



**37. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Állam- és Jogtudományi Szekció**

Budapest, 2025. március 24–26.

Rendező intézmény:
*Károli Gáspár Református Egyetem
Állam- és Jogtudományi Kar*



Állam- és Jog-
tudományi Szekció

Kísérő nélküli kiskorúak helyzete Magyarországon

Kézirat lezárásának dátuma:

2024/12/07

A dolgozat szerzőjeként kijelentem, hogy nem használtam fel a mesterséges intelligenciát a dolgozat készítéséhez.

Tartalom

I.	BEVEZETÉS.....	4
1.	MIGRÁCIÓ ÉS MENEKÜLÉS.....	4
2.	HATÁLYOS MENEKÜLTÜGYI RENDSZER.....	5
2.1.	Nemzetközi jogi szabályozás	6
2.2.	Az Európai Unió menekültügyi politikája	6
2.3.	Nemzeti jogforrások	7
3.	ALAPELVEK	9
II.	MAGYAR SZABÁLYOK ÉS VISZONYOK	12
1.	KÍSÉRŐ NÉLKÜLI KISKORÚAK	12
1.1.	Életkor-meghatározás.....	13
1.2.	Gyermeke-specifikus üldözési okok.....	16
2.	ELJÁRÁSI SZABÁLYOK.....	16
2.1.	Tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet	18
2.2.	Nagykövetségi eljárás	20
3.	BEFOGADÁSI FELTÉTELEK	22
3.1.	Kísérő nélküli kiskorúak elhelyezése	22
3.2.	Oktatás	24
3.3.	Egészségügy	25
3.4.	Családegysítés	27
III.	UKRÁN MENEDÉKES KÍSÉRŐ NÉLKÜLI KISKORÚAK.....	29
1.	MENEDÉKES JOGÁLLÁS	29
2.	BEFOGADÁSI FELTÉTELEK	30
2.1.	Elhelyezés, lakhatás	30
2.2.	Oktatás	31
IV.	EJEB JOGGYAKORLATA	32
1.	R. N. KONTRA MAGYARORSZÁG	32
2.	M. H. ÉS S. B. KONTRA MAGYARORSZÁG.....	33
V.	ÖSSZEGZÉS; VÁLTOZTATÁSI JAVASLATOK	34
	FELHASZNÁLT IRODALOM	39

„Ó, ha látták volna, kedvesem!
Csak a felét annak, amit te. Ha látták volna!
Biztosan jóindulatúbbak lennének.”¹

I. Bevezetés

A menekültügy számos szempont alapján megközelíthető, politikai befolyásoltságtól nem mentes jogterület. Kutatásom során – a gazdasági, nemzetbiztonsági és kulturális aspektusokat nem feledve – elsősorban a mottóban szereplő idézet által tükrözött, a menekülés hétköznapi értelmét hangsúlyozó humánus szemléletet kívántam előtérbe helyezni egy különösen sebezhető személykör, a kísérő nélküli kiskorúak vonatkozásában. A következő kérdésekre kerestem választ. A hazai szabályozás tartalmaz-e speciális rendelkezéseket a gyermekek kiszolgáltatottságának ellensúlyozására, illetve amennyiben igen, ezen normák mennyiben érvényesülnek a gyakorlatban, továbbá megfeleltethetők-e a nemzetközi és európai uniós standardoknak. Vizsgálatom alapját a nemzeti és szupranacionális jogforrások, illetve a civil és nemzetközi szervezetek által készített jelentések, vélemények képezték.

1. Migráció és menekülés

A migráció mint társadalmi jelenség kezdetektől fogva meghatározta az emberiség történetét, ősai mivoltára a szó latin eredete is utal. Az elvándorlás mindig individuális tevékenység, az adott személy vonatkozásában megjelenő vonzó és taszító tényezők mérlege determinálja a végső döntést, amely a kiterjedése révén válik társadalmi fenoménná.² Az emberi vándorlás számos szempont alapján csoportosítható, azonban az egyes típusok keveredése következtében nem lehetséges minden esetben éles választóvonalat húzni.

A menedékjogot tekintve a következő elhatárolási kritériumok relevánsak. A migráció nemzetközi, tehát államhatárok átlépésével megvalósuló aktív emberi magatartás. Az államok belső joghatóságába tartozó kérdés az ország területére való belépés feltételekhez kötése, mindazonáltal az utóbbi elvárások alól a menekültek kivételt képeznek a non-refoulement elve révén, mely megtiltja menedékjogra irányuló eljárás lefolytatása nélküli államhatáron történő visszafordításukat.³

¹ Khaled Hosseini: *Ima a tengeren*. Budapest: Libri, 2018.

² Hautzinger Zoltán – Hegedüs Judit – Klenner Zoltán: *A migráció elmélete*. Budapest: Nemzeti Közszerzői és Tankönyv Zrt. 2014. 18. o.

³ Hautzinger – Hegedüs – Klenner: *A migráció elmélete*, 17. o.

Az államok ellenőrzési igényéhez kapcsolódik a beutazás és a letelepedés jogszerűségének a problémája. Legálisnak tekinthető a ki- és bevándorlás, amennyiben az érvényes utazási engedélyek birtokában valósul meg.⁴ A menekülteknek viszont legtöbbször nincs lehetőségük ezen okmányok beszerzésére, mivel a külső faktorok miatt azonnal el kell hagyniuk hazájukat, a legális forrásokhoz való hozzáférésük limitált⁵, ezáltal az illegális migránsok kategóriáját gyarapítják. Megjegyzendő azonban, hogy bár az irreguláris menekültek belépése nem jogszerű csatornákon keresztül történik, az országban való tartózkodásuk legálissá válhat.

A menekültügy központi kérdése a vándor motivációja. Mivel a vándorlás egyéni cselekvés, az indíttatás személyenként eltér, mégis általában gazdasági, ökológiai, kulturális, illetve politikai magyarázat áll a háttérben.⁶ A menedékjogot csak az utóbbi ok alapozhatja meg, mely lehet például fegyveres összeütközés, üldözés vagy az alapvető emberi jogok súlyos megsértése.

Mindez elvezet a következő osztályozási alaphoz, a kényszer kérdéséhez, amely meghatározza, hogy tényleges menekülésként azonosíthatjuk-e a migrációt. A szabad akaraton alapuló vándorlással szemben, mely során az egyén önkéntesen, a mozgásszabadsághoz való jogával él, a kényszer szülte migráció esetében a személyen kívül álló krízishelyzet mint mindent felülíró taszító körülmény teszi szükségessé a származási ország elhagyását. A kényszer jellege alapján különbséget tehetünk kényszerű vándorlás és kényszersmigráció között. Előbbi esetben az életkörülmények beszűkülése miatt, de még önként valósul meg az elvándorlás (ipso facto menekülés), utóbbinál azonban erőszak hatására realizálódik a migráció (deportálás, elhurcolás).⁷

2. Hatályos menekültügyi rendszer

A magyar menekültügy három pillérét a nemzetközi, európai uniós, illetve nemzeti előírások képezik, ezáltal a jogi, eljárási és szervezeti szabályozást ezen – emberi jogok rendszerébe ágyazott – normák egymásra rétegződő struktúrája határozza meg.

⁴ Uo.

⁵ Ördög István: Menekültügyi mítoszok, féligazságok. Fundamentum, 2013. 2.sz.

⁶ Hautzinger – Hegedüs – Klenner: A migráció elmélete, 15. o.

⁷ Hautzinger – Hegedüs – Klenner: A migráció elmélete, 13. o.

2.1. Nemzetközi jogi szabályozás

A nemzetközi menekültvédelem legfontosabb forrásának a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi genfi egyezmény tekinthető. Az államközi szerződés célja az alapvető emberi jogok gyakorlásában megakadályozott vagy üldözött személyek védelmének származási országtól eltérő állam általi garantálása. A Genfi Egyezmény definiálta elsőként a menekült fogalmát, miszerint menekültstátuszra jogosult az a személy, 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 [...]”.⁸ A meghatározásból következően gazdasági menekültek nem lehetnek az Egyezmény rendelkezéseinek kedvezményezettjei, továbbá a menekültstátusz elnyerésének feltétele a félelem kellően megalapozott volta, illetve valamely üldöztetési okkal kapcsolatban fennálló okozati összefüggése.⁹

A genfi szerződés rögzíti a kiutasítás vagy visszaküldés tilalmát is (non-refoulement elve), mely alapján egyetlen részes állam sem küldheti vissza a menekültet azon ország területére, ahol élete vagy szabadsága - a menekült fogalmában nevesített valamely okból kifolyólag – veszélyeztetve van.¹⁰ Az Egyezmény a menekültek számára megállapított garanciális jogokkal korreláló kötelezettségeket ró a fogadó államokra, melyek magukban foglalják az állami szolgáltatásokhoz és ellátáshoz való hozzáférés biztosítását. A menekültek tehát nem csupán fizikai védelemben részesülnek a befogadó országban, hanem a társadalmi integrációjuk elősegítése is állami feladat. A Genfi Egyezmény ugyanakkor kizáró klauzulákat is tartalmaz, melyek célja a súlyos bűncselekmények elkövetésében vagy az ENSZ céljaiba és elveibe ütköző cselekményekben bűnös, ezáltal érdemtelen személyek kizárása a védelemből.¹¹

2.2. Az Európai Unió menekültügyi politikája

Az európai integráció alapgondolata a válsághelyzetek tagállami kölcsönösségen alapuló megoldása, mely a menekültügy terén a közös alapértékeken nyugvó, méltóságteljes bánásmódot biztosító egységes normarendszer, tehát a KEMR (közös európai menekültügyi

⁸ 1989.évi 15. tvr. 1.cikk (2)

⁹ Berkes Lilla: Fél lábbal a Paradicsomban. Menekültügyi igazgatás nemzetközi jogi és európai jogi kitekintéssel. Iustum Aequum Salutare. IV. 2008/1.16. o.

¹⁰ 1989.évi 15. tvr. 33.cikk

¹¹ Klenner Zoltán (szerk.): Menekültügyi ismeretek. Budapest, Dialóg Campus Kiadó, 2019. 23.

rendszer) megalkotásában nyilvánul meg. A cél valamennyi tagállamban tisztességes, hatékony, lényegileg azonos eredményre vezető és azonos jogállást garantáló eljárás kereteinek megteremtése, ezáltal a menedékkérők uniós államokban való kiegyensúlyozatlan megoszlásának megakadályozása.

A szisztéma sarokkövét a Dublini egyezmény, illetve a helyébe lépő és kiegészítő rendeletek – különösen a Dublin III. rendelet – jelentik. A dublini rendszer lényege a joghatóság megállapítása, tehát azon részes állam azonosítása, amely köteles – valamely tagállam területén benyújtott – menedékjog iránti kérelem elbírálására. Az eljárási feltételek rangsora alapján mindig van egy, ugyanakkor csakis egy állam, mely felelős a kérelem megvizsgálásáért, illetve amelynek döntése kötelező hatállyal bír a többi tagállamra nézve is.¹² A rendszer továbbfejlesztése és a KEMR megteremtése érdekében több normát adoptáltak, majd módosítottak. Ezek közül kiemelhető az újjlenyomatok összehasonlítására szolgáló „Eurodac” felállításáról szóló rendelet, az átmeneti védelem követelményeit meghatározó tömeges beáramlási irányelv, a nemzetközi védelemre jogosultként való elismerés követelményeiről szóló kvalifikációs irányelv, illetve a menekültstátusszal kapcsolatos eljárások szabályait rögzítő irányelv.

A migrációs válság rávilágított a rendszer hiányosságaira, elsősorban a frontországok túlterheltségére¹³, a szolidaritás és a felelősség tagállamok közötti igazságos elosztásának elvét rögzítő EUMSZ 80. cikkének alkalmazási nehézségeire. Mindezt felismerve az Európai Bizottság az új migrációs és menekültügyi paktum keretében javaslatot tett az európai menekültügyi politika reformjára.¹⁴ A menekültügy tehát olyan közös érdek és kihívás, mely megköveteli a folyamatos jogharmonizációt és a homogén joggyakorlatot a tagállamoktól.

2.3. Nemzeti jogforrások

Tekintve, hogy a menedékjog – bizonyos feltételekkel – emberi jog, azon belül szabadságjogi jellegű védőjog, célszerű a jogforrási hierarchia legmagasabb szintjén álló jogszabályban, tehát az *Alaptörvényben* is deklarálni néhány alapvető fontosságú rendelkezést. A Szabadság és Felelősség című fejezet mint alapjogi katalógus XIV. cikk (4) bekezdése kimondja:

¹² Berkes: Fél lábbal a paradicsomban, 12. o.

¹³ Európai Tanács, Európai Unió Tanácsa: Új rendelet a menekültügy és migráció kezeléséről <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/asylum-migration-management/> 2024.02.17.

¹⁴ Európai Tanács, Európai Unió Tanácsa: Migrációs és menekültügyi paktum <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/> 2024.02.17.

„Magyarország – ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet – kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket [...] faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy a közvetlen üldöztetéstől való félelmük megalapozott.” Ezen szabály összhangban áll a Genfi Egyezmény menekültdefiníciójával, továbbá egyértelműen az állam kötelezettségévé teszi a nemzetközi védelemre jogosult személyek megsegítését. Ugyanakkor a hetedik alkotmánymódosítás gyakorlatilag ellehetetlenítette a menekültstátusz elnyerését, mivel kizárta azon személyeket a jogosulti körből, akik biztonságos – üldöztetés veszélyétől mentes – országon keresztül érkeztek Magyarországra. Ugyanakkor a XIV. cikk (3) bekezdése rögzíti a visszaküldés tilalmát.

