

## NEMZETKÖZI VÉDELMI IRÁNYMUTATÁS

### „Belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség” a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény és/vagy az 1967. évi jegyzőkönyv 1A(2) cikkével összefüggésben

Az Egyesült Nemzetek Szervezetének Menekültügyi Főbiztosa (UNHCR) a jelen Iránymutatást a *Főbiztos Hivatalának Alapszabálya*, valamint a *menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény és/vagy az 1967. évi jegyzőkönyv* 35. cikke által meghatározott mandátuma alapján bocsátja ki. Az Iránymutatás kiegészíti az UNHCR által kiadott *Kézikönyvet a menekült státusz meghatározásának követelményeiről és elbírálásáról a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi egyezmény és az 1967. évi jegyzőkönyv alapján* (1979., átdolgozott kiadás, Genf, 1992. január). Az Iránymutatás továbbá felváltja az UNHCR által Genfben, 1999. februárjában kiadott *A belső áttelepülés, mint a menekülés ésszerű alternatívája (az ún. „Belső menekülési lehetőség” vagy „Áttelepülési elv”)* című Állásfoglalását. Jelen dokumentum többek között a Nemzetközi védelemről szóló globális konzultációs folyamat ún. második oszlopának terméke: 2001. szeptemberében az olaszországi San Remoban tartott szakértői találkozó tekintette át e kérdéskört azzal a céllal, hogy megkísérelje – az államok gyakorlatában bekövetkezett újabb fejlemények tükrében – az idevágó helyes standardok és gyakorlat összeegyeztetését.

Ezen Iránymutatás célja, hogy jogértelmezési tanácsokat adjon a kormányoknak, gyakorló jogászoknak, döntéshozóknak és bíróságoknak, valamint a terepen menekült státusz meghatározást végző UNHCR-munkatársaknak.

### „Belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség” a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény és/vagy az 1967. évi jegyzőkönyv 1A(2) cikkével összefüggésben

#### I. BEVEZETŐ

1. A belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség fogalmát a döntéshozók egyre gyakrabban veszik figyelembe a menekült státusz meghatározása során. Mivel azonban máig nem alakult ki a fogalom következetes megközelítése, eltérő joggyakorlat bontakozott ki országokon belül és kívül. Az eltérő megközelítések miatt az Iránymutatás célja, hogy a döntéshozók számára egy strukturáltabb megközelítést ajánljon a menekült státusz-meghatározás e kérdéskörének elemzése során.
2. A belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség fogalma nem önálló elve a menedékjognak, és nem független teszt a menekült státusz meghatározása során. Konvenciók menekültnek az számít, aki megfelel a *menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény és/vagy 1967. évi jegyzőkönyv* (a továbbiakban „1951. évi egyezmény”) 1A(2) cikkében előírt feltételeknek. E feltételeket liberális és humanitárius szellemben kell értelmezni, szokásos értelmüknek megfelelően, valamint az 1951. évi egyezmény tárgyának és céljának tükrében. A feltételek nem hivatkoznak explicit módon a belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség fogalmára. A menekült státusz meghatározási eljárás részeként azonban felmerülhet a kérdés, hogy a kérelmezőnek van-e belső menekülési vagy áttelepülési lehetősége.
3. A belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség fogalmát egyesek a menekültdefiníció „az üldözéstől való megalapozott félelem” fordulatóban, mások a „nem tudja, vagy nem kívánja országának védelmét igénybe venni” fordulatóban helyezik el. E két megközelítés nem feltétlenül mond ellent egymásnak, hiszen a definíció

valójában egymáshoz kapcsolódó elemek holisztikus tesztje. Azt viszont, hogy ezen elemek hogyan kapcsolódnak egymáshoz, illetve éppen az egyik vagy másik elemnek kell-e jelentőséget tulajdonítani, természetesen az egyedi eset összes körülményét figyelembe véve kell megállapítani.<sup>1</sup>

