



# ÉPSÉGBEN és BIZTONSÁGBAN

MIT TEHETNEK AZ ÁLLAMOK ANNAK ÉRDEKÉBEN,  
HOGY A KÍSÉRŐ NÉLKÜLI ÉS GONDVISELŐIKTŐL  
ELSZAKÍTOTT GYERMEKEK MINDENK FELETT ÁLLÓ  
ÉRDEKE MEGFELELŐEN ÉRVÉNYESÜLJÖN EURÓPÁBAN



# ÉPSÉGBEN és BIZTONSÁGBAN

**MIT TEHETNEK AZ ÁLLAMOK ANNAK ÉRDEKÉBEN,  
HOGY A KÍSÉRŐ NÉLKÜLI ÉS GONDVISELŐIKTŐL  
ELSZAKÍTOTT GYERMEKEK MINDENK FELETT ÁLLÓ  
ÉRDEKE MEGFELELŐEN ÉRVÉNYESÜLJÖN EURÓPÁBAN**

Ez a dokumentum az UNHCR és az UNICEF közös kiadványa, melynek elkészítéséhez a Diana Walesi Hercegnő Emlékalap nyújtott pénzügyi támogatást.

A projektet az UNHCR Európai Igazgatósága koordinálta, szorosan együttműködve az UNHCR nemzetközi jogi részlegével, valamint az UNICEF program divíziójával és adatokért, kutatásokért és szakpolitikákért felelős szervezeti egységével.

A kiadvány nagyban támaszkodik az EU tagállamaiban és az EFTA-országokban tevékenykedő számos gyermekvédelmi szereplő, köztük nemzetközi szervezetek, kormányzati és civil szervezetek, felsőoktatási intézmények és gyámhatóságok szakértelmére. Az információk pontossága érdekében konzultációkra is sor került kormányzati szereplők, valamint a civil társadalom és gyermekjogi biztosok bevonásával. Külön köszönet illeti mindazokat a szakértőket, akik megosztották velünk gondolataikat.

A kiadványt Christina Jespersen szövegezte, aki munkája során Nadine Finch kutatási eredményeit és technikai segítségét is felhasználta. A kiadvány fejlesztését Andrea Vonkeman, az UNHCR Európai Igazgatóságának vezető szakpolitikai tisztviselője koordinálta.

Külön köszönettel tartozunk az UNHCR országos képviselőinek és az UNICEF nemzeti bizottságaiban dolgozó szakembereknek, akik a helyi gyakorlatokkal kapcsolatos információval járultak hozzá a kiadvány elkészítéséhez.

A magyar fordítást az UNHCR magyarországi részlege lektorálta.

A borítón látható fotó: © UNHCR / H. Davies

© UNHCR/UNICEF, 2014. október

Oldaltervezés és dizájn: BakOS DESIGN

# TARTALOM

<b>1. Bevezetés és áttekintés</b> .....	6
1.1 Háttér.....	7
1.2 A gyermekek mobilitásának megértése .....	8
1.3 A gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelv gyakorlati érvényesítése.....	9
1.4 A dokumentum célkitűzése .....	11
<b>2. Jogi és operatív keretrendszerek</b> .....	12
2.1 Nemzetközi jog.....	13
2.2 Regionális jog és irányelvek.....	14
2.3 További operatív keretrendszerek.....	17
<b>3. Fogalom meghatározás</b> .....	18
<b>4. A gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazása az európai államokban</b> .....	24
4.1 Érkezés és előzetes személyazonosítás .....	25
4.2 Bebocsátás az ország területére és hozzáférés a személyazonosításhoz.....	27
4.3 Regisztráció és dokumentálás .....	30
4.4 Az állami gyermekvédelmi szolgálatokhoz való irányítás .....	33
4.5 Folyamattervezés.....	37
4.6 A gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazása a menekültügyi és az idegenrendészeti eljárásokban .....	41
4.7 Tartós megoldás meghatározása .....	45
4.8 Monitorozás.....	52
<b>5. Következtetés</b> .....	54

## Ábrák

1. Ábra: Az elmélet átültetése a gyakorlatba: a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazása.....	16
2. Ábra: Az érkezéstől a tartós megoldásig: a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazása.....	23

## Keretes írások

1. Keretes írás: Biztosítékok .....	21
2. Keretes írás: Fogvatartás.....	26
3. Keretes írás: A gyermekhez kapcsolódó szereplők és érdekelték .....	27
4. Keretes írás: A gyermek mindenek felett álló érdekének tiszteletben tartása tömeges vegyes migrációs hullám esetén.....	28
5. Keretes írás: A gyermek bizalmának elnyerése .....	30
6. Keretes írás: A gyermek részvétele a folyamatban .....	31
7. Keretes írás: Családtagok felkutatása.....	32
8. Keretes írás: Életkor-meghatározás.....	34
9. Keretes írás: Holisztikus megközelítés alkalmazása .....	35
10. Keretes írás: Információgyűjtés.....	38
11. Keretes írás: Titoktartás és adatmegosztás.....	39
12. Keretes írás: A mindenek felett álló érdek elemeinek nem teljes listája.....	42
13. Keretes írás: A mindenek felett álló érdek elemeinek súlyozása.....	43
14. Keretes írás: A mindenek felett álló érdek és egyéb megfontolások közötti egyensúly megteremtése .....	44
15. Keretes írás: Minimális biztosítékok visszatérés esetén .....	48
16. Keretes írás: A 18. életév betöltése .....	50



# 1 BEVEZETÉS ÉS ÁTTEKINTÉS

## 1.1 Háttér

Az utóbbi években egyre több kísérő nélküli és gondviselőjétől elszakított gyermek érkezik Európába. 2012-ben összesen 13 320 gyermek folyamodott menedékkért az Európai Unióban és az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (EFTA) országaiban (Izland, Liechtenstein, Norvégia és Svájc). Összehasonlításképpen ezen országokban 2011-ben 12 225<sup>1</sup>, 2010-ben pedig 10 845 gyermek nyújtott be menedékkérelmet. 2013-ban 12 430 gyermek kért menedéket.<sup>2</sup> Ezek az adatok azonban csak töredékét jelentik az EU tagállamaiba és az EFTA-országokba érkező, származási vagy szokásos tartózkodási hely szerinti országukat elhagyni kényszerült kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek teljes számának.<sup>3</sup> Számos kísérő nélküli és gondviselőjétől elszakított gyermek nem jelentkezik a hatóságoknál, vagy azért, mert nem tud, illetve nem mer, vagy azért, mert családtagjai, társai vagy embercsempészek azt javasolják neki, hogy utazzon tovább egy másik országba. Aggasztó, hogy mások azért nem tudják felvenni a kapcsolatot a hatóságokkal, mert ebben az emberkereskedők megakadályozzák őket. Ezek a gyermekek szexuális kizsákmányolás, gyermekmunka vagy más jellegű kizsákmányolás áldozatává válnak Európában. Vannak olyan kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek is, akik azért nem jelennek meg a statisztikákban, mert nem kértek nemzetközi védelmet, vagy emberkereskedelem áldozataiként speciális eljárásra utalták őket.

A kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek különböző okokból hagyják el származási országukat. Sokan közülük üldözés, fegyveres konfliktus, kizsákmányolás vagy a szegénység elől menekülnek. Van köztük olyan, akit családtagjai küldenek el, míg mások szabad akaratukból döntenek a távozás mellett, akár azért, hogy egyszerűen életben maradjanak, akár a tanulás vagy a munkavállalás reményében. Vannak köztük olyanok is, akik menekülés közben elszakadtak családjuktól, vagy megpróbálnak csatlakozni szüleikhez vagy más családtagjaikhoz. És vannak olyanok is, akik emberkereskedelem áldozatává váltak. A fenti tényezők és események akár halmozottan is megjelenhetnek egy-egy gyermek életében.

Azonban menekülésük körülményeitől és okaitól függetlenül van két alapvető jellemző, amely minden kísérő nélküli és gondviselőjétől elszakított gyermekre igaz. Az egyik az, hogy gyermekek, és ezért elsődlegesen gyermekként kezelendők. A másik pedig az, hogy mivel átmenetileg vagy tartósan kiszakadtak támogató családi környezetükből, különleges védelemre és segítségre jogosultak.<sup>4</sup>

Az Európába érkező vagy azon belül mozgó kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek viszonylag nagy száma több szempontból is kihívást jelent az államok számára. Egyrészt biztosítaniuk kell az erőforrásokat az újonnan érkezők megfelelő ellátására és támogatására, a családtagok felkutatására, valamint a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározására a tartós megoldás kidolgozása során. Másrészt az államoknak tiszteletben kell tartaniuk a Gyermekjogi Egyezmény, az EU Alapjogi Chartája, valamint az uniós irányelvek és rendeletek által rájuk rótt kötelezettségeket.

Gyakorlati szinten az Európába érkező kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek helyzete összetett problémát jelent, amely szükségessé teszi, hogy a hatóságok új együttműködési megoldásokat dolgozzanak ki, és új partnereket is bevonjanak a helyzet kezelésébe. Ez a dokumentum ehhez kíván segítséget nyújtani azáltal, hogy megvizsgálja, hogyan ültethetik át a gyakorlatba az államok a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapvető, amelyet a Gyermekjogi Egyezmény 3. cikkének 1. bekezdése tartalmaz, mely szerint „A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenek felett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban”.

<sup>1</sup> Az Eurostat-adatokat az Európai Bizottság következő dokumentuma idézi: *A Bizottság munkatársai számára készített munkaanyag a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó cselekvési terv megvalósításáról*. A dokumentumhoz csatolva: *A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, Időközi jelentés a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó cselekvési terv megvalósításáról*, COM(2012) 554 végleges, 2012. szeptember 28., <http://goo.gl/GC5Zy2>

<sup>2</sup> Az Eurostat 2012-re és 2013-ra vonatkozó statisztikai adatai itt érhetők el: <http://goo.gl/W5bgmY>

<sup>3</sup> Az EU Alapvető Jogok Hivatala (FRA), *Gondozóiktól elszakított menedékkérő gyermekek az Európai Unió tagállamaiban*, 2011. december, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4e539f1c2.html>. Lásd még Európai Unió: Európai Bizottság, *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. A kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó cselekvési terv (2010–2014)*, 2010. május 6., COM(2010) 213/3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bfe89602.html>

<sup>4</sup> Lásd ENSZ Közgyűlés, *Gyermekjogi Egyezmény*, 20. cikk, 1989. november 20., ENSZ, *Egyezmények gyűjteménye*, 1577. kötet, 3. oldal, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38f0.html>



## 1.2 A gyermekek mobilitásának megértése

Az egyedül utazó migráns gyermekek sajátos sérülékenységeit és védelmi szükségleteit számos kutatási program keretében vizsgálták már a szakemberek. Egy az UNICEF, a Nemzetközi Migrációs Szervezet, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet és több civil partner<sup>5</sup> közreműködésével készített tanulmány a Nyugat-Afrikában élő gyermekek és fiatal felnőttek mobilitásának dinamikáját vizsgálta, ezáltal hozzájárulva ennek az egyre gyakoribbá váló jelenségnek a megértéséhez. Szintén a mobilitás dinamikáját elemzi az UNHCR egy 2014-es tanulmánya a Közép-Európát és Mexikót elhagyó gyermekek körében.<sup>6</sup> Egy másik UNHCR irányításával végzett nemzetközi vizsgálat a gyermekek mozgását dokumentálta a nagyobb tranzitútvonalak mentén az EU-ban, Görögországban, Olaszországban és Franciaországban, és az eredmények alapján azt javasolta, hogy a védelmi hiányosságokat a befogadás, a tanácsadás és a továbbirányítás körülményeinek fejlesztésén keresztül célszerű kezelni.<sup>7</sup> Az UNICEF néhány tanulmánya az emberkereskedők háló-jába került gyermekek helyzetére hívja fel a figyelmet Európában.<sup>8</sup> Például a *Gyermekkereskedelem Észak-Európában: Stratégiák és nemzeti szintű megoldások újragondolása*<sup>9</sup> (Child Trafficking in the Nordic Countries: Rethinking strategies and national responses) című tanulmány konkrét szakpolitikai ajánlásokat fogalmaz meg olyan gyakorlatokra

<sup>5</sup> PLAN, WARO, ENDA, Jeunesse Action, AMWCY, ILO, Terre des hommes Foundation, IOM, Aide à l'Enfance–Suède, UNICEF WCARO, *Milyen védelmet igényelnek a Nyugat-Afrikában vándorló gyermekek? Állásfoglalás és ajánlások, közös regionális tanulmány a nyugat-afrikai gyermekek és fiatalok mobilitásáról*, 2011. június, <http://goo.gl/Y1fk7q>

<sup>6</sup> UNHCR, *Menekülő gyermekek: Közép-Amerikát és Mexikót elhagyó kísérő nélküli gyermekek, és a nemzetközi védelem szükségessége*, 2014. március, <http://www.refworld.org/docid/532180c24.html>

<sup>7</sup> UNHCR, *Úton lévő gyermekek védelme*, 2012. július. <http://www.refworld.org/docid/522852c34.html>

<sup>8</sup> Összegezve a következő dokumentumban: UNICEF, *Gyermekkereskedelem Európában. Átfogó jövőkép a gyermekek szempontjainak középpontba állítása érdekében*. 2007. október, [http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/ct\\_in\\_europe\\_full.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/ct_in_europe_full.pdf)

