

KINEK KELLENEK ŐK?

A KÍSÉRŐ NÉLKÜLI KISKORÚ KÜLFÖLDIEK HELYZETE
MAGYARORSZÁGON – A MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG
TAPASZTALATAI

A nyolcéves Mohamed édesanyjával és testvéreivel együtt menekült el Afganisztánból, évekkal ezelőtt. Hosszú és veszélyes útjuk során, Görögországba érve, elvesztették egymást. 2012 elején a kisfiú egy férfi társaságában érkezett Magyarországra, akivel útközben találkozott. Édesanyja és testvérei továbbjutottak, és már Ausztriában tartózkodtak ekkor, menekültügyi eljárásuk is megindult. Hiába vették fel a kapcsolatot Ausztriában a Vöröskereszt nemzetközi keresőszolgálatával, hogy a kisfiú nyomára akadjanak, a keresés nem járt sikerrel. Ekkor az ausztriai Neufelden város menekültszállójának szociális munkásai a Helsinki Bizottsághoz fordultak, mert feltételezésük szerint a kisfiú vagy Magyarországon, vagy Görögországban tartózkodhatott, így volt rá esély, hogy a Helsinki Bizottság valamelyik ügyvédje találkozott a gyermekkel. Mivel Mohamed már több mint három hónapja nem tudott beszélni édesanyjával, nagyon visszahúzódóvá vált. Amikor a Helsinki Bizottság ügyvédje a békéscsabai őrzött szálláson akadt a fiú nyomára, egy vele együtt elfogott ismeretlen afgán férfival volt. Az ügyvéd jelezte a rendőrség és a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BAH) felé is, hogy a rendelkezésre álló és megbízható információk szerint a kisfiú édesanyja Ausztriában menedékkérő és így a Dublini Rendelet¹ 6. cikkének értelmében lehetőség van a családtagok kezdeményezésére, ha ez szolgálja a leginkább a gyermek – legfőbb vagy mindenképp felett álló – érdekét² és a kisfiú menedékkérelmet nyújt be Magyarországon. Vitathatatlan, hogy egy nyolcéves kisfiú helye elsősorban az anyja mellett van, hacsak ennek ellenkezőjét nem tudják a hatóságok igazolni. Mind a rendőrség, mind a BAH nyitottnak mutatkozott arra, hogy a gyermek helyzetét a hazai jogszabályi lehetőségnek és a Dublini Rendeletnek megfelelően rendezzék. Mohamed három hónap után tudott először telefonon beszélni az édesanyjával. A boldog egymásra találás után azonban elmaradt a találkozás. A családi egység helyreállítását célzó eljárás több mint két hónapig húzódott, időközben a kisfiú már a debreceni befogadó állomáson várta, hogy ismét együtt lehessen anyjával és testvéreivel Ausztriában. Egy nyolcéves gyermeknek minden bi-

zonnal felfoghatatlan, hogy miért kell ilyen hosszasan várakozni, amikor csak pár száz kilométer választja el őket egymástól, ezért a kis Mohamed végül előzetes bejelentés nélkül távozott Debrecenből. Az eset nem csak nyolcévesen, hanem felnőtt fejjel, jogi segítőként is megdöbbentő, mert nyilvánvaló, hogy az eljárás bürokratikus útvesztői miatt nem sikerült a hivatalos utat betartva, a magyar és osztrák hatóságok segítségével eljuttatni a kisfiút édesanyjához. Csak remélhetjük, hogy Mohamed végül biztonságban célba ért. Ha ez sikerült is, az aligha a magyar és az osztrák hatóságok progresszív ügyintézésén múlt. A rendőrség adatai szerint 2011-ben 359, Magyarországon illegálisan tartózkodó kísérő nélküli kiskorút fogtak el, míg 2012-ben számuk 875-re nőtt.³ Az ORFK statisztikái szerint „2012-ben összesen 875 kísérő nélküli kiskorút fogtak el, közülük 615 volt afgán, 76 pakisztáni, 34 algériai, 27 koszovói, 21 szomáliai, 18 marokkói, 13 ismeretlen, 11 szír, 11 bangladesi, 8 szerb és 7 libiai állampolgár, összesen 28 állampolgársági kategóriában. Ezek a gyermekek főként 14 és 18 év közötti fiúk, ám akadt arra is példa, hogy ennél lényegesen fiatalabb, 5 éves gyermekeket fogtak el a rendőrség munkatársai.”⁴

A magyar gyermekvédelemnek 2012-ben minden eddiginél komolyabb kihívást jelentett a nagy számban érkező kiskorúak elhelyezése 2012 folyamán; országsszerte hét gyermekotthonban fogadták őket: Szegeden, Kunfehértón, Szentesen, Tatabányán, Budapesten, Ópusztaszeren és Hódmezővásárhelyen. A gyermekvédelmi elhelyezéshez való hozzáférést jelentős mértékben befolyásolja az elfogást követően végzett életkor-meghatározás, amely a tapasztalatok szerint gyakran kifogásolható eredménnyel zárul és felnőttként azonosítanak gyermekeket is, kizárva őket az ENSZ 1989-es Gyermekegyezménye⁵ (a továbbiakban Gyermekegyezmény) nyújtotta védelemből.

A hatóságok gyakorlata számos, emberi jogi szempontból is érdekes jogalkalmazási kérdést vet fel, amelyeket az alábbiakban igyekszem a kísérő nélküli kiskorúak helyzetét leginkább befolyásoló három szempont alapján, az aktuális magyar helyzet fényében bemutatni.

A fenti eset jól mutat rá a dublini rendszer működésképtelenségére és több más, a magyar menekültügyi rendszer működését érintő problémára. A Magyarországra érkező kísérő nélküli kiskorú külföldiek helyzetét három tényező befolyásolja alapvetően: (i) elfogadják-e a hivatalos útiokmányok hiányában érkezők „bemondott” kiskorúságát a magyar hatóságok, vagy életkor-meghatározás után nagykorúként kezelik őket; (ii) bekerülnek-e a menekültügyi (ellátó)rendszerbe, vagy más csatornán keresztül kell számukra védelmet nyújtani Magyarországon, vagy kiutasításukat követően nyomuk veszik; és (iii) vannak-e jogszerűen tartózkodó családtagjaik az EU más tagállamának területén, sikerül-e velük kapcsolatba lépni, és egyesíteni a családtagokat.

Az utóbbi években a migráns és menekült gyermekek magyarországi helyzetével kapcsolatos három, fent jelzett kérdéskört több nemzetközi-, és civil szervezet és állami szerv is vizsgálta. A Magyar Helsinki Bizottságon kívül a teljesség igénye nélkül: az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége⁶, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, a Terre des Hommes Alapítvány⁷, valamint a Nemzetközi Migrációs Szervezet⁸ (IOM). Az alábbiakban a nyilvánosan is elérhető, hangsúlyosan emberi jogi megközelítésű kutatások és jelentések eredményeire fogok támaszkodni.