4. A nemzetközi jog nem követeli meg, hogy a fenyegetett személyek kimerítsék a saját országukban elérhető valamennyi lehetőséget mielőtt menedéket kérnének – a nemzetközi jog nem utolsó mentsvárként tekint a menedékjogra. Ennek megfelelően a belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség fogalmára nem szabad úgy hivatkozni, hogy az lerontsa a nemzetközi védelmi rendszer fontos mögöttes emberi jogi elveit (nevezetesen: a saját ország elhagyásának joga, a menedék és a *refoulement* elleni védelem keresésének joga). Sőt, mivel a fogalom csak a menedékkérelem érdemi vizsgálata kapcsán merülhet fel, nem alkalmazható a menekült státusz meghatározási eljáráshoz való hozzáférés megtagadására. A belső menekülés vagy áttelepülés lehetőségének vizsgálata a kérelmező személyes körülményeinek, és a belső menekülés vagy áttelepülés lehetőségét állítólagosan biztosító országban uralkodó körülmények figyelembe vételét igényli.<sup>2</sup>

5. A lehetséges belső áttelepülési régiók mérlegelése nem releváns azon menekültek esetében, akik az afrikai menekültproblémák sajátos aspektusairól szóló 1969. évi OAU egyezmény I(2) cikke hatálya alá tartoznak. Az I(2) cikk a következőként teszi egyértelművé a menekültdefiníciót: „mindenki, aki a származása vagy állampolgársága szerinti ország *egy részében vagy egészében* jelen lévő külső agresszió, megszállás, idegen uralom vagy a közrendet súlyosan megzavaró események miatt szokásos tartózkodási helye elhagyására kényszerül a célból, hogy a származása vagy állampolgársága szerinti országán kívül menedéket keressen.”<sup>3</sup>

## II. ÉRDEMI ELEMZÉS

### A. A menekült státusz holisztikus vizsgálatának része

6. Az 1951. évi egyezmény nem követeli meg, sőt, nem is sugallja, hogy az üldözéstől való félelemnek minden esetben ki kell terjednie a menekült származási országa területének *egészére*.<sup>4</sup> A belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség fogalma tehát az ország olyan területére vonatkozik, ahol nem áll fenn az üldözéstől való megalapozott félelem, és ahol – az eset egyedi körülményeire tekintettel – a kérelmezőtől ésszerűen elvárható, hogy ott letelepedjék és normális életet éljen.<sup>5</sup> Következésképpen, amennyiben a menekült státusz meghatározása kapcsán felmerül a belső menekülés vagy áttelepülés lehetősége, meg kell jelölni azt a konkrét területet, amelyre e lehetőség vonatkozik, és a kérelmezőnek megfelelő alkalmat kell biztosítani arra, hogy erre reagálhasson.

7. Ha a menekült státusz iránti kérelem holisztikus vizsgálata során az egyezményben meghatározott ok miatti üldözéstől való megalapozott félelem megállapításra került a származási ország egy körülhatárolt részén, az áttelepülési lehetőség fennállása elemzésének két fő kérdéskörre kell kiterjednie. Az elemzést az alábbi kérdéskörökre adott válaszok alapján kell elvégezni:

#### I. A relevancia elemzése

a) *A gyakorlatban véghezvihető módon, biztonságosan és jogszerűen férhet hozzá a kérelmező az áttelepülési területhez?* Ha e feltételek valamelyike nem áll fenn, irreleváns az országban az alternatív helyszín vizsgálata.

b) *Maga az állam az üldöző?* A vélelem szerint a nemzeti hatóságok hatásköre kiterjed az ország egész területére. Amennyiben e hatóságok a vélt üldözők, a vélelem szerint nincs belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség.

c) *Az üldözés nem-állami szereplőtől ered?* Amennyiben fennáll annak a veszélye, hogy a nem-állami üldöző a javasolt területen is üldözni fogja a kérelmezőt, e terület nem minősül belső menekülési vagy áttelepülési

<sup>1</sup> További részleteket ld. UNHCR: A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény 1. cikkének értelmezése”, Genf, 2001. április (a továbbiakban: UNHCR „Az 1. cikk értelmezése”), 12. pont

<sup>2</sup> Ibid, 35-37. pontok

<sup>3</sup> (A kiemelést nem tartalmazza az eredeti szöveg.) Az 1984. évi Cartagénai Nyilatkozat is az OAU menekültegyezmény I(2) cikkére hivatkozik.

