldözés célpontjai és amelyek közös, megmásíthatatlan vagy alapvető jellemzőn alapulnak, gyakran valóban társadalmi csoportként észlelik a társadalmi közegben. Előfordul azonban, hogy a két megközelítési mód eltérő eredményhez vezet. A „társadalmi észlelés” típusú megközelítés például társadalmi csoportként kezelhet olyan jellemzőn alapuló szövetségeket, egyesüléseket, amely jellemző nem megmásíthatatlan és nem is tartozik alapvetően az emberi méltósághoz - ellentétben például a foglalkozással vagy a társadalmi osztállyal.

B. Az UNHCR meghatározása

10. Tekintettel az eltérő megközelítésekre és a nemzetközi védelem biztosításában ebből adódó fehér foltokra, álláspontunk az, hogy a két megközelítést össze kell hangolni.

11. A védett jellemzőkön alapuló megközelítés úgy is felfogható, mint ami meghatározza azon csoportok körét, amelyek a társadalmi észlelés típusú elemzés magvát alkotják. Ennek megfelelően, olyan egységes meghatározási módszer elfogadása látszik helyénvalónak, amely egyesíti magában mindkét megközelítési módot:

Meghatározott társadalmi csoportnak olyan emberek csoportja tekinthető, akik az üldözés veszélyétől különböző, közös jellemzővel bírnak vagy akiket a társadalom csoportként észlel. Ez a közös jellemző gyakran veleszületett, megváltoztathatatlan jellemző, vagy olyan, amely más módon alapvetően hozzátartozik az önazonosságához, a lelkiismerethez vagy az emberi jogok gyakorlásához.

12. Ez a meghatározás magába foglalja azokat a jellemzőket, amelyek történelmi jellegűek és ennél fogva megváltoztathatatlanok, valamint azokat, amelyek megváltoztatását - jóllehet megváltoztathatóak - nem lehet kikövetelni, vagy mert azok szorosan kapcsolódnak az egyén önazonosságához, vagy mert alapvető emberi jogok kifejeződése, megnyilvánulása. Ebből következik, hogy a a biológiai értelemben vett nem fogalma ugyancsak lehet csoportképző ismérv, lévén, hogy a nők nyilvánvalóan veleszületett és állandó jellemzők által meghatározott társadalmi alkategóriát alkotnak és gyakorta kezelik másképp őket, mint a férfiakat.³

13. Amennyiben a kérelmező állításában olyan társadalmi csoportra hivatkozik, amely nem megmásíthatatlan vagy alapvető jellemzőn alapul, további vizsgálat szükséges annak meghatározásához, hogy a csoport mindazonáltal felismerhető csoportként észlelhető-e az adott társadalom egészén belül. Így például, ha megállapítást nyer, hogy egy bolt, üzlet tulajdonlása, vagy egy bizonyos foglalkozás gyakorlása egy adott társadalomban nem jelenti az emberi önazonosság megváltoztathatatlan vagy alapvető aspektusát, az üzlettulajdonos vagy az adott mesterség gyakorlója mindazonáltal meghatározott társadalmi csoportot képezhet, amennyiben a társadalom számára olyan csoportként jelennek meg, amely elválasztja őket a társadalom egészétől.

Az üldözés szerepe

³ További információért a nemi hovatartozással kapcsolatos kérelmekről lásd UNHCR Nemzetközi Védelmi Iránymutatás: *a nemi hovatartozással összefüggő üldözés a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi Genfi Egyezmény 1A(2) cikke és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján* (HCR/GIP/02/01, 2002 május 10.), továbbá: Szakértői Kerekasztal a Nemi Hovatartozással Kapcsolatos Üldözésről - Összefoglaló Megállapítások, San Remo, 2001 szeptember 6-8., 5.sz.

