

**Az Európai Unió hatékonyságának vizsgálata
a gyermekjogok előmozdítása terén
- különös tekintettel az ukrajnai krízisre**

2022. 11. 15.

Tartalomjegyzék

I. Bevezetés	3
<i>I.1. Célkitűzés</i>	4
II. A gyermekjogok előtérbe kerülése az Európai Unióban	4
<i>II.1. A menekült gyermekek jogai felé fordulás</i>	7
III. Az Ukrajnából menekült gyermekek körülményeinek vizsgálata	9
<i>III.1. A kísérő nélküli kiskorúakat érő legfőbb kihívások</i>	10
<i>III.1.1. Az EU-ba való belépés során jelentkező problémák.....</i>	<i>10</i>
<i>III.1.2. A befogadással és beilleszkedéssel kapcsolatos hiányosságok</i>	<i>15</i>
<i>III.1.3. A családegyesítés akadályai</i>	<i>19</i>
<i>III.1.4. Az eltűnés és a bűncselekmények kockázata</i>	<i>21</i>
IV. Következtetések és javaslatok.....	22
<i>IV.1. A kapacitások szűkössége és a szakértelem hiánya.....</i>	23
<i>IV.2. Információhiány, korlátozott adatmegosztás és gyenge együttműködés</i>	23
<i>IV.3. Egységes eljárások és szabályok hiánya</i>	24
V. Összegzés	25
Irodalomjegyzék	29

I. Bevezetés

A gyermekjogok fejlődése szempontjából, a XX. század tekinthető a legfontosabb szakasznak, hiszen ekkor ismerték el, hogy a gyermekeket speciális jogok illetik meg, valamint az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye is ebben az időszakban foglalta össze a gyermekek veleszületett jogait.¹ Ma már számos nemzeti és nemzetközi jogi, illetve politikai aktus hivatott a gyermekjogok előmozdítására, ennek ellenére, e jogok érvényesülésének kérdése gyakorta került napirendre a globális politikákban, hiszen a kiskorúakat továbbra is túl sok és rendszeres jogsérelem éri.²

Napjainkban, a fókusz Európára van. Ennek oka a küszöbén kialakult konfliktus Oroszország és Ukrajna között, amely egyszersmind gyermekjogi krízis is,³ rengeteg gyermek biztonsága és jóléte került veszélybe az Unió határain kívül és belül egyaránt.

Egyedülálló státuszának köszönhetően, az EU az egyik legpotenciálisabb szereplő a gyermekek jogainak védelmében⁴ és megfelelő súllyal, illetve befolyással rendelkezik ahhoz, hogy e jogoknak magas szintű érvényt szerezzen.⁵ A gyermekjogok előmozdítása a legfontosabb célkitűzései között jelenik meg,⁶ emellett, valamennyi releváns szakpolitikáját a gyermek mindenek felett álló érdekével összhangban dolgozza ki.⁷

Miután 2022. februárjában⁸ Oroszország inváziót indított Ukrajna ellen, egy olyan mértékű és ütemű elvándorlás kezdődött meg, amelyet a második világháború óta nem tapasztaltunk,⁹ s amelynek következtében nagyjából 2 millió gyermek hagyta el ukrainai

¹ Országos Betegjogi, Ellátottjogi, Gyermekjogi és Dokumentációs Központ: Általános gyermekjogi ismeretek szülőknek és szakembereknek, 2014., 6.

² Az EU gyermekjogi stratégiája, COM(2021) 142 final, 2021. 03. 24., 2.

³ War in Ukraine Presenting 'Child Protection, Child Rights Crisis', Senior United Nations Official Tells Security Council, UN Security Council, 12 May 2022, <https://press.un.org/en/2022/sc14889.doc.htm> (2022. 10. 21.)

⁴ Aida Kišunaitė: Children's Rights Protection in the EU: The Need for a Contextual Perspective, Peace Human Rights Governance, 3. évf 2019/2. 173.

⁵ Az EU gyermekjogi stratégiája felé, COM (2006) 367 final, 2006. 07. 04., 6.

⁶ EUSZ. 3. cikk (3) bek.

⁷ Európai Bizottság: A gyermekek jogai, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child_hu (2022. 11. 05.)

⁸ Európai Tanács, EU Tanácsa: Az EU válasza Oroszország Ukrajna elleni inváziójára, <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-response-ukraine-invasion/> (2022. 10. 29.)

⁹ UNICEF: War in Ukraine: Support for children and families, <https://www.unicef.org/emergencies/war-ukraine-pose-immediate-threat-children> (2022. 09. 15.)

otthonát és indult el a védelem reményében biztonságos, jellemzően uniós államok felé. Az Európai Unió arra törekszik, hogy az Ukrajnából érkező kiskorúak mielőbb élvezhessék az őket megillető jogokat,¹⁰ ám a tagállami erőfeszítések ellenére, nem mindig kapják meg a szükséges ellátást és támogatást, ami azt jelenti, hogy továbbra is vannak olyan nehézségek és kihívások, amelyek a gyermekek jogainak érvényre jutását akadályozzák.¹¹

I. 1. Célkitűzés

Mindezekre tekintettel, jelen tanulmány az Európai Uniónak a gyermekek jogaival kapcsolatos tevékenységét veszi górcső alá, azon belül pedig kiemelt figyelmet fordít az Ukrajnából menekült gyermekek helyzetére. Ennek érdekében, elsődlegesen történetileg tekintjük át annak folyamatát, hogy a gyermekek, s különösképpen a menekült gyermekek jogai hogyan kerültek előtérbe az Unió működésében. A továbbiakban, a dolgozat arra keresi a választ, hogy az EU képes-e hatékonyan előmozdítani a gyermekeket megillető jogokat egy olyan válságos helyzetben is, mint amelyet az orosz-ukrán konfliktus idézett elő. A hatékonyságot illetően, mércéül szolgál, hogy a gyermek legfőbb érdeke és a gyermekek jogai beépülnek-e a vonatkozó jogalkotási és politikai aktusokba, valamint, hogy azokat oly módon hajtják-e végre, hogy a gyermekek jogai valóban ne sérüljenek. E tekintetben, nagy mértékben támaszkodunk a 2022-es migrációs kihívás közvetlen előzményeire, összehasonlítva a korábbi események során feltárt elmaradásokat az idei évben tapasztalt kihívásokkal. A dolgozat ugyanis azon hipotézisen alapul, miszerint az Unió azon elkötelezettsége ellenére, hogy érvényre juttassa az ukrajnai gyermekek jogait, olyan rendszerbeli hiányosságok fedezhetők fel, amelyek már az előző évek folyamán is felszínre kerültek és amelyek továbbra is kiküszöbölésre várnak. Mindezek vizsgálatát követően, célunk olyan javaslatok megfogalmazása, amelyek a gyermekjogok előmozdítását érintő uniós fellépés jobbá, hatékonyabbá tételéhez járulnak hozzá.

II. A gyermekjogok előtérbe kerülése az Európai Unióban

¹⁰ Európai Bizottság: Az Ukrajnából menekülő gyermekek védelme, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine/fleeing-ukraine-protection-children_hu (2022. 09. 20.)

¹¹ Joint Statement On the first anniversary of EU Strategy on the Rights of the Child, effective implementation is needed more than ever, 24 March 2022, <https://eurochild.org/uploads/2022/03/Statement-1st-anniversary-Child-Rights-Strategy-24-March-2022.pdf> (2022. 09. 25.), 1.

Az elmúlt években az Európai Unió gyermekjogokkal kapcsolatos tevékenysége váratlan fordulatot vett, egyfajta elmozdulás volt tapasztalható a területi fellépéstől való tartózkodástól az intézmények növekvő érdeklődése¹² és a proaktívabb beavatkozás felé. Mindenekelőtt azonban, arra a kérdésre kell választ adnunk, hogy miért is foglalkozik a gyermekek jogaival egy olyan Közösség, amely alapvetően gazdasági célból jött létre.¹³

A gyermekjogok, sőt, egyáltalán az emberi jogok védelmét sem az alapító hatók, sem a később csatlakozó államok nem kezelték még prioritásként, annak kialakulása az EU-ban egy több évtizedes folyamat eredménye.¹⁴ 1992-ben a Maastrichti Szerződés demonstrálta először az Unió azon kötelezettségét, hogy politikáiban és fellépésiben tartsa tiszteletben az EJEE által garantált jogokat,¹⁵ amelyek között már gyermekekre vonatkozó rendelkezéseket is találunk. A Szerződés további jelentősége, hogy három pillérhez sorolva határozta meg az Unió hatásköreit,¹⁶ amelyek közül a második pillér a közös kül- és biztonságpolitikára vonatkozott (azon belül pedig lényeges elem az emberi jogok tiszteletben tartása), a harmadik pillér pedig a bel- és igazságügy területén történő együttműködést foglalta magában, amelynek hatálya többek között a közös menekültpolitikára, valamint a büntető- és polgári ügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre terjedt ki.¹⁷ A hárompilléres szerkezettel megnyílt az út az EU hatásköre előtt, az immáron a nem gazdasági tevékenységekre is kiterjedt. ¹⁸A bővülő hatáskörök és az azok keretében született jogszabályok azonban már nagyobb mértékben és sokkal közvetlenebb módon befolyásolták a gyermekek életét, ezzel párhuzamosan, erősödött az az elvárás, hogy az uniós jog ne érintse hátrányosan a gyermekek helyzetét,¹⁹ mindez pedig

¹² Helen Stalford - Eleanor Drywood: Coming of age?: Children's rights in the European Union, In.: Common Market Law Review, February 2009, 170.

¹³ Deák Beáta: Az európai uniós alapjogvédelem iránti szükségesség kibontakozása, az alapjogok védelmének egy újabb állomása, Budapest, Széchenyi István Egyetem, 2013., 7.

¹⁴ Deák: i.m. 4., 7.

¹⁵ Marinkás György: Az emberi jogok védelmének fejlődése az Európai Unióban: az Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez, Miskolci Jogi Szemle 8. évf. 2013/1., 102.

¹⁶ <https://mult-kor.hu/cikk.php?id=16372&print=154>

¹⁷ Európai Parlament: A Maastrichti és az Amsterdami Szerződés, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/3/a-maastrichti-es-az-amsterdami-szerzodes> (2022. 11. 10.)

¹⁸ Gombos Katalin: A jog érvényesülésének térsége az Európai Unióban, Budapest, CompLex, 2014., 7.1.1.