<sup>4</sup> Lásd UNHCR: Kézikönyv a menekült státusz meghatározásának követelményeiről és annak elbírálásáról a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi egyezmény és az 1967. évi jegyzőkönyv alapján (1979., átdolgozott kiadás, Genf, 1992. január), 91. pont

<sup>5</sup> E kérdésekkel kapcsolatban a bizonyítási teherre vonatkozóan lásd alább a III.A pontot.

lehetőségnek. E megállapítás attól függ, hogy az üldözö a javasolt területen továbbbúdozi-e majd a kérelmezőt, és a vélt ártalom ellen ott elérhető-e az állami védelem.

d) *Áttelepülés esetén fennáll-e annak veszélye, hogy a kérelmezőt üldözés vagy más súlyos ártalom érheti?* E kérdésbe beletartozik az áttelepülési területen felmerülő eredeti vagy bármely újabb üldözés, vagy más súlyos ártalom.

## II. Az ésszerűség elemzése

a) *Az érintett országban fennálló körülményekre tekintettel tud-e a kérelmező viszonylag normális életet élni anélkül, hogy túlzott nehézségei lennének?* Ha nem, akkor nem várható el ésszerűen a kérelmezőtől, hogy odaköltözzön.

### **A vizsgálat tárgyköre**

8. Annak a megállapítása, hogy a javasolt belső menekülési vagy áttelepülési terület az adott esetben megfelelő alternatívának minősül-e, olyan időbeli vizsgálatot igényel, amely nem csak az üldözéstől való félelmet és az eredeti területről való menekülést kiváltó körülményekre terjed ki, hanem arra is, hogy a javasolt terület valódi jövőbeli alternatívát kínál-e. Hangsúlyozottan fontos e jövőre kiterjedő vizsgálat azért is, mert – noha a státusz megtagadása nem jelöli ki automatikusan a megteendő lépéseket – következményként a kényszerített hazatérés is felmerül.

### **B. A relevancia elemzése**

9. A 7. pontban felvázolt kérdéseket az alábbi elemzés részletezi:

#### **A gyakorlatban véghezvihető módon, biztonságosan és jogszerűen férhet hozzá a kérelmező az áttelepülési területhez?**

10. Nem minősül a terület belső menekülési vagy áttelepülési lehetőségnek, ha megközelítése olyan akadályokba ütközik, amelyeket nem lehet ésszerűen leküzdeni. Például nem kötelezhető a kérelmező arra, hogy olyan fizikai veszélyeknek tegye ki magát a terület megközelítése során, mint az aknamezőkön való átkelés, ellenséges csapatok összecsapásai, folyamatosan mozgó háborús frontvonalak, banditák vagy a bántalmazás és kizsákmányolás egyéb formái.
11. Ha a menedékkérőnek az eredeti üldözési területen kell átkelnie ahhoz, hogy elérje a javasolt területet, az utóbbi terület nem minősül belső menekülési vagy áttelepülési lehetőségnek. A repülőtereken való áthaladás szintén veszélyessé teheti a hozzájutást, különösen olyan esetekben, ahol maga az állam az üldözö, vagy ha az üldözö olyan nem-állami csoport, amely ellenőrzése alatt tartja a repülőteret.
12. A javasolt területnek jogszerűen megközelíthetőnek kell lennie, tehát a kérelmezőnek jogosultnak kell lennie odautazni, belépni és ott tartózkodni. A bizonytalan jogállás arra kényszerítheti a kérelmezőt, hogy nem biztonságos területekre vagy az eredeti üldözés területére (vissza)költözzön. E kérdés vizsgálata különösen fontos hontalan vagy dokumentumokkal nem rendelkező kérelmezők esetében.