<sup>9</sup> UNICEF, Innocenti Kutatóközpont, *Gyermekkereskedelem a skandináv államokban: Az alkalmazott stratégiák és nemzeti szintű megoldások újragondolása*, 2011. december, [http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/nordic\\_countries.pdf](http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/nordic_countries.pdf)



vonatkozóan, amelyekkel biztosítható a gyermek mindenk felett álló érdekének tiszteletben tartása. Ezen belül szükségesnek tartja a megoldások formalizálását a gyermek mindenk felett álló érdekének meghatározását célzó eljáráson keresztül. Az EU Alapvető Jogi Ügynökségének (FRA) tanulmánya a kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek védelmével kapcsolatos speciális problémákra hívja fel a figyelmet.<sup>10</sup> Továbbá egy, az OHCHR és az UNICEF által a Gyermekjogi Egyezmény 3. cikkének az igazságszolgáltatásban történő érvényesítésével kapcsolatban végzett vizsgálata a gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazásával kapcsolatos joggyakorlatot emelte ki a migráns gyermekek tekintetében.<sup>11</sup> Két, az UNHCR által 2010-ben megrendelt tanulmány<sup>12</sup> pedig az Európai Unióba érkező afgán gyermekek helyzete kapcsán hangsúlyozza annak szükségességét, hogy az iparosodott országok intézményesítsék a gyermek mindenk felett álló érdekének meghatározását célzó eljárást (BID-eljárás) alkalmazását. Ezek a tanulmányok is felhívják a figyelmet arra, hogy az UNHCR 2008. évi, a gyermek mindenk felett álló érdekének meghatározására vonatkozó iránymutatása<sup>13</sup> és az UNHCR BID-iránymutatás érvényesítésére vonatkozó gyakorlati kézikönyve<sup>14</sup> olyan helyzetekre lettek kialakítva, amelyekben az UNHCR és partnerszervezetei felelősek elsődlegesen a menekültügyi rendszerek fenntartásáért, és emiatt lényeges módosítások nélkül nem alkalmazhatók az iparosodott országokban, ahol általában sokkal fejlettebb gyermekvédelmi, valamint menekültügyi és idegenrendészeti rendszerek működnek.

### 1.3 A gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelv gyakorlati érvényesítése

Az utóbbi években jelentős erőfeszítések történtek annak érdekében, hogy a gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelv a szakpolitikákban és a jogszabályokban is megjelenjen. A folyamat jórészt a Gyermekjogi Egyezmény nemzeti jogszabályokba való átültetésén keresztül valósul meg, de jelentős szerepet játszanak olyan regionális szakpolitikák is, mint az Európai Bizottság kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó cselekvési terve (2010–2014).<sup>15</sup>

Ebben a cselekvési tervben a Bizottság leszögezi, hogy az ebbe a kategóriába tartozó gyermekek védelmének tekintetében egységes európai megközelítés alkalmazására van szükség, és kiemeli a tartós megoldás kidolgozásának jelentőségét. Ez a gyakorlatban jelentheti a gyermek származási országába történő visszatérését és reintegrációját; nemzetközi védelmi, vagy egyéb olyan jogi státusz odaítélését, amely a gyermek számára lehetővé teszi a tartózkodási hely szerinti ország társadalmába történő integrációt; illetve harmadik országban megvalósított megoldásokat. Az optimális megoldás az érintett gyermek mindenk felett álló érdekének felmérése alapján határozható meg.

Az UNICEF és az UNHCR támogatja az államokat annak meghatározásában, hogy milyen megoldások segítségével teljesíthetik a kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek jogainak és mindenk felett álló érdekének védelmével kapcsolatos kötelezettségeiket Európában. A szülői védelmet nélkülözni kényszerülő gyermekek jogainak védelméről az államoknak kell gondoskodniuk. E sürgető probléma megoldása azonban egyre összetettebb feladatot jelent.

<sup>10</sup> Az EU Alapvető Jogi Ügynöksége (FRA), *Szüleiktől elszakított menedékkérő gyermekek az Európai Unió tagállamaiban: összehasonlító jelentés*, 2010. december, <http://www.refworld.org/docid/4ecf71aeb.html>.

<sup>11</sup> UNICEF, *A Gyermekjogi Egyezmény 3. cikkének az igazságszolgáltatásban történő érvényesítése Európában: A migráns gyermekek, köztük a kísérő nélküli gyermekek helyzete*, 2012. június, <http://www.refworld.org/docid/513ae842.html>

<sup>12</sup> UNHCR, *A fák csak a szélben mozognak: tanulmány az Európában tartózkodó kísérő nélküli afgán gyermekekről*, 2010. június, PDES, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4c21ae2a2.html>. UNHCR, *Afgán gyermekek történetei: tanulmány a Svédországban tartózkodó menedékkérő gyermekekről*, 2010. június, <http://www.refworld.org/docid/4c19ec7f2.html>

<sup>13</sup> UNHCR, *A gyermek mindenk felett álló érdekének meghatározására vonatkozó iránylevek*, 2008. május, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>.

<sup>14</sup> UNHCR, *Az UNHCR BID-iránylevek érvényesítésére vonatkozó gyakorlati kézikönyve*, 2011. november, <http://www.refworld.org/docid/4e4a57d02.html>.

<sup>15</sup> Európai Bizottság, *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. A kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó cselekvési terv (2010–2014)*, 2010. május 6., COM(2010) 213/3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bfe89602.html>

Az UNHCR **mandátuma**, melyet a Főbiztosság Alapszabálya<sup>16</sup> rögzít, azt a feladatot foglalja magában, hogy a szervezet nemzetközi védelmet nyújtson és tartós megoldást<sup>17</sup> találjon a menekültek számára. Figyelembe véve, hogy az otthonukat kényszerűségből elhagyók között jelentős a gyermekek aránya, valamint azt, hogy ezek a gyermekek sajátos védelmi kockázatoknak vannak kitéve, speciális szükségleteik kielégítésének kulcsfontosságú prioritást kell élveznie. Az UNHCR otthonukat elhagyni kényszerült gyermekek védelme iránti elkötelezettségét a 2012. júniusában közzétett *Gyermekvédelmi keretrendszer*<sup>18</sup> is megerősíti. A keretrendszer a Gyermekjogi Egyezményt helyezi az UNHCR védelemhez kapcsolódó tevékenységének középpontjába, és az UNHCR gyermekvédelmi stratégiájára, iránymutatásaira, valamint a Végrehajtó Bizottság kapcsolódó határozataira támaszkodik.<sup>19</sup>

Az UNICEF feladata az ENSZ Közgyűléstől kapott felhatalmazás alapján az, hogy támogassa a gyermekek jogainak védelmét, segítsen alapvető szükségleteik kielégítésében, és bővítse lehetőségeik körét arra, hogy teljes életet éljenek. Az UNICEF a Gyermekjogi Egyezmény alapján végzi tevékenységét, és célja az, hogy a gyermekek jogainak védelmét jogi kötelezettséggé tegye, ezáltal biztosítva a gyermekekkel való bánásmód etikai alapelveit és nemzetközi normáit. Az UNICEF elkötelezett az iránt, hogy speciális védelmet biztosítson a leginkább hátrányos helyzetű gyermekek számára. Az iparosodott országokban az UNICEF-nek mint nemzetközi szervezetnek és az UNICEF nemzeti bizottságainak egyaránt alapvető feladata a gyermekek jogainak védelme. Az UNICEF Gyermekvédelmi Stratégiája<sup>20</sup> szerint „az UNICEF a gyermekek védelméről kutatásokra és bizonyítékokra épülő érdekvédelem révén gondoskodik, a fejlett és a fejlődő országokban egyaránt.”

<sup>16</sup> ENSZ Közgyűlés, *az Egyesült Nemzetek Szervezete Menekültügyi Főbiztosa Hivatalának Alapszabálya*, 1950. december 14., A/RES/428(V), <http://goo.gl/9ma5cX>, („Az UNHCR Alapszabálya”).

<sup>17</sup> Lásd *Egyesült Nemzetek Szervezete Menekültügyi Főbiztosa Hivatalának Alapszabálya* (melyet a Közgyűlés 428 (V) számú határozatával fogadott el, 1950. december 14., A/RES/428(V)), 1. cikk. Az Alapszabály egyértelműen megbízza a főbiztost azzal a feladattal, hogy az általa biztosított védelem keretében „támogassa azon kormányzati és magánkezdeményezéseket, melyek célja az önkéntes hazatérés vagy az új közösségbe való beilleszkedés elősegítése” (8. cikk (c) bekezdés), és felszólítja az államokat arra, hogy működjenek együtt a menekültek beilleszkedésének elősegítése során, különös tekintettel a honosítás megkönnyítésére (2. cikk (e) bekezdés). A harmadik országba történő áttelepítésével kapcsolatban lásd az UNHCR Alapszabályának 9. cikkét; lásd még a 2. cikk (f) bekezdését az áttelepítéshez szükséges úti és egyéb okmányokról; a 2. cikk (g) bekezdését és a 8. cikk (e) bekezdését a menekültek vagyontárgyainak harmadik országba történő átszállításáról. ENSZ Közgyűlés, *az Egyesült Nemzetek Szervezete Menekültügyi Főbiztosa Hivatalának Alapszabálya*, 1950. december 14., A/RES/428(V), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3628.html>

<sup>18</sup> UNHCR *Gyermekvédelmi keretrendszer*, 2012. június, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fe875682.html>

<sup>19</sup> Ezek közé tartoznak a következő dokumentumok: UNHCR, *A kiséző nélküli kiskorú menedékkérők kezelésével kapcsolatos szabályokra és eljárásokra vonatkozó iránymutatás*, 1997. február, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3360.html>, UNHCR, *A gyermek mindenek felett álló érdekeinek meghatározására vonatkozó iránymutatás*, 2008. május, <http://www.refworld.org/docid/48480c342.html>, UNHCR, *UNHCR 8. számú nemzetközi védelmi iránymutatás: Gyermekek által benyújtott menedékkérelmek a menekültek jogállásáról szóló 1951. évi egyezmény 1A. cikk 2. pontja és 1F. cikke és/vagy az 1967. jegyzőkönyv alapján*, 2009. december, HCR/GIP/09/08 <http://www.refworld.org/docid/4b2f4f6d2.html>, UNHCR, *Az UNHCR BID-irányelvek érvényesítésére vonatkozó gyakorlati kézikönyve*, 2011. november, <http://www.refworld.org/docid/4e4a57d02.html> és a Főbiztos Programjának Végrehajtó Bizottsága, *A veszélyeztetett gyermekekről szóló 107. számú határozata*, 2007. október 5., 107(LVIII) – 2007, <http://www.refworld.org/docid/471897232.html>

<sup>20</sup> UNICEF, *Gyermekvédelmi Stratégia*, 2008. május, [http://www.unicef.org/protection/files/CP\\_Strategy\\_English.pdf](http://www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf)



## 1.4 E dokumentum célkitűzése

Ez a dokumentum azzal kapcsolatban kíván segítséget nyújtani az EU és az EFTA tagállamainak, hogyan alkalmazhatják a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelvet és vehetik azt figyelembe elsődleges szempontként a kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek esetében. A kiadvány elismeri, hogy az alapelv alkalmazása különböző módokon keresztül valósulhat meg, ezért nem határoz meg kötelezően alkalmazandó struktúrákat vagy eljárásokat. Javaslatokat tesz azonban olyan elemek alkalmazására, amelyek segítségével az államok megfelehetnek a nemzetközi jogi normáknak és teljesíthetik nemzetközi jogi kötelezettségeiket.

Elismerve az eddig megtett jelentős lépéseket és a területtel kapcsolatban rendelkezésre álló széles körű tapasztalatokat, a dokumentum az uniós tagállamokban és más országokban alkalmazott gyakorlatokat is bemutat. Ezek a gyakorlatok egy pillanatnyi helyzetet tükröznek, és arra mutatnak példát, hogyan strukturálhatók az eljárások, továbbá ötleteket adhatnak azzal kapcsolatban, hogyan fejleszthetők a gyermekvédelmi rendszerek a kapcsolódó szükségletek és követelmények változásának tükrében. A kiadvány publikálásának időpontjában néhány államban folyamatban van olyan eljárások és struktúrák kidolgozása és bevezetése, amelyek a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv gyakorlati érvényesítését célozzák. Reményeink szerint ez a dokumentum értékes információval támogatja ezeket a törekvéseket.

A dokumentum elsősorban az EU és az EFTA államainak döntéshozói, valamint olyan köz- és magánintézmények számára készült, amelyek a kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek azonosítására szolgáló eljárások kidolgozásán és fejlesztésén dolgoznak, és amelyekben – többek között – a tartós megoldások kidolgozása során elsődleges szerepet kell játszania a gyermek mindenek felett álló érdekének. A kiadvány azonban hasznos lehet a gyermekvédelem területén tevékenykedő más szereplők, köztük ügyvédek, jogi képviselők / gyámok, szociális munkások, valamint bírák és a gyermek jogainak védelméért felelős ombudsmanok számára is. Bár a dokumentum a régióban alkalmazott jogi és szakpolitikai keretrendszerre épül, a gyermek mindenek felett álló érdekének a Gyermekjogi Egyezmény 3. cikkében rögzített alapelve minden államra vonatkozik, amely az egyezményt ratifikálta. Ennek megfelelően a kiadvány minden olyan ország számára hasznos lehet, amely gyermekvédelmi, nemzetközi védelmi és idegenrendészeti rendszerének kidolgozásán vagy fejlesztésén dolgozik.