A GYERMEK ÉRDEKE MINDENK FELETT

A Gyermekegyezmény értelmében az államok különleges védelmet és támogatást kötelesek nyújtani minden, a felnőtt hozzátartozóitól elszakított gyermeknek. A kiskorút elsősorban védelemre szoruló gyermekként kell kezelni, a bevándorlással vagy közrendvédelemmel kapcsolatos adminisztratív megfontolások csak másodlagosak lehetnek a humanitárius alapelvek mögött. Az egyezmény egészét átfogó, általános alapelv, hogy a szociális védelem köz- és magánintézményeinek, a bíróságoknak, a közigazgatási hatóságoknak és a törvényhozó szervezeteknek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenek felett álló érdekét („best interest of the child”) kell elsősorban figyelembe venniük.⁹ Ezt a fogalmat, mint később még utalok rá – részben a szerencsétlen fordítás miatt – nehéz a magyar jogi kultúra kontextusában értelmezni. Minden családjától elszakított gyermeknek alapvető joga van az élethez, az életben maradáshoz és a fejlődéshez.¹⁰ A kísérő nélküli kiskorúak szempontjából kulcsfontosságú, hogy az egyezmény külön nevesíti őket: a részes államok kötelesek különleges védelmet és támogatást nyújtani a családi környezetüktől megfosztott

gyermek számára.¹¹ A részes államok kötelesek gondoskodni minden gyermek védelméről az elhanyagolással, kihasználással, visszaéléssel, erőszakkal és kizsákmányolással szemben.¹² Továbbá a részvételhez való jog tekintetében az államoknak az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára biztosítaniuk kell azt a jogot, hogy minden őt érintő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét, amelyet a korának és érettségi fokának megfelelően figyelembe kell venni (Gyermekegyezmény 12. cikk).¹³ Amennyiben ezeket a princípiumokat a jogalkalmazás során nem érvényesítik, akkor a részlet-szabályok mechanikus alkalmazása csak felszínes látszateredményekhez vezet és egy-két lelkiismeretes szakember részsikerein kívül a rendszer egésze súlyosan diszfunkcionális marad; valódi feladatát: a szüleiktől elszakított gyermekek védelmét nem képes ellátni.

A gyermekegyezmény vívmányait az Európai Unió Alapjogi Chartájával vette át, a gyermekek jogairól szóló 24. cikkel. A Charta külön nevesíti a gyermekek – ideértve a külföldi gyermekeket – védelemhez és gondoskodáshoz való jogát, a vélemény szabad kifejezéséhez való jogot, a mindenk felett álló érdek elsődlegességét, valamint a szülőkkel való személyes és közvetlen kapcsolattartáshoz való jogot.¹⁴

Talán joggal vethető fel, hogy a „gyermek mindenk felett álló érdekének” magyar fordítása nem a legszerencsésebb, hiszen már első olvasásra is feltűnik, hogy bár a társadalom legsérülékenyebb, legkiszolgáltatottabb tagjainak különleges védelmét hivatott elősegíteni és a hatósági munka iránt támaszt többletkötelezettségeket, mégis rendkívül általánosnak hat a magyar jogi kultúrában szocializálódott jogalkalmazóknak, ahol viszonylag ritka az alkotmányos vagy emberi jogi alapelvekre történő közvetlen hivatkozás.¹⁵

A gyermek mindenk felett álló érdekének meghatározásakor a Gyermekegyezmény szellemiségéből kell kiindulni. A gyermek legfőbb érdeke a Gyermekegyezmény központi fogalma az egyezmény egészének értelmezésének és alkalmazkodásának kiindulópontja, világosan azt jelenti, hogy minden egyes részlet-rendelkezést azzal a szemlélettel kell a konkrét, egyedi helyzetben vizsgálni, hogy az megfelel-e az alapelvnek.¹⁶ Azáltal, hogy a Gyermekegyezmény ezt az alapelvet mint értelmezési keretet állítja minden, a gyermekekkel foglalkozó jogalkotó és jogalkalmazó, minden állami hatóság vagy civil szervezet elé, olyan helyzetekben is eligazítást nyújt az egyedi esetekben eljáró jogalkalmazóknak, amelyeket külön nem nevesít az Egyezmény. Hiába tűnhet általánosságnak, ha egy konkrét eljárásban szem elöl vesztik ezt az elvet –

mint ahogy a fenti esetben láttuk – annak beláthatatlan következményei lesznek.

Bár szükségszerűen általános és nem teljes, de használható első lépés lehet a meghatározás felé, hogy a gyermek mindenek felett álló érdekét az egyezmény normáinak összessége jelenti. Különös körülménnyel, mindenre kiterjedően kell a gyermek identitását értékelni, tekintettel kell lenni származására, nevelkedésére, etnikai, nyelvi hátterére, különleges sérülékenységre és a védelem iránti szükségletére.¹⁷ Többek között a gyermek mindenek felett álló, evidens érdeke, hogy oktatásban részesüljön, családi kapcsolatait megtarthassa, ismerje szüleit, és – amennyiben ez lehetséges, illetve nem ellentétes valamilyen okból a gyermek érdekeivel – a szülei neveljék, valamint, hogy véleményét kikérjék a rá vonatkozó kérdésekben, illetve tiszteljék, és önálló személyként bánjanak vele.

Sem a magyar menekültügyi, sem idegenrendészeti gyakorlatban nincs a gyermek legfőbb érdekét meghatározó, a fentieket figyelembe vevő formalizált eljárás és tapasztalataim szerint a kísérő nélküli kiskorúakkal (a rendőrség, illetve a BÁH idegenrendészeti átal) végzett hatósági munka is döntően rendészeti jellegű. A gyermek jövőjére koncentráló, huzamos időre szóló megoldások vizsgálatának elméleti lehetősége sem igazán merül fel. Jóval tipikusabb a gyors idegenrendészeti meghallgatás és a menedékkérelmet benyújtani nem szándékozó gyermekek esetén a néhány óra leforgása alatt meghozott kiutasító határozat. Ha nem sikerül néhány napon belül kitoloncolni a kiskorút, akkor jó eséllyel távozik ismeretlen helyre az elhelyezést nyújtó gyermekotthonból. 2012 novemberéig például a Csongrád megyében elfogott 484 kiskorúból 415 szökése miatt rendelt el a rendőrség személykörözést. Ez az eljárás aligha felel meg a mindenek felett álló érdek értékelésének, vagy az állam általi különleges védelem és támogatás fogalmának.

A VÉDELEMHEZ VALÓ HOZZÁFÉRÉS ELSŐ AKADÁLYA: AZ ÉLETKOR-MEGHATÁROZÁS

A kísérő nélküli kiskorúak magyarországi helyzetének egyik legneuralgikusabb pontja a személyazonosításra szolgáló okmányok nélkül érkező gyermekek életkorának meghatározása. Az elmúlt években számos alkalommal nyílt lehetőség szakmai vitára a Belügyminisztérium, az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban ORFK) munkatársai, más, határrendészeti feladatokat ellátó rendőrök, a Bevándorlási Hivatal ügyintézői és felső vezetése, va-

lamint civil és nemzetközi szervezetek képviselői között. Csakhogy ezekről a konferenciákról, kerekasztal-beszélgetésekről többnyire sajnos épp az érintett orvosszakértők maradtak távol, így a nemzetközi ajánlásokról, előremutató gyakorlatokról érdemi vitát egy ponton túl nem lehetett folytatni. Ez azért szomorú, mert mind a döntéshozók, mind a szakpolitikai irányvonalak meghatározói előszeretettel hivatkoznak – akár kritika nélkül is – orvosszakmai kérdésekre, mintegy az orvostudomány mindenhatóságát hangsúlyozva, még akkor is, ha ez az álláspont közel sem egyeduralgó más EU tagállamokban¹⁸, és akkor is, ha a gyakorlatban bizony előfordul, hogy a vizsgálatok eredményei a józan észnek szemmel láthatóan ellentmondanak.

Az elfogott külföldi kiskorú gyermek jogállásának megfelelő védelme érdekében először természetesen azt kell hivatalosan – okmányok alapján, a kiskorú elmondását elfogadva, vagy életkor-meghatározásra irányuló vizsgálat útján – megállapítani az eljáró hatóságnak, hogy életkorából fakadóan valóban jogosult-e a gyermekjogi egyezmény szerinti különleges védelemre. A büntető vagy polgári jogi definíciókhoz képest a migrációs és menedékjogi terminológia nem tesz különbséget gyermekkorú és fiatalkorú migráns vagy menedékkérő között: a Gyermekjogi Egyezményrel összhangban kiskorúnak tekint minden 18 év alatti kérelmezőt.