A menedékjogra vonatkozó részletszabályokat a *menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény* és annak végrehajtási rendelete tartalmazza. Az alaptörvényi szűk értelmezéssel szemben, mely kizárólag a menekülteknek járó jogok és kötelezettségek összességével azonosítja a menedékjogot, a Met. – a kvalifikációs irányelvnek megfelelően – négy jogállás hézagmentességre törekvő struktúráját építi fel, és valamennyi státuszra kiterjedő egységes menedékjogi fogalmat ad¹⁵: „*jogcím Magyarország területén való tartózkodásra, egyidejű védelem a visszaküldés, a kiutasítás és a kiadatás ellen.*”¹⁶

Menekültként való elismerés feltétele annak igazolása vagy valószínűsítése, hogy az adott személyre nézve a Genfi Egyezményben, illetve az Alaptörvényben foglalt kritériumok fennállnak. A jogállás magyar állampolgársághoz hasonló státuszt eredményez, a különbség lényegileg kimerül abban, hogy – a helyi közügyek kivételével – a menekült nem rendelkezik választójoggal, és nem tölthet be magyar állampolgársághoz kötött tisztséget. A menekült státusz határozatlan időre szól, így megszűnési oknak a magyar állampolgárság megszerzése vagy az elismerés hatóság általi visszavonása minősül.¹⁷

Az a külföldi, aki nem felel meg a menekültkénti elismerés feltételeinek, oltalmazottként kiegészítő védelemben részesülhet, amennyiben fennáll annak a veszélye, hogy származási országába történő visszatérése esetén őt súlyos sérelem érné, és nem tudja vagy nem kívánja származási országa védelmét igénybe venni. A jogintézmény a menekült jogállás hiányosságainak pótlására szolgál, ennek megfelelően azt megközelítő státuszt biztosít azáltal, hogy az oltalmazottat – törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezésének hiányában – a

¹⁵ Klenner: Menekültügyi ismeretek, 80. o.

¹⁶ Met. 2.§ c)

¹⁷ Met 7.§ (1), 11.§ (1)

menekült jogai illetik, és kötelezettségei terhelik. Eltérés, hogy az oltalmazott nem jogosult kétnyelvű (konvenciós) úti okmányra¹⁸, nem rendelkezik választójoggal, státusza háromévente felülvizsgálandó, illetve nem illetik meg a kedvezményes honosítási szabályok.

Az előző kategóriák individuálisan jelentkező okok vizsgálatát feltételezik, ezzel szemben az átmeneti védelmet biztosító menedékes jogállás nagyszámú személyt érintő probléma orvoslására hivatott, ahogy az a jogintézményt életre hívó tömeges beáramlási irányelv nevéből is kitűnik. A menedékes jogállás azt a külföldit illeti meg, aki az ország területére tömegesen menekülők olyan csoportjába tartozik, melyet az EU Tanácsa vagy a Kormány ideiglenes védelemre jogosultként ismert el, mivel hazájukból fegyveres konfliktus, polgárháború vagy etnikai összecsapás, illetve az emberi jogok általános, módszeres vagy durva megsértése miatt elmenekülni kényszerültek. A menedékesként történő elismerés alapja ezen csoporthoz tartozás, tehát a menekültügyi eljárás során a hatóság csupán azt vizsgálja, hogy a kérelmező a tanácsi- vagy kormányhatározat hatálya alá tartozik-e. A menedékes státusz kedvezőtlenebb az előbbieknél, ugyanis csak egy évre szól (bár ezen időtartamot a Tanács és a Kormány meghosszabbíthatja), illetve munkavégzésére is a külföldiekre vonatkozó általános szabályok irányadóak.¹⁹

Amennyiben a külföldit nem lehet menekültként vagy oltalmazottként elismerni, de fennáll a visszaküldés tilalma, mert származási országában üldöztetés veszélyének vagy az Alaptörvény XIV. cikk (3) bekezdésében meghatározott magatartásnak lenne kitéve, és nincs olyan biztonságos harmadik ország, mely befogadja, befogadottként részesülhet védelemben. A befogadott a tartózkodási engedéllyel rendelkező személyeket megillető jogokkal bír, tehát jogállását a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvényt felváltó 2023. évi XC. törvény szabályozza.²⁰

3. Alapelvek

A nemzetközi egyezményekben rögzített generális elvek meghatározzák azon kereteket, melyek között a ratifikáló államok kialakíthatják menekültügyi rendszerüket. Ezen garanciális szabályok kiemelkedő szereppel bírnak a különösen sebezhető csoportot alkotó gyermekek esetében.

¹⁸ Met. 12.§ (1), 14.§ (1), 17.§ (1)-(4)

¹⁹ Met. 19.§, 22.§ (1), d), 23.§

²⁰ Met. 25/A.§, 25/C.§

A genfi szerződésben és a kapcsolódó jegyzőkönyvben biztosított jogok valamennyi menekültet – életkorra tekintet nélkül – megilletnek, így a megkülönböztetés tilalma, a non-refoulement elve és az állam felségterületére való jogellenes belépés esetén a büntetés tilalma a kiskorúakra is alkalmazandóak.²¹ Az 1951. évi megállapodást elfogadó konferencia záróokmánya tartalmazza a család egységének elvét: „a Kormányok tegyék meg a szükséges lépéseket a menekültek családi egységének védelme érdekében, különösen [...] gondoskodjanak a kiskorú, főként pedig a kísérő nélküli kiskorú menekült gyermekek, lányok védelméről”.²² Utóbbi elv alapján amennyiben a család valamely tagja megfelel az Egyezményben támasztott kritériumoknak, úgy az általa eltartott családtagoknak, elsősorban a házastársnak és a kiskorú gyermekeknek szintén biztosítják a menekült státuszt. Ha a családtagok nem egyidejűleg válnak menekültté, mert például a família szétszakadt menekülés közben, a család egységének követelménye szerint családegyesítésre kerülhet sor, és amennyiben több uniós tagállamban nyújtottak be menedékkérelmet, azokat együtt kell elbírálni.

A gyermek jogairól szóló, 1989-ben kelt egyezményben rögzített standardok kiterjednek a menekült gyermekekre is, mivel a nemzetközi szerződés rendelkezéseit minden tizennyolcadik életévét be nem töltött személyre (1. cikk), bármilyen megkülönböztetés nélkül kell alkalmazni (2. cikk). A Gyermekjogi Egyezmény a legszélesebb körben elfogadott nemzetközi emberi jogi szerződés, vagyis a benne foglalt univerzális követelmények abban az esetben is biztosítják a menekült gyermekek legalapvetőbb jogait, amikor az adott állam nem részes fele egyetlen menekültügyi dokumentumnak sem. Az Egyezmény négy vezérelvet tartalmaz.

A megkülönböztetés tilalma (2. cikk) olyan általános követelmény, mely alapján a részes államoknak bármiféle megkülönböztetés nélkül biztosítaniuk kell a joghatóságuk alá tartozó gyermekek számára a New York-i megállapodásban rögzített jogokat, állampolgárságra, hontalanságra és idegenjogi jogállásra tekintet nélkül.²³ Ezáltal a menekült, menedékkérő és azon gyermekek is, akiknek a kérelmét elutasították a jogosulti körhöz tartoznak.²⁴

A gyermek mindenek felett álló érdeke (3. cikk) az Egyezmény valamennyi rendelkezését átható alapelv, mely alapján az eljáró hatóságoknak minden gyermeket érintő határozat meghozatalakor a gyermek legfőbb érdekét kell elsődlegesen figyelembe venniük. Az

²¹ UNHCR: Refugee children: Guidelines on Protection and Care. 1994. 4. o.

²² Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosának Hivatala: Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján. Genf. 1992. 29. o.

²³ Committee on the Rights of the Child (CRC): General comment no.6. Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside Their Country of Origin. 2005. 18. pont

²⁴ UNHCR: Refugee Children: Guidelines on Protection and Care, 6. o.

individuális menekültügyi eseteken (pl.: kísérő nélküli kiskorú örökbefogadása) túl, rendszerszinten, az átfogó politikai döntések kialakításánál is köteles az állam elemezni a gyermekekre gyakorolt várható hatásokat.

A gyermek életben maradásának és fejlődésének biztosítása (6. cikk) szintén az általános elvek közé sorolható, mely magában foglalja az erőszaktól és a kizsákmányolástól való védelem kritériumát is.²⁵

A gyermek véleményének tiszteletben tartásának követelménye (12. cikk) révén az ítélőképessége birtokában lévő gyermeket szükséges meghallgatni az őt érintő kérdésekben, és véleményét korára és érettségi fokára tekintettel figyelembe kell venni. Bár ezáltal nem önrendelkezés, hanem a döntéshozatalban való érdemi részvétel lehetősége biztosított a kiskorúnak, mégis többet jelent a szabad véleménynyilvánításhoz való jognál, mivel az eljáró szervek kötelesek kellő súllyal figyelembe venni a gyermek akaratát.²⁶

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (a továbbiakban UNHCR) által kiadott gyermekekre vonatkozó iránymutatás nagymértékben támaszkodik a Gyermekjogi Egyezményben foglalt jogokra mint a szervezet tevékenységét meghatározó paraméterekre. A menekült gyermekek védelmének és egészséges fejlődésének biztosítása érdekében a szabályzat számos vezérelvet felsorol (26. cikk). Az UNHCR hangsúlyozza az integrált megközelítés szükségességét, mely szerint a gyermeki szükségletek kielégítésének leghatékonyabb módja a család és a közösség támogatása, illetve amennyiben a kiskorú érdekeinek védelmében speciális intézkedésekre van szükség, azokat a család bevonásával kell megvalósítani. Az irányelv kiemeli a nemek közötti egyenlőséget, valamint a kísérő nélküli kiskorúak kiszolgáltatottságából adódó fokozott védelem és gondoskodás szükségességét.²⁷

A menedékjogról szóló törvény alapelveként deklarálja, hogy a jogszabály rendelkezéseit a Genfi Egyezményvel és az Emberi Jogok Európai Egyezményével összhangban kell értelmezni. A 4. § (1) bekezdése rögzíti a gyermek mindenek felett álló érdekét, melyből olyan konkrét jogszabályi kötelezések következnek, mint a kísérő nélküli kiskorú gyermekvédelmi intézményben történő elhelyezésének követelménye. A család egységének elve révén a családtagokat együtt kell elhelyezni – eltérő jogállás esetén is – és elismerő határozatok

²⁵ Herczog Mária (szerk.): UNICEF — Kézikönyv a gyermekjogi egyezmény alkalmazásához. Budapest. Család, Gyermek, Ifjúság Egyesület, 2007. 59. o.

²⁶ Uo. 81. o.

²⁷ Office of the United Nations High Commissioner for Refugees: Policy on Refugee Children. Genf, 1993. 5. o.

meghozatalára is lehetőség van, vagyis kérelemre menekültként kell elismerni a menekültként elismert külföldi családtagját.

Implicit alapelvként jelenik meg a helyettesítő elv, miszerint a nemzetközi védelem szubszidiárius jellegű, abban az esetben biztosítható, ha a kérelmező származási országa nem nyújt számára védelmet.²⁸ A belső védelmi alternatíva intézménye ezen elvre épül, mely alapján megtagadható a menekült státusz, ha az üldöztetés nem terjed ki a származási ország egészére, tehát a kérelmező visszatérhet és védelemben részesülhet saját országa valamely tartományában. További feltétel, hogy az eljáró hatóság egyértelműen megjelölje a biztonságosnak tekintett országrészt, a kérelmező visszatérése gyakorlatban kivitelezhető és ne legyen kitéve súlyos emberi jogsértés veszélyének az adott országrészben. Ugyanakkor az UNHCR iránymutatásában kifejtette, hogy kísérő nélküli kiskorúak számára olyan terület lehet megfelelő, ahol olyan rokonaik élnek, akik hajlandóak róluk gondoskodni, ennek hiányában a gyermekek származási országukba visszatérve embertelen bánásmódnak minősülő humanitárius körülményekkel szembesülnének.²⁹

II. Magyar szabályok és viszonyok

1. Kísérő nélküli kiskorúak

A kísérő nélküli kiskorúak a gyermekek különösen sebezhető csoportját alkotják, mivel felnőtt gondviselő nélkül kényszerülnek menekülésre, így a cél és a tranzit államok szerepe még inkább felértékelődik. A Gyermekjogi Bizottság 6. számú kommentárja alapján kísérő nélküli kiskorú alatt azon gyermeket kell érteni, *„aki mindkét szülőjétől elszakadt, és nem gondoskodik róla olyan felnőtt, aki a törvény vagy a szokás alapján ezért felelős lenne”*. A kommentár tartalmazza az elszakított gyermek fogalmát is, mely szerint azon kiskorú minősül elszakított gyermeknek, akit elválasztottak mindkét szülőjétől, vagy korábbi törvényen vagy szokáson alapuló elsődleges gondozójától, de más hozzátartozójától nem szükségképpen. Ezen kategória így magában foglalja a szüleiktől eltérő felnőtt családtagok által kísért gyermekeket is.³⁰ Utóbbi terminológia („separated children”) alkalmazását javasolta a Separated Children in Europe Programme (SCEP), a „kísérő nélküli kiskorú” („unaccompanied minor”) kifejezés

²⁸ Klenner: Menekültügyi ismeretek, 85. o.

²⁹ 301/2007.(XI.9.) Korm.rendelet 92.§, Fővárosi Törvényszék K.703.523/2021/5.

³⁰ CRC: General comment no.6, 8.pont

felváltására, tekintve, hogy előbbi terminus technicus alkalmasabb a gyermekek kiszolgáltatott helyzetének érzékeltetésére.³¹

Mindkét fogalom esetében a gyermek definíciójára a Gyermekjogi Egyezmény 1. cikke irányadó. A menedékjogról szóló törvény az értelmező rendelkezések körében rögzíti a tárgyalt kategória meghatározását, mely értelmében kísérő nélküli kiskorú *„az a tizennyolcadik életévét be nem töltött külföldi, aki jogszabály vagy szokás alapján felügyeletéért felelős nagykorú személy kíséréte nélkül lépett Magyarország területére, vagy a belépést követően maradt felügyelet nélkül, mindaddig, amíg ilyen személy felügyelete alá nem kerül”*.

1.1. Életkor-meghatározás

A Magyarországra jogellenesen érkező menedékkérők többsége nem rendelkezik személyazonosításra alkalmas okmányokkal. Ennek oka egyrészt, hogy a harmadik világban élő gyermekek legalább felének születését nem anyakönyvezik, előfordulhat továbbá, hogy a származási országban dúló konfliktus miatt nem működnek az okirat kiállítására hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervek, vagy a kérelmező az utazás során veszíti el, illetve – az esetleges visszaküldést megelőzendő – semmisíti meg a dokumentumot.³² Ebből következően sok esetben szükség van a külföldi életkorának orvosszakértői vizsgálat keretében történő meghatározására, mert a felnőttnek látszó külföldi kiskorúnak, vagy a kiskorúnak tűnő menedékkérő nagykorúnak vallja magát. Utóbbira sor kerülhet amiatt, mert a menedékjogról szóló törvény³³ lehetővé teszi hamis vagy valótlan adatok szolgáltatása esetén az ötszázezer forintig terjedő eljárási bírság kiszabását, mely rendelkezés megalapozott a rosszhiszeműen eljáró személyek esetében, azonban eltántorítja az életkor-meghatározási vizsgálat kérésétől a ténylegesen kiskorú menedékkérőket is, mivel félnek a vizsgálat kedvezőtlen eredménye (nagykorúság megállapítása) miatt kiróható esetleges büntetéstől. A Gyermekjogi Egyezmény 4. cikke alapján az államok kötelesek meghozni minden olyan intézkedést, amely elősegíti a szerződésben biztosított jogok érvényesülését, az előbbi tendencia azonban az ellenkezőjét mutatja.³⁴

³¹ Haraszi Margit Katalin: Kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban és a gyermekvédelemben: árnyak a Paradicsomban, Családi jog, 2014. (12. évf.) 4.sz. 1. o.

