

Haraszi Margit Katalin Főosztályvezető-helyettes, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala<sup>1</sup>

## Kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban és a gyermekvédelemben: árnyak a Paradicsomban<sup>2</sup>

### Bevezetés

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának (a továbbiakban: UNHCR) adatai szerint 2012-ben a különféle fegyveres konfliktusok, üldöztetés, az általánossá vált erőszak, illetve az emberi jogi jogsértések következtében naponta átlagosan 23 ezer embert kényszerült arra, hogy az otthonát elhagyva az országhatárokon belül, esetleg azokon kívül keressen védelmet.<sup>3</sup>Többségük a szomszédos országokban keresett menedéket, míg mások a jobb élet, a magasabb életszínvonal reményében, vagy más okból Nyugat-Európát választották úti célul. 2012-ben az Európai Unió 27 tagállamában 296 700 menedékkérelmet regisztráltak, amely az előző évi 277 800 kérelemhez képest 7 % növekedést jelent.<sup>4</sup> Németországban, az Európai Unió legtöbb menekültet befogadó tagállamában 2012 végén már 589.700 menekült élt, ami az előző évi adatokhoz képest 18 ezres, vagyis 3 % növekedést jelent.<sup>5</sup>

Míg a Német Szövetségi Köztársaság hatóságai már az 1970-es években is találkoztak szülők nélkül érkező, kiskorú menedékkérőkkel, a tagállamok többségében csak az 1990-es években, a ruandai, valamint az egykori Jugoszlávia területén zajló konfliktusok kapcsán kezdődött azon gyermekek migrációja, akik a szüleik vagy más, a felügyeletükért felelős nagykorú személy kíséréte nélkül léptek a területükre, illetve a megérkezésüket követően magukra maradtak.<sup>6</sup>A kísérő nélküli kiskorú fogalma a New Yorkban 1989-ben elfogadott gyermekjogi egyezményen (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény)<sup>7</sup> alapul. A dokumentum 1. cikke szerint „*gyermek az a személy, aki tizennyolcadik életévét nem töltötte be, kivéve, ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmében a nagykorúságát már korábban eléri*”. Az 1994-ben kibocsátott UNHCR irányelvek szerint kísérő nélküli kiskorúak „*azok a gyermekek, akik mindkét szülőtől elszakadtak, és nem gondoskodik róluk olyan felnőtt, aki a törvény vagy a szokás alapján ezért felelős*”.<sup>8</sup> Ezt a definíció néhány évvel később, a Separated Children in Europe Program (a továbbiakban: SCEP) javaslatára, mely szerint a „*kísérő nélküli kiskorú*” (unaccompanied minor) helyett, az „*elszakított gyermekek*” (separated children) terminológiát kellene alkalmazni, némileg módosult.<sup>9</sup>Az SCEP szerint az elszakított gyermek fogalom alkalmasabb annak a kiszolgáltatott helyzetnek az érzékeltetésére, hogy miközben számos migráns gyermek esetében úgy tűnik, hogy róluk az utazásuk során vagy a megérkezésükor valamely felnőtt gondoskodott, valójában elszakadtak a szüleiktől, illetve azoktól, akik az elsődleges gondviselőik voltak.<sup>10</sup>

<sup>1</sup> Megjelent Családi Jog 2014. (12. évfolyam) 4. szám 7-21. old..

<sup>2</sup> A dolgozat sem az alapvető jogok biztosa, sem az Alapvető Jogok Biztosa Hivatala, hivatalos álláspontjának nem tekinthető

<sup>3</sup> UNHCR Global Trends 2012: Displacement. The New 21st Century Challenge. 5. o.

<sup>4</sup> UNHCR Asylum Trends 2012: Levels and Trends in Industrialised Countries 2. o.

<sup>5</sup> UNHCR Global Trends 2012: Displacement. The New 21st Century Challenge. 13. o.

<sup>6</sup> KANICS, Jyothi and HERNANDEZ, Daniel Senovilla: *Protected or merely tolerated? Models of reception and regularization of unaccompanied and separated children in Europe*. In KANICS, Jyothi, HERNANDEZ, Daniel Senovilla & TOUZENIS, Kristina (ed): *Migrating Alone: Unaccompanied and Separated Children's Migration to Europe*, UNESCO 2010. 3-20. o.

<sup>7</sup> Lásd a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1991. évi LXIV. törvényt (a továbbiakban: Gyermekjogi Egyezmény).

<sup>8</sup> *Menekült gyermekek. Védelem és gondoskodás. Irányelvek*. ENSZ Menekültügyi Főbiztosság Magyarországi Képvisellete, Budapest, 2003. 117. oldal.

<sup>9</sup> A SCEP-vel kapcsolatos adatok és információk elérhetők: <http://www.separated-children-europe-programme.org/>

<sup>10</sup> AYOTTE, Wendy: *Supporting Unaccompanied Children in the Asylum Process*. Save the Children, London, 1998.

A gyermekek migrációjával foglalkozó jog-és szakirodalomban mindkét fogalom fellelhető, azonban az Európai Unió dokumentumaiban, így a magyar jogban is a kíséző nélküli kiskorú megjelölés használatos, ezért a továbbiakban a dolgot is ezt alkalmazza.<sup>11</sup>

Az UNHCR a kíséző nélküli kiskorú menedékkérőkről csak 2001-óta gyűjt adatokat.<sup>12</sup> A világszervezet szerint 2012-ben 21.300 kíséző nélküli kiskorú nyújtott be menedékkérelmet, ami a legmagasabb szám az óta, hogy róluk az UNHCR adatokkal rendelkezik.<sup>13</sup> Miután néhány nagyobb állam, így például Kanada, az Amerikai Egyesült Államok vagy a Dél-afrikai Köztársaság nem szolgáltat adatokat, másrészt azon gyermekek száma sem ismert, akik a hatósági ellenőrzéseket elkerülve utaznak a kíséző nélküli kiskorúak tényleges száma ennél jóval magasabb.<sup>14</sup>

Az afganisztáni és az iraki konfliktus, valamint „arab tavasz” nyomán kialakult politikai helyzet a kíséző nélküli kiskorúak migrációjára is ösztönzőleg hatottak. 2009-ben az Európai Unióba érkező kíséző nélküli kiskorúak túlnyomó többsége afgán vagy iraki állampolgár volt, akik 2010-ben kiegészültek az „Afrika szarváról” érkezőkkel.<sup>15</sup> 2010-ben az Európai Unió 27 tagállamában 10 845, 2011-ben 12 225,<sup>16</sup> míg 2012-ben már 12 715 kíséző nélküli kiskorú kért menedékjogot.<sup>17</sup> A migrációs közösségi statisztikákról szóló rendelet értelmében a tagállamok kizárólag a nemzetközi védelemért folyamodó kíséző nélküli kiskorúakra vonatkozó számadatokat kötelesek éves bontásban közölni.<sup>18</sup> Az Európai Unió területére érkező, valamennyi kíséző nélküli kiskorút átfogó, harmonizált közösségi statisztika jelenleg nem elérhető.<sup>19</sup>

Az Országos Rendőr-főkapitányság adatai szerint a magyar határőrizeti szervek 2008-ban 265, 2009-ben 261, 2010-ben 284, 2011-ben 359, míg 2012-ben már 875 olyan, személyazonosításra alkalmas okmánnyal nem rendelkező, túlnyomó többségében illegális határátlépést elkövető harmadik országbeli<sup>20</sup> állampolgárral szemben intézkedtek, akiknek a kiskorúságát a rendőrség által elrendelt orvosi vizsgálat valószínűsítette.<sup>21</sup> Ezek a gyerekek főként 14 és 18 év közötti fiúk voltak, ám akadt arra is példa, hogy ennél lényegesen fiatalabb, 5 éves gyerekeket fogtak el a rendőrök.<sup>22</sup> A Magyarországon 2012-ben benyújtott 2157 menedékkérelemből mindössze 183 származott kíséző nélküli kiskorútól.<sup>23</sup>

Az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének felmérése szerint - a schengeni térség bővülésének, valamint a tagállami együttműködés fejlődésének eredményeként létrejött – a

<sup>11</sup> Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 2. § f) pontját, valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 2. § e) pontját.

<sup>12</sup> FEIJEN, Liv: *The Challenges of Ensuring Protection to Unaccompanied and Separated Children in Composite Flows in Europe*, Refugee Survey Quarterly, Vol. 27, No 4 (2009) 63-73.o.

<sup>13</sup> Forrás: <http://www.unhcr.org/51c071816.html>

<sup>14</sup> *Children who seek asylum alone*, in: The State of the World's Refugees. In Search of Solidarity, UNHCR 2012. 46. o.

<sup>15</sup> *Ad-Hoc query on Unaccompanied Minors – updated facts and statistics*, EMN. Elérhető: <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/download.do;jsessionid=D7E921B1A6837F512CCAD0AC1125A42C?fileID=2975>

<sup>16</sup> Report from the Commission to the Council and the European Parliament. Mid-term report on the implementation of the Action Plan on Unaccompanied Minors. COM(2012) 554 final. 3.o. Elérhető: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/uam/uam\\_report\\_20120928\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/uam/uam_report_20120928_en.pdf)

<sup>17</sup> Forrás: Eurostat, Asylum and new asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded). Elérhető: <http://cpp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>

<sup>18</sup> Lásd az Európai Parlament és a Tanács 2007. július 11-én kelt, 862/2007/EK rendeletét.

<sup>19</sup> A témában lásd: HARASZTI, Margit Katalin – WEINBRENNER, Ágnes: *Menekültek – kíséző nélküli kiskorúak*, in: HAJAS, Barnabás – SZABÓ, Máté (szerk.): *Pajzsunk a törvény. Rászoruló csoportok az ombudsmani jogvédelemben*, Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, 2013, 376-401.o.

<sup>20</sup> A harmadik országbeli állampolgárok tekintetében lásd a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 2. §-át.

<sup>21</sup> A menedékkérő, valamint a menedékjogért nem folyamodó kíséző nélküli kiskorúakat magában foglaló adatokat az Országos Rendőr-főkapitányság Határrendészeti Főosztálya az AJB 2731/2012. számú ügyben bocsátotta az alapvető jogok biztosának rendelkezésére.

<sup>22</sup> *A menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz Magyarországon 2012*. Magyar Helsinki Bizottság 9. o.

<sup>23</sup> Az adatokat a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal bocsátotta a szerző rendelkezésére.

közösségi joganyag a tagállamok területén tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok mintegy 20 féle kategóriáját ismeri, akik a tartózkodásuk céljától, időtartamától, valamint az őket megillető védelemtől függően eltérő jogokat élveznek.<sup>24</sup> A dolgozatnak a célja, hogy az ENSZ és az Európai Unió legfontosabb dokumentumai alapján, a menedékjogi védelem alatt álló kísérő nélküli kiskorúakkal való bánásmód legfontosabb követelményeit röviden bemutassa.