# 2 JOGI ÉS OPERATÍV KERETRENDSZEREK





A kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek jogait a nemzetközi és regionális jog egyaránt rögzíti, az uniós kontextusban történő alkalmazásukat pedig külön szakpolitikák és irányelvek szabályozzák. Bár a dokumentumnak nem célja a jogi vonatkozások alapos elemzése, ez a rész rövid áttekintést ad a gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelvhez kapcsolódó jogi keretrendszeréről, amelyre maga a dokumentum is épül.

## 2.1 Nemzetközi jog

Az ENSZ Közgyűlése által 1989 november 20-án elfogadott Gyermekjogi Egyezményt<sup>21</sup> három ország kivételével<sup>22</sup> az Egyesült Nemzetek Szervezetének minden tagállama ratifikálta.

Az egyezmény a legfontosabb jogi dokumentum a gyermekvédelem területén. Az egyezmény az alábbi négy általános alapelvet rögzíti:

- A gyermek **mindenek felett álló érdeke** (3. cikk)

---

- **A hátrányos megkülönböztetés tilalma** (2. cikk)

---

- **Az élethez, az életben maradáshoz és a fejlődéshez való jog** (6. cikk)

---

- **A véleménynyilvánítás joga** (12. cikk)

---

A fenti négy alapelv mellett a Gyermekjogi Egyezmény számos, a gyermeket megillető alapvető jogot rögzít, köztük a visszaélés, a kizsákmányolás és az elhanyagolás elleni védelem jogát, valamint a gyermek testi és szellemi fejlődésének fontosságát. Az egyezmény különös figyelmet szentel a család szerepének a gyermek nevelésében és ellátásában, továbbá a családi környezetüktől megfosztott, valamint a menedékkérő és menekült gyermekek speciális védelmi szükségleteinek.

A Gyermekjogi Bizottság általános magyarázatokat bocsát ki annak érdekében, hogy az államok számára iránymutatást nyújtson a Gyermekjogi Egyezmény értelmezésével és alkalmazásával kapcsolatban. A kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek szempontjából a leginkább releváns a származási országukon kívül tartózkodó, kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekekkel való bánásmódról szóló 6. általános magyarázat,<sup>23</sup> a gyermek meghallgatáshoz való jogáról szóló 12. általános magyarázat,<sup>24</sup> a gyermek mindenk felett álló érdekéről szóló 14. általános magyarázat<sup>25</sup> és a megvalósítás általános eszközeiről szóló 5. általános magyarázat.<sup>26</sup>

<sup>21</sup> ENSZ Közgyűlés, *Gyermekjogi Egyezmény*, 1989. november 20., ENSZ, *Egyezmények gyűjteménye*, 1577. kötet, 3. oldal, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b38f0.html>

<sup>22</sup> Szomália, Dél-Szudán és az Amerikai Egyesült Államok.

<sup>23</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, *A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat (2005): Kísérő nélküli kiskorúakkal való bánásmód származási országukon kívül*, 2005. szeptember 1. CRC/GC/2005/6, <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>

<sup>24</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, *A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 12. általános magyarázat (2009): A gyermek meghallgatáshoz való joga*, 2009. július 20., CRC/C/GC/12, <http://www.refworld.org/docid/4ae562c52.html>

<sup>25</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, *A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 14. általános magyarázat (2013) a gyermek azon jogáról, hogy mindenk felett álló érdekét elsődleges szempontként vegyék figyelembe a döntések során (3. cikk, 1. bek.)*, 2013. május 29., CRC /C/GC/14, <http://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html>

<sup>26</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, *5. általános magyarázat (2003) a megvalósítás általános eszközeiről*, 2003. november 27., CRC/GC/2003/5, <http://www.refworld.org/docid/4538834f11.html>

## 2.2 Regionális jog és irányelvek

Az Európa Tanács emberi jogok védelmét szolgáló keretrendszere számos emberi jogi dokumentumot foglal magában, amelyek közül a két leginkább releváns az Európai Emberi Jogi Egyezmény (ECHR)<sup>27</sup> és az Európa Tanács emberkereskedelem elleni fellépésről szóló irányelve (emberkereskedelem elleni irányelv).<sup>28</sup>

Az Európai Unió Alapjogi Chartája<sup>29</sup> leszögezi, hogy a gyermekeknek joguk van a jólétük biztosításához szükséges védelemhez és gondoskodáshoz, és hogy mindenek felett álló érdeküknek meghatározó szerepet kell játszania az állami hatóságok és a magánintézmények velük kapcsolatos döntéseiben.

2010 májusában a Stockholmi Programra reagálva<sup>30</sup> – amely meghatározza az EU prioritásait a 2010–2014-es időszakra az igazszolgáltatás, a szabadság és a biztonság területén, ideértve a határellenőrzést és a sérülékeny személyek nemzetközi védelmét is – az Európai Bizottság kidolgozta a kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó cselekvési tervét a 2010 és 2014 közötti időszakra.<sup>31</sup> Ezek a dokumentumok uniós szinten harmonizált megközelítést határoznak meg a kísérő nélküli gyermekek befogadása és a számukra kidolgozandó tartós megoldások kapcsán. A cselekvési terv jogilag nem kötelező érvényű az EU tagállamaira nézve. Azonban külön megjegyzi, hogy az EU menedéjjoggal, bevándorlással és emberkereskedelemmel kapcsolatos joganyagai közvetve vagy közvetlenül foglalkoznak a kísérő nélküli gyermekek speciális helyzetével, és rendelkeznek jogaik védelmének érvényesítéséről.<sup>32</sup>

Az EU emberkereskedelem elleni stratégiája is tartalmaz fontos rendelkezéseket, melyek célja a gyermek mindenek felett álló érdekének hatékonyabb érvényesítése, különösen az emberkereskedelemnek áldozatul esett gyermekek esetén, továbbá megbízza az Alapjogi Ügynökséget (FRA), hogy eljárási rendet dolgozzon ki az emberkereskedelem áldozatátul esett gyermekek gyámjai és jogi képviselői számára.<sup>33</sup>

Az EU harmadik országok állampolgáira – köztük a potenciálisan nemzetközi védelemre szoruló személyekre – vonatkozó irányelvei és rendeletei közül több is hivatkozik általában a gyermekek jogaira és különösen a gyermek mindenek felett álló érdekének elvére. Ezek időrendi sorrendben a következők:

- Családegyesítési irányelv<sup>34</sup>
- Az emberkereskedelem áldozatainak kibocsátott tartózkodási engedélyről szóló irányelv<sup>35</sup>
- Visszatérési irányelv<sup>36</sup>

<sup>27</sup> Európa Tanács, *Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, a 11. és 14. jegyzőkönyvvel módosított európai egyezmény*, 1950. november 4., ETS 5, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3b04.html>

<sup>28</sup> Európa Tanács, *Az emberkereskedelem elleni fellépésről szóló egyezmény*, 2005. május 16., CETS 197, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/43fded544.html>

<sup>29</sup> Európai Unió, *Az Európai Unió Alapjogi Chartája*, 2012. október 26., 2012/C 326/02, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b70.html>

<sup>30</sup> Európai Bizottság, *A Bizottság záróközleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megvalósítása Európa polgárai számára – a stockholmi program végrehajtására vonatkozó cselekvési terv*, 2010. április 24. COM(2010) 171, <http://goo.gl/rssDN>

<sup>31</sup> Európai Bizottság, *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. A kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó cselekvési terv (2010–2014)*, 2010. május 6., COM(2010) 213/3, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4bfe89602.html>

<sup>32</sup> A kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó cselekvési terv 2010–2014-es időszakának végén az Európai Bizottság értékeli a cselekvési tervet. Az Európai Parlament az Európában tartózkodó kísérő nélküli kiskorúak helyzetéről szóló 2013. szeptember 12-i határozatában stratégiai irányelvek kidolgozását sürgette (2012/2263(INI), <http://goo.gl/IUkqmj>)

<sup>33</sup> FRA, *Gyámság a szülői gondoskodástól megfosztott gyermek számára – kézikönyv a gyámügyi rendszerek fejlesztéséről az emberkereskedelemnek áldozatátul esett gyermekek speciális szükségleteinek figyelembevételére érdekében*, <http://goo.gl/Ytfu4O>

<sup>34</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, *2003/86/EK irányelv a családegyesítési jogról (2003. szeptember 22.)*, 2003. október 3., <http://goo.gl/8uRUJ>

<sup>35</sup> Az Európai Unió Tanácsa, *A Tanács 2004/81/EK irányelve (2004. április 29.) a harmadik országok emberkereskedelem áldozatátul esett vagy az illegális bevándorlás megkönnyítésére irányuló cselekményekkel érintett, a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal együttműködő állampolgárai részére kiállított tartózkodási engedélyről*, 2004. augusztus 6., <http://goo.gl/m1Dd4z>

<sup>36</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, *2008/115/EK irányelv a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról* 2008. december 24., <http://goo.gl/b4mct>

- Emberkereskedelem elleni irányelv<sup>37</sup>
- Az EU hosszú távú tartózkodásról szóló irányelve<sup>38</sup>
- A Schengeni határellenőrzési kódex<sup>39</sup>

Az EU elfogadott öt átdolgozott jogi eszközt, amelyek a Közös Európai Menekültügyi Rendszert (CEAS) egészítik ki. Ezek a következők:

- Átdolgozott kvalifikációs irányelv<sup>40</sup>
- Átdolgozott dublini és EURODAC rendelet<sup>41</sup>
- A menekültügyi eljárásokról szóló átdolgozott irányelv<sup>42</sup>
- A befogadási körülményekről szóló átdolgozott irányelv<sup>43</sup>

Ezek a jogi és szakpolitikai dokumentumok egyértelműen magukban foglalják a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelvet, továbbá fontos biztosítékokat és normákat határoznak meg, amelyeket az EU tagállamainak tiszteletben kell tartaniuk. A rendeletek 2014. januárjában léptek hatályba. Az irányelvek átültetése az államok nemzeti jogába várhatóan 2015. július 20-ig történik meg.

<sup>37</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, 2011/36/EU irányelv az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról OJ L 101, 2011. április 15., <http://goo.gl/qNBHYk>

<sup>38</sup> A Európai Unió Tanácsa, Az Európai Parlament és a Tanács 2011/51/EU irányelve (2011. május 11.) a 2003/109/EK tanácsi irányelv hatályának a nemzetközi védelmet élvező személyekre történő kiterjesztése tekintetében a fenti irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg), 2011. május 19., <http://goo.gl/6w0I7L>

<sup>39</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, Az Európai Parlament és a Tanács 610/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény, a 810/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, az 1683/95/EK tanácsi rendelet, a 539/2001/EK tanácsi rendelet, valamint a 767/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, 2013. június 29., <http://goo.gl/XPjE1b>

<sup>40</sup> Az Európai Unió Tanácsa, Az Európai Parlament és a Tanács 2011/95/EU irányelve (2011. december 13.) a harmadik országbeli állampolgárok vagy hontalanok nemzetközi védelemre jogosultként való elismerésére, az egységes menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállásra, valamint a nyújtott védelem tartalmára vonatkozó szabályokról (átdolgozás), OJ L 337, 2011. december, 9–26. oldal, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4f197df02.html>

<sup>41</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (átdolgozás), 2013. június 29., <http://goo.gl/XnJ2mY>; és az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, Az Európai Parlament és a Tanács 603/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a harmadik országbeli állampolgár vagy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról szóló 604/2013/EU rendelet hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítását szolgáló Eurodac létrehozásáról, továbbá a tagállamok bűnüldöző hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző ügynökség létrehozásáról szóló 1077/2011/EU rendelet módosításáról (átdolgozás), 2013. június 29., <http://goo.gl/W0nYKA>

<sup>42</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, Az Európai Parlament és a Tanács 2013/32/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelem megadására és visszavonására vonatkozó közös eljárásokról (átdolgozás), 2013. június 29., L 180/60, <http://www.refworld.org/pdfid/51d29b224.pdf>