³² Uo. 9. o.

³³ Met. 32/X.§, Ákr. 77.§

³⁴ Bakonyi Anikó – Léderer András – Szekeres Zsolt: Foszladozó védelem. Menedékkérő gyermekek Magyarországon. Budapest, Magyar Helsinki Bizottság, 2017. 12. o.

Az orvosi vizsgálat kizárólag a menedékkérelmet előterjesztő, illetve nyilatkozattételre alkalmatlan állapota esetén törvényes képviselője vagy ügygondoka hozzájárulásával végezhető el. Hozzájárulás hiányában a kiskorúakra vonatkozó rendelkezések nem alkalmazhatóak, viszont az elismerés iránti kérelem elutasításának nincs helye kizárólag a vizsgálathoz való hozzájárulás megtagadására hivatkozva.³⁵ Abban az esetben, ha a kérelmező a menekültügyi őrizet elrendelését követően nyilatkozik úgy, hogy kísérő nélküli kiskorú, a hatóság az életkor megállapítása érdekében soron kívül megkeresi az őrizet helye szerint illetékes egészségügyi szolgáltatót.³⁶ Kétség esetén a kérelmező javára kell dönteni, vagyis ha elképzelhető, hogy az érintett kiskorú, gyermekként kell kezelni.³⁷

Magyarországon a Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézetnek a kísérő nélküli, magukat kiskorúnak valló migránsok életkor meghatározásáról szóló szakmai módszertani ajánlása irányadó a vizsgálat lefolytatására.³⁸ Az ajánlás szerint a vizsgálatot a kérelmező által értett nyelven beszélő tolmács közreműködésével lehet lefolytatni, elsősorban a kikérdezés és szemrevételezés módszerét alkalmazva.

Elsőként az „előzményi adatok” feltárására kerül sor, a családi állapotra, tanulmányokra, testvérekre, megelőző betegségekre vonatkozó kérdések feltevésével. A testi vizsgálat kiterjed a testhossz, testsúly, tápláltság, illetve a fejlődési rendellenességek feljegyzésére. Az orvos végül a kérelmező fogazatát ellenőrzi. Radiológiai vizsgálatra csak akkor van lehetőség, ha az előzőek alapján nem állapítható meg egyértelműen a vizsgált személy nagy- vagy kiskorúsága. A bal csuklóízület röntgenfelvételét független igazságügyi orvosszakértő (Budai Egészségközpont radiológus főorvosa³⁹) a Greulich-Pyle-féle referenciaatlaszban szereplő felvételekkel hasonlítja össze, kiegészítésként fogászati panoráma- és medencefelvétel is készül. Az orvostudomány szakértői többször kritizálták a módszert, mivel a referencia-felvételek egészséges, amerikai gyermekekről készültek, amik nehezen hasonlíthatók össze az alultáplált, sérült menekültekről rögzített képekkel.⁴⁰

Nincs lehetőség a menedékkérő származási országának kulturális hátterét figyelembe vevő pszicho-szociális vizsgálatra, a világ különféle népeinek eltérő táplálkozási szokásai,

³⁵ Met. 44.§

³⁶ Metvhr. 36/B.§

³⁷ CRC: General comment no. 6, 31. pont (i)

³⁸ 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 ajánlása

³⁹ Alapvető jogok biztosának AJB-733/2012. sz. jelentése

⁴⁰ Kálmán Renáta: Ki vigyáz rájuk? Avagy a kísérő nélküli kiskorúak helyzete napjainkban. Állam- és Jogtudomány. LX. évf. (2019) 4. sz. 14. o.

életmódja, a gyermekek fiziológiai és érzelmi fejlődése miatti különbségek számításba vételére.⁴¹ A Gyermejjogi Bizottság kommentárjában foglaltakkal ellentétben pszichológiai értékelésre sem kerül sor.⁴² Az életkor meghatározása nem egzakt tudomány, számos tényező, például az elszenvedett traumák, felgyorsíthatják a nemi érés folyamatát, ezáltal a valós és a megállapított életkor között akár többéves eltérés is lehet, a legtöbb orvosi módszer legalább 1-2 éves hibahatárral dolgozik.⁴³

A téves életkor-meghatározási gyakorlat sok esetben a gyermekek jogellenes őrizetbe vételét eredményezi, tekintve, hogy kísérő nélküli kiskorú menedékkérővel szemben nem rendelhető el menekültügyi őrizet.⁴⁴ Amennyiben a rendőrség orvosa a határnál a vizsgált személy nagykorúságát állapítja meg, a menekültügyi hatóság csak akkor rendel el egy második, részletesebb igazságügyi orvosszakértői vizsgálatot, ha kétség merül az első vizsgálat helyességét illetően. Egyéb esetben maga a külföldi is kérheti a vizsgálat megismétlését, viszont ennek költségeit neki kell viselnie⁴⁵ annak ellenére, hogy a menekültügyi hatósági és bírósági eljárás tárgyi költségmentes a kérelem első alkalommal történő benyújtása esetén.⁴⁶ A menekültügyi hatóság közlése szerint csak abban az esetben viseli az állam a költségeket – vagyis akkor rendelhető el a második vizsgálat – ha a menedékkérő az őrizetbe vételét követően, de még az „eljárás elején” jelzi, hogy kiskorú, és ennek „valószínűsége fennáll”⁴⁷, mely kritériumok önkényes értelmezésének lehetősége nem kizárt.

Azon gyermekeknek, akik nem rendelkeznek kellő anyagi háttérrel a második korvizsgálat költségeinek kifizetéséhez, nem biztosított a jogellenes őrizetükkel vagy felnőtt befogadó létesítményekben történő elhelyezésükkel szemben jogorvoslati lehetőség, mellyel az Alaptörvényben, az Emberi Jogok Európai Egyezményében és az Alapjogi Chartában deklarált hatékony jogorvoslathoz való joguk sérül.

⁴¹ Bakonyi – Léderer – Szekeres: Foszladozó védelem, 10. o.

⁴² Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet szakmai módszertani ajánlása

⁴³ Haraszi: Kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban, 11. o.

⁴⁴ Met. 31/B.§ (2)

⁴⁵ Bakonyi – Léderer – Szekeres: Foszladozó védelem, 10. o.

⁴⁶ Met. 34.§ (2)

⁴⁷ BÁH válasza a MHB MÖBK kiskunhalasi telephelyéről készült jelentésére https://helsinki.hu/wp-content/uploads/BAH-valasz-MHB-jelent%C3%A9sre_Kiskunhalas.pdf

1.2. *Gyermekspecifikus üldözési okok*

A menedékkérő kísérő nélküli kiskorúaknak is valószínűsítenünk kell, hogy a Genfi Egyezményben meghatározott valamely okkal összefüggő üldöztetéstől való megalapozott félelem vezette őket a származási ország elhagyására. Becslések szerint a kísérő nélküli gyermekek egyharmada konfliktusövezetet hagyott hátra, és vagy elvesztette családját vagy szülei küldték Európába.⁴⁸ Ebből következően előfordulhat, hogy a kiskorú nem tudja feltárni azon körülményeket, mely miatt menekülésre kényszerült vagy nyilatkozata ellentmondásos, mert az üldöztetést ténylegesen elszenvedő vagy attól tartó hozzátartozói küldték külföldre. Mindezek miatt a hatóság a menedékkérelem elfogadhatatlanságát állapíthatja meg.⁴⁹

Különös figyelmet kell fordítani az üldöztetés gyermekspecifikus megnyilvánulásaira, melyek a kiskorúakra nézve menekültstátuszt eredményezhetnek. Ilyennek minősül a gyermekkatonák toborzása, a prostitúciós emberkereskedelem, családon belüli erőszak, a szexuális kizsákmányolás vagy a kényszerházasság.⁵⁰ A menekültügyi hatóság elismeri ugyan az üldözés gyermekspecifikus formáit, a gyakorlatban azonban „családi vitának” és nem üldözésnek minősítik a kiskorúak által előadottakat, holott a fenn felsorolt cselekmények megfeleltethetők a menekültstátusz vagy kiegészítő védelem feltételeit meghatározó jogszabályi rendelkezéseknek.⁵¹

2. Eljárási szabályok

A Gyermejkogi Egyezmény 22. cikke értelmében az államok megteszik a megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy az a gyermek, aki akár egyedül, akár más személlyel menekült helyzetének elismerését kéri, megkapja a nemzetközi okmányokban biztosított jogok gyakorlásához szükséges védelmet és támogatást. Mindez olyan menekültügyi rendszer kiépítését feltételezi, mely a kísérő nélküli kiskorúakkal szembeni különleges bánásmód biztosítása érdekében eljárási garanciákat rögzít, és elősegíti a gyermek menekültügyi eljáráshoz való hozzáférését, illetve a nemzetközi védelem kritériumainak hiányában is a gyermekvédelmi mechanizmusok alkalmazását.

⁴⁸ European Migration Network: Policies on Reception, Return and Integration Arrangements for, and Numbers of Unaccompanied Minors – an EU Cooperative Study, 2009. 27. o.

⁴⁹ Met. 59.§ (1) c), 51.§ (7) e)

⁵⁰ CRC: General comment no.6, 74. pont

⁵¹ France Terre D’asile: A kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogának érvényesülése az EU-ban, 2012. 34.o.

A menekültügyi eljárás kifejezetten kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó főbb rendelkezései a következők. A kiskorúak különleges bánásmódot igénylő kérelmezőknek minősülnek, ennél fogva a befogadási feltételek biztosítása során figyelemmel kell lenni sajátos szükségleteikre, illetve a határon lefolytatott és a repülőtéren eljárás szabályai nem alkalmazhatóak az esetükben.⁵² A befogadás anyagi feltételeit elsősorban korlátozni lehet, megvonás esetén a gyermek mindenek felett álló érdekét és az arányosság elvét messzemenően figyelembe kell venni.⁵³ Menekültügyi őrizet kísérő nélküli kiskorú menedékkérővel szemben nem alkalmazható, amennyiben az intézkedés elrendelését követően került megállapításra, hogy a kérelmező kísérő nélküli kiskorú, az őrizetet haladéktalanul meg kell szüntetni.⁵⁴ A menekültügyi eljárásban a korlátozott cselekvőképességgel rendelkező, tizennegyedik életévét betöltött kiskorút megilleti az eljárási képesség. Abban az esetben, ha cselekvőképtelen kiskorú személyesen kíván menedékkérelmet előterjeszteni, helyette törvényes képviselőjét kell az eljárásba bevonni, ennek hiányában ügygondnok kirendelésére kerül sor.

Kísérő nélküli kiskorú menedékkérő esetén a menekültügyi hatóság haladéktalanul intézkedik a gyermek ideiglenes hatályú elhelyezéséről és egyidejűleg megkeresi a gyámhatóságot a gyermek képviselőtét ellátó gyermekvédelmi gyám nyolc napon belül történő kirendelése érdekében. A kísérő nélküli kiskorú ügyében az eljárást soron kívül kell lefolytatni, a kiskorú elhelyezése gyermekvédelmi intézményben történik.⁵⁵ A kérelmező személyes meghallgatása kötelező. Eljárási képességgel nem rendelkező kérelmezőt törvényes képviselője, ügygondnoka vagy gyermekvédelmi gyámja jelenlétében kell meghallgatni, a gyermek életkorának és érettségének megfelelő, számára érthető módon, a nemi és kulturális sajátosságokat figyelembe véve, gyermekbarát meghallgató-helyen. Az ismételt meghallgatást ugyanannak a személynek kell elvégeznie, további feltétel, hogy az eljárási cselekményt végző rendelkezzen a gyermek meghallgatásához szükséges ismeretekkel.⁵⁶ Magyarországon a meghallgatás körülményei nem gyermek-specifikusak, a környezet lényegileg megegyezik a felnőttekével, legfeljebb néhány rajz kerül a falakra.⁵⁷

A non-refoulement elve további garanciális szabállyal egészül ki, mely szerint kísérő nélküli kiskorút csak családegyesítés céljából lehet visszaküldeni származási országába, vagy akkor,

⁵² Met. 29.§, Met. 71/A.§ (7), Met. 72.§ (6)

⁵³ Metvhr. 35.§ (2), 60. § (2)

⁵⁴ Met. 31/A.§ (8) c), 31/B.§ (2)

⁵⁵ Met. 35.§ (3), (5), (6), (7), 48.§ (2)

⁵⁶ Met. 43.§ (1), Metvhr. 74.§ (1) – (1d)

⁵⁷ France Terre D’asile: A kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogának érvényesülése az EU-ban, 32. o.

ha a befogadó ország megfelelő állami vagy intézményes gondoskodást biztosít számára.⁵⁸ A menekültügyi nyilvántartásban rögzíteni kell, ha a menedékkérő kísérő nélküli kiskorú, ujjnyomat azonban csak tizennegyedik életévét betöltött személyről készülhet.⁵⁹

2.1. Tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet

Magyarország Kormánya, a menedékjogról szóló törvény módosításával biztosított felhatalmazása révén, 2016-ban az ország egész területére érvényes „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet” hirdetett ki, olyan migrációs helyzetre hivatkozva, mely az ország külső határának védelmét vagy valamely település közbiztonságát, közrendjét vagy közegészségügyét közvetlenül veszélyezteti.⁶⁰ A válsághelyzet – melynek célja annak megakadályozása, hogy a tartózkodási jogosultsággal nem rendelkezők az országba illegálisan belépjenek⁶¹ – legfeljebb hat hónapra rendelhető el, azonban korlátlan alkalommal meghosszabbítható, mely lehetőséggel a Kormány indokolás nélkül él.⁶²