¹⁹ Stalford - Drywood: i.m. 143.

alátámasztotta a gyermekközpontú és a gyermekek érdekeit figyelembe vevő rendelkezések szükségességét.²⁰

Valódi lendületet az Alapjogi Charta 2000-es elfogadása hozott. A Charta rendkívül részletes hivatkozásokat tartalmaz a gyermekek jogaira vonatkozóan, 24. cikkében pedig egy konkrét gyermekjogi rendelkezést tár elénk a legfontosabb gyermekjogi elvek megfogalmazásával, köztük azt, hogy a gyermekeket érintő tevékenységeket a gyermek mindenek felett álló érdekének figyelembevételével kell végrehajtani. Itt fontos kitérnünk arra a tényre, hogy e cikket közvetlenül az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye ihlette. Az Egyezményhez az EU nem csatlakozott, ám valamennyi tagállama részes fele, így az fontos hatással volt az európai gyermekjogi gyakorlatra. Erre tekintettel, az EU egyre gyakrabban támaszkodik az Egyezmény normáira, ezen túlmenően, az EUB is elismerte, hogy az uniós tagságból eredő kötelezettségek nem állhatnak a tagállamok nemzetközi emberi jogi kötelezettségvállalásaikkal szemben, következésképpen, az EU köteles betartani a tagjai által ratifikált ENSZ-Egyezmény rendelkezéseit, legalább azon kérdésekben, amelyek uniós hatáskörbe tartoznak.

A Charta azon hiányosságát, miszerint nem rendelkezett jogi kötőerővel, a Lisszaboni Szerződés orvosolta, azáltal, hogy a Szerződésekkel azonos jogi státuszra emelte a Chartát.²¹ A Szerződés további érdeme, hogy első ízben nevesítette az Unió alapértékei között a gyermekek jogainak védelmét²² és kifejezett célkitűzést fogalmazott meg e jogok előmozdítására az EU belső és külső tevékenysége során.²³

A jogi fejleményekkel párhuzamosan, fontos szakpolitikai eszközök jelentek meg,²⁴ így a 2006-ban kiadott, „Az EU gyermekjogi stratégiája felé” című bizottsági közlemény,²⁵ valamint a 2011-es gyermekjogi menetrend egyaránt megerősített az EU elkötelezettségét a gyermekjogok valamennyi vonatkozó szakpolitikában való előmozdítása és védelme mellett.²⁶ Legújabbban, a 2021-es Gyermekjogi Stratégia fogalmazza meg a Bizottság erre irányuló kötelezettségvállalását, emellett demonstrálja, hogy az EU nem pusztán tagállamai körében,

²⁰ Stalford - Drywood: i.m. 171.

²¹ European Parliament: EU Framework of Law for Children's Rights, Brussels, 2012., 18-22., 28-29.

²² EUSZ 3. cikk (3), (5) bek.

²³ European Parliament: EU Framework of Law for Children's Rights, Brussels, 2012., 7.

²⁴ FRA: Handbook on European law relating to the rights of the child 2022 edition, 2022., 23.

²⁵ Az EU gyermekjogi stratégiája felé, COM (2006) 367 final, 2006. 07. 04.

²⁶ Ingeborg Odink: Children's rights in the EU, Marking 30 years of the UN Convention on the Rights of the Child, 2019., 2.

hanem egyetemes szinten kínál védelmet és támogatást a gyermekek számára, különösen válságos és konfliktusos helyzetekben.

Összességében megállapíthatjuk, hogy az EU-ban élő gyermekek soha korábban nem élveztek olyan lehetőségeket és védelmet, mint amelyet ma nyújt számukra az EU.²⁷ Kiemelendő, hogy a gyermekjogok terén sem a Lisszaboni Szerződés, sem a Charta nem ruházott általános hatáskört az EU-ra, ugyanakkor, azt a kötelezettséget írták elő intézményei és tagállamai számára, hogy az uniós jog végrehajtása során védelmezzék és juttassák érvényre a gyermekek jogait,²⁸ valamint minden olyan szakpolitikát, amely hatással van a gyermekekre, úgy dolgozzanak ki hogy az összhangban álljon a gyermek mindenek felett álló érdekével.²⁹ A gyermekjogok számos különböző ágazatot érintenek, ám a mai napig releváns területnek minősül a menekültügy és a migráció, amely területeken az EU széleskörű jogszabályokat alkotott.³⁰

II.1. A menekült gyermekek jogai felé fordulás

Miután az 1995-től gyakorlatban is létező schengeni térség határainál kezdetét vette az engedély nélküli kiskorúak kiutasítása, az érintett államok és a nemzetközi szervezetek hamar felismerték, hogy ezek a gyermekek rendkívül sebezhető és kiszolgáltatott helyzetben vannak, ezért speciális védelemre szorulnak.³¹ a migráció során a gyermekek erőszaknak, kizsákmányolásnak lehetnek kitéve, fennáll a marginalizálódás, az eltűnés veszélye és gyakorta hiányzik az alapvető szolgáltatásokhoz való hozzáférésük. A kockázatok még nagyobbak, amennyiben a gyermekek a szüleik nélkül érkeznek,³² ráadásul, gondviselő hiányában további akadályokkal nézhetnek szembe.

Az Európai Unió, tagállamaival karöltve, hosszú ideje tevékenykedik a menekült gyermekek védelme érdekében, amely során az Alapjogi Chartában biztosított gyermekjogokkal és a gyermek legfőbb

²⁷ Az EU gyermekjogi stratégiája, COM(2021) 142 final, 2021. 03. 24., 2-3., 21.

²⁸ Kíśűnaité: i.m. 173.

²⁹ Európai Bizottság: A gyermekek jogai, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child_hu (2022. 11. 05.)

³⁰ FRA: Handbook on European law relating to the rights of the child 2022 edition, 2022., 24.

³¹ Haraszi Margit Katalin: Kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban és a gyermekvédelemben: árnyak a Paradicsomban, Családi Jog 12. évf. 2014./4., <https://www.ajbh.hu/documents/10180/125038/Dr.+Haraszi+Margit+Katalin+-+K%C3%ADs%C3%A9r%C5%91+n%C3%A9lk%C3%B9li+kiskor%C3%BAak+a+menek%C3%B9ltjogban+%C3%A9s+a+gyermekv%C3%A9delemben+-+%C3%A1rnyak+a+Paradicsomban.pdf/a0edbeb5-ce7c-4f9c-9082-fcf02c779704?version=1.2&t=1422981004819> 4.

³² Az EU gyermekjogi stratégiája, COM(2021) 142 final, 2021. 03. 24., 2-4., 13.

érdekének figyelembevételével kötelesek eljárni. Emellett, a Gyermekjogi Egyezmény azt a kötelezettséget rója a tagállamokra, hogy a benne foglalt jogokat ne csupán állampolgáraik számára, hanem megkülönböztetés nélkül, valamennyi gyermek számára biztosítsák, beleértve a menekült gyermekeket is. E két dokumentum jelentőségét a Bizottság 2010-2014-es időszakra szóló, kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó cselekvési terve is hangsúlyozta,³³ emellett, meghatározó szerepet játszott a kísérő nélküli kiskorúak szükségleteivel kapcsolatos tudatosság növelésében és a védő intézkedések előmozdítása terén.

A migráns és menekült gyermekek jogainak védelme a 2011-től felerősödő migrációs áramlások hatására került igazán az államok figyelmének középpontjába. Egyedül az arab tavasz során³⁴ több, mint tizenkétezer kiskorú kért menedékjogot az Unió tagállamaiban,³⁵ ám a migráció hosszan tartó kihívássá vált az az EU-ban, a menekültként és gyakran kísérő nélkül érkező gyermekek száma pedig drasztikusan emelkedett.³⁶ A menekültválság 2015-ben érte el csúcspontját, amikor a becslések szerint³⁷ hatszor annyi gyermek érkezett az EU-ban, mint a 2011-es évben.³⁸ E hatalmas létszámot az EU nehezen tudta befogadni, a jogok védelme terén pedig az események felszínre hozták a rendszer hiányosságait.³⁹ Az EU igyekezett reagálni e hibákra, és egy sor javaslatot, követelményt, illetve stratégiai célt fogalmazott meg, amelyek a tapasztalatokra építve kívánták jobbra tenni a védelem kereteit.

2013-ban a menedékkérők befogadásával kapcsolatosan minimumszabályokat fogalmazott meg, amelyek a Chartával és az ENSZ-egyezménnyel összhangban alkalmazandók,⁴⁰ és amelyek közül számos előírás vonatkozik külön a menekült gyermekek és kísérő nélküli gyermekek helyzetére.⁴¹ A 2015-ös európai migrációs stratégia megfogalmazta, hogy külön figyelmet kell szentelni migráns gyermekek szükségleteinek, különösen azokénak,

³³ A kísérő nélküli kiskorúakról szóló cselekvési terv (2010 – 2014), COM(2010)213 final, 2010.05.06., 3.

³⁴ Francesco Luigi Gatta: Migration and Rule of (Human Rights) Law in the EU: A “Constitutional” Crisis, Forum Transregionale Studien 3/2022., 4.

³⁵ Haraszi: i.m. 4-7.

³⁶ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 8.

³⁷ Gatta: i.m. 4.

³⁸ A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12., 2.

³⁹ Európai Parlament: A migrációs kérdés Európában, frissítve: 2022.07.13. <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/society/20170629STO78632/a-migracios-kerdes-europaban> (2022. 11. 10)

⁴⁰ A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 2013/33/EU irányelv (átdolgozás), 2013. június 26., (9) bek.

⁴¹ Például 11. és 14. cikk

akik felelős felnőtt kísérete nélkül érkeznek,⁴² 2017-ben pedig a migráns gyermekek védelméről szóló bizottsági közlemény azonosította az Európába érkező migráns gyermekek előtt álló fő kihívásokat. A Bizottság új 2021-2027-es időszakra vonatkozó cselekvési terve az integrációról és befogadásról, szintén foglalkozik a gyermekek jogaival, többek között az oktatáshoz való joggal.⁴³

III. Az Ukrajnából menekült gyermekek körülményeinek vizsgálata

Ezek azok a dokumentumok, amelyek közvetlenül megelőzték a 2022-ben kialakult menekült áradatot, amelynél a gyermekek ugyancsak nagy számban képviseltetik magukat.⁴⁴ Az előírások szinte egytől-egyig nagy hangsúlyt fektetnek a gyermekek mindenek felett álló érdekére és a gyermekek jogaira, ekképpen a tagállamok számára gazdag ismeretanyag állt rendelkezésre, amelyet alapul vehettek, illetve vehetnek a gyermekjogi krízis leküzdése során.⁴⁵ A hatékonyság megállapítása szempontjából, a kérdés immáron az, hogy ezeket az előírásokat hogyan hajtják végre, és hogyan valósulnak meg a gyakorlatban az Ukrajnából menekülő gyermekek jogai. E jogokon értjük egyrészt, a Chartában és az ENSZ-egyezményben foglalt jogokat, másrészt, miután az Unió életbe léptette az ideiglenes védelemi irányelvét, az ukrán állampolgárok, Ukrajnában élők és családtagjaik esetében, akik a kialakult konfliktus révén lakóhelyük elhagyására kényszerültek,⁴⁶ az irányelv által biztosított jogokat is értjük, nevezetesen az oktatáshoz, a lakhatáshoz és az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést.⁴⁷

A következőkben az ukrajnai menekült gyermekeket érő legfőbb és leggyakoribb kihívásokat tekintjük át, amelyek jogaik érvényre jutását akadályozzák. Az elmúlt év tapasztalatait annak közvetlen előzményével, a hasonlóan magas számú menekült

⁴² Európai Migrációs Stratégia, COM(2015) 240 final, 2015.05.13., 14.