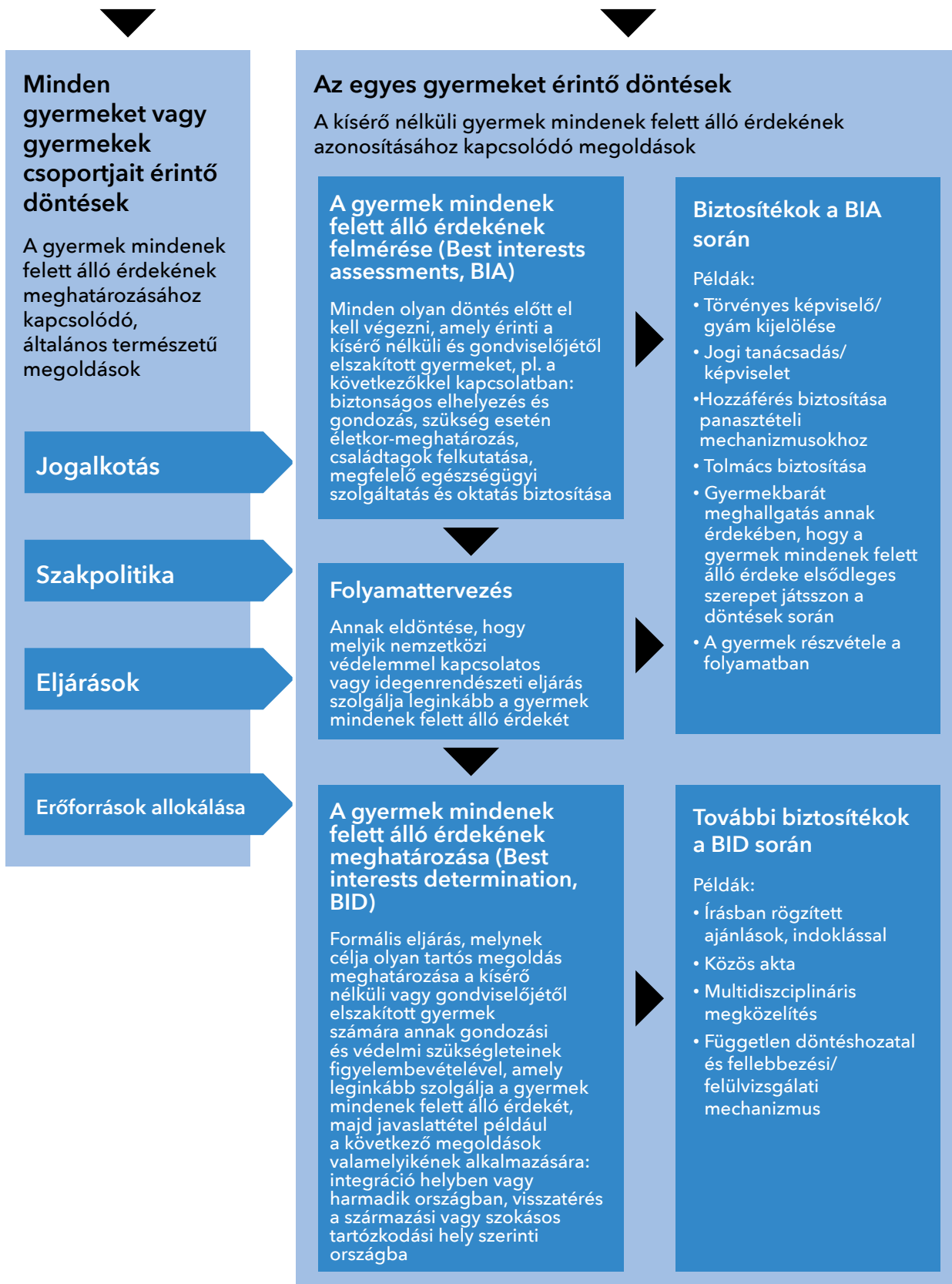
<sup>43</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról (átdolgozás), 2013. június 26., <http://goo.gl/rn9hMT>

1. ábra:

## Az elmélet átültetése a gyakorlatba: a gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazása

### A gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelv

3. cikk, 1. bekezdés, Gyermekjogi Egyezmény





## 2.3 További, a gyakorlatban alkalmazandó keretrendszerek

A dokumentum készítői további, a gyakorlatban alkalmazandó keretrendszereket is figyelembe vettek, ideértve elsősorban az UNICEF és az UNHCR iránymutatását a kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekekhez kapcsolódó mandátumuk érvényesítésével és feladataik ellátásával kapcsolatban. A kiadvány más szervezetek által támogatott nyilatkozatokat és közös állásfoglalásokat is magában foglal. Ezek a következők:

- UNHCR, Menekült gyermekek: A védelemről és a gondoskodásról szóló iránymutatás (1994)<sup>44</sup>
- Az UNHCR Végrehajtó Bizottságának a veszélyeztetett gyermekekről szóló 107. számú határozata<sup>45</sup>
- UNHCR, a gyermek mindenképp felett álló érdekének meghatározására vonatkozó iránymutatás (2008)<sup>46</sup>
- UNHCR, 8. számú nemzetközi védelmi iránymutatás: Gyermekek által benyújtott menedékkérelmek a menekültek jogállásáról szóló 1951. évi egyezmény 1A. cikk 2. pontja és 1F. cikke és/vagy az 1967. jegyzőkönyv alapján (2009)<sup>47</sup>
- UNHCR, A gyermek mindenképp felett álló érdekének meghatározására vonatkozó gyakorlati útmutató (2011)<sup>48</sup>
- UNHCR, *Gyermekvédelmi keretrendszer*, 2012.<sup>49</sup>
- UNHCR, Gyermekvédelmi kérdésekkel kapcsolatos tudnivalók: Gyermekbarát eljárások (hamarosan)
- UNICEF, A gyermekkereskedelemnek áldozatul esett gyermekek védelmére vonatkozó iránymutatás (2006)<sup>50</sup>
- UNICEF, Az emberkereskedelem áldozatául esett, Európában tartózkodó gyermekek védelmére vonatkozó útmutató (2006)<sup>51</sup>
- Az UNICEF gyermekvédelmi stratégiája<sup>52</sup>
- UNICEF, Életkor-meghatározás: Gyakorlati útmutató (2013)<sup>53</sup>
- Közös ENSZ-kommentár az EU emberkereskedelem elleni irányelvével kapcsolatban<sup>54</sup>
- Felnőtt hozzátartozóiktól elszakított gyermekek Európában program (SCEP), Állásfoglalás példaértékű gyakorlatról (4. kiadás), (az UNICEF és az UNHCR támogatásával)<sup>55</sup>

<sup>44</sup> UNHCR, *Menekült gyermekek: A védelemre és a gondoskodásra vonatkozó iránymutatás*, Genf, 1994., <http://www.unhcr.org/3b84c6c67.html>

<sup>45</sup> A Főbiztos Programjának Végrehajtó Bizottsága, *A veszélyeztetett gyermekekről szóló következtetés*, 2007. október 5., 107 (LVIII) <http://www.unhcr.org/4717625c2.html>

<sup>46</sup> UNHCR, *A gyermek mindenképp felett álló érdekének meghatározására vonatkozó iránymutatás*, 2008. május, <http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>.

<sup>47</sup> UNHCR, 8. számú nemzetközi védelmi iránymutatás, : *Gyermekek által benyújtott menedékkérelmek a menekültek jogállásáról szóló 1951. évi egyezmény 1A. cikk 2. pontja és 1F. cikke és/vagy az 1967. jegyzőkönyv alapján*, 2009. december <http://www.refworld.org/docid/4b2f4f6d2.html>

<sup>48</sup> UNHCR, *Az UNHCR BID-iránymutatás érvényesítésére vonatkozó gyakorlati kézikönyve*, 2011. november, <http://www.refworld.org/docid/4e4a57d02.html>.

<sup>49</sup> UNHCR *Gyermekvédelmi keretrendszer*, 2012. június, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4fe875682.html>

<sup>50</sup> UNICEF, *A gyermekkereskedelem áldozatául esett gyermekek védelmére vonatkozó iránymutatás*, 2006. szeptember, [http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef\\_Victims\\_Guidelines\\_en.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef_Victims_Guidelines_en.pdf)

<sup>51</sup> UNICEF, *Az emberkereskedelem áldozatául esett, Európában tartózkodó gyermekek védelmére vonatkozó útmutató*, 2006., <http://goo.gl/rJCicC>

<sup>52</sup> UNICEF, *Gyermekvédelmi Stratégia*, 2008. május, [http://www.unicef.org/protection/files/CP\\_Strategy\\_English.pdf](http://www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf)

<sup>53</sup> UNICEF, *Életkor-meghatározás: Technikai megjegyzés*, 2013. január, <http://www.refworld.org/docid/5130659f2.html>

<sup>54</sup> UNHCR, OHCHR, UNICEF, UNDOC, UN Women és ILO, *Az EU irányelvéhez fűzött közös ENSZ-kommentár. Az emberi jogokra épülő megközelítés. Megelőzés, visszaszorítás, védelem: Emberkereskedelem*, 2011. november, <http://goo.gl/okpWUB>

<sup>55</sup> Felnőtt hozzátartozóiktól elszakított gyermekek Európában program (SCEP), *Állásfoglalás példaértékű gyakorlatról*, 2010. március, 4. átdolgozott kiadás, <http://www.refworld.org/docid/415450694.html>

# 3 FOGALOM- MEGHATÁROZÁS



Ez a dokumentum a **gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelvet** az ENSZ Gyermekjogi Egyezménynek kontextusában alkalmazza, melynek 3. cikk 1. bekezdése szerint:

“*A szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben a gyermek mindenek felett álló érdekét veszik figyelembe elsősorban.*”

A gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv hátrányos megkülönböztetés nélkül minden gyermekre vonatkozik, ideértve azokat a kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekeket is, akik származási országukon kívül veszélynek vannak kitéve.<sup>56</sup> Az alapelv érvényessége nem függ attól, hogy a gyermek állampolgár, külföldi állampolgár, uniós állampolgár, harmadik ország állampolgára vagy hontalan.

A Gyermekjogi Egyezmény 1. cikke szerint **gyermek** az a személy, aki tizennyolcadik életévét nem töltötte be, kivéve ha a reá alkalmazandó jogszabályok értelmében nagykorúságát már korábban eléri. Ennek megfelelően a 18 évnél fiatalabb személyek érettségük szintjétől függetlenül gyermekként kezelendők, kivéve ha a gyermekre vonatkozó jogszabályok másképp rendelkeznek.

A gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv minden olyan tevékenységre érvényes, amely a gyermekeket, mint csoportot érint – ideértve például az államok jogszabályainak és szakpolitikáinak kidolgozását vagy források allokálását –, továbbá minden olyan döntésre is, amely gyermekeket érint. (Lásd 1. ábra: „Az elmélet átültetése a gyakorlatba: a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazása”.)

A Gyermekjogi Bizottság a gyermek mindenek felett álló érdekét a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 14. számú általános magyarázatában<sup>57</sup> három szinten határozza meg:

- **Alapjog:** a gyermek joga, hogy mindenek felett álló érdekét felmérjék és azt elsődleges szempontként figyelembe vegyék.

---

- **Jogi alapelv:** amennyiben egy jogi rendelkezés többféleképpen értelmezhető, azt az értelmezést kell választani, amelyik leginkább szolgálja a gyermek mindenek felett álló érdekét.

---

- **Eljárásrend:** olyan döntés esetén, amely egy gyermeket, gyermekek egy csoportját vagy a gyermekeket általában érinti, a döntés meghozatala előtt fel kell mérni a döntés lehetséges (előnyös vagy hátrányos) következményeit az érintett gyermekekre vagy gyermekekre nézve.

**A gyermek mindenek felett álló érdekének felmérése (best interests assessment, BIA) és a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározása (best interests determination, BID)** ugyanazon folyamat részét képezi, amely elvileg akkor kezdődik, amikor egy gyermekről kiderül, hogy kísérő nélkül utazik vagy elszakadt szüleitől/gondviselőjétől, és akkor ér véget, amikor sikerül tartós megoldást találni az egyedüllétéből és a származási vagy szokásos tartózkodási hely szerinti országából való távollétéből adódó helyzetére. (Lásd 2. ábra: „A megérkezéstől a tartós megoldás meghatározásáig: a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazása”.)

**A gyermek mindenek felett álló érdekének felmérése (BIA)** egyszerű eljárás, melynek célja azon döntések támogatása, hogy konkrét esetben milyen – például a védelemmel vagy a gondozással kapcsolatos – azonnali beavatkozások szolgálják a gyermek mindenek felett álló érdekét. A gyermek mindenek felett álló érdekének felmérésére sor kerülhet

<sup>56</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat (2005): Kísérő nélküli kiskorúakkal való bánásmód származási országukon kívül, 2005. szeptember 1., CRC/GC/2005/6, <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>; A Főbiztos Programjának Végrehajtó Bizottsága, a veszélyeztetett gyermekekről szóló határozat, 2007. október 5., 107 (LVIII) – 2007., <http://www.refworld.org/docid/471897232.html>

<sup>57</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 14. általános magyarázat (2013) a gyermek azon jogáról, hogy mindenek felett álló érdekét elsődleges szempontként vegyék figyelembe a döntések során, 2013. május 29., CRC/C/GC/14, 3. cikk, 1. bek., 6. bek., <http://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html>



a folyamat során bármikor, amikor valamely, a gyermeket érintő kérdésben döntést kell hozni. A gyermek mindenképp felett álló érdekének felmérése során a gyermekvédelem területén megfelelő tapasztalattal, szaktudással és készségekkel rendelkező szakemberek meghallgatják a gyermeket, szükség szerint további információt gyűjtenek, és mérlegelik a gyermek körülményeit. A folyamat neve eltérhet a különböző gyermekvédelmi rendszerekben (pl. gyermekvédelmi felmérés, esetfelmérés stb.). Elnevezésétől függetlenül a folyamat legfontosabb jellemzője, hogy azt megfelelő szaktudással rendelkező szakemberek végzik, holisztikus megközelítéssel. A Gyermekjogi Bizottság azt is megjegyezte, hogy a gyermek mindenképp felett álló érdekének felmérése ideális esetben „figyelembe veszi, hogy a gyermek képességei fejlődni fognak” és „...a végleges vagy visszafordíthatatlan megoldások helyett olyan megoldások kidolgozását támogatja, amelyek ennek megfelelően módosíthatók”.<sup>58</sup>

**A gyermek mindenképp felett álló érdekének meghatározása (BID)** egy formálisabb eljárás, amely a gyermek jövőbeni fejlődése szempontjából alapvető jelentőségű döntések meghozatalát jelenti. A gyermek mindenképp felett álló érdekének felméréséhez hasonlóan ebben a folyamatban is képzett szakemberek hallgatják meg a gyermeket, de a döntések súlya miatt itt szélesebb körű információgyűjtésre, fokozott ellenőrzésre és nagyobb fokú függetlenségre van szükség. A gyermek mindenképp felett álló érdekének felmérése tehát a gyermekkel kapcsolatos fontos döntések meghozatalának előfeltétele.