## **1. Az Európai Unió menekültpolitikája: a belső határok felszámolása kontra migrációs kontroll**

A munkaerő szabad mozgása, a bevándorlás, valamint a menekültek kérdése a második világháború befejezése, különösképpen a kommunizmus összeomlását követően folyamatosan az európai államok tárgyalásainak napirendjén szerepelt. Az érintett államok már 1950-ben a Római Szerződés aláírásakor előirányozták, hogy állampolgáraik számára a szabad mozgáshoz és munkavállaláshoz való jogot a lehető leghamarabb biztosítják. Az Európai Közösség 1968-ban kibocsátott, a munkavállalók szabad mozgásáról szóló első rendelete a szabad mozgás jogát a tagállamok állampolgárságával rendelkező munkavállalókon túl, kizárólag a családtagjaikat - állampolgárságuktól függetlenül - megillető alapjogként definiálta.<sup>25</sup>

1985. június 14-én öt tagállam, Franciaország, Németország, Belgium, Luxemburg és Hollandia azzal a céllal, hogy a köztük lévő belső határellenőrzést felszámolva egy közös külső határt hozzanak létre, aláírták a Schengeni Egyezményt. Az így létrejött „schengeni térség” tagállamai a külső határaik ellenőrzése, a rövid tartózkodásra jogosító vízumok, valamint a menedékkérelmek tekintetében közös szabályokat kívántak alkalmazni. Ezek a célkitűzések jelentették azon tárgyalások jogi hátterét, amelyek eredményeként 1990. június 19-én a schengeni végrehajtási egyezményt aláírták. 1995. március 26-án, a belső határok tényleges megszüntetése már hét tagállam - az alapítók, továbbá az 1991. június 25-én csatlakozó Spanyolország és Portugália - részvételével történt.<sup>26</sup>

Az 1980-as években, a belső határok felszámolására irányuló nyugat-európai törekvésekkel egyidejűleg, az afrikai, a latin-amerikai valamint az ázsiai konfliktuszónákból érkező menedékkérők száma ugrásszerűen megemelkedett. Ezzel egy időben erőteljesen emelkedett azoknak a migránsok száma is, akik a hidegháború megszűnését, illetve az utazási költségek csökkenését kihasználva, a magasabb életszínvonal reményében, vagy más, megfontolásokból érkeztek a schengeni térségbe.<sup>27</sup> A tagállamok a tömeges és vegyes összetételű migrációnak a szociális és jóléti rendszereikre gyakorolt hatásával kapcsolatos aggodalmaikat, továbbá a belső határaik felszámolásának folyamatát egyrészt a külső határok megerősítésével, másrészt a beutazási feltételek szigorításával próbálták ellensúlyozni.<sup>28</sup> A „Vasfüggöny” mögül érkező, kisszámú, szívesen látott, kelet-európai menekült fogadására és integrációjára felállított rendszer ebben az időszakban kezdett annak a struktúrának az irányába elmozdulni, amelynek elsődleges célja a tömegesen érkező migránsok beutazásának megakadályozása lett. A legnépszerűbb úti célokat jelentő nyugat-európai államok különféle korlátozó intézkedéseket léptettek életbe, amelyek egyes szociális és jóléti juttatások

<sup>24</sup> *Handbook on European law relating to asylum, borders and immigration*, European Union Agency for Fundamental Rights & Council of Europe, 2013. 14. o.

<sup>25</sup> Lásd a munkavállalók Közösségen belüli mozgásáról szóló 1612/68/EGK (1968. október 15.) rendeletet.

<sup>26</sup> LIPICS, László: *A Schengeni Információs Rendszer szerepe az integrált határbiztonsági rendszerben*, Hadmérnök 2010 (V. évf.) 3. sz. 138-149. o.

<sup>27</sup> A témában lásd például: HÁRS, Ágnes: *A nemzetközi migráció néhány problémájáról*, Szociológiai Szemle, 1992/2. 123-137. o.

<sup>28</sup> PETŐVÁRI, Bence: *Európa Erőd – Az Európai Unió migrációs politikájának biztonsági dimenziói*, Európa Tükör, 2010/3, 26-39. o.

korlátozásán és megszüntetésén túl, egyebek mellett a vízumkiadások szigorítását, a menedékkérelmek gyorsított elbírálásának, a „biztonságos ország” fogalmának, továbbá a külföldiek idegenrendészeti célú fogva tartásának bevezetését eredményezték.<sup>29</sup> Az 1990-es évek elején, az egykori Jugoszlávia területén zajló események ráébresztették a nyugat-európai államok vezetőit arra, hogy a tömegesen érkező menedékkérők, illetve az egyéb migránsok okozta helyzet kezelésére közös erőfeszítésekre van szükség. 1992-ben a Maastrichti Szerződés aláírásával létrejött az un. három pilléren nyugvó Európai Unió, amelynek első pillérét az Európai Közösségek, a másodikat a közös kül-és biztonságpolitika, a harmadikat a bel- és igazságügyi együttműködés alkották. A Maastrichti Szerződés a menekültügyet az Európai Unió III. pillérébe a „közös érdekű” ügyek közé emelte. A III. pillérben folyó államközi együttműködés a kormányközi szervezetek módjára, egyhangú döntéshozatal alapján működött, amelynek eredményeként a tagállamok képviselői mindössze az 1951-es Genfi Egyezményben szereplő menekültdefiníció értelmezése tekintetében tudtak közös álláspontra jutni.<sup>30</sup> Annak ellenére, hogy a tagállamok képviselői a belügyminiszterek találkozóin meghatározott kérdésekben csak kötelező erővel nem bíró határozatokat hoztak, a migrációs kontroll erősítése, valamint a tagállamok közötti tehermegosztás kérdése a menekültügyi együttműködés e korai szakaszában is elsődleges fontosságú célkitűzés volt.<sup>31</sup>

Miután az 1995-től már a gyakorlatban is létező schengeni térség államai csak a vízummal rendelkező, harmadik országbeli állampolgárok beutazását és tartózkodását engedélyezték, kezdetét vette azon kísérő nélküli kiskorúak kiutasítása, akik a feltételnek nem tettek eleget. Az érintett államok és a nemzetközi szervezetek felismerték, hogy ezeknek a gyermekeknek az életkorukból, szüleiktől, illetve az elsődleges gondviselőiktől történt elszakadásuk folytán létrejött kiszolgáltatott helyzetükben speciális szükségleteik vannak.<sup>32</sup> A tagállami együttműködés e szakaszában született az Európai Unió Tanácsának a 97/c 221/03 számú állásfoglalása (a továbbiakban: állásfoglalás), amely felvázolta azokat a kereteket, amelyek biztosítása a kísérő nélküli kiskorúak beléptetése, tartózkodása, visszatérése, valamint a menedékjogi kérelmek elbírálása során elvárható. Azon túl, hogy a 7. pont a kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott menedékkérelmek elbírálásának minimális eljárási szabályait rögzíti, az állásfoglalás főképpen arra koncentrál, hogy a tagállamok az ilyen gyermekek jogellenes belépésének megakadályozása, valamint hazatérésének megszervezése céljából milyen intézkedéseket tehetnek.<sup>33</sup> A kötelező erővel nem rendelkező állásfoglalás jelentőségét az adja, hogy hatása a későbbiekben megalkotásra kerülő, kísérő nélküli kiskorúakra irányadó közösségi normákon túl, a tagállamok jogrendszerében, így a magyar jogban is, a mai napig felismerhető.

Az UNHCR aggodalommal észlelte, hogy számos kísérő nélküli kiskorú a menedékkérelme elutasítását követően, a kiutasítás végrehajtása előtt, a befogadó állomásokról, illetve a biztonságos elhelyezésükre szolgáló más intézményekből ismeretlen helyre távozik és gondoskodás hiányában, igen nehéz körülmények között kénytelen

<sup>29</sup> PRICE, Matthew E.: *Rethinking Asylum*, Cambridge University Press, 2009, 200-244. o.

<sup>30</sup> A Tanácsnak az Európai Uniót létrehozó szerződés K.3 cikkén alapuló 1996. március 4-i közös álláspontja a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. július 28-i Genfi Egyezmény 1. cikkében szereplő „menekült” kifejezés meghatározásának egységes alkalmazásáról.

<sup>31</sup> Részletesen lásd: JENEY, Petra – NAGY Boldizsár: *A szabadság, biztonság és a jog térsége az Európai Unióban*. In KENDE Tamás – SZÜCS, Tamás (szerk.): *Bevezetés az Európai Unió politikáiba*, Budapest, KompLex, 2011, 679-681. o.

<sup>32</sup> FEIJEN, Lív: *The Challenges of Ensuring Protection to Unaccompanied and Separated Children in Composite Flows in Europe*, Refugee Survey Quarterly, Vol. 27, No 4 (2009) 63-73. o.

<sup>33</sup> Council Resolution of 26 June 1997 on unaccompanied minors who are nationals of third countries. Elérhető: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0719\(02\):EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997Y0719(02):EN:NOT)

élni.<sup>34</sup> Ezért a világszervezet 1997-ben a kísérő nélküli kiskorúak védelmét célzó SCEP létrehozásának egyik kezdeményezője volt.<sup>35</sup>

Az 1999. május 1-én hatályba lépő Amszterdami Szerződés a schengeni vívmányok egy részének a közösségi jogba integrálásával,<sup>36</sup> illetve a „szabadság, biztonság és a jog” térségének létrehozásával, a menekültügyet az Európai Unió I. pillérébe emelte. Az immár teljes értékű közösségi jog részét képező menekültügy a tagállamok menekültjogának harmonizációján túl, mindenekelőtt a menedékkérők tagállamokba történő befogadásának, a tagállami menekültügyi eljárások, a menekültstátus tagállamokban történő megadására valamint visszavonására vonatkozó minimumszabályokról rendelkezett. Az Amszterdami Szerződés a tagállamok valamelyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem elbírálására köteles tagállam meghatározására vonatkozó kritériumok és mechanizmusok, valamint a menekültek befogadása következményeinek viselésével kapcsolatban a tagállamokra háruló terhek kiegyensúlyozott elosztására vonatkozó szabályok megalkotását is előírta.<sup>37</sup> A célkitűzés eredményeként létrejött közös európai menekültügyi rendszer legfontosabb elemei a 2003. évi *Dublin II. rendelet*,<sup>38</sup> a 2003. évi *befogadási irányelv*,<sup>39</sup> a 2004. évi *kvalifikációs irányelv*<sup>40</sup> és a 2005. évi *eljárési irányelv*<sup>41</sup> lettek.

Az Európai Unióba 2004. május 1-én belépő Magyarország a schengeni rendszer bevezetéséhez szükséges közösségi joganyag átvételét, valamint az annak működéséhez szükséges feltételek megteremtését a Csatlakozási Szerződésben vállalta. Hazánk a szerződéses kötelezettségei teljesítését követően – kilenc másik tagállammal egyetemben – 2007. december 21-én lett a schengeni térség teljes jogú tagja (a repülőtéri határellenőrzés csak 2008. március 30-tól szűnt meg).<sup>42</sup> A schengeni térség 2008. december 12-től már 25 államot foglal magában: ezek az Európai Unió 27 tagja közül 22 (Ausztria, Belgium, Csehország, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Svédország, Szlovákia, és Szlovénia), továbbá az EGT tag Norvégia, Izland és Svájc. A schengeni övezetbe nem tartozó hat tagállam (Bulgária, Ciprus, az Egyesült Királyság, Írország, Románia, valamint a 2013. július 1-jén csatlakozott Horvátország) esetében a belső határellenőrzés továbbra is működik.<sup>43</sup>

A 2009. december 1-én hatályba lépő Lisszaboni Szerződés egyik legfontosabb vívmánya, hogy a 2000-ben elfogadott Alapjogi Chartát az elsődleges jog szintjére emelte és kötelező erejű dokumentummá tette. A változás eredményeként az Európai Unió intézményei,

<sup>34</sup> FLOOR, Kirsti: *European States and the Asylum-seeking Child – An Overview*. In: ANDERSON, Hans E, ASCHER Henry, BJÖRNBERG Ulla, EASTMOND Marita and MELLANDER Lotta (ed): *The Asylum-seeking Child in Europe*, Centre for European Research, Göteborg University, 2005, 47-53. o.