⁴³ Vélemény, Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Cselekvési terv az integrációról és a befogadásról a 2021–2027-es időszakra, COM(2020) 758 final, 4.1.5.

⁴⁴ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 4

⁴⁵ A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12., 3., 12.

⁴⁶ Európai Bizottság: Ukrajna: A Bizottság az ukrajnai háború elől menekülőket érintő átmeneti védelemre tesz javaslatot, és iránymutatást terjeszt elő a határforgalom-ellenőrzésre vonatkozóan, 2022. március 2., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_22_1469 (2022. 09. 20.)

⁴⁷ Joint Statement On the first anniversary of EU Strategy on the Rights of the Child, effective implementation is needed more than ever, 24 March 2022, <https://eurochild.org/uploads/2022/03/Statement-1st-anniversary-Child-Rights-Strategy-24-March-2022.pdf> (2022. 09. 25.), 1.

gyermekkel járó, 2015-ös migrációs hullámmal vetjük össze, adott esetben pedig a kettő közötti időszakban történt változásokat, fejleményeket is figyelembe vesszük.

Tekintettel arra, hogy a gyermekeket érő veszélyek kockázata sokkal nagyobb azoknál a menekülteknél, akik kísérő nélkül utaznak, illetve arra, hogy a vizsgált időszakokban is a kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatban merültek fel a leggyakoribb problémák, s egyébiránt a releváns szakirodalmak is javarészt őket emelik ki, a dolgozat is az ezekre a gyermekekre és helyzetükre koncentrál.

III.1. A kísérő nélküli kiskorúakat érő legfőbb kihívások

Kísérő nélküli kiskorúnak azokat a gyermekeket tekintjük, akik mindkét szülőtől elszakadtak, és nem gondoskodik róluk olyan felnőtt, aki a törvény vagy a szokás alapján felelős lenne.⁴⁸ Az elszakadásnak számos indoka lehet, de ide sorolható például, amikor a szülők biztonsági vagy egészségügyi okokból nem vállalkoznak az útra, ám gyermeküket útnak indították annak reményében, hogy az uniós szereplők biztonságba helyezik őket. Vannak olyan gyermekek is, akik az EU határain belül szakadnak el kísérőjüktől, például amikor az idős nagyszülőkkel érkeznek, akik nem tudnak hosszú távon gondoskodni róluk. Hasonló helyzetet szül az is, amikor az árván maradt gyermekeket más családok magukkal visznek, amint menekülnek, ám a határátlépés után nem tudnak felelősséget vállalni érte.⁴⁹ A menekült gyermekekhez hasonlóan, a kísérő nélküli kiskorúak száma is gyarapodik, a számadatok azonban azt is jelzik, hogy az összes menedékjogot kérelmező gyermek között is egyre nagyobb arányban vannak azok, akik elszakadtak családjuktól.⁵⁰

A kísérő nélküli kiskorúakat érő legfőbb kihívások négy nagy területet ölelnek fel, ezek az EU-ba való belépés során jelentkező problémák, a befogadással és beilleszkedéssel kapcsolatos hiányosságok, a családegyesítés akadályai, valamint az eltűnés és a bűncselekmények kockázata.

III.1.1. Az EU-ba való belépés során jelentkező problémák

⁴⁸ Haraszi: i.m. 1-2.

Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 5-6., 13.

⁵⁰ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 3., 8.

Az ENSZ Egyezmény részes államai vállalják annak biztosítását, hogy a gyermekek a jólétükhöz szükséges védelmet és gondoskodást élvezzék, e célból megtesznek minden megfelelő jogalkotási és közigazgatási intézkedést.⁵¹ Kiemelt fontosságú, hogy a menekült gyermekek számára a migráció valamennyi szakaszában védelmet nyújtsunk,⁵² ugyanakkor a kísérő nélküli gyermekek már a legelső szakaszban kihívásokkal találják szemben magukat. A menekült gyermekeket az Unió területére való belépésüket követően mihamarabb, lehetőség szerint már az első beutazás országában nyilvántartásba kell venni, akkor is, ha a gyermek a továbbiakban más országba megy majd. A regisztráció kiterjed a gyermek nevére, állampolgárságára, életkorára, továbbá a gyermeket fogadó személyekre és a célországra egyaránt.⁵³ A nyilvántartásba vétel elengedhetetlen annak érdekében, hogy az államok a lehető leghamarabb megtegyék a szükséges lépéseket a gyermekek számára szükséges védelem biztosítására. Az adatrögzítés biztosítja a helyzetük alakulásának nyomon követését kísérését és, hogy szükség esetén be lehessen avatkozni mindenek felett álló érdekeik védelmében,⁵⁴ emellett elősegíti, hogy a gyermek tartózkodási helyével kapcsolatos információk megoszthatók legyenek és lehetőség nyíljon a családdegyesítésre.⁵⁵ A regisztráció a nemzeti státusz, vagy például az ideiglenes védelemi irányelv alkalmazása szempontjából is fontos lehet, hiszen az irányelv csak meghatározott személyek⁵⁶ számára biztosít vízummentes utazást.⁵⁷

⁵¹ 1991. évi LXIV. törvény a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről 3.cikk 2. pont

⁵² A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12., 2

⁵³ Európai Bizottság: Az Ukrajnából menekülő gyermekek védelme, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine/fleeing-ukraine-protection-children_hu (2022. 09. 20.)

⁵⁴ Unaccompanied and Separated Children fleeing from war in Ukraine – FAQs on Registration, Reception and Care, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/FAQs%20UAMs%20and%20separated%20children%20TPD_en_1.pdf (2022. 11. 15.), 3.

⁵⁵ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 11-12.

⁵⁶ Európai Bizottság: Ukrajna: A Bizottság az ukrajnai háború elől menekülőket érintő átmeneti védelemre tesz javaslatot, és iránymutatást terjeszt elő a határforgalom-ellenőrzésre vonatkozóan, 2022. március 2., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_22_1469 (2022. 09. 20.)

⁵⁷ Joint Statement On the first anniversary of EU Strategy on the Rights of the Child, effective implementation is needed more than ever, 24 March 2022, 1. <https://eurochild.org/uploads/2022/03/Statement-1st-anniversary-Child-Rights-Strategy-24-March-2022.pdf> (2022. 09. 25.)

Az életkor jelentőséggel bír annak meghatározásában is, hogy az egyént hogyan fogják kezelni a továbbiakban, milyen ellátásban és jogokban részesül: a felnőttek ugyanis nem részesülnek a gyermekszolgáltatási támogatásokból, nem élvezik a gyermekek speciális jogait, és az elszállásolásukra is többnyire más körülmények között kerül sor. Az utóbbi években számos olyan gyermek érkezik az EU-ba, akik nem rendelkeznek személyazonosításra alkalmas okmányokkal, mert azt az utazását segítő személyeknek adták át vagy önszántukból semmisítették meg, megakadályozva az esetleges visszaküldést. 2012-ben a magyar határőrizeti szervek 875 ilyen esettel találkoztak. Okmányok hiányában, a külföldi életkorának meghatározása nehézkes lehet, amennyiben a felnőttnek látszó kiskorúnak, a kiskorúnak látszó pedig felnőttnek vallja magát – az ukrajnai helyzetben is megfigyelhető, hogy a fiatal lányok meghatározott személyek utasítására 18 év felettinek vallják magukat. Az életkor meghatározása általában a határőrizeti szervek által elrendelt orvos vizsgálatával történik, amely azonban nem mindig egzakt, tekintettel olyan befolyásoló tényezőkre, mint az alultápláltság és a trauma.⁵⁸ Az életkor felmérésére azonban az uniós tagállamok eltérő módszereket alkalmaznak, ebben nincs következetes gyakorlat. Ebből következően, a gyermekek életkorát ismételten megkérdőjelezhetik a belső határok átlépésénél, amely magában hordozza azt a problémát is, hogy egyes vizsgálatokat szélsőségesnek és megalázónak írnak le, és azokat a gyermeknek újra és újra át kell élniük. Márpedig, a nyilvántartásba vételnek végig gyermekbarát módon kell lefolynia.⁵⁹ Jóllehet, lehetőség van az életkor megállapításának megtámadására bírósági úton, azonban az eljárás hevesen kontradiktórius, az ügyvédek szerint gyakran nem is áll összhangban a gyermek mindenek felett álló érdekével annak véghezvitele, még akkor sem, ha figyelembe vesszük az idősebb életkor beszámításának hátrányait.⁶⁰

Az egyedül utazó gyermekeket az Unióba való belépésükkor kísérő nélküli gyermekeként regisztrálják. Ezek a gyermekek jogosultak arra, hogy megkapják a helyzetükre tekintettel szükséges tájékoztatást, támogatást kapjanak a gyermekvédelmi szolgálatoktól,

⁵⁸ Haraszi: i.m. 9-11.

⁵⁹ Unaccompanied and Separated Children fleeing from war in Ukraine – FAQs on Registration, Reception and Care, 4. https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/FAQs%20UAMs%20and%20separated%20children%20TPD_en_1.pdf (2022. 11. 15.)