Az életkor az egyéni identitás egyik legfontosabb eleme, amely szinte minden jogterületen kiemelkedő jelentőségű, így a menekültügyi eljárásokban is kulcsfontosságú. A gyakorlatban ez többletjogosítványokat jelent: a kiskorúaknak speciális ellátás és elhelyezés jár. Az esetek túlnyomó többségében a migráns gyermekek érvényes útlevelel nélkül lépnek Magyarország területére, és kétség esetén az eljáró hatóságnak kell tisztáznia, hogy felnőttként, vagy gyermekként kezelje őket. A vonatkozó nemzetközi szttenderdek szerint az életkor meghatározásra akkor kerülhet sor, ha a gyermek kora a hatóságok számára kétséges és szükség van egy mindenre kiterjedő, széleskörű értékelésre mind a fizikai megjelenés, mind pedig a pszichológiai érettség tekintetében. A magyar gyakorlat azonban meglehetősen rugalmasan kezeli a kétség esetén elvégzendő vizsgálatok kitételt, szinte lehetetlen követni, hogy pontosan mely tényezők értékelése során jut a hatóság arra meggyőződésre, hogy a kiskorú nyilatkozatával szemben komoly kétség merül fel, a mérlegelés szempontjait ugyanis nem rögzítik az ügyiratok között.

A Separated Children in Europe Programme (SCEP) egy olyan európai hálózat, amely a kísérőiktől elszakított migráns gyermekek nemzetközi védelmének garanciáit vizsgálja és több témában, így

az életkor-meghatározás körében is rendszeresen közvéteszi ajánlásait. Annak ellenére, hogy ezeknek az állásfoglalásoknak nincs normatív jellege, a végrehajtás módjára és a jogértelmezés menetére szolgáló gyakorlati iránymutatások miatt ezek az ún. soft law dokumentumok mégis rendkívül fontosak a migráns gyermekek jogainak érvényesülése szempontjából. Ahhoz, hogy akár az ENSZ Gyermekjogi Egyezményét, akár specifikusan a menedékkérő gyermekek helyzetét rendező irányelveket tartalommal lehessen megtölteni a gyakorlatban, elengedhetetlen ezen ajánlások minél szélesebb körű elfogadása és alkalmazása. A SCEP 2012-es állásfoglalása kimerítően elemzi az életkor-meghatározással kapcsolatos eljárási garanciákat, komplex (orvosi és egyéb) módszereket, illetve a tagállamok elé állít, mintegy követendő példaként számos, az előremutató tagállami gyakorlatokat összegző ajánlást.¹⁹

Tudomásom szerint a magyar igazságügyi orvosszakértők szakmai szervezetei – és különösen az Országos Igazságügyi Orvostani Intézet – elé mindezt idáig nem kerültek a külföldi gyermekek életkorának meghatározásával kapcsolatos módszertani kérdések. Bár Magyarországon a kérdés iránti szakmai érdeklődés továbbra sem mondható jelentősnek, számos szervezet vette napirendre a kérdést az utóbbi években.²⁰ A Helsinkai Bizottság tapasztalata azt mutatja, hogy a magyarországi életkor-meghatározási gyakorlat közel sem egységes. Nincs olyan szakértői csoport, amely megfelelő szaktudással és felkészültséggel rendelkezne a komplex életkor-meghatározásra egy, a világ másik részéről származó, más etnikai, szociokulturális közegből érkező 12-18 éves kamasz esetén. A magyar menekültügyi és idegenrendészeti hatóságok úgy tűnik, továbbra sem fogadják el azt a tényt, hogy a tudomány jelenlegi állása szerint egyszerűen nem létezik olyan multidiszciplináris módszer, amellyel nagyjából 2-4 éves hibahatárnál pontosabb életkor-meghatározást lehet adni kamaszok esetén. A modern szakirodalom ma már trivialisásként kezeli, hogy az adott gyermek egyéni élettörténete, szociokulturális háttere, kórtörténete és táplálkozási szokásai mind hatnak a biológiai életkorra és az erre utaló fizikai állapotára, amely emiatt jelentősen eltérhet a kronológiai életkortól.²¹

A gyakorlat szerint a vizsgálatok módszertana igen eltérő. A Magyarországon leggyakrabban alkalmazott vizsgálati módszer a pusztán fizikai inspekció – a másodlagos nemi jelleg, illetve az arc- és testszövet vizsgálata – amelyet a rendőrség orvosai végeznek a feltételezett (vagy magát annak valló) kiskorú elfogását követően legfeljebb huszonnégy órán belül. Ez a vizsgálat nélkülözi az adott személy pszichológiai érettségének bárminemű értékelését. A pszicho-

lógiai érettség értékelése azért sem elhanyagolható a kísérő nélküli kiskorú külföldiek esetén, mert az magába foglalja a memória, a tanulási képességek, az intelligencia és az érzelmek vizsgálatát, amelyek különös jelentőséggel bírnak a migráció és a menedéjog kontextusában.

A Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság rendőrorvosának tájékoztatása szerint 2012. január 1. és október 31. között 881 vizsgálatot folytattak le életkor-meghatározás céljából és az esetek 55%-ában alapították meg, hogy a megvizsgált külföldi feltehetőleg fiatalok (14-18 év közötti).²² Összetettebb és időigényesebb vizsgálati módszer a csukló és a kézfej röntgenes vizsgálata, amelyet a BÁH által elrendelt életkor-meghatározások esetén az esetek jelentős részében egyetlen budapesti radiológus igazságügyi orvosszakértő végez. Szintén előfordulhat a fogazati vizsgálat, vagyis a fogak kopásának, a bölcsességfogak fejlettségének feltárása is. A fogazati állapota azonban nagymértékben függ a táplálkozástól, a száj-higiénitől és a fogápolástól is. Nagymértékben romlott fogazati esetén például nem alkalmazható, továbbá értelemszerűen problematikus lehet azok esetében, akiknek egyáltalán nem fejlődik ki minden bölcsességfoga, holott ők sem maradnak örökké gyermekek.

Jelenlegi ismereteink szerint a röntgenes vizsgálatok a csontosodás befejeződésére koncentrálnak, és leginkább az 1950-es években kialakított *Greulich-Pyle* módszerre támaszkodnak. A vizsgálat lényege, hogy a csontosodás lezárultával az adott egyén felnőtt korúnak tekinthető. Ez a '30-as években az Amerikai Egyesült Államokban született, európai testfelépítésű gyermekekről készített röntgenfelvételek alapján összeállított mintát veszi alapul, amely alkalmazásáról azonban mára már kiderült, hogy finoman fogalmazva nem feltétlenül szerencsés akkor, ha a vizsgálat alanya például afrikai vagy ázsiai származású. A *Greulich-Pyle* módszer „Európa-centrikussága” mindinkább hátrányt jelent az olyan helyzetekben, amikor antropológiai értelemben is érzékenyen – a különböző kontinenseken élő népcsoportok egyedi adottságait maximálisan szem előtt tartva – kellene vizsgálni az adott gyermek fizikai fejlődését és ez alapján megbecsülni életkorát. A rendőrség tájékoztatása szerint 2012 novemberéig a legtöbb Magyarországon elfogott kísérő nélküli kiskorú (569) afgán állampolgár volt, de számos Európán kívüli országból érkeztek: a leggyakoribb állampolgársági kategóriák szerint 71 pakisztáni, 43 algériai, 21 szómáliai és 18 marokkói kiskorút fogtak el.