A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 14. általános magyarázat 20. bekezdése szerint nem minden, az államok által hozott döntésnek kell magában foglalnia a gyermek mindenképp felett álló érdekének teljes körű és formális felmérését és meghatározását. Ha azonban az adott döntésnek jelentős hatása lehet az érintett gyermek vagy gyermekek életére, magasabb szintű védelemre és részletesebb eljárásra van szükség. Ez azt jelenti, hogy minél nagyobb hatással van egy döntés a gyermekekre és a gyermek jövőbeni fejlődésére, annál magasabb szintű eljárási biztosítékok alkalmazása szükséges a döntéshozatal során. Tehát biztosítani kell **az alkalmazott biztosítékok szintjének vagy számának fokozatoságát**. A gyermek mindenképp felett álló érdekének felmérésére olyan döntések előtt kerül sor, amelyek kevésbé jelentős következményekkel járnak a gyermekekre nézve, míg a fontosabb döntéseket megelőzően a gyermek mindenképp felett álló érdekének meghatározására és szigorúbb biztosítékok alkalmazására van szükség.

<sup>58</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, *A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 14. általános magyarázata (2013) a gyermek azon jogáról, hogy mindenképp felett álló érdekét elsődleges szempontként vegyék figyelembe a döntések során*, 2013. május 29., CRC/C/GC/14, 84. bek., <http://www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html>



## 1. KERETES ÍRÁS: BIZTOSÍTÉKOK

A gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelvet a Gyermekegyezményhez fűzött 14. általános magyarázat rögzíti:

“*Ha azonban az adott döntésnek jelentős hatása lehet az érintett gyermek vagy gyermekek életére, magasabb szintű védelemre és részletesebb eljárásra van szükség a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározása érdekében.*”

Az európai államok többek között az alábbi biztosítékokat alkalmazhatják:

**Független képviselő vagy gyám:** A szülői védelem hiánya miatt a kíséző nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek fokozottan hátrányos helyzetben vannak, ezért szükségük van egy képviselő támogatására, aki független a kérelmük elbírálásában részt vevő hatóságoktól, és segítséget nyújt számukra abban, hogy ténylegesen élvezhessék az őket megillető jogokat. Ügyelni kell arra, hogy a gyermek jogainak védelme semmiképpen ne ütközzön a gyám egyéb hivatalos feladataihoz és kötelezettségeihez fűződő érdekeivel. A felmérések eredményei<sup>59</sup> azt mutatják, hogy a gyermekek örülnek a független képviselő kijelölésének, és gyakran személyesebb kapcsolatot is igyekeznek kialakítani vele.<sup>60</sup>

**Gyermekegyezmény tájékoztatás:** Fontos, hogy a gyermekek tisztában legyenek az eljárások lehetséges következményeivel, a számukra elérhető lehetőségekkel, valamint kötelezettségeikkel. Emellett tájékoztatni kell őket arról is, hogy elmondhatják véleményüket, és hogy azt hogyan veszik figyelembe a döntéshozók. A szükséges információt olyan módon és formában kell megosztani a gyermekkel, hogy az pontosan megértse azt, ezen belül figyelembe kell venni életkorát és érettségét is.<sup>61</sup>

**Elsőbbségi eljárás:** Erre azért van szükség, mert fejlődésük miatt a gyermekek esetén nagyobb jelentősége van az időtényezőnek. Az elsőbbségi elbírálást azonban úgy kell megoldani, hogy a gyermek jogai ne csorbuljanak, valamint elegendő idő álljon rendelkezésére ahhoz, hogy bizalom épüljön ki benne környezetére iránt, hangot adjon véleményének, továbbá megfelelő tájékoztatást és támogatást kapjon a számára elérhető lehetőségekkel kapcsolatban.<sup>62</sup>

**Jogi képviselet és tanácsadás:** A gyermeknek joga van a független jogi tanácsadáshoz és képviselethez, különösen olyan döntések tekintetében, amelyek alapvetően befolyásolhatják jövőjét.<sup>63</sup>

**Írásbeli határozat indoklással:** Az egyes döntésekkel kapcsolatos írásbeli határozatnak tartalmaznia kell azt is, hogyan mérték fel / határozták meg a döntéshozók a gyermek mindenek felett álló érdekét, továbbá hogy ezen belül milyen szempontokat vettek figyelembe és milyen súllyal. Nem elég egyszerűen kijelenteni azt, hogy sor került a gyermek mindenek felett álló érdekének felmérésére vagy meghatározására. A döntés indoklása során ismertetni kell, hogy milyen tényezőket vettek figyelembe a döntéshozók, valamint hogyan mérlegelték és milyen súllyal vették figyelembe azokat.<sup>64</sup>

**Tolmács biztosítása:** Ahhoz, hogy a gyermek pontosan megértse az átadott információt, és lehetősége legyen az együttműködésre, tolmácsot kell biztosítani számára, aki a gyermek anyanyelvén vagy más, a gyermek által beszélt nyelven közvetíti a gyermek és a hatóság között.<sup>65</sup>

**Döntések felülvizsgálata:** Olyan volumenű döntéseket esetén, mint a nemzetközi védelem vagy egy idegenrendészeti jogállás megítélése, alapesetben lehetőséget kell biztosítani a jogorvoslatra.<sup>66</sup> Ha a körülmények változnak (például sikertelen felkutatni egy családtagot, vagy a választott tartós megoldás belátható időn belül nem valósítható meg), akár a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározása (BID) is megismételhető, illetve annak eredményei felülvizsgálhatók.

<sup>59</sup> Az EU Alapjogi Ügynöksége (FRA), *Szüleiktől elszakított menedékkérő gyermekek az Európai Unió tagállamaiban: összehasonlító jelentés*, 2010. december, <http://www.refworld.org/docid/4ecf71aeb.html>.

<sup>60</sup> Lásd a menekültügyi eljárásokról szóló átdolgozott irányelvet (APD), a befogadási körülményekről szóló átdolgozott irányelvet (RCD), a Dublin III rendeletet, a kvalifikációs irányelvet (QD) és az emberkereskedelem elleni irányelvet (ATD).

<sup>61</sup> Lásd Dublin III, a Gyermekegyezményhez fűzött 14. általános magyarázat, az UNHCR nemzetközi védelmi iránymutatása: Gyermekek által benyújtott kérelmek.

<sup>62</sup> Lásd APD ATD, az UNHCR Nemzetközi védelmi iránymutatása: Gyermekek által benyújtott kérelmek.

<sup>63</sup> Lásd APD, Dublin III, RCD, ATD, az UNHCR Nemzetközi védelmi iránymutatása: Gyermekek által benyújtott kérelmek.

<sup>64</sup> Lásd a Gyermekegyezményhez fűzött 14. általános magyarázat.

<sup>65</sup> Lásd APD, Dublin III, ATD.

<sup>66</sup> Lásd EU Alapjogi Chartája, APD és ICCPR.

A kíséző nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekekkel kapcsolatban a **tartós megoldás** olyan hosszú távú megoldást jelent, amellyel biztosíthatók a gyermek megfelelő fejlődéséhez szükséges körülmények egy olyan környezetben, amely kielégíti szükségleteit, lehetővé teszi számára a Gyermejközi Egyezményben meghatározott jogok élvezetét, és amelyben nincs kitéve az üldözés és a súlyos sérelem veszélyének. Mivel a tartós megoldás alapvetően és hosszú távon meghatározza a kíséző nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek életét, az ezzel kapcsolatos döntést a gyermek mindenek felett álló érdeke meghatározásának kell megelőznie. A tartós megoldásnak azt is biztosítani kell, hogy a gyermek megszerezze vagy visszaszerezze egy állam teljes körű védelmét.<sup>67</sup>

A **kiséző nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek** fogalmának értelmezése a Gyermejközi Egyezmény, az EU menekültügyi irányelveinek, valamint az emberkereskedelem elleni iránymutatás és az UNHCR Végrehajtó Bizottságának 107. számú határozatának<sup>68</sup> kontextusában történik, a fogalom meghatározását pedig a kíséző nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek kezelésére vonatkozó iránymutatás<sup>69</sup>, valamint a kíséző nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekekkel kapcsolatos szervezetközi irányelvek tartalmazzák.<sup>70</sup> E dokumentumok szerint **kiséző nélküli gyermek** az a személy, aki 18 évesnél fiatalabb, származási vagy szokásos tartózkodási hely szerinti országán kívül tartózkodik, nincsenek vele se a szülei, se más hozzátartozója, és nem viseli gondját olyan felnőtt, aki jog vagy szokás alapján erre köteles. A **szüleitől/gondviselőjétől elszakított gyermek** elszakadt mindkét szülőjétől vagy jog vagy szokás szerinti gondviselőjétől, de nem feltétlenül szakadt el más rokonaitól. Tehát ide tartoznak azok a gyermekek is, akik más felnőtt hozzátartozójukkal együtt érkeznek.

Az UNHCR Végrehajtó Bizottságának 107. számú határozata szerint egy gyermek akkor van **fokozott veszélynek kitéve**, ha tágabb értelemben vett környezete és egyéni körülményei egyaránt kockázatot hordoznak számára, figyelembe véve a különböző kockázati tényezők együttes hatását is. A Bizottság megítélése szerint a kockázati tényezők köre többek között a következőket foglalja magában: a gyermekkel nincs felnőtt gondviselő, vagy egy távolabbi rokonával utazik, különösen akkor, ha a gyermek viseli gondját valamely hozzátartozójának, vagy ha a gyermekkel lévő felnőtt kizsákmányolja vagy bántalmazza a gyermeket; hontalanság; a gyermek kamaszkorú, főleg leányanyák esetében; a gyermek emberkereskedelem és szexuális kizsákmányolás áldozata, ideértve a pornográfiát, a pedofiliát és a prostitúciót is; a gyermek kínzás túlélője; erőszak túlélője, különös tekintettel a szexuális és nemi alapú erőszakra, valamint a visszaélés és a kizsákmányolás más formáira; a gyermek a nemzeti jogszabályokban meghatározott életkornál fiatalabban házasságra lépett valakivel és/vagy kényszerházasságban él; a gyermeknek vélhetően kapcsolata volt katonai alakulatokkal vagy fegyveres csoportokkal; a gyermek őrizetben van; társadalmi szempontból hátrányos megkülönböztetésnek van kitéve; szellemi vagy testi fogyatékossgal él; HIV- vagy AIDS-fertőzött; más súlyos betegségben szenved; nem jár iskolába.

Ebben a kontextusban az **emberkereskedelem áldozatául esett gyermek** olyan 18 évesnél fiatalabb személy, akit egy országon belül vagy azon kívül kizsákmányolás céljából toboroztak, szállítottak, elszállásoltak vagy fogadtak, függetlenül attól, hogy ez kényszer, rászedés, hatalommal való visszaélés vagy a visszaélés bármely egyéb formájának alkalmazásával történt, vagy sem.<sup>71</sup>

<sup>67</sup> A tartós megoldások fogalmának meghatározását menekültügyi kontextusban lásd a 17. lábjegyzetben.

<sup>68</sup> A Főbiztos Programjának Végrehajtó Bizottsága, *A veszélyeztetett gyermekekről szóló határozat*, 2007. október 5., 107 (LVIII) <http://www.refworld.org/docid/471897232.html>

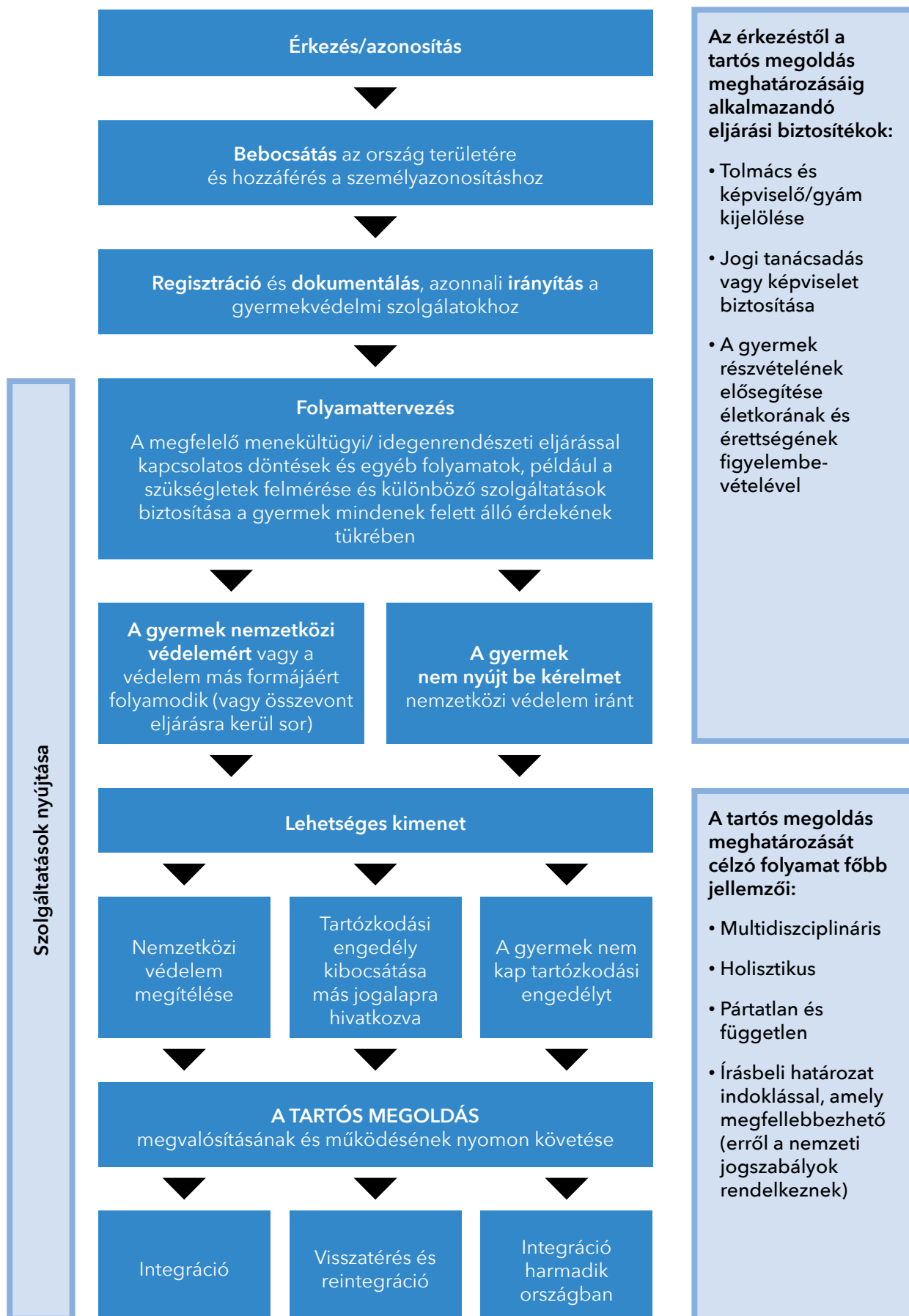
<sup>69</sup> UNHCR, *A kíséző nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek kezelésére vonatkozó iránymutatás*, 1997. február, <http://www.unhcr.org/3d4f91cf4.html>