<sup>35</sup> SMITH, Terry: *European Refugee Law and its Impact upon Children*. In: ANDERSON Hans E, ASCHER Henry, BJÖRNBERG Ulla, EASTMOND Marita and MELLANDER Lotta (ed): *The Asylum-seeking Child in Europe*, Centre for European Research, Göteborg University, 2005, 37-46. o.

<sup>36</sup> NAGY, Boldizsár: *A schengeni rendszer és Magyarország: Az út Amszterdamig és tovább*, Acta Humana, Emberi jogi közlemények, 1999. 37-38. szám, 24-56. o.

<sup>37</sup> Lásd az Amszterdami Szerződéssel módosított, az Európai Közösséget Létrehozó Szerződés Egységes Szerkezetbe Foglalt Változata 63. cikk (1)-(2) bekezdését.

<sup>38</sup> A Tanács 343/2003/EK rendelete (2003. február 18.) egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról.

<sup>39</sup> A Tanács 2003/9/EK irányelve (2003. január 27.) a menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról.

<sup>40</sup> A Tanács 2004/83/EK irányelve (2004. április 29.) a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról.

<sup>41</sup> A Tanács 2005/85/EK irányelve (2005. december 1.) a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól.

<sup>42</sup> A Magyar EU-tagság története. Elérhető: <http://eu.kormany.hu/a-magyar-eu-tagsag-tortenete>

<sup>43</sup> Forrás:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/free\\_movement\\_of\\_persons\\_asylum\\_immigration/133020\\_hu.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/133020_hu.htm)



valamint a tagállamok a közösségi jogot az Alapjogi Charta rendelkezéseivel - így a 18. cikkben szereplő menedéjjoggal, a 19. cikkben szereplő visszaküldés tilalmával vagy a 24. cikkben biztosított gyermeki jogokkal - összhangban kötelesek alkalmazni.<sup>44</sup>

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés a korábbi „minimumszabályok” helyett, már a „közös menekültügyi, kiegészítő és ideiglenes védelem nyújtására vonatkozó politika” kialakításáról szól, amelynek „összhangban kell lennie a menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-ai genfi egyezményvel és az 1967. január 31-ei jegyzőkönyvvel, valamint az egyéb vonatkozó szerződésekkel”.<sup>45</sup> A „közös európai menekültügyi rendszer létrehozása”<sup>46</sup> felé vezető út első lépése 2011-ben a kvalifikációs irányelv,<sup>47</sup> átdolgozása volt, amelyet a tagállamok 2013. december 21-től már alkalmaznak. A 2013-ban átdolgozott *Dublin II. rendeletet*<sup>48</sup> 2014. január 1-től, míg az új befogadási,<sup>49</sup> valamint az eljárási<sup>50</sup> irányelvet 2015. július 20-tól kell alkalmazni.

## 2. A migráns gyermek jogai

Az ENSZ Közgyűlése 1989-ben, a schengeni végrehajtási egyezmény kidolgozásának időszakában fogadta el az első olyan, kötelező erővel bíró nemzetközi jogi dokumentumot, amely a gyermekeket megillető jogok teljes körét tartalmazza. A Gyermekjogi Egyezmény jelentőségét mutatja, hogy azt az Amerikai Egyesült Államok és Szomália kivételével, a világ összes állama ratifikálta, vállalva, hogy a benne foglalt jogokat valamennyi joghatóságuk alá tartozó kiskorú – köztük a külföldi gyermekek - számára biztosítják.<sup>51</sup> Az Európai Unió nem tagja a Gyermekjogi Egyezménynek, azonban a gyermekek jogainak védelmét az Alapjogi Charta 24. cikke biztosítja. A magyar jogban a Gyermekjogi Egyezmény törvényi szintű jogszabály, így annak rendelkezései a jogalkalmazókra is kötelezőek.

Kifejezetten a migráns gyermekek védelmét célzó nemzetközi egyezmény hiányában, a Gyermekjogi Egyezmény nem csak a kísérő nélküli kiskorúak, hanem a kísérővel rendelkező külföldi gyermekek esetében is kiemelt fontossággal bír. Az ő esetükben a dokumentumban szereplő polgári, szociális, gazdasági és kulturális jogokat az alapvető jelentőségű rendelkezéseket szem előtt tartva kell biztosítani. Ezek a *megkülönböztetés tilalma* (2. cikk), a *gyermek mindenekfelett álló érdekének elsődleges figyelembe vétele* (3. cikk), az *élethez, valamint életben maradáshoz és fejlődéshez való joga* (6. cikk), végül a *meghallgatáshoz, valamint a véleménye kinyilvánításához való joga* (12. cikk).

A kísérő nélküli kiskorúak migrációja mind a cél, mind a tranzit országok számára sajátos nehézségeket okoz, amelyek kezeléséhez mindenképp az ENSZ Gyermek Jogai

<sup>44</sup> Lásd az Alapjogi Charta 51. § (1) bekezdését.

<sup>45</sup> Lásd az Európai Unió működéséről szóló szerződés 78. cikk (1) bekezdését.

<sup>46</sup> Lásd az Európai Unió működéséről szóló szerződés 78. cikk (2) bekezdését

<sup>47</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve (2011. december 13.) a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról

<sup>48</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról.

<sup>49</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról.

<sup>50</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2013/32/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról

<sup>51</sup> United Nations Treaty Collection. Elérhető: [http://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg\\_no=iv-11&chapter=4&lang=en](http://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iv-11&chapter=4&lang=en)

Bizottságának<sup>52</sup> 6. számú kommentárja (a továbbiakban: 6. számú kommentár) nyújt segítséget.<sup>53</sup>

A Gyermekjogi Egyezmény 2. cikke szerint az „*államok tiszteletben tartják és biztosítják a joghatóságuk alá tartozó gyermekek számára az Egyezményben lefektetett jogokat minden megkülönböztetés, nevezetesen a gyermeknek vagy szüleinek, vagy törvényes képviselőjének faja, színe, neme, nyelve, vallása, politikai vagy más véleménye, nemzeti, nemzetiségi vagy társadalmi származása, vagyoni helyzete, cselekvőképtelensége, születési vagy egyéb helyzete szerinti különbségtétel nélkül.*” Bár a Gyermekjogi Egyezmény a kísérő nélküli kiskorúakat külön nem említi, az abban szereplő jogok nem kizárólag a tagállam állampolgáira korlátozódnak, hanem valamennyi – köztük a menedékkérő, a menekült és a többi migráns - gyermek számára állampolgárságra, hontalanságra, valamint idegenjogi jogállására tekintett nélkül biztosítani kell.<sup>54</sup> A Gyermekjogi Egyezményt nem csak az ország területén tartózkodó kiskorúakra, hanem azokra is alkalmazni kell, akik az állam területére megpróbálnak bejutni.<sup>55</sup> Ez a jogértelmezés a repülőterek nemzetközi zónájában tartózkodó kísérő nélküli kiskorúak esetében lényeges, akiket a hatóság az állam területére történő beléptetésük megtagadása kapcsán fosztott meg a személyes szabadságuktól.<sup>56</sup> Az állam a joghatósága alá tartozó gyermekekkel szemben fennálló kötelezettségei teljesítése során nem csak az olyan cselekményektől köteles tartózkodni, amelyek a kísérő nélküli kiskorúakat akadályozzák abban, hogy a dokumentumban biztosított jogaikkal éljenek, hanem a jogok gyakorlását segítő intézkedéseket is kötelesek tenni.<sup>57</sup>

A Gyermekjogi Egyezmény 3. cikk 1. pontja szerint a tagállamok által működtetett „*szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenekfelett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban*”.<sup>58</sup> Annak ellenére, hogy a gyermek mindenekfelett álló érdekének elsődleges figyelembe vételére vonatkozó kötelezettség a Gyermekjogi Egyezmény alapvető jelentőségű szabálya, annak definícióját a dokumentum nem tartalmazza.

Az ENSZ Gyermek Jogainak Bizottsága 2013. május 29-én publikálta a gyermek mindenekfelett álló érdekének figyelembe vételére vonatkozó állami kötelezettség teljesítését segítő 14. számú kommentárját.<sup>59</sup> Az állami szervezeteknek a gyermek mindenekfelett álló érdekét hármass megközelítésben kell érvényesíteniük. *Alanyi jogként*, ha a gyermeket, valamint a gyermekek meghatározott vagy meghatározhatatlan csoportját érintő ügy elbírálása során eltérő érdekeket kell mérlegelni. *Kötelező mérlegelési szempontként* kell figyelembe venni, ha valamely jogszabályi előírás alkalmazásakor többféle értelmezés lehetséges. A hatóságnak bármely a gyermeket, illetve gyermekek csoportját érintő ügyben, a határozathozatalt megelőzően vizsgálnia kell, hogy rájuk a döntés milyen hatással lehet. Ilyen ügyekben a döntéshozónak a gyermek mindenekfelett álló érdekét leghatékonyabban szolgáló értelmezési módot kell választania. Mindezek érdekében a gyermek mindenekfelett álló érdeke meghatározásának és érvényesítésének követelményét *eljárési garanciákkal* is biztosítani

<sup>52</sup> Lásd az ENSZ gyermekjogi egyezmény 43. cikk 1. pontját.

<sup>53</sup> Lásd Committee of the Rights of the Child: General Comment No. 6. (2005) on treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin. (a továbbiakban: 6. számú kommentár) Elérhető: <http://tb.ohchr.org/default.aspx?Symbol=CRC/GC/2005/6>

<sup>54</sup> Lásd 6. számú kommentár 12. pont.

<sup>55</sup> Lásd 6. számú kommentár 12. pont

<sup>56</sup> A témában lásd HARASZTI, Katalin: *Jogi „határ-esetek” és az alkotmány. A ferihegyi repülőtér tranzitterülete ombudsmani vizsgálatának tapasztalatai.* Belügyi Szemle (1995-2006), 2000. (48. évf.) 3. sz. 117-133. old.

<sup>57</sup> Lásd 6. számú kommentár 13. pont.

<sup>58</sup> A gyermek mindenekfelett álló érdekét az Európai Unió Alapjogi Chartája 24. cikk (2) bekezdése is megemlíti.

