

TANULMÁNY A FRANCE TERRE D'ASILE FRANCIA CIVIL SZERVEZET KOORDINÁLÁSÁBAN

A kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogának érvényesülése az EU-ban



A 27 uniós tagállam helyzetét összehasonlító tanulmány





A tanulmány elkészítését koordinálta

Laurent DELBOS (*France terre d'asile*),

Kutatók, együttműködő országos kapcsolattartók:

Marine CARLIER (*France terre d'asile* - **FRANCIAORSZÁG**)

Maria de DONATO (*Consiglio Italiano per i Rifugiati* - **OLASZORSZÁG**)

Julia IVAN (*Magyar Helsinki Bizottság* - **MAGYARORSZÁG**)

Maria KSIAZAK (*International Humanitarian Initiative Foundation* - **LENGYELORSZÁG**)

Miltos PAVLOU (*Institute for Rights, Equality & Diversity* - **GÖRÖGORSZÁG**)

Vineta POLATSIDE (*Shelter. Safe house* - **LETTORSZÁG**)

Sonja WELP (*Terre des Hommes* - **NÉMETORSZÁG**)

A jelentés megírásában közreműködött **Alix PIERARD**
és **Caroline ROUBLIN** (*France terre d'asile*)

A teljes jelentés elérhető a <http://www.france-terre-asile.org/dam27> címen



A projekt az Európai Bizottság Alapvető Emberi Jogok és Állampolgári Jogok Programjának társ-finanszírozásában valósul meg



A dokumentumban megfogalmazott vélemények a szerző álláspontját tükrözik, nem az Európai Bizottság vagy szolgálatának véleményét



A francia Fondation pour l'enfance (Gyermekekért Alapítvány) támogatásával

TARTALOM

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁSOK.....	6
A főbb rövidítések és mozaikszavak listája.....	6
BEVEZETÉS	7
Háttér.....	7
Módszertan.....	8
1. A KÍSÉRŐ NÉLKÜLI KISKORÚAKRA VONATKOZÓ MENEKÜLTÜGYI ELJÁRÁSOK	
ÁLTALÁNOS ÁTTEKINTÉSE ■.....	9
1.1. Az eljáráshoz való hozzáférés akadályai.....	9
1.2. Az eljárással kapcsolatos gyermek-specifikus információk.....	10
1.3. A kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó menekültügyi eljárások főbb sajátosságai.....	10
2. STATISZTIKÁK ■.....	11
2.1. Menedékkérelmek.....	11
2.2. Határozatok.....	11
3. ÜGYGONDNOKOK ■.....	15
3.1. Különböző ügygondnoki modellek.....	15
3.2. A képviselők felkészültsége és képzése.....	18
3.3. A képviselő leváltása és munkájának ellenőrzése.....	19
4. A DUBLIN II RENDELET ■.....	20
4.1. A Dublin II rendelet alapján másik tagállamba átadott kísérő nélküli gyermekek.....	20
4.2. Az átadás végrehajtása.....	21
4.3. A Dublin II rendelet alapján más tagállamokból átadott kísérő nélküli kiskorúak befogadása.....	21
5. BEFOGADÁSI FELTÉTELEK BIZTOSÍTÁSA AZ ELJÁRÁS ALATT ■.....	22
5.1. A kísérő nélküli kiskorú menedékkérők lakhatásának biztosítása.....	22
5.2. Jogi segítségnyújtás a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők számára.....	24
5.3. Orvosi és pszichológiai segítségnyújtás.....	26
5.4. Kísérő nélküli menedékkérő kiskorú őrizetbe vétele.....	27
6. ÉRDEMI MEGHALLGATÁS ■.....	29
6.1. Meghallgatás lebonyolítása.....	29
6.2. Az ügyintézők képzése és szaktudása a gyermekek által benyújtott menedékkérelmekről.....	30
6.3. A meghallgatás körülményei.....	32
7. A HATÁROZAT ÉS ANNAK KÖVETKEZMÉNYEI ■.....	35
7.1. A határozatok gyermek-specifikus szempontjai.....	35
7.2. A határozatok kihirdetése.....	37
7.3. Jogorvoslat, fellebbezés.....	38
7.4. Az eljárás lehetséges kimenetelei.....	39
7.5. A család újraegyesítése.....	40
8. KÜLÖNLEGES MENEDÉKJOGI SZEMPONTOK A HATÁRON ■.....	43
8.1. Hozzáférés a menedékjogi eljáráshoz a határon.....	43
8.2. Ügygondnok kirendelése a határon.....	43
8.3. Meghallgatás a határon.....	44
8.4. Őrizetbe vétel a határon.....	46
MEGÁLLAPÍTÁSOK	47
Melléklet - A jelentés összefoglalása.....	48
Melléklet - Nemzetközi és európai sztenderdek.....	55
Melléklet - Általános bibliográfia.....	57

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁSOK

A szerzők köszönetet mondanak a következő személyeknek és szervezeteknek:

Samantha ARNOLD (Irish Refugee Council - IE), Thomas BERTHOLD (Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge - DE), Baiba BIEZA (LV), Edita BLAZYTE (LT), Cristina BUCATARU (Consiliul National Roman pentru Refugiati - RO), Elisabetta CUTRALE (IT), Madeleine DE LA SERVETTE (France terre d'asile - FR), Corina DEMETRIOU (Symfiliosi - CY), Judith DENNIS (British Refugee Council - UK), Goran EKMESCIC (Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge - DE), Niels ESPENHORST (Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge - DE), Neil FALZON (MT), Rafi FAZIL (British Refugee Council - UK), Katja FOURNIER (plateforme mineurs en exil - BE), Antonio GALLARDO (MPDL - ES), Aida HADZIAHMETOVIĆ (Slovenian Philanthropy - SI), Christophe HARRISON (France terre d'asile - FR), Valeria ILAREVA (Legal Clinic for Refugees and Immigrants - BG), Zuzana JEŘÁBKOVÁ (Organization for help to refugees - CZ), Taina MARTISKAINEN (FI), Gruša MATEVŽIĆ (Hungarian Helsinki Committee - HU), Miroslava MITTELMANNOVA (Human Rights League - SK), Mónica d'OLIVEIRA FARINHA (Conselho Português para os Refugiados - PT), Matina POULOU (i-RED - GR), Claude ROMEO (France terre d'asile - FR), Martin ROZUMEK (Organization for help to refugees - CZ), Helika SAAR (EE), Stefanie STUDNITZ (Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge - DE), Matthieu TARDIS (France terre d'asile - FR) and all the people who contributed to this project.

A FŐBB RÖVIDÍTÉSEK ÉS MOZAIKSZAVAK LISTÁJA

CGRA	Commissariat général aux réfugiés et apatrides// Menekültek és Hontalanok Tanácsa (menekültügyi hatóság, Belgium) (Belgium)
CIR	Consiglio Italiano per Rifugiati / Olasz menekültügyi tanács (Olaszország)
CNDA	Cour Nationale du Droit d'Asile / Menekültügyi Bíróság (Franciaország)
CoE	Európa Tanács
CPR	Conselho Português para os Refugiados /Portugál menekültügyi tanács (Portugália)
CRC	ENSZ Gyermekjogi Bizottsága
EU	Európai Unió
Fedasil	Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile /A menekültek befogadásáért felelős szövetségi hivatal (Belgium)
FRONTEX	Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség
HHC	Magyar Helsinki Bizottság (Magyarország)
HSE	Health Service Executive - Egészségügyi és Gyermekvédelmi Szolgálat (Írország)
NGO	Civil szervezet (nem kormányzati szerv, non-governmental organisation)
OFPRA	Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides/ Francia Menekültügyi Hivatal
OPU	Organizace pro pomoc uprchlíkům/Menekültsegítő szervezet (Csehország)
ORAC	Office of Refugee Applications Commissioner - Menedékkérelmi biztos (Írország)
SEF	Servicio de Estrangeiros e Fronteiras/Portugál bevándorlási hivatal (Portugália)
UASC	Kísérő nélküli kiskorú menedékkérő
UKBA	Az Egyesült Királyság határőrizeti hatósága
UNHCR	Az ENSZ Menekültügyi Főbizottsága

BEVEZETÉS

Háttér

Ma mind a 27 uniós tagállamban vannak olyan 18 év alatti gyermekek, akik nem jutnak jogi segítséghez a menekültügyi eljárás során. A felnőttekhez hasonlóan ezeknek a fiataloknak is a jelentős része a hazájában átélt konfliktusok és üldözés elől menekül: 2010-ben világszerte a menedékkérők 4%-a volt kísérő nélküli kiskorú, akik 74%-a Európában nyújtotta be menedékkérelmét¹. Ezeket a kísérő nélküli kiskorúakat éppen gyermek mivoltuk miatt üldözték, illetve fenyegették: erőszakos katonai sorozás, gyermekkereskedelem, szexuális kizsákmányolás, női nemiszerv-csonkítás, gyermekmunka... A gyermekek szüleik, rokonaik helyzete, tevékenysége vagy véleménye miatt is kerülhetnek olyan helyzetbe, amelynek következményeképpen olyan véleményeket tulajdoníthatnak nekik, amelyek miatt szintén üldözés érheti őket.

A menekültstátusz megszerzéséhez minden menedékkérőnek, így a gyermekeknek is az 1951. évi genfi egyezmény rendelkezéseinek kell megfelelniük: valószínűsítenünk kell, hogy a múltban üldözték őket, illetve, hogy „*megalapozottan félnek attól, hogy faji vagy vallási okból, nemzetiségi hovatartozásuk, vagy valamely társadalmi csoporthoz tartozásuk miatt üldöztetés éri őket*”². Folyamodhatnak kiegészítő védelemért is, ami az Európai Unió által 2004-ben bevezetett nemzetközi védelmi kategória³, amennyiben fennáll a valós veszélye annak, hogy származási országukba visszatérve súlyos sérelem⁴ érné őket. Végezetül, a menedékjogot a Gyermek jogairól szóló egyezmény 22. cikke is elismeri: „*Az Egyezményben részes államok megteszik a megfelelő intézkedéseket, hogy az a gyermek, aki akár egymagában, akár szüleivel vagy bármely más személlyel együtt az erre vonatkozó nemzetközi vagy hazai szabályok és eljárások értelmében menekült helyzetének elismerését kéri vagy menekültnek tekintendő, megkapja a megfelelő védelmet és humanitárius jellegű támogatást (...)*”.

Az Európai Unió tagállamai továbbra is elkötelezettek a Közös Európai Menekültügyi Rendszer (*Common European Asylum System, CEAS*),⁵ létrehozása iránt, és ezért a menedékjogot kérő kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó eljárások és gyakorlatok harmonizálása fontos cél marad. Ennek a különösen sérülékeny csoportnak a sajátos helyzetére szabott normákra van szüksége. Az olyan kérdések, mint az ügygondnokok szerepe, az eljárás alatti védelem és támogatás, vagy a meghallgatás lebonyolításának feltételei kulcsfontosságúak a gyermekek hatékony védelme szempontjából.

A jelen tanulmány célja, hogy megvizsgálja mind a 27 uniós tagállam jogszabályait és gyakorlatát, azonosítsa a példaértékű gyakorlatokat, hiányosságokat, valamint ezáltal javítsa a kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogának érvényesülését az Európai Unióban.

¹ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosa, *UNHCR Globális tendenciák 2010*, 2011. június, 27. l., elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e01b00e2.html> [megnyitva 2012. július 5-én].

² Az Egyesült Nemzetek meghatalmazottainak a menekültek és hontalan személyek helyzetéről a Közgyűlés 1950. december 14-i 429. (V) számú határozata alapján rendezett konferenciája által elfogadott, a menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-i genfi egyezmény, elérhető itt: <http://www2.ohchr.org/english/law/refugees.htm> [megnyitva 2012. július 5-én].

³ A harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról szóló, 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelv, 2. Cikk (e), elérhető itt: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:EN:HTML>

⁴ V. Rész - Kiegészítő védelemre való jogosultság feltételei, Art. 15, „*Az alábbiak minősülnek súlyos sérelemnek: (a) halálbüntetés kiszabása vagy végrehajtása; vagy (b) kínzás vagy embertelen, illetve megalázó bánásmód vagy büntetés alkalmazása a kérelmezővel szemben a származási országban; vagy; (c) nemzetközi vagy belső fegyveres konfliktushelyzetekben felmerülő megkülönböztetés nélküli erőszak következtében polgári személy életének vagy testi épségének súlyos és egyedi fenyegetettsége.*”

⁵ További információk: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/index_en.htm [megnyitva 2012. július 5-én].

Módszertan

Az Európai Bizottság Alapvető Emberi Jogok és Állampolgári Jogok Programjának (*Fundamental Rights and Citizenship Programme*) társfinanszírozásában megvalósult projektet a *France terre d'asile* (Franciaország) koordinálta, végrehajtásában pedig hat civil szervezet (NGO) működött közre: *Consiglio Italiano per i Rifugiati* (Olaszország), *Magyar Helsinki Bizottság* (Magyarország), *Institute for Rights, Equality and Diversity (I RED)* (Görögország), *International Humanitarian Initiative Foundation - Nemzetközi humanitárius kezdeményezés alapítvány* (Lengyelország), *Shelter. Safe House - Menedékház* (Lettország) és a *Terre des Hommes* (Németország).

A kutatás első lépése egy közös kérdőív összeállítása volt valamennyi ország számára.⁶ A projektbe bevont hét szervezet kutatói ezt követően 2011 áprilisa és decembere között azon dolgoztak, hogy a többi tagállam tekintetében is megválaszolják valamennyi kérdést. A kutatás alapjául a vizsgált országokban a kísérő nélküli kiskorúak helyzetével foglalkozó tanulmányok, a vonatkozó jogszabályok, valamint az ezen a területen, a terepen dolgozó szakemberek és intézmények gyakorlati tapasztalatai szolgáltak. A tagállami felmérések során keletkezett mintegy 650 oldalnyi kutatási anyag alapján a jelen tanulmány célja, hogy elemezze az eredményeket, valamint megoldási javaslatokat fogalmazzon meg a felmerült legfontosabb kérdésekkel kapcsolatban.

Az egyes országokban tapasztalható forráshiány, valamint a 27, különböző jogi hagyományokkal, kultúrával és eltérő nemzeti jogalkotással bíró ország összehasonlíthatóságának nehézsége miatt a tanulmányban az elemzés mélysége változó. Emellett a probléma súlya is eltérő: egyes országokban kevés kísérő nélküli kiskorú kér menedéket, így a kialakult gyakorlat is korlátozott. Ráadásul a jelen projekt keretei között nem foglalkozhatunk a kísérő nélküli kiskorúak helyzetének tanulmányozásával Franciaország tengerentúli területein,⁷ mivel ez megzavarná az eredmények összehasonlítását.

A fentiek miatt a jelen tanulmánynak nem lehet célja, hogy kimerítően bemutassa valamennyi ország jogszabályi környezetét és a kísérő nélküli kiskorúakra alkalmazott gyakorlatát. Ez a munka arra törekszik, hogy számos olyan sztenderdet és gyakorlatot mutasson be, amelyek bővítik a kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogával kapcsolatos tudást Európában.

Reméljük, hogy ez a kutatás megfelelő forrásul szolgál majd a terület minden szakértője, és különösen az Európai Unió intézményei számára, a gyermekek jogainak tiszteletben tartására épülő összehangolt védelem megteremtéséhez.

⁶ A kérdéssel kapcsolatos további részletek a Teljes jelentés 4. mellékletében – „A módszertan elemei”.

⁷ A tengerentúli országok és területek meghatározását ld. itt: http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/index_en.htm [megnyitva 2012. július 10-én].

A KÍSÉRŐ NÉLKÜLI KISKORÚAKRA VONATKOZÓ MENEKÜLTÜGYI ELJÁRÁSOK ÁLTALÁNOS ÁTTEKINTÉSE

Noha a menedékjog biztosítását az európai és nemzetközi jogi keretek kötelezővé teszik a tagállamok számára, a kísérő nélküli kiskorúak mégis akadályokkal szembesülnek az eljáráshoz való hozzáférés során. Ezért gyermek-specifikus információkkal kell szolgálni az eljárással kapcsolatban, valamint a kísérő nélküli kiskorúakat a menedékjogi eljárás során kifejezetten támogató intézkedéseket kell megvalósítani.

1.1. Az eljáráshoz való hozzáférés akadályai

Úgy tűnik, hogy a határon nem egy ország a **kitoloncolás** eszközét választja anélkül, hogy teljes körűen értékelné a menedékkérő kiskorú helyzetét,⁸ ellentmondva ezzel a tilalmas bánásmódba való visszaküldés tilalma (non-refoulement) elvének.⁹

Az **Egyesült Királyságban**, Dover kikötőjében talált kísérő nélküli kiskorúakat vissza lehet küldeni Franciaországba vagy Belgiumba, amennyiben „nem kérnek menedékjogot”¹⁰. Nem ismert azonban, hogy ezen a ponton a határőrizeti szervek hogyan tesznek különbséget a menedéket kérő, illetve menedéket nem kérő kiskorúak között, így megtörténhet, hogy a kísérő nélküli kiskorúakat azelőtt toloncolják ki, hogy védelem iránti igényüket megfelelően értékelnék. **Olaszországban**, ha a kikötőbeli rendőri ellenőrzés során illegális bevándorlókat találnak a Görögországból érkező kompon elrejtőzve, azokat a hajó kapitányára bízják, így ezek a menekültek visszakérülnek Görögországba anélkül, hogy a hatóságok hivatalos tudomást szereznének róluk.



Ausztriában, a bécsi repülőtéren történő ellenőrzés során az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának (UNHCR) jogában áll megvétózni a kísérő nélküli kiskorúak menedékkérelmének elutasítását, és ily módon lehetővé tenni a beléptetést.

A menedékjogi eljárásnak vannak olyan aspektusai, amelyek eltántoríthatják a kiskorúakat attól, hogy menedékkért folyamodjanak. Egyes országokban a fiatalok nem férhetnek hozzá a menedékjogi eljáráshoz, ha egy másik 'dublini' állam-

ban már folyamodtak menedékkért.¹¹ Egy másik eltántorító tényező az eljárás várható hosszúsága. **Csehországban** a belügyminisztérium bevett gyakorlata, hogy különösebb ok nélkül rendkívül mértékben elnyújtja a menedékjogi eljárást, és ezáltal a menedékkérő beleun a várakozásba. Az ügygondnok elégtelen működése vagy problematikus szerepvállalása szintén olyan tényező, amely eltántoríthatja a gyermekeket a menedékkérellem benyújtásától.¹² **Cipruson** a kiskorúak menedékkérelmét csak a 18. életév betöltését követően bírálják el, mert addig nem biztosítanak számukra jogi képviselőt, tehát az eljárást sem folytatják le. Egyes országokban, így **Németországban**, **Írországban** és **Szlovákiában** a menedékkérelmet az ügygondnok jóváhagyásával kell benyújtani, aki eldöntheti – akár a kiskorú véleményével szemben is – hogy a menedékkérelmekre nincs is szükség, illetve a gyermek érdeke mást kíván.

Több országban a **hatóságok - informális - gyakorlata** elbátortalaníthatja a kiskorú menedékkérőket. **Cipruson** azt tapasztaltuk, hogy a hatóság megtagadta a tolmács biztosítását, nem adta oda a megfelelő nyomtatványt a menedékkérőnek, hogy be tudja nyújtani a kérelmét vagy újra és újra visszarendelte az illetőt. **Franciaországban** komoly problémákba ütközhet a menedékkérő nyomtatvány megszerzése a megyei kormányhivatalokban (franciául *Préfecture*).

Az **életkor-meghatározás elhúzódása** és megbízhatatlansága szintén olyan tényezők, amelyek megfoszthatnak személyeket attól, hogy kísérő nélküli kiskorúnak tekintsék őket, és így részesülhessenek a gyermek-specifikus eljárások előnyeiből. Annak ellenére, hogy nem tekinthető egzaktnak, mégis az orvosi vizsgálat, mint életkor-meghatározási módszer a legelterjedtebb szinte **valamennyi EU-tagországban**, ami igen aggályos.¹³ Mindenesetre az ún. „eljárási” irányelv kimondja, hogy „az orvosi vizsgálatnak magát alávetni nem hajlandó kiskorú menedékkérő kérelmének elutasítása nem indokolható kizárólagosan a vizsgálat visszautasításával”.¹⁴

⁸ A kérdéssel kapcsolatos további részletek a 8. fejezetben – „Specifikus menedékjogi szempontok a határon”

⁹ A menekültek jogállásáról szóló egyezmény, 33 cikk, i.m. (2. fejezet).

¹⁰ Interjú egy doveri UKBA hivatalnokkal (2011/04).

¹¹ A Dublin II rendelettel kapcsolatos eljárásokról további részletek a 4. fejezetben – „A Dublin II rendelet”.

¹² A kérdéssel kapcsolatos további részletek a 3. fejezetben – „Ügygondnokok”.

¹³ L. például: UNICEF, Életkor értékelési gyakorlatok: irodalmi áttekintés és annotált bibliográfia, Terry SMITH, Laura BROWNLEES, 2011, 85 l, elérhető itt: http://www.unicef.org/protection.a.ge_Assessment_Practices_2010.pdf [megnyitva 2012. július 10-én].

¹⁴ A menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól szóló 2005. december 1-i 2005/85/EK tanácsi irányelv, 17 (c) cikk, elérhető itt: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EN:PDF> [megnyitva 2012. június 18-án].

1.2. Az eljárással kapcsolatos gyermek-specifikus információk

Az európai menedéjjoggal kapcsolatos tájékozottság szintje a menekültek származási országaiban általában igen alacsony, például ezért is kulcsfontosságú, hogy megérkezésükkor a gyermekeket a lehető leghamarabb tájékoztassák arról, hogy az Európai Unió bármely tagállamának területén joguk van menedéket kérni. A rendőrségnek szinte **valamennyi uniós országban** törvényben rögzített kötelezettsége, hogy tájékoztassa a migránsokat arról – különösen fogvatartásuk esetén –, hogy jogukban áll menedékért folyamodni, azonban ez a tájékoztatás általában az érintett életkorától függetlenül minden esetben ugyanaz. Így aztán a gyakorlatban sok gyermek nem érti meg a hivatalos tájékoztatást, mivel nincs a kiskorúak számára könnyen érthető tájékoztatás vagy specifikus rendelkezések.



Svédországban a bevándorlási hivatal külön dokumentumot biztosít a kiskorú menedékkérők részére, amely különféle általános információkat tartalmaz a menedékjogi eljárásról. Emellett a svéd Vöröskereszt „menedékjogi műhelyeket” szervez a kísérelő nélküli kiskorúaknak otthont adó ifjúsági központokban. Ez a tevékenység igen népszerű, és a fiatalok rendszerint sok kérdést tesznek fel az eljárással kapcsolatban.

A legtöbb uniós országban komoly nehézséget jelent a kiskorúak számára nyújtott, érvényes és átfogó tájékoztatás. A tájékoztatás minősége és érthetősége gyakran a kontextustól és a résztvevőktől függ, mivel általában nincs az állami szerveknek kidolgozott módszertana ezen a területen.

1.3. A kísérelő nélküli kiskorúakra vonatkozó menekültügyi eljárások főbb sajátosságai

Mindenekelőtt meg kell jegyeznünk, hogy a menedékjogi eljárás fogalma alatt nem teljesen ugyanazt értik a különböző tagállamokban. Egyes tagállamokban ez az eljárás csupán nemzetközi védelmet garantálhat (menekültstátuszt vagy kiegészítő védelmet), míg máshol a menedékkérellem eredményeképpen más típusú tartózkodási engedélyt is szerezhet a kérelmező.¹⁵ Következésképpen vannak országok, ahol a kísérelő nélküli kiskorúnak tartózkodási engedélyt kell kérnie ahhoz, hogy az országban maradhasson.

A **valamennyi tagállamban** ügygondnokot¹⁶ rendelnek a kiskorú mellé, aki segíteni hivatott a menedékkérellem előterjesztésében.

¹⁵ További részletek a 7. fejezetben – „A határozat és következményei”.

¹⁶ A jogi képvisellel kapcsolatos további részletek a 3. fejezetben – „Ügygondnokok”.

A kísérelő nélküli kiskorúak menedékkérelmét **Bulgáriában, Franciaországban, Litvániában, Romániában** és **Szlovákiában** nem lehet nyilvánvaló megalapozatlanság miatt elutasítani, így a „rendes” eljárásban kell elbírálni a védelem iránti igényüket. Ezekben az országokban például a **biztonságos** harmadik ország koncepciója nem alkalmazható a kiskorúak menekültügyeiben.

Az Európai Unió sok tagállamában, így **Belgiumban, Észtországban, Finnországban, Görögországban, Magyarországon, Olaszországban, Litvániában, Máltán, Romániában, Szlovéniában** és **Spanyolországban** a jogszabályok elsőbbséget biztosítanak a kísérelő nélküli kiskorúak által benyújtott kérelmeknek, és olykor a felnőttek számára meghatározottnál rövidebb ügyintézési határidőt írnak elő számukra. Ezzel szemben, a kiskorúakat kedvezőbb helyzetbe hozva a felnőtt kérelmezőknél, **Írországon** hatályos jogszabályok szerint a kísérelő nélküli kiskorúaknak éppen hosszabb idő áll rendelkezésére a menedékkérellem alapjául szolgáló formanyomtatvány kitöltésére.

Az érdemi meghallgatás¹⁷ vonatkozásában, számos országban – így **Belgiumban, Csehországban, Finnországban, Németországban, Magyarországon, Írországon, Lettországon, Luxemburgban, Hollandiában, Lengyelországban, Szlovákiában, Szlovéniában** és az **Egyesült Királyságban** – a menedékjogi jogszabályok gyermek-specifikus rendelkezéseket és útmutatást tartalmaznak. Ezek a rendelkezések általában az ügyintéző felkészültségére és a meghallgató helyiség gyermekbarát jellegére vonatkoznak.

A kutatásból kiderült továbbá, hogy a határon viszont nem minden esetben számíthatnak kedvezőbb eljárásra a kísérelő nélküli kiskorúak.¹⁸ Számos országban annyi a határon lefolytatott eljárások egyetlen specifikuma, hogy a kiskorúnak jogi képviselővel kell részt vennie az eljárásban. Bizonyos esetekben továbbá még arra is sor kerülhet, hogy a kiskorút őrizetbe veszik a határon. A kiskorú menedékkérőkre vonatkozó speciális rendelkezések érvényesek a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározására irányuló eljárásra, az elhelyezésükre, az idegenrendészeti őrizet tilalmára, és a kiskorúaknak nyújtott pszicho-szociális segítségre vonatkozóan.¹⁹

1. AJÁNLÁS – A menedékjogi eljáráshoz való hozzáférés

- A gyermekeknek életkoruktól függetlenül minden esetben hozzáférést kell biztosítani a menedékjogi eljáráshoz.
- A hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy a kísérelő nélküli kiskorúakat minden esetben gyermekbarát módon, a kiskorú szükségleteihez igazítva tájékoztassák a menedékhez való jogokról, valamint az ezzel kapcsolatos eljárás részleteiről.

¹⁷ További részletek az érdemi meghallgatással kapcsolatban a 6. fejezetben – „Érdemi meghallgatás”.

¹⁸ További részletek a 8. fejezetben – „Specifikus menedékjogi szempontok a határon”.

¹⁹ További részletek az 5. fejezetben – „Támogatás és lakhatás biztosítása az eljárás alatt”.

Az egyik legelső felmerülő kérdés az Európai Unióban menedéket kérő kiskorúak valódi száma. ennek megismeréséhez mindenekelőtt szükséges különböző szempontok szerinti bontásban megszerezni a kísérő nélküli kiskorúak menedékkérelmeire és az ügyekben hozott határozatokra vonatkozó adatokat.

2.1. Menedékkérelmek

2.1.1. A kérelmek száma

A következő oldalakon található táblázat kísérő nélküli kiskorúak által 2009-2010-ben benyújtott menedékkérelmekre vonatkozóan elérhető számadatokat tartalmazza. Azok a személyek, akik kiskorúként adták be kérelmüket, ám később felnőttek bizonyultak, nem szerepelnek ezekben a statisztikákban.

Máltán – és részben **Bulgáriában**²⁰ - 2005-től mostanáig nem állnak rendelkezésre a menedékkérelmekkel kapcsolatos statisztikai adatok. Látható, hogy a statisztikák terén számos országban javult a helyzet a közelmúltban, mert amíg a szóban forgó időszak elején nem voltak elérhetőek, addig az elmúlt években ez számos tagállamban megváltozott (**Ciprus, Csehország, Finnország, Olaszország, Lettország, Románia** és **Spanyolország**). A felsorolt országok némelyike esetében ez az Európai Unióhoz történő csatlakozással magyarázható.

Vannak országok, ahol a statisztikák hiányosak vagy ellentmondásosak. **Belgiumban** például a menedékkérők ellátásáért felelős hatóság, az „Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile” (*Fedasil*) éves jelentése arról számol be, hogy 2010-ben 896 kísérő nélküli kiskorú kért menedéket, míg a menekültstátuszról határozó belga bevándorlási hivatal 860 esetről beszél. **Lengyelországban** a hivatalos statisztikákban összemossák a kísérő nélküli kiskorúakat a szüleik menedékjogi eljárása közben született gyermekekkel, valamint azokkal a kiskorúakkal, akik egyénileg nyújtottak be menedékkérelmet, de már az eljárásban lévő szüleikhez csatlakoztak.²¹ **Németországban** 2009 óta a kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott kérelmek számának jelentős emelkedése tapasztalható, mivel korábban csak a 16 évesnél fiatalabbakat kezelték kísérő nélküli kiskorúként, az érintett csoport tehát jelentősen bővült.

A rendelkezésünkre álló adatok szerint megállapítható, hogy 2010-ben az Európai Unió területén 10 295 menedékkérelmet nyújtottak be kísérő nélküli kiskorúak. A menedékkérelmek száma **Svédországban** (2393), **Németországban** (1948) és az **Egyesült Királyságban** (1595) volt a legmagasabb.

²⁰ Az egyetlen rendelkezésre álló számadat a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők teljes száma 2010-ben.

²¹ A statisztikai táblázatban egy varsói árvaházból gyűjtöttünk adatokat, amellyel az idegenrendészeti hivatal 2005-ben szerződést kötött a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőkkel kapcsolatban.

Csehország²² kivételével nincs rendelkezésre álló adat a kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott fellebbezések elbírálásáról és a másodfokú vagy bírósági eljárások alakulásáról.

2.1.2. Nem, állampolgárság és életkor szerinti csoportosítás

2010-re vonatkozóan csak néhány EU-tagállamban érhető el teljes statisztikák állampolgárság, nem és életkor szerinti bontásban. Ezek az országok **Dánia, Finnország, Franciaország, Magyarország, Olaszország, Litvánia, Luxemburg, Portugália** és **Svédország**.

2010-ben Afganisztán volt a leggyakoribb származási ország 21 tagállamból 13-ban, ahol az adatok elérhetőek voltak állampolgárság szerinti bontásban. A főbb származási országok között említhető még a Kongói Demokratikus Köztársaság, Irak, Szomália, Nigéria és Guinea.

E gyermekek zöme 15 év feletti, kivételként **Finnország** említhető, ahol a menedékkérők 23%-a 15 évesnél fiatalabb, valamint **Svédország**, ahol 43%-uk még nem töltötte be 16. életévét. A fiatal menedékkérők számaránya jelentős még **Litvániában** (32%-uk 15 év alatti) és **Lengyelországban** (30%-uk 16 év alatti), ezekben az országokban összességében azonban kevés menedékkérelmet nyújtanak be, nehéz tehát általános következtetéseket levonni a fenti adatokból. A nemek szerinti bontás azt mutatja, hogy a menedékkérő gyerekek túlnyomó többsége fiú. 2010-ben azokban az országokban, ahol ezek a statisztikák rendelkezésre álltak, a kiskorú fiú menedékkérők aránya 82% volt. Ezzel szemben **Írországban** a menedékkérők többsége lány (2005 és 2009 között átlagosan 50%, míg 2010-ben 68% volt az arányuk), azonban ennek a tendenciának az értelmezésére nem áll rendelkezésünkre semmilyen magyarázat.

2.2. Határozatok

A tagállamok többsége nem ad közre adatokat a kísérő nélküli kiskorúak menedékkérelmeivel kapcsolatos határozatok tartalmára vonatkozóan. Azokban az esetekben, amikor ezek az adatok rendelkezésre állnak azt látjuk, hogy az elismerő határozatok aránya 8% (**Írország**) és 61% (**Egyesült Királyság**) között mozog a kísérő nélküli kiskorúak esetében, ugyanakkor fontos kiemelnünk, hogy a pozitív kimenetel nem ugyanazt jelenti az egyes országokban (a meghozott „pozitív” határozat nem feltétlenül jelent menekültstátuszt vagy kiegészítő védelmet).²³ Megjegyzendő, hogy **Cipruson** csak azt követően vizsgálják a kérelmet, hogy a kérelmező betöltötte 18. életévét, így ott nincsenek a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó határozatok.

²² 2008-ban 6 fellebbezés, 2009-ben 2, 2010-ben 2. Lettország esetében csak 2006-ra rendelkezünk fellebbezési adatokkal (3 eset).

²³ További részletek a 7. fejezetben – „A határozat és következményei”.

	A kísérő nélküli kiskorúak becsült száma az országban (2010) ²⁴	2009	2010	2009	2010
SVÉDORSZÁG	2393	2250	2393	SO = 40% AF = 35% IQ = 5%	F = 31% M = 89%
SPANYOLORSZÁG	5500	19	13	CI = 16% NG = 35% GN = 5%	F = 31% M = 89%
SZLOVÉNIA	N.A.	26	38	N/A	N/A
SZLOVÁKIA	70	28	7	MD = 54% AF = 18%	N/A
ROMÁNIA	N.A.	30	24	AF = 43% PK = 13% IQ = 18%	N/A
PORTUGÁLIA	N.A.	4	6	GN = 50% CD = 13% RU = 15%	F = 33% M = 67%
LENGYELORSZÁG	N.A.	16	20	RU = 63% GE = 35% GH = 15%	F = 25% M = 75%
HOLLANDIA	1500	1039	701	SO = 34% AF = 31% IQ = 6%	N/A
MÁLTA	N.A.	N/A	N/A	N/A	N/A
LUXEMBURG	N.A.	9	19	BY = 33% CD = 33%	F = 11% M = 89%
LITVÁNIA	N.A.	3	9	AF = 67% RU = 33%	M = 100%
LETTORSZÁG	N.A.	N/A	5	N/A	N/A
OLASZORSZÁG	7112	409	306	AF = 22% NG = 18% SO = 10%	F = 1% M = 88%
ÍRORSZÁG	N.A.	56	37	NG = 18% SO = 10%	F = 50% M = 50%
MAGYARORSZÁG	N.A.	271	150	AF = 72% SO = 6% KV = 5%	F = 3% M = 97%
GÖRÖGORSZÁG	N.A.	38	47	N/A	N/A
EGYESÜLT KIRÁLYSÁG	1595	2990	1595	N/A	N/A
NÉMETORSZÁG	4200	1304	1948	AF = 10% VN = 7%	N/A
FRANCIAORSZÁG	6000	447	610	CD = 26% AF = 10% GN = 7%	F = 33% M = 67%
FINNORSZÁG	N.A.	557	329	SO = 36% IQ = 27% AF = 15%	F = 21% M = 79%
ÉSZTORSZÁG	N.A.	0	0	0	0
DÁNIA	N.A.	529	432	AF = 73% IR = 6% SO = 5%	F = 4% M = 96%
CSEHORSZÁG	43	12	4	UA = 10% AZ = 6% IQ = 5%	F = 42% M = 58%
CIPRUS	N.A.	20	33	N/A	F = 35% M = 65%
BULGÁRIA	N.A.	N/A	22	N/A	N/A
BELGIUM	2831	732	860	AF = 30% GN = 19% IQ = 7%	F = 23% M = 77%
AUSZTRIA	2100	1062	687	AF = 41% NG = 11% RU = 6%	N/A
A 27 EU tagállam	33344	11850	10294		
A kísérő nélküli kiskorúak becsült száma az országban (2010)²⁴					
ÖSSZESEN					
Állampolgárság					
Nem					
Életkor					
ÖSSZESEN					
Állampolgárság					
Nem					
Életkor					
		2009		2010	
KÉRELMEK					

²⁴ Ez mutatja a kísérő nélküli kiskorúak (menedékkérő és egyéb) számának nagyságrendjét a területen.