A *Greulich-Pyle* módszert több forrás is kritikával illeti.²³ A brit gyermekorvosok kamarájának 2007-es állásfoglalása²⁴ ugyan elfogadja például, hogy

bizonyos helyzetekben szükséges lehet az életkor meghatározása, azonban leszögezi: nincs egyetlen olyan módszer sem, amely alkalmazásával teljes bizonyossággal megállapítható egy gyermek életkora. Fontos tehát a tudományba vetett hit megőrzésén túl elfogadni, hogy mint oly sok más vizsgálat, az életkor-meghatározás során alkalmazottak sem tévedhetetlenek, így kétséget kizáróan nem fogják bizonyítani az életkort. A brit gyermekorvosok a fenti megállapításnál továbbmentek: a legmegfelelőbb módszer a holisztikus megközelítés, amely a gyermek narratív beszámolójára, a pubertás és a növekedés fizikai vizsgálatára, valamint kognitív, viselkedési és érzelmi életet érintő megállapításokra is támaszkodik.

Összhangban a SCEP álláspontjával, a migráns gyermekekkel foglalkozó szakemberek egyre szélesebb köre számára vált egyértelművé, hogy szükség van az életkor-meghatározás során követendő eljárási garanciák, a módszertan és a vizsgálat szten-derjeinek egységesítésére. Számos EU tagállamban alkalmazott vizsgálati módszert ért kritika, mert azok gyakran önkényesek és felületesek, valamint figyelmen kívül hagyják a vizsgált személy egyéni szociokulturális és etnikai hátterét – mindez könnyen tökéletesen téves eredményekre vezethet. Az ORFK tájékoztatása szerint 2013 folyamán készül el az az útmutató, amely a rendőrség orvosa által végzett életkor-meghatározásra irányuló vizsgálatok módszertanát rögzíti. A rendőrség tájékoztatása szerint azonban a módszertani útmutatóban nem lesz szó sem az interkulturális, sem a pszichológiai szempontok érvényesítéséről. A minél megalapozottabb és megbízhatóbb vizsgálatok iránti igényt azok komoly tétje indokolja: a hibás életkor-meghatározás következményei rendkívül súlyosak: a felnőttként kezelt külföldi kiesik abból a speciális védelmi rendszerből, amelyet a Gyermekjogi Egyezmény, a menekültügyi és idegenrendészeti szabályozás a gyermekeknek tart fenn és a folyamat végül akár a külföldi kiskorú fogvatartásához, kitoloncolásához vezethet.

A Helsinki Bizottság idegenrendészeti fogva tartást monitorozó tevékenysége során az elmúlt három évben több alkalommal találkozott olyan külföldiekkel, akik saját állításuk szerint és szemlátomást is serdülő gyermekek voltak. 2010-ben előfordult olyan eset is, amikor az őrizetet elrendelő hatóságnak (BÁH) tudomása volt arról, hogy a dublini eljárás keretében Magyarországra visszaadott fiatalok életkoráról korábbi finn orvosi feljegyzés és a Vöröskereszt igazolása is rendelkezésre áll, mégsem tett semmit az életkor tisztázása és a kiskorú szabadítása ér-

dekében. Ezt a 17 éves afgán fiút, aki így végül öt hónapot töltött őrizetben a salgótarjáni és a zalaegerszegi ideiglenes őrzött szálláson két fogvatartási helyszínen, nagyon megviselték a történetek. Egy másik alkalommal négy, szintén afgán kiskorúval találkoztak a Helsinki Bizottság megfigyelői a kiskunhalasi őrzött szálláson – és ilyen esetek sajnos rendszeresen előfordulnak.

„Az érintettek az orvosi vizsgálat szerint felnőttnek minősülnek, elmúltak 18 évesek. Ugyanakkor ők személyesen mondták a tolmácsnak, hogy kiskorúak, valamint azt is jelezték, hogy menedékkérelmet szeretnének előterjeszteni. A fiatal őrizetese a Bizottság megfigyelőivel folytatott személyes beszélgetés során elmondták, hogy közülük kettejükét vizsgálták meg fonendoszkóppal, a többieket egyáltalán nem. Ez az információ kétségbe vonja, hogy valóban megtörtént-e az életkor-meghatározás céljával elvégzett orvosi vizsgálat. Hangsúlyoznánk azonban, hogy az életkor meghatározására a fizikai inspekció a tudomány mai állása szerint nem elegendő. Ezen túlmenően általánosan elfogadott, hogy a radiológiai csontvizsgálaton túlmenően is szociokulturális, pszichológiai és érzelmi vizsgálatokkal lehet valószínűsíteni az adott személy érettségét, így közvetve életkorát, igaz, ekkor is 2-3 éves hibahatárral.

Bár az őrizet hosszabbítása és felülvizsgálata nem a rendőrség feladata és hatásköre, fontosnak tartjuk itt is megjegyezni, hogy a bíróság úgy döntött a négy afgán fiatal őrizetének fenntartásáról, hogy a rendőrség képviselője által ismertetett életkorról nem volt orvosi (szak) vélemény becsatolva az ügyiratok közé. Következésképpen az orvosi véleményt a bíróságnak nem volt módja megismerni és értékelni, ezt létezőnek és mértékadónak fogadta el anélkül, hogy elé tárták volna. A Magyar Helsinki Bizottság álláspontja szerint ez komoly aggályokat vet fel az idegenrendészeti őrizet bírósági felülvizsgálatainak szakmaiságát illetően.”²⁵

A négy afgán kiskorút utóbb megvizsgálta az őrzött szállás orvosa – aki, tudomásom szerint, nem rendelkezik semmilyen speciális szaktudással az életkor-meghatározásra vonatkozóan –, és közülük egyet „valószínűsített” 18 év alatti kiskorúként. A négy kiskorú a Helsinki Bizottság munkatársainak segítségével angol és magyar nyelven írt menedékkérelmet, amelyet megpróbáltak a rendőrség képviselőjének átadni, ám ez nem járt sikerrel. Két nappal később a három, nagykorúnak valószínűsített fiút kitoloncolták Szerbiába, sorsuk további alakulásáról nincs információnk. Ez az ügykezelés nyilvánvalóan sérti a Gyermekjogi Egyezményt, különös tekintettel az életkor-meghatározás szakmai színvonalára és a menedékkérellem regisztrálása körüli hatósági mulasztásra.

A KÍSÉRŐ NÉLKÜLI KISKORÚAK KIUTASÍTÁSÁNAK JOGELLENES GYAKORLATA

A menedékjog és a migráció területén is evidencia, hogy a szülőföldtől való elszakadás önmagában is trauma, és különösen igaz ez a kísérő nélküli kiskorúakra, akik még a családtól is elszakadnak. A családtagjaiktól elszakított gyermekek védelme a magyar hatóságok nemzetközi jogból levezethető kötelezettsége, amelyek minden, a gyermekről szóló döntésük meghozatalakor kötelesek annak mindennek felett álló érdekét szem előtt tartani. Egy afgán gyermek esetében például a származási országbeli helyzet komplexitása, a családi kapcsolatok (részleges) megszakadása miatt külön vizsgálandó szempont (lenne), hogy mi történik a gyermekkel, ha Magyarország területéről kiutasítják és kitoloncolják például Szerbiába.