<sup>59</sup> Committee of the Rights of the Child: General Comment No. 14. (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration 3 cikk 1. pont. Elérhető: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/G.14.doc>

kell. A döntéshozónak a gyermeket érintő döntései indokolásában ki kell térnie arra, hogy az ügy elbírálása során, a mindenekfelett álló érdekét miként vették figyelembe.<sup>60</sup>

A 6. számú kommentár ezen túlmenően számos olyan előírást tartalmaz, amelyeket kifejezetten a kísérő nélküli kiskorúak mindenekfelett álló érdekének érvényesítése körében kell alkalmazni. Elsőként a kísérő nélküli kiskorú személyazonosságát kell tisztázni. A személyazonosság megállapítása során, a gyermek állampolgárságán túlmenően, a neveltetése körülményeit, az etnikai, szociális és kulturális háttérét, a szükségleteit, továbbá azt is vizsgálni kell, hogy milyen védelemre van szüksége. A személyazonosság vizsgálatát nyugodt és biztonságos körülmények között, speciálisan képzett az életkorból, valamint a nemi identitásból eredő sajátosságokat ismerő, és azokat tiszteletben tartó szakembernek kell elvégeznie.<sup>61</sup> Az életkor meghatározásakor az érintett személy testi felépítésén túl, a pszichikai érettségét is figyelembe kell venni. Kétség esetén a vizsgált személy javára kell dönteni, és gyermekként kell őt kezelni.<sup>62</sup> A kísérő nélküli kiskorú számára mielőbb olyan, kompetens *gyámot* kell kirendelni, aki gondoskodik arról, hogy a gyermek mindenekfelett álló érdeke valamennyi, az őt érintő közigazgatási és bírósági eljárásban érvényesüljön. A menedékjogért folyamodó, valamint azon kísérő nélküli kiskorúak számára, akik ellen valamilyen hatósági vagy bírósági eljárás indul, a gyámon kívül, megfelelő *jogi képviselőt* is biztosítani kell.<sup>63</sup>

Az *élethez való jogot*, a Gyermekjogi Egyezmény elfogadását megelőzően már több, nemzetközi dokumentum is deklarálta.<sup>64</sup> A dokumentum 6. cikke szerint az „*államok elismerik, hogy minden gyermeknek veleszületett joga van az életre*”, továbbá vállalják, hogy a „*lehetséges legnagyobb mértékben biztosítják a gyermek életben maradását és fejlődését*”.<sup>65</sup> Az ENSZ Gyermek Jogainak Bizottsága szerint a gyermek fejlődéshez való jogát az egyezmény egészén átívelő, holisztikus fogalomként kell kezelni. A gyermek megfelelő fejlődésének biztosítása szempontjából, az egyezményben foglalt további kötelezettségek, így különösen az egészséggel, a megfelelő lakáskörülményekkel, az oktatással, a szabadidővel és a játékkal foglalkozó 24. 27. 28. 29. és 31. cikkeknél van jelentősége. A gyermek életben maradáshoz és fejlődéshez való joga szempontjából az egyezmény erőszak és kizsákmányolás elleni védelmet biztosító rendelkezései, így a 19. és a 32-39. cikke ugyanolyan fontosak, mint azok, amelyek valamilyen szolgáltatás biztosítását írják elő.<sup>66</sup> Sajnálatos, hogy a 6. számú kommentár nem tesz említést arról, hogy az államoknak a kísérő nélküli kiskorú fejlődéshez való alapjogát miként kell érvényesíteniük.

A Gyermekjogi Egyezmény 12. cikke alapján a tagállamok az ítélőképessége birtokában lévő gyermek számára „*biztosítják azt a jogot, hogy minden őt érdeklő kérdésben szabadon kinyilváníthassa véleményét*”, amit a korára és érettségi fokára figyelemmel „*kellően tekintetbe kell venni*”. Az említett célból, „*lehetőséget kell adni a gyermeknek arra, hogy bármely olyan bírói vagy közigazgatási eljárásban, amelyben érdekelt, közvetlenül vagy képviselője, illetőleg arra alkalmas szerv útján, a hazai jogszabályokban foglalt eljárási szabályoknak megfelelően meghallgassák.*”<sup>67</sup>

<sup>60</sup> Committee of the Rights of the Child: General Comment No. 14. (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration 3 cikk 6. pont

<sup>61</sup> Lásd 6. számú kommentár 20. pontját.

<sup>62</sup> Lásd 6. számú kommentár 31. pont.

<sup>63</sup> Lásd 6. számú kommentár 21. pontját.

<sup>64</sup> Lásd például az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának a 3. cikkét, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 6. cikkét, az Emberi Jogok Európai Egyezményének 2. cikkét, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartája 2. cikk (1) bekezdését.

<sup>65</sup> Lásd a Gyermekjogi Egyezmény 6. cikk 1. és 2. pontját.

<sup>66</sup> HERCZOG, Mária (szerk): *Kézikönyv a gyermekjogi egyezmény alkalmazásához*, UNICEF Európai Regionális Irodája, Genf, Család, Gyermek, Ifjúság Egyesület, 2009, 65.o.

<sup>67</sup> Az Európai Unió Alapjogi Chartája 24. cikk (1) bekezdése értelmében, a „*gyermek a véleményüket szabadon kifejezhetik. Az őket érintő ügyekben véleményüket életkoruknak és érettségüknek megfelelően figyelembe kell venni.*”



Lényeges, hogy a Gyermekeji Egyezmény a véleménynyilvánításhoz való jogot semmiféle alsó korhatárhoz sem köti, vagyis az „*a fiatalabb gyermekekre éppúgy vonatkozik, mint az idősebbekre. Jogok birtokosaként a legkorábbi életkorban is joguk van ahhoz, hogy kifejtsék a véleményüket, amelyet a „koruknak és érettségüknek megfelelően” figyelembe kell venni.*”<sup>68</sup> A 6. számú kommentár szerint a kísérő nélküli kiskorú véleményét és kívánságait az őt érintő eljárásokban, illetve döntéshozatal során tisztázni kell, és figyelembe kell azt venni. A hatóságnak a kísérő nélküli kiskorút, az életkorának valamint az érettségének megfelelő módon tájékoztatni kell a jogairól, az őt megillető szolgáltatásokról, a menedékjogi eljárásról, a családja felkutatásának módjáról, valamint a származási országában fennálló helyzetről. A gyermek véleményét nem csak a gyám, illetve a jogi képviselő kirendelése, hanem az elhelyezését valamint az ellátását érintő döntések során is figyelembe kell venni.<sup>69</sup> Sajnos, a 6. számú kommentár csak hiányos útmutatást nyújt ahhoz, hogy ezt az alapelvet a kísérő nélküli kiskorúak ügyeiben miként kell érvényesíteni.

Az ENSZ Gyermek Jogainak Bizottsága kommentárjain túlmenően, a menedékkérő kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos bánásmód kapcsán az UNHCR 1997-ben,<sup>70</sup> a mindenekfelett álló érdekük meghatározása tekintetében a 2008-ben kibocsátott iránymutatások nyújthatnak további segítséget.<sup>71</sup>

### 3. Ki a gyermek – a külföldi életkorának meghatározása

A Magyarországra illegálisan érkező külföldi gyakran semmiféle személyazonosításra, alkalmas okmánnyal sem rendelkezik. Az UNICEF adatai szerint a harmadik világban élő, 5 évnél fiatalabb gyermekek legalább felének, egyes afrikai, illetve délkelet-ázsiai országokban közel 64%-ának születését nem regisztrálták.<sup>72</sup> Előfordulhat, hogy a külföldi származási országában dúló háború, vagy fegyveres konfliktusok miatt a közigazgatás nem működik, így nincs olyan hatóság, amely az okmányait kiállíthatná. Nem ritka, hogy az ilyen államokból érkező kísérő nélküli kiskorú az életkorának igazolására alkalmas okmányokkal soha nem is rendelkezett. Megesik, hogy a külföldi az iratait az utazását szervező, illetve segítő személyeknek átadta, akiktől nem kapta vissza, esetleg az iratait a származási országa azonosítása, illetve az esetleges visszaküldésének megakadályozása céljából megsemmisítette.

A Magyarországra érkező menedékkérők túlnyomó többsége jogellenes határátlépést követően találkozik először a hatósággal. A személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező külföldi életkorának *elsődleges meghatározása* általában a határőrizeti szervek által elrendelt, orvosi vizsgálat keretében történik. A határrendészet az életkor meghatározására két esetben rendel ki szakértőt: az egyik, amikor a kiskorúnak látszó külföldi felnőttnek, a másik, amikor a felnőttnek látszó külföldi kiskorúnak vallja magát. Az elsődleges életkor meghatározás lényegében annak becslésére korlátozódik, hogy a külföldi a 14. illetve a 18. életévet betöltötte-e. Miután a határőrizeti szerv az illegális határátlépést elkövető kísérő nélküli kiskorú személyes szabadságát legfeljebb 24 órán át korlátozhatja, az életkor meghatározást a külföldi előállításától számított néhány órán belül el kell végezni.<sup>73</sup>

<sup>68</sup> Committee of the Rights of the Child: General Comment No. 7. (2005) on implementing child rights in early childhood. 5. pont. Elérhető: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/GeneralComment7Rev1.pdf>

<sup>69</sup>Lásd 6. számú kommentár 25. pontját.

<sup>70</sup> Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Minors Seeking Asylum. Elérhető: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3360.html>

<sup>71</sup> UNHCR Guidelines Determining the Best Interest of the Child. Elérhető: <http://www.refworld.org/docid/48480c342.html>

<sup>72</sup> SMITH, Terry & BROWNLEES, Laura: *Age assessment practices: a literature review & annotated bibliography*, UNICEF, New York 2011. 1. o.

<sup>73</sup> Lásd: KRICKOVICS, Antal: *Kiskorú migránsok életkorbecslése – Orvosi lehetőségek és idegenrendészeti elvárások*, in Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IV., Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja, 2013. 271-277. o.

Az elsődleges életkor meghatározást rendőrorvos, vagy a rendőrség által felkért más orvos, a külföldi által értett nyelvet beszélő tolmács közreműködésével, kikérdezés, illetve szemrevételezés módszerével végzi. Az orvos először a külföldi nevét, születési helyét és idejét, és a lakcímét rögzíti, majd a vizsgált személy „előzményi adatainak” megismerése céljából a szüleiről, testvéreiről, iskolairól, továbbá arról érdeklődik, hogy mennyi ideje van úton. Előfordul, hogy az orvosi vizsgálatról szóló feljegyzés megemlíti, hogy a külföldi már háromszor borotválkozott. Az orvos megméri a külföldi magasságát, testsúlyát, megvizsgálja a testfelépítését, továbbá a szexuális érettségére, valamint az esetleges fejlődési zavarokra utaló jeleket. Az életkor meghatározás alapjául szolgáló vizsgálat utolsó lépéseként az orvos a külföldi fogazatának épségét, a fogak felületének állapotát illetve a bölcsességfogak meglétét szemrevételezi.<sup>74</sup> A vizsgálat során a külföldi pszichés érettségének értékelésére nincs lehetőség.<sup>75</sup> 2012-ben a magyar határőrizeti szervek 875 olyan, személyazonosításra alkalmas okmánnal nem rendelkező külföldivel szemben intézkedtek, akik 18 év alatti életkorát, az elsődleges életkor meghatározás valószínűsítette. Az említett adat az orvos szakértői vizsgálat alá vont külföldiek 55%-át jelenti, akik többségében 14 és 18 év közötti fiúk voltak.<sup>76</sup> Az elsődleges életkor meghatározás hibahatárát illetően hivatalos becslések nincsenek.