A terminológia egyértelműsítése:

Az ügygondnok kifejezés itt a kiskorú képviselővel megbízott személyt jelöli a különböző eljárások során. Az ügygondnok szerepét, kötelezettségeit és kompetenciáit az egyes országok esetében a gondnok, gyám, jogi képviselő vagy akár ügyintéző kifejezések használatával részletezzük.

Mivel a gyermekek nem cselekvőképesek, valamennyi jogi eljárás során egy felnőtt törvényes képviselőre (ügygondnokra) szorulnak. Az ügygondnok jóváhagyása nélkül kinyilvánított védelem iránti igényt előfordul, hogy bizonyos tagállamokban nem tekintik érvényes menedékkérelemnek. Ahhoz, hogy a menedékhez való joguk a legteljesebben érvényesüljön, arra lenne szükség, hogy a kísérő nélküli kiskorúakat attól a pillanattól képviselje ügygondnok, hogy először kifejezik védelem iránti igényüket.

Ezzel kapcsolatban az EU eljárási minimumszabályokról szóló irányelve kimondja, hogy *"a tagállamok, amint lehetséges, intézkedéseket hoznak arra, hogy a kísérő nélküli kiskorúak szükséges képviselőt biztosítsák"*.²⁵ Az eljárási irányelv további részletekről rendelkezik e követelménnyel kapcsolatban. A képviselőket a következőképpen definiálja: *"képviseelő" az a személy, aki a kísérő nélküli kiskorút törvényes gyámként képviselő szervezet nevében jár el, az a személy, aki a kiskorúak gondozásáért és jólétéért felelős nemzeti szervezet nevében jár el, továbbá minden olyan megfelelő képviselet, amelyet a kiskorú legfontosabb érdekeinek szolgálatára jelöltek ki;*²⁶. Ezt a jogi képviselőt a lehető leghamarabb ki kell jelölni, hogy mielőbb tájékoztathassa a kiskorút az eljárás menetéről, és segítségére legyen a meghallgatás során.²⁷ Bizonyos esetekben az ügygondnok kijelölése nem kötelező: olyan kiskorúak esetében, akik az elsőfokú határozat meghozataláig elérik a nagykorúságot, jogi képviselővel rendelkező kiskorúak, egyedül is eljárni jogosult 16 éves, vagy annál idősebb kiskorúak, illetve a házasság kiskorúak esetében.²⁸ A jogi képviselő legelső pillanatban, a határon történő kijelölését ez az irányelv írja elő.²⁹ Az ügygondnoki intézmény szükségességét az

elmúlt 20 évben kiadott számos ajánlásban és irányelvben az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága,³⁰ az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága³¹ és az Európa Tanács³² is hangsúlyozta.

A későbbiekben látni fogjuk, hogy az Európai Unió tagállamai az ügygondnokság számos modelljét dolgozták ki. A területen alkalmazott európai és nemzetközi sztenderdek jobb megértéséhez az ügygondnokok szakképzettségével, felkészültségével és számonkérésével is foglalkozni fogunk.

3.1. Különböző ügygondnoki modellek

3.1.1. A kísérő nélküli kiskorúak jogi képviseletét egy erre kijelölt külön ügygondnok látja el

Számos EU-tagország hozott létre speciális ügygondnoki rendszert a kísérő nélküli menedékkérő kiskorúak számára.

Egyes olyan országokban, ahol speciális ügygondnoki rendszer működik a kísérő nélküli menedékkérő kiskorúak számára, a képviseletet egyetlen szervezet vagy intézmény látja el (Ciprus, Csehország, Dánia, Portugália és Szlovénia).

Cipruson a kiskorúak a menedékkérelem benyújtásában és más jogi procedúrákban segítséget nyújtó jogi képviselőt a menekülttörvény alapján³³ egyfajta gyermekjogi ombudsman nevezni ki, mivel azonban jogi képviselő nem jelölhető ki, a kiskorúak által benyújtott menedék-

²⁵ A 2003. január 27-i 2003/9/EK tanácsi irányelv a menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról, 19. cikk, elérhető itt: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:EN:HTML> [megnyitva 2012. július 11-én]; A 2004. április 29-i 2004/83/EK tanácsi irányelv, Art. 30, i.m. (3. jegyzet).

²⁶ EC, a 2005 december 1-i 2005/85/EK tanácsi irányelv, 2. cikk, i.m. (13. jegyzet).

²⁷ EC, a 2005 december 1-i 2005/85/EK tanácsi irányelv, 17.1. cikk

²⁸ EC, a 2005 december 1-i 2005/85/EK tanácsi irányelv, 17.2, 17.3. cikk

²⁹ EC, a 2005 december 1-i 2005/85/EK tanácsi irányelv, 35. cikk

³⁰ UNHCR, « Gyermekek: a védelem és a gondoskodás irányelvei », 1994, 8. fejezet, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3470.pdf> [megnyitva 2012. július 11-én]; Az ENSZ menekültügyi főbiztosságának a kísérő nélküli menedékkérő kiskorúakra vonatkozó elvekre és eljárásokra vonatkozó irányelvei, 1997, Art. 4.2., 5.7 és 8.3, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/3d4f91cf4.pdf> [megnyitva 2012. július 30-án].

³¹ Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága (CRC), CRC 6. általános észrevétel (2005): *Kísérő nélküli és szüleiktől elszakított gyermekekkel való bánásmód a származási országon kívül*, 2005. szeptember 1., CRC/GC/2005/6, §33-38, §69, elérhető itt: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf> [megnyitva 2012. július 5-én]

³² Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 1703. Ajánlás (2005), Szüleiktől elszakított menedékkérő gyermekek védelme és támogatása, §5, §9.d, §9.e, elérhető itt: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta05/erec1703.htm> [megnyitva 2012. július 5-én]; Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 1810. határozat (2011), kísérő nélküli gyermekek Európában: a megérkezés, tartózkodás és visszaküldés kérdései, §5.5; §6.4, elérhető itt: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1810.htm> [megnyitva 2012. július 11-én]; Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 1985. Ajánlás (2011), Illegális helyzetben lévő nem dokumentált bevándorló gyermekek: valós ok az aggodalomra, §7, elérhető itt: <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/EREC1985.htm> [megnyitva 2012. július 11-én].

³³ a 2000. évi menekülttörvény (utoljára módosítva: 2007) [Ciprus], No. 6(I) of 2000, 2000, Art. 10(1)(IB), elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a71aac22.html> [megnyitva 2012. július 5-én].

kérelmeket nem vizsgálják, és nem dolgozzák fel. **Csehországban** általában a teljes eljárás idejére ugyanazt a személyt nevezik ki ügygondnoknak, aki általában a cseh menekülteket segítő civil szervezet (*Organizace pro pomoc uprchlíkům, OPU*), az OPU jogásza.

Sok más országban, így Észtországban, Finnországban, Franciaországban, Luxemburgban, Lengyelországban, Romániában és Svédországban, a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők jogi képviselőt több különböző személy vagy szervezet látja el.

Észtországban az ügygondnokon kívül a gyermeket a gyámhatóság, a befogadó állomás vezetője vagy az általa meghatalmazott személy is képviselheti. Az ország szociális minisztériuma a jövőben bevezetni tervezi azt a gyakorlatot, amely lehetővé teszi az Omapäi civil szervezet felkészült szakemberei számára, hogy ügygondnokként járjanak el.

3.1.2. A jogi képviselőt általános hatáskörű ügygondnok látja el

A kísérő nélküli kiskorúak jogi képviselőt számos országban olyan jogi képviselő látja el, akit nem speciálisan erre a feladatra jelöltek ki, hanem általános hatásköre van a gyermek törvényes képviselőre.

Egyes országokban, ahol a jogi képviselőt nem speciálisan a menedékjogi eljárásokhoz nevezik ki, így Belgiumban, Bulgáriában, Görögországban, Lettországon, Hollandiában és Szlovákiában, a képviselőt valamennyi kísérő nélküli kiskorú esetében egyazon szervezet vagy intézmény látja el.

Hollandiában minden olyan kiskorú mellé ügygondnokot jelölnek ki, aki mindkét szülőjétől elszakadt, és nem áll érte törvény vagy szokás szerint felelős felnőtt felügyelete alatt.³⁴ A NIDOS egy szakmailag független, de a holland igazságügyi minisztérium által finanszírozott, a szüleiktől elszakított gyermekekért felelős holland ügygondnoki szervezet.³⁵

Bizonyos országokban, így Ausztriában, Magyarországon, Írországon, Litvániában, Spanyolországban és az Egyesült Királyságban a képviselőt a befogadó állomás vagy annak személyzete látja el.

Ausztriában az ügygondnoki szerepet, és így a kiskorú jogi képviselőt a menedékjogi eljárás során a helyi gyermekjóléti intézmény csak a menekültügyi eljárás kezdetétől látja el.³⁶

Az **Egyesült Királyságban** felettébb sajátos helyzet áll fenn, ugyanis nincs kimondott ügygondnoki rendszer a kísérő nélküli kiskorúak számára, akár folyamodnak menedékért, akár nem. Ehelyett a kísérő nélküli kiskorú számos kapcsolattartó segíti a különböző területeken (szociális munkás, az ún. „felelős felnőtt”, az ügyvéd, a brit menekültügyi tanács gyermekekért felelős részlegének tanácsadói) azonban e személyek egyike sem visel teljes körű felelősséget a gyermek jólétéért és képviselőért. Számos érdekelt érvel egy, a gyermek legfontosabb érdekeit szem előtt tartó és érvényesítő független képviselő kijelölésének szükségessége mellett.³⁷ Az Egyesült Királyság kormánya azonban azon az állásponton van, hogy a jelenlegi állapot megfelel az ügygondnoki rendszerre vonatkozó eljárási irányelveknek.³⁸

Egyes országokban, ahol a jogi képviselőt nem speciálisan a menedékjogi eljárásokra nevezik ki, így Németországban, Olaszországban és Máltán, az eljárás során a kiskorú képviselőt különböző személyek vagy szervezetek látják el.

Németországban a kísérő nélküli kiskorúak legalább 80%-a mellett áll ügygondnok. Ez azt jelenti, hogy az ügygondnokságot a gyermekvédelmi hivatal egy alkalmazottja látja el. Az ügygondnokság három további típusa (egyéni, egyesületi vagy professzionális) független a közintézmények működésétől. A 16 év feletti kísérő nélküli kiskorúak már képesek az eljárásban önállóan eljárni, így melléjük nem minden esetben neveznek ki ügygondnokot.

³⁴ Holland polgári törvénykönyv, Art.1:295, elérhető itt: <http://www.dutchcivillaw.com/legislation/dcctitle001414.htm> [megnyitva 2012. július 11-én].

³⁵ Nemzetközi gyermekvédelem, A védelmi rés lezárása, országos jelentés, Hollandia, 2010. december, 12. l., elérhető itt: <http://www.defenceforchildren.nl/images/20/1266.pdf> [megnyitva 2012. július 10-én].

³⁶ Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (osztrák polgári törvénykönyv) §§ 154, 154a.

³⁷ Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága (CRC), a tagállamok által az Egyezmény 44. cikkelye alapján benyújtott jelentések értékelése: Gyermekjogi egyezmény: összegző észrevételek: Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, 2008. október 20., CRC/C/GBR/CO/4, §71c, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4906d1d72.html> [megnyitva 2012. július 10-én].

³⁸ ELSZAKÍTOTT GYERMEKEK EURÓPÁBAN PROGRAM, Newsletter n°30, 2008. július, 16. l., elérhető itt: http://www.savethechildren.net/separated_children/publications/newsletter/index.html [megnyitva 2012. július 10-én].

1.TÁBLÁZAT - A kísérő nélküli menedékkérő kiskorúak melletti ügygondnoki rendszer modelljei az EU 27 tagállamában.

	Specifikus képviselő a menekültügyi eljárás során	A gondnokság biztosítása			MAGYARÁZAT
		Befogadó központi vagy annak személyzete	Különböző személyek vagy intézmények	Egyetlen szervezet vagy intézmény	
AUSZTRIA		X			A gyakorlatban általában nincs személyes kapcsolat a kiskorú és az ügygondnok között.
BELGIUM				X	Az igazságügyi minisztérium ügygondnoki szolgálatot ajánl fel a kísérő nélküli kiskorúak számára.
BULGÁRIA			X		Az ügygondnokot a családjogi törvényben leírt általános eljárásnak megfelelően rendelik ki. A tapasztalatok szerint a gyakorlatban előfordul, hogy egyáltalán nem jelölnek ki ügygondnokot.
CIPRUS	X			X	A jogi képviselőt a gyermekjogok biztosa jelöli ki a menekülttörvény alapján. A gyakorlatban nem jelölnek ki jogi képviselőt, és a kiskorúak menedékkérelmeit sem dolgozzák fel a 18. életév betöltéséig.
CSEHORSZÁG	X			X	Az ügygondnokoknak 4 típusa létezik, azonban a gyakorlatban ez a civil szervezet által kijelölt jogi képviselő, akit az eljárásban ügygondnoknak jelöltek ki.
DÁNIA	X			X	A dán Vöröskereszt javasol egy jogi képviselőt a helyi hatóság számára, amely ezt követően hivatalosan is kijelöli azt. Ezen kívül a Vöröskereszt egy második személyt is kijelöl, aki segíti a kiskorú kapcsolattartását a hatóságokkal.
ÉSZTORSZÁG	X		X		A kiskorút a menedékkérők befogadó állomása vagy a helyi önkormányzat képviselheti. A kormány bevezetni tervezi azt a gyakorlatot, hogy egy civil szervezet felkészült szakemberei teljes jogú ügygondnokként járhatnak el.
FINNORSZÁG	X		X		A nemzetközi védelemért folyamodó kísérő nélküli kiskorú mellé haladéktalanul ki kell jelölni egy képviselőt. A képviselő kijelölését a gyermek tartózkodási helyeként bejegyzett befogadó állomás kéri a bíróságtól.
FRANCIAO.	X		X		Valamennyi képviselő nélküli kiskorú mellé ki kell jelölni egy, a gyermek jólétével összefüggő valamennyi kérdésben kompetens ügygondnokot. Amennyiben erre nem kerül sor, egy specifikus menedékjogi ügygondnokot (ún. ad hoc ügyintézőt) jelölnek ki.
NÉMETO.			X		A kísérő nélküli kiskorúak túlnyomó többsége hatósági ügygondnokság alatt áll: a szerepet az ország gyermekjóléti hivatalának alkalmazottja látja el. A 16 év feletti kísérő nélküli kiskorúak képesek önállóan eljárni, így melléjük nem minden esetben neveznek ki ügygondnokot.
GÖRÖGO.				X	Az ügyész tölti be az átmeneti ügygondnok szerepét, és a bíróságon keresztül ő javasolhatja állandó ügygondnok kijelölését. Az ügygondnoki rendszer a gyakorlatban sajnos elégtelenül működik.
MAGYARO.		X			Az ügygondnok a befogadó állomás alkalmazottja. Ez a személy valamennyi kísérő nélküli kiskorú menedékkérő kijelölt ügygondnoka.
ÍRORSZÁG		X			A kísérő nélküli kiskorú számára az ellátásukért felelős ún. egészségügyi szolgálat (Health Service Executive, HSE) biztosít ügygondnokot, aki – habár e szerepét bírósági határozat nem formalizálja – a kiskorú ügygondnokaként jár el.
OLASZORSZÁG			X		Az ügygondnokok általában az önkormányzat szociális munkásai. Az ügygondnok kijelöléséig a menedékjogi eljárást felfüggesztik. A felfüggesztett eljárás folytatását csak az ügygondnok kezdeményezheti.
LETTORSZÁG				X	A kísérő nélküli kiskorút egy speciális bíróság, vagy az általa kijelölt ügygondnok képviseli, illetve a gyermekvédelmi intézmény vezetője képviseli. A gyakorlatban nagyon nehéz ügygondnokot találni a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők mellé.

	Specifikus képviselést a menekültügyi eljárás során	A gondnokság biztosítása			MAGYARÁZAT
		Befogadó központ vagy annak személyzete	Különböző személyek vagy intézmények	Egyetlen szervezet vagy intézmény	
LITVÁNIA		X			Az átmeneti ügygondnokot a gyermekjogok védelméért felelős szolgálat (Child Rights Protection Service) határozata jelöli ki, intézményként pedig a menekültek befogadó állomása feletti önkormányzat jelöli ki a felelős szociális munkást.
LUXEMBURG	X		X		A kiskorú az eljárás során egy kijelölt 'ad hoc ügyintéző' képviseli. A 16,5 év alatti kísérelő nélküli kiskorúakról a Vöröskereszt, a 16,5 és 18 év közöttiekről a Caritas gondoskodik.
MÁLTA			X		A kísérelő nélküli kiskorúaknak a gyermekekről és fiatalokról szóló törvény értelmében segítséget kell nyújtani. Szinte valamennyi kísérelő nélküli kiskorú esetében az ügygondnokok a nekik otthont adó menedékhelyek szociális munkásai.
HOLLANDIA				X	Azon kiskorú mellé, aki mindkét szülőjétől elszakadt, és nem áll felnőtt felügyelete alatt, ügygondnokot rendelnek ki, akit a NIDOS biztosít.
LENGYELO.	X		X		A bíróság a menedékjogi eljárásban szereplő kísérelő nélküli kiskorú mellé - kizárólag a menedékjogi eljárásra - jogi képviselőt rendel ki. A gyakorlatban az ügygondnokok gyakran a varsói egyetem jogi klinikájának kötelekébe tartozó joghallgatók.
PORTUGÁLIA	X			X	A menekülttörvény rendelkezik 'képviselő' kijelöléséről, 'ügygondnokról' azonban a törvényben nem esik szó. A gyakorlatban ezt a támogatást a menekülteket segítő portugál civil szervezet, a Conselho Português para os Refugiados (Portugál Menekültügyi Tanács) biztosítja.
ROMÁNIA	X		X		A román bevándorlási hivatal haladéktalanul tájékoztatja az ügygondnok kijelöléséért felelős szociális és gyermekvédelmi hatóságokat.
SZLOVÁKIA				X	A bíróság „a gyermek nevében a területen végrehajtandó valamennyi jogi lépés/nyilatkozat megtételéhez” jelöli ki az ügygondnokot. Az ügygondnok a trencini önkormányzat szociális és munkaügyi részlegének alkalmazottja.
SZLOVÉNIA	X			X	A rendőrség értesíti a szociális központot, amely a Szlovén Filantrópia nevű civil szervezetet jelöli ki ügygondnoknak.
SPANYOLO.		X			Az ügygondnok szerepét a magára hagyott kiskorút megtaláló állami szerv köteles ellátni.
SVÉDORSZÁG	X		X		Az önkormányzatok ügygondnokot jelölnek ki valamennyi kísérelő nélküli menedékkérő kiskorú mellé a menedékjogi eljárás idejére. A kísérelő nélküli gyermekeket ezzel egyidejűleg képviselik a csak a menedékjogi eljárásban részt vevő jogi képviselők.
EGYESÜLT KIRÁLYSÁG		X			Az országban nem működik ügygondnoki rendszer a kísérelő nélküli kiskorúak számára, akár menedékkérők, akár nem. Ehelyett a kísérelő nélküli kiskorúak számos kapcsolattartó személy áll rendelkezésére, akik kötelesek számára az adott ügyekben segítséget nyújtani.

3.2. A képviselők felkészültsége és képzése

A kísérelő nélküli kiskorút a menedékjogi eljárás során képviselő ügygondnokoknak speciális jogi és azon belül is menedékjogi szaktudással kell rendelkezniük. Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának javaslata szerint „az ügygondnok vagy tanácsadó rendelkezzen a gyermek gondviselője számára szükséges szakértelemmel, így biztosítva, hogy a gyermek biztonságban van, és szükségleteit

mindenkor a megfelelő színvonalon kielégítik.”³⁹ Ugyanezt a követelményt az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága⁴⁰ és az Európa Tanács⁴¹ is megfogalmazta. Ugyanakkor az ügygondnokok kijelölésének körülményei és feltételei országról-országra változnak.

³⁹ A kísérelő nélküli menedékkérő kiskorúakra vonatkozó elvekre és eljárásokra vonatkozó Irányelvek, 1997, Összefoglaló 1.1., i.m. (30. jegyzet).

⁴⁰ Gyermekjogi Bizottság, 6. sz. Általános észrevétel, *Kisérelő nélküli és szüleieltől elszakított gyermekekkel való bánásmód a származási országon kívül*, 2005, 5. fejezet, i.m. (31. jegyzet).

⁴¹ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 1810. határozat (2011), §5.5, i.m. (32. jegyzet).

Ausztriában, Bulgáriában, Finnországban, Franciaországban, Görögországban, Írországon, Magyarországon, Németországban, Olaszországban, Lettországon, Litvániában, Romániában, Szlovákiában, Spanyolországban és az Egyesült Királyságban a jogszabályok nem írják elő kötelező menedékjogi szaktudást vagy képzettséget.

Specifikus szakértelmet csupán kevés országban írják elő, pl. Cipruson, Dániában, Észtországban és Hollandiában.



Ahhoz, hogy valaki ügygondnok legyen **Hollandiában**, főiskolai szociális munkás végzettségre van szükség. Az ügygondnoki rendszer támogatása érdekében a NIDOS műhelyeket és vállalati tanfolyamokat szervez. Szolgáltatba lépéskor egy négynapos bevezető kurzusra kerül sor. Az amsterdami Schiphol repülőtéren működő ügygondnokok országinformációs konferenciákról és kulturális mediátoroktól kapnak tájékoztatást a kiskorúak származási országairól.

Az ügygondnokok jogi ismereteit és a menedékjogi eljárásokban való jártasságát **egyedülálló országokban gyakorlatban tanfolyamokkal vagy külön erre kidolgozott irányelvekkel biztosítják.**

Belgiumban nem követelmény a bevándorlási vagy menedékjogi területen szerzett specifikus szakértelm, azonban munkája megkezdése előtt valamennyi ügygondnok ötnapos, különböző témákat érintő képzésen vesz részt, ezen kívül évente egy alkalommal továbbképzést is szerveznek számukra. Mindezek mellett valamennyi ügygondnok kézhez kap egy 400 oldalas útmutatót, amely ismerteti az ügygondnokok feladatait és az előttük álló kihívásokat. **Máltán** is szerveznek ad hoc tanfolyamokat. Az ügygondnok felkészültségére vonatkozóan az UNHCR Irányelveket fogalmazott meg. A hivatalos ügygondnoki tanfolyam ugyanakkor nem kötelező Máltán. **Portugáliában** a kijelölt képviselő nem rendelkezik menedékjogi szaktudással, azonban a Portugál Menekültügyi Tanács – szakértelméből fakadóan – biztosítja a képviselőt a gyakorlatban.

3.3. A képviselő leváltása és munkájának ellenőrzése

Néhány uniós országban, például **Ausztriában, Cipruson, Franciaországban, Görögországban és Magyarországon** a kiskorú nem kérheti **másik ügygondnok kijelölését**, míg más tagállamokban van erre lehetőség.

Belgiumban mediáció (közvetítés) iránti kérelem nyújtható be az ügygondnoki szolgálathoz. A gyermek bíróhoz is fordulhat (*Juge de Paix*), aki megszüntetheti az ügygondnok megbízatását.⁴² A gyakorlatban azonban az a hely-

zet, hogy a kísérő nélküli kiskorúak nem tudnak ezekről a lehetőségekről.⁴³

Egyes országokban, például **Belgiumban, Bulgáriában, Dániában, Észtországban, Németországban, Lettországon, Litvániában, Máltán, Hollandiában, Romániában és Svédországban**, kialakult rendszere van az ügygondnoki munka ellenőrzésének, felülvizsgálatának.

Belgiumban az ügygondnokok írásban be kell számolniuk munkájukról az igazságügyi minisztérium ügygondnoki osztályának. **Litvániában** a szociális és munkaügyi minisztérium felelős a kísérő nélküli kiskorúakért, valamint az ügygondnokok munkájának ellenőrzéséért. **Svédországban** egy hálózat működik – az ügygondnokok egyesülete – amelynek honlapján keresztül az egyesület tagjai szükség esetén tanácsot és segítséget kérhetnek.

Amint az a jelen fejezetből látható, az ügygondnokság kérdését az EU számos országában különböző módokon kezelik. Egyes országok értelmezése szerint az ügygondnok az a személy, aki szülők hiányában a gyermek életének valamennyi területéért felelős, ideértve a menedékjogi eljárást is. Ez akkor tűnik jó megoldásnak, ha az ügygondnok rendelkezik a megfelelő menedékjogi szaktudással és érdemben tud segíteni a kérelmezőnek. A külön a menedékjogi eljárásra kirendelt ügygondnok ugyancsak érdekes módszer, ehhez azonban fontos, hogy a menekültügyért felelős ügygondnok és az általános ügygondnok között jó viszony alakuljon ki és együttműködjenek egymással. Ez a megoldás azt is magában foglalja, hogy a menedékjogi kérdésekben jártas ügygondnok szerepe a menedékkérelem megírásában nyújtott segítségtől a meghallgatás előkészítéséig az eljárás valamennyi aspektusára kiterjed.

3.AJÁNLÁS – Ügygondnoki rendszer

- Valamennyi kísérő nélküli kiskorú mellé ügygondnokot kell kijelölni a teljes menedékjogi eljárás idejére.
- Az ügygondnok rendelkezzen speciális menedékjogi szaktudással, valamint legyen szakmai tapasztalata a gyermeki jogok érvényesülése és a gyermekvédelem területén is. Az ügygondnok legyen független az állami hatóságoktól.
- Az ügygondnok munkájának ellenőrzésére ki kell alakítani a megfelelő monitorozást. A gyermek számára – életkorának és szellemi érettségének megfelelően – biztosítani kell a lehetőséget, hogy véleményét kifejtse az ügygondnok kirendeléséről és az általa elvégzett munkáról.

⁴² Loi-programme du 24 décembre 2002 Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés [Belgium], 2002. December 24., Art. 20, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd55f0.html> [megnyitva 2012. július 9-én].

⁴³ Nemzetközi gyermekvédelem, A védelmi rés lezárása, országos jelentés Belgium, 2010-2011, 50. l., elérhető itt: <http://www.defenceforchildren.nl/images/20/1267.pdf> [megnyitva 2012. július 10-én].

4 A DUBLIN II RENDELET

A Tanács 2003. február 18-i rendelete – más néven a Dublin II rendelet – 6. cikkének értelmében, *„amennyiben a menedékkérő kísérő nélküli kiskorú, a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam az, ahol a menedékkérő családja jogszerűen tartózkodik, feltéve, hogy ez szolgálja leginkább a kiskorú érdekeit. Családtag hiányában az a tagállam felelős a kérelem megvizsgálásáért, ahol a kiskorú benyújtotta menedékkérelmet.”*⁴⁴ Ujellenymat az „Eurodac” rendszerbe⁴⁵ csak 14 évnél idősebb kiskorútól vehető, következőképp a gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a 14. életévüket még be nem töltött kiskorúak nem adhatók át a Dublin II rendelet alapján, kivéve, ha egy másik tagállamban családtagjaik élnek.

A kérelmező életkora az ún. dublini eljárásban igen fontos, mivel ezek a speciális rendelkezések csak kiskorúakra vonatkoznak. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése egy 2011-ben elfogadott határozatában kimondta, hogy a Dublin II rendeletet csak abban az esetben lehetne alkalmazni kísérő nélküli kiskorúak esetében, ha az a gyermek mindenképp felett álló érdekét szolgálja.⁴⁶

4.1. A Dublin II rendelet alapján másik tagállamba átadott kísérő nélküli gyermekek

A legtöbb tagállam **megengedi a kísérő nélküli kiskorúak átadását a Dublin II rendelet alapján: Ausztria, Belgium, Bulgária, Ciprus, Csehország, Dánia, Észtország, Finnország, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Lettország, Luxemburg, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság.**

Csehországban, Németországban és Szlovéniában a kiskorúak akkor adhatók át, ha ujellenymatuk megjelenik az EURODAC adatbázisban, a gyakorlat szerint úgy tűnik, még akkor is, ha más országban nem folyamodtak menedékkérelmet.

⁴⁴ Az Európai Unió Tanácsa, a Tanács 343/2003/EK rendelete (2003. február 18.) egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékkérelmet megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról, 6. cikk, elérhető itt: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EN:PDF> [megnyitva 2012. július 11-én].

⁴⁵ A TANÁCS 2725/2000/EK RENDELETE (2000. december 11.) a dublini egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujellenymatok összehasonlítására irányuló „Eurodac” létrehozásáról

⁴⁶ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 1810. határozat (2011), § 5.14., i.m. (32. jegyzet).

A legtöbb, a Dublin II rendelet alapján az átadást engedélyező ország ugyanakkor **felfüggesztette a Görögország felé történő átadást.** Az Emberi Jogok Európai Bíróságának egy 2011-es, az M.S.S. kontra Belgium és Görögország ügyben hozott ítéletét⁴⁷ követően a Görögországba irányuló átadásokat felfüggesztették **Ausztriában, Belgiumban, Dániában, Finnországban, Németországban, Magyarországon, Olaszországban, Luxemburgban, Hollandiában, Lengyelországban, Portugáliában, Romániában, Szlovéniában, Svédországban** és az **Egyesült Királyságban.** Egyes országok, például **Finnország, Németország,**⁴⁸ **Hollandia, Svédország** és az **Egyesült Királyság** úgy vélik, hogy az **Olaszországnak történő átadás szintén problematikus** a befogadási körülmények és a menekültügyi ellátórendszer hiányosságai miatt. Ez az oka, hogy az ebbe az országba történő átadás jogszerűségét olykor megkérdőjelezik.

Vannak országok, amelyek **lehetővé teszik kiskorúak átadását, a gyakorlatban azonban ritkán kerül rá sor.** Ez a helyzet **Luxemburgban, Romániában és Szlovákiában,** ahol a Dublin II rendelet értelmében lehetséges és jogszerű az átadás, azonban a gyakorlatban szinte sohasem fordul elő.

Franciaországban a bevándorlásügyi miniszter 2009-ben kijelentette, hogy Franciaország, noha erre az európai jogszabályok nem kötelezik, „nem adja át a kísérő nélküli kiskorúakat azoknak a tagállamoknak, ahol menedékkérelmet nyújtottak be, mielőtt Franciaország területére léptek”.⁴⁹ Ugyanakkor 2011-ben Franciaország tíz kísérő nélküli kiskorú esetében mégis kezdeményezte azok átadását más tagállamoknak a Dublin II rendelet alapján.⁵⁰ Magyarország állítólag vett át Franciaországból kiskorú menedékkérőt.



Olaszországban a kísérő nélküli kiskorúakat csak abban az esetben adják át más tagállamnak, ha a kiskorú és családja egyértelműen kinyilvánítják újraegyesülési szándékukat, és ez egyben megfelel a gyermek mindenképp felett álló érdekének.

⁴⁷ M.S.S. v. Belgium és Görögország, 30696/09 sz. beadvány, Európa Tanács: Az Emberi Jogok Európai Bírósága, 2011. január 21.: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4d39bc7f2.html> [megnyitva 2012. április 19-én].

⁴⁸ L. például: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/urteil-fluechtlinge-duerfen-nicht-nach-italien-zurueckgefuehrt-werden-a-844105.html> [megnyitva 2012. július 10-én].

⁴⁹ MINISTERE DE L'IMMIGRATION, DE L'INTEGRATION, DE L'IDENTITE NATIONALE ET DU DEVELOPPEMENT SOLIDAIRE, «Visite d'un centre d'accueil de mineurs étrangers isolés interpellés à Calais : Eric BESSON salue le succès du dispositif mis en place», 2009/10/01, elérhető itt: http://www.immigration.gouv.fr/spip.php?page=imprimer&id_article=1821 [megnyitva 2012. július 10-én].

⁵⁰ A La Cimade civil szervezet statisztikája a Dublin II rendelet 2011-es franciaországi alkalmazásáról. 2012. március, elérhető itt: <http://www.cimade.org/nouvelles/3743-Statistiques-sur-l-application-du-r-glement-Dublin-II-en-France-en-2011> [megnyitva 2012. július 11-én].

4.2. Az átadás végrehajtása

Az Európai Unió Visszatérési Irányelve szerint a *“Kísérő nélküli kiskorúaknak a tagállam területéről történő kitoloncolása előtt a tagállam hatóságainak meg kell győződniük arról, hogy a kiskorú egy családtagjához, kinevezett gondviselőhöz vagy a fogadó állam megfelelő befogadó létesítményéhez kerül.”*⁵¹ Habár ez a rendelkezés a harmadik országba történő visszatérésre, vagy kitoloncolásra vonatkozik, ugyanezek az előírások még határozottabban kell, hogy érvényesüljenek a Dublin II rendelet hatálya alatti átadások esetében.

Az átadás végrehajtásának mikéntje országonként változó. Egyes államokban a kiskorú őrizetbe vehető a kitoloncolást közvetlenül megelőzően. Előfordul, hogy néhány nappal korábban tájékoztatják őket küszöbön álló átadásukról, és elmondják, mi fog történni velük. A tapasztalatok szerint azonban máskor igen kevés információ birtokában adják át őket egy másik tagállam hatóságainak. Vannak országok, amelyek kísérőt biztosítanak az átadás időtartamára, mások esetében a gyerekeknek maguknak kell távozniuk egyedül.

Egyes tagállamok a **gyermeket elkísérik a célországba, vagy útba indítják őket. Belgiumban** például az ügygondnok elkíséri a kiskorút a repülőtérre. Vannak olyan ügygondnokok, akik a célországba is a kiskorúval tartanak; ebben az esetben a költségeket (repülőjegy) a külügyminisztérium fizeti. **Dániában** az a gyakorlat, hogy a kiskorút elkísérik a célországba. **Észtországban** a rendőrség és a határőrség képviselője (civil ruhában) vesz ebben részt, és, ha szükséges, a gyámhatóság képviselője kíséri el a gyermeket. Más országok gyakorlata szerint **a gyermekeket nem kísérik el az átadási országba.** Ez a helyzet **Németországban**, ahol a kiskorúak sokszor nem tudják, ki vár majd rájuk az átadás után. **Szlovéniában** változó a gyakorlat: a kiskorúakat olykor elkísérik, olykor pedig egyedül utaznak.

Fontos kérdés lenne az esetek **átadás utáni nyomon követése**, azonban a gyakorlatban ilyen nem létezik a különböző tagállamok között.

A **távozás előtti időszak**, illetőleg a **kitoloncolás előtti körülmények döntően a menedékkérőt a másik tagállamnak felajánló tagállamtól függnék. Ausztriában** például a kísérő nélküli kiskorút a felnőttekkel megegyező körülmények között adják át. A kitoloncolás előtt álló kiskorúakat legalább egy nappal az átadás előtt őrizetbe vehetik. **Írországban** egy, a Dublin II rendelet alkalmazásáról szóló összehasonlító tanulmány szerint a felnőttekhez hasonlóan a kiskorúakat „*általában nem tájékoztatják átadásuk pontos dátumáról és időpontjáról. Általában kiviszik őket a repülőtérre, ahol járatuk indulásáig visszatartják őket.*”⁵² A tájékoztatás hiánya rendkívül traumatikus lehet a kiskorúak számára, akiknek addigi

életüket hátrahagyva gyakran egy olyan helyre kell távozniuk, amelyről lényegében semmit sem tudnak.

4.3. A Dublin II rendelet alapján más tagállamokból átadott kísérő nélküli kiskorúak befogadása

Ebben a témában sajnos alig állnak rendelkezésre adatok, mindenesetre a kutatás eredményeiből és a lefolytatott interjúkból úgy tűnik, általában nem szembesülnek hátrányosabb befogadási feltételekkel azok a kiskorúak, akik a dublini eljárás keretében kerültek vissza egy adott tagállamba, mint azok, akik újonnan érkeztek.

Ausztria, Belgium, Dánia, Magyarország, Olaszország, Litvánia, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Svédország, és az **Egyesült Királyság átveszi a Dublin II rendelet alapján átadott kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket.** Elméletileg **Luxemburg** is hajlandó átvenni a más országokból a Dublin II rendelet alapján átadott kísérő nélküli kiskorúakat, a gyakorlatban azonban nem tudunk ilyen esetről.