14. Mint ahogyan azt korábban leszögeztük, egy meghatározott társadalmi csoport nem határozható meg csupán a csoport tagjai által elszenvedett, vagy az őket közösen fenyegető üldöztetés által. Mindemellett, egy csoport irányában megvalósított üldözés lényeges tényező lehet egy csoport észlelhetőségének meghatározásában egy adott társadalomban.⁴ Hogy egy széles körben ismert példát idézzünk: „Habár az üldözést megvalósító magatartás nem határoz meg egy társadalmi csoportot, az üldözést megvalósító tevékenysége hozzájárulhat egy adott társadalomban egy meghatározott társadalmi csoport azonosításához, illetve annak kialakulásához. A balkezes emberek nem alkotnak meghatározott társadalmi csoportot. Viszont ha azért üldöznék őket, mert balkezesek, akkor minden bizonnyal rövid időn belül a társadalomban felismerhető meghatározott társadalmi csoporttá állnának össze. Csakhogy nem az üldözés, hanem a balkezes mivoltuk határozná meg őket társadalmi csoportként.”⁵

A kohézió nem követelmény

15. Az állami gyakorlatában széleskörűen elfogadott tény, hogy a kérelmezőnek nem kell kimutatnia azt, hogy a meghatározott társadalmi csoport tagjai ismerik egymást, vagy, hogy csoportként egymással társulnak. Azaz, nem áll fenn az a követelmény, hogy a csoportnak kohéziót, összetartozást kell felmutatnia.⁶ A lényeges annak feltárása, hogy a csoport tagjai rendelkeznek-e valamilyen közös elemmel. Hasonló ez a többi egyezményes ok kapcsán folytatott vizsgálathoz, ahol szintén nem jelenik meg követelményként, hogy egy vallás gyakorló, vagy egy politikai nézet követő társuljanak egymással vagy, hogy egy összetartó csoporthoz tartozzanak. Ily módon a nők bizonyos körülmények között alkothatnak meghatározott, a nem hovatartozás közös jellemzőjén alapuló társadalmi csoportot, függetlenül attól, hogy társulnak-e egymással ezen közös jellemző alapján vagy sem.

16. Ezenkívül, egy meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás pusztán ténye általában még nem elégséges a menedékkérelmek megalapozásához. Fennállhatnak azonban olyan különleges körülmények, amikor a csoporthoz tartozás pusztán ténye elégséges egyezményes oka lehet az üldözéstől való félelemnek.⁷

Nem szükséges, hogy a csoport minden tagja ki legyen téve az üldözés veszélyének

17. A kérelmezőnek nem kell kimutatnia, hogy egy meghatározott társadalmi csoport minden egyes tagja ki van téve az üldözés veszélyének ahhoz, hogy bizonyítsa egy meghatározott társadalmi csoport létezését.⁸ Hasonlóan a többi egyezményes okhoz, itt sem szükséges annak valószínűsítése, hogy egy politikai párt vagy egy etnikai csoport minden tagja ellen üldöztetés folyik. Elképzelhető, hogy a csoport egyes tagjait nem fenyegeti üldöztetés, például azért, mert elrejtik, nem nyilvánítják ki a közös jellemzőt, esetleg a tagok nem ismeretesek az üldözők számára vagy velük együttműködnek.

A csoport mérete

18. Egy feltételezett társadalmi csoport mérete nem jelent lényegbevágó kritériumot az 1A(1) cikk értelmében a meghatározott társadalmi csoport létezésnek megállapításakor. Ez a többi egyezményes okkal kapcsolatos esetekre is igaz. Példának okáért, egyes államok törekedhetnek olyan vallási vagy politikai ideológiák elfojtására, amelyek széles körben elterjedtek egy adott társadalom tagjai között, sőt előfordulhat, hogy a lakosság többsége ilyen ideológiát vall; az a tény, hogy nagyon sokan ki vannak téve az üldözésnek nem lehet alap arra, hogy a nemzetközi védelem ne terjedjen ki rájuk, ha az egyébként helyénvaló.

19. Számos jogalkalmazási esetben ismerték el a „nőket” meghatározott társadalmi csoportként. Ez nem jelenti azt, hogy a társadalomban élő valamennyi nő alkalmas menekült státuszra, a kérelmezőnek ugyanis be

⁴ Lásd Összefoglaló Megállapítások - Meghatározott Társadalmi Csoporthoz való Tartozás, 6.sz.

⁵ McHugh, J., „A. kérelmező kontra Bevándorlási és Etnikai Ügyek Minisztériuma ” ügy, (1997)

⁶ Lásd Összefoglaló Megállapítások - Meghatározott Társadalmi Csoporthoz való Tartozás, 4.sz.