Amennyiben az elsődleges életkor meghatározás szerint a kísérő nélküli külföldi 18 évnél fiatalabb, a hatóság a területileg illetékes gyámhivatalnál a jogi képviselőt ellátó ügygondnok kirendelését kezdeményezi. Amennyiben az ügygondnok a kísérő nélküli kiskorú meghallgatását követően, a nevében menedékjogi kérelmet terjeszt elő, a határrendészet őt az erre a célra kijelölt gyermekintézménybe szállítja. A kísérő nélküli kiskorú menedékjogi eljárás ideje alatt a számára kötelező tartózkodási helyként kijelölt gyermekintézményben köteles élni.<sup>77</sup>

A személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező, kísérő nélküli kiskorú menedékkérő életkor meghatározásának egyes elemeit az Európai Unió joga is szabályozza. Az átdolgozott és jelenleg átültetés alatt álló eljárási irányelv 25. cikk (5) bekezdése szerint a tagállamok a menedékjog iránti kérelem elbírálása során a kísérő nélküli kiskorú életkorának meghatározásához orvosi vizsgálatot is igénybe vehetnek, amelyről a gyermeket az általa értett nyelven tájékoztatni kell.<sup>78</sup> A tájékoztatásnak a vizsgálat módszerén, valamint az orvosi vizsgálat eredményének és a menedékjogi kérelem elbírálására gyakorolt hatásán túl, ki kell térnie arra is, hogy milyen következményekkel jár, ha a kísérő nélküli kiskorú az orvosi vizsgálaton való részvételt megtagadja.<sup>79</sup> Az a tény, hogy a kísérő nélküli kiskorú az orvosi vizsgálaton való részvételt megtagadta, nem akadályozza a hatóságot abban, hogy a menedékkérelméről döntsön. A kérelmet kizárólag azon az alapon, hogy a kísérő nélküli kiskorú nem vetette alá magát az orvosi vizsgálatnak nem lehet elutasítani.<sup>80</sup>

Sem a 6. számú kommentár, sem az eljárási irányelv nem tesznek azonban említést arról, hogy a megbízható életkor meghatározás érdekében mely részvizsgálatokat kötelező elvégezni. A tagállamok a személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező kísérő nélküli kiskorúak életkorának meghatározásakor lényegében öt módszert, illetve azok különféle kombinációját alkalmazzák. Ezek a külföldi meghallgatása, a rendelkezésre álló

<sup>74</sup> Lásd az alapvető jogok biztosának A/B 2731/2012. számú jelentését. Az alapvető jogok biztosának jelentései a [www.ajbh.hu](http://www.ajbh.hu) honlapon elérhetők.

<sup>75</sup> Lásd: a Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézetnek a kísérő nélküli, magukat kiskorúnak valló migránsok életkor meghatározásáról szóló, 2014. január 15-én kelt, 29200/196/2014. ált. számú szakmai módszertani ajánlását.

<sup>76</sup> Lásd a *Menedékkérők hozzáférése az ország területéhez és a menedékjogi eljáráshoz Magyarországon 2012*, UNHCR, Magyar Helsinki Bizottság, Országos Rendőr-főkapitányság, 2013. 12. o.

<sup>77</sup> Részletesen lásd az alapvető jogok biztosának 733/2012. számú jelentését.

<sup>78</sup> Az átdolgozott eljárási irányelv idézett rendelkezése lényegében megegyezik menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló 2005/85/EK tanácsi irányelv 17. cikkének (5) bekezdésével.

<sup>79</sup> Lásd az eljárási irányelv 25. cikk (5) bekezdésének a) pontját.

<sup>80</sup> Lásd az eljárási irányelv 25. cikk (5) bekezdésének c) pontját.

dokumentumok értékelése, az orvosi szemrevételezés, a fogazat, a csontozat, valamint a pszichés érettség vizsgálata. Az érintett hatóságok a felsorolt módszereket differenciáltan alkalmazzák, vagyis a költségesebb vizsgálatokat csak kétség esetén végeztetik el.<sup>81</sup>

Magyarországon a menekültügyi eljárásban elrendelt életkor meghatározás a Greulich-Pyle módszer alapján történik, amelynek lényege, hogy az igazságügyi orvos szakértő a vizsgált személy bal csuklóról készített röntgenfelvételt összehasonlítja a módszert kidolgozó, amerikai szerzők által, az 1950-es években 1000 középosztálybeli fiú és lány csuklójáról készített röntgenfelvétel alapján készült referencia atlaszsal. A módszer kiegészítéseként egy fogászati panoráma felvétel, valamint egy medence felvétel is készül, a kormeghatározáskor az orvos szakértő ezeket is figyelembe veszi.<sup>82</sup>

Az életkor orvosi vizsgálattal történő meghatározása nem feltétlenül végződik egzakt eredménnyel. Számos példa van arra, hogy az alultápláltság, vagy az elszennvedett súlyos traumák a csontozat fejlődését, ezzel együtt a nemi érés folyamatát számottevően felgyorsítják.<sup>83</sup> Az Egyesült Királyságban működő gyermekorvosok kollégiuma már 1999-ben jelezte, hogy a kísérő nélküli kiskorúak „életkor meghatározása nem egzakt tudomány és a hibahatár egyes esetekben” a gyermek tényleges életkorához képest „akár plusz-mínusz öt év is lehet”.<sup>84</sup> A hazai menedékjogi eljárásban közreműködő igazságügyi orvos szakértő gyakorlatilag ellenőrizhetetlen véleménye szerint a vizsgált személy általa megállapított, illetve tényleges életkora között, maximum 1-2 éves eltérés lehet. A főorvos a rendelkezésére álló radiológiai felvételek alapján ad szakvéleményt, a vizsgált személy etnikai, illetve kulturális közegével kapcsolatos információknak nincs birtokában. Az igazságügyi szakértő az életkor meghatározás hibahatárának csökkentése érdekében, kiegészítésként, a kulcscsontokról készült röntgenfelvétel értékelését javasolta.<sup>85</sup>

A menekültügyi hatóság azt, akinek az ügyében életkor meghatározás nem történt, továbbá akár az elsődleges, akár a másodlagos életkor meghatározás során 18 évesnél idősebbnek nyilvánított külföldit felnőttként kezeli. Míg a kísérő nélküli kiskorút tilos őrizetbe venni, a személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező felnőtt menedékkérő fogva tartását a hatóság elrendelheti.<sup>86</sup> Miután az életkor meghatározás nem egzakt tudomány, továbbá annak eredményével szemben jogorvoslatnak helye nincs, a gyermeki jogok védelme szempontjából, garanciális jelentőségű annak a bírónak a személyes benyomása, aki a külföldit a menekültügyi őrizet első hetvenkét órán túli meghosszabbítását megelőzően meghallgatja.<sup>87</sup> A közigazgatási eljárásban a szakértő esetében a tanúra irányadó szabályokat kell alkalmazni.<sup>88</sup> Ezért, nincs jogi akadály annak, hogy a bíró a külföldi nagykorúságát érintő kétségei esetén az őrizet meghosszabbítására vonatkozó hatósági indítványt elutasítsa.<sup>89</sup>

<sup>81</sup> A kísérő nélküli kiskorúak életkorának meghatározásának módszereiről lásd: *European Migration Network Unaccompanied Minors – an EU comparative study*, 2010, 49-54. o.

<sup>82</sup> Lásd az alapvető jogok biztosának AJB 733/2012. számú jelentését.

<sup>83</sup> BENSON, Jill. & WILLIAMS, Jan: *Age determination in refugee children*, Australian Family Physician, 2008. October, Vol. 37. No. 10, 821-824. o. Elérhető: [http://digital.library.adelaide.edu.au/dspace/bitstream/2440/48032/1/hdl\\_48032.pdf](http://digital.library.adelaide.edu.au/dspace/bitstream/2440/48032/1/hdl_48032.pdf)

<sup>84</sup> Royal College of Paediatrics and Child Health: *The Health of Refugee Children – Guidelines for Paediatricians*, 1999. 13. o. 5.6. pont.

<sup>85</sup> Lásd az alapvető jogok biztosának AJB 733/2012. számú jelentését.

<sup>86</sup> Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 31/A. § (1) bekezdésének a) pontját, valamint a 31/B. § (2) bekezdését.

<sup>87</sup> Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 31/D. § (5) bekezdésének a) pontját.

<sup>88</sup> Lásd a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 58. § (6) bekezdését.

<sup>89</sup> A külföldi életkorát megállapító orvosi vélemény bírói mérlegeléséről lásd a Kúria idegenrendészeti joggyakorlat-elemző csoportjának összefoglaló véleményét, 119-120. oldal. Elérhető: <http://www.lb.hu/hu/joggyakorlat-elemzo-csoportok-osszefoglalo>

#### 4. A menedékjogi védelem alatt álló kísérő nélküli kiskorúak

Gyermekjogi Egyezmény 22. cikk 1. pontja értelmében az államok megteszik a megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy a gyermek, aki akár egymagában, akár más személlyel együtt **menekültkérelmet terjeszt elő**, vagy **menekültnek tekintendő**, a nemzetközi dokumentumokban elismert jogok gyakorlásához szükséges védelmet és támogatást megkapja.

A menedékkérő definícióját sem a Genfi Egyezmény, sem a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény nem tartalmazza. Az UNHCR útmutatása szerint „*menedékkérő az a személy, aki nemzetközi védelmet kért és a menekültstátus iránti igénye tárgyában még nem született döntés*”.<sup>90</sup> A 2005. évi eljárási irányelv 2. cikk c) pontja értelmében a menedékkérő a „*harmadik ország olyan állampolgára vagy olyan hontalan személy, akinek menedékjog iránti kérelme tárgyában még nem hoztak végleges határozatot*”. A menedékkérő a kérelme elbírálásáig a Magyarország területén való tartózkodáson túlmenően, jogszabályban meghatározott ellátásra és támogatásokra is jogosult.<sup>91</sup>

Kezdetben minden menekült menedékkérő, viszont nem minden kérelmező felel meg a menekült elismerés feltételeinek. Utóbbi esetekben a menekültügyi hatóság a menedékjogi védelem más formái fennállásának feltételeit hivatalból vizsgálja. A menedékjogot élvező külföldi *menedékkérőként, menekültként, oltalmazottként, vagy menedékesként* tartózkodik az országban.<sup>92</sup> A felsorolt jogállások bármelyikével rendelkező külföldi védelmet élvez a visszaküldéssel, a kiutasítással, vagy a kiadatással szemben.<sup>93</sup>

#### *A menekültek*

A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1989. évi 15. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Genfi Egyezmény) értelmében a menekült, aki „*faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése* miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni. Menekült az is, aki „*állampolgársággal nem rendelkezve és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva ilyen események következtében nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem akar oda visszatérni*.”<sup>94</sup>

A Genfi Egyezmény röviddel a II. világháborút követően megalkotott nemzetközi dokumentum, amelynek eredeti rendeltetése az volt, hogy védelmet nyújtson azon európai menekültek számára, akik a háború atrocitásai miatt kényszerültek a hazájukat elhagyni. A háború befejezését követően kialakult politikai helyzet miatt menekülő személyek viszont nem feleltek meg az Egyezmény követelményeinek, így azt rájuk nem lehetett alkalmazni. A helyzet megoldását az 1967-ben elfogadott jegyzőkönyv jelentette, ami az egyezményben szereplő menekült definíciót a világ összes menekültjére kiterjesztette. Magyarország 1989. március 14-én egyszerre csatlakozott mindkét dokumentumhoz, azok kihirdetése az 1989. évi 15. törvényerejű rendelet történt.