Válsághelyzet idején a menekültügyi eljárás alapjaiban megváltozik. Tizennégy év alatti kísérő nélküli kiskorú esetén, az országba való beléptetést követően az általános szabályok szerint kell az eljárást lefolytatni, vagyis érvényesülnek a garanciális jelentőségű kedvezőbb rendelkezések.⁶³ A tizennegyedik életévüket betöltött gyermekekre azonban a válsághelyzet alatt irányadó szabályok alkalmazandók, tehát a felnőtt menedékkérőkkel esnek egy tekintet alá. Tömeges bevándorlás okozta krízishelyzet idején menedékkérelmet kizárólag a tranzitónákban lehet benyújtani, vagyis a rendőrök az ország területén jogellenesen tartózkodó külföldieket – beleértve a kísérő nélküli kiskorúakat is – visszakényszerítik a határkerítés túloldalára, anélkül, hogy megvizsgálnák fennáll-e nemzetközi védelemre való jogosultság.⁶⁴ Bár lehetőség van idegenrendészeti kiutasítás elrendelésére azzal szemben, aki jogellenesen lépte át Magyarország államhatárát, menekültkénti elismerését kérő csak abban az esetben utasítható ki, ha az ország területén tartózkodása a nemzetbiztonságot, közbiztonságot vagy

⁵⁸ Met. 45.§ (2)

⁵⁹ Met. 83.§ (1) c) d)

⁶⁰ Met. 80/A.§ (1) c, (2), 41/2016. (III.9.) Korm.rendelet

⁶¹ Met. indokolás

⁶² 265/2024. (IX.2.) Korm.rendelet

⁶³ Met. 80/J.§ (6)

⁶⁴ Met. 80/J.§ (1), (3), 2007. évi LXXXIX. törvény 5.§ (1b)

közrendet súlyosan sérti, továbbá kísérő nélküli kiskorú vonatkozásában vizsgálandó, hogy a befogadó államban biztosított-e a megfelelő gondoskodás számára.⁶⁵

Ezen kritériumok mérlegelése nem realizálódik, hiszen bármiféle eljárás lefolytatása és jogorvoslati lehetőség nélkül valósul meg a kollektív kitoloncolás. Mindez felveti az Alaptörvény XIV. cikk (2) bekezdésének sérelmét, mely szerint kiutasításra csak törvényes határozat alapján kerülhet sor, és tilos a csoportos kiutasítás. Hasonlóképpen az Emberi Jogok Európai Bírósága több ítéletében is megállapította a csoportos kiutasítás tilalmát rögzítő, az Emberi Jogok Európai Egyezményének 4. kiegészítő jegyzőkönyvében foglalt 4. cikk megsértését.

Emellett az Európai Unió Bírósága deklarálta, hogy Magyarország megszegte az uniós jogból fakadó kötelezettségét, amikor előírta, hogy menedékkérelmet csak a röszkei és tompai tranzitónákban lehet előterjeszteni, sőt korlátozta a zónákba való belépésre naponta jogosultak számát és általános őrizetre vonatkozó rendszert vezetett be, illetve lehetővé tette az ország területén jogellenesen tartózkodó külföldiek kitoloncolását.⁶⁶ Utóbbi ítéletek ellenére nem történt változás sem a jogszabályok terén, sem a gyakorlatban, így újabb kötelezettségszegési eljárás keretében az EUB pénzbírsággal sújtotta az országot.⁶⁷

További problémát jelent, hogy beszámolók alapján a rendőrök válogatás nélkül alkalmaznak erőszakot a potenciális menedékkérőkkel szemben a visszakényszerítés során. A menedékkérők olyan sérüléseket mutattak be, amelyek az orvosszakértő szerint összhangban állnak a rossz bánásmódra tett állításokkal.⁶⁸ Ezenkívül a tizennegyedik életévüket betöltött kísérő nélküli kiskorúak kikerültek a gyermekvédelmi törvény hatálya alól a válsághelyzet idejére, így gyermekvédelmi gyám kirendelése híján további lehetőségektől esnek el jogaik gyakorlását illetően,⁶⁹ tehát nincs olyan személy, aki a gyermek mindennek felett álló érdekét érvényre juttatná. Továbbá a kísérő nélküli kiskorúak közötti életkor szerint való különbségtétel diszkriminatív, a pontos életkor ismeretének hiánya miatt pedig önkényes.⁷⁰

⁶⁵ Btátv. 98.§ (1) a), 106.§ (3), 108.§ 2)

⁶⁶ EJE, 2021. július 8., Shahzad kontra Magyarország ítélet, 2022. szeptember 22. H.K. kontra Magyarország ítélet, Európai Unió Bírósága: C-808/18. Európai Bizottság kontra Magyarország ügyben 2020. december 17-én hozott ítélet. ECLI:EU:C:2020:1029

⁶⁷ Európai Unió Bírósága: C-123/22. Bizottság kontra Magyarország ügyben 2024. június 13-án hozott ítélet. ECLI:EU:C:2024:493

⁶⁸ Bakonyi – Léderer – Szekeres: Foszladozó védelem, 15. o., Report to the Hungarian Government on the Visit to Hungary Carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CPT/Inf(2018)42, 3. o.

⁶⁹ 1997. évi XXXI. törvény 4.§ c)

⁷⁰ Kálmán: Ki vigyáz rájuk? 6. o.

2.2. *Nagykövetségi eljárás*

Az Európai Unió Bírósága a C-924/19. PPU. és C-925/19. PPU. egyesített ügyekben hozott ítéletében megállapította, hogy a menedékkérők automatikus és határozatlan időre szóló őrizete a magyar-szerb határmenti tranzitónákban jogellenes fogvatartásnak minősül. Szükségessé vált tehát a menekültügyi eljárás megreformálása, a Kormány azonban arra hivatkozva, hogy a Covid-19 járványhelyzetben fertőzésveszélyt jelentenek az ország határain kívülről, ellenőrizetlenül érkezők, először rendeletben, majd törvényben olyan eljárási szabályokat vezetett be, melyek fokozottabban korlátozzák a menedékjoghoz való hozzáférést.⁷¹

A menedékjogi kérelmek elbírálása legalább 2024. december 31-ig az átmeneti rendelkezések szerint történik, annak ellenére, hogy a pandémia okozta veszélyhelyzet és a beutazási korlátozások 2022. június 1-től megszűntek.⁷² A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet eljárási szabályai nem alkalmazhatóak, bár maga a krízishelyzet 2025. március 7-ig meghosszabbításra került, így a Met. IX/A fejezet egyéb rendelkezései figyelembe veendők.⁷³

A „nagykövetségi eljárás” – mely a kísérő nélküli kiskorúak esetében is irányadó – a következő lépésekből áll. A külföldi a menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozatát személyesen, valamely Magyarországgal határos, nem uniós tagállamban működő magyar diplomáciai képviselő területén nyújthatja be a menekültügyi hatóság által meghatározott tartalommal. Vagyis a potenciális menedékkérő a belgrádi és a kijevei nagykövetségen erre szolgáló formanyomtatvány kitöltésével jelezheti, hogy a menedékkérelem benyújtása céljából Magyarországra kíván utazni.⁷⁴ A nagykövetség a szándéknyilatkozatot a menekültügyi hatóság részére felterjeszti, amely szükség esetén a külföldit távmeghallgatás keretében meghallgathatja, majd 60 napon belül dönt és tájékoztatja a nagykövetséget a Magyarországra történő egyszeri utazásra jogosító okmány kiadásáról. A nagykövetség a tájékoztatás alapján 30 napig érvényes utazási okmányt állít ki, mely időtartam alatt a külföldinek el kell jutnia a határra, ahol a határrendészeti szerv 24 órán belül a menekültügyi hatóság elé állítja a menedékjogi kérelem előterjesztése végett. Az eljárás alól kivételt képeznek a Magyarországon tartózkodó oltalmazottak, a menekültként vagy oltalmazottként elismert személyek Magyarországon tartózkodó családtagjai, illetve a személyi szabadságot érintő

⁷¹ 233/2020. (V.26.) Korm.rendelet, 2020. évi LVIII. törvény

⁷² 181/2022. (V.24.) Korm.rendelet

⁷³ 47/2024. (III.4.) Korm.rendelet, 2020. évi LVIII. törvény (Átv.) 273.§

⁷⁴ 292/2020. (VI. 17.) Korm.rendelet, Átv. 268.§, 16/2020. (VI. 17.) BM rendelet 1.§ (1)

kényszerintézkedés hatálya alatt álló személyek.⁷⁵ Mindebből látszik, hogy semmiféle kedvezmény nem biztosított a kísérő nélküli kiskorúaknak.

Az államhatárt jogellenesen átlépő külföldit a rendőrség átkíséri a határon és a nagykövetségre irányítja, mely gyakorlat kapcsán felmerül a törvényes határozat nélküli, csoportos kitoloncolás korábban tárgyalt kérdése.⁷⁶ A szándéknyilatkozat benyújtásához időpontot kell foglalni a nagykövetségre, azonban nem egyértelmű ezt milyen formában lehet megtenni. A Magyar Helsinki Bizottság tudomása szerint e-mailen keresztül van lehetőség időpont kérésére. Előfordul, hogy a kérelmező elmulasztja az időpontot, mert nyelvi vagy technikai korlátok miatt nem tudja értelmezni az e-mailt, vagy egy távolabbi befogadóközpontban került elhelyezésre és nem sikerült az utazást megoldania.

A törvény nem tisztázza milyen szempontok figyelembevételével kell a menekültügyi hatóságnak javaslatot tennie az utazási okmány kiállításáról, a jelentkezőket elektronikus levélben értesítik a döntésről indokolás nélkül.⁷⁷

A Fővárosi Törvényszék több ítéletében is kimondta, hogy a menekültügyi hatóság „javaslata” közigazgatási tevékenység eredményeként létrejött egyedi döntés, amellyel szemben közigazgatási per indításának van helye. A hatóság mérlegelési jogkörben jár el, így a döntés kötelező elemét kell képezniük a mérlegelési szempontoknak és a levont következtetéseknek, illetve az OIF-nak indokolási kötelezettsége van azt illetően, hogy milyen okokra hivatkozva hozza meg negatív döntését. Tehát a hatóság megsérti a Met. 32/Q.§ rendelkezéseit, azzal, hogy nem hoz alakszerű végzést, valamint döntése nem tartalmazza a kötelező elemeket, mely miatt az eljárások megismétlése vált szükségessé.⁷⁸

Mivel a külföldi a Met. szerinti jogait a menedékkérelmének előterjesztésétől kezdve gyakorolhatja, a szándéknyilatkozatot benyújtó személy nem minősül menedékkérőnek, így semmilyen segítségre nem számíthat, sőt jogi védelmet sem élvez Szerbia területén. A kísérő nélküli kiskorúak nem képeznek kivételt a határon való visszakényszerítések alól, a területhez és a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférés számukra is korlátozott. Abban az esetben, ha a jogellenes határátlépés közben vagy a rendőri brutalitás következtében a gyermek megsérült és kórházi kezelésre szorul, gyermekvédelmi gyámot rendelnek ki a részére és a főtí

⁷⁵ Átv. 271.§ (1)

⁷⁶ Átv. 271.§ (2)

⁷⁷ Hungarian Helsinki Committee: No access to asylum for 18 months – Hungary’s Dysfunctional Embassy System in Theory and Practice, 2021. 4. o.

⁷⁸ Fővárosi Törvényszék 11.K.704.266/2021/6, 49.K.704.624/2021/16, 11.K.704.127/2021/11

gyermekotthonban kerül elhelyezésre. A gyám időpontot tud foglalni a belgrádi nagykövetségen a szándéknyilatkozat előterjesztésére, azonban a kiutazás megszervezése – mely szükséges, hiszen csak személyesen lehet benyújtani a papírokat – általában 1,5-2 hónapot vesz igénybe, tekintve, hogy egy gyám a maximális 30 kiskorú helyett akár 40-45 személy képviselőjét látja el.⁷⁹ Előfordul, hogy a nagykövetség a szabadkai konzulátuson teszi lehetővé a szándéknyilatkozat előterjesztését, a szervezés időkerete azonban ekkor is változatlan. Tehát a menedékkérelem benyújtása több hónapot igénybe vevő procedura, mely időszak alatt a bizonytalan jogi helyzetben lévő gyermekeket további sérelmek érhetik.⁸⁰

Az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy Magyarország a nagykövetségi eljárás bevezetésével megsértette a 2013/32/EU irányelv 6. cikkéből fakadó kötelezettségeit, melyek a nemzetközi védelem megadására irányuló eljáráshoz való hatékony, gyors és könnyű hozzáférés biztosítását szolgálják.⁸¹ Kísérő nélküli kiskorú 2022-ben tett először szándéknyilatkozatot a belgrádi nagykövetségen, melyet az OIF elutasított. A gyermeket korábban a rendőrök a szegedi kórházból kényszerítették vissza Szerbiába. 2023-ban tíz kísérő nélküli kiskorú tudott Magyarországon menedékkérelmet benyújtani.⁸²

3. Befogadási feltételek

Befogadási feltételeknek minősülnek a befogadás anyagi feltételei, a mozgásszabadsággal, egészségügyi és szociális ellátással, illetve oktatással kapcsolatos jogosultságok és intézkedések, melyeket a különleges bánásmódot igénylő személyek sajátos szükségleteit figyelembe véve kell biztosítani. A gyermek testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését elősegítő gondozásáról, neveléséről kell gondoskodni, elsődlegesen a kiskorú érdekeinek szem előtt tartásával.⁸³

3.1. Kísérő nélküli kiskorúak elhelyezése

Magyarországon a gyermekek elszállásolása gyermekvédelmi intézményben, a főtí Károlyi István Gyermekközpontban történik, de lehetőség van hozzátartozóknál való elhelyezésre is, ha

⁷⁹ Gyvt. 84.§ (6), European Council on Refugees and Exiles (ECRE): Asylum Information Database: Country report: Hungary, Hungarian Helsinki Committee, 2022. 61. o.

⁸⁰ ECRE: Country Report: Hungary, 30. o.

⁸¹ Európai Unió Bírósága: C-823/21. Bizottság kontra Magyarország ügyben 2023. június 22-én hozott ítélet

⁸² Hintalovon Gyermekjogi Alapítvány: Gyermekjogi jelentés 2023, 76. o.