#### **Maga az állam az üldözö?**

13. A belső áttelepülés elemzése csak abban az esetben szükséges, ha az üldözéstől való félelem csak az ország egy adott területére korlátozódik, amelyen kívül az ártalom nem valósulhat meg. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy e megfontolásból ki vannak zárva azok az esetek, ahol az üldözés állami szereplőktől (beleértve az egypártrendszerű országokban a hivatalos pártot is) ered, illetve az üldözést a hatóságok elnézik vagy tolerálják, hiszen az állami szereplők vélhetően az ország egész területén gyakorolják hatalmukat.<sup>6</sup> Ilyen helyzetben a kérelmezőt az egész országban fenyegeti az üldözés, kivéve, ha kivételes esetekben egyértelműen megállapítható, hogy az üldözés veszélye az állam olyan hatóságától ered, amelynek hatalma nyilvánvalóan egy adott földrajzi területre korlátozódik, vagy ahol az állam saját hatalma csak az ország egyes részeire terjed ki.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Lásd Összefoglaló konklúziók – Belső védelmi/áttelepülési/menekülési lehetőség, Globális konzultációs folyamat a nemzetközi védelemről, Szakértői Kerekasztal, San Remo, 2001. szeptember 6-8. (a továbbiakban: „Összefoglaló konklúziók – Belső védelmi/áttelepülési/menekülési lehetőség”), 2. pont; UNHCR „Az 1. cikk értelmezése” 12-13. pontok

<sup>7</sup> Lásd még a jelen Iránymutatás 16., 17. és 27. pontjait.

14. Ha az üldözés veszélye az államon belül helyi vagy regionális testületektől, szervektől vagy hatóságoktól ered, igen ritkán kerülhet sor a lehetséges áttelepülés mérlegelésére, hiszen általánosan az feltételezhető, hogy e helyi vagy regionális szervezetek hatalma magától az államtól származik. Csak abban az esetben válhat relevánssá a belső áttelepülés lehetősége, ha egyértelműen bizonyítható, hogy az üldöző hatóság nem képes a saját területén kívül cselekedni, továbbá bizonyos körülményekkel megindokolható, hogy a központi kormány miért mulasztja el megtenni a földrajzilag körülhatárolható ártalom elleni lépéseket.

#### **Az üldözés nem-állami szereplőtől ered?**

15. Azokban az esetekben, ahol a kérelmező nem-állami üldözőtől eredő üldözéstől tart, a fő szempontok között kell szerepelnie az üldöző motivációjának, illetve annak vizsgálata, hogy az üldöző mennyire képes a kérelmezőt a javasolt területen továbbüldözni, illetve mennyiben vehető ott igénybe védelem az állami hatóságoktól. Mint az állami védelemmel kapcsolatos általános kérdések esetén, ez utóbbi kérdés értékelése kiterjed arra is, hogy az állam mennyire képes és hajlandó a kérelmezőt fenyegető veszély ellen védelmet nyújtani. Előfordulhat például, hogy az állam elvesztette a tényleges ellenőrzést a terület felett, és emiatt már képtelen védelmet nyújtani. A kérelmező számára állami védelmet biztosító törvények és eljárások ugyan információt nyújthatnak az állam védelmi hajlandóságáról, ha azonban ezen eszközök a gyakorlatban nem hatékonyak, önmagukban nem lehetnek irányadók a védelem tényleges elérhetőségére nézve. További releváns körülmény, ha az állam az eredeti üldözés területén bizonyíthatóan nem volt képes vagy nem volt hajlandó védelmet nyújtani a kérelmezőnek. Vélelmezhető, hogy ha az állam képtelen volt, vagy nem volt hajlandó az ország egyik területén védelmet nyújtani a kérelmezőnek, akkor valószínűleg más területeken sem képes vagy hajlandó védelmet nyújtani. Ez a megfontolás különösen a nemi hovatartozással kapcsolatos kérelmek esetén releváns.

16. A lehetséges védelem nem minden forrása ér fel az állami védelemmel. Például ha egy terület nemzetközi szervezet ellenőrzése alatt áll, a menekült státusz nem tagadható meg kizárólag arra a feltételezésre hivatkozva, hogy e szervezet védelemben részesítheti a fenyegetett helyzetben lévő személyeket. Ez esetben különösen fontos figyelembe venni az eset egyedi tényeit és körülményeit. Főszabály szerint nem helytálló, ha egyenlőnek tekintjük a nemzetközi szervezetek átmeneti vagy ideiglenes alapon gyakorolt közigazgatási és a terület feletti ellenőrzésre irányuló hatásköreit az államok által nyújtott nemzeti védelemmel. A nemzetközi jog szabályai szerint a nemzetközi szervezetek nem rendelkeznek az államok jellemzőivel.