<sup>90</sup> Lásd: UNHCR *Global Trends 2012*, 25. o. Elérhető: <http://www.unhcr.org/51bacb0f9.html>

<sup>91</sup> Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 5. § (1) bekezdését.

<sup>92</sup> Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 3. § (2) bekezdését.

<sup>93</sup> Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 2. § c) pontját.

<sup>94</sup> Lásd a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1989. évi 15. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Genfi Egyezmény) 1. § (2) cikkét.

A felnőttekhez hasonlóan, többnyire a gyermekek is politikai, vallási, vagy etnikai üldözések miatt kénytelenek a hazájukat elhagyni. Miután a kísérővel érkező kiskorúak menedékkérelme általában a szülei kérelmében megjelölt üldözési okokon alapul, az ő menedékjogi jogállásuk a kiskorú gyermekeikre is kiterjed. A Genfi Egyezmény semmiféle, kifejezetten a gyermekkorú menedékkérőkre vonatkozó rendelkezést sem tartalmaz, így például a kísérő nélküli kiskorú fogalmát sem ismeri. Az említett okból, a menedékkérő kísérő nélküli kiskorúnak a felnőttekhez hasonlóan valószínűsítene kell, hogy a hazáját a Genfi Egyezményben felsorolt okok valamelyikével összefüggő „üldözéstől való megalapozott félelme miatt” kellett elhagynia. Napjainkban a menedékkérelmek elutasításának leggyakoribb oka, hogy a hatóság megítélése szerint a kérelmező nem szavahihető, azaz a menekülésének okairól nem mondott igazat.<sup>95</sup>Ezzel szemben, a kísérő nélküli kiskorúak esetében megtörténhet, hogy a gyermek azért nincs tisztában azzal, hogy az otthonát miért kellett elhagynia, mert a tényleges üldözést elszennvedő, vagy attól tartó szülei, illetve más hozzátartozói a biztonsága megóvása miatt küldték őt külföldre.<sup>96</sup>

A menekültként elismerésről szóló döntés a kérelmező egyéni helyzetének értékelésén alapul.<sup>97</sup> Miután az államok a Genfi Egyezmény menekültdefinícióját többnyire felnőttek esetében alkalmazzák, a 6. számú kommentár 74. pontja felhívja a figyelmet, hogy a kísérő nélküli kiskorúak menedékkérelmeit a gyermek életkorának és nemi hovatartozásának tiszteletben tartásával kell elbírálni, továbbá azokat a speciális üldözési okokat, illetve az üldözés olyan gyermek specifikus megnyilvánulásait is megemlíti, amelyek a kiskorú menekültként való elismerését eredményezhetik. Ilyen például a családon belüli erőszak, a kényszerházasság, a gyermekkatona toborzása, a prostitúciós célú gyermekkereskedelem, szexuális kizsákmányolás vagy a női nemi szervek csonkítása.

A menekültként elismert kiskorút „*ha törvény vagy kormányrendelet kifejezetten eltérően nem rendelkezik, a magyar állampolgár jogai illetik meg, és kötelezettségei terhelik.*”<sup>98</sup> A Magyarországon menedékjogot élvező külföldi személyi állapotára a magyar jog irányadó, azonban a korábbi személyi jogállapotot és az annak alapján létrejött jogokat és kötelezettségeket nem érinti.<sup>99</sup>

### *Az oltalmazottak*

A Gyermekjogi Egyezmény 37. cikk a) pontja értelmében az „államok gondoskodnak arról, hogy a gyermeket ne lehessen **sem kínzásnak, sem kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak** alávetni.”

Az Európai Unió tagállamai a közös menekültügyi politika kialakítása során szembesültek azzal, hogy a menedékkérők egy része nem a Genfi Egyezményben felsorolt okokból, hanem az ott nem említett emberi jogok tömeges megsértése, polgárháború, fegyveres konfliktusok miatt, esetleg más méltányolható okból volt kénytelen a hazáját elhagyni, vagy a származási országába történő visszatérés esetén kínzásnak lenne kitéve.<sup>100</sup> A Genfi Konvenció 33. cikke, valamint a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény 3. cikk értelmében – a tartózkodásának jogcímére tekintet nélkül - senkit sem szabad kiutasítani, hazatoloncolni vagy olyan államnak kiadni, ahol az élete veszélyben van, esetleg tartani lehet attól, hogy

<sup>95</sup>Lásd: GYULAI, Gábor: *Hinni vagy nem hinni. Ez itt a Kérdés? A szavahihetőség megállapítása menekültügyekben: mítoszok, tények, kihívások*, Fundamentum, 2013/2, 137-150. o.

<sup>96</sup>Lásd TOUZENIS, Kristina: *Unaccompanied Minors: Rights and Protection*, XL Edizioni Sas di Stefania Bonura, Roma 2006, 94. o.

<sup>97</sup>Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 40. §-t.

<sup>98</sup>Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 10. § (1) bekezdését

<sup>99</sup>Lásd a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. törvényerejű rendelet 13. §-át.

<sup>100</sup>Lásd McADAM, Jane: *Complementary Protection in International Law*, Oxford University Press, 2007, 19-51. o.



megkínózzák.<sup>101</sup> A különféle nemzetközi emberi jogi egyezményekben vállalt kötelezettségek teljesítése érdekében, számos tagállam engedélyezte olyan menedékkérők tartózkodását, illetve biztosított számukra védelmet, akik a Genfi Konvenció előírásainak nem tettek eleget, azonban a származási országukba mégsem lehetett őket visszaküldeni. Ez, az emberi jogi egyezményeken, illetve humanitárius okokon alapuló tartózkodási jogcím a „kiegészítő védelem.”<sup>102</sup>

A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 12. § (1) bekezdése alapján „Magyarország **oltalmazottként** kiegészítő védelemben részesíti azt a külföldit, aki nem felel meg a menekültként elismerés feltételeinek, de fennáll annak a veszélye, hogy származási országába történő visszatérése esetén őt súlyos sérelem érné, és nem tudja, vagy az e veszélytől való félelmében nem kívánja a származási országa védelmét igénybe venni”. A menekültügyi hatóság az oltalmazott jogállás feltételeinek fennállását legalább ötévente felülvizsgálja. Az oltalmazottat, ha törvény vagy kormányrendelet kifejezetten eltérően nem rendelkezik, a menekült jogai illetik meg, és kötelezettségei terhelik.<sup>103</sup> Az idézett törvényi rendelkezésre figyelemmel, az oltalmazott jogállású gyermeket, főszabályként, magyar állampolgárként kell kezelni.

### *A befogadottak*

A Gyermekjogi Egyezmény 38. cikk (4) bekezdése értelmében, az „államok a **fegyveres konfliktus** esetén a polgári lakosság védelmét illetően a nemzetközi humanitárius jog értelmében rájuk háruló kötelezettségüknek megfelelően megtesznek minden lehető gyakorlati intézkedést a fegyveres konfliktus által érintett gyermekek védelemben és gondozásban részesítésére”.

Magyarország **menedékesként**, ideiglenes védelemben részesíti azt a külföldit, aki a Magyarországra tömegesen menekülők olyan csoportjába tartozik, amelyet az Európai Unió Tanácsa a 2001/55/EK tanácsi irányelvben<sup>104</sup> meghatározott eljárás szerint, ideiglenes védelemre jogosultként elismert. Az ilyen védelem időtartama egy év.<sup>105</sup> Ezen túlmenően, a Kormány menedékesként, ideiglenes védelemre jogosultként ismerheti el azokat, a tömegesen menekülők csoportjába tartozó személyeket, akik a hazájukból fegyveres konfliktus, polgárháború vagy etnikai összecsapás, illetve az emberi jogok általános, módszeres vagy durva megsértése miatt menekülnek. Ezekben az esetekben a védelem a Kormány normatív határozatában foglalt időtartam lejártáig vagy tény bekövetkeztéig áll fenn.<sup>106</sup>

A jogállás ideiglenes jellegéből adódóan, a menedékest a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 22. §-ban tételesen felsorolt jogok illetik meg, illetve kötelezettségek terhelik. A Gyermekjogi Egyezmény 2. cikkére figyelemmel, az ott biztosított jogokat a menedékes jogállású kiskorú számára, a magyar állampolgárságú kortársaival azonos módon kell biztosítani. A kézirát leadásakor menedékes jogállású külföldi nem tartózkodott az országban.

<sup>101</sup> Lásd a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény kihirdetéséről szóló 1988. évi 3. törvényerejű rendelet 3. cikkét.

<sup>102</sup> A Tanács 2004/83/EK irányelve (2004. április 29.) a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról. 2. cikk c) pontja.

<sup>103</sup> Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 17. § (1) bekezdését.

<sup>104</sup> A Tanács 2001/55/EK irányelve (2001. július 20.) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről.

<sup>105</sup> Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 19. § a) pontját, valamint a 23. § (1) bekezdését.