Olaszországban, amennyiben egy gyermeket felnőttek minősítenek, majd a célországban kiskorúnak, újra felnőttek tekintik, ha visszatér Olaszországba a rendelet alapján. A Consiglio Italiano per Rifugiati – CIR (az Olasz Menekültügyi Tanács nevű civil szervezet) több alkalommal kérte az illetékes hatóságokat, hogy a kedvezőbb bánásmód érdekében kezeljék őket kiskorúként, kétség esetén pedig küldjék őket életkor-meghatározásra, de eddig még nem történt változás az eljárásban. Ugyanez a probléma a különbözőképp megállapított életkorokkal **Máltán**, és bizonyos esetekben **Magyarországon** is. **Romániában** a Dublin II rendelet alapján átadott, és továbbra is menedékkérelmi eljárás alatt álló kiskorúakat a román bevándorlási hivatal befogadó állomásán helyezik el. Amennyiben azonban a kiskorút már tájékoztatták a román hatóságok a menedékkérelmet elutasító döntésről, akkor a Romániának átadott kiskorú az ún. rendkívüli elhelyezési központba (*emergency placement*) kerül, mivel többé már nem tekinthető menedékkérőnek. Itt addig maradhat, amíg önkéntes hazatérési program keretében hazatér, vagy amíg eléri a nagykorúságot.

4. AJÁNLÁS – A Dublin II rendelet

- A Dublin II rendeletet ne alkalmazzák kiskorúak esetében, kivéve, ha az a családgyejesítést szolgálja és a kiskorú mindenek felett álló érdekével összhangban van. Ebben az esetben a kiskorúak részére az átadás során megfelelő tájékoztatást és kíséretet kell biztosítani.

⁵¹ Európai Unió, Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK Irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról, Art. 10-2, elérhető itt: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF> [megnyitva 2012. július 11-én].

⁵² FORUM REFUGIES és mások, *Projet transnational Dublin, Rapport final*, 2011, 67. l.

BEOGADÁSI FELTÉTELEK BIZTOSÍTÁSA AZ ELJÁRÁS ALATT

A kísérő nélküli kiskorú menedékkérőknek előfordul, hogy heteket, hónapokat kell várniuk az érdemi meghallgatásra, majd a jogerős határozatra. Ez alatt az idő alatt alapvető és biztonságos lakhatásra, valamint gyermekként és menedékkérőként különleges orvosi, pszichológiai és jogi támogatásra van szükségük.

Ezzel összefüggésben az ENSZ Gyermekjogi Egyezmény 20. cikke kimondja, hogy „Minden olyan gyermek, aki ideiglenesen vagy véglegesen meg van fosztva családi környezetétől, vagy aki saját érdekében nem hagyható meg e környezetben, jogosult az állam különleges védelmére és segítségére”. Ezen túlmenően, az Európai Unió Tanácsának egyik 1997-es, harmadik országbeli kísérő nélküli kiskorúakról szóló határozata szerint⁵³ „a kísérő nélküli kiskorúak jogi státuszuktól függetlenül a nemzeti jogszabályokkal összhangban jogosultak a szükséges védelemre és alapvető ellátásra.” A gyermek mindenek felett álló érdekét szem előtt tartó ellátás szükségességének elvét több nemzetközi szervezet is hangsúlyozza, köztük az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága⁵⁴ és az Európai Unió. A vonatkozó uniós irányelvek nyomatékosan hangsúlyozzák a kísérő nélküli kiskorúak különleges szükségleteinek megfelelő elhelyezés szükségességét.⁵⁵

5.1. A kísérő nélküli kiskorú menedékkérők lakhatásának biztosítása

2005-ben az Európa Tanács azt javasolta, hogy a kísérő nélküli kiskorúakat „az életkorukat és érettségüket figyelembe vevő befogadási és ellátási struktúrákban kell elhelyezni.”⁵⁶ A 2003-as befogadási irányelv még pontosabban fogalmaz, amikor kimondja, hogy „a menedékjog iránti kérelmet benyújtó felügyelet nélküli kiskorúakat (...) felnőtt rokonoknál; nevelőcsaládnál; sajátosan

kiskorúak ellátására alkalmas befogadóállomásokon; kiskorúaknak megfelelő más szálláson kell elhelyezni.”⁵⁷ A szöveg kivételt tesz a 16. életévüket betöltött gyermekek esetében: a tagállamok elhelyezhetik őket „a felnőtt menedékkérők számára kialakított befogadó állomásokon.”⁵⁸

Vannak tagállamok, ahol a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket olykor nevelőcsaládnál helyezik el, ez azonban nem széles körben elterjedt megoldás, egyes országokban például a kiskorú életkorának függvénye. Cipruson a 3 évesnél fiatalabb kísérő nélküli kiskorúakat nevelőcsaládnál helyezik el, akárcsak a törvényes képviselő nélküli ciprusi gyerekeket. A nevelőcsaládoknál történő elhelyezés **Hollandiában** csak a 13 éves kor alatti gyermekeket érinti. Egyes esetekben ezt a megoldást alkalmazzák **Észtországban, Franciaországban, Németországban, Írországban, Olaszországban** és az **Egyesült Királyságban** is.

A kísérő nélküli kiskorúak elhelyezhetők **kiskorúak számára létrehozott befogadó állomásokon, gyermekotthonokban**, vagyis a befogadó ország állampolgárságával bíró gyermekekkel együtt.

Cipruson a népjóléti hivatal a kísérő nélküli kiskorúak és a felügyelet nélkül hagyott ciprusi gyermekek esetében ugyanazt az eljárást követi. **Franciaországban** a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők általában a gyermekjóléti szolgálatok (*Aide sociale à l'enfance*) felügyelete alá kerülnek, ugyanúgy, mint más, védelemre szoruló gyermekek,⁵⁹ és így a gyermekek számára kialakított befogadó állomásokon helyezik el őket. **Magyarországon** a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket Fóton, az állami gondozott (magyar és külföldi) gyermekek számára létrehozott központ egyik külön épületében helyezik el.⁶⁰

A kísérő nélküli kiskorúak külföldiek a **külön a számukra létrehozott központokban** is elhelyezhetők.

Belgiumban valamennyi kísérő nélküli kiskorú elhelyezéséről (akár menedékkérők, akár nem) általában a Fedasil gondoskodik. Ugyanakkor a kísérő nélküli kiskorúak számának növekedése miatt jelenleg már csak a menedékkérő gyerekek kaphatnak ott elhelyezést.

⁵³ 97/C 221/03 tanácsi rendelet a harmadik országbeli kísérő nélküli kiskorúakról, 1997. június 26., 3(2) cikk, elérhető itt: [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31997Y0719\(02\)&model=guichett](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31997Y0719(02)&model=guichett) [megnyitva 2012. június 18-án].

⁵⁴ UNHCR, *A gyermekek legfőbb érdekének meghatározása - Védelem és ellátás információs lap*, 2008. június, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49103e2c.html> [megnyitva 2012. június 18-án].

⁵⁵ A Tanács 2003/9/EK irányelve *i.m.* (25. jegyzet). ; A Tanács 2004/83/EK irányelve *i.m.* (3. jegyzet).

⁵⁶ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 1703. Ajánlás (2005), §5, *i.m.* (32. jegyzet).

⁵⁷ A Tanács 2003/9/EK irányelve, 19(2) cikk, *i.m.* (25. jegyzet).

⁵⁸ A Tanács 2003/9/EK irányelve, 19(2) cikk, *i.m.* (25. jegyzet).

⁵⁹ A polgári törvénykönyv 275. cikke, elérhető itt: http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?jsessionid=48475E9009D5FFD3573D22E62240E798.tpdp08v_3?idArticle=LEGIARTI000006426776&cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20120709 [megnyitva 2012. július 11-én].

⁶⁰ A Károlyi István Gyermekközpontról bővebb információ elérhető itt: <http://www.kigyk.hu/> [megnyitva 2012. július 11-én].

Csehországban a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket a külföldi gyermekek számára létrehozott otthonban, Prágában helyezik el, a különböző jogi státuszú kísérő nélküli kiskorúval együtt. **Finnországban** a kísérő nélküli kiskorúak elhelyezésére vonatkozó normák megfelelnek a finn gyermekekre is vonatkozó gyermekjóléti törvénynek, ez azonban csak a 15 éves vagy annál fiatalabb gyermekekre érvényes. A 16-17 éves kísérő nélküli kiskorúak esetében az elhelyezésükre előírt sztemderdek alacsonyabbak. **Dániában** a kísérő nélküli kiskorúakat a Vöröskereszt által létrehozott három speciális befogadó állomás valamelyikében helyezik el. Ezek a központok az ott dolgozókkal együtt a gyermekek szükségleteire szakosodtak. **Franciaországban** a kísérő nélküli kiskorúakat a kísérő nélküli külföldi kiskorúak számára létrehozott otthonokban helyezhetik el, függetlenül attól, hogy folyamodtak-e menedékkért, vagy sem.

Az **Egyesült Királyságban** a kísérő nélküli gyermekek befogadásáért és gondozásáért a helyi önkormányzati hatóságok a felelősek. Az adott helyi hatóságtól valamint a gyermek életkorától és státuszától függően az elhelyezés és a gondoskodás színvonala között jelentős különbségek vannak országszerte.⁶¹ A gyermekkel foglalkozó szociális munkások által megállapított érettségük alapján a kísérő nélküli kiskorúakra a gyermekekről szóló törvény⁶² különböző rendelkezései vonatkozhatnak, és így a leginkább önálló fiatalok félig független szállásokon - szállodában, szállást és reggelit biztosító szállón vagy többek közös használatában álló magánlakásban -, míg a kevésbé önállóakat nevelőcsaládoknál vagy bentlakásos otthonokban helyezik el.

Görögországban, Írországban, Spanyolországban és Hollandiában az elhelyezést szintén kísérő nélküli külföldi kiskorúak számára létesített központokban biztosítják.

Bizonyos esetekben az elhelyezés megválasztásánál a menedékkérői jogállás prioritást élvez a kiskorú státusszal szemben, így az szolgál az elhelyezés alapjául. Előfordulhat tehát, hogy a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket a **felnöttekkel együtt helyezik el a menedékkérők számára létesített befogadó állomásokon**, amit a 16 évesnél idősebb fiatalok esetében az európai menekültügyi jogszabályok lehetővé tesznek. Ily módon a menekültügyi eljárásban való részvétel szempontjából általában részesülnek segítségnyújtásban, azonban a gyermek mivoltukból fakadó speciális szükségleteiket már nem mindig veszik tekintetbe. Ez a helyzet figyelhető meg **Bulgáriában, Északiországon, Olaszországban, Litvániában, Luxemburgban, Máltán, Hollandiában, Portugáliában, Romániában, Szlovákiában és Szlovéniában**.

Bulgáriában az a gyakorlat, hogy a gyermekeket gyakran a menedékkérők számára létesített két befogadó állomás

közül az egyikben, Banyá városában helyezik el. **Luxemburgban** a kísérő nélküli kiskorúakat a menedékkérők számára létrehozott, a Caritas és a Vöröskereszt által működtetett befogadó állomásokon helyezik el. A gyermekjóléti intézményekben csak a 15 évesnél fiatalabb kiskorúakat helyezik el.

Máltán a 16 éves vagy annál idősebb kísérő nélküli fiatalokat a felnőtt menedékkérők számára létrehozott befogadó állomásokon helyezik el, ahol az életkörülmények igen szegényesek, és a rendelkezésre álló segítség elégtelen.⁶³ **Romániában** a 16 évesnél idősebb fiatalokat a menedékkérők, menekültek és a kiegészítő védelemben részesülők számára létrehozott állami központokban helyezik el. Ezekben a létesítményekben nincs ételmezterellátás, és csak a legalapvetőbb higiénés eszközöket (pl. szappan, WC-papír és fogkrém) biztosítják. Minden itt elhelyezett személy havonta 108 lej pénzzuttatást kap (43 lej 10 eurónak felel meg, ez tehát nagyjából 25 euró). **Szlovéniában** a menedékkérő gyermekeket egy ljubljana menekültotthonban fogadják és helyezik el, ott azonban külön épületrészben laknak, amelyet az egyedülálló nőkkel osztanak meg. **Hollandiában** a 13 évesnél idősebb kísérő nélküli kiskorúak számára a napi ellátást a menedékkérők befogadásáért felelős központi ügynökség biztosítja, 13 éves kor alatt pedig a gyermekeket nevelőcsaládoknál helyezik el.

Végezetül, a gyermekek elhelyezhetők **a menedékkérő gyermekek számára kialakított speciális központokban is**.



Franciaországban egy országos hatáskörű, speciálisan a számukra kialakított központ működik, amely jogi és oktatási támogatást is nyújt az itt elhelyezett gyerekeknek. Ez a menedékkérő kiskorúak számára létrehozott intézmény (a 'CAOMIDA') Párizs mellett található. A menekültügyi eljárás során a gyermekeket az intézményben dolgozó pszichológus és jogi szakértő segíti. A központ mindössze 33 férőhelyes, ami azt eredményezi, hogy sok kísérő nélküli kiskorú menedékkérőt nem tudnak itt elhelyezni.⁶⁴

Máltán a kísérő nélküli menedékkérő kiskorúakat két befogadó állomás várja: a *Dar is-Sliem* és a *Dar il-Liedna*. **Portugáliában** 2012-ig a Portugál Menekültügyi Tanács (CPR) civil szervezet a Lisszabon mellett található Bobadélában működő menekülteket befogadó állomása⁶⁵ volt az egyetlen intézmény, ahol a menedékkérő gyerekeket elszállásolhatták. Ebben a létesítményben van egy helyiség, amelyet kifejezetten a kísérő nélküli menedékkérő kiskorúak számára különítettek el. 2012-ben nyílt meg

⁶¹ Európai Migrációs Hálózat, egyesült Királyság, 2010. március, 28.1., elérhető itt: <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShow-Files.do?directoryID=115> [megnyitva 2012. július 11-én], valamint interjú az ügyvédekkel, 2011/11/28.

⁶² A gyermekekről szóló törvény (1989), 17. vagy 19. szakasz, elérhető itt: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/part/III> [megnyitva 2012. július 11-én].

⁶³ A menedékkérők befogadásával (minimális sztemderdek) kapcsolatos rendeletek, 2005 (Málta), 15. cikk, elérhető itt: <http://www.doi.gov.mt/en/legalnotices/2005/09/LN320E.pdf> [megnyitva 2012. július 10-én].

⁶⁴ 2011-ben Franciaországban 595 kísérő nélküli kiskorú folyamodott menedékkért.

⁶⁵ További információk itt találhatóak: http://www.refugiados.net/_novosite/car/car.pdf [megnyitva 2012. július 11-én]; http://www.refugiados.net/_novosite/car/car.html [megnyitva 2012. július 11-én].

a szervezet menekült gyermekek számára létrehozott új befogadó állomása. Ugyancsak fontos megemlíteni, hogy a portugál törvények szerint a 16 éves és annál idősebb kísérő nélküli kiskorúakat a felnőtt menedékkérők számára létrehozott lakóközpontokba is elhelyezhetik.⁶⁶

5.2. Jogi segítségnyújtás a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők számára

A menedékjogi eljárás során a gyermekeknek szükségük lehet szakszerű jogi tanácsra a menedékkérelmek elkészítéséhez és benyújtásához. Esetenként az állami jogsegély is előírás lehet, azonban ezt a segítségnyújtást a leggyakrabban általában erre szakosodott civil szervezetek biztosítják.

5.2.1. A jogi segítségnyújtás különböző típusai

Egyes országokban ingyenes - általában az erre szerződött egyéni ügyvédek által nyújtott - **jogsegélyszolgálat** áll a menedékkérők rendelkezésére. Ez a helyzet **Belgiumban, Észtországbban, Finnországban, Magyarországon, Írországbban, Litvániában, Luxemburgban, Hollandiában, Szlovákiában, Szlovéniában, Spanyolországban, Svédországban** és az **Egyesült Királyságban**. Ezekben az országokban a kísérő nélküli kiskorúak az eljárás bármely szakaszában részesülhetnek jogsegélyben.

Finnországban a Menekültügyi Tanácsadó Központ (Refugee Advice Centre) elnevezésű civil szervezet a legnagyobb szervezet, amely a menedékkérők számára jogsegélyt biztosít.⁶⁷ **Írországbban** a kísérő nélküli menedékkérő kiskorúak - a többi menedékkérőhöz hasonlóan - a Menekültügyi Jogsegélyszolgálat ingyenes támogatását jogosultak igénybe venni. **Szlovéniában** a kísérő nélküli menedékkérő kiskorúak - a többi menedékkérőhöz hasonlóan - az eljárás bármely szakaszában jogosultak ingyenes ügyvédi tanácsadásra.



Belgiumban francia ajkú Brüsszeli Ügyvédi Kamara külön a kísérő nélküli kiskorúakra szakosodott ügyvédek közül biztosít jogsegélyszolgálatot. A csapatot 15 ügyvéd alkotja, akik folyamatosan képezik magukat, és megosztják egymással a kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos eljárásokra vonatkozó tudnivalókat.

⁶⁶ A 2008. június 30-i 2008/27 törvény meghatározza a menedékjog és a kiegészítő védelem megadásának feltételeit, és az azzal kapcsolatos eljárásokat, valamint a menedékkérő, a menekült és a kiegészítő védelemben részesülő státuszait, átültetve a belső jogrendbe a 2004/83/EK tanácsi irányelvet (április 29.) és a 2005/85/EK tanácsi irányelvet (december 1.) [Portugália], 2008/27 (2208. június 30.), 30. cikk, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48e5c13c8.html> [megnyitva 2012. június 15-én].

⁶⁷ További információ elérhető itt: <http://www.pakolaisneuvonta.fi/index.html?lang=eng> [megnyitva 2012. július 11-én].

Az állami jogi segítségnyújtás úgy tűnik azonban nem minden esetben magas szakmai színvonalú, és nem mindig elégíti ki a menedékkérő kiskorúak szükségleteit. **Magyarországon** például általánosságban elmondható, hogy alig vannak az országban a menedékjogra specializálódott ügyvédek. **Luxemburgban** ezzel szemben a kirendelt ügyvédek szakterülete a menedékjog, azonban arra már nem készítik fel őket, hogy gyermekekkel foglalkozzanak. Az **Egyesült Királyságban** egy 2011-ben készült, a kísérő nélküli kiskorúaknak nyújtott jogsegélyszolgálat minőségét vizsgáló tanulmány a jogi képviselőt igen hullámzó minőségét emelte ki.⁶⁸ Vannak mindazonáltal kiváló jogi képviselők is, akik minőségi segítséget nyújtanak a kiskorúaknak.

Cipruson különleges helyzettel állunk szemben. A menekültekről szóló törvény alapján elméletileg minden kiskorú az eljárás bármely szakaszában jogosult ingyenes jogi segítségre. A gyakorlatban azonban kérelmük feldolgozása csak a 18. életévük betöltését követően kezdődik meg, mivel a jogi segítségnyújtás ténylegesen nem biztosított. A menedékkérő kiskorúak elméletileg **Szlovákiában** is jogosultak az ingyenes jogi segítségnyújtás igénybevételére, a gyakorlatban azonban erre nagyon ritkán kerül sor, mivel az ügygondnoknak kijelölt helyi önkormányzat szociális irodája nem hatalmaz meg ügyvédet a gyermek menedékjogi eljárás során való képviselőtételére. **Olaszországban**, ha az ügygondnok felkéri őket, a jogi segítségnyújtást külön, a menedékkérők támogatására létrehozott (ún. SPRAR) központokban a szakosodott civil szervezetek biztosítják, és képviselik kiskorút a menedékjogi eljárásban. Tekintetbe véve azonban, hogy ez nem minden kiskorú számára elérhető, ténylegesen ezt a jogi segítséget nem tudja minden kísérő nélküli kiskorú igénybe venni.

Más országokban **az ingyenes jogi segítségnyújtás csak a másodfokú eljárás során, illetve bizonyos feltételek fennállása esetén hozzáférhető**. Ez a helyzet **Dániában, Franciaországban, Németországban, Görögországban, Olaszországban, Lettországon, Máltán, Portugáliában** és **Szlovákiában**.

Dániában, amennyiben a gyermek menedékkérelmét első fokon elutasítják, a bevándorlási hivatal rendel ki egy ügyvédet a gyermek további képviselőtételére. **Franciaországban** a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők - a felnőtt menedékkérőkhöz hasonlóan - a másodfokú

⁶⁸ „Az eredményes munkát ellátni képes minőségi jogi képviselők száma korlátozott. A tanácsadók becslése szerint Londonban jelenleg 20-nál is kevesebb azoknak a képviselőknél a száma, akik a kívánt szinten el tudják látni a gyermekek érdekeinek szolgálatát, és ez a szám Anglia más részein még ennél is jóval alacsonyabb. A jogi képviselők többsége csak korlátozott ismeretekkel rendelkezik azokról a speciális problémákról, amelyekkel az elszakított gyermekek a menedékjogi eljárás során szembe találják magukat, a gyermekjóléti törvényekről pedig még ennél is hiányosabb. Kevesen vannak, akik a menedékjog és a gyermekjóléti törvényi háttérét egyformán ismerik. Ugyancsak hiányos a képviselő tudása az elszakított gyermekek helyzetéről a származási országban, továbbá az olyan specifikus problémákról, mint például a női nemiszervcsönkítés” (MENEKÜLTÜGYI TANÁCS, *Életek a mérlegen, Az elszakított és menedékkérő gyermekek bevándorlásával kapcsolatos jogi tanácsadás minősége*, 2011. február, 13.1. Elérhető itt: <http://www.refugeecouncil.org.uk/Resources/Refugee%20Council/downloads/researchreports/Lives%20in%20the%20balance.pdf> [megnyitva 2012. július 11-én].)

eljárás során vehetik igénybe az ingyenes jogi segítséget. **Portugáliában** a menedékkérők jogosultak az ingyenes jogi segítségre, de csak az eljárás bírósági szakában.⁶⁹ Emellett a CPR (Portugál Menekültügyi Tanács) is nyújthat jogi segítséget a közigazgatási eljárás során. **Olaszországban** a menedékkérő a kérelmek elbírálásáért felelős területi bizottság (*commissioni territoriali*) előtt saját költségén igénybe vehet ügyvédi segítséget.⁷⁰ A bírósági felülvizsgálat során viszont valamennyi menedékkérő – így a kísérő nélküli kiskorú is – jogosult ingyenes jogi segítséget igénybe venni.⁷¹

Azokban az országokban, ahol nem biztosítják a jogszabályok az ingyenes állami jogi segítségnyújtást, illetve ezen túl is a menekülteket támogató **civil szervezetek vagy a befogadó állomásokon dolgozó jogtanácsosok ingyenesen jogi** segítséget nyújthatnak az érdeklődőknek.

Csehországban valamennyi kísérő nélküli menedékkérő gyermek a lakóhelyén (a prágai diagnosztikai központban, vagy a külföldi gyermekeknek fenntartott otthonban, sőt, akár a fogvatartás alatt is) jogosult igénybe venni az OPU elnevezésű civil szervezet által biztosított ingyenes jogi segítségnyújtást. **Észtországban** az Észt Emberi Jogi Központ (Estonian Human Rights Centre, EHRC) egy uniós projekt keretében nyújtott jogi tanácsadást menedékkérőknek. 2011 januárja óta ez az Európai Menekültügyi Alap által finanszírozott projekt, a „Jogi segítségnyújtás a menedékkérőknek” garatálja a menedékkérők – köztük a kiskorúak – számára az ingyenes jogsegélyszolgálatot. **Lengyelországban** a kísérő nélküli kiskorúak a legtöbb esetben ingyenesen jutnak hozzá a jogi segítségnyújtáshoz. Ez a jogi képviselő általában a Varsói Egyetem joghallgatója, aki azonban szükség esetén szintén ingyenesen jut jogi tanácshoz ügyvédektől. **Romániában** a kiskorúak a fellebbezés elkészítéséhez vehetik igénybe *pro bono* jogász segítségét.⁷² **Németország** legtöbb szövetségi államában a befogadó állomásokon menedékjogi help desk működik a kérelmezők számára.

5.2.2. A jogi képviselő feladata az ügygondnoki feladatokkal kapcsolatban

Mindenekelőtt fontos aláhúzni, hogy sok országban a jogi képviselő kijelölése fakultatív, ügygondnokot azonban kötelező kirendelni a kiskorú érdekeinek képviseletére.

⁶⁹ A 2007/47 törvénnyel (augusztus 28.) módosított 2004/34 törvény (július 29.) 39. cikke szerint, elérhető itt: https://queixaselectronicas.mai.gov.pt/content_images/Lei_34_2004_47_2007.pdf [megnyitva 2012. július 27-én], valamint a 2008/27 Menedékjogi törvény (június 30.) 49. cikk, § 1.d) szerint, elérhető itt: <http://www.dre.pt/pdf1s/2008/06/12400/0400304018.pdf> [megnyitva 2012. július 27-én].

⁷⁰ Decreto Legislativo 28 gennaio 2008, n.25 «Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato», 16-1 cikk, elérhető itt: <http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/08025dl.htm> [megnyitva 2012. július 11-én].

⁷¹ Az olasz alkotmány 24.cikk 3 pontja szerint, elérhető itt: http://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf és D.P.R. n. 115/2002.

⁷² A polgári eljárás törvénykönyve, 74-81 cikk, elérhető itt: <http://www.lexit.ro/legislatie/codprciv.pdf> [megnyitva 2012. július 12-én].

Egyes országokban a jogi képviselő és az ügygondnok feladatai **jól körülírtak és kiegészítik egymást**, így például **Belgiumban, Cipruson, Görögországban, Írországban és Svédországban**. A jogi képviselő a menedékkérelmem jogi szempontból releváns aspektusaival foglalkozik, míg az ügygondnok a kiskorú támogatásáért, szociális gondozásáért felelős. **Belgiumban** az ügygondnok feladata, hogy a kiskorú számára jogi képviselőt találjon. Miután erre sor került, a két képviselő együttműködik. **Írországban** az ügygondnok ad utasításokat a jogi képviselőnek a gyermek nevében. **Franciaországban** ez a két feladatkör elkülönül. Az ügygondnok feladata, hogy képviselje a kiskorút, hiszen a kiskorúak nem cselekvőképesek, míg a jogi képviselő feladata a kiskorú érdekeinek védelme az eljárás során. A jogi képviselő és az ügygondnok ugyanakkor lehet ugyanaz a személy, mint például **Csehországban**.

Minden esetben **szükséges** azonban, hogy a jogi képviselő és az ügygondnok **együttműködjenek**. **Hollandiában** ez az együttműködés szükségszerűen szoros, mivel az ügygondnok a kiskorúnak a meghallgatásra való felkészítésével fontos szerepet játszik a menedékjogi eljárásban. **Portugáliában** az ügygondnokságot ellátó civil szervezet (a Portugál Menekültügyi Tanács) megosztja a jogi képviselővel a sikeres fellebbezéshez szükséges releváns információkat. **Szlovákiában** a jogi képviselőt az ügygondnok bízza meg a gyermek képviseletével, és az utóbbinak jogában áll visszavonni az ügyvédi megbízást.

5.2.3. Tolmács igénybevétele az eljárás során

Esetenként a gyermekek **a kérelem elkészítéséhez ingyenes tolmács segítségét is igénybe vehetik**. **Belgiumban** például az ügygondnoki szerepet betöltő gyámhivatal vállalhatja a menedékkérelmem elkészítésével kapcsolatos fordítási költséget. Az **Egyesült Királyságban** a kiskorú és a jogi képviselő közötti találkozások általában szintén tolmács jelenlétében zajlanak.

A gyakorlatban - ha a tolmács segítsége nem garantált a kiskorú menedékkérelmemének benyújtásához - a **civil szervezetek felajánlhatják ilyen irányú támogatásukat**.



Lettországban és Magyarországon, ha a kiskorú további információkat akar közölni a meghallgatáson, elméletileg bármilyen egyéb dokumentumot csatolhat, akár az anyanyelvén is. Az ilyen dokumentumok lefordítása a hatóságok eljárási kötelessége.

Ezen kívül a legtöbb uniós országban a kísérő nélküli kiskorúakat tolmács segítheti a meghallgatás során. **Görögországban** azonban a gyakorlatban a kiskorúak gyakran más bevándorlók segítségét veszik igénybe a fordításhoz.

5.2.4. A szociális munkások szerepe a kíséző nélküli kiskorúak menedékkérelmének támogatásában

A szociális munkások általában olyan személyek, akik gyakran találkoznak a kiskorúval, és jól ismerik helyzetét. Szerepük az eljárás során elsősorban a kiskorúak számára nyújtott szociális és pszichológiai segítségnyújtásból áll. Ők viselik gondját ezeknek a gyermekeknek, ők segítenek nekik érzéseik megfogalmazásában, miközben bizalmi viszonyt alakítanak ki velük. Ebben az összefüggésben fontos megvizsgálni e személyek szerepét a kíséző nélküli gyermekek menedékkérelmének támogatásában.

Mielőtt a kiskorú eldöntené, folyomodik-e menedékkért, a szociális munkás segítségére lehet ennek a döntésnek a meghozatalában. Ez például **Olaszországra** és **Franciaországra** jellemző.

Bizonyos helyzetekben a szociális munkások jogi segítséget nyújthatnak, vagy meghatározott szerepet tölthetnek be az eljárás során. **Magyarországon** például a szociális munkásoknak hivatalosan nincs szerepük a menekültstátusz megállapításának folyamatában, azonban segítséget nyújthatnak a kíséző nélküli kiskorúak számára érzelmeik kifejezésében és az elszorított emberi jogi sérelmek megfogalmazásában és a jogi képviselővel való kapcsolatfelvételen. Esetenként pszichológus segítségét is kérhetik. **Szlovákiában** a bevándorlási hivatal döntéshozója vagy a jogi képviselő felkérheti őket, hogy írjanak értékelést a gyermeknek a befogadó létesítményben tanúsított viselkedéséről, illetve állítsák fel a gyermek úgynevezett „szociális profilját”, ami hasznosnak bizonyulhat például a gyermek személyiségének általános értékelésekor. **Finnországban** is hasonló eljárást alkalmaznak: a szociális munkásoknak beszámolót kell írniuk a bevándorlási hivatal döntéshozói számára a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározásához.

5.3. Orvosi és pszichológiai segítségnyújtás

Különlegesen sérülékeny helyzetük miatt a kíséző nélküli kiskorúak gyakran orvosi vagy pszichológiai segítségre szorulnak, amelyet az adott államnak kell biztosítania.⁷³ Ez a kötelezettség még hangsúlyosabb akkor, amikor az őket ért üldözés miatt a kiskorúak egyben menedékkérők is. A gyerekek pszichológiai problémái az üldözés következtében is előállhatnak, amelyeket megfelelő módon, szakszerűen kell kezelni.

Egyes országokban, például **Franciaországban, Írországon, Litvániában, Luxemburgban, Máltán, Romániában, Szlovéniában** és **Svédországban** a kíséző nélküli gyermekek a helyi, állami gondozásban lévő **gyermekek-**

⁷³ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése, 1810. határozat (2011), i.m. (32. jegyzet).

kel megegyező orvosi és pszichológiai ellátásban részesülnek. **Írországon** a kíséző nélküli kiskorúak megérkezésüket követően orvosi szűrésen esnek át, és tartózkodásuk alatt orvosi ellenőrzés alatt állnak. **Szlovéniában** az iskolába járó menedékkérő gyermekek 25 éves korukig alapszintű egészségbiztosításban részesülnek.

Vannak országok, ahol a **kiséző nélküli kiskorú menedékkérők e minőségükből fakadóan részesülhetnek egészségügyi ellátásban**. Ez a helyzet **Bulgáriában, Hollandiában, Lengyelországban, Portugáliában**.

Végezetül van olyan tagállam, ahol a kíséző nélküli kiskorúak gyermekként ÉS menedékkérőként is hozzáférhetnek az egészségügyi ellátáshoz (kettős státusz), Spanyolországban például a gyermekeket gyermeki mivoltuk és menedékkérő jogállásuk miatt is megilleti az egészségügyi ellátás.⁷⁴

A kíséző nélküli menedékkérő gyermekeket a befogadó államokban orvosi ellenőrzésnek vethetik alá, és szükség esetén a megfelelő kezelést is megkaphatják. Ez a gyakorlat **Dániában, Észtországban, Finnországban, Németországban** és **Olaszországban**.

Ezen túlmenően a kíséző nélküli menedékkérő gyermekek a legtöbb esetben a **civil szervezetek támogatására** is számíthatnak.



Finnországban a bevándorlási hivatal az Yhteiset Lapsemme (Mindnyájan a mi gyermekeink) nevű civil szervezet által vezetett projekt keretében dolgozott ki a menedékkérő gyerekek szükségleteire szabott eljárási modellt.⁷⁵ A projekt alap gondolata egyrészt, hogy népszerűsítse a gyermek mindenek felett álló érdeke meghatározásának eszközeit, másrészt a kíséző nélküli kiskorú menedékkérők testi és lelki egészségének hatékonyabb felmérése volt a cél a menedékkérő eljárás során.

Lettországon a kíséző nélküli gyermekek **csak sürgősségi egészségügyi ellátásban részesülhetnek**. **Görögországban** hivatalosan hozzájuthatnak az egészségügyi ellátáshoz, de nem térítésmentesen.

A gyakorlati tapasztalatok szerint nem minden tagállam képes pszichológiai segítségnyújtást és gondozást biztosítani a kiskorúaknak.

⁷⁴ Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria, 18. cikk, elérhető itt: http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l12-2009.t2.html#a18 [megnyitva 2012. június 18-án].

⁷⁵ További információ elérhető itt: http://www.yhteisetlapsemme.fi/documents/Unaccompaniedproject2008-2011_Projectdescription.pdf [megnyitva 2012. július 11-én].

Litvániában a kísérő nélküli gyermekek a menekülteket befogadó állomáson ügygondnokuk javaslata alapján kaphatnak pszichológiai segítséget. Ebben az esetben az ügygondnok – a befogadó központ szociális munkáival közösen – dönti el, hogy szükség van-e pszichológus segítségére. **Magyarországon** a kísérő nélküli kiskorúak – elsősorban amennyiben kínzástúlélők – a *Cordelia Alapítvány* elnevezésű civil szervezettől kapnak az Európai Menekültügyi Alap nemzeti allokációjából finanszírozott pszicho-szociális segítséget. Ezeket a szolgáltatásokat azonban nem az állam biztosítja a saját infrastruktúráján keresztül, a civilek kapacitása pedig véges. Az **Egyesült Királyságban** a helyi hatóságok saját szervezetrendszerük keretében nyújtanak gyermek-pszichiátriai szolgáltatásokat, ezek keretében kaphatnak a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők is pszichológiai segítséget. Működik továbbá néhány, a bevándorlók és menedékkérők mentális-egészségi problémáira szakosodott szervezet is. Erre a speciális segítségre azonban hosszú ideig kell várni, és nem minden kísérő nélküli gyermek felel meg az ellátás kritériumainak.⁷⁶ **Ausztriában** a kísérő nélküli kiskorúak számára létesített központok azt panaszolják, hogy nagyon nehéz a fiatalok számára megfelelő pszichiátriai kezelést biztosítani kórházi körülmények között.

5.4. Kísérő nélküli kiskorú menedékkérők őrizetbe vétele

A Gyermekjogi egyezmény kimondja, hogy „a gyermek őrizetben tartása vagy letartóztatása, vagy vele szemben szabadságvesztés-büntetés kiszabása a törvény értelmében csak végső eszközként legyen alkalmazható a lehető legrövidebb időtartammal”.⁷⁷ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága által a kísérő nélküli menedékkérő gyermekek speciális helyzetéről kiadott iránymutatások kimondják, hogy „a menedékkérő gyermekeket nem szabad őrizetben tartani. Ez különösen fontos a kísérő nélküli gyermekek esetében.”⁷⁸ Ez azt jelenti, hogy önmagában az a tény, hogy a gyermek kísérő nélküli kiskorú és menedékkérő, nem vezethet az őrizetbe vételéhez.