⁶⁰ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 16., 18.

családjuk felkutatását pedig prioritásként kezeljék. Mihamarabb a gyermekellátó rendszerbe kell utalni őket, illetőleg gyámot kell jelölni számukra.⁶¹

Az uniós menekültügyi jogszabályok konkrét kötelezettségeket rónak a tagállamokra arra vonatkozóan, hogy észszerű időn belül jogi tájékoztatást és segítséget nyújtsanak a kísérő nélküli kiskorúaknak - szükséges ugyanis tudniuk, hogy hogyan mennek keresztül a menekültügyi eljárásokon, milyen jogok és ellátások illetik meg őket, kiben bízhatnak meg, és mi a menedékjog iránti kérelem kimenetele. Hosszabb ideje fennálló probléma azonban, hogy a gyermekeknek nyújtott tájékoztatás hiányzik, vagy nem az életkornak megfelelő. Amikor a szükséges és naprakész információk nem állnak rendelkezésre anyanyelven, például ukrán nyelven, a tájékoztatás tolmácsok, sőt, egyes kulturális kihívások kulturális közvetítők bevonását teszik szükségessé. A jogi kérdésekkel kapcsolatosan az ügyvédek tudnak megbízható információt nyújtani, ám nem feltétlenül tudják ezt az ismeretanyagot átadni a gyermekek számára. Javasolt ezért gyermekbarát anyagokat létrehozni, például képes prospektusok formájában, hogy az írástudatlan gyermekek is megértsék azokat.⁶² Emellett, elérhetővé kell tenni olyan jogi segítségnyújtókat, akik rendelkeznek a gyermekek ügyeivel kapcsolatos ismeretekkel és készséggel,⁶³ jóllehet, a szakemberek képzése terén a forráshiány több országban akadályozó tényező. A fiatalok magas száma logisztikai problémákat is okozhat a tájékoztatás során, általában ugyanis nem irányítanak minden gyermekhez egy-egy képviselőt, hanem igyekeznek minél több gyermek számára, egyszerre átadni az információt.⁶⁴

A gyámok kulcsszerepet töltenek be a jogokhoz való hozzáférés biztosítása és a kiskorú érdekeinek védelme területén. Már szereplőkkel együttműködve segíthetnek a bizalmi kapcsolat kialakításában és az integráció során egyaránt, ezáltal megelőzve azt is, hogy a gyermekek eltűnjenek vagy emberkereskedelem áldozatává váljanak. Egyes tagállamok gyámsági rendszerének működésében azonban már a megelőző években is komoly hézagok voltak, különösen a gyámok száma és kijelölésük gyorsasága tekintetében. 2016-ban a

⁶¹ Európai Bizottság: Az Ukrajnából menekülő gyermekek védelme, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine/fleeing-ukraine-protection-children_hu (2022. 09. 20.)

⁶² How to convey child-friendly information to children in migration, A handbook for frontline professionals, Council of Europe, 2018., 27.

⁶³ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 11., 14., 19.

⁶⁴ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 45-46.

bizottsági javaslatok a tagállami rendszerek megerősítésére vállalkoztak,⁶⁵ ugyanakkor, az elmúlt hónapokban is találkoztunk olyan esetekkel, amikor a gyermek számára nem tudtak azonnal gyámot kijelölni. Ennek oka egyrészt abban jelölhető meg, hogy az adott nemzeti rendszer nem tartalmaz ideiglenes gyám kijelölésére alkalmas mechanizmust, másrészt abban, hogy a gyámok nem állnak rendelkezésre, sok helyen például már várólistákat hoztak létre a kísérő nélküli gyermekek számára. Ezen felül, egyes gyámok nem rendelkeznek elég tapasztalattal vagy szakértelemmel ahhoz, hogy azon különleges körülményeket és igényeket is kezelni tudják, amelyekkel az Ukrajnából menekülő gyermekek szembesülhetnek. Az erre irányuló képzetek pedig anyagi feltételek hiányában igencsak ritkák.

Újabb az is problémát okoz, hogy az EU-tagállamok hatóságai nem mindig tudják megállapítani az Ukrajnában gyámként kinevezett személyek okiratainak hitlességét, és ezért – az 1996. évi Hágai Egyezménytől eltérően – nem ismerik el közvetlenül. Ennek kiküszöbölésére, az ukrán hatóságok rendelkezésre bocsátották az illetékes hatóságaik által kiállított okmánytípusok listáját (mintákkal), az ukrán konzulátusok támogatásával pedig egyedi esetekre is ellenőrizhető az okmányok valódisága. Amennyiben azonban el is ismerik az iratot, figyelembe kell vennünk, hogy az ukrán gyámok számára, akik maguk is lakóhelyüket elhagyni kényszerültek, kihívást jelenthet a fogadó EU-tagállamok rendszerében való eligazodás. Ezért, további támogatásra van szükségük a társadalmi-gazdasági autonómia megteremtéséhez, különösen, amikor a gyermekek napi gondozásáért is ők felelnek. Egyes tagállamok már kidolgoztak alternatív ötleteket erre vonatkozóan, Belgiumban például fontolóra vették, hogy a helyi gyámok támogassák őket feladataik ellátásában.⁶⁶

Mindezekon túl, problémát szülhet az az eset, amikor a kiskorúak az EU határain belül szakadnak el kísérőjüktől. Őket ugyanis a belépéskor nem kísérő nélkülként azonosították, ekképpen kimaradnak azokból a segítségekből, jogokból és információkból, amelyek a kísérő nélkül maradás esetében illetik meg őket, mindez jelentős mértékben veszélyeztetheti jólétüket.

Végül, hangsúlyozzuk, hogy a gyermekek érkezésükkor azonnal jogosultak a védelemre, és az alapvető jogokhoz való hozzáférésre, ebből a szempontból, rendkívül fontos, hogy a nyilvántartásba vétel időben megtörténjen. Mindazonáltal, számos tagállamban nincs azonnali regisztráció vagy az teljesen elmarad: a 2015-ös válság idején például rengeteg gyermek

⁶⁵ A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12., 10-11.

⁶⁶ Unaccompanied and Separated Children fleeing from war in Ukraine – FAQs on Registration, Reception and Care, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/FAQs%20UAMs%20and%20separated%20children%20TPD_en_1.pdf (2022. 11. 15.), 2.

érkezett Görögországba, holott az állam gyermekvédelmi rendszerének egyik legnagyobb hiányossága volt, hogy nélkülözte a kísérő nélküli gyermekek nyilvántartásba vételére vonatkozó szabványosított eljárásokat. Napjainkban is fennálló probléma, hogy egyes ukrán gyermekeket nem vesznek nyilvántartásba sehol, amíg nem kerül elismerésre az ideiglenes védelmük, ennek folyamata azonban késhet, amennyiben még zajlanak a gyámok kijelölésére irányuló eljárások, és addig az ideig is védelem nélkül maradhatnak. Fontos tehát, hogy a regisztrációs eljárás uniós szinten harmonizálva legyen és az információkat könnyen meg lehessen osztani az államok között.⁶⁷ Az információk gyors cseréje hozzájárulna a gyermekek útjának, fogadásának nyomon követését,⁶⁸ és könnyebben kezelhetővé válnának azon esetek, amikor a kiskorú körülményei utóbb változnak, például utóbb válik kísérő nélkülivé.

III.1.2. A befogadással és beilleszkedéssel kapcsolatos hiányosságok

Az EU egy sor jogalkotási és szakpolitikai eszközt fogadott el arra vonatkozóan, egységessé tegye a befogadási feltételeket az egész Unió területén. E feltételek magukban foglalják a biztonságos és megfelelő szállást, az oktatáshoz, az egészségügyi ellátáshoz és a pszicho-szociális támogatáshoz való hozzáférést is. Mindazonáltal, a kísérő nélküli gyermekek befogadására vonatkozóan, az Európai Unió Alapjogi Ügynöksége is jelentős hiányosságokat tárt fel.⁶⁹

A kísérő nélküli kiskorúak tekintetében, megfelelő szálláslehetőségnek tekintendő a felnőtt rokonoknál vagy nevelőszülőknél való elhelyezés, az ebben rejlő lehetőségeket azonban még mindig nem sikerült teljes mértékben kiaknázni. Ezen kívül, megfelelő lehet a gyermekek szükségleteinek figyelembevételével kialakított közösségi szállásokon vagy egyéb alkalmas szálláshelyeken, például a gyermekspecifikus, nyitott befogadóállomásokon történő elhelyezés.

Mindazonáltal, ez utóbb említett befogadó intézmények nem minden esetben tekinthetők megfelelőnek és biztonságosnak, amennyiben nem alkalmazkodnak a gyermekek

⁶⁷ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 8., 12., 14., 18.

⁶⁸ Improving Support to Child Reintegration, March 9, 2020, <https://euagenda.eu/publications/improving-support-to-child-reintegration> (2022. 10. 28.) 1

⁶⁹ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 33-34., 41., 44.

szükségeihez.⁷⁰ A menekült gyermekek létszámának hirtelen növekedésével a létesítmények túlfeszítetté válnak, és ennek következményét láttuk 2015-ben Görögországban, amikor egyes fogadóállomások a gyakorlatban zárt idegenrendészeti fogdákká váltak, kevésbé higiénikus és gyermekbarát körülményekkel. A túlszűfolttságot fokozza, amikor a menekült gyermekek egyenlőtlenül vannak elosztva, egyes régiókban igen nagyszámú kísérő nélküli gyermeket kell elhelyezni és nyújtani számukra a szükséges szolgáltatásokat, míg más területeken alig vannak elhelyezések. A gyermekek elosztásával párhuzamosan, a költségvetés sem feltétlenül azoknak a hatóságoknak a szükségei kielégítésére vannak fordítva, amelyek azt a legjobban igényelnék. A kapacitások szűkösségére tekintettel, gyakran alakulnak sürgősségi szálláshelyek is, például szállodák, templomok, iskolák, anélkül, hogy tartós hozzáférést biztosítanának az élelmiszerhez, a megfelelő higiénés körülményekhez vagy hivatalos információkhoz. Szálláshely hiányában az sem ritka, hogy a gyermekek parkolóban, állomásokon vagy az utcán alszanak, ám ezeken a helyszíneken még nagyobb a veszélye, hogy erőszak áldozatává válnak.⁷¹ Az idei évben érkező ukrainai menekültek számára, lakhatás terén a hatóságok mellett karitatív szervezetek és magánszemélyek is kínáltak azonnali szálláslehetőséget. A Bizottság szerint hosszabb távon épp az olyan megoldásokat kell ösztönözni, amelyek az állami befogadási rendszert és a magánszemélyek felajánlásait ötvözik,⁷² ugyanakkor, a Parlament emlékeztetett arra, hogy a hatóságok nem támaszkodhatnak kizárólag a polgárookra, és felkérte a kormányokat, hogy még mélyebben fektessenek be a szálláshelyszolgáltatások kapacitásának bővítésébe.⁷³ A magánszemélyek általi befogadási folyamat eredményessége egyébiránt csökkenőben van, amely egyrészt annak köszönhető, hogy az ukrainai menekültekről szóló, illetve a befogadásukkal járó terhekkal kapcsolatos álhírek és a félretájékoztatások hatására

⁷⁰ Unaccompanied and Separated Children fleeing from war in Ukraine – FAQs on Registration, Reception and Care, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/FAQs%20UAMs%20and%20separated%20children%20TPD_en_1.pdf (2022. 11. 15.), 3-4., 8-9.

⁷¹ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper, 30-34., 42-43.

⁷² Európai Bizottság: Az Ukrajnából menekülők hozzáférése a szálláshoz és a lakhatáshoz, Európai Bizottság, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine/fleeing-ukraine-access-accommodation-and-housing_hu (2022. 09. 25.)