<sup>106</sup> Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 19. § b) pontját, valamint a 24. § (1)-(2) bekezdését

## 5. Embercsempészet haszonélvezői – emberkereskedelem áldozatai

Az a tény, hogy az Európai Unió egyre komolyabb erőfeszítéseket tesz a külső határai őrzése, valamint a területére irányuló migráció kontrolálása érdekében koránt sem jelenti azt, hogy ezzel párhuzamosan csökkenne azok száma, akik a tagállamok területére szeretnének bejutni. A tagállamok területére történő legális beutazási lehetőségek szűkülése viszont a határőrizet kijátszására irányuló módszerek iránti igények növekedését eredményezi. Az európai határőrizeti rendszer, valamint a migrációs kontroll hatékonyságának növekedése a kívül rekedők illegális határátlépésének megszervezésére és lebonyolítására specializálódott, bűnözői szervezetek felbukkanásához és megerősödéséhez vezetett.<sup>107</sup> 2012-ben az Európai Unióban Magyarország a területére irányuló tiltott határátlépések számát tekintve - Olaszország, Görögország és Spanyolország után - a 4. helyen állt.<sup>108</sup> A magyar határőrizeti szervek az említett évben 7261 tiltott határátlépőt állítottak elő.<sup>109</sup>

Általánosságban elmondható, hogy a gyermekek az életkorukból eredő kiszolgáltatott helyzetüknél fogva, a több országon, esetleg kontinensen átívelő utazást felnőttek közreműködése nélkül nem képesek lebonyolítani. Az embercsempészek által utaztatott kísérő nélküli kiskorúak számát illetően megbízható adatok nincsenek. Az alapvető jogok biztosának a témával kapcsolatos vizsgálatai során eljáró munkatársai azt tapasztalták, hogy az általuk meghallgatott összes kísérő nélküli kiskorú embercsempészek közreműködésével került Magyarországra. Ezen nem változtat az sem, hogy a gyermekek az embercsempészek által megjelölt helyen, felnőtt kísérő nélkül keltek át a zöldhatáron, így amikor a határrendészet felfedezte, majd előállította őket, már kísérő nélkül tartózkodtak az országban.<sup>110</sup>

Az embercsempészek által utaztatott, személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező kísérő nélküli kiskorúak utaztatása kapcsán az emberkereskedelem gyanúja is felmerül. Az emberkereskedelem definícióját egyrészt az ENSZ emberkereskedelem elleni jegyzőkönyvének (a továbbiakban: Palermói Protokoll)<sup>111</sup> 3. cikke, valamint az Európa Tanács emberkereskedelem elleni fellépésről szóló egyezményének (a továbbiakban: Varsói Egyezmény)<sup>112</sup> 4. cikke tartalmazzák. A definíciók szerint az emberkereskedelem központi eleme az áldozatok kizsákmányolása. Ezzel szemben, az ENSZ migránsok csempészete elleni jegyzőkönyvének 3. cikkében szereplő meghatározás szerint az embercsempészet elsődlegesen célja a haszonszerzés.<sup>113</sup>

A definíciók összevetése esetén több lényeges eltérés is tapasztalható. Az első, hogy az embercsempészet fogalma arra a feltételezésre épül, hogy a cselekmény a csempészet személy hozzájárulásával történik, így az emberkereskedelemtől eltérően, sem a kényszer, sem a megtévesztés nem fogalmi eleme. Ez a körülmény lehet az indoka annak, hogy az emberkereskedelemmel, illetve annak áldozataival foglalkozó hazai kutatások alapvetően a

<sup>107</sup> SHELLEY, Louise: *Human Smuggling and Trafficking into Europe: A Comparative Perspective*. Washington, DC: Migration Policy Institute, 2014. Elérhető: <file:///C:/Users/haraszti/Downloads/BadActors-ShelleyFINALWEB.pdf>

<sup>108</sup> VASS, Gizella: *Az idegenrendészeti őrizet gyakorlata*. In: „Emberi jogok kint és bent – ombudsmani szemmel”. *A büntetés-végrehajtás fogvatartottjainak, a külföldiek idegenrendészeti és menedékjogi fogva tartásának alapjogi összefüggéseit, valamint az ügyvédek és a hozzájuk fordulók jogait vizsgáló projekt*, AJB projektfüzetek 2013/2, 113.

<sup>109</sup> HONFI, Péter: *A Schengen külső határon észlelt migrációs mozgások* címmel, a Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozatának 2012. június 6-án Győrben elhangzott előadásán közölt adatok (kézirat).

<sup>110</sup> Lásd az alapvető jogok biztosának AJB 2731/2012. számú jelentését.

<sup>111</sup> Lásd az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezménynek az emberkereskedelem, különösen a nők és gyermekek kereskedelme megelőzéséről, visszaszorításáról és büntetéséről szóló Jegyzőkönyve kihirdetéséről szóló 2006. évi CII. törvényt.

<sup>112</sup> Lásd az Európa Tanács Emberkereskedelem Elleni Fellépéséről szóló Egyezményének kihirdetéséről szóló 2013. évi XVIII. törvényt.

<sup>113</sup> Lásd az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezménynek a migránsok szárazföldön, légi úton és tengeren történő csempészete elleni fellépéséről szóló Jegyzőkönyve kihirdetéséről szóló 2006. évi CIII. törvényt.

nőkre, illetve a prostitúcióra koncentrálnak.<sup>114</sup> Másrészt, míg az emberkereskedelemhez az érintett személy kizsákmányolása is hozzátartozik, az embercsempész tevékenysége véget ér azzal, hogy a külföldi az úti céljához megérkezik. További különbség, hogy míg az emberkereskedelem belföldön, sőt az érintettek legális beutazása esetén is megvalósulhat,<sup>115</sup> a csempésztett külföldi illegálisan lépi át az országhatárt, vagyis embercsempészetéről kizárólag országhatárokon átívelő migráció esetén beszélhetünk.<sup>116</sup>

Az a tény, hogy a kísérő nélküli kiskorúak jelentős része az elhelyezésükre kijelölt gyermekotthonból néhány nap elteltével, esetenként néhány órán belül eltűnik, arra utal, hogy az őket a magyar államhatárig eljuttató embercsempész szervezetek a Magyarországról történő továbbutaztatásukról is gondoskodnak. Ezt az állítást a gyermekotthonok dolgozóinak beszámolóit is megerősítik, akik a szemtanúi annak, hogy a kísérő nélküli kiskorúak röviddel az intézménybe érkezésüket követően, egy azonosítatlan járműbe beszállva, ismeretlen helyre távoznak.<sup>117</sup>

A 6. számú kommentár hangsúlyozza, hogy az illegálisan utaztatott kísérő nélküli kiskorúak esetében számottevő az esélye annak, hogy szexuális kizsákmányolás, vagy más büntetendő célból csempészik át őket a határokon, ami a bántalmazásukon túl, súlyosabb esetekben a halálukat eredményezheti.<sup>118</sup> Nem csak a cél, hanem a tranzit országok hatóságainak is tekintetbe kell venniük azokat a veszélyeket, amelyeknek ezek a gyermekek az utazásuk során ki vannak téve, így lehetőség szerint minden, a kísérő nélküli kiskorúak élete, illetve testi épségének megóvása érdekében szükséges intézkedést meg kell tenniük. Az ENSZ Gyermek Jogainak Bizottsága olyan gyakorlati intézkedések megtételére ösztönzi a tagállamokat, mint a gyám haladéktalan kijelölése, az áldozatok ügyeinek soron kívüli intézése, továbbá, hogy a jövőbeni veszélyek tudatosításával próbálják a kísérő nélküli kiskorúakra leselkedő veszélyeket elkerülni.<sup>119</sup>

Az Európai Bizottság is felszólította a tagállamokat, hogy a kísérő nélküli kiskorúak védelme érdekében gondoskodjanak arról, hogy „*az emberkereskedőkkel és a csempészekkel többé ne kerülhessenek kapcsolatba, továbbá, hogy megelőzzék az (ismételt) áldozattá válásukat*”.<sup>120</sup> Bár az alapvető jogok biztosának vizsgálataival érintett kísérő nélküli kiskorúak kivétel nélkül azt állították, hogy embercsempészek segítségével érkeztek Magyarországra, az illegális határátlépésük kapcsán sem embercsempészet, sem emberkereskedelem, sem más bűncselekmény miatt nem indult büntetőeljárás.<sup>121</sup> Ezért az alapvető jogok biztosja a közigazgatási és igazságügyi miniszterhez (a továbbiakban: igazságügyi miniszter) fordult, és kérte, kezdeményezze a bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Ást.) módosítását, hogy annak hatálya az embercsempészek közreműködésével, illegális határátlépést elkövető kísérő nélküli kiskorúakra is kiterjedjen, esetleg a személyre szabott támogatásukról más módon gondoskodjon.<sup>122</sup>

<sup>114</sup>Lásd például: BETHLEN, Anna: *Prostitúció és emberkereskedelem a szociális ellátásban és a gyermekvédelemben Magyarországon, 2013. Az áldozat-ellátás intézményrendszere. Kutatási részbeszámoló, „Az áldozatsegítő segítője”* (TÁMOP – 5.6.1.C-11/1). Elérhető: [www.mona-alapítvány.hu](http://www.mona-alapítvány.hu). FEHÉR, Lenke: *Prostitúció, emberkereskedelem* (OTKA 46973). Elérhető: [www.tarsadalomkutatas.hu](http://www.tarsadalomkutatas.hu)

<sup>115</sup> A témában lásd például. WINDT, Szandra: *2013. az emberkereskedelem elleni fellépés éve Magyarországon*, Belügyi Szemle, 2014. (62. évf.) 1. sz. 58-73.o.

<sup>116</sup>HYLAND, D. K.: *Emberkereskedelem – embercsempészet*, Ügyészek Lapja, 2002 (9. évf.) 1. sz. 53-62. o.

<sup>117</sup> Lásd az alapvető jogok biztosának AJB 2731/2012. számú jelentését.

<sup>118</sup> Lásd 6. számú kommentár 23. pont.

<sup>119</sup> Lásd 6. számú kommentár 24. pont.

<sup>120</sup> Lásd az Európai Bizottságnak a kísérő nélküli kiskorúakról szóló cselekvési tervének (2010-2014) SEC(2010)534, 4.1. pontját. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0213:HU:NOT>

<sup>121</sup> A bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény 1. § (1) bekezdését.

<sup>122</sup> Lásd az az alapvető jogok biztosának az AJB 2731/2012 számú ügyben készült jelentését.

Az igazságügy miniszter szerint az embercsempészet<sup>123</sup> bűncselekményének nincs elkövetési tárgya, így „*megkérdőjelezhető, hogy a tiltott határátlépést elkövető személy e bűncselekménnyel kapcsolatban áldozatként jelenik-e meg.*”<sup>124</sup> A miniszter, az Ást. személyi hatályának a tiltott határátlépést elkövető kísérő nélküli kiskorúakra történő kiterjesztését azért sem tartotta indokoltnak, mert annak meghatározása azzal a jogalkotói szándékkal történt, hogy kizárólag az ország területén jogszerűen tartózkodó áldozatoknak nyújtson segítséget. Az igazságügy miniszter szerint amennyiben az illegális határátlépést elkövető gyermek valószínűsíthetően emberkereskedelem áldozata, akkor a 354/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet alapján jogosult az állami védelemre.<sup>125</sup>

Ezzel szemben az alapvető jogok biztosának vizsgálatai azt mutatják, hogy a Magyarországon illegális határátlépést elkövető kísérő nélküli kiskorúak kivétel nélkül harmadik országok állampolgárságairól. Az illegális migrációban résztvevő kísérő nélküli kiskorúak ügyeiben nem könnyű eldönteni, hogy adott esetben embercsempészetéről vagy emberkereskedelemről van szó, hiszen a gyermek szállítása többnyire a szülei vagy más hozzátartozói tudtával és hozzájárulásával történik. Az illegális határátlépést elkövető, magyarul nem tudó, személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező kísérő nélküli kiskorúak esetében jelenleg sem az idegenrendészet, sem más hatóság nem vizsgálja, hogy úti céljuk felé „*kizsákmányolás céljából*” vagy más okból utaznak. Feltehetően elkerülte a minisztérium figyelmét, hogy a kísérő nélküli kiskorú, az életkorából adódó kiszolgáltatott helyzetéből eredően, sértetti minőség hiányában is bűncselekmény áldozatává válhat, másrészt az említett kormányrendelet szerint az emberkereskedelem áldozatainak azonosítását célzó eljárást kizárólag a „*magyar állampolgárra, valamint a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyre vonatkozóan*” kell lefolytatni.<sup>126</sup> Miután az ott említett személyek nehézségek nélkül képesek az Európai Unió területére történő beutazásukhoz szükséges úti okmányokhoz hozzájutni, minimális az esélye, hogy illegális úton, embercsempész segítségével lépik át annak határait.