<sup>70</sup> UNICEF, UNHCR, ICRC, Save the Children, IRC, World Vision International, *A kíséző nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekekkel kapcsolatos szervezetközi irányelvek*, 2004. január, <http://www.refworld.org/pdfid/4113abc14.pdf>


<sup>71</sup> UNICEF, *A gyermekkereskedelem áldozatául esett gyermekek védelmére vonatkozó iránymutatás*, 2006. szeptember, [http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef\\_Victims\\_Guidelines\\_en.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef_Victims_Guidelines_en.pdf)

2. ábra:

## Az érkezéstől a tartós megoldásig: a gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazása







# 4 A GYERMEK MINDENKÉRE FELETT ÁLLÓ ÉRDEKÉRE VONATKOZÓ ALAPELV ALKALMAZÁSA AZ EURÓPAI ÁLLAMOKBAN

Az alábbi részek azzal foglalkoznak, hogyan alkalmazhatják az állami hatóságok a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapvető elvet a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekekkel kapcsolatban. Az egyes fázisokat időrendi sorrendben tárgyaljuk, amely a 2. ábrán is követhető.

## 4.1 Érkezés és előzetes személyazonosítás

Amikor a gyermek egyedül, vagy nem jog vagy szokás szerinti gondviselőjével érkezik egy ország határára, vagy ha ilyen gyermeket azonosítanak az ország területén belül, a lehető leggyorsabban fel kell mérni, hogy nincs-e kitéve veszélynek. (Nem minden Európában egyedül utazó tizenéves gyermekkel kapcsolatban merülnek fel gyermekvédelmi kérdések – pl. ha a gyermek hiteles dokumentumokkal alá tudja támasztani, hogy igazoltan, nyaralás vagy tanulás céljából utazik felnőtt kísérő nélkül.)

Ezen a ponton fel kell mérni a gyermek mindenek felett álló érdekét (BIA). Ennek lényege a gyermek konkrét körülményeinek mérlegelése annak érdekében, hogy megfelelő döntés születessen vele kapcsolatban. Ha vannak arra utaló jelek, hogy a gyermek veszélynek van kitéve, a felmérés eredményének segítségével a hatóságok eldönthetik, hogy a gyermek mindenek felett álló érdekének tükrében szükséges-e az, hogy további felmérésre és támogatásra a gyermekvédelmi szolgálatokhoz irányítsák. Az ebben a fázisban gyűjtött információ általában a gyermek személyazonosságának, születési idejének vagy életkorának, és ha releváns, állampolgárságának megállapításához szükséges adatokra korlátozódik.<sup>72</sup> Jellemzően nincs szükség a gyermek hosszabb meghallgatására.

Ha a gyermek olyan felnőttel utazik, aki nem jog vagy szokás szerinti gondviselője, mindenképpen meg kell vizsgálni a gyermek és kísérője/kísérői közötti kapcsolat minőségét. A vizsgálat célja annak meghatározása, hogy nem merül-e fel emberkereskedelem gyanúja, továbbá annak eldöntése, hogy a gyermek mindenek felett álló érdekét szolgálja-e az, ha együtt marad felnőtt kísérőjével.

A gyermekkel először kapcsolatba kerülő állami hatóságok számára kihívást jelenthet annak megállapítása, hogy a gyermek veszélynek van-e kitéve. Egyes államok, amelyeken gyakran utaznak át gyermekek egy másik országba tartva, felhívják a figyelmet arra, hogy nem könnyű összeegyeztetni a gyermek mindenek felett álló érdekét – melynek jegyében a gyermeket be kell engedni az adott országba – és a hatékony határellenőrzés követelményeit.

A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat világosan leszögezi, hogy az államot az egyezmény értelmében terhelő kötelezettségek az állam határain belül érvényesek, kiterjednek azon gyermekekre is, akik be szeretnének lépni az állam területére, és ennek kapcsán az állam joghatósága alá kerülnek.<sup>73</sup> Számos gyermek nem hajlandó regisztrálni magát, nem mer pontos információt szolgáltatni, vagy nem hajlandó regisztrációnak alávetni, mert fél, vagy nem ismeri a védelemmel kapcsolatos lehetőségeit. Ilyen helyzetben előfordulhat, hogy a gyermek embercsempészek vagy emberkereskedők befolyása alatt áll, a szülei által indulásakor adott utasításainak engedelmeskedik, vagy más menedékkérők, illetve irreguláris migránsok tanácsait követi.

Ezzel kapcsolatban tíz pontból álló cselekvési tervének keretében az UNHCR kidolgozott egy, a védelemmel kapcsolatos képzési kézikönyvet az európai határokon dolgozó határőrök és idegenrendészeti tisztviselők számára. A cselekvési terv 2006-ban indult azzal a céllal, hogy az egyre összetettebb migrációs folyamatok tükrében segítséget nyújtson a kormányoknak a nemzetközi védelemre szoruló menekültek, köztük a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek azonosításában és védelmében.<sup>74</sup>

A különböző szervezetek és hatóságok között vegyes migrációs környezetben történő együttműködésre pozitív példa az olasz kormány kezdeményezésére 2006-ban elindított és az UNHCR, a Nemzetközi Migrációs Szervezet, a Save the Children, a Vöröskereszt és az olasz hatóságok közreműködésével zajló Praesidium projekt. A projekt ma már több olyan **dél-olaszországi** kikötőre is kiterjed, ahová nagy számban érkeznek migránsok.<sup>75</sup>

<sup>72</sup> Felnőtt hozzátartozóiktól elszakított gyermekek Európában program (SCEP), *Állásfoglalás példaértékű gyakorlatról*, 2010. március, 4. átdolgozott kiadás, 20. oldal, D1 bek., <http://www.refworld.org/docid/415450694.html>

<sup>73</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, *A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat (2005): Kísérő nélküli kiskorúakkal való bánásmód származási országukon kívül*, 2005. szeptember 1., CRC/GC/2005/6, 12. bek. <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>

<sup>74</sup> UNHCR, *A védelemmel kapcsolatos képzési kézikönyv európai határőrök és idegenrendészeti tisztviselők számára*, <http://www.unhcr.org/4d944f229.html>

<sup>75</sup> UNHCR, *Menekültvédelem és vegyes migráció: A tízpontos terv megvalósítása a gyakorlatban*, 2011. február, 113–115. oldal, <http://goo.gl/S9O0Be>.

## 2. KERETES ÍRÁS: FOGVATARTÁS

Mivel a menedékkérelem benyújtása önmagában nem jogsértő cselekedet, a menedékkérelők őrizetbe vétele pusztán azért, mert engedély nélkül léptek be egy adott ország területére, a nemzetközi jogba ütközik.

A fogvatartás hosszú távú negatív következményekkel jár. Séríti a fogvatartott emberi méltóságát, szükségtelen szenvedést okoz számára, és akár súlyos következményekkel járhat egészségére és jólétére nézve. Különösen aggályos a gyermekek őrizetbe vétele, hiszen fogvatartásuk beláthatatlan következményekkel járhat testi, érzelmi és pszichológiai fejlődésükre nézve. Gyermekeket semmilyen körülmények között nem szabad őrizetbe venni. A fogvatartással kapcsolatban a Gyermekeket Egyszerűsítő Egyezmény 37. cikke, a befogadási körülményekről szóló átdolgozott irányelv<sup>76</sup> 11. cikke, és a visszatérési irányelv<sup>77</sup> 17. cikke a következőket szögezi le:

A gyermek nem fosztható meg szabadságától jogsértő módon vagy önkényesen.

A fogvatartás csak kivételes esetben, kivételes intézkedésként, és a lehető legrövidebb ideig alkalmazható.

Kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek nem tarthatók fogva börtönkörülmények között, lehetőleg nevelőcsaládnál kell elhelyezni őket, vagy ha erre nincs lehetőség, akkor olyan, erre alkalmas intézményben vagy felügyelt csoportban, amelynek körülményei és személyzetének felkészültsége lehetővé teszi a hasonló korú gyermekek szükségleteinek kielégítését.

A kiutasításra váró fogvatartott gyermekekkel kapcsolatos döntések során a gyermek mindenek felett álló érdekét kell elsődleges szempontként figyelembe venni.

A menedékkérelők fogvatartására és a fogvatartás alternatíváira alkalmazandó kritériumokra és normákra vonatkozó iránymutatásában az UNHCR<sup>78</sup> a következőket javasolja az államoknak:

Gondoskodjanak olyan nemzeti jogi és szakpolitikai keretrendszer kialakításáról, amely gyermekek őrizetbe vételét csak kivételes esetben, végső intézkedésként és a lehető legrövidebb időre teszi lehetővé.

Dolgozzanak ki a gyermekek szempontjainak megfelelő szűrő- és irányítási eljárásokat; a gyermekeket irányítsák olyan gyermekvédelmi intézménybe, ahol megkapják a számukra szükséges szolgáltatásokat és segítséget.

Mindent tegyenek meg annak érdekében, hogy a fogvatartott gyermekeket a lehető leghamarabb szabadon bocsássák és számukra megfelelő környezetben helyezték el.

Gondoskodjanak alternatív befogadási/gondozási megoldásokról.

Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügy-nökség (FRONTEX) kidolgozott egy – a gyermekek sajátos szükségleteit és érzékenységét is figyelembe vevő – kézikönyvet és képzési programot olyan személyek meghallgatásával kapcsolatban, akik (gyaníthatóan) emberkereskedelem áldozatai.<sup>79</sup> A FRONTEX azt javasolja a határőröknek, hogy ha nem tudják egyértelműen megállapítani, hogy a gyermek veszélynek van-e kitéve, akkor irányítsák a gyermeket a gyermekvédelmi szolgálatokhoz.<sup>80</sup> A gyermekvédelmi szolgálatokhoz irányítás eljárását a Schengeni határ-ellenőrzési kódex<sup>81</sup> is szabályozza, amely a gyermekek sajátos szempontjait figyelembe vevő eljárási megoldásokat határoz meg 19. cikkében és VII (6.) függelékében, 15. cikkében pedig felhívja a figyelmet arra, hogy biztosítani kell a határőrök speciális képzését a kísérő nélküli gyermekek azonosításával és kezelésével kapcsolatban.

Ennek megvalósítása megfigyelhető például **Írországban**, ahol az eljárásrend előírja, hogy ha egy illetékes, például idegenrendészeti tisztviselő úgy látja, hogy az érintett gyermek kísérő nélkül vagy gondviselőjétől elszakítva utazik, azonnal értesítenie kell a Gyermek és Családügyi Hivatalt (Child and Family Agency, CFA) és a Hivatalhoz kell irányítania a gyermeket. A CFA kerete-

<sup>76</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, *Az Európai Parlament és a Tanács 2013/33/EU irányelve (2013. június 26.) a nemzetközi védelmet kérelmezők befogadására vonatkozó szabályok megállapításáról (átdolgozás)*, 11. cikk, 2013. június 26., <http://goo.gl/rn9hMT>

<sup>77</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, *2008/115/EK irányelv a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról* 2008. december 24., <http://goo.gl/IWZ4ny>

<sup>78</sup> UNHCR, *A menedékkérelők fogvatartására és a fogvatartás alternatíváira alkalmazandó kritériumokra és normákra vonatkozó iránymutatás*, 2012. szeptember, <http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html>

<sup>79</sup> FRONTEX, *Határőrök képzése az emberkereskedelemmel kapcsolatban: Oktatói kézikönyv*, 2012. szeptember, <http://goo.gl/y18Fzc>

<sup>80</sup> Lásd FRONTEX Oktatói kézikönyv, 64–65. oldal és 70–75. oldal, amelyek az emberkereskedelemnek vélhetően áldozatul esett gyermekeket említik, és 73. oldal, mely szerint „kétség esetén a második vonalhoz kell irányítani a személyt.”