⁷³ Improving Support to Child Reintegration, March 9, 2020, <https://euagenda.eu/publications/improving-support-to-child-reintegration> (2022. 10. 28.) 1.

elkezdett megváltozni az emberek hozzáállása,⁷⁴ másrésről azonban, a megélhetési költségek és az árak növekedésével valós aggodalom uralkodik el azokon, akik a befogadáson gondolkodnak.⁷⁵

A nem megfelelő befogadó létesítmények másik jellemzője az, amikor a személyzet nem rendelkezik megfelelő képzettséggel vagy képesítéssel a gyermekekkel való munkavégzésre, a traumatizált gyermekeknek például lelki támogatására van szükségük, az erőszakot elszenvedett gyermekek számára pedig speciális szolgáltatásokat kell nyújtani. A speciális igények ugyanakkor olykor nem a szakemberek hiánya miatt, hanem azért nem kerülnek kezelésre, mert nem minden intézményben történik meg az egyéni szükségletek felmérése (például lelki, fizikai, egészségügyi állapotukat nem mérik fel kielégítően), így nem lehet olyan személyre szabott válaszleléseket végrehajtani, amelyek a gyermekek szükségleteit kielégítik.⁷⁶ A fogyatékkal élő menekült gyermekek tekintetében – akik egyébiránt nagy számban érkeznek Ukrajnából az Unió területére –,⁷⁷ különös gondokat okozhat, amennyiben nem mérik fel a szükségleteiket és nem helyezik át őket a megfelelő gondozást és egészségügyi ellátást nyújtó létesítménybe, ekképpen ugyanis sajátos jogaik és szükségleteik nem teljesülnek.⁷⁸

A befogadási irányelv minimumszabályai szerint, a tagállamok biztosítják, hogy a kérelmezők megkapják a szükséges egészségügyi ellátást, amely kiterjed legalább a sürgősségi ellátásra és a betegségek alapvető kezelésére. Továbbá, a tagállamok biztosítják a szükséges mentális egészségügyi ellátást és szaktanácsadást is.⁷⁹

A pszichológiai szolgáltatások rendkívül fontosak a menekült gyermekek számára, hiszen a háborús helyzet, a családtagok elvesztése, az állandó bizonytalanság és a szükségletek kielégítésének hiánya mind veszélyeztetik a lelki egészségüket és hosszútávú hatásokkal,

⁷⁴ Adrián Vázquez, Dragoş Pişlaru: The EU must do more to protect Ukraine's children, <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/opinion/the-eu-must-do-more-to-protect-ukraines-children/> (2022. 10. 01.)

⁷⁵ Amanda Coakley: Winter Is Coming—for Ukrainian Refugees) <https://foreignpolicy.com/2022/10/12/ukraine-refugees-europe-housing-sanctions-humanitarian-populism/> (2022. 10. 01.)

⁷⁶ A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12., 9.

⁷⁷ Unaccompanied and Separated Children fleeing from war in Ukraine – FAQs on Registration, Reception and Care, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/FAQs%20UAMs%20and%20separated%20children%20TPD_en_1.pdf (2022. 11. 15.), 6.

⁷⁸ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 6., 13.

⁷⁹ A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 2013/33/EU irányelv (átdolgozás), 2013. június 26., 19. cikk

depresszióval és stresszel párosulhatnak. E tekintetben, elsősorban a gyermekpszichológusok és a háziorvosok tevékenységére lehetne támaszkodni, de már a korábbi években is az volt a tendencia, hogy a gyermekek csak a fizikai egészségügyi ellátáshoz fértek hozzá, a pszichológiaihoz - a terület alulfinanszírozottsága révén – csak korlátozottan.⁸⁰ Hasonlóképpen, a tagállamok rendszerint ma is kiemelik e szakemberek hiányát.

Rajtuk kívül, az oktatási intézmények nagy mértékben képesek támogatni a lelki és érzelmi károk helyreállítását, hiszen az állandóság érzetével szolgálják a gyermekeket, ugyanakkor számtalan iskolának nincs tapasztalata a többnyelvű oktatásban és a traumával küzdő gyermekek kezelésében,⁸¹ mi több, jelenleg egyébként sem általános a menekült gyermekek iskolalátogatása.⁸²

A tagállamok a kiskorú menekült gyermekek számára a saját állampolgáraikhoz hasonló feltételekkel kötelesek biztosítani az oktatási rendszerben való részvételt.⁸³ Az Ukrajnából menekülő gyermekek fele iskoláskorú, kezkeskedni kell tehát arról, hogy a fogadó országban iskolába jár hassanak, amely által nem csupán az oktatáshoz való joguk jut érvényre, hanem az iskola az általuk tapasztalt trauma és lelki teher enyhítéséhez is hozzájárul.⁸⁴

A 2010-es évek közepén számos országban, köztük például Bulgáriában, tapasztalható volt a menekült gyermekeknek az oktatási rendszeren kívül maradása. Az Egyesült Királyság úgy próbálta orvosolni a helyzetet, hogy tanulói prémiummal ösztönözte az iskolakezdést, ugyanakkor az angol nyelv ismeretének szükségessége továbbra is akadályozta a kurzusokhoz

⁸⁰ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper, 34, 11., 46.

⁸¹ Eurochild: War in Ukraine: Putting Children First, 23 May 2022, <https://eurochild.org/uploads/2022/05/War-in-Ukraine-Putting-Children-First-Eurochild-Statement.pdf> (2022. 09. 25.) 6

⁸² European Commission: Slovakia: Ukrainian children at risk of unsuccessful integration into educational system, European Commission, 27 July 2022, https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/slovakia-ukrainian-children-risk-unsuccessful-integration-educational-system_en?fbclid=IwAR0Egkl7t70qETht1yPTpsO_GGUsQJYAoP98jTMUiimMXfo-UBQZzqCkaolE (2022. 09. 20.)

⁸³ A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 2013/33/EU irányelv (átdolgozás), 2013. június 26., 14. cikk

⁸⁴ Európai Bizottság: Az Ukrajnából menekülő gyermekek védelme, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine/fleeing-ukraine-protection-children_hu (2022. 09. 20.)

való hozzáférést.⁸⁵ A menekült gyermekek számára ma sem könnyű a beilleszkedés a nemzeti oktatási rendszerbe, különösen, mivel egyes tagállamok, például Szlovákia hosszú ideig nem is vette figyelembe a gyermekek sajátos szükségleteit. A nyelvi és kulturális különbségek leküzdése időigényes folyamat, de általában nincs is kifejezett kötelezettség a gyermekek nyelvi támogatására. Habár hozzáférhetővé váltak olyan módszertani és oktatási ajánlások, amelyek személyre vagy csoportra szabott tanulási módszereket ajánlanak, ugyanakkor az egyes intézmények nem feltétlenül rendelkeznek a megvalósításukhoz szükséges pénzügyi eszközökkel. Az így kialakult helyzet következtében az ukrainai gyermekek kirekesztve érezhetik magukat, emellett rosszabb tanulási eredmények és az azzal járó munkaerőpiaci nehézségek fenyegetik őket.

Ahhoz, hogy az Ukrajnából származó gyermek iskolába járjanak, lehetőség szerint megfelelő nyelvtudással és a sajátos körülményekre könnyen reagáló pedagógusokra van szükség.⁸⁶ A Bizottság ennek támogatása céljából finanszírozást nyújt az oktatáshoz és képzésekhez, hozzáférést ad ukrán nyelvű tananyagokhoz és részvételt biztosít a menekült tanárok számára is az uniós programokban.⁸⁷ Fontos továbbá, hogy az oktatási intézmények dolgozói fokozott figyelmet fordítsanak a marginalizált közösségekből származó gyermekekre, hogy ne maradjanak le és ne legyenek kirekesztés vagy megkülönböztetés áldozatai. A digitális oktatás is segítheti az iskolázottság népszerűsítését az ukrán gyermekek körében, ám az eszközök hiánya nem jelenthet hátrányt számukra, valamint ezt a módszert a fizikai struktúrák kiegészítéseként kell alkalmazni, tekintettel arra, hogy a jelenléti oktatás döntő fontosságú a fiatalok pszicho-szociális támogatása révén.⁸⁸

III.1.3. A családegyesítés akadályai

⁸⁵ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 47

⁸⁶ European Commission: Slovakia: Ukrainian children at risk of unsuccessful integration into educational system, European Commission, 27 July 2022, https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/slovakia-ukrainian-children-risk-unsuccessful-integration-educational-system_en?fbclid=IwAR0Egkl7t70qETht1yPTpsO_GGUsQJYAopP98jTMUiimMXfo-UBQZzqCkaolE (2022. 09. 20.)

⁸⁷ Európai Bizottság: Az Ukrajnából menekülő gyermekek védelme, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine/fleeing-ukraine-protection-children_hu (2022. 09. 20.)

⁸⁸ Az Európai Parlament 2022. április 7-i állásfoglalása az ukrainai háború elől menekülő gyermekek és fiatalok uniós védelméről, (2022/C 434/08), 2022. április 7., 36-37. pont

A befogadási feltételekről szóló irányelv szerint, a tagállamok, a kísérő nélküli kiskorú mindenek felett álló érdekének védelme mellett és a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtását követően, a mihamarabb megkezdik a kísérő nélküli gyermek családtagjainak felkutatását, adott esetben kapcsolódó szervezetek segítségével.⁸⁹

A családegyesítéssel kapcsolatosan, egyre nyilvánvalóbbá kezd válni egy olyan felfogás, amely szerint a kísérő nélküli gyermekek számának növekedése a harmadik országbeli családok stratégiájának tudható be, akik a gyermekeiket előre küldve, horogként használják saját maguk behozatalához. Ez megmagyarázza, hogy például Dánia miért nem csatlakozott a családegyesítési irányelvhez, amely lehetővé teszi a közvetlen családtagok behozatalát. Ez a fajta gondolat ugyanakkor nem bizonyítható, mi több, néhány gyermek kifejezetten vonakodik a családegyesítés intézményétől, mert attól tartanak, hogy az veszélybe sodorja a családtagjaikat.