⁸³ Met. 26.§ (1), 29.§, Metvhr. 33.§ (3)

a kiskorú gondozását írásban vállalják és ez szolgálja a gyermek érdekét. A család egységének fenntartása a testvérek együttes elhelyezését feltételezi.⁸⁴ 2017-ben a Kormány bejelentette a főtí gyermekközpont bezárását és a kísérő nélküli kiskorúak aszódí javítóintézetbe történő átköltöztetését, de erre még nem került sor. A bizonytalan helyzet rontja a speciális gondoskodásra szoruló, pszichés problémákkal küzdő gyerekek lelkiállapotát, a javítóintézeti elhelyezés terve pedig azt a narratívát erősíti, hogy menekültként lenni bűn.⁸⁵

A gyermekotthon területén működő Kísérő nélküli kiskorúak otthona 34 menedékkérő, illetve már nemzetközi védelemben részesülő kiskorú befogadására alkalmas. Nagyon magas azonban a gyermekek fluktuációja, legtöbbjük tranzitállomásnak tekinti az országot, így néhány nappal megérkezésük után elhagyják az intézményt. A gyámhatóság az ideiglenes hatályú elhelyezést megszünteti, ha a gyermek gondozási helyéről engedély nélkül eltávozott és oda hatvan napon belül nem tért vissza.⁸⁶ Az otthon fenntartója a Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság, vagyis nem a menekültügyi intézményrendszer részét képezi, amiből látszik, hogy alapvető cél lenne a kísérő nélküli kiskorúak gyermekjóléti rendszerbe integrálása.⁸⁷

A gyermekotthon utógondozási ellátást is biztosít a korábban itt elhelyezett, 18. életévüket betöltött, de 24 évnél fiatalabb menedékjogot élvező fiatal felnőttek számára, tehát a három épületben – mely közül a gyermekek csökkenő létszáma miatt csak az A és a B épület működik – 10-12 személyes kiskorú és utógondozói csoportok élnek. Az épületek kétszintesek, egy lakrészhez a hálósobákon kívül közösségi tér, konyha-étkező és vizesblokk tartozik, melyek takarítása a gyerekek feladata. A kísérő nélküli kiskorúak az intézmény területén működő étteremből kapják az ebédet, a többi étkezést önálló gazdálkodás alapján oldják meg. Ugyanakkor jellemző, hogy a gyerekek az őket megillető pénzügyi juttatások zömét hazaküldik az otthon maradt családtagoknak.⁸⁸ A kiskorúakkal nevelők, gyermekfelügyelők és asszisztensek foglalkoznak, váltásban, napi 24 órában vannak jelen, akik munkáját tolmácsok és pszichológusok segítik. A nevelők igyekeznek nemzetiségük szerint elhelyezni a gyermekeket a szobákban, és mivel a kiskorúak száma az eljárási szabályok miatt jelentősen csökkent, ez nem is okoz problémát.⁸⁹

⁸⁴ Metvhr. 33.§ (4), (5), (7)

⁸⁵ Javítóintézetbe zárnák a kiskorú menekülteket (2017): https://nepszava.hu/1142783_javitointezetbe-zarnak-a-kiskoru-menekulteket 2024.07.19

⁸⁶ Gytv. 76.§ (1) f)

⁸⁷ Bakonyi – Léderer – Szekeres: Foszladozó védelem, 18. o., Károlyi István Gyermekközpont Alapító okirata, 3.2.1.

⁸⁸ Haraszti: Kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban, 18. o.

⁸⁹ AJB-703/2012. sz. jelentés, Bakonyi – Léderer – Szekeres: Foszladozó védelem, 19. o.

Megjegyzendő azonban, hogy a gyerekek korra és nemre tekintet nélkül, együtt kerülnek elhelyezésre, mely egy hierarchikus közösség kialakulásához, a gyengébbek bántalmazásához vezet, emellett a magyar bennlakókkal ritkán léphetnek kapcsolatba, mely az integrációt hátráltatja.⁹⁰ Továbbá azon kísérő nélküli kiskorúak, akik a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet vagy a téves kormeghatározás miatt kerültek a tranzitciónakba, a rezsim felszámolásával 2021. májusában átkerültek a vámoszabadi vagy balassagyarmati nyílt befogadó állomásokra.⁹¹

3.2. *Oktatás*

Hazánkban a köznevelésről szóló törvény értelmében minden gyermek tanköteles a tizenhatodik életévének betöltéséig, azonban nem magyar állampolgár kiskorú csak akkor válik tankötelessé, ha menekült, menedékes, oltalmazott vagy befogadott jogállású. Mindemellett az elismerés iránti kérelem benyújtásától kezdve gyakorolhatják oktatással kapcsolatos jogaikat.⁹² A menekültügyi hatóság a menedékkérő nevelésével-oktatásával felmerült költségeket, különösen az utazással, étkezéssel és kollégiumi elhelyezéssel kapcsolatos díjakat megtéríti.⁹³

A főtí gyermekotthonban elhelyezett kísérő nélküli kiskorúak valamely alap- vagy középfokú oktatási intézménybe való beiskolázása korábban körülbelül egy hónapon belül megtörtént, a nagykövetségi eljárás bevezetése azonban ezt a folyamatot is 2-3 hónappal késlelteti, mivel a gyerekek csak menedékkérőként történő regisztrálásuk után jogosultak az oktatásban való részvételre annak ellenére, hogy ideiglenes hatályú elhelyezés keretében már a Gyermekközpontban tartózkodnak.

Mivel a helyi iskolák nem fogadják a menekült gyerekeket, mert nem rendelkeznek a szükséges kapacitással és szakértelemmel a felzárkóztatásukhoz, illetve a magyar társadalom intoleráns hozzáállást mutat, Budapesten tanulhatnak a külföldi diákok, legtöbbször a Than Károly Gimnáziumban.⁹⁴ Az újonnan érkező tanulók egy nyelvi felzárkóztató csoportban magyart mint idegen nyelvet tanulnak, majd a tanév végi magyar nyelvismereti vizsga eredményétől és a tantárgyi ismereteiktől függően tudásszintű felzárkóztató csoportba, szakiskolai, szakközépiskolai vagy gimnáziumi képzésbe kerülnek, ahol a magyar diákokkal integráltak

⁹⁰ Cordelia Foundation: Report on the Mental Health Conditions of Beneficiaries of International Protection and Asylum Seekers in Hungary. Budapest, Open Society Foundations, 2018. 14. o.

⁹¹ ECRE: Country report: Hungary, 78. o.

⁹² 2011. CX. tv. 45.§ (3), 92.§ (1) a), (4)

⁹³ Metvhr. 29.§ (1)

⁹⁴ ECRE: Country report: Hungary, 84. o., AJB-733/2012. sz. jelentés

oktatják őket. Hivatalos, államilag finanszírozott nyelvtanulási támogatás nincs a menekült gyermekek iskolarendszerbe kerülésekor.⁹⁵ Bár a korábban kifejtett okok miatt a helyi iskolák jellemzően nem fogadják a menekült kiskorúakat, vagy csak szegregált osztályokban, érdemi pedagógiai program nélkül, a tranzitzőnából a vámosszabadi befogadó állomásra került gyerekek egy győri iskolában kezdhették meg tanulmányaikat. A Menedék Egyesület jelentése szerint a tankerület együttműködő volt, a befogadó létesítmény két oktatási-nevelési intézménnyel is jó kapcsolatot alakított ki 2021. elejére, így a kiskorú menekültek közoktatásban való részvétele biztosított volt.

2021. augusztusában a menedékkérőket átszállították a balassagyarmati befogadó állomásra, ahol nem jött létre megállapodás a helyi oktatási intézményekkel, a nyílt befogadó létesítmény területén működik egy iskola, ahova az állomáson elhelyezett gyerekek beiratkozhatnak.⁹⁶ A Covid-19 járvány a kísérő nélküli és a családjukkal maradó gyerekek számára is nehézséget okozott, az online oktatás felerősítette a már létező hátrányokat. Ennek következtében a Next Step Magyarország Egyesület a védelemben részesülő kiskorúak iskolai teljesítményének és magyar nyelvtudásának visszaeséséről számolt be.⁹⁷

3.3. *Egészségügy*

Az elismerését kérő, illetve a nemzetközi védelmi státuszt már elnyert személy, amennyiben nem áll társadalombiztosítási jogviszonyban, térítésmentesen jogosult számos egészségügyi szolgáltatás igénybevételére, bár előbbi betegek esetében az ingyenesség feltétele a háziorvosi beutaló vagy a sürgős szükség.⁹⁸ Nemi erőszak, kizsákmányolás, kínzás áldozatául esett, továbbá fegyveres konfliktusban traumát szenvedett kiskorúak rehabilitációs és mentálhigiénés ellátása érdekében a menekültügyi hatóság megkeresi az illetékes egészségügyi, illetve gyermekvédelmi intézményt. A különleges bánásmódot igénylő menedékkérők térítésmentesen jogosultak rehabilitációs, pszichológiai, klinikai szakpszichológiai és pszichoterápiás kezelésre.⁹⁹

A gyakorlatban azonban a kiszolgáltatott menedékkérők azonosításához nincsenek útmutatások, és kevés olyan szakember van, aki nyelvismeret mellett a kínzástúlélők

⁹⁵ Alexander Wolffhardt – Carmine Conte – Thomas Huddleston: The European Benchmark for Refugee Integration. Brussels: Migration Policy Group, 2019. 141. o.

⁹⁶ ECRE: Country report, 78., 85. o.

⁹⁷ ECRE: Country report, 133. o.

⁹⁸ Metvhr. 26-28.§, 44.§

⁹⁹ Metvhr. 33.§ (8), 34. § (1)

kezeléséhez szükséges tapasztalattal is rendelkezik.¹⁰⁰ A Cordelia Alapítvány az egyetlen olyan szervezet, mely a traumatizált menedékkérők pszicho-szociális támogatására szakosodott, a terápiás foglalkozásokat anyanyelvi tolmácsok segítségével bonyolítják le. A gyermekek menedékkérőként történő nyilvántartásba vétele a nagykövetségi eljárás miatt hónapokig is elhúzódhat, az eddigiekben kifejtettek pedig az elismerést kérő személyre irányadó szabályok.

Ennek ellenére a gyermekek védelméről szóló törvény alapján ideiglenes hatállyal elhelyezett vagy nevelésbe vett külföldi kiskorú személy – vagyis a főti otthonban tartózkodó kísérő nélküli kiskorú – jogosult egészségügyi szolgáltatásra.¹⁰¹ A végrehajtási rendeletben fellelhető joghézag miatt azonban nem egyértelmű az alkalmazandó számlázási forma, így az egészségügyi ellátás nyújtásának feltétele, hogy a Gyermekközpont megtérítse annak költségeit. A hatékony orvosi ellátáshoz való hozzáférést nyelvi problémák is hátráltatják, mivel sokszor nincs olyan tolmács, aki el tudja kísérni a menedékkérőt a kórházba. Az orvosok továbbá szisztematikusan megtagadják a menedékkérők kezelését arra hivatkozva, hogy az ingyenes egészségbiztosítási ellátás igénybevételéhez magyar társadalombiztosítási azonosító jel (TAJ) szükséges, holott az elismerésüket kérők a humanitárius tartózkodási engedélyük számával is nyilvántartásba vehetőek.¹⁰²

Hasonló a helyzet a már nemzetközi védelemben részesülők esetében. Bár a menekültnek vagy oltalmazottnak minősülő személyek a magyar állampolgárokkal esnek egy tekintet alá az egészségügyről szóló törvény értelmében, a státuszt megadó határozat jogerőssé válásától számított hat hónapig a menedékkérőkre vonatkozó szabályok szerint jogosultak egészségügyi ellátásra. Ezen időszak alatt azonban nem tudják beszerezni társadalombiztosítási kártyájukat, így az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés nehézségbe ütközik.¹⁰³

A fiatal menedékkérők zöme küzd valamilyen traumával és az abból következő mentális és szomatikus tünetekkel, például fejfájással vagy diffúz izomfájdalommal. Jellemző a családjuktól való elszakadás miatt érzett gyász, illetve a dühkitörések és a depresszió a szexuális bántalmazás, éhezés és kizsákmányolás következtében. Az önkárosítás, mely a család tartós hiányával is összefüggésben áll, a traumák következményeivel együttesen kötődési problémákat és személyiségzavart eredményezhet, mely veszélynek a kísérő nélküli kiskorúak fokozottan ki vannak téve, sőt az önbántalmazó magatartás elterjed a fiatalok körében. A

¹⁰⁰ ECRE: Country report, 86. o.

¹⁰¹ 2019. évi CXXII. törvény 22.§ (1) m)

¹⁰² ECRE: Country report, 87. o.

¹⁰³ 1997. évi CLIV. törvény 3.§ s), Metvhr. 44.§ (1), ECRE: Country report, 136. o.

menekültügyi meghallgatás érzéketlen módon, a traumatizált személyek kikérdezésével kapcsolatban felmerülő mentális egészségügyi kockázatokra tekintet nélkül zajlik, mely az újratraumatizálódás veszélyével jár.¹⁰⁴

3.4. Családegysítés

A gyermek személyiségének harmonikus kibontakozásához családi környezet szükséges. Így a Gyermekjogi Egyezmény szerződő államai kötelesek együttműködni bármely menekült gyermek szüleinek vagy más családtagjának felkutatásában a családegysítéshez szükséges adatok megszerzése érdekében.¹⁰⁵ Ennek megfelelően kísérő nélküli kiskorú esetén a menekültügyi hatóság intézkedik a kiskorú felügyeletéért felelős személy felkutatása iránt, kivéve, ha az a gyermek mindenek felett álló érdekével ellentétes. A felkutatás során azonban tartózkodni kell olyan személlyel vagy szervezettel való kapcsolatfelvételtől, mely révén a kérelmező vagy a családtagja testi épsége, szabadsága vagy biztonsága veszélybe kerülne.¹⁰⁶ Magyarországon a Vöröskereszt nemzetközi keresőszolgálatja működik közre a családtagok felkutatásában.¹⁰⁷ A családi együttélés biztosítása céljából tartózkodási engedélyt kaphat a menekültként elismert kísérő nélküli kiskorú szülője, ennek hiányában gyámja.¹⁰⁸

Az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy „kiskorúnak” kell tekinteni azt a személyt, aki a menedékkérelem benyújtásának időpontjában még nem töltötte be a 18. életévét, de a menekültügyi eljárás során nagykorúvá válik, és a kérelmének időpontjára visszamenőleges hatállyal menedékjogban részesül, mivel a menekültként való elismerés iránti és nem a családegysítési kérelem előterjesztésének időpontját kell alapul venni a menekült életkorának értékelésekor. Vagyis az időközben nagykorúvá vált kísérő nélküli gyermek megőrzi családegysítési jogát, melyet menekültkénti elismerésétől számított három hónapos határidőn belül gyakorolhat.¹⁰⁹

A tartózkodási engedély iránti kérelmet a családegysítő kiskorú családtagja azon állam magyar külképviseletén nyújthatja be, ahol jogszerűen tartózkodik. Legtöbb esetben a gyermek családtagjai is elhagyták a származási országot, azonban a tartózkodási hely szerinti országban

¹⁰⁴ Cordelia: Report on the Mental Health, 9. o.