<sup>81</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, *Az Európai Parlament és a Tanács 610/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény, a 810/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, az 1683/95/EK tanácsi rendelet, a 539/2001/EK tanácsi rendelet, valamint a 767/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról*, 2013. június 29., <http://goo.gl/qBeHav>



in belül működik az Egészségügyi Szolgálat (Health Service Executive, HSE) gondviselőiktől elszakított menedékkérő gyermekekért felelős szociális munkacsoportja.

A veszélynek kitett gyermekek azonosítása és támogatása nehéz feladat elé állítja a határokon dolgozó tisztviselőket, azonban létfontosságú azon gyermekek számára, akik egyedül, vagy olyan felnőttel utaznak, aki nem a jog vagy szokás szerinti gondviselőjük, és ebből adódóan sérülékenyek. Ezek a gyermekek gyakran traumát szenvedtek el útjuk során, és a határőrség vagy valamely rendvédelmi szerv dolgozóival való első találkozásuk meghatározó jelentőségű, amely jó esetben megnyugtató, rossz esetben azonban tovább traumatizálja a gyermeket. Az államok a határőrök és a rendőrség gyermekbarát meghallgatás lebonyolítását célzó képzésekkel, valamint a gyermekvédelmi szolgálatok támogatásával és az azokhoz való hozzáférés biztosításával járulhatnak hozzá ahhoz, hogy a határaikra érkező kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek pozitív élményként éljék meg ezeket a találkozásokat.

**Svédország** tartományi szinten működtet egy telefonos vészhelyzeti gyermekvédelmi szolgálatot. Ez lehetővé teszi a gyors helyzetfelmérést, és a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek sürgősségi elhelyezését. A gyermek biztonsága érdekében a szolgálat a gondviselőjétől elszakított gyermek és felnőtt kísérője közötti kapcsolat felmérését is elvégzi, és megvizsgálja, hogy szükség van-e a gyermek sürgősségi elhelyezésére.

## 4.2 Bebocsátás az ország területére és hozzáférés a személyazonosításhoz

A veszélynek kitett kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekeknek mindenek előtt arra van szükségük, hogy hozzáférjenek a mindenek felett álló érdekük felmérését célzó eljáráshoz.<sup>82</sup> A megfelelő védelem és gondoskodás érdekében elengedhetetlen, hogy a gyermeket késedelem nélkül a gyermekvédelmi szolgálatokhoz irányítsák, amelynek fel kell mérnie a gyermek szükségleteit, továbbá engedélyezni kell a gyermeknek, hogy belépjen az állam területére.<sup>83</sup> Az ország területé-

<sup>82</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, *A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat (2005): Kísérő nélküli kiskorúakkal való bánásmód származási országukon kívül*, 2005. szeptember 1., CRC/GC/2005/6, 12. bek. <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>

<sup>83</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, *A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat (2005): Kísérő nélküli kiskorúakkal való bánásmód származási országukon kívül*, 2005. szeptember 1., CRC/GC/2005/6, 31. bek. (i) pont, <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>

## 3. KERETES ÍRÁS: SZEREPLŐK ÉS ÉRDEKELTEK A GYERMEK KÖRÜL

A kísérő nélküli gyermek számos érdekelten kerül kapcsolatba, ami összezavarhatja és megijesztheti. A gyermek többek között a következő személyekkel kerülhet kapcsolatba:

- határőrök
- rendvédelmi szervek tagjai
- szociális munkások
- esetkezelő
- törvényes képviselő vagy gyám
- szolgáltatók (tanárok, egészségügyi szakemberek)
- idegenrendészeti, menekültügyi tisztviselők
- tolmácsok
- ügyvédek
- bírák

Ezek a személyek különböző szerepet játszanak a gyermekkel kapcsolatos folyamatokban, és tevékenységüknek különböző kihatásai vannak a gyermek életére nézve. Ennek tükrében biztosítani kell, hogy a gyermekvédelmi szolgálat szakemberei a lehető leghamarabb találkozhassanak a gyermekkel és bekapcsolódjanak a folyamatba. Ezzel egyrészt biztosítható, hogy a gyermek már a korai fázisban élvezze a szakemberek által nyújtott védelmet, másrészt gyorsabban feltárható a gyermek helyzete.

A kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek problémái különböző hatóságok illetékességi körébe tarthatnak. Például a gyermeknek szüksége lehet nemzetközi védelemre, de egyszerűen emberkereskedelem áldozata is lehet. A kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek számára bonyolult lehet a különböző érintettek szerepének megértése, ráadásul előfordulhat, hogy eleve bizalmatlan a felnőttek és a hivatalos személyek iránt. Ideális esetben van egyetlen ember, aki az ő képviselőjében koordinálja a folyamatot a következők érdekében:

- ne legyen szükség egynél több meghallgatásra, mivel a meghallgatások akár újabb traumát jelenthetnek a gyermek számára (a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 12. általános magyarázat, 24. bek., ATD, 12. cikk és 15. cikk)
- a gyermek ne ártson a saját ügyének abból adódóan, hogy összezavarodik, vagy véletlenül ellentmondásos információt közöl

Egyes államok már tettek erőfeszítéseket annak érdekében, hogy egyszerűsítsék és harmonizálják azt a folyamatot, melynek során az állami hatóságok találkoznak és kommunikálnak a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermekkel. Az egyik lehetséges megközelítés egy egységes esetakta összeállítása, melynek segítségével a hatóságok – a megfelelő védelmi és titoktartási biztosítékok alkalmazásával – megoszthatják egymás között az esettel kapcsolatos információt. (Lásd 11. keretes írás: „Titoktartás és adatmegosztás”.)

## 4. KERETES ÍRÁS: A GYERMEK MINDENK FELETT ÁLLÓ ÉRDEKÉNEK TISZTELETBEN TARTÁSA TÖMEGES VEGYES MIGRÁCIÓS KÖRNYEZETBEN

A vegyes migrációs kontextusban Európába érkező kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek száma folyamatosan nő. Az ezekkel a gyermekekkel kapcsolatos döntések során minden esetben alkalmazni kell a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelvet.

Mivel az időbeli korlátok miatt egyes tevékenységek – pl. az életkor-meghatározás vagy gyám kirendelése – nem végezhető el az érkezésnél,<sup>84</sup> a gyermek mindenek felett álló érdekének tiszteletben tartása érdekében prioritásként kell kezelni a következőket:

- Az érkezők szűrése a kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek mielőbbi azonosítása érdekében; ha az érkező kiskorúnak vallja magát, akkor az esetleges életkor-meghatározás végéig annak is kell tekinteni.
- A kiskorúnak tűnő személyek elkülönítése olyan felnőttektől, akik nem hozzátartozójuk, annak a kockázatnak a csökkentése érdekében, hogy (újra) emberkereskedelem áldozatává válnak, vagy más módon visszaéljenek velük.
- A kiskorú ideiglenes befogadóállomásra utalása, ahol alapszintű egészségügyi ellátásban, és egyéb gondozásban és támogatásban részesül.<sup>85</sup>
- A kiskorú gyermekbarát módon történő tájékoztatása a menedékjogi eljárásról és/vagy szükség esetén az emberkereskedelem folyamatairól, valamint a különböző lehetőségekről, ideértve az önkéntes hazatérést is, mégpedig olyan nyelven, amelyet a gyermek megért.
- A gyermek, valamint azon hátrahagyott vagy az EU egy másik tagállamában tartózkodó családtagjai vagy hozzátartozói alapvető személyes adatainak rögzítése, akikkel a gyermek együtt szeretne élni.
- Szükség esetén a családtagok felkutatásáért felelős szolgálathoz történő irányítás.
- A gyermekvédelmi szolgálathoz, illetve szükség esetén speciális szolgálatokhoz történő irányítás (pl. pszichoszociális tanácsadás).
- Az oktatáshoz való hozzáférés lehető leghamarabb biztosítása.

Ezt a befogadás első vonalában dolgozó személyzetnek, ideális esetben egy szakértőkből álló csoportnak, vagy azoknak a szakembereknek kell elvégezniük, akik általában először találkoznak irreguláris bevándorlókkal (pl. határőrök, idegrendészeti tisztviselők, megfelelő tapasztalattal rendelkező civil szervezetek vagy nemzetközi szervezetek).<sup>86</sup> Nagyszámú migráns érkezése esetén rendkívül fontos a gyermekvédelmi szolgálattal való kapcsolatfelvétel és együttműködés, valamint a gyermekvédelmi szolgálathoz való irányítás.

re való bebocsátás a szükségletek felmérése érdekében olyan követelmény, amelyet a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat rögzít; az egyezmény által a részes államokra rótt kötelezettségek minden, az állam területén és az állam joghatósága alá tartózkodó gyermekekre vonatkoznak, ideértve azokat a gyermekeket is, akik szeretnének belépni annak területére, és ennek kapcsán annak joghatósága alá kerülnek.

Hivatalosan rendezni kell azon gyermekek hozzáférését az ország területéhez, akik egy ideje már az ország határain belül tartózkodnak, de formálisan nem került sor belépésük engedélyezésére, és a gyermekvédelmi szolgálatokhoz kell irányítani őket.

A gyermekek különböző védelmi szükségleteinek megkülönböztetése nem egyszerű feladat. Az emberkereskedők egyre kifinomultabban látják el utasításokkal áldozataikat, sőt néha a menedékjogi eljárást is felhasználják arra, hogy áldozatukat bejuttassák az adott ország területére, egyre nagyobb kihívások elé állítva a határőröket. A gyermek szempontjából azonban az a legfontosabb, hogy biztonságba kerüljön, a konkrét védelmi igények meghatározására csak ez után kerülhet sor. Emellett a határőrök vagy más hivatalos személyek, akikkel a gyermek először kapcsolatba kerül fontos szerepet játszanak a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek bizalmának elnyerésében. (Lásd 5. keretes írás: „A gyermek bizalmának elnyerése.”)

A Felnőtt hozzátartozóiktól elszakított gyermekek Európában program (SCEP) felszólítja az államokat arra, hogy növeljék tisztviselőik kapacitását annak érdekében, hogy az emberkereskedelem potenciális áldozatait minél előbb felismerjék, helyzetüket proaktív módon rendezzék.<sup>87</sup> A gyermekek emberkereskedelem szempontjából leginkább veszélyeztetett csoportjába azok tartoznak, akik érkezéskor nem jelentkeznek az ország hatóságainál, aminek gyakran az az oka, hogy szeretnének továbbutazni egy másik országba, és a megfelelő lehetőségre várnak. Így azonban nem kerülnek be a gyermekvédelmi rendszerbe.<sup>88</sup> Szintén fokozottan ve-

<sup>84</sup> Lásd a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat, 33. bek., 13. oldal.

<sup>85</sup> A súlyos vészhelyzetben alkalmazandó átmeneti gondoskodással kapcsolatban lásd 6. általános magyarázat, 14. oldal.

<sup>86</sup> UNHCR, *Menekültvédelem és vegyes migráció: A tizptontos terv megvalósítása a gyakorlatban*, 2011. február, <http://www.refworld.org/docid/4d9430ea2.html>.

<sup>87</sup> Save the Children és Felnőtt hozzátartozóiktól elszakított gyermekek Európában program, *Állásfoglalás a gyermekkereskedelem megelőzéséről és kezeléséről Európában*, 2007. december, <http://goo.gl/OWG5sr>

<sup>88</sup> UNHCR, *Úton lévő gyermekek védelme*, 2012. július, <http://www.refworld.org/docid/522852c34.html>



szélyeztetettek azok a gyermekek, akik káros tradicionális gyakorlatoknak vannak kitéve; akikről nem gondoskodnak a szüleik vagy ki vannak téve annak a veszélynek, hogy magukra maradnak; nem rendelkeznek születési anyakönyvi kivonattal; hontalanok; testi vagy szellemi fogyatékkal élnek; vagy összeütközésbe kerültek a törvénnyel.