Noha az intézmény célja a család védelme, aggodalomra ad okot, hogy a családkutatásra és a családegyesítésre irányuló eljárásokat már a megelőző években sem mindig folytatták le, illetve azok elhúzódtak vagy túl későn kezdődtek el. Annak ellenére, hogy az Európai Tanács és a Bizottság is sürgette az erőfeszítések fokozását, napjainkban is az tapasztalható, hogy a kapcsolatok felkutatásához nyújtott segítség nem minden gyermek számára elérhető, amikor pedig mégis sor kerül a folyamat megindítására, annak komplikált és hosszadalmas volta ahhoz vezet, hogy a gyermekek túl sokáig maradnak egyedül,⁹⁰ a kudarc érzete pedig növelheti a bűnildözőkkel szembeni kiszolgáltatottságot. Ez utóbbira láthattunk példát a 2010-es évek derekán, amikor Malmö kikötőjében az emberkereskedők a család mihamarabbi felkutatásának ígéretével csábították magukhoz a kiskorúakat.⁹¹

Mindezek a tények megkövetelik a családegyesítési eljárások gördülékennyé tételét és felgyorsítását, áthelyezés esetére pedig a tagállamok hatósági együttműködésének szorosabbra fűzését.⁹² Emellett, a származási országokkal való kapcsolatfelvételt és együttműködésre is kiemelt figyelmet kell fordítani, amely hozzájárul a családfelkutatáshoz és a reintegrációs feltételek javításához.⁹³

⁸⁹ A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 2013/33/EU irányelv (átdolgozás), 2013. június 26., 24. cikk (3) bek.

⁹⁰ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 15.

⁹¹ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 19–20., 54.

⁹² A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12., 7., 11–12.

⁹³ A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12., 15

III.1.4. Az eltűnés és a bűncselekmények kockázata

Az előzőekben felsorolt kihívások sürgős válaszareakciót követelnek, abból a szempontból is, hogy a menekültáradat növekedése és a családtól való elszakadás önmagában olyan gyermekekkel szembeni bűncselekmények melegágya lehet, mint az emberkereskedelem és a szexuális kizsákmányolás, a védelmi rendszerben lévő hézagok pedig további erősíthetik ennek az esélyeit. Ukrajna eddig is az emberkereskedelem származási, tranzit- és célországa volt,⁹⁴ a határokon jelenleg is gyakori jelenség, hogy gyermekek tűnnek el, ami azonban nem kizárólag a rosszindulatú személyek jelenlétével magyarázható. A regisztráció, a gyermekvédelmi szolgálatokhoz utalás és a gyám kijelölésének elmaradásával⁹⁵ több gyermek is a rendszeren kívül marad, de a befogadóállomásokra való megérkezést követően is sok gyermek szökik meg évek óta. Utóbbi mögött általában az áll, hogy a gyermek tovább utazik az ideális célországba, esetlegesen a családtagjaihoz, de a rendszerbe tömörülés elkerülése és a kitoloncolástól való félelem is útnak indíthatja őket.

Megoldásként, elsődlegesen az eltűnés okait kell felszámolnunk, ami magában foglalja a gyermekek kételyeinek eloszlatását és a bizalmuk megerősítését a hatóságokban, valamint a szálláshelyeken fennálló negatív körülmények felszámolását. Az eltűnt gyermekek megkeresése során határokon átnyúló együttműködésre van szükség, nem csupán a felkutatás, hanem a bejelentés és az azonosítás során is. Továbbá, javítani kell az információmegosztást folyamatát is a tagállamok között, a hiba ugyanis nem feltétlenül az adatgyűjtés korlátozottságában rejlik, hiszen különböző szervezetek (pl. IOM) folyamatosan gyűjtenek adatokat a kísérő nélküli gyermekekre vonatkozóan - a gond az adatok széttagoltsága, és megosztásuk elmaradása.⁹⁶ Végül, a bűncselekmények visszaszorítása érdekében, hangsúlyt kell fektetnünk a biztonságos átjárók létrehozására, s miután a családi környezetben élő

⁹⁴ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 13.

⁹⁵ Joint Statement On the first anniversary of EU Strategy on the Rights of the Child, effective implementation is needed more than ever, 24 March 2022, <https://eurochild.org/uploads/2022/03/Statement-1st-anniversary-Child-Rights-Strategy-24-March-2022.pdf> (2022. 09. 25.) 1.

⁹⁶ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 55-60.

gyermek általában nagyobb biztonságban vannak, újfent megerősítésre kerül a családegyesítési folyamatok támogatásának követelménye.⁹⁷

IV. Következtetések és javaslatok

A kísérő nélküli menekült gyermekek helyzetével kapcsolatos vizsgálat célja az volt, hogy bemutassuk azokat a kihívásokat, amelyekkel a menekült gyermekek leggyakrabban szembesülnek. E kihívások a határátlépéshez, a befogadási folyamathoz, a családegyesítési eljáráshoz és a bűncselekmények, illetve eltűnések veszélyeihez kapcsolódnak,⁹⁸ és egytől-egyig kihatnak arra, hogy a gyermek jogai hogyan érvényesülnek. Az EU törekvése az ukrain menekültek esetében is arra irányul, hogy a gyermekek minél teljesebben élvezhessék az őket megillető jogokat,⁹⁹ ugyanakkor a vizsgálat eredményei rámutatnak, hogy olyan alapvető jogosultságok terén is, mint a jóléthez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jog, az oktatáshoz való jog, a lehető legjobb egészségi állapothoz való jog, és a gyermek mindenek felett álló érdekének figyelembevételéhez való jog,¹⁰⁰ ez az igyekezet kudarcot vallott. Aggodalomra ad okot, hogy ezek a hiányosságok nem pusztán az ukrán krízis idején jelentkeznek, hanem hosszú évek óta jellemzik a rendszert, annak ellenére is, hogy a tagállamok számára ma már jelentős jog- és ismeretanyag áll rendelkezésre e gyermekek körülményeit érintően, amelyek a korábbi évek tapasztalataira építve, a gyermekek jogaival és érdekeivel összhangban fogalmaznak meg javaslatokat és célokat a jövőre nézve.¹⁰¹ Mindez alátámasztja a dolgozat elején felállított hipotézisünket, vagyis, hogy az EU nem képes hatékonyan érvényre juttatni az ukrain menekült gyermekek jogait, e gyermekek ugyanis szinte ugyanazon problémákkal néznek szembe, amelyek már több évvel ezelőtt is felszínre kerültek, s noha az Unió különböző jogi és politikai eszközzel ösztönözte a változtatást, az előírásokat a tagállamok nem hajtották maradéktalanul végre.

⁹⁷ Az Európai Parlament 2022. április 7-i állásfoglalása az ukrain háború elől menekülő gyermekek és fiatalok uniós védelméről, (2022/C 434/08), 2022. április 7., 4. pont

⁹⁸ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 10.

⁹⁹ Európai Bizottság: Az Ukrajnából menekülő gyermekek védelme, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine/fleeing-ukraine-protection-children_hu (2022. 09. 20.)

¹⁰⁰ 1991. évi LXIV. törvény 3. cikk, 28. cikk, 24. cikk

¹⁰¹ A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12., 3.

A végrehajtás hézagossá vált mögött három fő indokot találtunk meghúzódnál, amelyek az előírásoknak a gyakorlatba való átültetését nehezítik.

IV.1. A kapacitások szűkössége és a szakértelem hiánya

Elsőként említhetjük a tagállami kapacitások szűkösségét, valamint a szakértelemmel bíró személyek hiányát. Már az eljárás kezdeti lépéseinél nehézkes lehet a kisgyermekek tájékoztatása olyan személyek hiányában, akik a jogi segítségnyújtást a gyermek igényeinek megfelelően tudják átadni, emellett, a gyámok kijelölésének is gyakorta akadályát képezi, hogy nincs elegendő, illetve a traumatizált gyermekek sajátos szükségleteinek kielégítésére alkalmas gyám. Magas menekülti létszám esetén a befogadásra fennálló létesítmények is zsúfolttá válnak, ahol a megfelelő körülmények színvonalának csökkenése tovább utazásra ösztönözheti az egyedüli gyermekeket. A menekült gyermekeket érő negatív élmények okán, a pszichológiai támogatás rendkívül fontos, ám a szakma alulfinanszírozottsága révén ritkán állnak rendelkezésre a szakemberek., továbbá, a megfelelő tananyagok és tanárok híján pedig az iskolába való beilleszkedés is komoly kihívást jelent.¹⁰²

Ezeknek az akadályoknak a leküzdése szükségképpen pénzügyi támogatást igényel, hiszen mind a szakemberek képzése, mind pedig az infrastruktúra bővítése költséges folyamat,¹⁰³ ezért egyrészt javasoljuk a költségvetés hatékony elosztására (például azon intézmények és régiók számára, amelyek nagy számban fogadnak menekülteket), illetve, hogy az unió által nyújtott támogatások terén is kiemelt prioritásként kezeljék a gyermekek érdekeit.¹⁰⁴

IV.2. Információhiány, korlátozott adatmegosztás és gyenge együttműködés

A másik mögöttes ok a rendelkezésre álló információ korlátozottsága, az adatmegosztás hiánya, és ehhez kapcsolódóan, az együttműködés gyengesége akár nemzetek között, akár az

¹⁰² European Commission: Slovakia: Ukrainian children at risk of unsuccessful integration into educational system, European Commission, 27 July 2022, https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/slovakia-ukrainian-children-risk-unsuccessful-integration-educational-system_en?fbclid=IwAR0Egkl7t70qETht1yPTpsO_GGUsQJYAOP98jTMUiimMXfo-UBQZzqCkaolE (2022. 09. 20.)

¹⁰³ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 14., 18-19.

¹⁰⁴ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 30., 42-48., 56.

egyes eljárási szereplők között. Az ukrajnai gyámok okiratainak elismerésénél is láthattuk, hogy megfelelő adatok hiányában arra vonatkozóan, hogy mely okmányok minősülnek hitelesnek, a kötelező elismerés nem valósul meg, és így a gyámoltak is veszélybe kerülhetnek.¹⁰⁵ Az információ hiánya, illetőleg a nem megfelelő adatok téves feltevésekhez vezethetnek, amelyek a menekültek befogadására¹⁰⁶ és a családok egyesítésére is negatívan hatnak. Az adatok megosztása erőteljesebb fellépést tesz lehetővé az eltűnt gyermekek felkutatásakor, emellett a származási országokkal való együttműködés szerepet játszik a családok egyesítésében,¹⁰⁷ a belső szereplők között munkamegosztás pedig hozzájárul a terhek jobb elosztásához.

Mindezekre tekintettel, az érintett hatóságoknak „jó minőségű”, pontosan rögzíthető, elemezhető és megosztható adatokat kell rögzíteniük a gyermekekkel kapcsolatosan, és javítaniuk kell az adatok megosztásának gyakorlatán. Ezen felül, a gyermekek felé és megfelelő információknak kell áramolnia, amely ráadásul a bizalmuk helyreállításában is segítségünkre lehet.¹⁰⁸ Ehhez segítséget nyújthat a határ közelében olyan gyermekbarát és biztonságos központokat kialakítása, ahol gyermekvédelmi tisztviselők működnek¹⁰⁹ és hozzájárulnak a gyermeket érintő eljárás megfelelőbbé tételéhez, azáltal, hogy tájékoztatást nyújtanak, gondoskodnak nyilvántartásba vételükről, felméri a kockázatokat, és a megfelelő szolgálatokhoz irányítják őket.¹¹⁰

IV.3. Egységes eljárások és szabályok hiánya

A harmadik probléma az, hogy a tagállamok között sok területen nincsenek egységes eljárások, szabályok és olykor a prioritások is eltérnek – a 2010-es éves derekán például némely

¹⁰⁵ Unaccompanied and Separated Children fleeing from war in Ukraine – FAQs on Registration, Reception and Care, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/FAQs%20UAMs%20and%20separated%20children%20TPD_en_1.pdf (2022. 11. 15.), 2.