Az alapvető jogok biztosának AJB-2731/2012. számú vizsgálata foglalkozott a kísérő nélküli kiskorúak kiutasításának gyakorlatával.²⁶ A jelentés szerint „2012-ben a Magyarországra érkező, kísérő nélküli kiskorúak létszáma, az előző évihez képest robbanásszerűen megnőtt. A rendőrség 2012. január 1. és szeptember 30. között 700 illegális határátlépést elkövető kísérő nélküli kiskorút – köztük 14 évnél fiatalabb gyermekeket is – fogott el és állított elő.” A vizsgálat rámutatott: a tavalyi évben több száz külföldi gyermek tűnt el a hatóságok elől, a jelentés szerint 2012 első kilenc hónapjában összesen 141 kísérő nélküli kiskorút adtak át a szerb hatóságoknak, míg az elfogottak közül 480 gyermek nyomtalanul tűnt el. Az alapvető jogok biztosja megjegyzi, hogy „A rendőrség által kiadott körözések ellenére, az ő tartózkodási helyükről, vagy további sorsukról sem az idegenrendészeti hatóságok, sem a magyarországi elhelyezésükről és az ellátásukról gondoskodó gyermekvédelmi intézmények nem tudnak semmit.” A Helsinki Bizottság következetes álláspontját megerősítve, az alapvető jogok biztosának vizsgálata is feltárta, hogy a kiskorúak kiutasítási gyakorlata sértheti az Alaptörvényben is biztosított gyermeki jogokat,²⁷ mert jogszabályi előírások hiányában nem állapítható meg, hogy valóban sor kerül-e a kiutasítás feltételül szabott „hatósági meggyőződésre” arról, hogy a fogadó államban a gyermek a családtagjához vagy megfelelő intézményi gondoskodásba kerülne.

Az alapvető jogok biztosának megállapításaiból egyértelműen kitűnik, hogy a kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos idegenrendészeti eljárások során a magyar hatóságokat súlyos mulasztások terhelik, mert sem a kísérő nélküli kiskorú külföldiek kiutasítását megelőzően, sem eltűnésüket – ismeretlen

helyre távozásukat – követően nem érvényesítették a Gyermekegyezmény 3. cikkében meghatározott szempontokat, és a magyar jogszabályokkal is ellentétesen kizárólag idegenrendészeti szempontok alapján döntöttek a kiskorúak kiutasításáról.

A Magyarországra érkező, vagy itt elfogott, kísérő nélküli kiskorú külföldiek elhelyezéséért a magyar rendőrség és a gyermekvédelmi rendszer felel. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy valamely, a szerb-magyar határhoz közeli befogadó vagy gyermekotthonban helyezik el őket, 2013. február 1. óta szinte kivétel nélkül Ópusztaszeren vagy Hódmezővásárhelyen. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosság Közép-európai Regionális Képviselőlete (a továbbiakban UNHCR) 2013. júniusi értesülése szerint már csak a hódmezővásárhelyi otthon fogad külföldi kiskorúakat, az ópusztaszeri nem. A külföldi kísérő nélküli kiskorúak elhelyezésének gyakorlata 2013 folyamán már két alkalommal változott; 2013 júniusában mind a menedékkérő, mind a menedéket nem kérő és kiutasítási eljárás alatt álló, kitoloncolásra váró gyermekek is Hódmezővásárhelyre kerülhetnek, ha a menedékkérő, kísérő nélküli kiskorúak befogadásáért elsődlegesen felelős főtí Károlyi István Gyermekközpont nem tudja fogadni őket. Az elhelyezési struktúra gyakori változásai nagyban megnehezítik a befogadó létesítmények felkészülését; a személyzet számára szinte ellehetetlenítik a szükséges menedékjogi és migrációs ismeretek alapos elsajátítását. Ugyanígy lehetetlen helyzet előtt állnak azok a segítő szervezetek, amelyek hosszú évek óta aktívak a menekültek számára nyújtott jogi, szociális és pszichológiai szolgáltatások terén.²⁸

A szerb-magyar határszakaszra jogellenesen érkező gyermekek esetében a Helsinki Bizottság 2012-es tapasztalatai szerint a rendőrség a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Harmtv.) 43. § (2) bekezdés alapján hozott a legtöbbször kiutasító határozatot, mert a külföldi kiskorúak nem teljesítették a jogszerű tartózkodás jogszabályi feltételeit. Tette ezt a rendőrség annak ellenére, hogy a kiutasító határozat több ponton is sérti Magyarország Gyermekjogi Egyezményben vállalt kötelezettségeit.

A Helsinki Bizottság határmegfigyelő programja keretében 2012-ben kiemelten foglalkozott a kísérő nélküli kiskorúak kiutasítási gyakorlatával. A program során végzett 2012-es tevékenységet a három együttműködő szervezet – a Helsinki Bizottság, az UNHCR és az ORFK – közös jelentésben értékelte. A Bizottság hangot adott a kiskorúak jogellenes kiutasítása miatti aggályainak, amelyek megerősítik az alapvető jogok biztosának vizsgálata során feltárt anomáliák tényét. „A jogszerű tartózkodás

feltételeinek nem teljesítése miatt szinte kivétel nélkül minden esetben kiutasították a kísérő nélküli kiskorúakat, és nem éltek a hatóságok azzal a Harmtv. 29. § (1) bekezdés d) pontjában foglalt lehetőséggel, hogy a kísérő nélküli kiskorút humanitárius tartózkodási engedéllyel lássák el, holott a jogalkotó a menedékjogi vagy idegenrendészeti eljárás keretében megszerezhető státuszok mellett egy külön, a menedéjegtől és a non-refoulement kötelezettségétől független státuszt is létrehozott a kísérőiktől elszakított gyermekek számára. A visszaküldés tilalma vizsgálatának aggályos gyakorlata kapcsán fontos megemlíteni, hogy annak elvégzése a BÁH feladata és a tapasztalatok szerint szinte automatikusan pozitív – vagyis a visszaadást lehetővé tevő – választ ad a rendőrségi megkeresésekre a kiutasító határozat meghozatala előtt.”²⁹

A kiskorúakra és felnőttekre egyaránt irányadó menekültügyi védelmi státusztoktól függetlenül és a kínzás abszolút tilalmán alapuló befogadotti jogálláson túl – amely a magyar idegenrendészeti jogban kiutasítási tilalomként jelentkezik³⁰ – a magyar jog létrehozott egy külön idegenrendészeti védelmi kategóriát a családtagjaiktól elszakított gyermekek számára. A Harmtv. 29. § (1) bekezdés d) pontja a tartózkodási feltételek nem teljesítése esetére is lehetővé teszi, hogy a kísérő nélküli kiskorút olyan okmánnyal (ún. humanitárius tartózkodási engedéllyel) lássák el a magyar hatóságok, amely jogszerű tartózkodást biztosít Magyarországon területén legalább hat hónapra. E rendelkezés különös jelentőségét a kiutasítás kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó speciális szabályai adják. A szüleiktől elszakított kiskorúak védelmét erősíti a Harmtv. 45. § (5) bekezdése, amely szerint a kísérő nélküli kiskorú csak akkor utasítható ki, ha a származási államában vagy más befogadó államban a család egyesítése, illetve az állami vagy egyéb intézményi gondoskodás megfelelően biztosított. Ez a kiutasítás olyan, a gyermek életkorából, sérülékenységéből, és az adott államok gyermekvédelmi struktúrájából fakadó akadálya, amely elengedhetetlenné teszi a származási állam vagy a tranzitorszámban fennálló helyzet értékelését. A tapasztalatok szerint azonban ezt a vizsgálatot a magyar hatóságok rendre elmulasztják, az esetek többségében ugyanis szó sincs a család egyesüléséről, a gyermekvédelmi gondoskodás pedig meglehetősen korlátozott Szerbiában. A Harmtv. 29. §-ában biztosított lehetőség figyelmen kívül hagyásán túl a kísérő nélküli kiskorú külföldiek tömeges kiutasítása a bizonyíték arra, hogy a gyakorlat rendszerszinten nélkülözi a kiskorú helyzetének hosszú távú vizsgálatát.