⁷ Lásd UNHCR Kézikönyv, 79. Pont.

⁸ Lásd Összefoglaló Megállapítások - Meghatározott Társadalmi Csoporthoz való Tartozás, 7.sz.

kell mutatnia, hogy az üldözéstől való megalapozott félelme egy meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozáson alapszik (okozati kapcsolat). Ezenkívül, ellenőrizni kell, hogy a kérelmező nem tartozik-e a kizáró klauzulák hatálya alá, valamint meg kell felelnie más releváns kritériumoknak is.

Nem-állami szereplők és az oksági kapcsolat („okok miatt”)

20. Meghatározott társadalmi csoporthoz tartozáson alapuló menekült státusz kérelmet gyakran olyan kérelmezők nyújtabaj be, akik a sérelem veszélyének nem-állami szereplők révén vannak kitéve; ezek az esetek gyakran felvetetik az oksági kapcsolat elemzésének szükségességét. Például olyan esetben, amikor homoszexuálisok a lakosság egyes csoportjai erőszakos cselekedetének lesznek az áldozatai, vagy amikor a bántalmazást nőkkel szemben a férj vagy a partner követi el. Az Egyezmény értelmében egy adott személy üldözéstől való félelme megalapozott kell, hogy legyen, továbbá az üldözéstől való félelemnek egy (vagy több) egyezményes okon kell alapulnia. Nem szükséges, hogy az üldözés megvalósítója állami szereplő legyen. Amikor helyi lakosok követnek el súlyosan diszkriminatív vagy más jogsértő/sérelmet okozó cselekményeket, akkor ezek a cselekmények üldözésnek tekintendők, ha a hatóságok ezekről tudomással bírnak és eltűrik őket, vagy ha a hatóságok nem hajlandóak hatékony védelmet nyújtani, illetve arra képtelenek bizonyulnak.⁹

21. Az esetek többségében a kérelmezők azt állítják, hogy a sérelmet előidéző, illetve a sérelem okozásával fenyegető személy az Egyezményben rögzített valamely okból kifolyólag cselekszik. Ezért, ha egy nem-állami szereplő valósít meg egyezményes okon alapuló üldözést vagy fenyeget ilyen üldözéssel, és az állam nem hajlandó vagy nem képes megvédeni a kérelmezőt, akkor az oksági kapcsolat megállapítást nyer: az áldozat ellen a sérelmet az Egyezményben meghatározott okból követik el.

22. Előadódhatnak olyan helyzetek, amikor a kérelmező nem tudja bemutatni, hogy a nem-állami szereplő által okozott sérelem, vagy a sérelemmel való fenyegetés kapcsolatos az öt egyezményes ok valamelyikével. Például családon belüli bántalmazás esetén, a feleség nem mindig tudja bizonyítani, hogy az őt ért és a férje által elkövetett bántalmazás az ő (az asszony) meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozásán, politikai véleményén vagy más egyezményes okon alapul. Mindazonáltal, ha az állam az öt egyezményes ok valamelyike miatt nem mutat hajlandóságot védelem biztosítására, az asszony menekült státusz kérelme megalapozott: a férj által okozott és általa elszenvedett sérelem azon alapul, hogy az állam egyezményes okból kifolyólag nem hajlandó/vonakodik megvédeni őt.

23. Az okfejtés a következőképpen foglalható össze: az oksági kapcsolat teljesül, ha: (1) fennáll egy nem-állami szereplő általi üldözés valós veszélye olyan okokból kifolyólag, amelyek kapcsolatosak az Egyezményben foglalt okok valamelyikével, függetlenül attól a tényről, hogy a kérelmező állami védelmének megghiúsulása kapcsolatos-e az Egyezménnyel vagy nem; vagy (2) amikor egy nem-állami szereplő általi üldözés veszélye nem kapcsolatos egyezményes okkal, de az állam egyezményes okból nem tud vagy nem hajlandó/vonakodik védelmet biztosítani.

*(Fordította: Gellért Péter
Lektorálta: dr. Ambrus Ágnes)*

⁹ Lásd UNHCR Kézikönyv, 65. pont.