¹⁰⁶ Adrián Vázquez, Dragoş Pîslaru: The EU must do more to protect Ukraine's children, <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/opinion/the-eu-must-do-more-to-protect-ukraines-children/> (2022. 10. 01.)

¹⁰⁷ A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12., 15.

¹⁰⁸ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 19-20., 30., 41., 60., 78.

¹⁰⁹ Az Európai Parlament 2022. április 7-i állásfoglalása az ukrajnai háború elől menekülő gyermekek és fiatalok uniós védelméről, (2022/C 434/08), 2022. április 7., 8-9. pont

¹¹⁰ Improving Support to Child Reintegration, March 9, 2020, <https://euagenda.eu/publications/improving-support-to-child-reintegration> (2022. 10. 28.) 3.

tranzitorszámban a hatóságok szándékosan arra törekedtek, hogy az államról szerzett információk korlátozottsága okán a menekültek tovább álljanak. Az egység hiánya az életkor megállapítására vonatkozó gyakorlatban is kimutakozik és elhúzódó vagy ismételt vizsgálatokhoz vezet, nem minden tagállam rendelkezik ideiglenes gyám kijelölésére alkalmas mechanizmusokkal,¹¹¹ illetve az azonnali nyilvántartásba vétel sem mindenhol történik meg.¹¹²

Mindezeket figyelembe véve, azzal a javaslattal élünk, hogy az EU fokozza a szabályok harmonizálását és a nemzetek EU-szerte integrált gyermekvédelmi rendszereket fogadjanak el, amelyek a gyermek mindenek felett álló érdekére összpontosítanak. Továbbá, a Bizottságnak erőteljesebb nyomon követési mechanizmust kell alkalmazni a menekültügyi vívmányok betartását és a gyermekek jogainak tiszteletben tartását illetően, az olyan kiszolgáltatott csoportokra vonatkozó rendelkezéseket pedig, mint amelyek a kísérő nélküli gyermekekre is kiterjednek, még inkább ellenőrizni kell.¹¹³

V. Összegzés

Az Oroszország és Ukrajna közötti konfliktus 2022-es kicsúcsosodását követően, a világ tágra nyílt szemekkel figyeli, hogy az Európai Unió hogyan reagál az egyes fejleményekre.

Az elvándorlások növekvő tendenciája és a menekült gyermekek gyarapodó létszáma különös nyomást gyakorol az Unió tagállamaira, mint elsődleges célországokra.¹¹⁴ Az eredetileg gazdasági célból megalakult Közösségben,¹¹⁵ az ezredfordulót követően a gyermekek jogai kiemelt szerephez jutottak,¹¹⁶ melynek következtében az EU-ban élő gyermekek soha korábban nem élveztek olyan lehetőségeket és védelmet, mint amelyet ma

¹¹¹ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022,14

¹¹² Unaccompanied and Separated Children fleeing from war in Ukraine – FAQs on Registration, Reception and Care, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/FAQs%20UAMs%20and%20separated%20children%20TPD_en_1.pdf (2022. 11. 15.), 3.

¹¹³ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 3., 15-16., 24., 36.

¹¹⁴ Joint Statement On the first anniversary of EU Strategy on the Rights of the Child, effective implementation is needed more than ever, 24 March 2022, <https://eurochild.org/uploads/2022/03/Statement-1st-anniversary-Child-Rights-Strategy-24-March-2022.pdf> (2022. 09. 25.), 1.

¹¹⁵ Deák Beáta: Az európai uniós alapjogvédelem iránti szükségesség kibontakozása, az alapjogok védelemének egy újabb állomása, Budapest, Széchenyi István Egyetem, 2013., 7.

¹¹⁶ EUSZ 3. cikk (3), (5) bek.

nyújt számukra EU.¹¹⁷ Jóllehet, a gyermekjogok szabályozása az Unió és a tagállamok megosztott hatáskörébe tartozik,¹¹⁸ az EU mégis potenciális szereplő e jogok magas szintű védelmezése és érvényre juttatása terén,¹¹⁹ így több ágazatban is széleskörű jogalkotási tevékenységet végez, így például a menekültügy terén.¹²⁰ A nemzetek figyelmét a 2010-es években felerősödő migrációs hullámok fordították különösen a migráns és menekült kiskorúak felé,¹²¹ hiszen meglehetősen nagy számban képviseltették magukat.¹²² Az Unió a menekültügyi fellépései során is arra törekszik, hogy a gyermekek jogainak érvényt szerezzen,¹²³ 2021-ben pedig hangsúlyozta globális szerepvállalását, vagyis azt, hogy még határain túl is, valamennyi gyermek számára védelmet kínál, köztük a konfliktussal sújtott területek gyermekeinek is.¹²⁴

Vélhetően azonban maga az Unió sem gondolta volna, hogy alig egy évvel később, e kijelentése megkérdőjeleződik majd egy olyan gyermekjogi krízis kapcsán, amelyben több, mint egymillió menekült gyermek lépi át az Unió határát,¹²⁵ és jelentős többségük felelős felnőtt kísérete nélkül érkezik.¹²⁶

Vitathatatlan, hogy az EU elkötelezett a menekült gyermekek jogainak védelme iránt, ezt számos jogi és politikai eszköz alátámasztja, amelyekben a gyermekek mindenek felett álló érdekét is figyelembe veszik.¹²⁷ Ugyanakkor, már az előző évek menekültügyi válságai is felszínre hoztak számos olyan rendszerbeli hiányosságot, amelyek megakadályozták a gyermekek jogainak érvényre jutását. Ezek alapján, jelenleg is érkehetnek olyan akadályok, amelyeket el kell gördítenünk a gyermekjogok hatékony előmozdítása érdekében.

A dolgozat négy fő területre kiterjedően tárt fel olyan kihívásokat, amelyekkel az ukrajnai menekült, s különösen a kísérő nélküli gyermekek találkoznak és amelyek az alapvető jogaik

¹¹⁷ Az EU gyermekjogi stratégiája, COM(2021) 142 final, 2021. 03. 24., 2.

¹¹⁸ Kišunaité: i.m. 173.

¹¹⁹ Az EU gyermekjogi stratégiája felé, COM (2006) 367 final, 2006. 07. 04., 6.

¹²⁰ FRA: Handbook on European law relating to the rights of the child 2022 edition, 2022., 24.

¹²¹ Gatta: i.m. 4..

¹²² Haraszi: i.m. 7.

¹²³ European Parliament: EU Framework of Law for Children's Rights, Brussels, 2012., 7.

¹²⁴ Az EU gyermekjogi stratégiája, COM(2021) 142 final, 2021. 03. 24., 21.

¹²⁵ Joint Statement On the first anniversary of EU Strategy on the Rights of the Child, effective implementation is needed more than ever, 24 March 2022, 1. <https://eurochild.org/uploads/2022/03/Statement-1st-anniversary-Child-Rights-Strategy-24-March-2022.pdf> (2022. 09. 25.), 1-2.

¹²⁶ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 8.

¹²⁷ A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12., 3.

érvényesítését is megnehezítik. Az Unióba való belépésükkor például számos alkalommal nem kerül sor azonnali nyilvántartásba vételre, amely azonban a szükséges védelmi intézkedések megkezdésének feltétele, ¹²⁸ így a gyermeknek a jóléthez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való joga, valamint a különleges védelemhez való joga is csorbát szenved. ¹²⁹ A befogadás során a legnagyobb elmaradások az oktatáshoz és a lehető legjobb egészségi állapothoz való jog érvényre jutása terén adódnak. ¹³⁰ Jóllehet, a tagállamoknak kellő gondossággal kell megvizsgálniuk a családegyesítésre vonatkozó kérelmeket, ¹³¹ az eljárásokra nem minden esetben kerül sor, illetőleg azok túl komplikáltak és elhúzódhatnak. Ezen túlmenően, a kísérő nélküli menekült gyermekek jelentősen ki vannak téve olyan bűncselekményeknek, mint az embercsempészet és a kizsákmányolás, ¹³² a kockázatokat pedig valamennyi rendszerbeli hiányosság felerősíti.

Különösen aggodalomra ad okot, hogy az ukrajnai gyermekeket leggyakrabban érő kihívások már az előző válságos helyzetekben is jelen voltak. Azokra reagálva, az Unió egy sor intézkedést és előírást vezetett be, amelyek teljesítésével csökkenthető lett volna az idei évben tapasztalt problémák hatása, ugyanakkor, a vizsgálat eredményéből is az látszódik, hogy a tagállamok nem hajtották végre azokat megfelelően. A hatékony végrehajtás útját állja ugyanis a kapacitások szűkössége és a szakértelem hiánya - például a gyámok ¹³³ és a befogadó létesítmények esetében-, a rendelkezésre álló információk elégtelensége és töredezettsége – az eltűnt gyermekek felkutatása ebből kifolyólag még nehezebbé válik ¹³⁴ -, illetve az államokon belüli és az államok közötti együttműködés gyengesége – amely megelőzhetne olyan problémákat, mint a túlszűfolt szállások és a családegyesítések késlekedése. ¹³⁵ Ezen felül, a

¹²⁸ Unaccompanied and Separated Children fleeing from war in Ukraine – FAQs on Registration, Reception and Care, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/FAQs%20UAMs%20and%20separated%20children%20TPD_en_1.pdf (2022. 11. 15.), 3.

¹²⁹ 1991. évi LXIV. törvény 3. cikk 2. pont, 20. cikk 1. pont

¹³⁰ 1991. évi LXIV. törvény 24. cikk, 28. cikk

¹³¹ 1991. évi LXIV. törvény 10. cikk

¹³² Joint Statement On the first anniversary of EU Strategy on the Rights of the Child, effective implementation is needed more than ever, 24 March 2022, 1. <https://eurochild.org/uploads/2022/03/Statement-1st-anniversary-Child-Rights-Strategy-24-March-2022.pdf> (2022. 09. 25.)

¹³³ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 14-15.

¹³⁴ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 42-43., 57-60.

¹³⁵ A migráns gyermekek védelme, COM (2017) 211 final, 2017.04.12., 15

tagállamok bevett gyakorlatai, eljárásai és prioritásai is gyakran különböznek, melynek következtében a gyermek mindenek felett álló érdekét nem mindig veszik figyelembe.