Ezt a kérdést vizsgálva a kiskorúak fogvatartása szempontjából az Európai Unió tagállamaiban eltérő állapotokat különböztethetünk meg. Vannak országok, amelyek minden esetben tiltják a kísérő nélküli gyermekek őrizetbe vételét, akár folyamodnak menedékért, akár nem. Mások csak abban az esetben tiltott a kiskorúak fogvatartása, ha már benyújtották a menedékkérelmét. Egyes országokban a kísérő nélküli kiskorúak fogvatartása minden helyzetben, vagy bizonyos feltételek fennállása esetén, kivételes esetben lehetséges. Szintén érdemes megemlíteni, hogy több országban akkor is őrizetbe vehető a kísérő

nélküli kiskorú, ha az életkorával kapcsolatban merülnek fel kétségek. Ez azt jelenti, hogy ezekben az országokban bár elméletileg nem lehet kísérő nélküli kiskorúakat őrizetbe venni, a gyakorlatban azonban azért tartóztatják le őket, mert azt feltételezik, hogy már betöltötték a 18. életévüket. A fogvatartás tilalma tehát tulajdonképpen addig érvényes, amíg a hatóságok az adott személyt kiskorúként kezelik.

Érdekes továbbá, hogy a kiskorúak fogvatartását a tagállami jogszabályok és hatóságok olykor másként értékelik, attól függően, hogy a kiskorú a családjával együtt érkezik, kísérő nélküli, és/vagy menedékkérő.⁷⁹

A kísérő nélküli gyermekek őrizetbe vételét a területükön teljes körűen tiltó országok⁸⁰ első listáján a következő országok szerepelnek: **Belgium, Ciprus, Dánia, Franciaország, Magyarország, Írország, Olaszország, Litvánia, Portugália, Románia, Szlovákia, Spanyolország, Svédország** és az **Egyesült Királyság**.

Franciaország területén ugyan tilos a kiskorúak őrizetbe vétele, azonban a kísérő nélküli kiskorúakat a határon, a tranzit zónában feltartóztatathatják (az úgynevezett „zone d’attente”-ban).



Portugáliában a kiskorúak nem vehetők őrizetbe⁸¹ az országba történő illegális belépésért vagy tartózkodásért. Ezzel összefüggésben a törvény egy speciális eljárást ír elő, amelynek keretében legalizálhatják helyzetüket az országban jogcím nélkül tartózkodó kiskorúak.

A kísérő nélküli gyermekek fogvatartását tiltó országok második listáját **Bulgária** és **Lengyelország** alkotja.

Bulgáriában a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket elméletileg nem szabad őrizetbe venni, azonban a menedékkérellem benyújtására nyitva álló határidő – és így a várakozási idő is – hosszú lehet, ezalatt pedig a kiskorúak illegális, okmányok nélküli bevándorlóknak minősülnek, és így őrizetben tarthatók. Az őrizet időtartama általában legfeljebb három hónap, a gyakorlatban azonban ez újabb három hónappal meghosszabbítható. A kísérő nélküli kiskorúak **Lengyelországban** is őrizetbe vehetők a menedékkérellem benyújtása előtt. Az őrizet maximális időtartama akár egy év is lehet, ha a gyermek nem menedékkérőnek, hanem illegális bevándorlónak minősül.

⁷⁶ Interjú a Menekültügyi Tanács munkatársával, 2011/11/29.

⁷⁷ ENSZ Közgyűlés, *Gyermekjogi egyezmény*, 1989. november 20., ENSZ Egyezménytár, vol. 1577, 3.l. 37. cikk, elérhető angolul itt: <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm> Az egyezményt a magyar jogba az 1991. évi LXIV. törvény ültette át, amely elérhető: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99100064.TV

⁷⁸ ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, *A kísérő nélküli menedékkérő kiskorúakkal való bánásmódra vonatkozó irányelvek, politikák és eljárások*, 2.l., i.m. (30. jegyzet).

⁷⁹ A kérdéssel kapcsolatban a teljes körű összehasonlításához, l.: ECRE és a Save The Children a kiskorúak visszaküldésével foglalkozó összehasonlító tanulmányát (*Comparative Study on Practices in the Field of Return of Minors*), 2011. december - http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/Return_of_children-final.pdf [megnyitva 2012. július 11-én].

⁸⁰ A határon való őrizetbe vételről l. a 8.4. fejezetet, „Őrizetbe vétel a határon”.

⁸¹ A kiskorúak büntetőjogi felelősségének figyelembe vételével 16 éves kortól alkalmazandó.

Ausztriában, Csehországban, Észtországban, Finnországban, Németországban, Görögországban, Lettországban, Máltán, Hollandiában és Szlovéniában a kísérő nélküli gyermekek őrizetbe vehetők, akár menedékkérők, akár nem.

Máltán valamennyi, jogcím nélkül érkező külföldi belépőt – így a gyermekeket is – azonnal őrizetbe veszik. A kiskorú az életkora meghatározásáig marad őrizetben, amíg áthelyezik a kiskorúak számára fenntartott intézménybe. **Finnországban** a rendőrség vagy a határőrség képviselője, aki javaslatot tesz kiskorú őrizetbe vételére, kapcsolatba lép a szociális és gyermekjóléti szolgálatokkal, értesíti őket, és egyben kikéri a véleményüket az őrizetbe vételről. **Hollandiában** szintén őrizetbe vehetik a kísérő nélküli kiskorúakat, azonban az őrizet elrendelésének feltételei rendkívül szigorúak.⁸² **Csehországban** a 15 évesnél idősebb kísérő nélküli kiskorúakat, felnőttként, 3 hónapra őrizetbe vehetik, ha fennáll annak a veszélye, hogy a külföldi veszélyezteteti az nemzetbiztonságot, jelentősen zavarja a közrendet, illetve akadályozza vagy hátráltatja a kiutasításról szóló döntés végrehajtását.⁸³

Észtországban a törvény az orvosi szűrővizsgálat idejére teszi lehetővé a kísérő nélküli menedékkérő gyermekek őrizetbe vételét a befogadó állomáson. **Németországban** a szövetségi törvények kivételes esetekben lehetővé teszik a gyermekek legfeljebb 18 hónapig terjedő időtartamra történő őrizetét, valamint akkor, ha ez szolgálja a gyermek legfőbb érdekét. Az egyes szövetségi államok felelősek az őrizet végrehajtásáért, ám egyes államokban a kiskorúak őrizetbe vételére nem kerül sor, mert ezt nem alkalmazzák.

Néhány országban, ahol a kísérő nélküli kiskorúak őrizetbe vétele engedélyezett, a fogvatartás körülményei rendkívül rosszak. **Ausztriában** a fogvatartott fiatalok szinte semmilyen jogi segítséget nem kapnak a kiutasításról szóló döntés megtámadásához. A kiskorúakat akár egyedül, vagy más kiskorúakkal egy zárkában tartják fogva, azonban – mivel különböző országokból érkeztek – gyakran nem tudnak kommunikálni egymással. **Észtországban** a fogvatartottak jogait, illetve az intézetben belüli mozgását olykor súlyosan korlátozzák. A külföldieket például magánelzárással sújtják, ha nem tartják tiszteletben a létesítmény házirendjét, és a látogatásokat egy óra időtartamra korlátozzák, amely idő alatt az állomás egy munkatársa is végig jelen van. **Németországban** a kitoloncolás végrehajtása előtt a fogdákon nincs lehetőség a kiskorúak oktatásában való részvételére. **Máltán** súlyos gondok vannak: aggályos az őrizetbe vétel gyakorlatának önkényessége, a túlszűfoeltság, az egészségtelen fogvatartási körülmények, a friss levegőn tartózkodás hiánya (átlagosan napi 1 óra), az elégtelen ruházat, ágynemű

⁸² Az őrizet akkor rendelhető el, ha egy kísérő nélküli kiskorút bűncselekmény elkövetésével gyanúsítanak, illetve azért elítélnék, ha kiskorú visszaküldése 14 napon belül megszervezhető, vagy ha a kiskorú elhagyta a befogadó állomást vagy figyelmen kívül hagyta a lakóhelyre vonatkozó korlátozó intézkedéseket („Kamerbrief”, Bevándorlási és Menekültügyi Minisztérium, megjelenés: 2011. március).

⁸³ 1999/326 törvény az idegenek Csehország területén történő elhelyezéséről, 124. szakasz, elérhető itt: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_1339_966375972.pdf [megnyitva 2012. július 11-én].

és tisztálkodó szerek (sampon, fogkrém, szappan, stb.), az értelmes szabadidős tevékenységek lehetőségének hiánya.

Az őrizetbe vett kísérő nélküli kiskorúakat általában **elkülönítik a felnőttektől**. Ez a helyzet **Ausztriában, Bulgáriában, Csehországban, Észtországban, Finnországban, Lettországban, Hollandiában és Szlovéniában**. Ezzel szemben **Bulgáriában** problémát jelent a magánélethez való jog tiszteletben tartása, még akkor is, ha ugyan a kísérő nélküli kiskorúakat egy elkülönített nagy teremben helyezik el, azonban együtt más gyermekekkel és azok családjával. **Görögországban** a kísérő nélküli kiskorúakat néhány naptól legfeljebb 90 napig terjedő időszakokra veszik őrizetbe, a kiskorúak számára kijelölt megfelelő befogadó központba történő továbbküldésig, azonban ez idő alatt az elkülönített elhelyezés a fogvatartás során nem biztosított.

Amint azt láttuk, a kísérő nélküli menedékkérő gyermekek őrizetbe vétele nem mind a 27 uniós országban tilos. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga a fogvatartás kapcsán már kiemelte e gyermekek rendkívüli sérülékenységét.⁸⁴ Megemlítenéd, hogy a Bíróság szerint e gyermekek őrizetbe vétele nemcsak az Európai Emberi Jogi Egyezmény 5. cikkét (a személy szabadsághoz és biztonsághoz való joga), hanem az Egyezmény 3. cikkét (a kínzás, vagy embertelen, megalázó bánásmód tilalma) is sérti. Reméljük, hogy a Bíróság esetjogában tapasztalt pozitív fejlemények az elkövetkező években az ilyen jogsértő gyakorlatok felszámolását eredményezik majd.

5.AJÁNLÁS - Segítségnyújtás és lakhatás

- A kísérő nélküli kiskorúak számára jogi státuszukra tekintet nélkül biztosítani kell a szükséges védelmet, valamint az alapvető orvosi ellátást és pszichológiai segítségnyújtást.
- A kísérő nélküli kiskorúak számára ingyenes jogi segítséget kell nyújtani az eljárás minden szakaszában a menedékkérelem benyújtásához.
- A kísérő nélküli menedékkérő gyermekeket külön a gyermekek számára létrehozott befogadó állomásokon kell elhelyezni. Az gyermekekkel foglalkozó személyzetnek megfelelő felkészültséggel és tapasztalattal kell rendelkeznie mind a menedékkérők, mind a gyermekek különleges szükségleteivel kapcsolatban.
- Kísérő nélküli kiskorúakat – akár menedékkérők, akár nem – nem szabad őrizetbe venni.

⁸⁴ Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB), Mubilanzila Mayeka és Kaniki Mitunga v. Belgium, 13178/03 sz. beadvány, 2006. október 12-i ítélet, I. többek között 55, 101-104 szakasz, és a EJEB, Mushkhadzhiyeva és mások v. Belgium, 41442/07 sz. beadvány, 2010. január 19-i ítélet, 63. szakasz

6 ÉRDEMI MEGHALLGATÁS

Az egyes országokban a kiskorú személyazonosságát, családi kapcsolatait vagy a migrációs útvonalát tisztázó előzetes meghallgatást követően, a nemzeti eljárásokban sor kerül egy érdemi meghallgatásra is, amelynek célja, hogy feltárja, megalapozott-e a kiskorú üldözéstől való félelme. Ez az érdemi meghallgatás általában a menedékjogi eljárás legfontosabb állomása. Ez az a kulcsmomentum, amikor a kérelmező részletesen beszámolhat egyéni helyzetéről. Az ügyintézők számára pedig ez jó alkalom a történet hitelességének, valószínűségének ellenőrzésére, itt tehetnek fel precíz kérdéseket a kérelem egyes részleteivel kapcsolatban.

1985-ben az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága iránymutatást tett közzé a menedékkérők meghallgatására vonatkozóan.⁸⁵ Az 1995-ös „Menedékkérők meghallgatása” modul egyik fejezete szintén a kíséző nélküli kiskorúakkal foglalkozik.⁸⁶ Amint arról az Európai Unió Tanácsa egy 1997-es határozatában rendelkezett, „a kíséző nélküli kiskorú menedékkérelmének vizsgálatakor az objektív tények és körülmények mellett figyelembe kell venni a kiskorú életkorát, érettségét és szellemi fejlettségét, valamint azt a tényt, hogy a kiskorú ismeretei a származási országban tapasztalható körülményekről korlátozottak lehetnek”.⁸⁷

Habár ez az eljárási mozzanat kulcsfontosságú, egyes országok mégis lehetővé teszik, hogy a kiskorúak menedékkérelméről meghallgatásuk nélkül határozzanak az eljáró hatóságok. Amikor erre kerül sor, felmerülhet a kérdés, hogy szolgálhat-e a kérelem szempontjából releváns információval a gyermek meghallgatása. Ebben az összefüggésben a menekültügyi ügyintézők szaktudása és felkészültsége az egyik legfontosabb kérdés.

6.1. Meghallgatás lebonyolítása

A Gyermekjogi egyezmény kimondja, hogy „lehetőséget kell adni a gyermeknek arra, hogy bármely olyan bírói vagy közigazgatási eljárásban, amelyben érdekelt, közvetlenül vagy képviselője, illetőleg arra alkalmas szerv útján, a hazai jogszabályokban foglalt eljárási szabályoknak megfelelően meghallgassák.”⁸⁸

⁸⁵ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosának a kíséző nélküli kiskorúak meghallgatására, és a szociális történet elkészítésére vonatkozó irányelvei, 1985. október, 1985. október, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fdfae5d.html> [megnyitva 2012. június 18.].

⁸⁶ UNHCR, „Menekültstátuszért folyamodók meghallgatása” modul (RLD4), 1995, 5. fejezet „gyermek meghallgatása”, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3ae6bd670.pdf> [megnyitva 2012. július 30-án]

⁸⁷ 97/C 221/03 tanácsi rendelet a harmadik ország állampolgárai közé tartozó kíséző nélküli kiskorúakról, 4. cikk, i.m. (52. jegyzet).

⁸⁸ Gyermekjogi egyezmény, 12(2) cikk, i.m. (76. jegyzet).

A meghallgatást gyakran eljárási garanciának tekintik a gyermek számára. Ez az oka, hogy sok európai uniós tagállamban a menedékkérelem nem bírálható el érdemi meghallgatás nélkül. Ugyanakkor a nemzeti jogszabályok lehetőséget biztosítanak meghatározott kivételek alkalmazására, amikor a hatóságok véleménye szerint a határozat pusztán az írásbeli kérelem és a tények értékelése alapján is meghozható. Más esetekben a kivétel alkalmazásának nincs köze az írásbeli menedékkérelem tartalmához, annak alapjául személyes tényezők – így például az életkor, szellemi és érzelmi érettség, trauma stb. – szolgálnak.

6.1.1. Országok, ahol sem a jogszabály, sem a gyakorlat nem tesz lehetővé kivételt

Bizonyos uniós országokban, így **Ausztriában, Bulgáriában, Csehországban, Dániában, Finnországban, Magyarországon, Lettországon, Litvániában, Luxemburgban, Lengyelországban, Szlovákiában, Spanyolországban** és **Svédországban** a kérelem nem bírálható el meghallgatás nélkül, kivéve, ha a kérelmező ügyét még az interjú megelőzően valamilyen okból lezárlják. Ilyen eset tipikusan, ha a menedékkérő röviddel a menedékjogi eljárás megindulását követően eltűnik, nem jelenti be a hatóságnak a lakcíme megváltozását stb. A szűk körű kivételeket leszámítva a fenti tagállamokban akár még a legfiatalabb gyermekek számára is tart(hat) meghallgatást a menekültügyi hatóság.

Dániában az eljárás során több alkalommal is sor kerül meghallgatásra. Az érdemi meghallgatás akár több órán keresztül is tarthat, az ezt követő újabb meghallgatásokra pedig a menedékjogi eljárás további alakulásának függvényében kerülhet sor. **Magyarországon**, amennyiben a kíséző nélküli kiskorú betöltötte a 14. életévét, a meghallgatás későbbi időpontra halasztható, ha a gyermek akut traumában szenved, vagy más okból nem képes részt venni a meghallgatáson, megtartása azonban kötelező. **Litvániában** lehetőség van a meghallgatás elhalasztására, amennyiben arra a gyermek pszichológiaiilag még nem készült fel.

6.1.2. Országok, ahol a jogszabály vagy a gyakorlat lehetővé tesz kivételt

Az Európai Unió más országaiban, így **Belgiumban, Cipruson, Észtországban, Franciaországban, Németországban, Görögországban, Írországon, Olaszországban, Máltán, Hollandiában, Portugáliában, Romániában, Szlovéniában** és az **Egyesült Királyságban** a menedékkérelem a kérelmező személyes meghallgatása nélkül is feldolgozható.

Ez a lehetőség általában a gyermek érdekét szolgálja azzal, hogy indokolt esetben elkerülhető legyen a meghallgatás, amennyiben ez káros lenne a kiskorúra.

Belgiumban a súlyos traumán átesett vagy fogyatékos gyermek meghallgatásától el lehet tekinteni vagy el lehet halasztani. A belga menekültügyi hatóság a kutatás során utalt arra, hogy általában nem hoznak elutasító határozatot olyan esetekben, amikor nincs személyes meghallgatás. **Észtországban** a meghallgatás csak 10 évesnél idősebb kiskorúak esetében lehetséges, ez alatt az életkor alatt csak abban az esetben, ha a kiskorú fejlettségi szintje ezt lehetővé teszi. **Hollandiában** a 6 évesnél fiatalabb kiskorúak esetében nincs meghallgatás. **Szlovéniában** csak akkor lehetséges a menedékkérelmek személyes meghallgatás nélküli feldolgozása, ha a gyermek még nem töltötte be a 15. életévét. Gyorsított eljárás esetén speciális körülmények között a további személyes meghallgatások valamennyi menedékkérő, így a kiskorúak esetében is elhagyhatóak. A személyes meghallgatás abban az esetben is elhagyható, ha a menekültügyi hatóság a már rendelkezésre álló tények és bizonyítékok alapján védelemben részesíti a kérelmezőt, ezért már nincs szükség további személyes meghallgatásra. Az **Egyesült Királyságban** csak a 12 éves vagy annál idősebb gyermekek esetében kell személyes meghallgatást tartani menedékkérelmük lényegi elemeiről.⁸⁹

Franciaországban gyakorlatilag valamennyi kísérő nélküli kiskorú esetében tartanak meghallgatást. A meghallgatás mellőzésének ismert esetei kizárólag az áttelepítési (ún. *resettlement*) programokban részt vevő gyermekekhez köthetők, ahol már korábban elismerő határozatot hoztak. A franciához hasonló a helyzet **Máltán** is. **Portugáliában** a jogszabályok úgy rendelkeznek, hogy a meghallgatástól el lehet tekinteni, ha a rendelkezésre álló nyilatkozatok és dokumentumok alapján elismerő határozat hozható a nemzetközi védelemtől, illetve ha a menedékkérő más eszközöket felhasználva már megfelelő információval szolgált a helyzetéről, vagy ha a kérelmező cselekvőkép.⁹⁰ **Olaszországban** a területi bizottságok az orvosi vagy pszichológiai bizonyítékok alapján trauma hatása alatt álló, illetve beteg személyek esetében dönthetnek a meghallgatás mellőzéséről. **Írországban** a hatályos szabályozás szerint nem lehet meghallgatás nélkül dönteni a menedékkérelméről. Ugyanakkor a törvény lehetővé teszi az érdemi meghallgatás mellőzését, ha a kiskorú *„jelenlegi életkorában és érettségi szintjén a meghallgatás nem szolgálná a vizsgálat érdekét.”*⁹¹

Egyes országokban a menedékkérellem meghallgatás nélküli elbírálása érdemben befolyásolhatja az illető menedékhez való jogának érvényesülését.

⁸⁹ A bevándorlás szabályai, §352: „minden alanyi jogon menedékkért folyamodó 12 évesnél idősebb gyermeket meg kell hallgatni menedékkérelmével kapcsolatban, kivéve, ha a gyermek nem képes vagy nem alkalmas a meghallgatáson részt venni”, elérhető itt: <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/policyandlaw/immigrationlaw/immigrationrules/part11/> [megnyitva 2012. július 11-én].

⁹⁰ 2008/27 törvény (Menekültügyi törvény), 16. cikk, *i.m.* (65. jegyzet).

⁹¹ Bevándorlási, tartózkodási és védelmi törvény, 2010, 83, (10) (b) szakasz, elérhető itt: <http://www.oireachtas.ie/documents/bills28/bills/2010/3810/b3810.pdf> [megnyitva 2012. július 11-én].

Görögországban a törvényi rendelkezéssel szemben⁹² az a gyakorlat, hogy a meghallgatás csupán néhány percig tart, így a gyermeknek ténylegesen nincs lehetősége a helyzetéről, az őt ért üldözésről teljes körűen beszámolni. **Romániában** ugyan figyelembe kell venni a gyermek intellektuális fejlettségi szintjét és érettségének mértékét,⁹³ azonban a gyakorlatban a személyes meghallgatás nélkül lefolytatott eljárásokban ez a tény általában a kiskorú menedékkérelmének elutasításához vezet.

Az **Egyesült Királyságban** a határőrség - UK Border Agency (UKBA) - álláspontja szerint a menedékkérelmek érdemi meghallgatás nélküli elbírálása „nem javasolt”.⁹⁴ A 12 évesnél fiatalabb gyermekek esetében nem kerül sor meghallgatásra, ügyüket írásos bizonyítékok és nyilatkozatok alapján dolgozzák fel, a gyakorlat azonban azt mutatja, hogy a kizárólag a kérelmező által kitöltött, a menedékkérellem lényegi elemeit összegző formanyomtatvány (*statement of evidence form*) alapján ritkán születik pozitív határozat.⁹⁵ Ennek következtében azon kiskorúak többsége, akiknek ügyében nincs érdemi meghallgatás, méltányossági tartózkodási engedélyt kapnak.

6.2. Az ügyintézők képzése és szaktudása a gyermekek menedékkérelmeiről

6.2.1. A menekültügyi szakemberek felkészítése

A menekültügyi ügyintézők rendszerint a menedékjog különböző témaköreiben részesülnek képzésben, például az genfi okok és a menekültkénti elismerés kritériumai, a származási országra vonatkozó jogi és egyéb kutatások módszertana, vagy az interkulturális kommunikáció a meghallgatás során. A kísérő nélküli kiskorúak menedékkérelmének feldolgozása ugyanakkor a fenti témakörökön túl is speciális felkészülést igényel, tekintettel a kérelmezői csoport különös sérülékenységére és speciális szükségleteire.

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága 1997-ben kiadott iránymutatásában jelzi, hogy *„kívánatos, hogy a kísérő nélküli gyermekek meghallgatását (ideértve a menekültstátusz megállapítását célzó meghallgatást is) szakmailag felkészült és speciálisan képzett személyek végezzék, akik megfelelő ismeretekkel rendelkeznek a gyermekek pszichológiai, érzelmi és fizikai fejlődésével és magatartásával kapcsolatban.”*⁹⁶ Ugyanebben az évben az Európai Unió

⁹² 114/2010 sz. elnöki rendelet menekültstátusz vagy a kiegészítő védelem külföldiek vagy státusz nélküli személyek számára történő megadásának egységes eljárásáról, összhangban a Tanács 2005/85/EK irányelvével a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól (L 326/13.12.2005) [Görögország], 2010. november 16., 10 par. 2.b. cikk elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cfdaf2.html> [megnyitva 2012. június 14-én].

⁹³ 122/2006 tv. a romániai menedékjogról [Románia], 122/2006 tv., 2006. augusztus 25., 47. cikk, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/44ace1424.html> [megnyitva 2012. július 9-én].

⁹⁴ UKBA ügyintézővel készült interjú, 2011/11/29.

⁹⁵ UKBA ügyintézővel készült interjú, 2011/11/29.

⁹⁶ UNHCR, A kísérő nélküli menedékkérő gyermekekkel való bánásmódról vonatkozó elvek és eljárások, *i.m.* (30. jegyzet), 5. fejezet

is kimondta, hogy „a meghallgatást olyan ügyintézőknek kell lefolytatniuk, akik rendelkeznek a szükséges tapasztalattal és felkészültséggel”.⁹⁷ A 2005-ös eljárási irányelv is előírja, hogy „ha egy kíséző nélküli kiskorú személyes meghallgatáson vesz részt menedékkérelmével kapcsolatban (...), a meghallgatást a kiskorúak speciális szükségleteit jól ismerő személynek kell lefolytatnia”.⁹⁸ Végezetül, az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 2011-ben valamennyi tagországnak javasolta, hogy „a kíséző nélküli gyermekekkel a személyes háttérükről folytatott meghallgatásokat egyénileg, specializálódott és jól felkészített személyeknek kell lefolytatniuk”.⁹⁹

A közös szabályozás és számos ajánlás ellenére a kíséző nélküli gyermekekkel foglalkozó menekültügyi ügyintézők felkészültsége és szaktudása messze nem egységes az Európai Unió tagállamaiban.

6.2.1.1. Gyakorlati felkészítés

Ausztriában az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságával együttműködésben korábban haladó szintű képzéseket szerveztek az ügyintézők számára. A specializált osztrák menekültügyi bíróság kiskorúakkal és fiatalokkal foglalkozó bírái azonban ritkán kapnak külön erre vonatkozó felkészítést. **Belgiumban** az ügyintézők a közös európai menedékjogi távoktatási program (*European Asylum Curriculum*, EAC) "gyermek meghallgatása" modulja keretében részesülnek célirányos felkészítésben. **Cipruson** bár az ügyintézők részesülnek elméleti képzésben, mivel nem folytatnak le kíséző nélküli kiskorúak esetében menekültügyi eljárást, nem rendelkeznek gyakorlati tapasztalatokkal. **Csehországban** a kíséző nélküli kiskorúakkal foglalkozó ügykezelők részesülnek képzésben, a határozatot ugyanakkor a Belügyminisztérium menekültügyi osztályának vezetője hozza meg, leginkább az adott országra érvényes kormányzati menekültpolitikai (ún. *policy*) megfontolások alapján. **Észtországban** az ügyintézők az IOM 2010-es projektje (VARRE program) keretében részesültek képzésben.



Irországban az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága biztosít képzést a gyermekek meghallgatásával kapcsolatos alapelvekről és a védelem iránti igény értékelésének teljes folyamatáról - a szavahihetőség értékelése, a bizonyítás terhe, az üldözés gyermek-specifikus formái témakörökben. A képzés esettanulmányokat is magában foglal, és a meghallgatási módszerek kialakításához egy gyermekpszichológus is hozzájárul. A menekültügyi hivatal szerint a jelenlegi ügyintézők közül mindenki kapott képzést a fenti témában⁹⁹.

⁹⁷ 97/C 221/03 tanácsi rendelet a harmadik országbeli kíséző nélküli kiskorúakról, Art. 4, i.m. (52. jegyzet).

⁹⁸ A Tanács 2005. december 1-jei 2005/85/EK irányelve, 2005. december 1., 17 - 4a cikk, i.m. (14. jegyzet).

⁹⁹ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által elfogadott 1810 (2011) határozat, §5.7, i.m. (32. jegyzet).

Máltán a hatóság valamennyi tagja évente két alkalommal vesz részt az EAC specializált kurzusain, amelyek kiternek a kiskorúak meghallgatásának módszereire is. **Magyarországon** a kíséző nélküli kiskorúakkal csupán néhány ügyintéző foglalkozik, akik azonban jelentős szakértelemmel és tapasztalattal rendelkeznek a területen. **Hollandiában** a kíséző nélküli kiskorúak menedékkérelmeit egy erre a területre szakosodott ügyosztály kezeli: az ún. „nemzeti UMA munkacsoport” (*Unit Landelijke AMA-taken*). **Lengyelországban** a kíséző nélküli gyermekek meghallgatását lebonyolító ügyintézőknek külön tanfolyamon kell részt venniük, hogy ezen a területen dolgozhassanak. **Portugáliában** az ügyintézők alapképzésének részét képezi a gyermekek meghallgatásának módszertana. **Svédországban** az ügyintézők munkáját a gyermekek meghallgatásával foglalkozó kézikönyv segíti, **Finnországban** pedig a bevándorlási hivatal dolgozott ki az ügyintézők számára követendő irányelveket.¹⁰¹ Az **Egyesült Királyságban** a gyermeket meghallgatását végző ügyintézőnek „felkészülten kell végeznie gyermekek meghallgatását, és különös figyelmet kell fordítania arra, hogy a gyermek esetleg fenyegetettnek és riadtan éri magát”.¹⁰² Miközben a brit bevándorlási törvény kimondja, hogy „a menedékkérelmellel kapcsolatos határozatot a gyermekek menedékkérelmében járatos és felkészült személynek kell meghoznia”,¹⁰³ az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának kutatásokon alapuló megállapítása szerint az ügyintézők képzése a döntéshozatal helyett sokkal inkább az eljárási kérdésekre összpontosít.¹⁰⁴

6.2.1.2. A képzés tartalma, módszertana nem nyilvánosan hozzáférhető

Franciaországban a menekültügyi hivatal beszámolója szerint az ügyintézők részesülnek a felettesük vagy más vezető általi képzésben, ám a képzés tartalmára vonatkozóan nincsenek konkrét információink.¹⁰⁵ A gyakorlatban a menekültügyi hatóság ügyintézői a kérelmezők származási helye szerinti földrajzi felosztásnak megfelelő ügyosztályokon dolgoznak és a kiskorúak menedékkérelmeit a hivatal egyes földrajzilag érintett osztályain képzett ügyintézők végzik (pl. az ázsiai kérelmekkel foglalkozó ügyosztályon), nem így azonban más osztályokon (pl. Afrika esetében), ahol a menedékkérelmek száma túl magas ahhoz, hogy minden kíséző nélküli kiskorú által benyújtott kérelmet valóban felkészült ügyintézőkre bízzanak. **Németországban** a szövetségi hivatal létrehozta a *Sonderbeauftragte*, külön szakosodott ügyintézők csoportját. Számukra az ügyintézési módszereket elmagyarázzák, a gyakorlati alkalmazásukra azonban nem minden esetben kerül sor. **Görögországban** a törvény előírja,

¹⁰⁰ A Menedékkérelmek hivatala - ORAC - képviselőinek meghallgatása, 3/11/2011.

¹⁰¹ Az (elszakított) kiskorúak meghallgatására vonatkozó irányelvek. Bevándorlási igazgatóság, Finnország, 2012. március 2002, elérhető itt: http://www.unhcr.org/refworld/category,LEGAL,FIN_DI,,,430ae8d72,0.html [megnyitva 2012. július 11-én].

¹⁰² Bevándorlási szabályok, §352, i.m. (88. jegyzet).

¹⁰³ Bevándorlási szabályok, §352 ZB.

¹⁰⁴ UNHCR, *Minőségbiztosítási projekt (Quality Initiative Project)*, Legfontosabb megállapítások és ajánlások, 6. sz. jelentés, 2008. április - 2009. március, 2009 április, elérhető itt: http://www.unhcr.org/fileadmin/user_upload/pdf/6_QI_Key_Observations_Recommendations6.pdf, [megnyitva 2012. június 18-án].

¹⁰⁵ Írott interjú az Ofpra munkatársaival, 2011/10/25.

hogy a meghallgatást végző személyeknek megfelelő kompetenciával kell rendelkezniük ahhoz, hogy képesek legyenek számításba venni a menedékkérő kulturális hátterét vagy sérülékenységét.¹⁰⁶ A gyakorlatban azonban erre sok, a menekültügyekben eljáró rendőrtiszt nincs megfelelően felkészítve. **Lettorszáiban** számos tanfolyamot szerveztek a Lettorszáiban és külföldön menedéket kérő kísérő nélküli kiskorúakkal folytatott munkáról, azonban mivel Lettorszáiban igen kevés gyermek folyamodik menedékkért, nem minden egység rendelkezik képzett és tapasztalt ügyintézőkkel.

Luxemburgban,¹⁰⁷ **Szlovákiában** és **Spanyolországban** a kísérő nélküli kiskorúak menedékkérelmével kapcsolatos határozatot meghozó döntéshozóknak megfelelő szaktudással kell rendelkeznie a kísérő nélküli kiskorúak speciális szükségleteivel kapcsolatban is, azonban a gyakorlatban ez az előírás nem mindig érvényesül. **Olaszországban** az a tendencia, hogy a kísérő nélküli kiskorúak meghallgatását a tanács legtapasztaltabb tagjára, vagy arra az ügyintézőre bízzák, aki jobban ért a sérülékeny személyekkel való különleges bánásmóddhoz. **Bulgáriában** a törvény nem ír elő menedékkérelmi képzést, és a gyakorlatról sem áll rendelkezésre pontos információ. **Romániában** a meghallgatást végző ügyintézőket nem készítik fel a különleges bánásmódot igénylő kérelmezőkkel való munkára. A felkészülést gyakran saját maguk végzik, illetve esetenként a civil szervezetek által szervezett továbbképzéseken vesznek részt. **Szlovéniában** az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága szervezett egy képzést, amelynek keretében részben foglalkoztak a kérdéssel, de nem ez volt a tanfolyam meghatározó témája.

6.2.2. A gyermekek származási országbeli helyzetének ismerete

Az Európai Unió számos lehetőséget biztosít a származási országban tapasztalható helyzetre vonatkozó információk összegyűjtésére. A származási országinformációs hálózat, az ECOI-net segítségével az ügyintézők fontos információkhoz juthatnak a kérelmező származási országában tapasztalható politikai, társadalmi, kulturális, humanitárius és emberi jogi helyzetről.¹⁰⁸ Ezen túlmenően általában a tagállami menekültügyi hatóságok illetékes szervezeti egységeinél is rendelkezésre állnak országinformációs kutatást végző munkatársak vagy erre kialakított adatbázisok. Mivel ezek az adatbázisok nem minden esetben térnek ki a gyermekek sajátos helyzetére, néhány ország saját eszközeivel gyűjti össze ezeket a gyermek-specifikus információkat.

¹⁰⁶ 114/2010 elnöki rendelet, 10.9.A cikk, *i.m.* (91. jegyzet).

¹⁰⁷ *Loi du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection* [Luxemburg], 2006. május 5., 12 (2). cikk, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48ca6fa42.html> [megnyitva 2012. június 14-én].

¹⁰⁸ Lásd <http://www.ecoi.net/> [megnyitva 2012. július 11-én]. Bevándorlási szabályok §352, *i.m.* (85. jegyzet).

Belgiumban a dokumentációs központ ('*Centre de documentation des instances d'asile*') a gyermekekkel kapcsolatban felmerülő problémákról szóló külön beszámolót készíthet, például a boszorkányság miatt üldözött gyermekekről. Ez a dokumentációs központ az egyedi kérelmek feldolgozása során is szolgálhat országinformációkkal a gyermek származási országáról.



Franciaországban a származási országban fennálló helyzetre vonatkozó információk adatbázisok rendszerint tartalmazzak egy külön, a gyermekeket érintő jogszabályokkal és gyakorlattal kapcsolatos fejezetet. A dokumentációs központ ('*Division de l'Information, de la Documentation et des Recherches*') az egyedi esetekkel kapcsolatban is szolgálhat információkkal, szükség esetén pedig egyedi kutatásra is sor kerül (pl. a nő nemiszerv-csonkítás gyakorlata Maliban, 2008).

Az **Egyesült Királyságban** a származási országinformációs (*country of origin information, COI*) beszámolóknak és az UKBA útmutatójának (*operational guidance notice, OGN*) külön fejezetekben kell foglalkozniuk a gyermekekkel, azonban az ügyvédek szerint ezeket a specifikus információkat gyakran nem használják fel az eljárás során.¹⁰⁹

6.3. A meghallgatás körülményei

A kísérő nélküli kiskorúak életkorukból, helyzetükből fakadóan nem tudnak felnőttes módjára beszélni a helyzetükről. Rendkívüli sérülékenységük miatt a meghallgatáshoz megfelelő feltételeket kell teremteni számukra, amely magában foglalhatja például egy speciális helyiség kialakítását is, de a legfontosabb, hogy a meghallgatás során a gyermek életkorát és érettségét figyelembe vevő speciális eljárásokat és meghallgatási technikákat alkalmazzanak.

Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának állásfoglalása szerint a meghallgatást a menekültstátusz megállapításáért felelős hatóság olyan képviselőinek kell végezniük, akik a gyermek történetének és kulturális hátterének figyelembe vételével, a gyermek különleges helyzetét szem előtt tartva folytatják le a meghallgatást, és értékelik a menedékkérelmet.¹¹⁰ A „menedékkérő meghallgatása” moduljában az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága egyértelműen rögzíti, hogy „a meghallgatás módszerét a gyermek érettségéhez és felfogóképességéhez kell igazítani”.¹¹¹

A menedékkérő gyermek minden uniós tagállamban jogosult tolmács igénybevételére. E követelményen kívül, amely egyébként valamennyi menedékkérő esetében irányadó,

¹⁰⁹ Beszélgetések a jogi képviselővel, 2011/11/28 és 2011/11/29.

¹¹⁰ Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága (CRC), *CRC 6. sz. általános észrevétel (2005): Kísérő nélküli és szüleiktől elszakított gyermekekkel való bánásmód a származási országán kívül*, *i.m.* (31. jegyzet), 6. fejezet

¹¹¹ ENSZ Menekültügyi Főbiztosság, „A menekültstátuszért folyamodók meghallgatása” modul (RLD4), 1995, 5. fejezet, *i.m.* (85. jegyzet).

nem minden országban biztosítanak speciális körülményeket a kiskorúak meghallgatásához; a jogszabályok és a gyakorlat országonként jelentős eltéréseket mutatnak.

6.3.1. A gyakorlatban megvalósuló gyermekbarát körülmények



Belgiumban a menedékjogi ügyintézőnek a meghallgatás elején meg kell bizonyosodnia arról, hogy a kiskorú tényleg érti a tolmácsot. A kísérő nélküli kiskorúak meghallgatására speciális helyiségekben kerül sor. A menekültügyi hatóság kialakított egy különleges meghallgatási technikát, a „**párbeszédés kommunikáció módszert**”.¹¹¹ Ezt a módszert kifejezetten a gyermekek emlékezőképességére szabva alakították ki. A meghallgatási módszer másik sajátossága, hogy mielőtt a kérdéseket feltennék, hagyják, hogy a gyermek szabadon beszéljen a témával kapcsolatos tapasztalatairól és emlékeiről.

Csehországban a meghallgatást gyakran a külföldi gyermekek számára létrehozott otthonban, és nem a hatóság épületében folytatják le, ahol a fizikai körülmények és a berendezés kifejezetten a kísérő nélküli kiskorúak számára lett kialakítva. Kivételes esetekben azonban a meghallgatásra a fogdán vagy a zárt befogadó állomáson is sor kerülhet, ahol a körülmények egyáltalán nem a gyermekekre szabottak. **Finnországban** speciális körülménynek számít, hogy az ügygondnok a meghallgatás során mindvégig jelen van, és jogában áll kérni, hogy a gyermek jogi képviselője is jelen lehessen. Egyes esetekben a befogadó állomás egy olyan munkatársa is jelen van, akiben a gyermek megbízik, akihez közel áll. Végezetül a gyermek hozzátartozója is jelen lehet, erre azonban nem túl gyakran kerül sor. **Olaszországban** a meghallgatásokat a gyermek sajátos szükségleteihez szabják, például rendszeresen szüneteket tartanak. A területi bizottság tagjainak figyelembe kell venniük a gyermekek életkorát, érettségét, családi helyzetét, a származási országokban elszenvedett üldözés konkrét formáit, valamint azt a tényt, hogy a kiskorúak olykor a felnőttektől eltérő módon fejezik ki félelmüket. **Lettországban** és **Litvániában** a jogszabály szerint a meghallgatásokat gyermekbarát módon és környezetben kell lebonyolítani, azonban ebből a gyakorlatban kevés elem valósul meg.

Hollandiában a 12 évesnél fiatalabb kiskorúakra különleges feltételek vonatkoznak, amelyeket a 2011-ben életbe lépett, a „*Kísérő nélküli, 12 évesnél fiatalabb menedékkérő kiskorúak meghallgatására vonatkozó eljárási protokoll*” című dokumentum tartalmazza.¹¹² **Svédországban** a gyermekek meghallgatást speciális iránymutatás alapján végzik. **Spanyolországban** a menekültügyi törvény előírja,

hogy az eljárás során a menedékkérőket megkülönböztetett elbánásban kell részesíteni nemük, vagy más egyedi tulajdonságuk szerint, például, ha a menedékkérő kísérő nélküli gyermek.¹¹⁴

6.3.2. A gyakorlatban nem teljes körűen megvalósuló előírások

Írországban az érdemi meghallgatásokat gyermekbarát módon kialakított helyiségekben bonyolítják le. Ha a gyermek különösen sérülékeny, vagy fél az ismeretlen helytől, ahol a meghallgatásra sor kerül, a meghallgatás előtt néhány nappal lehetőség van egy ismerkedő látogatásra az épületben és a helyiségben, ahol a meghallgatásra majd sor kerül. A tapasztalatok szerint azonban az ír ügyintézők sokkal inkább odafigyelnek a meghallgatás környezetének kialakítására, mint a kérdések stílusára és gyermekbarát tartalmára. Az Ír Menekültügyi Tanács (Irish Refugee Council) nevű civil szervezet a kutatás során kiemelte, hogy a fiatalok sokszor traumaként élik meg az érdemi meghallgatást.

Franciaországban a menekültügyi ügyintézők elmondása szerint a meghallgatásokat a gyermekek számára megfelelően bonyolítják le: a részletes bevezetőben elmagyarázzák az eljárás lényegét, valamint a gyermek kényelme érdekében egyszerűbben, közérthetőbben fogalmazzák. A gyermekeket meghallgatásukra elkísérő személyek (az ügygondnok, a jogi képviselő vagy a szociális munkás) ezzel szemben arról számolnak be, hogy ezek az intézkedések elégtelenek és a gyermekeket sok esetben felnőttként hallgatják meg.¹¹⁵ Az **Egyesült Királyságban** előírás, hogy a meghallgatást a célnak megfelelő (pl. ablakos szoba) helyiségben tartsák. A jogszabályok előírják, hogy „*a gyermeknek biztosítani kell a lehetőséget, hogy a maga módján és tempójában fejezze ki magát*”¹¹⁶. A jogi képviselők szerint a gyakorlatban azonban ez nem valósul meg¹¹⁷ és a kísérő nélküli gyermekek meghallgatása során nem igazán biztosítják a speciális körülményeket.

Szlovákiában a menekültekről szóló törvény előírja, hogy a meghallgatás során a döntéshozónak tekintettel kell lennie a gyermek életkorára, intellektuális fejlettségére és sérülékenységére. A gyakorlatban ugyanakkor a gyermekek meghallgatása során nem biztosítják az előírt speciális körülményeket. Hasonló a helyzet **Szlovéniában** is, ahol a törvény¹¹⁸ által előírt intézkedéseket a gyakorlatban nem minden esetben hajtják végre.

Romániában a meghallgatásokat a gyakorlatban általában megnyugtató környezetben, gyermekbarát módon, szünetek közbeiktatásával bonyolítják le, azonban az ügyintézők nem kapják meg a szükséges felkészítést.¹¹⁹

¹¹⁴ Ley 12/2009, 17. cikk, i.m. (73. jegyzet).

¹¹⁵ A menekültügyi hivatal elmondja, hogy a gyermekek számára kialakított speciális kommunikációs eszközök nem feltétlenül megfelelők, mivel a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők 95,1%-a elmuljt 16 éves.

¹¹⁶ Bevándorlási szabályok, §352, i.m. (88. jegyzet).

¹¹⁷ A Gyermek-esküdtész jogi képviselőinek és tanácsadóinak meghallgatása, 2011/11/28 és 2011/11/29.

¹¹⁸ A nemzetközi védelemről szóló tv. [Szlovénia], 2008. január 4., 45 (2) cikk, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47f1dfc2.html> [megnyitva 2012. július 9-én].

¹¹⁹ L. a 6.2.1.2 fejezetben – „Részleges felkészítés”.

¹¹² CGRA, *Rapport d'activité 2010*, elérhető itt: http://www.cgvs.be/fr/binaries/2010_Rapport-Annuel_FR_tcm126-130185.pdf [megnyitva 2012. július 11-én].

¹¹³ A sérülékeny menedékkérők védelmének fokozása - EVASP 2010, elérhető itt: <http://www.evasp.eu/dutchReport.pdf> [megnyitva 2012. július 11-én].

A tapasztalatok szerint egyes európai uniós országokban, így **Ausztriában, Bulgáriában, Cipruson, Dániában, Németországban, Görögországban, Magyarországon, Máltán és Portugáliában** a gyermekeket **a felnőttekhez hasonló körülmények között hallgatják meg**. Talán az egyetlen sajátosság, hogy az ügygondnok jelen van a meghallgatás során, ez azonban nem mindig elegendő a kiskorú sajátos szükségleteinek biztosításához.

Magyarországon a biztosított körülmények nem kimondottan gyermek-specifikusak, előfordul ugyan, hogy a falakon elhelyeznek ugyan néhány színes rajzot, de egyebekben a környezet lényegében megegyezik a felnőttekével. Az ügyintézők felhasználhatják a kiskorú önkifejezésének egyéb formáit is, ez azonban nagyrészt az ügyintéző hozzáállásától és a tolmáctól függ. **Portugáliában** a kiskorúak meghallgatásával kapcsolatban semmilyen speciális intézkedést nem alkalmaznak.

6.AJÁNLÁS - Érdemi meghallgatás

- Érdemi meghallgatás nélkül ne lehessen elutasító határozatot hozni, kivéve, ha a menedékkérőt független szakértő teljes mértékben cselekvőképtelennek nyilvánítja.
- A meghallgatást gyermekbarát körülmények között, speciálisan képzett, felkészült, a gyermekek pszichológiai, érzelmi és fizikai fejlődését és viselkedését jól ismerő ügyintézők részvételével bonyolítsák le. Ezen kívül az uniós és a nemzeti intézmények biztosítsanak az ügyintézők számára információkat a gyermekek származási országában tapasztalható helyzetről.

3. TÁBLÁZAT - A meghallgatáson a gyermek mellett jelen lévő személyek az Európai Unió 27 tagállamában

	Ügygondnok	Jogi tanácsadó/ ügyvéd	Egyéb
AUSZTRIA	X		
BELGIUM	X	X	A gyermek bizalmát élvező személy (pl. szociális munkás)
BULGÁRIA	X		
CIPRUS	X		A gyermek jólétéért felelős kijelölt ügygondnok
CSEHORSZÁG	X		Az ügygondnok képviseleti jogát átruházhatja a harmadik személyre
DÁNIA	X		
ÉSZTORSZÁG	X	X	
FINNORSZÁG	X	X	A gyermek bizalmát élvező személy (pl. szociális munkás)
FRANCIAORSZÁG	X	X	A gyermek bizalmát élvező személy (pl. szociális munkás)
NÉMETORSZÁG	X	X	Szociális munkás vagy családtag
GÖRÖGORSZÁG	X	X	
MAGYARORSZÁG	X	X	Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának képviselője, szociális munkás (amennyiben azt a menedékkérelme hatóság egyedileg engedélyezi)
ÍRORSZÁG	X	X	Más felnőttek, például az ír menekültügyi tanács képviselője, vagy egy nevelőszülő
OLASZORSZÁG	X	X	Más személyek, például szociális munkások és pszichológusok.
LETTORSZÁG	X	X	
LITVÁNIA	X	X	
LUXEMBURG	X		
MÁLTA	X	X	Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának képviselője
HOLLANDIA	X	X	A Holland Menekültügyi Tanács (Dutch Council for Refugees) civil szervezet képviselője
LENGEYELORSZÁG	X		Gondviselő, pszichológus, hozzátartozó, vagy a gyermekhez közel álló személy
PORTUGÁLIA	X	X	Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának képviselője, vagy a portugál menekültügyi tanács megbízottja
ROMÁNIA	X	X	Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának képviselője, civil szervezet megbízottja
SZLOVÁKIA	X	X	A gyermek hozzátartozója
SZLOVÉNIA	X	X	Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának képviselője, más hivatalos személy vagy a kompetens hatóság képviselője, tudományos munkatárs, egyetemi hallgató, szociális munkás, amennyiben a meghallgatás egy tudományos munka vagy intézmény számára jelentőséggel bír
SPANYOLORSZÁG	X	X	Ügyvéd. Ha a körülmények szükségessé teszik: szociális munkások, pszichológusok vagy az ügygondnokok.
SVÉDORSZÁG	X	X	A gyermek bizalmát élvező személy
EGYESÜLT KIRÁLYSÁG		X	Felelős felnőtt

7 A HATÁROZAT ÉS ANNAK KÖVETKEZMÉNYEI

A kísérelő nélküli kiskorú menedékkérők speciális helyzete szükségessé teszi, hogy a határozathozatali folyamatban vegyék figyelembe a kérelmező kiskorú mivoltát és különös sérülékenységét. Ez azt jelenti, hogy az üldözés gyermek-specifikus formáitól való megalapozott félelme miatt kell a gyermekeket menekülteként elismerni, és a határozatot úgy kell közölni a gyermekkel, hogy valóban megértse annak tartalmát. A határozat meghozatalát követő lépésekre (jogorvoslati szak, az eljárás végleges kimenelete, esetleges családdegysítés) a fenti követelmény szintén vonatkozik.

7.1. A határozatok gyermek-specifikus szempontjai

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága a menekültek helyzetéről szóló 1951-es genfi egyezményben meghatározott ellenőrző szerepének gyakorlása során kialakított álláspontja szerint a menekült definíciót az életkori sajátosságokra tekintettel, azokra érzékenyen kell alkalmazni az egyes eljárásokban.¹²⁰ Ezt a követelményt az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága is megfogalmazta.¹²¹ Ez azt jelenti, hogy „a gyermekkorú menedékkérő menekültekénti elismeréséről szóló döntés meghozatalakor kiterjesztően kell alkalmazni a 'kétség esetén a kérelmező javára döntés' elvét.”¹²²

Meg kell jegyeznünk, hogy a határozatok elemzése nehéznek bizonyult a kutatás során, mert a hatóságok csak korlátozott mennyiségű adatot bocsátottak rendelkezésre a határozatok pontos tartalmával kapcsolatban.¹²³

7.1.1. A felnőttek és a kísérelő nélküli kiskorúak elismerési arányának összehasonlítása

Ahhoz, hogy eldöntsük, valóban az életkoruknak megfelelő, különleges bánásmódban részesülnek-e a kísérelő nélküli kiskorúak a menedékjogi eljárás során, érdemes összehasonlítani a gyermek és felnőtt korú menedékkérők menekültekénti, illetve oltalmazottkénti elismerési arányát. A legtöbb országban azonban ez az összehasonlítás eleve nem kivitelezhető, mivel nem állnak rendelkezésre kellően részletes statisztikák (**Ausztria, Bulgária, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Lengyelország, Románia és Spanyolország**), nem hoznak

határozatot, amíg a menedékkérő kiskorú (Ciprus) vagy a kiskorúak által benyújtott menedékkérelmek rendkívül alacsony száma gyakorlatilag értelmetlenné teszi az összehasonlítást (pl. **Csehország, Észtország**).

Belgiumban a kiskorúak elismerési aránya (menekültstátusz és a kiegészítő védelemben részesülők együttesen) 2010-ben (51%) majdnem kétszerese volt a felnőttekének (21,4%).¹²⁴ **Franciaországban** a teljes arány (első és másodfokon) 2010-ben szintén magasabb volt a gyermekek esetében (38,5%), mint a felnőtteknél (27,5%).¹²⁵ Ezen túlmenően a menekültstátusz (a statisztikáknál RS rövidítéssel, *refugee status*) részaránya a kiegészítő védelemhez (a statisztikáknál SP rövidítéssel, *subsidiary protection*) képest magasabb a kísérelő nélküli gyermekek esetében (RS=87% / PS=13%), mint a felnőtteknél (RS=80% / PS=20%) az első fokon meghozott elismerő határozatoknál. A **magyarországi** statisztikák szerint a gyermekek valamivel többször részesülnek nemzetközi védelemben, mint a felnőttek, igaz a kísérelő nélküli kiskorúak esetében kiemelkedően magas volt az „ismeretlen helyre távozó” aránya is, így az adatokat nehéz összehasonlítani.¹²⁶ **Litvániában** az elismerő határozatok száma a kísérelő nélküli gyermekek és a felnőttek körében teljesen eltérő. Minden kísérelő nélküli gyermekek megkapja az elismerő határozatot, igaz az gyakran nem a menekültstátuszra, csupán a kiegészítő védelemre vonatkozik. **Portugáliában** és **Szlovéniában** a legtöbb kísérelő nélküli kiskorú menedékkérelmét pozitívan bírálják el, és legtöbbször kiegészítő védelemben részesítik a kiskorút. Írországban a kísérelő nélküli kiskorúak esetében az elismerési arány magasabb, mint az összes menedékkérelmek esetében, azonban tekintettel arra, hogy jelenleg az Európai Unió tagállamai közül az elismerési arány **Írországban** az egyik legalacsonyabb,¹²⁷ így a kiskorúak elismerési aránya is jóval alacsonyabb más tagállamokhoz viszonyítva (a 2010-ben beadott menedékkérelmek 8,8%-a¹²⁸).

A fenti adatok azt támasztják alá, hogy a gyermekek által benyújtott kérelmeket általában kedvezőbben bírálják el, mint a felnőtt korú menedékkérőket.

¹²⁴ CGRA, *Rapport d'activité 2010*, i.m. (111. jegyzet), et CCE, *Rapport annuel 2009-2010*, sur la période du 1er septembre 2009 au 31 août 2010.

¹²⁵ Az elismerési arány kiszámítása a következőképpen történik: a 2010-ben első és másodfokon meghozott elismerő határozatok összessége, összevetve az ebben az évben hozott határozatok számával. A másodfokú határozatok általában nem befolyásolják az ugyanabban az évben hozott első fokú határozatokat.

¹²⁶ Magyarországon 2010-ben a 270 kísérelő nélküli kiskorú által benyújtott menedékkérelmek közül csak 3 esetben született elutasító határozat, 25 ügyben részesült védelemben a kiskorú, és sok esetben az eljárás félbeszakadt.

¹²⁷ „Menedékjogi szerencsejáték az EU-ban 2010-ben” (Asylum lottery in the EU in 2010), elérhető itt: <http://www.ecre.org/component/content/article/56-ecre-actions/246-asylum-lottery-in-the-eu-in-2010.html>? [megnyitva 2012. július 11-én].

¹²⁸ ORAC, *Éves beszámoló 2010*, elérhető itt: <http://www.orac.ie/pdf/PDFCustService/AnnualReports/Office%20of%20the%20Refugee%20Applications%20Commissioner%20-%20Annual%20Report%20-%202010.pdf> [megnyitva 2012. június 18-án].

¹²⁰ L. pl.: A kísérelő nélküli menedékkérő gyermekekkel való bánásmódról vonatkozó elvek és eljárások, §8.6., i.m. (30. jegyzet); UNHCR, *A kockázatnak kitett gyermekekkel kapcsolatos következtetés*, 2007. október 5., No. 107 (LVIII) - 2007. (g) viii. elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897232.html> [megnyitva 2012. június 18-án]

¹²¹ Gyermekjogi bizottság, 6. sz. Általános észrevétel, Kisérelő nélküli és szüleiktől elszakított gyermekekkel való bánásmód a származási országon kívül, § 74, i.m. (31. jegyzet).

¹²² UNHCR, «Gyermekek: A védelemmel és gondoskodással kapcsolatos irányelvek», 1994, 8. fejezet (99-102 l.), i.m. (30. jegyzet).

¹²³ L. a 2. fejezetben - „Statisztikák és profilok”.

A menekültügyi hatóságok szerint **Németországban** a kísérő nélküli gyermekek esetében a felnőttekhez képest több pozitív határozatot hoznak első fokon (32 % a felnőtt 23%-hoz képest), a menekültkénti elismerés ugyanakkor arányaiban ritkább, aminek valószínűleg az az oka, hogy a gyermek-specifikus üldözést a hatóság gyakran nem ismeri el az üldözés egyik formájaként. Az **Egyesült Királyságban** is ellentmondásos a helyzet. A nemzetközi védelem két típusát (menekültstátusz, humanitárius védelem), valamint a méltányossági tartózkodási engedélyt tekintve a kísérő nélküli kiskorúaknak a felnőttéknél nagyobb valószínűséggel adják meg a tartózkodási engedélyt. Ha azonban csak a nemzetközi védelmet vizsgáljuk, az elismerő határozatok aránya a felnőttek számára kedvezőbb. Míg 2010-ben az összes menedékkérő 16,9%-át ismerték el menekültként, addig a kísérő nélküli kiskorúak esetében ez az arány mindössze 13,7% volt. A gyermekek és a felnőttek elismerési aránya nagyjából megegyezik **Görögországban, Lettországon, Máltán és Szlovákiában. Finnországban** az elismerő határozatok aránya nagyjából megegyező, sőt talán alacsonyabb a kísérő nélküli kiskorúak esetében, mint a felnőtteknél, azonban a felnőttektől eltérően a kísérő nélküli kiskorúakat nem küldik vissza a származási országukba, hanem biztosítanak a részükre valamiféle védelmet.

7.1.2. Az üldözés gyermek-specifikus formáinak figyelembe vétele a határozathozatal során

Bizonyos üldözési cselekményeket jellemzően vagy kizárólag gyermekek szenvednek el, amely cselekmények sokszor megfeleltethetők a menekültstátusz vagy a kiegészítő védelem kritériumait összefoglaló jogszabályi rendelkezéseknek. Ilyen például a kiskorúak erőszakos besorozása katonai szolgálatra, vagy gyerek(lányok) toborzása szexuális kizsákmányolás vagy a katonákkal való kényszerházasság céljából. A gyerekek harci cselekményekben való közvetett vagy közvetlen részvétele az emberi jogok súlyos megsértésének – és ily módon üldözésnek – minősül, és ennél fogva a kérelmező kiskorú menekültkénti elismerését kell, hogy eredményezze.¹²⁹ A női nemiszerv-csonkítás ugyancsak az üldözés gyermek-specifikus formájának tekintendő, amely főként a leánygyermeket sújtja.¹³⁰ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága által említett példák között szerepel továbbá a gyermekek kényszermunkája¹³¹, a gyermekprostitúció és a szexuális kizsákmányolás céljából folytatott gyermekkereskedelem.¹³² Mindezekben felül a gyermekeknek további, az egész családjukat érintő hátrányos megkülönböztetésben vagy üldözésben lehet részük, vagy alappal tarthatnak azok bekövetkezésétől.¹³³

Számos országban, így például **Bulgáriában, Cipruson, Görögországban és Portugáliában** a nemzeti jogszabályok és útmutatások nem rendelkeznek az üldözés gyermek-specifikus formáiról, és gyakorlatilag nem ismertek olyan esetek, amikor védelmet ezen az üldözési formák alapján kapott a kiskorú kérelmező.

Belgiumban már 1980 óta kötelező figyelembe venni az üldözés gyermek-specifikus formáit a menedékjogi törvény szerint.¹³⁴ Azt elmúlt években elismerő határozatokat hoztak gyermekkatonák, gyermek „boszorkányok”, vagy a nyugat-afrikai „Korán-iskolákban” bántalmazott gyermekek esetében.¹³⁵ A kényszerházasság és a női nemiszerv-csonkítás szintén olyan üldözési formák, amelyekre a belga hatóságok gyakorlatuk során tekintettel vannak, ám ezeket az üldözési cselekményeket nem kizárólag gyermekek sérelmére követik el. **Franciaországban** a menekültügyi hivatal olyan példákat említett a gyermek-specifikus üldözés eseteire, amikor a Kongói Demokratikus Köztársaságból származó „boszorkányoknak” tekintett gyermekeknek menekültstátuszt adtak, a fiatal lányoknak pedig, akiket a nemiszerv-csonkítás veszélye fenyegetett, kiegészítő védelmet.¹³⁶ Vannak olyan esetek is, amikor az üldözés gyermek-specifikus formáit – a kényszerházasságot vagy női nemiszerv-csonkítást,¹³⁷ illetve az erőszakos sorozást¹³⁸ – csak másodfokon vették figyelembe. Az **Egyesült Királyságban** a gyermekek az első fokú eljárásban csak ritkán kapnak menekültstátuszt vagy humanitárius védelmet az üldözés gyermek-specifikus formáira való hivatkozással.¹³⁹ A felbevezetés nyomán jóval gyakrabban azonosítják az üldözés gyermek-specifikus formáit, mint a nemzetközi védelem iránti igény alapját. **Magyarországon** a menedéjogról szóló törvény és így Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal ugyan elismeri az üldözés gyermek-specifikus formáit, a gyakorlatban azonban gyakran „családi vitának” és nem üldözésnek minősítik a kiskorú által előadottakat, mintha a gyermekek nem lehetnének az üldözés célpontjai.

Ausztáriában gyermek-specifikus okokra tekintettel gyakorlatilag kizárólag lányok esetében hoznak elismerő határozatot (kényszerházasság és női nemiszerv-csonkítás). **Csehországban** csupán egyetlen eset ismert, amikor egy kiskorú menedékkérőt a fenyegető női nemiszerv-csonkítás és kényszerházasság miatt ismertek el menekültként. **Németországban** a határozatok meghozatalakor figyelembe veszik a gyermek-specifikus üldözés egyes formáit: a védelem különösen a női nemiszerv-csonkítás esetében garantált, ezzel szemben azonban a gyakorlati tapasztalatok szerint nagyon kevés gyermekkatona részesül védelemben.

Az esetjogra vonatkozó adatokhoz nem könnyű hozzáférni. Az alábbi táblázat olyan határozatokat tartalmaz, amelyeknél figyelembe vették az üldözés gyermek-specifikus formáit:

¹²⁹ Gyermekjogi bizottság, General Comment No. 6, Kísérő nélküli és szüleitől elszakított gyermekekkel való bánásmód a származási országon kívül, § 59, i.m. (31. jegyzet).

¹³⁰ UNHCR, *Iránymutatás menekültek női nemiszerv-csonkítással kapcsolatos beszámolóival kapcsolatban*, 2009. május, §9. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a0c28492.html> [megnyitva 2012. június 18-án].

¹³¹ L. 182. sz. ILO Egyezmény: A gyermekmunka legrosszabb formái, elérhető itt: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C182> [megnyitva 2012. június 18-án].

¹³² *A kísérő nélküli menedékkérő gyermekekkel való bánásmódra vonatkozó elvek és eljárások*, §8.7, i.m. (30. jegyzet).

¹³³ *Ibid.*, §8.8.

¹³⁴ Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, elérhető itt: *Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* [Belgium], 22 September 2011, Art.48/3, §2, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e803ea82.html> [megnyitva 2012. július 9-én].

¹³⁵ Beszélgetések a belgiumi menekültügyi hivatal – CGRA – koordinátorával, és az UAM jogászával, 2011/10/18

¹³⁶ Írott interjú az Ofpra munkatársaival, 2011/10/25.

¹³⁷ L. például: CNDA, 28 juillet 2009, 636210/08016675, Mlle D.

¹³⁸ L. például: CNDA, décision n°10016190 du 20 décembre 2010.

¹³⁹ A jogi képviselők meghallgatása, 2011/11/28 és 2011/11/29

ORSZÁG	HIVATKOZÁS	DÁTUM (É/H/N)	TÉMA	ÉSZREVÉTELEK
BELGIUM	CCE, ítélet (arrêt) No. 13.854 CCE, ítélet (arrêt) No. 11.831, ügyszám No. 21.870	2008/07/08 2008/05/27	Életkori sajátosságok figyelembe vétele	A bíróság elismerte az életkori sajátosságokra érzékeny megközelítés szükségességét a menedékjogi eljárásban és a határozathozatal során. A „kétség esetén a kérelmező javára” elvet ugyancsak szélesebb körben kell alkalmazni.
	CCE, ítélet No. 64.557	2011/06/09	Gyermek-specifikus üldözés, illetve a nem-specifikus üldözés esetei	
FRANCIAORSZÁG	CNDA, határozat No. 636210/08016675	2009/07/28	Női nemiszerv-csonkítástól való félelem	A menekültstátuszt a nemi hovatartozás alapján ismerték el
	CNDA, határozat No. 10016190	2010/12/20	Kényszorosozástól való félelem, Afganisztán	Kiegészítő védelem elismerése
MAGYARORSZÁG	6K34223/2009/10. sz. eset M.A. v. Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal	2009	Megalapozott félelem, életkori sajátosságok	A bíróság ítélete szerint a gyermek üldözéstől való félelmét a kérelmező fiatal korának és egyéni körülményeinek (iskolázottság hiánya, sérülékenység) megfelelően kell vizsgálni.
ROMÁNIA	Afganisztán / Suceava törvényszék / 584 sz. határozat – a C465/07 sz. ECJ El Galaji határozatra hivatkozik	2011/04/06	Az általános afganisztáni helyzet miatt megadott kiegészítő védelem	
	Szudán - / Bukarest, 4. bírói szektor / 4207 sz. határozat	2010/05/28	A gyermekek darfuri régióban tapasztalt kritikus helyzete miatt megadott kiegészítő védelem.	
	Nigéria - / Bukarest, 4. bírói szektor/ 7269 sz. határozat	2009/12/11	A Nigériában emberkereskedelem áldozatául esett kiskorú lányok helyzete miatt megadott kiegészítő védelem.	
SZLOVÉNIA	Ghána - / legfelsőbb bíróság / I Up 466/2009 ítélet,	2009/11/12	A menedékkérő szavahihetősége, ellentmondásos nyilatkozatok	A Legfelsőbb Bíróság döntése szerint a menekültügyi hatóságnak további kérdéseket kell feltennie a kiskorú menedékkérőnek a válasza további tisztázása érdekében (ha ellentmondásos nyilatkozatokat tesz) azzal kapcsolatban, miért hagyta el származási országát.

7.1.3. A 18. életév betöltését követően meghozott határozat

A legtöbb tagállamban a 18. életév betöltésének legfontosabb következménye a menedékjogi eljárás befejezése előtt, hogy az ügygondnok feladatköre megszűnik. A 18. életév betöltésének a családjegyzésre is hatása lehet. Általában hiába nyújtották be kiskorúként a menedékkérelmüket, azokat, akiknek ügyében a határozat meghozatalára csak a 18. életévük betöltése után kerül sor, felnőttként kezelik. A lakhatással kapcsolatos lényeges változás lehet, hogy a korábban kísérő nélküli kiskorúként kezelt fiataloknak át kell költözniük egy felnőtt befogadó állomásra. Ezen túlmenően azokban az országokban, ahol nemzetközi védelmet biztosíthatnak kizárólag azon az alapon, hogy a menedékkérő kiskorú, a 18. év betöltése közvetlenül befolyásolhatja a határozat tartalmát.

Belgiumban a menedékkérelmet egy, a kísérő nélküli kiskorúakhoz kijelölt menedékjogi ügyintéző dolgozza fel, még abban az esetben is, ha az eljárás azt követően ér véget, hogy a menedékkérő betöltötte 18. életévét. **Szlovéniában** a 18. életévét betöltő kiskorú kérheti az ügygondnok mandátumának meghosszabbítását, aki így az eljárásban marad. **Svédországban** a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket a határozat meghozataláig kiskorúnak tekintik, még abban az esetben is, ha időközben betöltötték 18. életévüket.

Franciaországban a menekültügyi hatóságok hangsúlyozzák, hogy a menedékkérőt kiskorúsága idején ért üldözést abban az esetben is figyelembe veszik, ha a menedékkérelme feldolgozása során a kiskorú betölti a 18. életévét. A gyakorlatban ugyanakkor ez nem tűnik ilyen egyértelműnek. Cipruson a menedékkérelmeket nem dolgozzák fel, amíg a menedékkérő kiskorú, mivel nem áll rendelkezésre jogi képviselő. Az **Egyesült Királyságban** a gyakorlat szerint a 18 éves menedékkérők esetében meghozott határozatok jóval kedvezőlenebbek a kiskorúak esetében meghozottaknál, de még a felnőttek ügyeiben született határozatoknál is. Ennek egyik oka, hogy a 17 és fél éves kor elérését követően a kísérő nélküli kiskorúak már nem jogosultak méltányossági alapon kiállított tartózkodási engedélyre a kísérő nélküli menedékkérő gyermek esetére alkalmazott általános gyakorlat alapján.

7.2. A határozatok kihirdetése

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága kimondja, hogy „azokat a kiskorúakat, akik elég idősek ahhoz, hogy megértsék, mit jelent a menekültstátusz meghatározása, tájékoztatni kell a folyamatról, a folyamat aktuális szakaszáról, a meghozott határozatokról és azok lehetséges következményeiről.”¹⁴⁰ A határozatok kihirdetésének gya-

¹⁴⁰ ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, *Menekült gyermekek: Védelem és gondoskodás - iránymutatás*, 102. l. i.m. (30. jegyzet).

korlati vizsgálata az Európai Unióban két fontos mozzanat vizsgálatát jelenti: a személyt, aki számára a határozatot kihirdették, illetve a határozat kihirdetésének mikéntjét.

7.2.1. A határozatról tájékoztatott személy

Egyes országokban a határozatot elsősorban az ügygondnok számára hirdetik ki.

Az, hogy Ausztriában a képviselők hogyan tájékoztatják a kiskorút a határozatról, esetenként változik, a „kísérő nélküli kiskorú menekült tájékoztatásának elmaradásától” annak a „felügyelővel és egy tolmáccsal együtt lebonyolított teljes körű ismertetéséig”. Litvániában a határozatról az ügygondnokot értesítik, és az ő felelőssége, hogy a gyermek megfelelő módon – az esetleg nem egyértelmű információk elmagyarázásával – tájékoztatást kapjon a határozatról.

Más országokban a határozatról az ügygondnokot és a gyermeket egyaránt tájékoztatják.



Csehországban a gyermeket és a mellé kijelölt ügygondnokot is tájékoztatják a menedékkérelemmel kapcsolatos határozathozatal időpontjáról, és megadott napon a Belügyminisztérium képviselője a befogadó állomáson hirdeti ki a határozatot. A gyermek kíséretében az ügygondnoknak is meg kell jelennie.

Dániában a határozatot a menedékkérőnek postai úton kézbesítik. Amennyiben a gyermek a határozatot nem tudja elolvasni és/vagy azt nem érti meg, a levelet az ügygondnok magyarázza el számára.

Végül, az adott helyzettől függően a határozatot több személy számára is kihirdethetik.

Portugáliában a bevándorlási hivatal (*Servicio de Estrangeiros e Fronteiras*, SEF) a határozatról a kísérő nélküli kiskorúakat, valamint az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságát és a CPR civil szervezetet is tájékoztatja.¹⁴¹ Romániában a határozatot személyesen a kiskorúnak hirdetik ki, amennyiben már elmúlt 16 éves, aki önállóan, az ügygondnok jóváhagyása nélkül is jogosult a döntés elleni fellebbezésre.

7.2.2. A határozat közlésének módja

A legtöbb országban a határozat kihirdetése során nem fordítanak figyelmet a gyermekbarát szóhasználatra vagy más, a megértést elősegítő eszközök igénybevételére. A kihirdetés módja megegyezik a felnőtt menedékkérők esetében követett eljárással, különleges intézkedéseket nem foganatosítanak. Esetenként az ügygondnok kö-

telességének tekintik, hogy a határozatot elmagyarázza a kiskorúnak, ennek gyakorlati megvalósulása érdekében azonban a hatóságok nem tesznek konkrét lépéseket.

Belgiumban a felnőttekhez képest az egyetlen különbség a tegező forma használata (*tutoiement*). Írországban a határozatszövegezése megegyezik a gyermekek és a felnőttek esetében. Ezzel kapcsolatban az ír gyermekvédelmi ombudsman kijelentette, hogy azokat „több gyermek egymástól függetlenül ijesztőnek és barátságtalannak írta le”.¹⁴² Észtországban, amennyiben elutasító határozat születik, azt a gyermek által beszélt nyelven írják meg, és postai úton kézbesítik. Elismerő határozat esetén a tájékoztatást észt nyelven írják meg, és szóban fordítják le a gyermek számára. A kihirdetéskor szükség esetén tolmács jelenléte biztosított Bulgáriában, Csehországban, Finnországban, Görögországban, Magyarországon, Portugáliában és Svédországban. Portugáliában a határozatot a hatóság ügyintézői elsőként a kiskorúnak hirdetik ki a hatóság hivatali helyiségében. Ezt követően a CPR munkatársai is beszélnek a kiskorúval, megbizonyosodnak róla, hogy az teljes egészében megértette a határozatot, valamint megválaszolják a kiskorú esetlegesen felmerülő kérdéseit vagy kétségeit.