17. A fentiekhez hasonlóan helytelen az a megállapítás, hogy a kérelmezőnek egy helyi klán vagy katonaság nyújt majd védelmet ott, ahol e szervezetek nem elismert hatóságok, és/vagy a terület felett gyakorolt ellenőrzésük átmeneti jellegű. A védelemnek hatékonynak és tartós jellegűnek kell lennie: azt az érintett terület és lakosság felett teljes körű ellenőrzést gyakorló, szervezett és szilárd szervezetnek kell nyújtania.

#### **Áttelepülés esetén fennáll-e annak veszélye, hogy a kérelmezőt üldözés vagy más súlyos ártalom érheti?**

18. Nem elegendő egyszerűen azt megállapítani, hogy az eredeti üldöző még nincs jelen a javasolt területen. Ellenkezőleg, alaposan feltételezhetőnek kell lennie, hogy az üldöző hatóköre valószínűleg körülhatárolható és a belső áttelepülés kijelölt helyszínén továbbra is kívül marad.

19. A kérelmezőtől nem várható el, és nem is kötelezhető arra, hogy politikai vagy vallási nézeteit vagy más védett tulajdonságát elrejtse az üldözés elkerülése érdekében a belső menekülési vagy áttelepülési területen. Az áttelepülési lehetőségnek többnek kell lennie, mint egyszerűen „biztonságos kikötőnek” távol a származási területtől.

20. Az 1951. évi egyezményben meghatározott ok miatti üldözéstől való megalapozott félelemmel eltöltött embertől nem várható el, hogy az ország egyik részéből egy olyan másik részbe települjön át, ahol súlyos veszély fenyegeti. Ha a kérelmező súlyos ártalom újabb veszélyének (beleértve az élet, biztonság vagy egészség súlyos veszélyeztetését) vagy súlyos diszkrimináció<sup>8</sup> veszélyének lenne kitéve, nem merülhet fel a belső menekülés vagy áttelepülés lehetősége – attól függetlenül, hogy ez összekapcsolható-e az egyezményben felsorolt okok egyikével.<sup>9</sup> Az újabb veszélyek felmérése során tehát figyelembe kell venni a kiegészítő védelem által lefedett súlyos ártalmakat is.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Lásd UNHCR Kézikönyv 51-52. pontjait

<sup>9</sup> A nemzetközi emberi jogi egyezmények kifejezetten vagy értelmezés alapján tartalmazzák azt az általánosabb körű jogot, hogy tilos olyan országba visszaküldeni bárkit, ahol őt a kínzás vagy kegyetlen vagy embertelen bánásmód fenyegeti. A legfontosabb rendelkezések az 1984. évi Kínzás elleni egyezmény 3. cikkében, az 1966. évi Polgári és

21. Akkor sem minősülhet a javasolt terület belső menekülési vagy áttelepülési lehetőségnek, ha ott olyanok a körülmények, hogy a kérelmező vissza kényszerül térni az üldözés eredeti területére, vagy az országnak egy olyan területére, ahol fennáll az üldözés vagy más súlyos ártalom veszélye.

### **C. Az ésszerűség elemzése**

22. Amellett, hogy a belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség fennállásakor hiányoznia kell az üldözéstől való félelemnek, az összes körülményt egybevetve a kérelmező számára az áttelepülésnek ésszerűnek is kell lennie. Az „ésszerűségi” tesztet számos ország joggyakorlata alkalmazza, és gyakran nevezik a „túlzott nehézség” vagy a „valódi védelem” tesztjének is.
23. Az „ésszerűségi teszt” igen hasznos jogi eszköz, amely ugyan nem kifejezetten következik az 1951. évi egyezmény nyelvezetéből, azonban megfelelően rugalmasnak bizonyult ahhoz, hogy választ adjon arra a kérdésre: az összes körülmény figyelembe vételével a konkrét kérelmezőtől ésszerűen elvárható-e, hogy a javasolt területre költözzön azért, hogy leküzdhesse az üldözéstől való megalapozott félelmét. Az elemzés alapja nem egy képzeletbeli „ésszerű embertől” elvárható cselekedet. A valódi kérdés az, hogy szubjektív és objektív értelemben mi tekinthető ésszerűnek, tekintettel a kérelmező személyére és a javasolt belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség körülményeire.