## 6. A menedékjogot élvező kísérő nélküli kiskorúak a gyermekvédelemben

A Gyermekjogi Egyezmény 20. cikk 1. pontja értelmében, a gyermek, aki ideiglenesen vagy véglegesen meg van fosztva családi környezetétől, jogosult az állam különleges védelmére és segítségére. Magyarországon a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényt nem csak a menedékjogot élvező kísérő nélküli kiskorúak esetében kell alkalmazni, hanem a „*Magyarország területén tartózkodó nem magyar állampolgárságú gyermek védelmében is, ha az ideiglenes hatályú elhelyezésnek, a nevelési felügyelet elrendelésének vagy a gyám kirendelésének az elmulasztása a gyermek veszélyeztetettségével vagy elháríthatatlan kárral járna.*”<sup>127</sup>

A szülői felügyelet nélkül maradt kísérő nélküli kiskorút az idegenrendészeti, vagy a menekültügyi hatóság ideiglenes hatállyal valamelyik gyermekintézményben elhelyezi. A külföldi gyermek ideiglenes hatályú elhelyezéséről Budapest Főváros V. kerületi Gyámhivatalát értesíteni kell.<sup>128</sup> A gyermeknek az ideiglenes gondozási helyre viteléről a

<sup>123</sup> Lásd a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 218. §-át.

<sup>124</sup> A közigazgatási és igazságügyi miniszter XX-AJFO/452/3/2013. számú levele az Alapvető Jogok Biztosának Hivatalában a 2731/2013. számú ügyiratban található.

<sup>125</sup> Lásd az emberkereskedelem áldozatainak azonosítási rendjéről szóló 354/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet 1. mellékletét.

<sup>126</sup> Lásd az emberkereskedelem áldozatainak azonosítási rendjéről szóló 354/2012. (XII. 13.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdését.

<sup>127</sup> Lásd a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 4. § (1) bekezdésének c) pontját és a (3) bekezdését.

<sup>128</sup> Lásd a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet 97. § (1) bekezdésének e) pontját.

beutaló szerv gondoskodik.<sup>129</sup> A Magyarországon 2012-ben elfogott 875 kísérő nélküli kiskorú elhelyezése soha nem látott kihívást jelentett a hazai gyermekvédelem számára, amikor országszerte összesen 8 gyermekotthonban fogadták őket.<sup>130</sup> A menedékjogot kérő kísérő nélküli kiskorúak főszabályként a főtí Károlyi István Gyermekközpontba (a továbbiakban: Gyermekközpont) kerülnek.

Az illegális migrációban résztvevő, kísérő nélküli kiskorúak a családjuktól való elszakadásukon túlmenően, azért is hátrányos helyzetben vannak, mert az utaztatásuk alatt könnyű célpontot jelentenek az embercsempészek számára, hogy a helyzetükkel visszaélve, kizsákmányoló módon bánjanak velük, ami erősen traumatizálja őket. A Gyermekközpont munkatársainak megfigyelései szerint szinte az összes kísérő nélküli kiskorú valamilyen poszttraumás szimptomától szenved, ami különösen az újonnan érkezők esetében feltűnő. A tünetek a hirtelen, különösebb ok nélküli jelentős súlyvesztéstől, a krónikus fejfájáson át, a váratlan, és kontrolálhatatlan dühkitörésekig terjednek. Valamilyen alvászavar mindannyijukon megfigyelhető. A gyermekek hosszabb-rövidebb idő elteltével bizalmukba fogadják a nevelőket, közlékennyé válnak, és az őket ért traumákról is beszámolnak. Megfelelő szupervízió hiányában előfordul, hogy az időközben létrejött érzelmi kötődés eredményeként, a kísérő nélküli kiskorúaktól származó információk érzelmileg a nevelőket is erősen megviselik.<sup>131</sup>

A kísérő nélküli kiskorúak a nyugati társadalmakba történő beilleszkedéshez szükséges élettapasztalatok hiányában, gyakran azzal az utópisztikus elképzeléssel kelnek útra, hogy az „ígéret földjén” minden lehetséges. A gyermekvédelmi intézményekben élő, magukat felnőttnek tekintő kiskorúak gyakran csalódottan szembesülnek azzal, hogy miközben keresetükből az otthon maradó családtagjaikat kellene támogatniuk, a nyugati szociális ellátórendszer kiszolgáltatott, védelemre szoruló gyermekként bánik velük. Ez az ellentmondás áll annak, a gyermekintézmények munkatársai által is tapasztalt jelenségnek a háttérében, hogy a kísérő nélküli kiskorúak az őket megillető pénzügyi ellátások nagy részét nem a saját szükségleteikre fordítják, hanem hazaküldik a családjuknak. Nem ritka, hogy a kísérő nélküli kiskorúak a gyorsan megszerezhető, magasabb jövedelem reményében, a beilleszkedésükhöz szükséges ellátást és oktatást biztosító intézményeket hátrahagyva, ismeretlen helyre távoznak. Ha a kísérő nélküli kiskorú a gondozási helyéről engedély nélkül eltávozik és oda hatvan napon belül nem tér vissza, az ideiglenes hatályú elhelyezést a gyámhatóság megszünteti.<sup>132</sup> Miután ezeknek a gyermekeknek nyelvtudás, megfelelő iskolai végzettség, munkavállalási engedély, illetve a jogszerű tartózkodáshoz szükséges iratok hiányában, esélyük sincs, hogy legális jövedelemhez jussanak, fokozott a veszélye annak, hogy a megélhetésükhöz, valamint a családjuk támogatásához szükséges pénzt a mások általi kizsákmányolásuk (pl.: prostitúció, kényszermunka) útján, esetleg bűncselekmények elkövetésével lesznek kénytelenek megszerezni.<sup>133</sup>

A gyermekvédelemben a magyar hatóság által menedékjogi védelembe vett kísérő nélküli kiskorút a „*ha törvény vagy kormányrendelet kifejezetten eltérően nem rendelkezik, a magyar állampolgár jogai illetik meg, és kötelezettségei terhelik.*”<sup>134</sup>

<sup>129</sup> Lásd a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 72.§ –át.

<sup>130</sup> IVÁN, Júlia: *Kinek kellene ők? A kísérő nélküli kiskorú külföldiek helyzete Magyarországon – a Magyar Helsinki Bizottság tapasztalatai*, Fundamentum, 2013/2, 78-88. o.

<sup>131</sup> Részletesen lásd az alapvető jogok biztosának 733/2012. számú jelentését.

<sup>132</sup> Lásd a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 76.§ (1) bekezdésének f) pontját.

<sup>133</sup> MAI, Nick: *Young and Minor Migrant's Errant Mobility and Involment in Sex Work within the EU*. ISET Working Paper 2 (English language version), London Metropolitan University, 4. old. Elérhető: [http://www.londonmet.ac.uk/library/k53123\\_3.pdf](http://www.londonmet.ac.uk/library/k53123_3.pdf).

<sup>134</sup> Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 4. § (1) bekezdését, a 10. § (1) bekezdését a 17. § (1) bekezdését, továbbá a Gyermekjogi Egyezmény 2. és 3. cikkét.



## Összefoglalás

2012-ben az Európai Unió 27 tagállamában 12 715, míg Magyarországon 183 kísérő nélküli kiskorú menedékkérőt regisztráltak. Miután a tagállamok mindössze a nemzetközi védelemért folyamodó kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó számadatokat kötelesek éves bontásban közölni, az Unió területére érkező, összes kísérő nélküli kiskorút átfogó, harmonizált közösségi statisztika nem készül. A gyermekek az életkorukból eredő kiszolgáltatott helyzetüknél fogva, a több országban, esetleg kontinensen átívelő utazást felnőttek közreműködése nélkül nem képesek lebonyolítani. Az embercsempészek által utaztatott kísérő nélküli kiskorúak számát illetően sincsenek megbízható adatok. Az embercsempészek által utaztatott, személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező gyermekek kapcsán azonban az emberkereskedelem gyanúja is felmerülhet.

Az államok a személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező, menedékkérő kísérő nélküli kiskorú életkorának meghatározásához orvosi vizsgálatot is igénybe vehetnek. Sem az ENSZ, sem az Európai Unió dokumentumai nem tesznek azonban említést arról, hogy a megbízható életkor meghatározás érdekében milyen részvizsgálatokat kell elvégezni. A Magyarországra érkező, személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező külföldi életkorának *elsődleges meghatározása* általában a határőrizeti szervek által elrendelt, orvosi vizsgálat keretében, szemrevételezés, illetve kikérdezés módszerével történik. Elsődleges életkorvizsgálat akkor történik, ha a kiskorúnak látszó külföldi felnőttnek, vagy a felnőttnek látszó külföldi kiskorúnak vallja magát. Előfordulhat, hogy a felnőttnek látszó külföldi kiskorúsága a határőrizet figyelmét elkerüli, így az életkor meghatározás elmarad.

A menedékjogi kérelmet előterjesztő kísérő nélküli kiskorú esetében egy *második*, radiológiai vizsgálatok alapján elvégzett, igazságügyi orvos szakértői életkor meghatározás is történik.

Az a külföldit, akinek az ügyében életkor meghatározás nem történt, továbbá azt, akit akár az elsődleges, akár a másodlagos életkor meghatározás során 18 évesnél idősebbnek nyilvánított felnőttként a menekültügyi hatóság kezeli. Miután az életkor meghatározás nem egzakt tudomány, továbbá annak eredményével szemben jogorvoslatnak helye nincs, a gyermeki jogok védelme szempontjából, garanciális jelentőségű annak a bírónak a személyes benyomása, aki a külföldit a menekültügyi őrizet első hetvenkét órán túli meghosszabbítását megelőzően meghallgatja.<sup>135</sup> Nincs jogi akadálya annak, hogy a bíró a külföldi nagykorúságát érintő kétségei esetén az őrizet meghosszabbítására vonatkozó hatósági indítványt elutasítsa.<sup>136</sup>

A hazai gyermekvédelemben a kísérő nélküli kiskorút családjából kiszakadt gyermekként kell kezelni, így számára ügygondnokot, illetve gyámot kell rendelni. A hatóság a szülői felügyelet alatt nem álló kísérő nélküli kiskorú ideiglenes elhelyezéséről köteles gondoskodni. A *menekült*, az *oltalmazott* és a *menedékes* jogállású kísérő nélküli kiskorút, ha törvény vagy kormányrendelet kifejezetten eltérően nem rendelkezik, a magyar állampolgár jogai illetik meg, illetve kötelezettségei terhelik.

<sup>135</sup>Lásd a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény 31/D. § (5) bekezdésének a) pontját.

<sup>136</sup>A külföldi életkorát megállapító orvosi vélemény bírói mérlegeléséről lásd a Kúria idegenrendészeti joggyakorlat-elemző csoportjának összefoglaló véleményét, 119-120. oldal. Elérhető: <http://www.lb.hu/hu/joggyakorlat-elemzo-csoportok-osszefoglalo>