7.3. Jogorvoslat, fellebbezés

Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága szerint a minimális eljárási garanciáknak biztosítaniuk kell a „határozat formális felülvizsgálatára irányuló fellebbezés lehetőségét”.¹⁴³ Általában, egyes kivételektől eltekintve, a kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott fellebbezésnek nincsenek különleges feltételei.

7.3.1. A jogorvoslatkor a gyermekekkel kapcsolatos speciális rendelkezések vagy gyakorlatok

Az elsőfokú eljáráshoz hasonlóan az ügygondnok általánosan továbbra is részt vesz az eljárásban a jogorvoslati szak során. Egyes országokban, így Ausztriában, Belgiumban, Franciaországban, Magyarországon és Olaszországban az ügygondnok kötelessége a fellebbezés benyújtása, vagy legalábbis az ő hozzájárulása kell hozzá. Általánosságban elmondható, hogy a gyakorlatban nincs jelentős különbség az első- és a másodfokú (jogorvoslati) eljárás között. Finnországban a bíróság nem minden esetben hallgatja meg személyesen a kísérő nélküli kiskorút. Németországban a közigazgatási bíróság előtti fellebbezés során egy közönséges bírósági tárgyalásra kerül sor, ahol nem jellemző, hogy külön gyermek-specifikus megfontolások érvényesülnének. Lettországban a gyermek számára a fellebbezési eljárás során kiegészítő garanciaként ingyenes jogi

¹⁴¹ 27/2008 tv., 2008. június 30., 29. cikk, i.m. (65. jegyzet).

¹⁴² A gyermekvédelmi ombudsman hivatala, Írországban élő elszakított gyermekek (2009. november) 31.l., elérhető itt: http://www.oco.ie/assets/files/publications/separated_children/SeparatedChildrenProjectReport.pdf [megnyitva 2012. június 18-án].

¹⁴³ UNHCR, A kísérő nélküli menedékkérő gyermekekkel való bánásmódra vonatkozó elvek és eljárások, i.m. (30. jegyzet).

segítséget nyújtanak a kísérő nélküli gyermek számára. **Svédországban** másodfokon a svéd menekültügyi hatóság rendel ki ügyvédet a gyermek számára.

Sok más országban **lehetnek ugyan különbségek az első- és a másodfokú eljárás között, azonban ezek nem gyermek-specifikus, hanem az általános eljárásban is megmutatkozó eltérések.** **Bulgáriában** és **Franciaországban** a fellebbezést benyújtó félnek a jogi segítségnyújtásról szóló törvény alapján jogában áll ügyvéd kijelölését kérni. **Cipruson** a menekültügyi felülvizsgálati hatóság előtti fellebbezés esetén a törvény kifejezetten kimondja, hogy a menedékkérőt – amennyiben másképp nem kéri – elkísérheti ügyvéd vagy jogi tanácsadó, a kísérő nélküli kiskorút ügygondnoka és a szükséges tolmács. **Belgiumban** a fellebbezési eljárásban sem a felnőttek, sem a kiskorúak esetében nincs meghallgatás.

Egyes országokban a **jogorvoslathoz való alapvető jog érvényesülése kétséges.** **Ausztriában** egyes gyermekjóléti szolgálatok a mai napig egyfajta meggyőződésből nem fellebbeznek a bíróság első fokú elutasító határozata ellen. **Szlovákiában** előfordul, hogy az ügygondnok különösebb ok nélkül egyáltalán nem nyújt be fellebbezést a bevándorlási hivatal elutasító közigazgatási határozata ellen. Néhány esetben a fellebbezések elmaradásával kapcsolatban hasonló hiányosságokra derült fény **Magyarországon** is. Az **Egyesült Királyságban** igen aggasztó jelenség, hogy egyes kísérő nélküli kiskorúak számára egyáltalán **nem biztosított a fellebbezés joga.** Ez a helyzet a Dublin II rendelet hatálya alá tartozó gyermekek esetében, valamint azoknál, akik számára 12 hónapnál rövidebb időtartamra adták meg a méltányossági tartózkodási engedélyt. Ugyancsak aggasztó jelenség, hogy egyes jogi képviselők azt javasolják a gyermekeknek, hogy ne is fellebbezzenek az elsőfokú határozat ellen.¹⁴⁴

7.3.2. A jogorvoslati szakban hozott elutasító döntés következményei

A bíróság határozata sok országban megtámadható a **másodfokú bíróság előtt**, például **Belgiumban, Bulgáriában, Cipruson, Csehországban, Észtországban, Finnországban, Franciaországban, Németországban, Írországon, Olaszországban, Luxemburgban, Litvániában, Hollandiában, Lengyelországban, Portugáliában, Romániában, Szlovákiában, Szlovéniában, Spanyolországban** és az **Egyesült Királyságban.** Egyes országokban **többfokú jogorvoslati rendszer van, így kettőnél is több lehetőség van a sérelmes döntés megtámadására,** ez a helyzet például **Svédországban** és az **Egyesült Királyságban.** Esetenként, ha minden jogorvoslati lehetőséget kimerítettek, a menedékkérő bizonyos körülmények között az eljárás megismétlését kérheti, például **Franciaországban** vagy **Romániában.**

Egyes országokban a **jogerős elutasító döntést követően** a kísérő nélküli kiskorúnak **el kell hagynia az**

országot, ezért a hatóságok rendelkezhetnek a kiutasítás végrehajtásáról. Ez a helyzet **Bulgáriában, Cipruson, Észtországban, Finnországban, Németországban, Luxemburgban, Hollandiában, Lengyelországban, Szlovéniában, Spanyolországban** és **Svédországban.** Más országokban a kísérő nélküli kiskorúak addig **jogosultak az országban maradni, amíg be nem töltik a 18. életévüket.** **Franciaországban** a kísérő nélküli kiskorú, akinek elutasították a menedékkérelmét, nem utasítható ki az országból, mivel 18. életévük betöltéséig a kiskorúaknak nem kell tartózkodási engedéllyel rendelkezniük. Hasonló a helyzet **Szlovákiában** is, a kísérő nélküli kiskorúak, akiknek elutasították a menedékkérelmét, 18 éves korukig hivatalosan az ország területén maradhatnak. **Luxemburgban** a kitoloncolás felfüggeszthető ("sursis à l'éloignement"), azonban csak egészségügyi okokból. **Belgiumban, Csehországban, Olaszországban** és **Portugáliában,** bizonyos körülmények között **tartózkodási engedély adható.** **Belgiumban** az idegenrendészeti hatóság adja meg a tartózkodási engedélyt, amennyiben a kiskorú származási országába való visszaküldése vagy a család egyesítése nem lehetséges. **Olaszországban** a kiskorú korára tekintettel minden esetben megkaphatja a tartózkodási engedélyt, sőt a törvény lehetővé teszi a tartózkodási engedély érvényességének meghosszabbítását azt követően is, hogy a gyermek eléri a nagykorúságot, amennyiben a kérelem benyújtásakor már legalább három éve az országban tartózkodott, és legalább két éve társadalmi integrációs projektben vett részt. Az **Egyesült Királyságban** és **Svédországban,** miután a menedékkérelmem elbírálása során valamennyi lehetséges státuszt figyelembe vették és elutasították, nincs lehetőség arra, hogy a kísérő nélküli kiskorú más státuszt kapjon.

7.4. Az eljárás lehetséges kimenetelei

A menekültügyi eljárás következményei országonként változóak lehetnek. Egyes országokban, így **Belgiumban, Bulgáriában, Csehországban, Franciaországban, Írországon, Portugáliában, Romániában, Szlovéniában** és **Spanyolországban** az **eljárás lehetséges kimenetele** igen egyszerű és konzisztens a menedékjogra vonatkozó nemzetközi és európai jogszabályokkal: **elutasítás, menekültstátusz vagy kiegészítő védelem.** Más országokban, például **Ausztriában, Cipruson, Dániában, Finnországban, Németországban, Görögországban, Magyarországon, Olaszországban, Máltán, Hollandiában, Lengyelországban, Szlovákiában, Svédországban** és az **Egyesült Királyságban** a menedékkérelmem a legfőbb, és sokszor az egyetlen mód az országban maradásra. Ez azt jelenti, hogy **az eljárás eredménye lehet a menekültstátusz, kiegészítő védelem, illetve valamely más típusú tartózkodási engedély megszerzése.**

Cipruson a menedékkérelmem elutasítása ellenére is – általában humanitárius megfontolásból – adható ideiglenes tartózkodási engedély a kérelmező számára. **Finnországban** a kérelmezők egyszerre folyamodnak a nemzetközi

¹⁴⁴ Interjú jogi képviselőkkel, 2011/11/28 és 2011/11/29.

védelem valamennyi formája iránt, és ennek eredményeképpen előfordulhat, hogy az alacsonyabb védelmi kategóriájú státuszt kapják csak meg, ami gyakorlatilag a bevándorlókkal azonos státuszt jelenti. **Németországban** az eljárást követően sokak esetében „Duldung”¹⁴⁵ határozat születik. A „Duldung” a kitoloncolás ideiglenes felfüggesztését jelenti, vagyis az illető tartózkodási engedélyt és nem minősül (jogszerű tartózkodónak) nem kaphat.

Görögországban a hatóságok humanitárius alapon megadhatják a tartózkodási engedélyt annak a személynek, akinek nemzetközi védelem iránti kérelmét elutasították.¹⁴⁶ **Magyarországon**, amennyiben elutasítja a menedékkérelmet, a bevándorlási hivatal befogadotti (tolerált) státuszt adhat a kísérő nélküli kiskorú számára, ami egy ideiglenes tartózkodási engedéllyel 1 évre megtiltja a külföldi kiutasítását (kitoloncolást). **Olaszországban** a nemzetközi védelem megadására hivatott területi bizottságok az alábbi négy lehetőség közül választhatnak: menekültstátusz, kiegészítő védelem, humanitárius státusz vagy elutasítás. **Máltán** a menekültstátusz és a kiegészítő védelem mellett a menekültügyi biztos hivatala olyan humanitárius megfontolásokból is megadhatja a védelmet, mint az életkor, fogyatékoság vagy más egészségügyi megfontolások.

Az **Egyesült Királyságban** a menekültügyi eljárás eredménye a következő lehet: elutasítás érdemi okokból vagy eljárási okok miatti elutasítás, menekültstátusz elismerése, humanitárius védelem (ami a kiegészítő védelemnek felel meg) vagy méltányossági tartózkodási engedély, vagyis a bevándorlási törvény alapján biztosított tartózkodási engedély. Ez az Egyesült Királyságnak a kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos bevándorlás politikájának kulcsfontosságú szempontja, mivel a kísérő nélküli, családtagjaiktól elszakított gyermekek által benyújtott menedékkérelmek legtöbbször méltányossági tartózkodási engedélyt adnak a hatóságok a kérelmezőknek. 2007 áprilisa óta ezt az engedélyt a kérelmező 17,5 éves koráig, vagy három évre adják meg, attól függően, hogy melyik a rövidebb hátralévő időtartam.¹⁴⁷ A menekültügyi eljárás különböző szereplői úgy vélik, hogy a kísérő nélküli kiskorúak nemzetközi védelem iránti igényét gyakran nem vizsgálják a hatóságok kellő alaposítással és helyette inkább a méltányossági tartózkodási engedély megadása mellett döntenek.

7.5. A család újraegyesítése

Mivel a védelemben részesülő gyermek nem térhet vissza a származási országba, a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy családtagjai csatlakozhassanak a gyermekhez. A családegyesítéshez való jog a Gyermekjogi egyezmény 22.

¹⁴⁵ Törvény a tartózkodásról (Aufenthaltsgesetz, AufenthG), 60(a) szakasz, elérhető itt: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/AufenthG.htm> [megnyitva 2012. július 11-én].

¹⁴⁶ 114/2010 elnöki rendelet, 28. cikk, i.m. (91. jegyzet).

¹⁴⁷ A változás célja, hogy „biztosítsa, hogy a fellebbviteli folyamat befejeződik, mielőtt a kérelmező betölti a 18. életévét, és így a származási országba történő hazaküldés biztonságosan megszervezhető legyen”; és ez így kevésbé nagyvonalú, mint az előző elv R (az AO alkalmazásáról) v Külügyminisztérium [2011] EWHC 110 (Admin) (2011. január 28.).

cikkében biztosított azon jogból vezethető le, amely szerint minden gyermeknek joga van együtt élni a szüleivel.¹⁴⁸

Az Európai Unió családegyesítésre vonatkozó irányelve szerint, „ha a menekült kísérő nélküli kiskorú, a tagállamok (...) családegyesítési célból engedélyezik a kiskorú első fokú, egyenes ági felmenő rokonainak beutazását és tartózkodását (...) [és] családegyesítési célból engedélyezhetik a kiskorú törvényes gyámjának vagy más családtagjának beutazását és tartózkodását, ha a menekültnek nincsenek egyenes ági felmenő rokonai, vagy nem lehet ilyen rokonokat felkutatni.”¹⁴⁹

A menedékjogi eljárás tekintetében a 2004-es kvalifikációs irányelv kimondja, hogy „A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a menekült, illetve a kiegészítő védelemben részesített személy azon családtagjai, akik személyükben nem teljesítik e jogállások valamelyike elismerésének feltételeit, a nemzeti eljárásokkal összhangban jogosultak legyenek a 24–34. cikkben említett ellátásokra, amennyiben mindez összeegyeztethető a családtag személyes jogállásával”.¹⁵⁰ A kvalifikációs irányelv 2011-ben elfogadott átdolgozása, amelyet 2013 végéig kell átültetni a tagállami jogalkotóknak, szintén tartalmazza ezt a rendelkezést.¹⁵¹

7.5.1. A család definíciója tekintettel a családegyesítésre

A „családtagok” meghatározása a 2004-es kvalifikációs irányelvben eredetileg nem tartalmazta a menekült vagy kiegészítő védelemben részesülő kiskorú családját,¹⁵² azonban az új irányelv ezt a kiegészítést megteszi. A családtagok fogalmát az irányelv 2011-es átdolgozása (ún. recast) a következőképpen határozza meg: „az apja, az anyja vagy az érte jogszabály vagy az érintett tagállam gyakorlata alapján felelős egyéb felnőtt, amennyiben a nemzetközi védelemben részesülő személy kiskorú és nem házas”.¹⁵³

A családegyesítés szempontjából a család definíciója országonként változó, egyes országokban a meghatározás csak a felnőtt korú menekült családjára vonatkozik.

A legtöbb országban, ahol a családtagok meghatározásánál szerepel a kiskorú menekült családtagja is, **a kísérő nélküli kiskorú menekült szüleit értik alatta**. Ez a helyzet **Ausztáriában, Belgiumban, Cipruson, Franciaországban, Görögországban, Írországon, Olaszországban, Litvániában, Szlovákiában, Spanyolországban** és **Svédországban**.

¹⁴⁸ Gyermekjogi egyezmény, 22. cikk, i.m. (76. jegyzet).

¹⁴⁹ A 2003/86/EK irányelve (2003. szeptember 22.) a családegyesítési jogról, 10(3) cikk, elérhető itt: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:EN:NOT> [megnyitva 2012. július 11-én].

¹⁵⁰ A Tanács 2004/83/EK irányelve, 23-2 cikk, i.m. (3. jegyzet).

¹⁵¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2011. december 13-i 2011/95/EU irányelve a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról, 23-2 cikk, elérhető itt: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:37:0009:0026:EN:PDF> [megnyitva 2012. július 11-én].

¹⁵² Az irányelv csak a védelemben részesülő személy házastársát és gyermekeit említi.

¹⁵³ 2011/95/EU irányelve, 2(j) cikk, i.m. (150. jegyzet).

A szigorú definíció **kiterjeszhető a gyermek törvényes képviselőjére**, mint például **Csehországban, Finnországban, Magyarországon, Lettországon és Szlovéniában**. Egyes további országokban a meghatározás jelentheti **vagy a szülőket, vagy a gondnokot, vagy a család egy másik felnőtt tagját**, mint **Bulgáriában, Észtországban és Portugáliában**. Egyes országokban a kíséző nélküli kiskorú menekültekhez csatlakozhatnak a **szüleik mellett a testvéreik is**, mint **Dániában, Németországban, Luxemburgban, Hollandiában és Lengyelországban**. Az **Egyesült Királyságban** a menekültek családtaggyűjtése csak a menekültek házastársára és eltartott gyermekeire vonatkozik, szüleikre nem. Ennek következtében aligha lehetséges egy kíséző nélküli gyermek számára, hogy családgyűjtésért folyamodjon.

7.5.2. A már a befogadó országban lévő családtagok tartózkodásának rendezése

Ha a család már a menedéket nyújtó ország területén tartózkodik, a kérdés az, hogy a kiskorú családtagjainak adható-e tartózkodási engedély a családi kapcsolat fenntartására tekintettel. Erről a kérdéssel általában igen kevés információ áll rendelkezésre, valamint a jogszabályok is szűkszavúak ebben a kérdésben.

Sok olyan ország van, ahol a tagállam területén tartózkodó családtagokkal kapcsolatban kevés információ áll rendelkezésre, ezek például **Belgium, Észtország, Görögország, Írország, Luxemburg, Málta, Lengyelország, Portugália és Szlovénia**. Egyes országokban, ha megindítják az eljárást a család elméletileg megkaphatja a **menekültstátuszt**. Ez a helyzet például **Cipruson, Csehországban, Dániában, Magyarországon és Szlovákiában**.

Cipruson a törvény előírja, hogy a menekült családtagjainak meg kell adni a menedékjogot, ha belépnek az országba, akár a menekülttel együtt, akár utána.¹⁵⁴ A kiegészítő védelemben részesülők esetében azonban nincs hasonló rendelkezés. **Csehországban** a törvény szerint a szülőnek menedékkérelmet kell benyújtaniuk, és – igen rövid idő alatt – ugyanazt az elismerő határozatot kell megkapniuk.¹⁵⁵ Elméletileg ugyanez a helyzet akkor is, ha a gyermek kiegészítő védelemben részesült.

Más országokban a családtagok **tartózkodási engedélyt** kaphatnak, például **Franciaországban, Belgiumban, Németországban, Írországban, Olaszországban, Lettországon, Litvániában és Svédországban**. **Belgiumban** lehetőség van arra, hogy a kiskorú szülei különleges körülményekre hivatkozással tartózkodási engedélyt kérjenek, amennyiben már jogszerűen tartózkodnak az országban.¹⁵⁶ **Franciaországban** a szülők 10 éves tartózkodási engedélyt kaphatnak, de csak akkor, ha korábban már legálisan tartózkodtak Franciaországban.¹⁵⁷ **Németországban** a kiskorú külföldi állampolgár szüleinek meg kell adni a tartózkodási engedélyt, kivéve, ha Németországban már él olyan szülő, aki jogosult a szóban forgó kiskorú gondozására és felügyeletére.¹⁵⁸ A kiskorú családjának más tagjai ugyanígy kaphatnak tartózkodási engedélyt a család egyesítése céljából, feltéve, hogy erre a „kivételes nehézségek elkerülése érdekében” van szükség. **Litvániában**, ha a gyermek megkapta a menekültstátuszt, akkor a családnak a menekültstátusz megadását követő három hónapon belül tartózkodási engedélyért kell folyamodnia. Amennyiben a gyermek kiegészítő védelemben részesült, legalább két éve kell tartózkodási engedéllyel rendelkeznie, hogy családtagjai családgyűjtés címén tartózkodási engedélyért folyamodhassanak az országban. Az **Egyesült Királyságban** a kíséző nélküli kiskorúak számára a családgyűjtés szinte lehetetlen.

7.5.3. Újraegyesülés harmadik országban élő családtagokkal

7.5.3.1. Kiséző nélküli kiskorú menekült családjának felkutatása

A családgyűjtéshez mindenekelőtt tudni kell, hogy pontosan hol tartózkodik a gyermek családjában. A Gyermekjogi egyezmény szerint a részes államoknak intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy *„bármely menekült gyermek szüleit vagy más családtagjait felkutatásuk a családgyűjtéshez szükséges adatok megszerzése céljából.”*¹⁵⁹ A családtagok felkutatását tehát nemzetközi rendelkezések írják elő. **Ausztriában**,¹⁶⁰ **Belgiumban**,¹⁶¹ **Bulgáriában**,¹⁶² **Cipruson**,¹⁶³ **Csehországban, Görögországban**,¹⁶⁴ **Írországban**,¹⁶⁵ **Lettországban, Litvániában, Luxemburgban, Lengyelországban**,¹⁶⁶ **Portugáliában**,¹⁶⁷ **Szlovéniában**¹⁶⁸ és **Svédországban** a családtagok felkutatásáról az adott nemzeti jogszabályok is rendelkeznek.

A családtagok felkutatása különböző szervezetek vagy hatóságok felelőssége, bizonyos esetekben ez a **bevándorlási hivatal**, mint **Dániában, Finnországban, Litvániában, Lengyelországban, Portugáliában és Svédországban**.

¹⁵⁴ 2000. évi Menekülttörvény, 25(1) cikk, i.m. (33. jegyzet).

¹⁵⁵ 325/1999 tv. (menedékjogi törvény), 13. cikk, elérhető itt: <http://www.mvcr.cz/mvcren.a.rtitle/procedure-for-granting-international-protection-in-the-czech-republic.aspx> [megnyitva 2012. július 11-én].

¹⁵⁶ A külföldiekéről szóló tv. 9bis cikke, idézve itt: VAN ZEEBROECK C., PLATE-FORME MINEURS EN EXIL, *Aspects législatifs de la situation des mineurs étrangers non-accompagnés en Belgique*, mars 2008, pp.419-444.

¹⁵⁷ Article L 314-11-8° of the Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, elérhető itt: http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=AA49BE3DFAE817CB6C55AE4D2F65C222.tpdjo08v_3?idArticle=LEGIARTI000006335113&cidTexte=LEGITEXT000006070158&dateTexte=20120709 [megnyitva 2012. július 10-én].

¹⁵⁸ Tartózkodási tv., 36 (1) szakasz, i.m. (144. jegyzet).

¹⁵⁹ Gyermekjogi egyezmény, Art. 22, i.m. (76. jegyzet).

¹⁶⁰ Osztrák menedékjogi törvény (AsylG § 35 Para 1 & Para 2).

¹⁶¹ Loi-programme du 24 décembre 2002 Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, i.m. (42. jegyzet).

¹⁶² Menedékjogi és menekültügyi törvény (2007-ben módosítva) [Bulgária], 2002. május 6., 34. cikk, 9. paragrafus, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47f1faca2.html> [megnyitva 2012. június 15-én].

¹⁶³ 2000. évi menekülttörvény, 25(A)(3) cikk, i.m. (33. jegyzet).

¹⁶⁴ 168/2008 elnöki rendelet.

¹⁶⁵ A gyermekvédelmi törvény 4. szakasza, 1991, elérhető itt: <http://www.irishstatutebook.ie/1991/en/act/pub/0017/index.html> [megnyitva 2012. július 10-án].

¹⁶⁶ Idegenrendészeti törvény, 2003. június 13. [Lengyelország], 2003. szeptember 1. 61. cikkely, 3. rész, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f9fd9a94.html> [megnyitva 2012. június 15-én].

¹⁶⁷ 27/2008 tv., 2008. június 30., 79. cikk, i.m. (65. jegyzet).

¹⁶⁸ A nemzetközi védelemről szóló törvény [Szlovénia], 2008. január 4., 16 (1) cikk, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47f1fdcf2.html> [megnyitva 2012. június 15-én].

Csehországban a törvény szerint a csehországi Brno városában működő Nemzetközi Gyermekvédelmi Hivatal feladata a családtagok felkutatása. A gyakorlatban ugyanakkor a Hivatal nem fejt ki különösebb erőfeszítéseket a családtagok felkutatása érdekében. **Belgiumban** a család felkutatása elméletileg az **ügygondnok egyik feladata**.

Romániában, a gyakorlatban a Belügyminisztérium veszi fel a kapcsolatot a román külügyminiszterrel. A Külügyminisztériumon keresztül kerül sor a kapcsolatfelvételre a származási országokban működő román követségekkel a családtagoknak a származási országokban történő felkutatása érdekében.

Sok országban a **Vöröskereszt** felelős a családtagok kereséséért, vagy legalábbis ez az egyik szolgálat, amely részt vehet a család felkutatásában. Ez a helyzet **Bulgáriában, Csehországban, Észtországban, Franciaországban, az Egyesült Királyságban, Magyarországon, Írországon, Lettországon, Litvániában, Luxemburgban, Lengyelországban, Portugáliában és Svédországban. Franciaországban** a szociális szolgálatok és egyesületek (mint a Vöröskereszt) vagy a kiskorúval foglalkozó szociális munkások végezhetik a család felkutatását. Ilyen tevékenység azonban szisztematikusan sehol sem zajlik.

A család felkutatása számos kérdést vet fel, különös tekintettel a menedékkérő vagy **a menekültstátuszhoz kapcsolódó személyes adatok védelmére**.

7.5.3.2. A családdegysítési eljárás

A családdegysítés az az eljárás, amely lehetővé teszi a menekült vagy a nemzetközi védelemben részesülő személy családja számára, hogy csatlakozzon a személyhez abban az országban, amelyben az illető nemzetközi védelemben részesült.

Egyes országokban, például **Belgiumban, Cipruson, Franciaországban**¹⁶⁹ vagy **Olaszországban** a családdegysítés lehetőségével csak a menekültek élhetnek, a kiegészítő védelemben részesült külföldiek (oltalmazottak) viszont nem. **Az eljárás** néhány tagállamban sajnos **igen nehézkes és hosszadalmas**. Ez a helyzet **Ausztriában, Finnországban, Franciaországban, Magyarországon és Luxemburgban**.

Ausztriában a hatóságok hivatalos okmányokat kérhetnek, DNS-tesztet és életkor-meghatározást írhatnak elő a családtagok számára. **Finnország** esetében a származási országban lévő családtagoknak többször is meg kell tenniük a költséges – sőt olykor veszélyes – utat a finn nagykövetségre, amely ráadásul gyakran egy másik országban található.¹⁷⁰ Az első utazásra pusztán a családdegysítési kérelmek benyújtása, a későbbiekre az interjúk és az esetleges DNS-tesztek miatt van szükség.

¹⁶⁹ A fellebbviteli bíróság (SNDA) ugyanakkor 2009 márciusában figyelembe vette, hogy a kiegészítő védelemben részesült kiskorúhoz csatlakoznia kell a szüleinek, akiknek egy év időtartamra tartózkodási engedélyt vagy kiegészítő védelmet kell garantálni.

¹⁷⁰ A 2011. szeptember elején életbe lépett új integrációs törvény szerint.

Csehországban ezzel szemben az eljárás egyszerűbbnek tűnik: ha a szülő nem tartózkodik Csehországban, kihasználhatja az idegenrendészeti törvény családdegysítésre vonatkozó kedvezőbb rendelkezéseit.¹⁷¹ **Litvániában** a családtagok a családdegysítéshez vízumot kaphatnak, majd az országba érve tartózkodási engedélyt kérhetnek. Ha a gyermek menekültstátuszt kapott, szülei 1 éves tartózkodási engedélyt kérhetnek. Az egy év leteltét követően a családtagoknak újra kell kérniük a tartózkodási engedélyt. Öt év után a családtagok megkaphatják az állandó tartózkodási engedélyt.

Az **Egyesült Királyságban** a családdegysítésre vonatkozó szabályok szerint a menekült gyermek szülei nem csatlakozhatnak a kiskorúhoz. Egyes új bevándorlási szabályok azonban biztosítják a bevándorlók számára a jogot, hogy más családtagokkal (pl. szülők, testvérek) egyesülhessenek, az eljárásért azonban egyrészt fizetniük kell, másrészt igazolniuk kell, hogy képesek eltartani a családtagokat.¹⁷² **Romániában** a román bevándorlási hivatal automatikusan megkezdi a családdegysítési eljárást.

7.AJÁNLÁS - A határozat és következményei

- Tekintettel a kísérő nélküli kiskorúak sérülékenységre és különleges szükségleteire, kulcsfontosságú, hogy a hatóságok mindent megtegyenek a menedékkérelemmel kapcsolatos hatékony és fair eljárás érdekében.
- A „kétség esetén a kérelmező javára” elv követelményét megengedően kell alkalmazni a kísérő nélküli gyermekek esetében. Az üldözés gyermek-specifikus formáit a döntéshozatal során figyelembe kell venni.
- A kísérő nélküli kiskorúak számára mindenkor biztosítani kell az elutasító határozat elleni jogorvoslat lehetőségét.
- A nemzetközi védelemben részesülő kísérő nélküli kiskorúak családtagjai számára tartózkodási engedélyt kell adni. A nemzetközi védelemben részesülő kiskorúak családja számára biztosítani kell a könnyű és gyors családdegysítés lehetőségét.

¹⁷¹ 326/1999 tv., i.m. (82. jegyzet).

¹⁷² Bevándorlási szabályok, §319, elérhető itt: <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/policyandlaw/immigrationlaw/immigrationrules/part8/> [megnyitva 2012. július 10-én].

A visszaküldés tilalmának (*“non-refoulement”*) elve¹⁷³ tiltja a menekültek visszaküldését olyan területre, ahol életük, jogaik veszélyben lennének, és egyben előírja a tagállamok számára, hogy a külföldi kitoloncolása előtt elbírálják annak menedékkérelmét. Ez azt jelenti, hogy a tagállamoknak már az országhatáron biztosítaniuk kell a menedékjogi eljáráshoz való hozzáférést. A kísérő nélküli kiskorúak tekintetében e követelménnyel kapcsolatban a közelmúltban megjelent uniós intézkedési terv kimondja, hogy *„a befogadási szabályoknak és az eljárási garanciákhoz való hozzáférésnek attól a pillanattól érvényesülniük kell, hogy a kísérő nélküli kiskorút észlelik az Európai Unió külső határán, mindaddig, amíg sorsa rendezésére tartós megoldást nem találunk. (...)”*¹⁷⁴. Ez az általános megfontolás felveti a menedékjogi eljáráshoz való hozzáférés, az ügygondnokság, a meghallgatás és a kísérő nélküli menedékkérő gyermekek határon történő őrizetbe vételének kérdéseit.

8.1. Hozzáférés a menedékjogi eljáráshoz a határon

Nem minden európai országban van külön, a határon lefolytatott eljárás a menedékkérellem elbírálására. **Máltán** a tengeri határt átlépő valamennyi személynél haladéktalanul megkezdik a szokásos eljárást, és a személyt azonnal őrizetbe veszik. **Romániában** a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket nem vetik alá a határon szokásos eljárásnak.¹⁷⁵ **Dániában** nincs hagyományos értelemben vett határellenőrzés. **Ausztriában** nincs külön a határon lefolytatott eljárás, kivéve a bécsi repülőtéren az úgynevezett „speciális tranzit” esetében.

Bulgária, Ciprus, az Egyesült Királyság, Írország és Románia nem tartoznak a schengeni egyezmény államai közé, és vannak olyan országok, amelyeknek közös határuk van nem EU tagállammal, vagy a schengeni térséghez egyébként nem tartozó tagállammal. Ilyen ország például **Litvánia**, amely Fehéroroszországgal és Oroszországgal határos és **Lengyelország**, amelynek közös határai vannak Oroszországgal, Litvániával, Fehéroroszországgal és Ukrajnával.

¹⁷³ A menekültek helyzetére vonatkozó 1951-es Genfi Egyezmény, 33 cikk, *i.m.* (2. jegyzet); A Tanács 2004/83/EK irányelve, 21. cikk, *i.m.* (3. jegyzet).

¹⁷⁴ A Bizottság közleménye az Európai Parlament és a Tanács felé: a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó intézkedési terv (2010 – 2014), elérhető itt: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:EN:PDF> [megnyitva 2012. július 10-án], 4. fejezet, 10-12 l.

¹⁷⁵ 122/2006 tv. 84(1) cikk, *i.m.* (92. jegyzet).

A menedékkérők elégtelen szociális ellátása, valamint a nem túl magas szintű integrációs politika miatt Lengyelországot sok menedékkérő sokkal inkább tranzit-országnak, semmint végcélnak tekinti. Ugyanez vonatkozik **Magyarországra** és **Szlovákiára**, amelyek olyan unió kívüli országokkal határosak, mint Ukrajna vagy Szerbia (Magyarországgal). 2011-ben jelentősen nőtt a Magyarországról Szerbiába visszaküldött kísérő nélküli kiskorúak száma; legalább 75 olyan eset volt azonosítható, amikor a kísérő nélküli kiskorút Magyarországról anélkül küldték vissza Szerbiába, hogy érdemben megvizsgálták volna egyéni helyzetüket, valamint a Szerbiában rájuk reálisan váró gondoskodást.¹⁷⁶

Finnországban 2008-ban mindössze 4 esetben nyújtottak be kísérő nélküli kiskorúak nemzetközi védelem iránti kérelmet a repülőtereken, a fennmaradó 702 kérelmet a helyi rendőrség regisztrálta.¹⁷⁷ **Írországban** azt az elvet követik, hogy – életkoruk vizsgálatát követően – egyetlen kísérő nélküli kiskorú számára sem tagadható meg, hogy az ország területére lépjen. **Ciprus** szigete Törökország, Szíria és Egyiptom közelében fekszik. A sziget kis mérete miatt a határon nem kezdődik meg a menedékjogi eljárás, noha a kérelmezőnek jogában áll kérelmét a határon benyújtani a rendőrségnek. **Franciaországban** 2011-ben 44 kísérő nélküli gyermek kért menedékjogot a tranzit területeken (az úgynevezett *„zones d’attente”*), míg 2010-ben ez a szám 99 volt.¹⁷⁸ Közülük mindössze kilenc számára engedélyezték, hogy menedékkérelmem elbírálása céljából az ország területére belépjen.

8.2. Ügygondnok kirendelése a határon

Ausztriában, Bulgáriában, Dániában, Észtországban, Finnországban, Olaszországban, Lettországban, Litvániában, Lengyelországban, Portugáliában, Szlovéniában, Svédországban és az **Egyesült Királyságban** kísérő nélküli kiskorúak azonosításakor **nem rendelnek ki azonnal ügygondnokot a határon.**

Belgiumban a határon dolgozó ügyintézők a kiskorúak a határon történő felismerését követően haladéktalanul kötelesek értesíteni az ügygond-

¹⁷⁶ A Magyar Helsinki Bizottság beszámolója szerint, a határmegfigyelő tapasztalatok alapján 2011-ben. A magyar jogszabályok előírják, hogy a kísérő nélküli kiskorú csak akkor utasítható ki, ha a célországban garantálható a családtaggyújtás vagy a megfelelő intézményes gondviselés. (Harm.tv 45. § (5) bekezdés.)

¹⁷⁷ Parsons, Annika (2010). A gyermek legfőbb érdeke a finnországi menedékjogi és menekültügyi eljárásokban. A kisebbségi ombudsman hivatala, 33. l., elérhető itt: http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0009/contributions/public_authorities/042_ombudsman_for_minorties_Finland_report.pdf [megnyitva 2012. július 11-én].

¹⁷⁸ OFPRA, *Rapport d’activité 2011*, p 34, elérhető itt: http://www.nouvellecour.com/espace_client/ofpra2/ [megnyitva 2012. július 10-én].

noki szolgálatot ('service des tutelles'). Itt az a probléma, hogy a folyamat időbe telik, így az ügygondnok kirendelésére addig ténylegesen nem kerülhet sor, amíg a kiskorú a határterületen tartózkodik. **Litvániában** a menedékkérők számára jogsegélyt biztosító és a kísérő nélküli kiskorúak érdekeit képviselő ügyvéd, valamint a területileg illetékes gyermekvédelmi hatóság képviselője is jelen van a határon az első kihallgatás során. Ez a személy nem hivatalosan kijelölt ügygondnok, ennek ellenére köteles képviselni a kiskorú érdekeit. Az **Egyesült Királyságban** nem létezik tényleges ügygondnoki rendszer sem a határon, sem az országban.

Csehországban, Franciaországban, Németországban, Magyarországon, Luxemburgban, Hollandiában és Szlovákiában a határra érkező kiskorú mellé ügygondnokot rendelnek ki.