### **Az érintett országban fennálló körülményekre tekintettel tud-e a kérelmező viszonylag elfogadható életet élni anélkül, hogy túlzott nehézségei lennének?**

24. E kérdés megválaszolásakor vizsgálni kell a kérelmező személyes körülményeit, a múltbéli üldözést, a biztonság fennállását, az emberi jogok tiszteletben tartását és a túlélés/megélhetés gazdasági lehetőségét.

#### Személyes körülmények

25. Az egyén személyes körülményeinek mindig megfelelő jelentőséget kell tulajdonítani annak megítélése során, hogy túlságosan kíméletlen, és ezért ésszerűtlen lenne-e a kérelmezőnek áttelepülni a javasolt területre. E vizsgálat során a releváns tényezők többek között az életkor, nem, egészségi állapot, fogyatékoság, családi állapot és kapcsolatok, társadalmi vagy egyéb sérülékenység, etnikai, kulturális vagy vallási megfontolások, politikai vagy társadalmi kapcsok és kompatibilitás, nyelvi készségek, iskolázottság, szakmai és munkatapasztalatok és lehetőségek, valamint bármely múltbéli üldözés és annak pszichés hatása. Különösen az etnikai vagy kulturális szálak hiánya az egyén elszigeteléséhez vagy akár diszkriminációhoz is vezethet olyan közösségekben, ahol az ilyen kapcsolatok a mindennapi élet meghatározó részei. Egyes tényezők, amelyek önmagukban nem zárják ki az áttelepülést, más tényezőkkel együttesen kifejtett kumulatív hatásuk következtében lehetetlenné tehetik azt. Az egyéni körülményektől függően az anyagi és pszichés jó közérzetet biztosító tényezők, mint például a családtagok vagy más közeli szociális kapcsolatok jelenléte a javasolt területen egyéb tényezőknél fontosabbnak bizonyulhatnak.

#### Múltbéli üldözés

26. A múltbéli üldözésből fakadó pszichés trauma releváns lehet annak megítélésénél, hogy ésszerűen elvárható-e a kérelmezőtől a javasolt területre való áttelepülés. A hazatérés esetén fenyegető további pszichés trauma bekövetkezésének lehetőségét alátámasztó pszichológiai vizsgálati eredmények mindenképpen megcáfolják, hogy a területre való áttelepülés ésszerű alternatíva lenne. Néhány ország jogalkalmazása/jogértelmezése a múltban elszenvedett üldözés tényét önmagában elegendő alapnak tekinti ahhoz, hogy a belső áttelepülés kérdése fel se merüljön.

#### Biztonság

27. A kérelmezőnek biztonságra kell lelnie, nem lehet kitéve veszélynek és sérüléseknek. A biztonságnak tartósnak kell lennie, nem lehet illuzórikus vagy kiszámíthatatlan. Az esetek többségében a fegyveres konfliktussal küszködő országok nem nyújtana biztonságos áttelepülési lehetőséget, különös tekintettel azokra a mozgó fegyveres frontvonalakra, amelyek az eddig biztonságosnak hitt területet hirtelen veszélyessé tehetik. Ha a javasolt belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség területe egy fegyveres csoport vagy államszerű

---

politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának 7. cikkében, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló 1950. évi európai egyezmény 3. cikkében található.

<sup>10</sup> Lásd még UN doc. EC/50/SC/CRP.18, 2000. június 9. és EC/GC/01/18, 2001. szeptember 4.

entitás ellenőrzése alatt áll, körültekintően kell mérlegelni a helyzet tartósságát, valamint azt, hogy valóban képes-e az ellenőrző entitás védelmet és stabilitást nyújtani.

### Az emberi jogok tisztelete

28. Nem tekinthető ésszerű alternatívának az olyan terület, ahol az alapvető emberi jogi normák, így különösen az abszolút jogok tiszteletben tartása egyértelműen problematikusnak bizonyul. Ez nem jelenti azt, hogy bármely polgári, politikai vagy gazdasági-szociális jog megtagadása eleve kizárja a javasolt területet abból, hogy belső menekülési vagy áttelepülési lehetőségnek minősüljön. Gyakorlati szempontból ez inkább annak vizsgálatát teszi szükségessé, hogy a tiszteletben nem tartott vagy nem védett jogok az egyénre nézve alapvető jogoknak számítanak-e, és e jogok érvényesülésének hiánya annyira ártalmas-e, hogy az ésszerűtlen alternatívának minősítse a területet.