A kiutasítás elrendelése és végrehajtása körében a strasbourg-i székhelyű Emberi Jogok Európai Bíró-

sága szolgált útmutatással, amikor a Mubilanzila-ügyben leszögezte, hogy az Egyezmény 3. cikke „előírja a részes államoknak, így Magyarországnak is, hogy kísérő nélküli kiskorúak visszaküldése esetén a szükséges intézkedéseket megtéve, kellő elővigyázatossággal kell eljárniuk, hogy megelőzzék a kínzás, embertelen, vagy megalázó bánásmód vagy büntetés bekövetkezését. Azon körülmények, amelyek megvalósulása esetén embertelen, megalázó bánásmódról beszélhetünk, merőben mások lehetnek egy gyermek és egy felnőtt esetében, mint ezt az öt éves kongói kislány esete is jól mutatja. Már önmagában az megvalósíthatja az Egyezmény 3. cikkének sérelmét, ha a hatóságok nem intézkednek a kiutasításról szóló döntés meghozatala előtt afelől, hogy a gyermeket megfelelő gondoskodás várja visszaküldése (kitoloncolása) esetén.”³¹

Különösen problematikus ez egy olyan célcsoport esetében, akik életkorukból fakadóan bizonyosan nem lesznek képesek érdekeik, és eljárásjogi pozíciójuk hatékony képviseletére. A Helsinki Bizottságnak egyetlen esetben sincs tudomása arról, hogy a kiutasító határozatokkal szemben felülvizsgálati kérelemmel éltek volna kísérő nélküli kiskorúak vagy az eljárásukban kirendelt ügygondnokok. A probléma így teljesen kívül esik a bírósági kontroll körén; a kiutasító határozatok felülvizsgálatára rendszerint nem kerül sor, az ügyfelek pedig legfeljebb néhány nap leforgása alatt ismét Szerbiában találták magukat vagy továbbszöktek Magyarországról Nyugat-Európa felé. A kiskunhalasi ügyben nehéz volt a négy említett fiatalembernek megmagyarázni, hogy az ügygondnokok valójában segíteni vannak ott az őrizet bírósági felülvizsgálatok, mert a nevüket sem tudták, és korábban egyszer sem beszéltek velük. Életkoruk hibás valószínűsítésének következményeit azonban saját bőrükön tapasztalták: felfogták, hogy gyakorlatilag börtönkörülmények között voltak fogvatartva, hiába nevezik eufemisztikusan „örzött szállás”-nak, és hiába lóg a szögesdróton EU-s támogatásról megemlékező tábla, a kerítés nem kolbászból van, hanem vasrácsból, a rendőröknél nem játékpisztoly van, a fegyveres biztonság őrök pedig nem pedagógusok.

Egészen más a helyzet, ha a kísérői nélkül Magyarországra érkező kiskorú menedéket kér. Ekkor főszabály szerint a főtí Károlyi István Gyermekközpontba kerül, ahol a menekült gyermekek ellátásában már több-kevesebb tapasztalattal bíró szakmai stáb fogadja a gyermeket és a BÁH lefolytatja a menedékjogi eljárást. A Főtra kerülő kiskorúak egészen más jogi környezetben találják magukat, helyzetük és a védelemhez való hozzáférésük lényeges eltéréseket mutat a menedéket nem kérő kiskorú társakétól.³²

NEMZETKÖZI VÉDELEM EGYEDÜL – A CSALÁDEGYESÍTÉS ÚTVESZTŐI

A kísérő nélküli kiskorúak magyarországi helyzetének harmadik problémás pontja a családtagjaikkal való újraegyesülés indokolatlan, bürokratikus akadályokkal való nehezítése, illetve a magyar hatóságok részéről az Európa-szerző szétszakadt családtagok felkutatására tett elégtelen vagy alkalmatlan kísérletek. Könnyen érthető, hogy szinte bármilyen ellátásban is részesülhet egy gyermek, addig biztosan nem lesz vége a fél világon keresztül vezetők, rendkívül veszélyes útkeresésének, amíg meg nem találja hozzátartozóit, és célba nem ér hozzájuk. Ez egy olyan szempont, amellyel meg kell barátkoznia minden olyan országnak, mint Magyarország, ahol kisebb létszámú migráns közösség él és jellemzően nem a menedékkérők célországa. A migráns kiskorúak helyzetének és családi körülményeinek ismerete és reális értékelése elejét vehetné annak, hogy a hatóságok részéről egyfajta sértett attitűd fogadja a családtagjaiktól elszakított kiskorúakat Magyarországon. Nem az ő hibájuk, hogy más a célország, és nem maradnak Magyarországon – ez egy érthető és megmagyarázható emberi reakció egy gyermektől. A családtagjaikhoz vezető út folytatásával jellemzően nem az a céljuk, hogy visszaéljenek az őket gyermekkorukból fakadóan megillető jogokkal vagy a menekültügyi eljárással; ők egyet akarnak: eljutni a rokonok közé egy jobb élet reményében. A magyar hatóságok elsődleges feladata az, hogy mielőbb biztonságot nyújtson, és bizalmas légkört teremtsen ezeknek a kiskorúaknak; továbbá képzett, a migráció területén is tapasztalt gyermekvédelmi szakemberekkel térképezze fel az érintett kiskorú egyedi helyzetét és sérülékenységét. Szükséges továbbá, hogy a gyermekvédelmi feladatokat ellátó szervek az ellátást biztosító szolgáltatók és szakemberek hatékonyan és igazságosan hozzanak a kiskorú helyzetét hosszútávon rendező döntést. A határozatnak lehetővé kell tennie, hogy a családtagok felkutatása mielőbb megkezdődhessen, csökkentve ezzel az embercsempészek működése okozta kockázatokat.

A kis Mohamed fenti esete is jól mutatja, hogy a rendszer nem működik zökkenőmentesen. Abban az esetben sem sikerült egy kisgyermeket családtagjaihoz küldeni, amikor csupán néhány száz kilométer választotta el őket egymástól és egy mindössze nyolc éves kisfiú sorsáról kellett haladéktalanul intézkedni: egy kisgyermek sorsa nem múlhat pusztán azon, hogy a bürokrácia eredménytelen maradt. Aligha várható el egy ilyen kicsi gyermektől, hogy a menekültügyi és idegenrendészeti eljárások – és különösen az ún. dublini eljárás – ismeretének birtokában

önállóan képviselje érdekeit és intézze ügyeit. Együttműködésben a külföldi társhatóságokkal, a magyar idegenrendészeti hatóságok feladata az, hogy mielőbb megszervezzék az ismert helyen tartózkodó családtagokkal való újraegyesülést, ha ez tekinthető a gyermek mindenképp felett álló érdekének. Igaz, a mindenképp felett álló érdek meghatározásának hiányában hogyan tudna erről bármely hatóság felelős döntést hozni?

A menedékkérő kísérő nélküli kiskorúak családi kapcsolatainak helyreállítása a hatósági ügyintézés lassúsága és bürokratikussága miatt rendszerint nem vezet eredményre. Ezen csak tovább ront, hogy a kiskorúak többsége néhány nap elteltével eltűnik – több gyermekvédelmi, rendőrségi és BÁH-os ügyintéző is erről számolt be, bár erről pontos adatok nem állnak rendelkezésre. Kívül esik ezen írás témakörén és a szociális munka vagy a gyermekpszichológia módszertani kérdése, hogy hogyan lehet olyan bizalmi légkört kiépíteni néhány nap vagy hét leforgása alatt a kiskorúakkal, akik így megkönnyítve a hivatalos úton történő családtagokhoz való csatlakozást, elárulják családtagjaik pontos tartózkodási helyét és menekültügyi státuszát.