¹⁰⁵ Gyermekjogi Egyezmény 10. cikk 1. pont, 22. cikk 2. pont

¹⁰⁶ Metvhr. 4. § (1), (2), 42.§ (1)

¹⁰⁷ France Terre D’asile: A kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogának érvényesülése az EU-ban, 40. o.

¹⁰⁸ 2023. évi XC. törvény 71.§ (3) b)

¹⁰⁹ Európai Unió Bírósága: C-550/16. A és S kontra Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ügyben 2018. április 12-én hozott ítélet, 64. pont. ECLI:EU:C:2018:248

még nem sikerült nemzetközi védelmet biztosító jogállást szerezniük. Így a családegyesítés előfeltételeként olyan okmány beszerzése szükséges, mellyel igazolni tudják az adott államban tartózkodásuk jogszerűségét.¹¹⁰ A kérelmező a menekült vagy oltalmazott kísérő nélküli kiskorúval fennálló családi kapcsolatát bármely hitelt érdemlő módon igazolhatja. Anyakönyvi kivonat vagy egyéb dokumentum hiányában a DNS-vizsgálat is elfogadott bizonyítási forma. A kérelem elutasítása nem alapozható kizárólag a családi kapcsolat fennállását igazoló okmányok hiányának tényére.¹¹¹

A menekültként elismert személy családtagja kedvezményes feltételekkel jogosult családegyesítésre, ugyanis csak abban az esetben kell igazolnia, hogy megfelelő szálláshellyel, a megélhetés költségeit biztosító anyagi fedezettel és teljeskörű egészségbiztosítással rendelkezik, ha a menekültkénti elismerés és a családegyesítés iránti kérelem előterjesztése között három hónapot meghaladó időtartam telt el. Ezen rendelkezés azonban oltalmazott kiskorú családtagjára nézve nem alkalmazható, holott a kiegészítő védelmet megalapozó okok nagymértékben hasonlítanak a menekült jogállást biztosító körülményekre, így a felsorolt anyagi feltételek teljesítése nehézséget okozhat. Kiemelendő továbbá, hogy a megfelelő anyagi háttér mértéke nincs egyértelműen meghatározva, vagyis a hatóság esetről esetre dönthet a pénzügyi források elégséges voltáról, mely bizonytalanságot eredményez.¹¹²

A menekültként elismert személy családtagjai számára kérelemre biztosított a családegyesítővel azonos jogállás. Családtag alatt azonban csak a külföldi kiskorú gyermeke, házastársa, illetve kiskorú menekült esetében szülője vagy a vele érkező, magyar jog szerint érte felelős személy értendő.¹¹³ Ebből következően, ha a kísérő nélküli kiskorú gyámja, például nagykorú testvére, családegyesítés keretében jut Magyarországra, nem kap automatikusan menekültstátuszt, a nagykövetségi eljárás rá is irányadó lesz.

A Dublin III. rendelet értelmében azon tagállam, ahol a kísérő nélküli kiskorú előterjesztette a menedékkérelmet, megteszi a megfelelő intézkedéseket a gyermek családtagjai kilétének megállapítása érdekében, mivel abban az esetben, ha a kiskorúnak egy másik tagállamban jogszerűen tartózkodó hozzátartozója van, aki képes róla gondoskodni, a családi élethez való jog érvényesítése végett, ezen állam egyesíti őt a rokonával és az eljárásért felelős tagállammá

¹¹⁰ http://oif.gov.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=2178&Itemid=2403&lang=hu
2024.07.28. ECRE: Country report, 124. o.

¹¹¹ Metvhr. 66.§ (2), 2003/86/EK irányelv 11. cikk (2), Btátv. 71.§ (6)

¹¹² Metvhr. 66.§ (6), (7), 17.§ (1) e-g), ECRE: Country report, 124-125. o.

¹¹³ Met. 7.§ (2), 2.§ j)

válí.¹¹⁴ A menekült kísérő nélküli kiskorúak családi kapcsolatainak helyreállítása az ügyintézés bürokratikus volta és a hatóságok részéről a családtagok felkutatására tett elégtelen kísérletek miatt Magyarországon rendszerint nem vezet eredményre.¹¹⁵

III. Ukrán menedékes kísérő nélküli kiskorúak

1. Menedékes jogállás

A 2022. februárjában hatályba lépett 56/2022. (II.24) Kormányrendelet a menedékjogról szóló törvény 19.§ b) pontjára hivatkozva ideiglenes védelemben részesítette az Ukrajna területéről érkezett ukrán, illetve a háborúval sújtott országban jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokat, vagyis ezen személyek kikerültek a nagykövetségi eljárás hatálya alól. Ezen jogszabályt az átmeneti védelemről szóló irányelv végrehajtási határozatát transzponáló 86/2022. (III.7.) kormányrendelet váltotta fel, mely szűkítette a menedékes jogállásra jogosultak körét. A rendelet alapján ideiglenes védelemben részesíthetők az Ukrajnában 2022. február 24-ét megelőzően tartózkodó ukrán állampolgárok, azon hontalan vagy nem ukrán harmadik országbeli állampolgárok, akik a megjelölt időpont előtt nemzetközi, vagy azzal egyenértékű nemzeti védelemben részesültek Ukrajnában, illetve a felsorolt személyek családtagjai.¹¹⁶ Ebből következően a február 24-e előtt Magyarországra menekült személyek átmeneti védelem iránti kérelmét a menekültügyi hatóság elutasítja, ugyanakkor mivel a non-refoulement elve révén a származási országba (Ukrajnába) való visszaküldés nem lehetséges, befogadottként védelemben részesülhetnek, mely jogállás azonban kevesebb jogot biztosít számukra, mint az ideiglenes védelem.¹¹⁷

A kísérő nélküli kiskorúak azonosítása rendszerszinten nem működik, sem a rendőrség, sem a menekültügyi hatóság nem végez sérülékenységi-azonosítást a menedékes jogállást igénylők között. Az OIF nem rendelkezik statisztikai adattal a kísérő nélküli gyermekek számát illetően, annak ellenére, hogy a menedékjogról szóló törvény alapján köteles lenne a kérelmezők ezen minőségét a menekültügyi nyilvántartásban feltüntetni. A menedékes jogállás kérelmezésével,

¹¹⁴ Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (Dublin III.) 6. cikk (3), (4), 8. cikk Haraszi Margit Katalin: Kísérő nélküli kiskorúak sorsának tartós rendezése- Vonzások és választások, CSJ 2017/2.: <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/9563432> 2024.07.30.

¹¹⁵ Iván Júlia: Kinek kellenek ők? A kísérő nélküli kiskorú külföldiek helyzete Magyarországon. Fundamentum: 2013. 2. sz., 8. o.

¹¹⁶ 56/2022. (II.24.) Korm.rendelet 1.§, 2.§, 86/2022. (III.7.) Korm.rendelet 1.§

¹¹⁷ European Council on Refugees and Exiles (ECRE): Asylum Information Database: Temporary Protection, Hungary, Hungarian Helsinki Committee, 2022. 7. o., Met. 25/A-25/B.§

a Magyarországon tartózkodás alapvető szabályaival, az elérhető szolgáltatásokkal kapcsolatban nincs átfogó és közérthető központi információs kampány, a kísérő nélküli kiskorúak részére gyermekbarát, életkornak megfelelő tájékoztatás szintén nem áll rendelkezésre, annak dacára, hogy létrejött az orosz-ukrán háború elől Magyarországra menekülő személyekért felelős kormánybiztosi tisztség.¹¹⁸

A menedékes státuszra jogosult kísérő nélküli kiskorúakra nézve nincsenek speciális eljárási rendelkezések, sőt néhány Metvhr-ben rögzített garanciális szabály sem alkalmazandó, ezáltal a gyermek meghallgatására törvényes képviselője, ügygondnoka vagy gyermekvédelmi gyámja jelenlétének hiányában is sor kerülhet.¹¹⁹ A Helsinki Bizottság tapasztalata szerint az OIF nem tesz eleget azon kötelezettségének, miszerint haladéktalanul intézkednie kell a kísérő nélküli kiskorú gyermekvédelmi intézményben történő elhelyezése és gyám kirendelése iránt. Ennek következtében a kísérő nélküli gyerekek egyedül, vagy velük rokoni kapcsolatban nem álló személyek felügyelete alatt az általános szálláshelyekre kerülnek.¹²⁰

2. Befogadási feltételek

Az elismerését kérő és a menedékes státuszt élvező személy is jogosult a befogadás anyagi feltételeire, illetve külön jogszabályban meghatározott támogatásra.¹²¹

2.1. Elhelyezés, lakhatás

A menedékes az ideiglenes védelem teljes időtartama alatt jogosult a befogadó állomáson nyújtott elhelyezésre.¹²² Azonban a központi koordináció hiánya kaotikus, ad hoc megoldásokat eredményezett az Ukrajnából menekülők elszállásolása terén. Az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság – a menekültügyi hatóság értesítése alapján – intézkedik a menedékesek elhelyezése iránt, azonban fő szerephez a karitatív szervezetek, önkormányzatok és magánszemélyek jutnak a szállások biztosítását illetően.¹²³ Ebből kifolyólag a menekülők elhelyezése az ország egész területén szétszórva valósul meg iskolákban, sportszarnokokban,

¹¹⁸ Met. 83.§ (1) d), Hintalovon Alapítvány: Gyermekjogi jelentés 2023, 76., 78., ECRE: Temporary Protection, 21.o.

¹¹⁹ 86/2022 (III.7.) Korm. rendelet 5.§ (1) g), Metvhr. 74.§ (1)-(3)

¹²⁰ Met. 35.§ (6), Metvhr. 33.§ (4), ECRE: Temporary Protection, 21.

¹²¹ Met. 26.§ (1),(2), 32.§ (2)

¹²² Metvhr. 41.§ (2)

¹²³ ECRE: Temporary Protection, 28. o. <https://www.katasztrofavedelem.hu/197/kozlemenyek/267010/a-katasztrofavedelem-segiti-a-menekultek-elhelyezeset> 2024.08.01.

egyéb hasonló szálláshelyeken, így a szolgáltatások színvonala és elérhetősége szempontjából jelentős eltérések mutatkoznak, mely a gyermekek jogérvényesítési lehetőségére is kihat.

Az elhelyezés támogatásáról szóló 104/2022. (III.12.) kormányrendelet módosítása értelmében 2024. augusztus 21-től csak azon ideiglenes védelemre jogosult személyek után részesülhetnek a szállásadók támogatásban, akik hitelt érdemlően tudják bizonyítani, hogy Ukrajna háborúval közvetlenül sújtott területéről érkeztek, és a lakóhelyük is ott található. Az 5000 forint értékű támogatás ellátottanként, a Magyarországra történő belépést követően egy hónapig, egy alkalommal vehető igénybe.

A 18. életévüket be nem töltött személyek, illetve a velük közös háztartásban élő egy fő törvényes képviselőjük kivételt képeznek az időkorlát alól, azonban a másik szülőre egy hónap elteltét követően a munkavállalók támogatott lakhatására vonatkozó szabályok irányadóak. Ezen rendelkezés a családok szétszakítását eredményezi, vagy rákényszeríti az egész családot a támogatott lakhatástól megfosztott szülő követésére, ezzel veszélyeztetve a gyermek addigi integrációját, különös tekintettel testi-lelki egészségére és oktatására. A háborúval érintett földrajzi térségeket felsoroló listát a korábban említett kormánybiztos állítja össze, melyet a Közigazgatási és Területfejlesztési Minisztérium minden hónapban közzétesz. Az aktuális hadiállapot havonta történő újraértékelése, akár havonta változó ellátási jogosultságot is eredményezhet, mely követhetetlen lesz a gyakorlatban, sőt a korábbi lakóhely szerinti különbségtétel diszkriminatívnak is tekinthető.¹²⁴

2.2. *Oktatás*

A külföldi kiskorú a menedékeskénti elismerés iránti kérelem benyújtásától kezdődően a magyar állampolgárokkal azonos feltételekkel veheti igénybe az óvodai nevelést, kollégiumi ellátást, pedagógiai szakszolgálatokat, továbbá az iskolai nevelést-oktatást a 18. életéve betöltése előtt megkezdett tanulmányok befejezéséig, melyek költségeinek megtérítésére is jogosult.¹²⁵ Ennek ellenére a Terre Des Hommes és a Helsinki Bizottság is arról számolt be, hogy sok esetben az óvodák, illetve az iskolák nem fogadták az Ukrajnából érkező gyerekeket. Jelentős probléma a magyar nyelvoktatás hiánya. Bár a hatályos szabályozás alapján a menedékeseknek az elismeréstől számított két éven belül lehetőségük van díjmentes magyar

¹²⁴ 134/2024. (VI.28.) Korm.rendelet, A kormány nem ad tovább szállást a kárpátaljai menekülőknek: <https://helsinki.hu/a-kormany-nem-ad-tovabb-szallast-a-karpataljai-menekuloknek/> 2024.08.01.

¹²⁵ 2011. évi CXCV. törvény 92.§ (1) a) (3), (4), Metvhr. 29.§, 45.§

nyelvi oktatáson való részvételre, melynek megszervezése a menekültügyi hatóság feladata, nincs ennek lebonyolítására kijelölt intézmény, és az OIF-hoz sem érkezett kérelem a képzés díjának hatóság általi megtérítése iránt, tehát feltételezhető, hogy a szolgáltatás a gyakorlatban nem érhető el.¹²⁶ A nyelvi akadályok az integrációt is hátráltatják, sok gyermek csak az ukrán online oktatásban vesz részt, mivel a magyar általános- és középiskolák nem biztosítanak olyan programot, illetve nyelvi felkészítést, mellyel a menedékes gyermekek érdemben be tudnának kapcsolódni a tanulásba.¹²⁷

IV. EJEB joggyakorlata

1. R. N. kontra Magyarország

A pakisztáni származású R. N. 2017-ben lépte át irregulárisan a szerb-magyar határt, majd Ásotthalomnál mezőőrök bántalmazták mielőtt a rendőrség elfogta, és tíz másik migránssal együtt visszakényszerítette Szerbiába. Menedékkérelem előterjesztésére nem volt lehetőségük. A kérelmezőt még aznap megvizsgálták a szabadkai kórházban, majd két nappal később az Orvosok Határok Nélkül segélyszervezet megerősítette, hogy R. N. fejsérülést szenvedett. A kérelmező ekkor 14 éves kísérő nélküli kiskorú volt.