### Túlélés/megélhetés gazdasági lehetősége

29. Az elemzés e pontján a javasolt területen fennálló társadalmi-gazdasági viszonyok válnak relevánssá. A terület nem minősülhet ésszerű alternatívának, ha az ott fennálló helyzet nem teszi lehetővé, hogy a kérelmező megéljen vagy lakhatáshoz jusson, illetve nincsen egészségügyi ellátás vagy annak színvonala egyértelműen nem megfelelő. Emberi jogi szempontból is ésszerűtlen lenne azt elvárni, hogy valaki nyomorba vagy a megélhetés legalább elfogadható szintjénél szegényebb körülmények közé kényszerüljön áttelepülni. A skála másik végén azonban az életszínvonal egyszerű csökkenése vagy a gazdasági státusz romlása nem tekinthető elegendőnek ahhoz, hogy a javasolt területet ésszerűtlenként visszautasítsák. A területen fennálló körülményeknek viszonylag megfelelő életet kell biztosítaniuk az adott ország viszonyai között. Ha például a kérelmező nem tarthatná fenn családi kapcsolatait és informális társadalmi védőhálójára sem támaszkodhatna, az áttelepülés nem minősülne ésszerű megoldásnak, hacsak az illető egyébként képes nem lenne egy olyan viszonylag elfogadható életet élni, amely többet nyújt, mint a megélhetési minimum.
30. Amennyiben a javasolt területen a kérelmező azért nem juthatna hozzá földhöz, erőforrásokhoz és védelemhez, mert nem az uralkodó klán, törzs, etnikai, vallási és/vagy kulturális csoport tagja, az áttelepülés szintén nem minősülne ésszerű megoldásnak. Például Afrika, Ázsia egyes részein, illetve sok másik helyen a közös etnikai, törzsi, vallási és/vagy kulturális tényezők határozzák meg, ki juthat földhöz, erőforrásokhoz és védelemhez. Az ilyen helyzetekben nem lenne ésszerű elvárni azt, hogy az uralkodó csoporthoz nem tartozó személy ott letelepüljön. Sőt, arra sem kötelezhető senki, hogy olyan területre költözzön, ahol igen nagyfokú nehézségek között kellene élnie (pl. a nagyvárosok körüli nyomornegyedek).

### **D. Az áttelepülés és a belső menekültek**

31. Önmagában az, hogy az ország egyik részén nemzetközi segélyekben részesülő belső menekültek találhatók, nem meggyőző bizonyíték arra, hogy ésszerű lenne a kérelmezőnek e területre áttelepülnie. A belső menekültek életszínvonala és életminősége igen gyakran nem elégséges ahhoz, hogy bebizonyosodjon: az adott területen való élet ésszerű alternatívának kínálkozna a meneküléshez képest. Sőt, ahol a belső menekültek jelenléte etnikai tisztogatási politika következménye, a menekült státusz megtagadása a belső menekülési vagy áttelepülési lehetőségre alapozva e következményekbe való belenyugvásként is értelmezhető, ami további aggodalomra adna okot.
32. A valóságban több ezer belső menekült nem tudja alapvető jogait érvényesíteni, és nincs lehetősége arra sem, hogy az országán kívül gyakorolhassa menedékhez való jogát. Bár léteznek a nemzetközi közösség által többé-kevésbé elfogadott standardok, gyakorlati végrehajtásuk azonban nem biztosított. A belső menekültekről szóló irányelv 2(2) számú elve kifejezetten megerősíti, hogy a dokumentum nem értelmezhető úgy, hogy az „a nemzetközi emberi jogi vagy nemzetközi humanitárius jogi rendelkezéseket vagy a nemzeti jog szerint az egyének jogosítványait leszűkítse, módosítsa, vagy lerontsa”. Ellenkezőleg, „[az elvek] nem érintik minden ember alanyi jogát arra, hogy más országban menedéket keressen és találjon.”<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Lásd még W. Kälin: *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, Studies in Transnational Legal Policy No. 32, 2000 (The American Society of International Law, The Brookings Institution, Project on Internal Displacement), 8-10. old.