A nemzetközi védelemben részesített, elismert menekült vagy oltalmazott státuszú kísérő nélküli kiskorúak családtagokhoz való újraegyesítése sem könnyű. Bár hivatalos statisztika nem áll rendelkezésemre, a Helsinki Bizottság tapasztalata azt mutatja, hogy az új menedékjogi törvény³³ 2008. január 1-i hatálybalépése óta egyetlen esetben sikerült kiskorú családtagjait Magyarországra hozni. A menekültként elismert afgán kiskorú először azzal kereste meg a Helsinki Bizottságot, hogy édesapja három alkalommal is sikertelenül próbálta a családtagokhoz való újraegyesítést megindítani az izlamabadi konzulátuson. Az apa minden esetben a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal hivatalos angol nyelvű formanyomtatványát kitöltve, a családtagok szükséges személyazonosító okmányait, továbbá a Magyarországon tartózkodó kiskorú gyermeke menekültkénti elismeréséről szóló határozatát próbálta benyújtani az eljárás megindítása céljából. A Harmtv. 19. § (2) bekezdése lehetővé teszi a menekült családtagjával történő újraegyesítést, a Harmtv. végrehajtásáról szóló 114/2007 (V.24.) Korm. rendelet (a továbbiakban Harmtv. vhr.) 57. § (6) bekezdése³⁴ kivételt enged a menekültek újraegyesítése során az általános megélhetési, lakhatási és egészségbiztosítási feltételek igazolása alól, ha a menekült családtag státuszának megszerzése és a családtagokhoz való újraegyesítés iránti kérelem benyújtása között nem telt hat hónavnál hosszabb idő. A kérdéses ügyben az édesapa a hathónapos, ún. kedvezményes időszak letelte előtt próbálkozott az eljárás megindításával, a

magyar külképviselet azonban mondvasínált okokra hivatkozva nem regisztrálta a kérelmet, így formálisan az eljárás sem indulhatott meg, noha erre vonatkozóan világos volt a kérelmező (édesapa) szándéka. Ez az eljárás végső soron azt eredményezte, hogy bár a Harmtv. vhr.-ben meghatározott „6 hónapos szabály” letelte előtt kezdeményezték az eljárás megindítását, a Konzulátus nem vette be a kérelmeket, és a kérelmezők szempontjából eredménytelenül telt el a kedvezményes elbírálást biztosító hat hónap.

Ezek után a kérelmező igazolási kérelemmel élt, tekintve, hogy neki nem felróható módon telt el eredménytelenül a kedvezményes elbírálást megengedő hat hónap, és az igazolási kérelem benyújtását egyik alkalmazandó jogszabály sem zárja ki. A BÁH azonban nem bírálta el érdemben az igazolási kérelmet sem, mert álláspontja szerint a családi együttélés céljából kiadott tartózkodási engedély iránti eljárásban ennek benyújtására nem volt lehetőség. A Hivatal jogértelmezése szerint a kedvezményes elbírálást biztosító 6 hónap tulajdonképpen nem is határidő, hanem egy „időszak”, tehát nem lévén határidő, nincs is ellene igazolási kérelem benyújtására lehetőség. A tartózkodási engedély iránti kérelem elutasítása ellen a Helsinki bizottság és a 16 éves afgán fiú jogorvoslattal élt, majd mind a(z akkor még) Fejér Megyei Bíróság, mind a(z akkor még) Legfelsőbb Bíróság előtt is pert nyertünk az igazolási kérelem benyújthatósága tárgyában.

Mindkét bíróság leszögezte: azzal, hogy érdemben nem is vizsgálta a BÁH sem első, sem másodfokon az igazolási kérelemben foglaltakat, nem derítette fel a tényállást, nem hallgatta meg a konzuli tisztviselőt a történetekre vonatkozóan, holott ezekre lehetősége lett volna, mind olyan súlyos eljárási jogszabálysértés, amely érdemben kihatott a döntés lényegére, ezért a jogszabálysértés miatt hatályon kívül helyezte a BÁH döntéseit. A családtagok végül a család egyesítési kérelem benyújtására tett első kísérletet követően közel három év elteltével kapták meg a beutazáshoz szükséges vízumot; ma már mind elismert menekültekként élnek Magyarországon.

Ez volt tudomásom szerint az egyetlen ügy, amiben több éves bonyolult jogi procedúra után egy kísérő nélküli kiskorú idehozhatta a családját úgy, ahogy az a törvény szerint biztosított joga.

A kísérő nélküli kiskorú menekültek jogvédelme terén súlyos anomáliák vannak, amelyek a legnagyobb hatósági igyekezet ellenére is veszélyeztetik ezen kiskorúak a Gyermekjogi Egyezményben biztosított védelemhez való hozzáférést. Az egységesebb és körültekintőbb joggyakorlat kialakítása érdekében fontos lenne bevezetni a gyermek legfőbb vagy mindenképp felett álló érdekének meghatározá-

sára irányuló kötelező, formalizált eljárási protokollt, amely fogódzót nyújtana a hatóságnak a megfelelő gyermekjogi szempontok érvényesítésére a menekültügyi és idegenrendészeti eljárásokban.

Ezek a gyermekek több ezer kilométert utaztak, hatalmas kockázatok között, sokszor háborúból menekülve. Az államnak morális – és nemzetközi jogi – kötelessége gondoskodni ezekről a gyermekekről. Segítségre szorulnak, elsősorban azért, hogy megtalálják a családjukat, amitől elszakította őket az erőszak. De ha ez lehetetlennek bizonyul, akkor az állam hosszú távú önérdeke is a gondoskodás és a tartós megoldások megtalálása, mert ezek a fiatalok is, mint minden gyermek, meghálálják a figyelmet és azt, ha igazi esélyt kapnak egy új, emberhez méltó életre.

A jelenleg a Belügyminisztérium vezetésével készülő migrációs stratégia kialakítása kiváló alkalom lehet arra, hogy a közigazgatás szereplői és a szakpolitikai irányvonalak meghatározói értékeljék a kísérő nélküli kiskorú migránsokkal kapcsolatos eddigi munkájukat, és a stratégia keretében a tartós megoldások preferálása irányába mozduljon a jogalkalmazás.

JEGYZETEK

1. A Tanács 343/2003/EK rendelete egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról, HL L 50., 2003.2.25., 6. cikk: „Amennyiben a menedékkérő kísérő nélküli kiskorú, a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam az, ahol a menedékkérő családtagja jogszerűen tartózkodik, feltéve hogy ez szolgálja leginkább a kiskorú érdekeit.”
2. Pontos meghatározást nem adható a Gyermekjogi Egyezmény 3. cikkében szereplő, a gyermek legfőbb vagy mindenképp felett álló érdekének, eredetileg angolul *best interest of the child* kifejezést használja a szakirodalom. Ez az egyezmény normáinak összességét jelenti, egyfajta jogértelmezési alapelv, amely a gyermek lehető legteljesebb fejlődéséhez járul hozzá.
3. Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK).
4. Magyar Helsinki Bizottság – ENSZ Menekültügyi Főbiztossága Közép-Európai Regionális Képviselőte – Országos Rendőr-főkapitányság: *A menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz Magyarországon*, 2013, 9.
5. Egyezmény a gyermek jogairól, elfogadta az ENSZ Közgyűlése New York-ban, 1989. november 20-án, Magyarországon kihirdette az 1991. évi LXIV. törvény.