A Bíróság – utalva a Shahzad kontra Magyarország ügyben hozott ítéletére, melyben kimondta, hogy kiutasításnak minősül a külföldi bármilyen erőszakos eltávolítása az állam területéről, tekintet nélkül az illető tartózkodásának jogszerűségére, az állam területén eltöltött idő hosszára, az elfogásának helyére, bevándorló vagy menedékkérő státuszára, illetve a határátlépéskor tanúsított magatartására – megállapította, hogy a kérelmező határkerítés külső oldalára irányítása az Emberi Jogok Európai Egyezményének 4. jegyzőkönyvében foglalt 4. cikk szerinti kiutasításnak minősül. A kiutasítás bármiféle személyazonosításra irányuló eljárás lefolytatása, a kérelmező helyzetének értékelése, illetve határozat meghozatala nélkül valósult meg. Továbbá tekintve, hogy az országba való legális beutazás egyetlen módja – vagyis a két tranzitónán keresztül való belépés – nem tekinthető hatékonynak a kvótarendszer miatt, az egyéni kiutasítási határozat hiánya nem tudható be a kérelmező felróható magatartásának.

¹²⁶ Metvhr. 51.§, Hintalovon: Gyermekjogi jelentés 2023, 79. o.

¹²⁷ ECRE: Temporary Protection, 40. o., Hintalovon: Jelentés 2023, 78., 79. o.

Mindebből következik, hogy a kiutasítás kollektív jellegű, mely sérti az Egyezmény erre vonatkozó tilalmát.

A Bíróság ezen túlmenően a 13. cikkben rögzített hatékony jogorvoslathoz való jog sérelmét is megállapította, illetve kiemelte, hogy a kísérő nélküli kiskorúak különös sebezhetőségére tekintettel ezen minőségnek elsőbbséget kell élveznie az illegális bevándorlói státusszal kapcsolatos megfontolásokkal szemben.¹²⁸

2. M. H. és S. B. kontra Magyarország

A Magyar Helsinki Bizottság 2016. augusztusi monitorozó látogatása során a Kiskunhalasi Menekültügyi Őrzött Befogadó Központban 13, magát kiskorúnak valló személy fogvatartását észlelte. Közöttük volt az afgán származású M. H., akit 2016. május 1-én menekültügyi őrizetbe vettek, miután a meghallgatási jegyzőkönyvében nagykorúként tüntették fel. Később a kérelmező kérte nyílt szálláshelyre való áthelyezését kiskorúságára hivatkozva, azonban a hatóság nem rendelt el életkor-megállapítási vizsgálatot, és arról tájékoztatta M. H-t, hogy azt a saját költségén végeztetheti el. Az őrizet megszüntetésére csak augusztusban került sor, amikor a panaszos által benyújtott afgán személyazonosító okmányból egyértelművé vált, hogy M. H. 16 éves kísérő nélküli kiskorú.

A pakisztáni S. B. helyzete hasonlóan alakult. 2016. június 17-én Kiskunhalason került őrizetbe, mivel meghallgatásán szintén nagykorúságát állapították meg. S. B. kérelmét, miszerint kiskorúságára tekintettel szüntessék meg őrizetét, a hatóság elutasította, és arról tájékoztatta a kérelmezőt, hogy saját költségén végezhető el életkor-meghatározási vizsgálat, azonban az egészségügyi szolgáltató kifejtette, hogy „magánszemélyek” számára ilyen jellegű procedúrát nem folytathat le, azt csak a hatóság kezdeményezheti. Erre annak érdekében került sor, hogy megállapítást nyerjen a panaszos nagykorúsága, így a Dublini eljárás keretében átadható legyen Bulgáriának, ugyanis korábban a bolgár hatóságok S. B-t kiskorúként vették nyilvántartásba. A szakértő 16-17 évesre becsülte a fiú életkorát, így a hatóság az őrizetet megszüntette.

Az EJEB gyakorlata szerint abban az esetben nem tekinthető önkényesnek a fogvatartás, amennyiben az jóhiszeműen végrehajtott, szorosan kapcsolódik az országba való jogellenes

¹²⁸ EJEB: 2023. május 4. R.N. kontra Magyarország ítélet, 2021. július 8. Shahzad kontra Magyarország ítélet, Három strasbourgi ítélet is elmarasztalta a kormány gyalázatos menekültpolitikáját: <https://helsinki.hu/harom-strasbourgi-itelet-is-elmarasztalta-a-kormany-gyalazatos-menekultpolitikajat/> 2024.08.06.

belépés megakadályozásához (5. cikk 1.§ f), a körülményei megfelelőek, illetve az időtartama nem haladja meg az elérendő célhoz szükséges mértéket. Jelen ügyekben tekintve, hogy a panaszosok az eljárás kezdetén felnőttek vallották magukat, az őrizet elrendelése elfogadható volt, azonban egyik – kérelmezők kiskorúságának bejelentését követően született – fogvatartással kapcsolatos határozat sem, adott magyarázatot arra, hogy miért nem lettek volna elegendők kevésbé kényszerítő intézkedések a továbbiakban. Emellett a kormeghatározás kapcsán felmerült késedelmek is indokolatlanok voltak, a hatóságok pedig a gyermek mindenek felett álló érdekét figyelmen kívül hagyva, kétség esetén is nagykorúnak vélelmezték a fiatalokat, mely vélelem megdöntése a kérelmezőkre hárult. Összességében a bírák önkényesnek mondták ki a panaszosok fogvatartását, vagyis az Egyezmény 5. cikkének sérelme megállapítható.¹²⁹

V. Összegzés; változtatási javaslatok

A dolgozatban kifejtettek rámutatnak a menekültügyi eljárás nemzetközi és uniós joggal szembemenő voltára, kiemelve, hogy a gyermek mindenek felett álló érdeke csupán elméleti síkon kap megkülönböztetett figyelmet. A kísérő nélküli kiskorúak védelmét számos anomália nehezíti, ezáltal a Gyermekjogi Egyezményben biztosított jogok érvényesítése a menekült gyermekek vonatkozásában nem garantált Magyarországon, és szükséges lenne a teljes szabályanyag újragondolása.

Az UNHCR és az UNICEF által kiadott ajánlás ellenére a magyar menekültügyi eljárás nem foglal magában a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározására irányuló kötelező, formalizált procedúrát („best interests determination”, BID).¹³⁰ Érdemes lenne tehát a kísérő nélküli kiskorú egyéni szükségleteit és körülményeit multidiszciplináris vizsgálatnak alávetni, mely a gyermek szakértők általi meghallgatására és részletes információgyűjtésre is kiterjed. Ezáltal megalapozott, eljárási garanciákkal megerősített megoldás születhet, mely ténylegesen a kiskorú érdekeit tartja szem előtt, legyen szó a gyermek elhelyezéséről, családegyesítésről vagy akár a származási országba való visszaküldésről. Ezen vizsgálatot nem teszi

¹²⁹ EJEB: 2024. február 22. M.H. and S.B. kontra Magyarország ítélet, Gyerekeket tartott fogva önkényesen az állam <https://helsinki.hu/gyerekeket-tartott-fogva-onkenyesen-az-allam/> 2024.08.06.

¹³⁰ UNHCR, UNICEF: Safe and Sound: What States Can Do to Ensure Respect for the Best Interests of Unaccompanied and Separated Children in Europe, 2014. 20., Iván: Kinek kellenek ők? 9. o., Zsolt Szekeres: The Detention of Asylum Seeking Children in Hungary: Dire Tendencies in Upholding the Basic Rights of Children, 2017

szükségtelenné a gyermekjóléti központ által felvázolt gondozási-nevelési terv, mivel az nem vonatkozik az elismerésüket kérő kiskorúakra, illetve célját tekintve is eltér „BID” eljárástól.¹³¹ A Magyar Helsinki Bizottság 2016. óta rendszeres kerekasztal-beszélgetéseket szervez a legtöbb érdekelt fél, így például a Károlyi István Gyermekközpont, a Menedék Egyesület, a Cordelia Alapítvány és az UNHCR részvételével, azonban az OIF eddig nem képviseltette magát. A találkozások célja a nemlétező legfőbb érdek meghatározási eljárás helyettesítése, azáltal, hogy a fóti Gyermekotthonban elhelyezett kísérő nélküli kiskorúak vonatkozásában esetértékelést végeznek, de szisztematikus kérdések is megvitatásra kerülnek.¹³² A fórum azonban csak a kísérő nélküli kiskorúként regisztrált gyermekek vonatkozásában tud tanácskozni, így fenntartom a menekültügyi hatóság közreműködésével lefolytatott „BID” vizsgálat indokoltságát.

Az életkor-meghatározás kulcsfontosságú eleme a menekültügyi eljárásnak, hiszen az eredménye determinálja az alkalmazandó jogszabályi rendelkezéseket, mégis több visszasság is fellelhető a gyakorlat kapcsán. Pontosabb végkövetkeztetésre vezetne, ha nem kizárólag orvosi kérdésnek tekintenénk a kormegállapítást, hanem interdiszciplináris vizsgálatra kerülne sor. A tudományterületek közül kiemelkedő szerep kell, hogy jusson a pszicho-szociális megközelítésnek, figyelmet kell fordítani az érintett személy kulturális, társadalmi hátterére, de mindenekelőtt a pszichológiai érettség értékelését szükséges beépíteni az eljárásba. Egyértelműbb szabályozásra lenne szükség azt illetően, hogy mikor kötelező a vizsgálat elrendelése, mit jelent a „kétség” fogalma, mert a jelenlegi rendelkezés széles teret enged az önkényes értelmezésnek. Továbbá nem várható el, hogy a tévesen megállapított életkor miatt fennálló vélelem megdöntésének terhére – vagyis a második vizsgálat vagy akár a meghallgatáson készült hibás jegyzőkönyv esetén az első vizsgálat költségeit – a menedékkérő viselje. Emellett hatékony jogorvoslati lehetőség bevezetése szükséges egyrészről az életkor-meghatározási vizsgálat eredményét illetően, másrészről abban az esetben, amikor a kérelmező kezdeményezése ellenére a hatóság nem hajlandó a vizsgálatot elrendelni.

A kísérő nélküli kiskorúak zöme a származási országában dúló konfliktus miatt kényszerül otthona elhagyására, sokszor a családtagjaikkal szembeni erőszak szemtanúi, ráadásul az Európába vezető kockázatos út során is számos traumatikus élmény éri őket az embercsempészek kizsákmányoló magatartása révén. Ezáltal a menekültügyi meghallgatást olyan környezetben kell lebonyolítani, mely nemcsak névlegesen, a falra ragasztott rajzok miatt

¹³¹ Gyvt. 40/A (2) bf), Szekeres: The Detention of Asylum Seeking Children in Hungary

¹³² ECRE: Country report, 62. o.

gyermekbarát, hanem valóban biztonságérzetet teremt, inkább tűnik „játsszósobának”, mint rendőrségi kihallgató helyiségnek. A meghallgatást végző személyek általában nem rendelkeznek megfelelő szakértelemmel és tapasztalattal a különböző traumák felismeréséhez, vagyis szükség lenne az eljáró ügyintézők érzékenyítésére, hogy megértsék az elszenvedett megrázkódtatás milyen hatással lehet az események felidőzésére, a kronológiai sorrend felállítására.

Bár a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők érdekeinek védelme céljából rövid időn belül sor kerül a gyám kirendelésére, mégis a túlterheltség és a témában való jártasság hiánya miatt ez inkább tekinthető formális lépésnek, ugyanis a gyakorlatban a gyermekvédelmi gyám többnyire passzív marad.¹³³ Tehát a hatékonyabb védelem érdekében a menekültügyi eljárásról és a kísérő nélküli gyermekek sajátosságairól érdemes lenne képzéseket hirdetni, sőt a kirendelés követelményeként az ezeken való részvételt kötelezővé tenni.

Indokolt a Gyermekvédelmi törvény hatályának felülvizsgálata. Egyrészt szükséges azon diszkriminatív rendelkezés hatályon kívül helyezése, mely értelmében a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején a 14 és 18 év közötti kísérő nélküli kiskorúak vonatkozásában a törvény nem alkalmazható. Továbbá okszerű lenne az általános gyermekvédelmi szabályok menedékes jogállású gyermekekre való kiterjesztése, mivel a különleges védelmi intézkedések nem biztosítanak elegendő támogatást.¹³⁴

A Gyermekvédelmi törvény szerint 12 év alatti gyermeknek nevelőszülői gondoskodásban kell részesülnie, azonban a gyakorlatban a kísérő nélküli kiskorúak számára a befogadó szülőnél való elhelyezés nem érhető el.¹³⁵ Emiatt az SOS Gyermekfalvak civilszervezet 2017-ben kísérleti programot indított a menekült gyermekek nevelőszülői ellátásának megteremtése érdekében, melynek keretében önkéntes nevelőszülőket toboroznak és speciális képzésben részesítenek.¹³⁶ A kezdeményezés öröndetes, de nem elegendő. Szükség lenne az állami szintű szervezésre, mivel a családi környezetben nevelkedés nagymértékben segítené az integrációt, ezáltal csökkenne a szökések száma.

A leépített ellátórendszert a civilek munkája nem tudja ellensúlyozni, nélkülözhetetlen a központi szervezésű, államilag finanszírozott befogadási feltételek helyreállítása, mely

¹³³ France Terre D’asile: A kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogának érvényesülése az EU-ban, 42. o.

¹³⁴ Gyvt. 4.§ (1) c), Híntalovon: Jelentés 2023, 76. o.

¹³⁵ Gyvt. 7.§ (2), D’Addato A.–Giraldi M.–Van Der Hoeven C.–Fontal A. (2017), Let Children be Children: Lessons from the Field on the Protection and Integration of Refugee and Migrant Children in Europe, Eurochild and SOS Children's Villages International, Brussels. 74. o.

¹³⁶ Uo.

megszünteti a kaotikus viszonyokat a lakhatás, az egészségügyi ellátás vagy az oktatás terén. Tekintve, hogy a veszélyhelyzetre hivatkozással megjelenő számtalan rendelet nyomon követése kivitelezhetetlen feladat a nemzetközi védelmet igénylőknek, szükség lenne – szintén központi formában – a kérelmezők számára leginkább releváns nyelveken, naprakész információ rendelkezésre bocsátására. Kiemelendő, hogy a tájékoztatásnak mellőznie kell a túlságosan formális jogi nyelvezetet, tehát a gyermekek érettségének és életkorának megfelelően, érthető módon indokolt megfogalmazni a leglényegesebb tudnivalókat, melyet nem kizárólag írásbeli, hanem audiovizuális formában is elérhetővé kell tenni.