Franciaországban az ügygondnokot a határon kell kijelölni. Ezt az „ad hoc ügyintézőt” késelem nélkül ki kell rendelni. A gyakorlatban ez nehézségeket okozhat, így 2009-ben például a tranzit területen elhelyezett 637 kiskorú közül 53 esetében nem került sor ügygondnok kijelölésére.¹⁷⁹ **Luxemburgban** azon kísérő nélküli kiskorúak mellé, akik számára megtagadták az ország területére való belépést, a lehető leghamarabb ad hoc ügyintézőt kell kirendelni. **Magyarországon** az idegenrendészeti jogszabályok szerint a kísérő nélküli kiskorúval kapcsolatos valamennyi eljáráshoz ügygondnokot kell kijelölni, amint a rendőrség az adott személyt kísérő nélküli kiskorúként azonosítja, és nem kérdőjelezi meg az életkorát. Ez azonban leginkább pusztán formális, és az ügygondnok a gyakorlatban általában passzív marad az eljárás során. **Szlovákiában** amint a rendőrség megállapítja, hogy a külföldi személy kiskorú, le kell állítani minden egyéb eljárást, és haladéktalanul értesíteni kell a helyi munkaügyi, szociális és családügyi hivatalt, amely felelős az ügygondnok kijelöléséért. **Németországban** a 18 év alatti kiskorúak mellé ügygondnok, valamint jogi képviselő kirendelésére kerül sor, ez azonban csak repülőtéren lefolytatott eljárásra vonatkozik.

8.3. Meghallgatás a határon

Amikor a gyermek megérkezik a határra, és ott menedékkért folyamodik, rendszerint egy meghallgatásra kerül sor a kiskorú menedékkérelmének tisztázására, vagy az országba való beléptetésének vizsgálatára. E meghallgatás körülményei kulcsfontosságúak ebben a kontextusban, ahol a gyermeket még általában megfoszthatják személyi szabadságától és az új országba érkezése egyébként is traumát jelenthet a számára. A kutatásban vizsgált főbb kérdések a tolmácsok és más segítő szolgálatok jelenléte a határon, a határőrök, ügyintézők gyermekjogi érzékenysége, valamint a meghallgatás tartalma voltak.

¹⁷⁹ ANAFE, *Rapport d'activité 2009*, p. 20, elérhető itt: http://www.anafe.org/download/rapports/_Rapport%20Activit%E9s%20Anaf%E9%2009.pdf [megnyitva 2012. július 11-én].

8.3.1. Tolmácsok

Amikor a kiskorúnak a határon kérdéseket tesznek fel, vagy információkat közölnek fele, **esetenként rendelkezésre állnak tolmácsok.**

Tolmács részvételét az eljárásban a következő országban írja elő a vonatkozó törvény: Ausztria, Belgium, Ciprus, Csehország, Észtország, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Portugália, Románia, Szlovénia, Spanyolország és az Egyesült Királyság.

Németországban különbség tapasztalható a határszakaszokon folytatott gyakorlatban, a repülőtéri eljárás során általában rendelkezésre áll tolmács, míg más határszakaszokon nem. **Romániában**, a gyakorlatban a határon a rendészeti szerveknek sokszor problémát okoz, hogy ritka nyelvek – például somáli, pastu vagy hazara – esetében tolmácsot találjanak. **Olaszországban** a prefektúrák és a civil szervezetek között évente megkötött megállapodások alapján a kikötőkben, repülőtéren és szárazföldi határokon „információs portálokat” állítanak fel,¹⁸⁰ amelyek többek között a tolmácsszolgáltatást is biztosítják.

Annak ellenére, hogy a tolmácsolást törvény írja elő, számos országban **nem áll rendelkezésre információ a szolgáltatás tényleges meglétének ellenőrzéséhez**, például **Ausztriában** és **Cipruson**. Bulgáriában hiány van tolmácsokból. **Észtországban**, ahol a tolmácsolást szintén törvény írja elő, a legtöbb egzotikus nyelv esetében nem áll rendelkezésre a szükséges nyelvtudás és szakértelem. **Finnországban**, a gyakorlatban előfordul, hogy a menedékkérők a formanyomtatványt a rendőrök segítségével töltik ki, úgy, hogy a kérelmező angoltudása meglehetősen szegényesnek bizonyul.¹⁸¹

Máltán és Lengyelországban a hatóságok nem biztosítanak tolmácsot a határon.

8.3.2. A határon rendelkezésre álló egyéb szolgáltatások

Egyes országokban a **határon egyéb szolgáltatások is a gyermekek rendelkezésére állnak.**

Ausztriában a kísérő nélküli kiskorú és a felnőtt menekültek felügyeletét a bécsi repülőtér speciális tranzit várójában a Caritas biztosítja. **Belgiumban** néhány civil szervezetet „látogatóként” beengednek a határterületen található fogdákra. Ezek a szervezetek segítséget nyújthatnak az életkoruk kétségbe vonása miatt őrizetbe vett kiskorúak számára. **Franciaországban**, a francia Vöröskereszt és egy másik, ügygondnokként eljáró civil szervezet (Famille Assistance) jelen van a tranzit zónában. Az ANAFÉ nevű civil szervezet (*Association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers*) szín-

¹⁸⁰ A 189/02 törvénnyel módosított 286/98 tv. a bevándorlásról, 11. cikk, 6. alfejezet előírja ezt a szolgáltatást a határon.

¹⁸¹ Parsons, Annika, 34. l., i.m. (176. jegyzet).

tén jelen van a repülőtereken, és jogi segítséget nyújt a kiskorú és felnőtt külföldiek számára egyaránt. 2010-ben ez a szervezet 53 feltartóztatott kísérő nélküli kiskorúval találkozott a reptereken.¹⁸² **Spanyolországban** számos civil szervezet van jelen azokon a határokon, ahol bevándorlók érkeznek az országba (pl. Vöröskereszt, Spanyol Menekülttanács (Comisión Española de Ayuda al Refugiado, CEAR)). **Olaszországban**, a prefektúrák és a civil szervezetek között évente megkötött megállapodások alapján a kikötőkben, repülőtereken és szárazföldi határokon „információs portálokat” állítanak fel.¹⁸³ A szolgáltatások kedvezményezettjei a menedékkérők, valamint az országban három hónapnál tovább maradni szándékozó külföldiek. Az olasz belügyminisztérium által 2001. május 2-án kiadott rendelet szerint a határokon biztosított e szolgáltatások fő célja a legsérülékenyebb személyek, a kínzás és erőszak áldozatai, a szükségét szenvedő személyek, a kísérő nélküli kiskorúak segítése.¹⁸⁴ A szóban forgó szolgáltatások kedvezményezettjei jogi és szociális segítségnyújtásban részesülnek, tolmács áll rendelkezésükre, segítséget kapnak lakhatásuk megoldásában, a helyi hatóságokkal/szolgálatokkal való kapcsolatfelvételben, valamint a menedékjogi kérdésekkel foglalkozó, a menedékkérőknek és a határőrségnek egyaránt hasznos tájékoztató füzeteket biztosítanak számukra.

8.3.3. A határon dolgozó bevándorlási ügyintézők érzékenysége a gyermekjogok és a menedéjog iránt

A kísérő nélküli menedékkérő gyermekek speciális szükségleteire való tekintettel a **bevándorlási ügyintézőknek kellő érzékenységet kell tanúsítaniuk a gyermeki jogok, valamint a kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való joga iránt.**

Bár számos tagállamban felismerték, hogy az ügyintézőknek elméletileg a fentiekre is kiterjedő képzésben kellene részesülniük, ugyanakkor azt is megjegyzik, hogy a gyakorlatban a gyermekek jogainak tiszteletben tartása bizonyos hiányosságokat mutat.

Sok országban egyáltalán **nem létezik a gyermekekre vonatkozóan speciális képzés**, így a kísérő nélküli gyermekeket az ügyintézők a felnőttekkel azonos módon kezelik. Egyes országokban **a határon dolgozó ügyintézők a gyermekek ügyeinek intézésével kapcsolatban legalább bizonyos specifikus szabályokat elsajátítanak.** **Észtországban** a rendőrség és a határőrség munkatársai a gyermekekkel való munka során egy belső magatartási kódexet követnek. **Franciaországban** a valamennyi rendőr számára kötelezően előírt képzés részeként szerepel az anyagban a gyermekekkel való munka, ezen

elméletileg minden rendőr részt kell, hogy vegyen. A Vöröskereszt szerint azonban jelenleg nem ez a helyzet: több esetben számoltak be a gyermekekkel szembeni nem megfelelő bánásmódról rendőrök részéről. Az **Egyesült Királyságban** a bevándorlási ügyintézőknek elméletileg érzékenységet kell tanúsítaniuk a gyermekjogi kérdések, de legalábbis a gyermek jóléte, testi, szellemi fejlődése iránt. E tekintetben ugyan van hivatalos minisztériumi iránymutatás,¹⁸⁵ a gyakorlatban a gyermekjogok tiszteletben tartásának területén azonban mutatkoznak hiányosságok. **Portugáliában** a törvény¹⁸⁶ előírja a kísérő nélküli kiskorúakkal dolgozó munkatársak megfelelő felkészítését. A közelmúltban, 2010 júniusában az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága képzést szervezett a menekültügyi hatóság ügyintézői (köztük a határon dolgozók) és a CPR civil szervezet munkatársai számára. A tanfolyam egyik fejezete a gyermekek meghallgatásának módszereivel foglalkozott.

8.3.4. A határon lefolytatott meghallgatás tartalma

A legtöbb országban a menedékkérő kiskorúakat a határon meghallgatják kérelmük lényegi kérdéseiről, vagy **megkérdezik a kísérő nélküli gyermekeket, hogy miért hagyták el otthonukat, és miért kérnek menedéket**, majd az így szerzett információkat később, a menedékkérelmek feldolgozása során a hatóságok felhasználják. **Görögországban** ezzel szemben a meghallgatás igen rövid, mindössze 15 percet vesz igénybe, ezért a kiskorúak nem is here áll módjában elmagyarázni, miért hagyta el otthonát, és miért folyomodik menedékért.

Szlovéniában a kísérő nélküli kiskorúak elmondják, hogyan, milyen útvonalon érkeztek országukból Szlovéniába, majd röviden kifejtik, miért kérnek menedéket Szlovéniában. Az erről a meghallgatásról készült feljegyzéseket a gyermekekkel együtt továbbítják menekültotthonba. A hivatalos menedékkérelmek benyújtása során a kiskorút szembesítik ezzel a korábban tett nyilatkozattal. Az **Egyesült Királyságban** kísérő nélküli kiskorúak határon történő azonosítása esetében a kísérő nélküli gyermekeket az „illegális belépő meghallgatása” elnevezésű eljárásnak vetetik alá, amelynek célja a személy azonosítása, és az Egyesült Királyságba vezető út meghatározása. Aggályos lehet, hogy ennek a meghallgatásnak a tartalmát felhasználhatják a menedékkérelmek hivatalos elbírálása során.¹⁸⁷

¹⁸² ANAFE, *Rapport d'activité 2010*, elérhető itt: <http://www.anafe.org/download/rapports/rapport%20activit%20Anaf%20Anaf%202010.pdf> [megnyitva 2012. július 11-én], 18.l.

¹⁸³ A 189/02 törvénnyel módosított 286/98 tv. a bevándorlásról, 11. cikk, 6. alfejezet.

¹⁸⁴ CIR e Commissione Europea, Progetto S.A.B. Servizi alle frontiere: cooperazione pratica. Rapporto finale, 2008, 22.l., Elérhető itt: http://www.cir-onlus.org/SAB_CIR_servizi_alle_frontiere_italiano.pdf [megnyitva 2012. július 11-én].

¹⁸⁵ Egyesült Királyság Belügyminisztériuma: *Minden gyermek számít: Változás a gyermekek számára*, 2009. november, elérhető itt: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b2a23462.html> [megnyitva 2012. július 11-én].

¹⁸⁶ A 27/2008 törvény (június 30.) 79. cikkely, amely kimondja, hogy a kísérő nélküli kiskorúakkal dolgozó munkatársakat megfelelően fel kell készíteni, hogy képesek legyenek megfelelni a kiskorúak igényeinek, és a munkatársak kötelesek bizalmasan kezelni minden olyan információt, amely munkavégzésük során a tudomásukra jut.

¹⁸⁷ REFUGEE AND MIGRANT JUSTICE *i.m.*, 2010, egy 15 éves kísérő nélküli gyermegről, akinek elutasították a menedékkérelmét: „Az elutasító levél indoklásában az UKBA a menedékkérelmek hitelességének megkérdőjelezése érdekében részleteket idézett a kérelmezővel szemben, illegális migránsként lefolytatott meghallgatásból, noha az érdemi meghallgatáson ennek a meghallgatásnak a kérdése nem merült fel. Az UKBA azt is megtagadta, hogy a meghallgatás leiratának egy példányát átadja a jogi képviselők számára.”

Franciaországban a kíséző nélküli menedékkérő gyermekeket nem kérdezik meg kérelmük lényegi elemeiről, azonban az ANAFÉ ennek ellenére aggályosnak tartja, hogy a menekültügyi hatóság ügyintézői nagyon pontos és részletes kérdéseket tesznek fel már a határon.

Belgiumban, Bulgáriában, Cipruson, Csehországban, Dániában, Észtországban, Magyarországon, Németországban, Írországon, Olaszországban, Litvániában, Romániában és Svédországban a kíséző nélküli kiskorúakat a határon nem kérdezik menedékkérelmük lényegi elemeiről.

Belgiumban a kíséző nélküli menedékkérő gyermekeknek a határon ki kell tölteniük egy nyomtatványt, és válaszolniuk kell a menedékkérelmük alapjára vonatkozó kérdésre. Ez a kérdés esetlegesen szolgálhat a menedékkérő visszaküldéstől való félelmének felmérésére, azonban a gyakorlatban ezt a nyomtatványt nem küldik meg a menekültügyi hatóság számára, így az a menedékkérellem elbírálása során nem is kerül felhasználásra.

Lettországon a határon lefolytatott első meghallgatás során elhangzottakat teljes egészében felhasználják a menedékkérellem érdemi elbírálása során. Az ott elhangzottak fontos szerepet játszanak az eljárásban, mivel a bevándorlási és állampolgársági hivatal képviselője összehasonlítja a menedékkérőnek az első meghallgatás és az érdemi meghallgatás során adott válaszait az ellentmondások kiszűrése érdekében.

8.4. Őrizetbe vétel a határon

Egyes országokban a kiskorúak nem vehetők őrizetbe a határon. Olykor azonban a tiltás ellenére őrizetbe veszik őket, ha az életkorukkal kapcsolatban kétségek merülnek fel, vagy azt rosszul határozzák meg. Más országokban az őrizetbe vétel megengedett a határon.

Ausztriában, Csehországban, Finnországban, Franciaországban, Németországban, Görögországban, Lettországon és Máltán a kíséző nélküli kiskorúak a határon őrizetbe vehetők.

Ausztriában az őrizetben tartás maximális időtartama 6 hét. **Franciaország** a kíséző nélküli kiskorúak legfeljebb 20 napig tarthatók őrizetben a határon, a tranzit zónákban (*zone d'attente*).

Görögországban a kíséző nélküli kiskorúak több napig vagy hónapig is őrizetben tarthatók. A Görög Menekültügyi Tanács által a közelmúltban nyilvánosságra hozott jelentés szerint csak egy helyszínen, Fylakio - Orestiada városában (a Törökországgal szomszédos trák határszakasz) legalább 572 kíséző nélküli kiskorút tartottak fogva, 55-130 fős csoportokban 40 személyes zárkákban. Csak 2011 szeptembere után nyílt lehetősége ezeknek a gyermekeknek arra, hogy naponta legalább 15 percre kiszabaduljanak a zárkából. Ezt megelőzően az őrizetbe vett kiskorúak őrizetben tartásuk hónapja alatt alig látták a napfényt.¹⁸⁸

¹⁸⁸ Görög Menekültügyi Tanács (Greek Council for Refugees), *Kiséző nélküli kiskorúak a görög-török határon*, 2011. március - 2012. március - Beszámoló, <http://www.gcr.gr/sites/default/files/evros.pdf> [megnyitva 2012. július 10-én].

Egyes országokban az **őrizetbe vétel megengedett és alkalmazott, de csak legfeljebb néhány órára, és csak bizonyos körülmények között**. Ez a helyzet **Dániában, Észtországban, Magyarországon, Lettországon** vagy az **Egyesült Királyságban**.

Dániában a kíséző nélküli kiskorúakat rövid időre őrizetbe vehetik, mielőtt továbbküldik őket a Vöröskereszt által fenntartott, kiskorúak szára létrehozott központba. **Magyarországon**, a határon történő őrizetbe vétel lehetséges, de csak arra az időtartamra, amíg a kíséző nélküli kiskorút - amennyiben menedéket kért és kiskorúként kezelik - átszállítják a fóti otthonba. A fogvatartás ideje ebben az esetben általában nem több néhány óránál, amit a határon található előállító helyiségben tölt el a kiskorú. Ha a kiskorú életkorát kétségbe vonják és felnőttként kezelik, akkor fogvatartathatják legfeljebb egy évig, felnőttekkel együtt. **Lengyelországban** a gyermeket a határőrség csak rövid időre veszi őrizetbe, amíg sikerül számára megfelelő elhelyezést találni, valamint kirendelni az ügygondnokot.¹⁸⁹

Egyes országokban - például **Csehországban** és **Portugáliában** - az **őrizetbe vétel megengedett, ám azt ritkán alkalmazzák a gyakorlatban**.

Belgiumban, Cipruson, Írországon, Litvániában, Romániában, Szlovákiában, a kíséző nélküli kiskorúak nem vehetők őrizetbe a határon.



Írországon valamennyi kíséző nélküli kiskorút - a bevándorlási hivatal általi azonosításukat követően - a gyermekvédelmi szolgálathoz (HSE) továbbítanak, ami azt jelenti, hogy közvetlenül abba az intézménybe irányítják őket, amely ezt követően gondoskodik róluk, és képviseli érdekeiket.

Bulgáriában sajátos a helyzet. Elméletileg a menedékkérőket, köztük a kíséző nélküli kiskorúakat nem lehet őrizetbe venni.¹⁹⁰ Ugyanakkor azokat a kiskorúakat, akik nem kérnek menedéket, őrizetbe vehetik, így aztán az őrizetbe vétel akkor is lehetséges, ha a kiskorút nem tájékoztatják a menedékkérellem lehetőségéről, illetve menedékkérelmét nem megfelelően veszik nyilvántartásba.

8. AJÁNLÁS - Menedékjog a határon

- A határra érkező kíséző nélküli gyermekeket be kell léptetni az ország területére, hogy a többi kíséző nélküli menedékkérő gyermekhez hasonlóan lakhatást és ellátást biztosíthassanak a számukra. A gyermeket semmi esetre sem szabad a határon őrizetbe venni.

¹⁸⁹ A lengyel határőrség képviselője írásban válaszolt a Nemzetközi humanitárius kezdeményezés megkeresésére.

¹⁹⁰ 2009. november 9-én a miniszterek tanácsa módosításokat fogadott el a Tanács 2008. február 18-i 343/2003 rendeletének, a Bizottság 2003. szeptember 2-i 1560/2003 rendeletének, a Tanács 2000. december 11-i 2725/2000 rendeletének és a Tanács 2008. február 28-i 407/2002 rendeletének végrehajtását megvalósító állami szervek felelősségéről és koordinációjáról szóló rendelethez.

Megállapítások

A kísérő nélküli kiskorú menedékkérőkkel kapcsolatos gyakorlatok vizsgálata során számos aggályos pontot sikerült azonosítanunk. A jelen beszámoló egyik legfontosabb megállapítása a területen irányadó és hatályos jogszabályok és gyakorlatok heterogén, szerteágazó jellege, annak ellenére, hogy a jogharmonizáció eszközével az Európai Unió törekszik a menedékhez való jog gyakorlati érvényesülésének is minél teljesebb harmonizálására. Általánosságban megállapítható, hogy a menedékkérelmek elbírálása során a gyermekkor tényleges figyelembe vétele és megfelelő értékelése továbbra is komoly hiányosságokat mutat az Európai Unióban az alapvető európai és nemzetközi emberi jogi sztemderdek fényében, különös tekintettel az ENSZ 1989-es Gyermekjogi egyezményére. A statisztikai adatok gyakran hiányosak, a kiskorú számára biztosított jogi képviselet köre és tartalma országonként jelentősen eltér, a Dublin II rendeletet nem minden esetben a gyermek mindenek felett álló érdekének megfelelően alkalmazzák, az eljárás során nyújtott támogatás és a lakhatás legtöbbször nem kielégítő – egyes országokban még őrizetbe is vehetik a kísérő nélküli menedékkérő gyermekeket –, és mindeközben a menekültügyi eljárásnak igen kevés gyermek-specifikus eleme van.

A fentiek alapján az összkép nem tűnik túl biztatónak. Ugyanakkor a jelen tanulmány a fejlődés számos lehetőségére mutat rá. Ami azt illeti, számos előremutató gyakorlatot sikerült azonosítani a kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogával kapcsolatos minden területen. E pozitív példák összehasonlításának kell iránymutatásul szolgálnia a nemzeti hatóságok és az európai intézmények számára az érintett gyermekek helyzetének javítása érdekében. Ezek a gyermekek sokat szenvedtek, és most arra van szükségük, hogy tiszteletben tartsák azt az alapvető jogukat, hogy Európában kezdjenek új életet.

A Közös Európai Menekültügyi Rendszer megvalósítása során különös figyelmet kell fordítani a kísérő nélküli gyermekek sajátos helyzetére. Ebből a szempontból is érdekes megvizsgálni, hogyan viszonyulnak ehhez a kérdéshez a különböző európai intézmények és ügynökségek, így a Bizottság,¹⁹¹ a FRONTEX,¹⁹² az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO),¹⁹³ és az Európai Alapjogi Ügynökség (FRA).¹⁹⁴ Elengedhetetlen, hogy az Európai Unió átfogóan és következetesen kezelje a kísérő nélküli kiskorúak helyzetét és a civil társadalom támogatásával helytálló intézkedéseket tegyen meg. Habár az összes menedékkérőhöz képest az üldözés elől Európába menekülő kísérő nélküli gyermekek számaránya alacsony, ők a kontinens jövőjének letéteményesei, és az Európai Unió kötelezettségvállalásaival és hagyományaival összhangban köteles biztosítani e gyermekek magas színvonalú védelmét.

¹⁹¹ A kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos intézkedési terv (2010 – 2014), *i.m.* (173. jegyzet).

¹⁹² Frontex (Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség), *Kísérő nélküli kiskorúak a migrációs folyamatban*, 2010. December, elérhető itt: http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Unaccompanied_Minors_in_Migration_Process.pdf [megnyitva 2012. július 30-án].

¹⁹³ Európai Menekültügyi Támogató Iroda, Munkaprogram 2012, 2011. szeptember, elérhető itt: http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/asylum/docs/easo/EASO_2011_00110000_EN_TRA.pdf [megnyitva 2012. július 11-én].

¹⁹⁴ EU Alapjogi Ügynökség, Szüleiktől elszakított menedékkérő gyermekek az Európai Unió tagállamaiban (Separated asylum seeking children in European Union Member States), 2010. december. Elérhető angol nyelven itt: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf [megnyitva 2012. szeptember 25-én].

1. Melléklet - A JELENTÉS ÖSSZEFOGLALÁSA

A projekt főbb megállapításainak összefoglalása

Amikor az Európai Unió tagállamai elkötelezték a Közös Európai Menekültügyi Rendszer (CEAS) megvalósítása mellett, akkor a menedékjogot kérő kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó eljárások és gyakorlatok egységesítése fontos cél marad. Ennek a különösen sérülékeny csoportnak a sajátos helyzetére szabott szttenderdekre van szüksége. Az olyan kérdések, mint az ügygondnokság, az eljárás alatti segítség és támogatás, vagy a meghallgatás gyermekbarát feltételei kulcsfontosságúak e gyermekek hatékony védelme szempontjából.

Ebben az összefüggésben a jelen tanulmány célja, hogy megvizsgálja mind a 27 uniós tagállam jogszabályait és gyakorlatát, azonosítsa a jó gyakorlatokat, a hiányosságokat, valamint a menedékjog hatékonyabb érvényesítésének lehetőségeit a kísérő nélküli kiskorúak számára az Európai Unió területén.

1. A kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó menekültügyi eljárások általános áttekintése

Úgy tűnik, hogy a határon nem egy ország a kitoloncolás eszközt választja anélkül, hogy teljes körűen értékelné a menedékkérő kiskorú helyzetét ellentmondva ezzel a visszaküldés tilalma (non-refoulement) nemzetközi elvének.



Ausztóriában, a bécsi repülőtéren történő ellenőrzés során az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának (UNHCR) jogában áll megvétózni a kísérő nélküli kiskorúak menedékkérelmének elutasítását, és ily módon lehetővé tenni a beléptetést.

A menedékjogi eljárásnak vannak olyan aspektusai, amelyek eltántoríthatják a kiskorúakat attól, hogy menedékkért folyamodjanak (pl. a szükséges formanyomtatványokhoz való hozzáférés nehézségei). Az **életkor meghatározás** elhúzódnása és pontatlansága olyan problematikus körülmények, amelyek megfoszthatnak kísérő nélküli kiskorúakat attól, hogy őket gyermekeknek tekintsék, aminek köszönhetően különleges elbánásban részesülhetnek. Ez igen aggályos szinte valamennyi EU-tagországban, ahol az orvosi vizsgálatot ugyan nem tekinthetik teljesen pontosnak, mégis ez a legelterjedtebb vizsgálati módszer.

Szinte **valamennyi uniós tagállamban** a rendőrség törvényben foglalt kötelezettsége, hogy tájékoztassa a migránsokat arról - különösen fogvatartásukat esetén -, hogy jogukban áll menedéket kérni, azonban ez a tájékoztatás életkorra tekintet nélkül minden esetben ugyanolyan. Így aztán a gyakorlatban sok gyermek nem érti meg a hivatalos tájékoztatást, mivel nincsenek a kiskorúak számára kidolgozott specifikus szabályok.



Svédországban a bevándorlási hivatal külön dokumentumot biztosít a kiskorú menedékkérők részére, amely különféle általános információkat tartalmaz a menedékjogi eljárásról. Emellett a svéd Vöröskereszt „menedékjogi műhelyeket” szervez a kísérő nélküli kiskorúaknak otthont adó ifjúsági központokban. Ez a tevékenység igen népszerű, és a fiatalok rendszerint sok kérdést tesznek fel az eljárással kapcsolatban.

1. AJÁNLÁS - A menedékjogi eljáráshoz való hozzáférés

- A gyermekek életkoruktól függetlenül minden esetben hozzáférést kell biztosítani a menedékjogi eljáráshoz.
- A hatóságoknak biztosítaniuk kell, hogy a kísérő nélküli kiskorúakat minden esetben gyermekbarát módon, a kiskorú szükségleteihez igazítva tájékoztassák a menedékhez való jogukról, valamint az ezzel kapcsolatos eljárás részleteiről.

2. Statisztikák és profilok

Vannak tagállamok, ahol a statisztikák hiányosak vagy nem egyértelműek. A rendelkezésre álló adatok szerint 2010-ben az Európai Unió területén összesen 10 295 menedékkérelmet nyújtottak be kísérő nélküli kiskorúak. A menedékkérelmek száma **Svédországban** (2 393), **Németországban** (1 948) és az **Egyesült Királyságban** (1 595) volt a legmagasabb. **Csehország**, kivételével nincs rendelkezésre álló adat kísérő nélküli kiskorúak ügyében született fellebbezések elbírálásáról.

2010-ben Afganisztán volt a leggyakoribb származási ország. 21 tagállamból 13-ban, ahol volt elérhető állampolgárság szerinti statisztikai bontás. A kísérő nélküli menedékkérő gyermekek szinte minden esetben 15 év felettek. 2010-ben azokban az országokban, ahol ezek a statisztikák rendelkezésre álltak, fiúk aránya 82% volt.

Az országok többsége nem hoz nyilvánosságra adatokat a kísérő nélküli kiskorúak menedékkérelmeivel kapcsolatos határozatokról. Azokban az esetekben, amikor ezek az adatok mégis rendelkezésre állnak, azt látjuk, hogy az elismerő határozatok aránya 8% (**Irország**) és 61% (**Egyesült Királyság**) között mozog, ugyanakkor a pozitív

kimenetel nem ugyanazt jelenti az egyes országokban – a meghozott „elismerő” határozat nem feltétlenül jelent menekültstátuszt vagy kiegészítő védelmet, hanem egyéb tartózkodási jogcímet is takarhat.

2. AJÁNLÁS – Statisztikák

- A jelenség alaposabb megismerése és a megfelelő, gyermekbarát eljárások kidolgozása érdekében az egyes tagállamok gyűjtsék össze és adják közre a kísérő nélküli kiskorúak menedékkérelmeivel, valamint az ügyekben hozott határozatokkal kapcsolatos adatokat nem, állampolgárság és életkor szerinti bontásban.

3. Ügygondnok

Az Európai Unió tagállamai az ügygondnokság számos modelljét dolgozták ki. Számos EU-tagország hozott létre speciális ügygondnoki rendszert a kísérő nélküli kiskorú menedékkérők számára (**Ciprus, Csehország, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Luxemburg, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovénia és Svédország**).

Más országokban kísérő nélküli kiskorúak jogi képviselőt olyan jogi képviselő látja el, akit nem kizárólag erre a feladatra jelöltek ki (**Ausztria, Belgium, Bulgária, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Lettország, Litvánia, Málta, Hollandia, Szlovákia, Spanyolország és az Egyesült Királyság**).

Az ügygondnokok kirendelésének körülményei és feltételei országról-országra változnak. **Ausztriában, Bulgáriában, Finnországban, Franciaországban, Németország, Görögországban, Magyarországon, Írországban, Olaszországban, Lettországban, Litvániában, Romániában, Szlovákiában, Spanyolországban és az Egyesült Királyságban** a jogszabályok nem írják elő kötelező menedékjogi szaktudást vagy képzettséget. Specifikus szakértelmet csupán kevés országban írják elő, pl. **Cipruson, Dániában, Észtországban és Hollandiában**.



Ahhoz, hogy valaki ügygondnok legyen **Hollandiában**, főiskolai szociális munkás végzettségre van szükség. Az ügygondnoki rendszer támogatása érdekében a NIDOS műhelyeket és tanfolyamokat szervez. Szolgálatba lépéskor egy négynapos bevezető kurzusra kerül sor. Az amsterdami Schiphol repülőtéren működő ügygondnokok országinformációs konferenciákról és kulturális mediátoroktól kapnak tájékoztatást a kiskorúak származási országairól.

Az ügygondnokság kérdésével az Európai Unió számos országában különbözőképpen foglalkoznak. Egyes országok értelmezése szerint az ügygondnok az a személy, aki a gyermek életének valamennyi területéért felelős, ideértve a menedékjogi eljárást is. Ez akkor tűnik jó megoldásnak, ha az ügygondnok rendelkezik a megfelelő menedékjogi szaktudással. A menedékjogi eljáráseljárásra külön kijelölt ügygondnok ugyancsak érdekes módszer lehet, ehhez azonban fontos, hogy a menekültügyi eljárásra kirendelt ügygondnok és az általános ügygondnok között jó szakmai együttműködés alakuljon ki. Ez a megoldás azt is magában foglalja, hogy a menedékjogi kérdésekben jártas ügygondnok szerepe a menedékkérelmek megírásában nyújtott segítségtől a meghallgatás előkészítéséig az eljárás valamennyi aspektusára kiterjed.

3. AJÁNLÁS – Ügygondnoki rendszer

- Valamennyi kísérő nélküli kiskorú mellé ügygondnokot kell kijelölni a teljes menedékjogi eljárás idejére.
- Az ügygondnok rendelkezzen speciális menedékjogi szaktudással, valamint legyen szakmai tapasztalata a gyermeki jogok érvényesülése és a gyermekvédelem területén is. Az ügygondnok legyen független az állami hatóságoktól.
- Az ügygondnok munkájának ellenőrzésére ki kell alakítani a megfelelő monitorozást. A gyermek számára – életkorának és szellemi érettségének megfelelően – biztosítani kell a lehetőséget, hogy véleményét kifejtse az ügygondnok kirendeléséről és az általa elvégzett munkáról.

4. A Dublin II rendelet

A Tanács 2003. február 18-i rendelete – más néven a Dublin II rendelet – értelmében, „amennyiben a menedékkérő kísérő nélküli kiskorú, a kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam az, ahol a menedékkérő családja jogszerűen tartózkodik, feltéve, hogy ez szolgálja leginkább a kiskorú érdekeit. Családtag hiányában az a tagállam felelős a kérelem megvizsgálásáért, ahol a kiskorú benyújtotta menedékkjog iránti kérelmét. Ujjlenyomat csak 14 évnél idősebb kiskorútól vehető. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a 14. életévüket még be nem töltött kiskorúak nem adhatók át a Dublin II rendelet alapján, kivéve, ha egy másik tagállamban családtagjaik élnek.

A legtöbb európai ország **megengedi kísérő nélküli kiskorúak átadását a Dublin II rendelet alapján: Ausztria, Belgium, Bulgária, Ciprus, Csehország, Dánia, Észtország, Finnország, Németország, Görögország, Magyarország, Írország, Lettország, Luxemburg, Málta, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország, Svédország**

és az **Egyesült Királyság**. A legtöbb, a Dublin II rendelet alapján az átadást engedélyező ország ugyanakkor **felfüggesztette a Görögország felé történő átadást. Vannak országok amelyek nem zárják ki kiskorúak átadását, de a gyakorlatban ritkán kerül rá sor.** Ez a helyzet **Luxemburgban, Romániában** és **Szlovákiában**, ahol a Dublin II rendelet szerinti átadás a gyakorlatban szinte sohasem fordul elő.



Olaszországban a kísérő nélküli kiskorúakat csak abban az esetben adják át más tagállamnak, ha a kiskorú és családja egyértelműen kinyilvánítják újraegyesülési szándékukat, és ez egyben megfelel a gyermek mindenek felett álló érdekének.

Az átadás végrehajtása országonként változó. Egyes államokban a kiskorú őrizetbe vehető az átadást megelőzően. Esetenként néhány nappal korábban tájékoztatják őket küszöbön álló átadásukról, és elmondják, mi fog történni. Máskor igen kevés információ birtokában adják át őket a másik tagállamnak. Vannak országok, ahol végig kísérik őket a másik tagállamba, míg máshonnan maguknak kell távozniuk. Fontos lenne az esetek nyomon követése, ez azonban a gyakorlatban nem létezik.

4. AJÁNLÁS – A Dublin II rendelet

- A Dublin II rendeletet ne alkalmazzák kiskorúak esetében, kivéve, ha az a család egyesítést szolgálja és a kiskorú mindenek felett álló érdekével összhangban van. Ebben az esetben a kiskorúak részére az átadás során megfelelő tájékoztatást és kíséretet kell biztosítani.

5. Befogadási feltételek biztosítása az eljárás alatt

A kísérő nélküli kiskorú menedékkérőknek előfordul hogy heteket, hónapokat kell várniuk az érdemi meghallgatásra, majd az érdemi határozatra. Ez alatt az idő alatt lakhatásra, valamint gyermekként és menedékkérőként is különleges orvosi, pszichológiai és jogi támogatásra van szükségük.

LAKHATÁS

Vannak országok, ahol a kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket olykor a **nevelőcsaládnál helyezik** el, ez azonban nem széles körben elterjedt megoldás, egyes országokban a kiskorú életkorától függ. A kísérő nélküli kiskorúak elhelyezhetők **kiskorúak számára létrehozott befogadó állomásokon**, vagyis befogadó ország állampolgárságával rendelkező gyerekekkel együtt, illetve külön a **kísérő nélküli külföldi kiskorúak számára létrehozott központokban**. Bizonyos esetekben az elhelyezés megválasztásának alapja a menedékkérő státusz, szemben a kiskorú státusszal. Így előfordulhat, hogy a menedékkérő kísérő nélküli kiskorút **felnőttekkel együtt helyezik el a menedékkérők számára létesített befogadó állomásokon**, amit a 16 évesnél idősebb fia-

talok esetében az európai jogszabályok lehetővé is tesznek. Ily módon a menekültügyi eljárásban való részvétel szempontjából általában részesülnek segítségnyújtásban, azonban a gyermek mivoltukból fakadó speciális szükségleteiket már nem mindig veszik tekintetbe. Végezetül, a gyermekek elhelyezhetők **a menedékkérő gyermekek számára kialakított speciális központokban is**.