Ahhoz tehát, hogy az Unió hatékonyan tudja előmozdítani az Ukrajnából menekült gyermekek jogait, elengedhetetlen, hogy ezeket a gátakat leromboljuk, azok nélkül ugyanis a tagállamok is sokkal jobban képesek lesznek maradéktalanul végrehajtani a jogi követelményeket. A tagállami költségvetés tervezésénél prioritásként kezelni a (menekült) gyermekek érdekeit és az uniós támogatásokat is felhasználva a szakemberek képzésére és az infrastruktúrák bővítésére kell koncentrálni.¹³⁶ Szorosabbra kell fűzni a kapcsolatokat a tagállamok között és a belső szerveknek is jobban együtt kell működniük, mindez pedig az információk egymás közötti megosztására is kiterjed. Végül, integrált gyermekvédelmi rendszerekre és harmonizált szabályokra van szükség, amelyek összhangban vannak a gyermek legfőbb érdekével, e vívmányok teljesítését pedig fokozottabban nyomon kell követnie a Bizottságnak is, különösen a kísérő nélküli kiskorúak esetében, akik a többi menekült gyermekhez képest is sokkal kiszolgáltatottabb helyzetben vannak.¹³⁷

A végrehajtási mechanizmus megerősítése a legfontosabb cél annak érdekében, hogy az Európai Unió, elkötelezettségének megfelelően, hatékonyan elő tudja mozdítani valamennyi gyermek jogát, e nélkül ugyanis az eddigi és a jövőbeni jogi, politikai fejlemények is mind üres ígéretekké válnak. Megéri ugyanakkor harcolnunk e célkitűzésért, hiszen a gyermekjogok védelme nem egy meghatározott időre szól: gyermekek mindig is lesznek és sajnos kihívások is. Ugyanakkor, amennyiben az EU-nak sikerül megfelelően reagálnia a fennálló gyermekjogi krízisre és pótolni, korrigálni az elmaradásokat, azzal a jövő számára is irányt és példát tud mutatni, amelyre a jövő nemzedék is támaszkodni tud – e jövő építőkövei pedig a jelen gyermekei.¹³⁸

¹³⁶ Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, 18-19.

¹³⁷ Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, 3., 24., 30, 36., 41., 48.

¹³⁸ Stalford, Drywood: i.m. 144., 152.

Irodalomjegyzék

Szakirodalom

Deák Beáta: Az európai uniós alapjogvédelem iránti szükségesség kibontakozása, az alapjogok védelmének egy újabb állomása, Budapest, Széchenyi István Egyetem, 2013.,

https://dtk.tankonyvtar.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/4023/az_europai_unios_alapjogvedelem_iranti.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Gombos Katalin: A jog érvényesülésének térsége az Európai Unióban, Budapest, CompLex, 2014., 7.1.1. https://mersz.hu/hivatkozas/dj36_113_p1#dj36_113_p1

Haraszi Margit Katalin: Kísérő nélküli kiskorúak a menekültjogban és a gyermekvédelemben: árnyak a Paradicsomban, Családi Jog 12. évf. 2014./4., <https://www.ajbh.hu/documents/10180/125038/Dr.+Haraszi+Margit+Katalin+-+K%C3%ADs%C3%A9r%C5%91+n%C3%A9lk%C3%BCli+kiskor%C3%BAak+a+menek%C3%BCltjogban+%C3%A9s+a+gyermekv%C3%A9delemben+-+%C3%A1rnyak+a+Paradicsomban.pdf/a0edbeb5-ce7c-4f9c-9082-fcf02c779704?version=1.2&t=1422981004819>

Marinkás György: Az emberi jogok védelmének fejlődése az Európai Unióban: az Unió csatlakozása az Emberi Jogok Európai Egyezményéhez, Miskolci Jogi Szemle 8. évf. 2013/1., https://www.mjsz.uni-miskolc.hu/files/egyeb/mjsz/201301/9_marinkasgyorgy.pdf

Aida Kišūnaitė: Children's Rights Protection in the EU: The Need for a Contextual Perspective, Peace Human Rights Governance, 3. évf 2019/2.

Francesco Luigi Gatta: Migration and Rule of (Human Rights) Law in the EU: A “Constitutional” Crisis, Forum Transregionale Studien 3/2022., https://www.reconstitution.eu/fileadmin/bilder/re_constitution/Neuigkeiten/FINAL_D_OI_Working_Paper_03-2022_Gatta.pdf

Ingeborg Odink: Children's rights in the EU, Marking 30 years of the UN Convention on the Rights of the Child, 2019., [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/644175/EPRS_BRI\(2019\)644175_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/644175/EPRS_BRI(2019)644175_EN.pdf)

Helen Stalford - Eleanor Drywood: Coming of age?: Children's rights in the European Union, In.: Common Market Law Review, February 2009, https://www.researchgate.net/publication/290958286_Coming_of_age_Children's_rights_in_the_European_Union

Children in crisis: unaccompanied migrant children in the EU, 2nd Report of Session of House of Lords, European Union Committee 2016–17 HL Paper 34, <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldeucom/34/34.pdf>

Unió jogforrások és közlemények

EUSZ. 3. cikk (3) bek.

Az EU gyermekjogi stratégiája felé, COM(2006) 367 final, 2006. 07. 04.

A kísérő nélküli kiskorúakról szóló cselekvési terv (2010 – 2014), COM(2010)213 final, 2010.05.06.

A nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 2013/33/EU irányelv (átdolgozás), 2013. június 26., 24. cikk (3) bek.

Európai Migrációs Stratégia, COM(2015) 240 final, 2015.05.13.

A migráns gyermekek védelme, COM(2017) 211 final, 2017.04.12.

Vélemény, Európai Gazdasági és Szociális Bizottság, A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Cselekvési terv az integrációról és a befogadásról a 2021–2027-es időszakra, COM(2020) 758 final

Az EU gyermekjogi stratégiája, COM(2021) 142 final, 2021. 03. 24.

Az Európai Parlament 2022. április 7-i állásfoglalása az ukrajnai háború elől menekülő gyermekek és fiatalok uniós védelméről, (2022/C 434/08), 2022. április 7., 4. pont

Európai Tanács, EU Tanácsa: Az EU válasza Oroszország Ukrajna elleni inváziójára, <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-response-ukraine-invasion/> (2022. 10. 29.)

Európai Bizottság: A gyermekek jogai, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/rights-child_hu (2022. 11. 05.)

Európai Bizottság: Az Ukrajnából menekülő gyermekek védelme, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine/fleeing-ukraine-protection-children_hu (2022. 09. 20.)

Európai Bizottság: Az Ukrajnából menekülők hozzáférése a szálláshoz és a lakhatáshoz, Európai Bizottság, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/information-people-fleeing-war-ukraine/fleeing-ukraine-access-accommodation-and-housing_hu (2022. 09. 25.)

Európai Bizottság: Ukrajna: A Bizottság az ukrajnai háború elől menekülőket érintő átmeneti védelemre tesz javaslatot, és iránymutatást terjeszt elő a határforgalom-ellenőrzésre vonatkozóan, 2022. március 2., https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_22_1469 (2022. 09. 20.)

Európai Parlament: A Maastrichti és az Amsterdami Szerződés, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/3/a-maastrichti-es-az-amsterdami-szerzodes> (2022. 11. 10.)

Európai Parlament: A migrációs kérdés Európában, frissítve: 2022.07.13. <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/society/20170629STO78632/a-migracios-kerdes-europaban> (2022. 11. 10)

European Commission: Slovakia: Ukrainian children at risk of unsuccessful integration into educational system, European Commission, 27 July 2022, https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/slovakia-ukrainian-children-risk-unsuccessful-integration-educational-system_en?fbclid=IwAR0Egkl7t70qETht1yPTpsO_GGUUsQJYAOP98jTMUiimMXfoUBQZzqCkaolE (2022. 09. 20.)

European Parliament: EU Framework of Law for Children's Rights, Brussels, 2012.

Egyéb jogforrások és kiadványok

1991. évi LXIV. törvény a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény kihirdetéséről 3.cikk 2. pont

Országos Betegjogi, Ellátottjogi, Gyermekjogi és Dokumentációs Központ: Általános gyermekjogi ismeretek szülőknek és szakembereknek, 2014., https://www.ijesz.hu/UserFiles/altalanos_gyerekjog_v03.pdf

FRA: Handbook on European law relating to the rights of the child 2022 edition, 2022., 23. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-coe-2022-handbook-child-rights_en.pdf

How to convey child-friendly information to children in migration, A handbook for frontline professionals, Council of Europe, 2018., <https://rm.coe.int/how-to-convey-child-friendly-information-to-children-in-migration-a-ha/1680902f91>

Improving Support to Child Reintegration, March 9, 2020, <https://euagenda.eu/publications/improving-support-to-child-reintegration> (2022. 10. 28.)

Joint Statement On the first anniversary of EU Strategy on the Rights of the Child, effective implementation is needed more than ever, 24 March 2022, <https://eurochild.org/uploads/2022/03/Statement-1st-anniversary-Child-Rights-Strategy-24-March-2022.pdf> (2022. 09. 25.)

Note on Unaccompanied Children Fleeing From Ukraine, March 2022, https://supportkind.org/wp-content/uploads/2022/03/Note-on-Unaccompanied-Children-Fleeing-from-Ukraine_Updated.pdf

Adrián Vázquez, Dragoş Pîslaru: The EU must do more to protect Ukraine's children, <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/opinion/the-eu-must-do-more-to-protect-ukraines-children/> (2022. 10. 01.)

Unaccompanied and Separated Children fleeing from war in Ukraine – FAQs on Registration, Reception and Care, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-07/FAQs%20UAMs%20and%20separated%20children%20TPD_en_1.pdf (2022. 11. 15.)

Eurochild: War in Ukraine: Putting Children First, 23 May 2022, <https://eurochild.org/uploads/2022/05/War-in-Ukraine-Putting-Children-First-Eurochild-Statement.pdf> (2022. 09. 25.)

War in Ukraine Presenting 'Child Protection, Child Rights Crisis', Senior United Nations Official Tells Security Council, UN Security Council, 12 May 2022, <https://press.un.org/en/2022/sc14889.doc.htm> (2022. 10. 21.)

UNICEF: War in Ukraine: Support for children and families, <https://www.unicef.org/emergencies/war-ukraine-pose-immediate-threat-children> (2022. 09. 15.)

Amanda Coakley: Winter Is Coming—for Ukrainian Refugees) <https://foreignpolicy.com/2022/10/12/ukraine-refugees-europe-housing-sanctions-humanitarian-populism/> (2022. 10. 01.)