A Helsinki Bizottság az Unió Bizottsága által kezdeményezett hotspotokhoz hasonló megközelítést alkalmazó regisztrációs táborok felállítását javasolta a tranzitzőnák felváltására. A táborok azonban a tranzitzőnákot követő nagykövetségi eljárás hibáira is megoldást jelenthetnek. A regisztrációs táborokban a személyazonosításon és regisztráción túl, az egészségügyi vizsgálatra, a sérülékeny kérelmezők kiszűrésére és a nemzetbiztonsági vizsgálatra is sor kerülhet egyfajta „egyablakos ügyintézés” keretében, vagyis biztosított lenne a területhez való hozzáférés, továbbá a hatékony és gyors menekültügyi eljárás követelménye is teljesíthető, hiszen a menedékkérelmet a táborban lehetne előterjeszteni, nincs szükség előzetesen szándéknyilatkozat benyújtására. Mivel a táborban – szakmai konszenzuson nyugvó protokoll szerinti – sérülékenység-azonosítási eljárás lefolytatására is sor kerülne, a kísérő nélküli kiskorúak identifikálása és gyermekvédelmi intézményben történő elhelyezése is gördülékenyebben valósulna meg. Korlátozni kell a zárt regisztrációs táborban való tartózkodás maximális időtartamát, és a táborban való elhelyezés kapcsán hozott döntéssel szemben biztosítani kell a felülvizsgálati lehetőséget, ezáltal az őrizet nem minősülne önkényes fogvatartásnak.¹³⁷

A visszakényszerítésről szóló rendelkezést el kell törölni. A rendőröket, határőröket és katonákat, akik részt vesznek a bevándorlókkal kapcsolatos feladatok ellátásában a gyermekek és menedékkérők jogairól szóló, valamint nyelvi és interkulturális képzésben kell részesíteni. Biztosítani kell továbbá, hogy a kiskorúak elleni erőszak minden esetét azonnal kivizsgálják és az elkövetőket felelősségre vonják.

Amennyiben a családegyesítés céljából Magyarországra utazni kívánó személy rajta kívül álló körülmények miatt nem tud érvényes úti okmányt beszerezni, vagy olyan országból származik,

¹³⁷ The Hotspot Approach to Managing Exceptional Migratory Flows: https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/2_hotspots_en.pdf 2024.08.08., Magyar Helsinki Bizottság: A menekültvédelem jövője Magyarországon, 2017. 17.

melynek dokumentumát a magyar hatóságok nem fogadják el (pl.: Szomália)¹³⁸, olyan alternatív megoldást kell biztosítani, mely a családegyesítés érdekében egyszeri beutazásra jogosít. Sok országban nincs magyar konzulátus, így érdemes lenne más uniós államok külképviseletével bővíteni azon képviseleteket, ahol a családegyesítési eljárás megindítható, sőt lehetővé kell tenni, hogy a már elismert menekült terjeszthesse elő az erre irányuló kérelmét Magyarországon. A kedvezményes rendelkezések oltalmazott családtagjaira való kiterjesztése szintén indokolt.

Az OIF Budapesti és Pest Vármegyei Regionális Igazgatóságának menekültügyi részlege kifejezetten a kísérő nélküli kiskorúakkal foglalkozó munkacsoport¹³⁹, azonban szükséges lenne valamennyi Igazgatóságon a sérülékeny menedékkérőkre szakosodott ügyintézők foglalkoztatása, akik az ügyek szakszerű kezeléséhez megfelelő képzettséggel rendelkeznek. Hasonló módon a tolmácsok képzése is kulcsfontosságú annak érdekében, hogy a kiskorú valamennyi releváns információt felfedje meghallgatása során.

Szükséges lenne az integrációhoz elengedhetetlen magyar nyelvoktatás tényleges elérhetőségét garantálni, mely módszertanában igazodik a kiskorú menedékkérők speciális szükségleteihez. Az iskolák anyagi ösztönzése, a menekültek felzárkóztatására irányuló tantervek kidolgozása és a pedagógusok számára képzések biztosítása elősegítené a beiskolázás zökkenőmentességét. Illetve biztosítani kell, hogy a már nem tanköteles korú személyek befejezhessék tanulmányaikat.

Bár a felsorolt módosítási javaslatok jelentős humán- és anyagi erőforrást igényelnek, mégsem gondolom, hogy a hübrisz vétségébe estem megfogalmazásuk során. Ahhoz, hogy hazánk eleget tudjon tenni nemzetközi jogi és morális kötelezettségének, mely szerint a menedékkérő kiskorúak számára emberséges és igazságos bánásmódot kell biztosítani, elengedhetetlen a jelenlegi menekültügyi politika megreformálása. Hosszú távon pedig a menekült fiatalok, ahogy minden gyermek, meghálálják a gondoskodást és az esélyt egy emberhez méltó jövőre, összességében tehát a tartós, integrációt elősegítő megoldások bevezetése az állam érdeke is.

¹³⁸ ECRE: Country report, 125. o.

¹³⁹ ECRE: Country report, 58. o.

Felhasznált irodalom

- Bakonyi, A., Léderer, A., & Szekeres, Z. (2017). *Foszladozó védelem. Menedékkérő gyermekek Magyarországon*. Budapest: Magyar Helsinki Bizottság.
- Berkes, L. (IV.2008/1.). Fél lábbal a Paradicsomban. Menekültügyi igazgatás nemzetközi jogi és európai jogi kitekintéssel. *Iustum Aequum Salutare*.
- Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet. (2014). *A kísérő nélküli, magukat kiskorúnak valló migránsok életkor meghatározásáról szóló, 2014. január 15-én kelt, 29200/196/2014. ált. számú szakmai módszertani ajánlása*.
- Committee on the Rights of the Child. (2005). *General Comment no. 6. Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside Their Country of Origin*.
- Cordelia Foundation. (2018). *Report on the Mental Health Conditions of Beneficiaries of International Protection and Asylum Seekers in Hungary*. Budapest: Open Society Foundations.
- D'Addato, A., Giraldi, M., Van Der Hoeven, C., & Fontal, A. *Let Children be Children: Lessons from the Field on the Protection and Integration of Refugee and Migrant Children in Europe*. Brussels: Eurochild and SOS Children's Villages International.
- Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosának Hivatala (UNHCR). (1992). *Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján*. Genf.
- European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. (2018). *Report to the Hungarian Government on the Visit to Hungary CPT/Inf(2018)42*.
- European Council on Refugees and Exiles. (2022). *Country report: Hungary*. Asylum Information Database.
- European Council on Refugees and Exiles. (2022). *Temporary Protection, Hungary*. Asylum Information Database.
- France Terre D'asile. (2012). *A kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogának érvényesülése az EU-ban*.
- Haraszi, K. (előadó). (2012). *Alapvető Jogok Biztosának AJB-733/2012. számú jelentése*.
- Haraszi, M. K. (2014). (12. évfolyam 4. szám). Kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban és a gyermekvédelemben: árnyak a Paradicsomban. *Családi jog*, 7-21.
- Haraszi, M. K. (2017). Kísérő nélküli kiskorúak sorsának tartós rendezése - Vonzások és választások. *Családi jog CSJ 2017/2*.
- Hautzinger, Z., Hegedüs, J., & Klenner, Z. (2014). *A migráció elmélete*. Budapest: Nemzeti Közszerológiai és Tankönyv Zrt.
- Hintalovon Gyermekjogi Alapítvány. (2024). *Gyermekjogi Jelentés 2023*.

- Hosseini, K. (2018). *Ima a tengeren*. Budapest: Libri Kiadó.
- Hungarian Helsinki Committee. (2021). *No Access to Asylum for 18 months - Hungary's Dysfunctional Embassy System in Theory and Practice*.
- Iván, J. (2013). Kinek kellenek ők? A kísérő nélküli kiskorú külföldiek helyzete Magyarországon. *Fundamentum* 2013/2.
- Kálmán, R. (2019). Ki vigyáz rájuk? Avagy a kísérő nélküli kiskorúak helyzete napjainkban. *Állam- és Jogtudomány LX. évfolyam 4. szám*.
- Klenner, Z. (2019). *Menekültügyi ismeretek*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó.
- Magyar Helsinki Bizottság. (2017). *A menekültvédelem jövője Magyarországon*.
- Ördög, I. (2013). Menekültügyi mítoszok, fél igazságok. *Fundamentum*.
- Szekeres, Z. (2017). *The Detention of Asylum Seeking Children in Hungary: Dire Tendencies in Upholding the Basic Rights of Children*.
- UNHCR. (1993). *Policy on the Refugee Children*. Genf.
- UNHCR. (1994). *Refugee Children: Guidelines on Protection and Care*.
- UNHCR, UNICEF. (2014). *Safe and Sound: What States Can Do to Ensure Respect for the Best Interest of Unaccompanied and Separated Children in Europe*.
- UNICEF (Herczog Mária szerk.). (2007). *Kézikönyv a gyermekjogi egyezmény alkalmazásához*. Budapest: Család, Gyermek, Ifjúság Egyesület.
- Wolffhardt, A., Conte, C., & Huddleston, T. (2019). *The European Benchmark for Refugee Integration*. Migration Policy Group: Brussels.

Internetes források:

- Európai Tanács, Európai Unió Tanácsa: Új rendelet a menekültügy és migráció kezeléséről
<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/asylum-migration-management/> 2024.02.17.
- Európai Tanács, Európai Unió Tanácsa: Migrációs és menekültügyi paktum
<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/> 2024.02.17.
- BÁH válasza a MHB MÖBK kiskunhalasi telephelyéről készült jelentésére
https://helsinki.hu/wp-content/uploads/BAH-valasz-MHB-jelent%C3%A9sre_Kiskunhalas.pdf
- Javítóintézetbe zárnák a kiskorú menekülteket (2017):
https://nepszava.hu/1142783_javitointezetbe-zarnak-a-kiskoru-menekulteket 2024.07.19.
- OIF: Családi együttélés biztosítása célú tartózkodási engedély:
http://oif.gov.hu/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=2178&Itemid=2403&lang=hu 2024.07.28.

A katasztrófavédelem segíti a menekültek elhelyezését:

<https://www.katasztrofavedelem.hu/197/kozlemenyek/267010/a-katasztrofavedelem-segiti-a-menekultek-elhelyezeset> 2024.08.01.

A kormány nem ad tovább szállást a kárpátaljai menekülőknek: <https://helsinki.hu/a-kormany-nem-ad-tovabb-szallast-a-karpataljai-menekuloknek/> 2024.08.01

Három strasbourgi ítélet is elmarasztalta a kormány gyalázatos menekültpolitikáját: <https://helsinki.hu/harom-strasbourgi-itelet-is-elmarasztalta-a-kormany-gyalazatos-menekultpolitikajat/> 2024.08.06.

Gyerekeket tartott fogva önkényesen az állam <https://helsinki.hu/gyerekeket-tartott-fogva-onkenyesen-az-allam/> 2024.08.06.

The Hotspot Approach to Managing Exceptional Migratory Flows: https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/2_hotspots_en.pdf 2024.08.08.

Nemzeti jogforrások:

1989. évi 15. törvényerejű rendelet 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

Magyarország Alaptörvénye

2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról

301/2007. (XI.9.) Korm. rendelet a menedékjogról szóló törvény végrehajtásáról

41/2016. (III.9.) Korm. rendelet a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarország egész területére történő elrendeléséről

265/2024. (IX.2.) Korm. rendelet a 41/2016. (III.9.) Korm. rendelet módosításáról

2023. évi XC. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazására és tartózkodására vonatkozó általános szabályokról

1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról

233/2020. (V.26.) Korm.rendelet a humánjárvány megelőzése érdekében elrendelet veszélyhelyzet során a menekültügyi eljárás szabályiról

181/2022. (V.24.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet megszüntetéséről

2020. évi LVIII. törvény a veszélyhelyzet megszűnésével összefüggő átmeneti szabályokról és a járványügyi készületségről

292/2020. (VI.17.) Korm.rendelet a menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozattal kapcsolatban nagykövetségek kijelöléséről

16/2020. (VI.17.) BM rendelet a menedékjogi kérelem benyújtására irányuló szándéknyilatkozattal kapcsolatos eljárásról

2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről

2019. évi CXXII. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira jogosultakról, valamint ezen ellátások fedezetéről

1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről

56/2022. (II.24.) Korm.rendelet a 2020. évi LVIII. törvény menekültügyi eljárás átmenti szabályainak eltérő alkalmazásáról

86/2022. (III.7.) Korm.rendelet az ideiglenes védelemre jogosultként elismert személyekkel kapcsolatos veszélyhelyzeti szabályokról

134/2024. (VI.28.) Korm.rendelet a veszélyhelyzet ideje alatt a szomszédos országban fennálló humanitárius katasztrófára tekintettel érkező személyek elhelyezésének támogatásáról szóló 104/2022. (III.12.) Korm.rendelet módosításáról

Uniós Jogforrások:

Európai Parlament és a Tanács 2013/32/EU irányelve a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról

Tanács 2003/86/EK irányelve a családegyesítési jogról

Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete egy harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításától

Tanács 2022/382 végrehajtási határozata a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása tényének a 2011/55/EK irányelv 5. cikke értelmében történő megállapításáról és átmeneti védelem bevezetéséről

Jogesetek:

Fővárosi Törvényszék:

11.K.704.266/2021/6

49.K.704.624/2021/16

11.K.704.127/2021/1

K. 703.523/2021/5

EJEB: 2021. július 8., Shahzad kontra Magyarország ítélet

EJEB: 2023. május 4. R. N. kontra Magyarország ítélet

EJEB: 2024. február 22. M. H. and S. B. kontra Magyarország ítélet

Európai Unió Bírósága: C-808/18. Európai Bizottság kontra Magyarország ügyben 2020. december 17-én hozott ítélet. ECLI:EU:C:2020:1029

EUB: C-123/22. Bizottság kontra Magyarország ügyben 2024. június 13-án hozott ítélet. ECLI:EU:C:2024:493

EUB: C-550/16. A és S kontra Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ügyben 2018. április 12-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2018:248

EUB: C-823/21. Bizottság kontra Magyarország ügyben 2023. június 22-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2023:504

EUB: C-924/19. PPU. és C-925/19. PPU. Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek tárgyában 2020. május 14-én hozott ítélet, ECLI:EU:C:2020:367