Franciaországban egy országos hatáskörű speciálisan a számukra kialakított központ működik, amely jogi és oktatási támogatást is nyújt az itt elhelyezett gyerekeknek. Ez a menedékkérő kiskorúak számára létrehozott intézmény (a 'CAOMIDA') Párizs mellett található. A menekültügyi eljárás során a gyermekeket az intézményben dolgozó pszichológus és jogi szakértő segíti. A központ mindössze 33 férőhelyes, ami azt eredményezi, hogy sok kísérő nélküli kiskorú menedékkérőt nem tudnak itt elhelyezni.

JOGI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS

Egyes országokban ingyenes - általában az erre szerződött egyéni ügyvédek által nyújtott - **jogsegélyszolgálat** áll a menedékkérők rendelkezésére. Más országokban **az ingyenes jogi segítségnyújtás csak másodfokon, illetve bizonyos feltételek fennállása esetén hozzáférhető**. Ez a helyzet **Dániában, Franciaországban, Németországban, Görögországban, Olaszországban, Lettországon, Máltán, Portugáliában** és **Szlovákiában**. Azokban az országokban, ahol nem köteles az állam ingyenes jogi segítségnyújtást biztosítani, illetőleg az ilyen támogatáson kívül is, **civil szervezetek vagy a befogadó államok jogtanácsosai** további segítséget nyújthatnak.



Belgiumban francia ajkú Brüsszeli Ügyvédi Kamara külön a kísérő nélküli kiskorúakra szakosodott ügyvédekkel biztosít jogsegélyszolgálatot. A csapatot 15 ügyvéd alkotja, akik folyamatosan képezik magukat, és megosztják egymással a kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos eljárásokra vonatkozó tudnivalókat.

Esetenként a gyermekek **a kérelem benyújtásához tolmács segítségét is ingyenesen igénybe vehetik**. A gyakorlatban - még ha a tolmács segítése nincs is előírva a kiskorú menedékkérelmének elkészítéséhez - **a civil szervezetek vagy önkéntesek is felajánlhatják ilyen irányú támogatásukat**.



Lettországban és **Magyarországon**, ha a kiskorú további információkat akar közölni, elméletileg bármilyen egyéb dokumentumot csatolhat, akár az anyanyelvén is. Az ilyen dokumentumok lefordítása a hatóságok eljárási kötelessége.

ORVOSI ÉS PSZICHOLÓGIAI SEGÍTSÉGNYÚJTÁS

Egyes országokban a kíséző nélküli gyermekek a helyi, állami gondozásban lévő gyermekekkel megegyező orvosi és pszichológiai ellátásban részesülnek. Más országokban a kíséző nélküli kiskorú menedékkérők e minőségükből fakadóan részesülhetnek egészségügyi ellátásban. Végezetül van olyan tagállam, ahol a kíséző nélküli kiskorúak gyermekként ÉS menedékkérőként is hozzáférhetnek az egészségügyi ellátáshoz, vagyis a gyermekeket gyermeki mivoltuk és menedékkérő jogállásuk miatt is megilleti az egészségügyi ellátás.

Ezen túlmenően a kíséző nélküli menedékkérő gyermekek a legtöbb esetben a civil szervezetek támogatására is számíthatnak. A gyakorlati tapasztalatok szerint nem minden tagállam képes pszichológiai segítségnyújtást és gondozást biztosítani a kiskorúaknak.



Finnországban a bevándorlási hivatal az Yhteiset Lapsemme (Mindnyájan a mi gyermekeink) nevű civil szervezet által vezetett projekt keretében dolgozott ki a menedékkérő gyerekek szükségleteire szabott eljárási modellt.¹⁹⁵ A projekt alap gondolata egyrészt, hogy népszerűsítse a gyermek mindenek felett álló érdeke meghatározásának eszközeit, másrészt a kíséző nélküli kiskorú menedékkérők testi és lelki egészségének hatékonyabb felmérése volt a cél a menedékjogi eljárás során.

FOGVATARTÁS

A kíséző nélküli gyermekek őrizetbe vételét a területükön teljes körűen tiltó országok: **Belgium, Ciprus, Dánia, Franciaország, Magyarország, Írország, Olaszország, Litvánia, Portugália, Románia, Szlovákia, Spanyolország, Svédország** és az **Egyesült Királyság**. A kíséző nélküli gyermekek őrizetbe vételét a területükön tiltó országok második listáját **Bulgária** és **Lengyelország** alkotja, ahol csak a menedékkérő gyerekek fogvatartása tilos. **Ausztriában, Csehországban, Észtországban, Finnországban, Németországban, Görögországban, Lettországban, Máltán, Hollandiában** és **Szlovéniában** a kíséző nélküli gyermekek őrizetbe vehetők, akár menedékkérők, akár nem.



Portugáliában a kiskorúak nem vehetők őrizetbe az országba történő illegális belépésért vagy tartózkodásért. Ezzel összefüggésben a törvény egy speciális eljárást ír elő, amelynek keretében legalizálhatják helyzetüket az országban jogcím nélkül tartózkodó kiskorúak.

Néhány országban, ahol a kíséző nélküli kiskorúak őrizetbe vétele engedélyezett, a fogvatartás fizikai körülményei rendkívül rosszak. Ugyanakkor az őrizetbe vett kíséző nélküli kiskorúakat általában **elkülönítik a felnőttektől**.

Amint azt láttuk, a kíséző nélküli menedékkérő gyermekek őrizetbe vétele nem mind a 27 uniós országban tilos. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga a fogvatartás kapcsán már kiemelte e gyermekek rendkívüli sérülékenységet. Reméljük, hogy a Bíróság esetjogában tapasztalt pozitív fejlemények az elkövetkező években az ilyen jogsértő gyakorlatok felszámolását eredményezik majd.

5.AJÁNLÁS - Segítségnyújtás és lakhatás

- A kíséző nélküli kiskorúak számára jogi státuszukra tekintet nélkül biztosítani kell a szükséges védelmet, valamint az alapvető orvosi ellátást és pszichológiai segítségnyújtást.
- A kíséző nélküli kiskorúak számára ingyenes jogi segítséget kell nyújtani az eljárás minden szakaszában a menedékkérelem benyújtásához.
- A kíséző nélküli menedékkérő gyermekeket külön a gyermekek számára létrehozott befogadó állomásokon kell elhelyezni. Az gyermekekkel foglalkozó személyzetnek megfelelő felkészültséggel és tapasztalattal kell rendelkeznie mind a menedékkérők, mind a gyermekek különleges szükségleteivel kapcsolatban.
- Kiséző nélküli kiskorúakat - akár menedékkérők, akár nem - nem szabad őrizetbe venni.

6. Érdemi meghallgatás

Az érdemi meghallgatás általában a menedékjogi eljárás legfontosabb állomása. Ez az a kulcsmomentum, amikor a kérelmező részletesen beszámolhat egyéni helyzetéről. Az ügyintézők számára pedig ez jó alkalom a történet hitelességének, valószínűségének ellenőrzésére, itt tehetnek fel precíz kérdéseket a kérelem egyes részleteivel kapcsolatban.

A MENEKÜLTÜGYI SZAKEMBEREK FELKÉSZÍTÉSE

A menekültügyi ügyintézők rendszerint a menedékjog különböző témaköreiben részesülnek képzésben, például a genfi okok és a menekültkénti elismerés kritériumai, a származási országra vonatkozó jogi és egyéb kutatások módszertana, vagy az interkulturális kommunikáció a meghallgatás során. A kíséző nélküli kiskorúak menedékkérelmének feldolgozása ugyanakkor a fenti témakörökön túl is speciális felkészülést igényel, tekintettel a kérelmezői csoport különös sérülékenységére és speciális szükségleteire.

¹⁹⁵ További információ elérhető itt: http://www.yhteisetlapsemme.fi/documents/Unaccompaniedproject2008-2011_Projectdescription.pdf [megnyitva 2012. július 11-én].

A közös szabályozás és számos ajánlás ellenére a kísérő nélküli gyermekekkel foglalkozó menekültügyi ügyintézők felkészültsége és szaktudása messze nem egységes az Európai Unió tagállamaiban.



Írországban az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága biztosít képzést a gyermekek meghallgatásával kapcsolatos alapelvekről és a védelem iránti igény értékelésének teljes folyamatáról - a szavahihetőség értékelése, a bizonyítás terhe, az üldözés gyermek-specifikus formái témakörökben. A képzés esettanulmányokat is magában foglal, és a meghallgatási módszerek kialakításához egy gyermekpszichológus is hozzájárul. A menekültügyi hivatal szerint a jelenlegi ügyintézők közül mindenki kapott képzést a fenti témában.

A MEGHALLGATÁS KÖRÜLMÉNYEI

A kísérő nélküli kiskorúak életkorukból, helyzetükből fakadóan nem tudnak felnőttek módjára beszélni a helyzetükről. Rendkívüli sérülékenységük miatt a meghallgatáshoz megfelelő feltételeket kell teremteni számukra, amely magában foglalhatja például egy speciális helyiség kialakítását is, de a legfontosabb, hogy a meghallgatás során a gyermek életkorát és érettségét figyelembe vevő speciális eljárásokat és meghallgatási technikákat alkalmazzanak.



Belgiumban a menedéjogi ügyintézőnek a meghallgatás elején meg kell bizonyosodnia arról, hogy a kiskorú tényleg érti a tolmácsot. A kísérő nélküli kiskorúak meghallgatására speciális helyiségekben kerül sor. A menekültügyi hatóság kialakított egy különleges meghallgatási technikát, a „**párbeszédese kommunikáció módszerét**”.¹¹ Ezt a módszert kifejezetten a gyermekek emlékezőképességére szabva alakították ki. A meghallgatási módszer másik sajátossága, hogy mielőtt a kérdéseket feltennék, hagyják, hogy a gyermek szabadon beszéljen a témával kapcsolatos tapasztalatairól és emlékeiről.

6. AJÁNLÁS – Érdemi meghallgatás

- Érdemi meghallgatás nélkül ne lehessen elutasító határozatot hozni, kivéve, ha a menedékkérő egy független szakértő teljes mértékben cselekvőképtelennek nyilvánítja.
- A meghallgatást gyermekbarát körülmények között, speciálisan képzett, felkészült, a gyermekek pszichológiai, érzelmi és fizikai fejlődését és viselkedését jól ismerő ügyintézők részvételével bonyolítsák le. Ezen kívül az uniós és a nemzeti intézmények biztosítsanak az ügyintézők számára információkat a gyermekek származási országában tapasztalható helyzetről.

7. A határozat és következményei

A kísérő nélküli menedékkérő gyermekek speciális helyzete szükségessé teszi, hogy a határozathozatali folyamat során vegyék figyelembe a kérelmező kiskorú mivoltát és sérülékenységét.

A HATÁROZATOK GYERMEK-SPECIFIKUS SZEMPONTJAI

Ahhoz, hogy eldöntsük, valóban az életkoruknak megfelelő, különleges bánásmódban részesülnek-e a kísérő nélküli kiskorúak a menedéjogi eljárás során, érdemes összehasonlítani a gyermek és felnőtt korú menedékkérők menekültkénti, illetve oltalmazottkénti elismerési arányát. A rendelkezésre álló számadatok azt mutatják, hogy **Belgiumban, Franciaországban, Magyarországon, Litvániában, Portugáliában, Szlovéniában** és **Írországban** a gyermekek által benyújtott menedékkérelmeket kedvezőbben bírálják el, mint a felnőttek kérelmeit. A nemzetközi védelemben részesülő felnőttek és gyermekek aránya nagyjából megegyezik **Görögországban, Lettországban, Máltán** és **Szlovákiában**.

Bizonyos üldözési cselekményeket jellemzően vagy kizárólag gyermekek szenvednek el, amely cselekmények sokszor megfeleltethetők a menekültstátusz vagy a kiegészítő védelem kritériumait összefoglaló jogszabályi rendelkezéseknek. Ugyanakkor számos országban, így például **Bulgáriában, Cipruson, Görögországban** és **Portugáliában** a nemzeti jogszabályok és irányelvek nem rendelkeznek az üldözés gyermek-specifikus formáiról, és gyakorlatilag nem ismertek olyan esetek, amikor védelmet ezen üldözési formák alapján kapott a kiskorú kérelmező.

A HATÁROZATOK KIHIRDETÉSE

Egyes országokban a határozatot csak az ügygondnok számára hirdetik ki, míg más országokban a határozatról az ügygondnokot és a gyermeket egyaránt tájékoztatják. Végezetül, a helyzettől függően a határozatot több személy számára is kihirdethetik. A legtöbb tagállamban a határozat kihirdetése során nem fordítanak figyelmet a gyermekbarát szóhasználatra vagy más, a megértést elősegítő eszközök igénybevételére.



Csehországban a gyermeket és a mellé kijelölt ügygondnokot is tájékoztatják a menedékkérellemmel kapcsolatos határozathozatal időpontjáról, és megadott napon a Belügyminisztérium képviselője a befogadó állomáson hirdeti ki a határozatot. A gyermek kíséretében az ügygondnoknak is meg kell jelennie.

JOGORVOSLAT, ÉS AZ ELJÁRÁS LEHETSÉGES KIMENETELI

Egyes országokban, így **Ausztáriában, Belgiumban, Franciaországban, Magyarországon** és **Olaszországban** az ügygondnok, mint a gyermek érdekei képviselőjének kötelessége a fellebbezés (felülvizsgálati kérelem) benyújtása, vagy legalábbis ahhoz a kell a hozzájárulása.

Sok más országban lehetnek ugyan különbségek az első- és a másodfokú eljárás között, azonban ezek nem gyermek-specifikus eltérések. Egyes tagállamokban úgy tűnik, hogy a sérülhet a menedékkérők jogorvoslatához való alapvető joga.

A menekültügyi eljárás végeredménye országonként változó lehet. Egyes országokban, így **Belgiumban, Bulgáriában, Csehországban, Franciaországban, Írországon, Portugáliában, Romániában, Szlovéniában** és **Spanyolországban az eljárás lehetséges következményei** igen egyszerűek és konzisztensek a menedékjogra vonatkozó nemzetközi és európai jogszabályokkal: **elutasítás; menekültstátusz; kiegészítő védelem**. Más országokban, például **Ausztriában, Cipruson, Dániában, Finnországban, Németországban, Görögországban, Magyarországon, Olaszországban, Máltán, Hollandiában, Lengyelországban, Szlovákiában, Svédországban** és az **Egyesült Királyságban** a menedékkérelmek benyújtása a legfőbb, és sokszor az egyetlen mód a kiskorú számára az országban maradásra. Ezekben a tagállamokban **az eljárás eredménye lehet a menekültstátusz, kiegészítő védelem, elutasítás vagy más típusú tartózkodási engedély megadása**.

Egyes országokban a jogerős elutasító döntést követően a kísérő nélküli kiskorúnak el kell hagynia az országot, ezért a hatóságok rendelkezhetnek a kiutasítás végrehajtásáról. Ez a helyzet **Bulgáriában, Cipruson, Észtországban, Finnországban, Németországban, Luxemburgban, Hollandiában, Lengyelországban, Szlovéniában, Spanyolországban** és **Svédországban**. Más országokban a kísérő nélküli kiskorúak addig jogosultak az országban maradni, amíg be nem töltik a 18. életévüket, ez a helyzet **Belgiumban, Csehországban, Olaszországban** és **Portugáliában**, és bizonyos feltételek teljesülése esetén tartózkodási engedélyt kaphatnak.

CSALÁDEGYESÍTÉS

A családdegyesítés a Gyermekjogi egyezmény 22. cikkében biztosított azon joghoz kapcsolódik, amely szerint minden gyermeknek joga van együtt élni a szüleivel. A családdegyesítés szempontjából a család definíciója országonként változó. A legtöbb országban a **kísérő nélküli menekült kiskorú szüleit értik alatta**, ez a helyzet **Ausztriában, Belgiumban, Cipruson, Franciaországban, Görögországban, Írországon, Olaszországban, Litvániában, Szlovákiában, Spanyolországban** és **Svédországban**. Előfordulhat, hogy a fenti szigorúan megszorító definíció **kiterjeszhető a törvényes képviselőre**, mint például **Csehországban, Finnországban, Magyarországon, Lettországon** és **Szlovéniában**. Egyes további országokban a családtag definíciója magába foglalhatja **vagy a szülőket, vagy a gondnokot, vagy a család egy másik felnőtt tagját**, mint **Bulgáriában, Észtországban** és **Portugáliában**. Egyes országokban a kísérő nélküli kiskorú menekültekhez csatlakozhatnak a szüleiken túl **a testvéreik is**, mint **Dániában, Németországban, Luxemburgban, Hollandiában** és **Lengyelországban**. Az **Egyesült Királyságban** a menekültek családdegyesítése csak a menekült házastársára és eltartott gyermekeire vonatkozik, szüleire nem.

A családdegyesítés megvalósulásához tudni kell, hogy pontosan hol tartózkodik a gyermek családja, ezért a családtagok felkutatását nemzetközi jogi rendelkezések írják elő. **Ausztriában, Belgiumban, Bulgáriában, Cipruson, Csehországban, Görögországban, Írországon, Lettországon, Litvániában, Luxemburgban, Lengyelországban, Portugáliában, Szlovéniában** és **Svédországban** a családtagok felkutatását a nemzeti jogszabályok is előírják. A családtagok felkutatása különböző szervezetek vagy intézmények vezetésével történhet, ami bizonyos esetekben lehet a **bevándorlási hivatal**, mint **Dániában, Finnországban, Litvániában, Lengyelországban, Portugáliában** és **Svédországban**. Sok országban a Vöröskereszt felelős a felkutatásért, vagy legalábbis ez az egyik szolgálat, amely keresőszolgálatával részt vehet a családtagok keresésében. A család felkutatása számos kérdést vet fel, különös tekintettel **a menedékkérő védelmére vagy a menekültstátuszhoz kapcsolódó személyes adatok védelmére**.

Egyes országokban a családdegyesítés lehetőségével csak a menekültek élhetnek, a kiegészítő védelemben részesült külföldiek (oltalmazottak) viszont nem. **Az eljárás** néhány tagállamban sajnos **igen nehézkes és hosszadalmas**.

7. AJÁNLÁS – A határozat és következményei

- Tekintettel a kísérő nélküli kiskorúak sérülékenységére és különleges szükségleteire, kulcsfontosságú, hogy a hatóságok mindent megtegyenek a menedékkérellemmel kapcsolatos hatékony és fair eljárás érdekében.
- A „kétség esetén a kérelmező javára” elv követelményét megengedően kell alkalmazni a kísérő nélküli gyermekek esetében. Az üldözés gyermek-specifikus formáit a döntéshozatal során figyelembe kell venni.
- A kísérő nélküli kiskorúak számára mindenkor biztosítani kell az elutasító határozat elleni jogorvoslat lehetőségét.
- A nemzetközi védelemben részesülő kísérő nélküli kiskorúak családtagjai számára tartózkodási engedélyt kell adni. A nemzetközi védelemben részesülő kiskorúak családja számára biztosítani kell a könnyű és gyors családdegyesítés lehetőségét.

8. Specifikus menedékjogi szempontok a határon

A visszaküldés tilalmának („non-refoulement”) elve tiltja a menekültek visszaküldését olyan területre, ahol életük, jogaik veszélyben lennének, és egyben előírja a tagállamok számára, hogy a külföldi kitoloncolása előtt elbírálják annak menedékkérelmét. Ez azt jelenti, hogy a tagállamoknak már az országhatáron biztosítaniuk kell a menedékjogi eljáráshoz való hozzáférést.

Ausztriában, Bulgáriában, Dániában, Észtországban, Finnországban, Olaszországban, Lettorszában, Litvánában, Lengyelországban, Portugáliában, Szlovéniában, Svédországban és az **Egyesült Királyságban** kísérő nélküli kiskorúak azonosításakor **nem rendelnek ki azonnal ügygondnokot a határon.** Ezzel szemben **Csehországban, Franciaországban, Németországban, Magyarországon, Luxemburgban, Hollandiában** és **Szlovákiában** a határra érkező kiskorú mellé **azonnal ügygondnokot kell kirendelni a jogszabályok alapján.**

A kísérő nélküli menedékkérő gyermekek speciális szükségleteire való tekintettel **a bevándorlási ügyintézőknek kellő érzékenységet kell tanúsítaniuk a gyermeki jogok, valamint a kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való joga iránt.**

Bár számos tagállamban felismerték, hogy az ügyintézőknek elméletileg a fentiekre is kiterjedő képzésben kellene részesülniük, ugyanakkor azt is megjegyzi, hogy a gyakorlatban a gyermekek jogainak tiszteletben tartása bizony hiányosságokat mutat.

A legtöbb országban a menedékkérő kiskorúakat a határon meghallgatják kérelmük lényegi kérdéseiről, vagy **megkérdezik a kísérő nélküli gyermekeket, hogy miért hagyták el otthonukat, és miért kérnek menedéket,** majd az így szerzett információkat később, a menedékkérelmek feldolgozása során a hatóságok felhasználják.

Ausztriában, Csehországban, Finnországban, Franciaországban, Németországban, Görögországban, Lettorszában és **Máltán** a kísérő nélküli kiskorúak a határon feltartóztathatók és őrizetbe vehetők. Egyes országokban az őrizetbe vétel megengedett és alkalmazott, de csak néhány órára, és csak bizonyos feltételek fennállása esetén. Ez a helyzet **Dániában, Észtországban, Magyarországon, Lettorszában** vagy az **Egyesült Királyságban.** Vannak országok - például **Csehország** és **Portugália** - az őrizetbe vétel megengedett, ám azt ritkán alkalmazzák a gyakorlatban. **Belgiumban, Cipruson, Írországon, Litvánában, Romániában, Szlovákiában,** a kísérő nélküli kiskorúak nem vehetők őrizetbe a határon sem.



Írországon valamennyi kísérő nélküli kiskorút - a bevándorlási hivatal általi azonosításukat követően - a gyermekvédelmi szolgálathoz (HSE) továbbítanak, ami azt jelenti, hogy közvetlenül abba az intézménybe irányítják őket, amely ezt követően gondoskodik róluk, és képviseli érdekeiket.

8. AJÁNLÁS – Menedékkjog a határon

- A határra érkező kísérő nélküli gyermekeket be kell léptetni az ország területére, hogy a többi kísérő nélküli menedékkérő gyermekhez hasonlóan lakhatást és ellátást biztosíthassanak a számukra. A gyermeket semmi esetre sem szabad a határon őrizetbe venni.

Megállapítások

A kísérő nélküli kiskorú menedékkérőkkel kapcsolatos gyakorlatok vizsgálata során számos aggályos pontot sikerült azonosítanunk. A jelen beszámoló egyik legfontosabb megállapítása a területen irányadó és hatályos jogszabályok és gyakorlatok heterogén, szerteágazó jellege, annak ellenére, hogy a jogharmonizáció eszközével az Európai Unió törekszik a menedékhez való jog gyakorlati érvényesülésének is minél teljesebb harmonizálására. Általánosságban megállapítható, hogy a menedékkérelmek elbírálása során a gyermekkor tényleges figyelembe vétele és megfelelő értékelése továbbra is komoly hiányosságokat mutat az Európai Unióban az alapvető európai és nemzetközi emberi jogi sztenderdek fényében, különös tekintettel az ENSZ 1989-es Gyermekjogi egyezményére. A statisztikai adatok gyakran hiányosak, a kiskorú számára biztosított jogi képviselő köre és tartalma országonként jelentősen eltér, a Dublin II rendeletet nem minden esetben a gyermek mindenek felett álló érdekének megfelelően alkalmazzák, az eljárás során nyújtott támogatás és a lakhatás legtöbbször nem kielégítő - egyes országokban még őrizetbe is vehetik a kísérő nélküli menedékkérő gyermekeket -, és mindeközben a menekültügyi eljárásnak igen kevés gyermek-specifikus eleme van.

A fentiek alapján az összkép nem tűnik túl biztatónak. Ugyanakkor a jelen tanulmány a fejlődés számos lehetőségére mutat rá. Ami azt illeti, számos jó gyakorlatot sikerült azonosítani a kísérő nélküli kiskorúak menedékhez való jogával kapcsolatos minden területen. E pozitív példák összehasonlításának kell iránymutatásul szolgálnia a nemzeti hatóságok és az európai intézmények számára az érintett gyermekek helyzetének javítása érdekében. Ezek a gyermekek sokat szenvedtek, és most arra van szükségük, hogy tiszteletben tartsák azt az alapvető jogukat, hogy Európában kezdjenek új életet.

Habár az összes menedékkérőhöz képest az üldözés elől Európába menekülő kísérő nélküli gyermekek számaránya alacsony, ők a kontinens jövőjének letéteményesei, és az Európai Unió kötelezettségvállalásaival és hagyományai-val összhangban köteles biztosítani e gyermekek magas színvonalú védelmét.

2. Melléklet - Nemzetközi és európai sztenderdek

ENSZ

ENSZ egyezmények (angol és ahol elérhető magyar nyelven)

- ▶ A menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-i egyezmény. Elfogadta 1951. július 28-án az Egyesült Nemzetek meghatalmazottainak a menekültek és hontalan személyek helyzetéről a Közgyűlés 1950. december 14-i 429. (V) számú határozata alapján rendezett konferenciája
<http://www2.ohchr.org/english/law/refugees.htm>
<http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/pdf/informacioforrasok/egyezmények/az-1951-es-egyezmény-es-az-1967-es-kiegészítő-jegyzékonyv.html>
- ▶ A Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény
<http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>
http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99100064.TV

ENSZ ajánlások és kommentárok

- ▶ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának a kísérő nélküli kiskorúak meghallgatására vonatkozó iránymutatása (*Guidelines for Interviewing Unaccompanied Minors and Preparing Social Histories*), 1985. október
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/47fdfae5d.html>
- ▶ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága: Gyermekek: A védelemmel és gondoskodással kapcsolatos irányelvek (*Guidelines on Protection and Care*), Genf, 1994
<http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/3ae6b3470.pdf>
- ▶ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága: Menedékkérők meghallgatása (*Interviewing Applicants for Refugee Status*) (RLD4) modul, 1995
<http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3ae6bd670.pdf>
- ▶ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága: A kísérő nélküli menedékkérő gyermekekkel való bánásmódra vonatkozó ajánlások és eljárások (*Guidelines on Policies and Procedures in dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*). 1997. február
<http://www.unhcr.org/3d4f91cf4.pdf>
- ▶ Az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának 6. sz. általános észrevételei (*General Comments no.6.*) CRC/GC/2005/6 (2005), Kísérő nélküli és szüleiktől elszakított gyermekekkel való bánásmód a származási országán kívül
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf>

- ▶ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága: A veszélyeztetett gyermekekről szóló állásfoglalás (*Conclusion on Children at Risk*), 2007. október 5. No. 107 (LVIII) – 2007
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/471897232.html>
- ▶ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának iránymutatása a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározásáról (*UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*) 2008. május
<http://www.unhcr.org/4566b16b2.html>
- ▶ Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága: A tagállamok által az Egyezmény 44. cikkelye alapján benyújtott jelentések értékelése, Összefoglaló megállapítások: Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, (*Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention : Convention on the Rights of the Child : concluding observations : United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*) 2008. október 20. CRC/C/GBR/CO/4
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4906d1d72.html>
- ▶ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága: Iránymutatás menekültek női nemszerv-csonkítással kapcsolatos beszámolóival kapcsolatban (*Guidance Note on Refugee Claims relating to Female Genital Mutilation*), 2009. május
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a0c28492.html>
- ▶ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága: Kézikönyv az európai határőrizeti ügymintézők számára (*Training Manual for European Border and Entry Officials*, 2011. április 1.
<http://www.unhcr.org/4d948c736.html>
- ▶ Az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága, *UNHCR Global Trends 2010*, 2011. június
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e01b00e2.html>

Európai Unió

- ▶ 1997. június 26-i 97/C 221/03. sz. Tanácsi rendelet a harmadik országbeli kísérő nélküli kiskorúakról (*COUNCIL RESOLUTION of 26 June 1997 on unaccompanied minors who are nationals of third countries (97/C 221/03)*)
[http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31997Y0719\(02\)&model=guichett](http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=31997Y0719(02)&model=guichett)
- ▶ Az Európai Unió Alapjogi Chartája, (2000/C 364/01)
http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf
<http://eur-lex.europa.eu/hu/treaties/dat/32007X1214/hm/C2007303HU.01000101.htm>
- ▶ A Dublini Egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló "Eurodac" létrehozásáról szóló 2725/2000/EK rendelet, 2000. december 11.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000R2725:EN:HTML>

- ▶ A Tanács 2003. január 27-i 2003/9/EK irányelve a menedékkérők befogadása minimumszabályainak megállapításáról
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:EN:HTML>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:HU:HTML>
- ▶ A Tanács 2003. február 18-i 343/2003/EK rendelete egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedéjog iránti kérelem megvizsgálásáért tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EN:PDF>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003R0343:20081204:HU:PDF>
- ▶ A Tanács 2003. szeptember 22-i 2003/86/EK irányelve a családegyesítési jogról
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:EN:NOT>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0086:HU:HTML>
- ▶ A Tanács 2004. április 29-i 2004/83/EK irányelve a harmadik országok állampolgárainak, illetve a hontalan személyeknek menekültként vagy a más okból nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésének feltételeiről és az e státuszok tartalmára vonatkozó minimumszabályokról
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:EN:HTML>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:HU:HTML>
- ▶ A Tanács 2005. december 1-jei 2005/85/EK irányelve a menekültstátusz megadására és visszavonására vonatkozó tagállami eljárások minimumszabályairól
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:EN:PDF>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:326:0013:0034:HU:PDF>
- ▶ Az Európai Parlament és a Tanács 2008. december 16-i 2008/115/EK irányelve a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0098:HU:PDF>
- ▶ Az Európai Bizottság kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos intézkedési terve (2010 – 2014) SEC(2010)534
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:EN:PDF>
- ▶ Az Európai Parlament és a Tanács 2010. május 19-i 439/2010 rendelete az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal létrehozásáról
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:EN:PDF>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:HU:PDF>
- ▶ A Tanács kísérő nélküli kiskorúakkal kapcsolatos következtetései, 3018th JUSTICE and HOME AFFAIRS Council meeting Luxemburg, 2010. június 3.
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/114833.pdf
- ▶ Az Európai Parlament és a Tanács 2011. december 13-i 2011/95/EU irányelve a harmadik országbeli állampolgárok és hontalan személyek nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról (átdolgozás)
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:EN:PDF>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:HU:PDF>

Európa Tanács

- ▶ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által elfogadott 1703 (2005) Ajánlás a szüleiktől elszakított menedékkérő gyermekek védelméről és támogatásáról
<http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta05/erec1703.htm>
- ▶ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által elfogadott 1810 (2011) határozat a kísérő nélküli gyermekekről Európában: a megérkezés, tartózkodás és visszaküldés kérdései
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/ERES1810.htm>
- ▶ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által elfogadott 1969 (2011) ajánlás a kísérő nélküli gyermekekről Európában: a megérkezés, tartózkodás és visszaküldés kérdései (*Unaccompanied children in Europe: issues of arrival, stay and return*)
<http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/EREC1969.htm>
- ▶ Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése által elfogadott 1985 (2011) Ajánlás az illegális helyzetben, okmányokkal nem rendelkező bevándorló gyermekekkel kapcsolatban (*Undocumented migrant children in an irregular situation: a real cause for concern*)
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta11/EREC1985.htm>

3. Melléklet – Általános bibliográfia (A bibliográfia elemei eredeti nyelven érhetőek el)

CENTER FOR THE STUDY OF DEMOCRACY, *Integrating refugee and asylum-seeking children in the educational systems of the EU member states*, March 2012
http://www.csd.bg/fileadmin/user_upload/INTEGRACE_handbook.pdf

DEFENCE FOR CHILDREN, *Core standards for guardians of separated children in Europe*, 2011
<http://www.defenceforchildren.nl/images/69/1632.pdf>

ECRE, SAVE THE CHILDREN, *Comparative study in the field of return of minors*, December 2011
http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/studies/Return_of_children-final.pdf

ENGI, *Care for unaccompanied minors - minimum standards, risks factors and recommendations for practitioners*, October 2011

EUROPEAN AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States*, 7 December 2011
<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e539f1c2.html>

EUROPEAN AGENCY FOR THE MANAGEMENT OF OPERATIONAL COOPERATION AT THE EXTERNAL BORDERS OF THE MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION (FRONTEX), *Unaccompanied minors in the Migration Process*, Warsaw, December 2010
http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Unaccompanied_Minors_in_Migration_Process.pdf

EUROPEAN ASYLUM SUPPORT OFFICE, *Work programme 2012*, September 2011,
http://ec.europa.eu/home-affairs/policies/asylum/docs/easo/EASO_2011_00110000_EN_TRA.pdf

EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *Small scale study family reunification*, October 2007

EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *Policies on reception, return and integration arrangements for, and numbers of, unaccompanied minors - an EU comparative study*, June 4, 2009
<http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=115>

EUROPEAN MIGRATION NETWORK, *Assisted Return and Reintegration in Third Countries: Programmes, Strategies and Incentives*, 2009

FRANCE TERRE D'ASILE, CIR, I-RED, *Reception and care of unaccompanied minors in eight countries of the European Union: comparative study and harmonisation prospects, final report*, December 2010
<http://www.France-terre-asile.org/images/stories/children-studies/the-reception-and-care-of-unaccompanied-minors-in-eight-countries-of-the-eu-final-report-en.pdf>

FORUM REFUGIES et al., *Projet transnational Dublin, Rapport final*, 2011

HUMA-NETWORK, *Health for undocumented migrants and asylum seekers - access to health care and living conditions of undocumented migrants and asylum seekers- access to health care and living conditions of undocumented migrants and asylum seekers- in Cyprus, Malta, Poland and Romania*, March 2011
http://www.huma-network.org/averroes_fr/Publications/Nos-publications/Access-to-healthcare-and-living-conditions-of-asylum-seekers-and-undocumented-migrants-in-Cyprus-Malta-Poland-and-Romania

INTERNATIONAL CATHOLIC MIGRATION COMMISSION, *MayDay - strengthening responses of assistance and protection to boat people and other migrants arriving in Southern Europe - 60 years ICMC 1951-2011*, 2011
http://www.icmc.net/system/files/publication/icmc_europe_mayday_strengthening_responses_of_as_22403.pdf

PARSONS, ANNIKA (2010), *The best interests of the child in asylum and refugee procedures in Finland. The office of the Ombudsman for Minorities*, Publication 6, Helsinki 2010, available at:
http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0009/contributions/public_authorities/042_ombudsman_for_minorities_Finland_report.pdf

SAVE THE CHILDREN and the EUROPEAN COMMISSION, *Special child protection measures: realities and perspectives: save the children*, October 2008

SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAMME, *Newsletter n°30-36*, (2008-2011)
http://www.separated-children-europe-programme.org/separated_children/publications/newsletter/index.html

SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAMME, *Review of current laws, policies and practices relating to age assessment in sixteen European Countries*, May 2011
<http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/review-current-laws-policies-and-practices-relating-age-assessment-sixteen>

TOUZENIS Kristina, *Unaccompanied minors, Rights and Protection*, Cosmopolis XL Edizioni, Roma, 2006, 287 p.

UNESCO, *Migrating alone, unaccompanied and separated children's migration to Europe*, 2011
<http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001907/190796e.pdf>

UNICEF, *Age assessment practices : a literature review and annotated bibliography*, Terry SMITH, Laura BROWNLEES, 2011, 85 p, http://www.unicef.org/protection.a.ge_Assessment_Practices_2010.pdf

FRANCE TERRE D'ASILE



Siège social
24, rue Marc Seguin
75 018 PARIS
Tél. : +33 1 53 04 39 99
Fax : +33 1 53 04 02 40

e-mail : infos@france-terre-asile.org

Association régie par la loi du 1er juillet 1901
Prix des droits de l'homme de la République française, 1989
Grande cause nationale fraternité 2004
Caractère de bienfaisance reconnu par arrêté préfectoral du 23 février 2006
Mention d'honneur 2010 de l'UNESCO - Prix pour la promotion
d'une culture universelle des droits de l'homme

ISSN : 2102 - 376X

A projekt az Európai Bizottság Alapvető Emberi Jogok és Állampolgári Jogok Programjának társ-finanszírozásában valósul meg



A dokumentumban megfogalmazott vélemények a szerző álláspontját tükrözik, nem az Európai Bizottság vagy szolgálatának véleményét