### III. ELJÁRÁSI KÉRDÉSEK

#### A. A bizonyítási teher

33. Az áttelepülés koncepciójának alkalmazása nem okozhat további terheket a menedékkérőnek. Ennek megfelelően az általános szabályt kell alkalmazni: azt a felet terheli a bizonyítási teher, aki valamit állít. Ez egybevág a *Kézikönyv* 196. pontjával, amelynek értelmében:

„... bár a bizonyítási teher a menekültre nehezedik – a releváns tények megállapításának és értékelésének kötelessége megoszlik a kérelmező és az eljáró hatóság között. Valójában egyes esetekben az eljáró hatóságra vár, hogy felhasználja a rendelkezésére álló valamennyi eszközt a kérelem alátámasztásához szükséges bizonyítékok beszerzése céljából.”

34. Mindezek alapján e téren a döntéshozót terheli a bizonyítási teher. Az ő feladata bizonyítani, hogy az adott esetben releváns az áttelepülés kérdésének elemzése. Amennyiben relevánsnak tekinti e kérdést, az ezt állító fél feladata az áttelepülési terület meghatározása, és annak bizonyítása, hogy ez az adott kérelmező számára ésszerű alternatívát jelent.

35. A tisztességes eljárás alapvető szabályai megkövetelik, hogy a menedékkérőt egyértelmű és megfelelő módon tájékoztassák arról, hogy az áttelepülés lehetőségét megvizsgálják az eljárás során.<sup>12</sup> E szabályok azt is előírják, hogy a kérelmezőnek lehetőséget kell biztosítani érvei előadására azzal kapcsolatban, hogy a) esetében miért nem releváns az alternatív helyszín mérlegelése, és b) ha relevánsnak is minősül, miért nem tekinthető az áttelepülés ésszerű megoldásnak.

#### B. Rövidített vagy elfogadhatósági eljárás

36. A vizsgálat összetett és érdemi természetére való tekintettel a belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség kérdését nem helyes rövidített eljárás keretében vizsgálni, vagy annak eldöntése során, hogy elfogadható-e a személy kérelmének teljes menekült státusz meghatározási eljárás keretében való vizsgálata.<sup>13</sup>

#### C. Származási ország információ

37. Noha a lehetséges belső áttelepülési terület relevanciájának és ésszerűségének vizsgálata minden esetben szükségessé teszi az adott kérelmező személyes körülményeinek vizsgálatát, a származási országgal kapcsolatos jól dokumentált, színvonalas és naprakész információk és kutatások a vizsgálat lényeges elemeit képezik. Ezen információ mindazonáltal csak korlátozottan lehet hasznos azokban az esetekben, ahol a származási országban a helyzet gyorsan változik és emiatt az eddig biztonságosnak vélt területeken hirtelen változások következhetnek be. Az országinformációkban nem minden esetben sikerül feldolgozni e változásokat, mire a menedékkérelem vizsgálatára sor kerül.

### IV. KONKLÚZIÓ

38. A belső menekülési vagy áttelepülési lehetőség fogalma nem található meg szó szerint az 1951. évi egyezmény 1A(2) pontjában szereplő követelmények között. A menekült státusz holisztikus elbírálása során azonban felmerülhet a kérdés, hogy van-e a kérelmezőnek belső menekülési vagy áttelepülési lehetősége. Ez kizárólag bizonyos esetekben lesz releváns, különösen akkor, amikor az üldözés nem állami üldözőtől ered. Még ha a felvetés releváns is, alkalmazhatósága az adott eset összes körülményének, valamint a származási ország más területére való áttelepülés ésszerűségének mérlegelésén múlik.

*Fordítás: Gazdasági Média Kft.*

*Lektorálás: UNHCR/dr. Ambrus Ágnes*

<sup>12</sup> Lásd Összefoglaló konklúziók – Belső védelmi/áttelepülési/menekülési lehetőség 7. pont

<sup>13</sup> Lásd még Összefoglaló konklúziók – Belső védelmi/áttelepülési/menekülési lehetőség, 6. pont; a Végrehajtó Bizottság 87. (L) sz. határozata, (j) pont; és Feljegyzés a nemzetközi védelemről, 1999, 26. pont (UN doc. A/AC.96/941, 1999. július 7.)