6. Az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége (Fundamental Rights Agency, FRA) 2009-ben és 2010-ben kiemelt kutatási területként foglalkozott a gyermeki jogok érvényesülésével; két jelentésben összegezte az uniós tagállamok gyermekvédelmi teljesítményét: a gyermeki jogok általános érvényesülésének gyakorlati kérdéseiről, valamint a menedékkérő gyermekek helyzetéről. *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, November 2010 Vienna: European Union Agency for Fundamental Rights, 2010.
7. CAZENAVE Pierre – SÁVAI Rita: *Háttér tanulmány a Magyarországon menedékkérelmet nem kérő külföldi, kísértől nélküli kiskorúakról*, MARIO projekt, 2012.
8. Blanka HANCILOVA and Bernadette KNAUDER: *Unaccompanied Minor Asylum-seekers: Overview of Protection, Assistance and Promising Practices*, December 2011, International Organisation for Migration (IOM) valamint IOM: *Overview of guardianship systems for unaccompanied minor asylum-seekers in Central Europe*, 2012.
9. Gyermekjogi Egyezmény 3. cikk
10. Gyermekjogi Egyezmény 6. cikk
11. Gyermekjogi Egyezmény 20. cikk
12. Gyermekjogi Egyezmény 19., 32., 34., 35. és 36. cikk
13. Gyermekjogi Egyezmény 10. cikk
14. Az Európai Unió Alapjogi Chartája (2010/C 83/02), HL 2010.3.30, C83/389
15. „Az Egyezmény magyar nyelvű, kihirdetett változata legalábbis megkérdőjelezhető módon fordította le ezt a fogalmat. Az angol nyelvű változatban ugyanis „legjobb érdek” (best interest), az újlatin nyelvű változatokban pedig „legfőbb érdek” (például francia: intérêt supérieur) szerepel. A „mindenek felett álló érdek” nem feltétlenül tükrözi megfelelően a hiteles nyelvi változatok terminológiáját.” GYULAI Gábor – dr. MINK Júlia – dr. IVÁN Júlia: *Kiutasítás és emberi jogok* (2012), 39.
16. „*Útmutató a többi cikk értelmezéséhez*. Jelentősége van annak, hogy a Gyermekjogi Bizottság végső állásfoglalásában (*concluding observations*) ritkán hivatkozik a Gyermekjogi Egyezmény egy adott cikkére. Ehelyett az Egyezményre inkább mint átfogó, egymással kölcsönhatásban álló szabályok összességére tekint, amelyek között a gyermek legfőbb érdeke a vezérelv. Forrás: Thomas Hammarberg, Európa Tanács Emberi Jogok Biztos, cím: *The Best Interests of the Child – what it means and what it demands from adults*; Varsó 2008. május 30.
17. Az UNHCR 2008-as iránymutatása megadja a mindenek felett álló érdek meghatározására irányuló folyamat (az angol szaknyelvben *best interest determination*, közkeletű rövidítése a BID) definícióját: A mindenek felett álló érdek meghatározása az a formális folyamat, amely meghatározza a gyermek mindenek felett álló érdekét olyan kiváltképp fontos döntések esetén, amelyek szigorúbb eljárási garanciákat követelnek. Ebben az eljárásban, a diszkrimináció elkerülésével, megfelelő módon biztosítani kell a gyermek részvételét. Biztosítani kell azt is, hogy figyelembe véve a gyermek életkorát és érettségét, véleményére hangsúlyt fektessenek. A releváns szaktudással rendelkező döntéshozókat be kell vonni, és a legjobb megoldás elérése végett összhangba kell hozni minden jelentős tényezőt. (saját fordítás) UN High Commissioner for Refugees, *UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, May 2008, 23.
18. Az Egyesült Királyságban például olyan komplex módszer alkalmaznak a migráns kiskorúak életkorának meghatározására, amelynek egyaránt része a gyermekkel foglalkozó szociális munkás által készített vélemény, és az orvosi-radiológiai vizsgálat.
19. *Separated Children in Europe Programme: Állásfoglalás a felnőtt hozzátartozóitól elszakított gyermekek életkor-meghatározásáról Európában*, 2012, ford.: Takács Emőke
20. Az ENSZ Közép-Európai Regionális Képviselő, valamint a Kék-Vonal Gyermekkrízis Alapítvány több rendezvényt és megbeszélést is szentelt a témának 2012-ben.
21. Terry SMITH – Laura BROWNLEES: *Age assessment practices: a literature review and annotated bibliography*, UNICEF, 2011, 7–8.
22. Elhangzott az ORFK 2012. november 9-én rendezett szakmai konzultációján, Budapesten.
23. Fundamental Rights Agency: *Separated Asylum Seeking Children in European Union Member States*, 2010, 55.
24. The Royal College of Paediatrics and Child Health: *Policy statement on the assessment of the age of refugee children*, (2007).
25. Magyar Helsinki Bizottság: *Jelentés a Magyar Helsinki Bizottság 2011. december 13-i látogatásáról a kiskunhalasi őrzött szállásokon*, 2012.
26. A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 43. § (2) bekezdése rögzíti: Az idegenrendészeti hatóság – az e törvényben meghatározott kivétellel – idegenrendészeti kiutasítást rendel el azzal a harmadik országbeli állampolgárral szemben, a) aki jogellenesen lépte át Magyarország államhatárát, vagy azt megkísérelte; b) aki az e törvényben meghatározott tartózkodási feltételeket nem teljesíti; c) aki az előírt munkavállalási engedély vagy az e törvényben előírt engedély nélkül folytatott keresőtevékenységet; d) akinek a beutazása és tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti vagy veszélyezteteti; vagy e) akinek a beutazása és tartózkodása a közegészséget sérti vagy veszélyezteteti.

27. Magyarország Alaptörvénye XVI. cikk (1) bekezdés „Minden gyermeknek joga van a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz.”
28. Elsősorban három civil szervezetet kell kiemelni: a Magyar Helsinki Bizottságot, a Menedék Migránsokat Segítő Egyesületet és a Cordelia Alapítványt a Szervezett Erőszak Áldozataiért.
29. Magyar Helsinki Bizottság – ENSZ Menekültügyi Főbiztossága Közép-Európai Regionális Képviselő – Országos Rendőr-főkapitányság, *A menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljárásról Magyarországon*, 2013, 13.
30. A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Harmtv.) 51. § (1) bekezdés: „A visszairányítás, illetve a kiutasítás nem rendelhető el és nem hajtható végre olyan ország területére, amely az érintett tekintetében nem minősül biztonságos származási vagy biztonságos harmadik országnak, így különösen, ahol a harmadik országbeli állampolgár faji, vallási, nemzeti hovatartozása, egy meghatározott társadalmi csoporthoz tartozása vagy politikai véleménye miatt üldöztetés veszélyének lenne kitéve, továbbá olyan állam területére vagy olyan terület határára sem, ahol nyomós oknál fogva tartani lehet attól, hogy a visszairányított, illetve a kiutasított harmadik országbeli állampolgár az Alaptörvény XIV. cikk (2) bekezdésében meghatározott magatartásnak lenne kitéve (non-refoulement).”
31. GYULAI Gábor fordítása a Mubilanzila MAYEKA és Kaniki MITUNGA Belgium elleni ügyben született döntés szövegéből. (13178/03. számú kérelem, az EJEB 2006. október 12-én kelt ítélete.) Forrás: Gyulai Gábor – dr. Mink Júlia – dr. Iván Júlia: *Kiutasítás és emberi jogok* (2012), 42.
32. A kísérelő nélküli kiskorú menedékkérők eljárási jogainak érvényesüléséről a 27 EU tagállamban a France Terre d’Asile francia civil szervezet készített átfogó kutatást 2011-2012-ben, amelyben a Magyar Helsinki Bizottság partnerként vett részt. Ld. France Terre d’Asile: *A kísérelő nélküli kiskorúak menedékbe való jogának érvényesülése az Európai Unióban – A 27 uniós tagállam helyzetét összehasonlító tanulmány*, 2012.
33. A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény
34. 114/2007. (V. 24.) Korm. rendelet a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról, 57. § (6) bekezdés: A menekültként elismert harmadik országbeli állampolgár családtagjának a Tv. 13. § (1) bekezdés e)-g) pontjában foglalt feltételek fennállását akkor kell igazolnia, ha a menekültkénti elismerés és a családdegyesítés kérelmezése között hat hónapnál hosszabb időtartam telt el.