Az emberkereskedők gyakran kényszerítik arra gyermek áldozataikat, hogy törvénytörtő cselekedeteket kövessenek el, ami vagy kizsákmányoló cél közvetlen következménye (pl. a gyermek szexuális szolgáltatásokat nyújt, például prostituált), vagy az emberkereskedelem folyamataiból adódik (pl. irreguláris határátlépés). Az EU emberkereskedelem elleni irányelvének értelmében a tagállamoknak megfelelő megoldásokkal gondoskodniuk kell arról, hogy illetékes hatóságai ne emeljenek vádat emberkereskedelem áldozatai ellen és ne rójanak ki büntetést olyan esetben, ha azok érintettek ugyan bűncselekményben, de ez közvetlen következménye annak, hogy emberkereskedelem áldozatai.<sup>89</sup> Az EU legtöbb tagállama már elfogadott olyan rendelkezéseket, melyek célja ennek biztosítása minden, az emberkereskedelemből fakadó bűncselekmény esetén, míg más államok meghatározott típusú büntetendő cselekményekre, például a prostitúcióra és az idegenrendészeti szabálysértésekre korlátozzák az érintett cselekmények körét.<sup>90</sup> Az emberkereskedelemnek áldozatul esett gyermekeket gyakran rendkívül nagy mértékben befolyásolják az emberkereskedők. Ebben a helyzetben a hatóságokra hárul az a nagyon nehéz feladat, hogy átlássanak a gyermek emberkereskedők iránti téves bizalmán, és észrevegyék az arra utaló jeleket, hogy a gyermek veszélynek van kitéve. A szűrési folyamatban érintett kormányzati tisztviselők számára az jelenti a legnagyobb problémát, hogy az emberkereskedelem áldozatául esett gyermekek azonosítását célzó folyamatok bevezetése bonyolult feladat, és szükségessé teszi a folyamatban részt vevő összes tisztviselő, köztük a határőrök speciális képzését.<sup>91</sup>

Ha a gyermek vélhetően veszélynek van kitéve, azonnali és kivételes védelmet kell biztosítani számára, különösen az emberkereskedőkkel szemben. Ez az intézkedés azt a követelményt tükrözi, hogy az emberkereskedelem tényleges vagy potenciális áldozataként azonosított gyermek számára biztosítani kell a megfelelő védelmet. Ugyanakkor meg kell jegyeznünk, hogy az államok nem vehetnek őrizetbe egy kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermeket pusztán azon az alapon, hogy az irregulárisan lépett az ország területére, vagy nem rendelkezik tartózkodási engedéllyel.<sup>92</sup> Ez azokra a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekekre is vonatkozik, akik nem emberkeres-

<sup>89</sup> Az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament, 2011/36/EU irányelv az emberkereskedelem megelőzéséről, és az ellene folytatott küzdelemről, az áldozatok védelméről, valamint a 2002/629/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, 8. cikk, 2011. április 15., <http://goo.gl/3UbjJE>

<sup>90</sup> Nemzetközi Migrációs Politikát Fejlesztő Központ (International Centre for Migration Policy Development), *A szexuális kizsákmányolás céljából történő emberkereskedelemmel kapcsolatos jogszabályok és helyzet az EU tagállamaiban*, 2009., 63. oldal, <http://goo.gl/Xgr18w>; FRA, *Gyermekkereskedelem az Európai Unióban: Kihívások, perspektívák és jógyakorlatok*, 2009. július, 69. oldal, <http://www.refworld.org/docid/4a549ba35758.html>

<sup>91</sup> Lásd FRONTEX, *Az emberkereskedelem elleni küzdelemmel kapcsolatos képzési kézikönyv*.

<sup>92</sup> Lásd Gyermekjogi Egyezmény, 37. cikk; a befogadási körülményekről szóló irányelv (átdolgozott), 11.2 cikk; visszatérési irányelv, 17.1 cikk.



## 5. KERETES ÍRÁS: A GYERMEK BIZALMÁNAK ELNYERÉSE

A kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek bizalma óvatos, megfontolt és empátikus megközelítéssel nyerhető el, ami elengedhetetlen ahhoz, hogy a folyamat során a gyermek nyíltan beszéljen történetéről és konkrét kérdésekkel kapcsolatban elmondja véleményét. A gyermek mindenek felett álló érdekének tiszteletben tartása érdekében rendkívül fontos a megfelelő eljárási biztosítékok alkalmazása.

- A bizalomra épülő kapcsolat kiépítése a gyermekkel mindenek előtt lehetővé teszi, hogy a gyermek megnyugodjon és biztonságban érezze magát.
- Ahhoz, hogy egy felnőtt elnyerje egy gyermek bizalmát, időre és erős érvekre van szükség. A kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekeknek gyakran alapos okuk van arra, hogy féljenek a felnőttektől. Talán a legutóbbi felnőtt, akiben a gyermek megbízott, éppen egy emberkereskedő vagy egy embercsempész volt. Félelmük azonban hatással lehet arra, hogy milyen mértékben képesek megérteni és hitelesnek elfogadni a számukra elérhető információt.
- A bizalmatlan gyermek gyakran nem tudja elfogadni a védelmet, és előfordulhat, hogy inkább a továbbutazás mellett dönt anélkül, hogy megpróbálna élni a rendelkezésére álló védelemmel.
- A más személyek – migránsok, családtagok, embercsempészek, emberkereskedők vagy más kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek – által a gyermekkel közölt hamis információk csak abban az esetben korrigálhatók eredményesen, ha már a folyamat elején sikerül elnyerni a gyermek bizalmát.
- Ahhoz, hogy a gyermekben oldódjon a hatalmat képviselő személyektől való félelem, szükség van a tudatos diszkrécióra, és kerülni kell az olyan helyzeteket és interakciókat, amelyekben a gyermek úgy érezheti, hogy nyomást gyakorolnak rá. A szükséges információ néhány rövid meghallgatás és informális beszélgetés során megszerezhető.
- A családtagokkal való kapcsolatfelvétel előtt alapvető jelentőségű a bizalomra épülő kapcsolat kialakítása a gyermekkel, hiszen előfordulhat például, hogy a hozzátartozók azt mondják a gyermeknek, hogy ne bízson a vele foglalkozókban, és a továbbiakban ne válasszon a neki feltett kérdésekre. Egy szociális munkás vagy kulturális mediátor segíthet abban, hogy a gyermek és hozzátartozói közötti telefonbeszélgetések hozzájáruljanak a konszenzus kialakításához.

kedelem áldozatai. A védelmi intézkedések magukban foglalják az ECPAT International – egy, a gyermekprostitúció, gyermekpornográfia és a gyermekek szexuális kizsákmányolása ellen küzdő szervezetekből álló globális hálózat – által meghatározott alapelveknek megfelelő elhelyezést is.<sup>93</sup> Ezek az alapelvek előírják a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek jogainak megfelelő védelmét, ideértve a mozgás szabadságát is, és foglalkoznak a gyermeket az emberkereskedők részéről fenyegető veszélyek kezelésével is.

## 4.3 Regisztráció és dokumentálás

Miután bebocsátást nyert az adott állam területére, a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermeknek lehetősége nyílik arra, hogy ismertesse speciális körülményeit. A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat felszólítja az államokat arra, hogy ilyen helyzetben folytassanak le előzetes meghallgatást, mégpedig gyermekbarát és a nemi szempontokat figyelembe véve, olyan nyelven, amelyet a gyermek megért. A meghallgatást megfelelően képzett személynek kell végeznie, aki a gyermek életrajzi adatainak és előtörténetének áttekintésével ellenőrzi a gyermek személyazonosságát. Egyes államok elismerik, hogy a kísérő nélküli gyermekek a meghallgatások és a vizsgálati folyamat során pszichológiai szempontból fokozottan sérülékenyek. Ezt a szakpolitikák és gyakorlatok is tükrözik például **Hollandiában, Norvégiában és az Egyesült Királyságban**, ahol a veszélynek kitett gyermek meghallgatását úgy időzítik, hogy a gyermek számára biztosítva legyen pihenési időszak, mielőtt az idegenrendészeti/menekültügyi eljárása elindul.

Elismerve a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermek fokozott védelmi szükségleteit, számos állam alkalmaz biztosítékokat az ebbe a csoportba tartozó gyermekek esetében attól a pillanattól kezdve, hogy sikerült őket azonosítani.

**Norvégiában** egy gyámot és egy esetkezelőt jelölnek ki, akik jelen vannak, amikor a rendőrség először regisztrálja a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermeket.

Annak elismerése, hogy a gyermek mindenek felett álló érdekének felmérése és meghatározása már a gyermek-

<sup>93</sup> Lásd ECPAT, *A biztonságos oldalon: Az emberkereskedelemnek áldozatul esett gyermekek biztonságos elhelyezésére vonatkozó alapelvek*, 2011., Európai Bizottság, <http://goo.gl/DTCVto>

<sup>94</sup> *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az EU kísérő nélküli kiskorúakra vonatkozó 2010–2014-es cselekvési tervéről*, 2010. május 6., COM(2010) 213/3, <http://goo.gl/RlgNgI>

kel való első találkozásnál elkezdődhet olyan fontos mechanizmusok bevezetéséhez vezet, amelyek nemcsak a gyermek jogainak védelméről gondoskodnak (lásd 1. keretes írás: „Biztosítékok”), hanem a gyermektől történő információgyűjtést is támogatják (10. keretes írás: „Információgyűjtés”). Minél hamarabb látja át, érti meg a hatóság a gyermek helyzetét, annál hamarabb kapja meg a gyermek a szükséges védelmet. Bizonyos esetekben a korai profilalkotás segíthet a leginkább kiszolgáltatott kísérő nélküli gyermekek azonosításában.<sup>94</sup>

Az államok egyre inkább törekednek arra, hogy minél hamarabb bizalmi kapcsolatot alakítsanak ki a gyermekkel. **Svédországban** úgy gondoskodnak a gyám teljes körű bevonásáról, hogy már a folyamat legelején kijelölik őt a gyermek mellé. **Hollandiában** a NIDOS nevű gyámügyi szervezet feladata, hogy szakképzett gyámot biztosítson attól a pillanattól kezdve, hogy a hatóság azonosít egy kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermeket. A gyám szerepét a kormányzati szakpolitikák is hangsúlyozzák, kiemelve a gyermek védelmének jelentőségét az eljárás során és a bizalmi kapcsolat kialakításának fontosságát. A Gyámügyi Intézmények Európai Hálózata (European Network of Guardianship Institutions, ENGI)<sup>95</sup> segítséget nyújt a gyámok képességfejlesztésének támogatása érdekében, hogy azok megfelelő támogatást nyújthassanak a felügyeletük alá tartozó gyermekeknek, ideértve a bizalmi kapcsolat kialakítását is.

Az **Egyesült Királyság** belügyminisztériumának Every Child Matters („minden gyermek számít”) című, a gyermekeknél alkalmazandó biztosítékokkal és a gyermekek jólétének elősegítésével kapcsolatos jogszabályi iránymutatása rögzíti a továbbírással és a meghallgatásokkal kapcsolatos követelményeket a gyermekek eljárási és alapvető jogainak védelme érdekében. A belügyminisztérium és a gyermek gondozásáért felelős helyi hatóság közötti információcserét egy minisztériumi űrlap használata segíti. Az ebben szereplő információ alapján mérik fel és határozzák meg a gyermek mindenek felett álló érdekét. A gyermeket tájékoztatják az információcseréről, és kikérik véleményét azzal kapcsolatban. Így gondoskodnak arról, hogy a gyermek mindenek felett álló érdekének felméréséhez minden szükséges információ rendelkezésre álljon, és a gyermek is tájékoztatást kapjon egy hosszabb folyamat első lépéseiről, mégpedig számára érthető formában.

**Belgiumban** a gyám korai kijelölése lehetővé teszi, hogy a gyermeket mindvégig egy tanácsadó segítse, aki a regisztrációtól kezdve képviseli a gyermeket a hatóságokkal folytatott kommunikáció során.

<sup>95</sup> Nidos, *A gyámügyi intézmények európai hálózata felé*, <http://goo.gl/1NLjK>



© UNHCR / A. D'Amato

## 6. KERETES ÍRÁS: A GYERMEK RÉSZVÉTELE A FOLYAMATBAN

A gyermek a helyzetével kapcsolatos információk elsődleges forrása. A gyermek meghallgatásával és az általa elmondottak figyelembevételével egyrészt biztosítható, hogy valóban megalapozott és fenntartható döntés születessen ügyében, másrészt a folyamatba történő bevonása tudatosítja a gyermekben, hogy felelősséggel tartozik jövőjéért.

A Gyermekjogi Egyezmény értelmében a gyermeknek joga van ahhoz, hogy meghallgassák és részt vegyen a döntéshozatal folyamatában, véleményét pedig életkorának és érettségének megfelelően figyelembe kell venni a döntések meghozatala során.

A gyermek érettségének felmérése speciális készségeket igényel, ilyen szakember – például pszichológus – azonban nem minden esetben áll rendelkezésre. Azonban gyermekpszichológiai szaktudás és a kulturális kontextus ismerete nélkül a gyermek érettségének felmérése téves eredményre vezethet, ami akadályozhatja megfelelő hozzáférését a részvételhez. (Lásd 8. keretes írás: „Életkor-meghatározás”).

A gyermek tényleges részvételének az őt érintő kérdésekhez kapcsolódó döntésekben szükséges feltétele a gyermekbarát tájékoztatás és eljárások alkalmazása, a lehetőségekkel kapcsolatos tanácsadás, tolmács biztosítása, valamint a gyám és indokolt esetben a jogi képviselő által nyújtott támogatás (Lásd 1. keretes írás: „Biztosítékok”).

## 7. KERETES ÍRÁS: CSALÁDTAGOK FELKUTATÁSA

Előfordulhat, hogy a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek nem szakadt el teljesen családtagjaitól, és akár fel tudja venni velük a kapcsolatot. Azonban a gyermeket néha arra buzdítja környezete (családtagok vagy embercsempészek), hogy ne támogassa a családtagok felkutatására tett erőfeszítéseket, vagy a gyermek akár más okból is dönthet a családtagok felkutatása ellen. A gyermekkel folytatott beszélgetés segíthet a gyermek hátterének, védelmi szükségleteinek és a távozási szándéka mögött álló motiváció megértésében, ezen keresztül pedig annak feltárásában, hogy milyen befolyás hatására vagy milyen okokból nem támogatja a gyermek a családtagok felkutatását célzó erőfeszítéseket.

Ennek megértése alapvető jelentőségű ahhoz, hogy a gyermek megkapja a szükséges támogatást, pontos eredménnyel záruljon a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározását célzó folyamat, és a gyermek a neki nyújtott támogatás eredményeként őszintén beszéljen a döntéshozókkal. Ennek tükrében megfelelő lépésekkel gondoskodni kell a folyamat átláthatóságáról a következők biztosítása érdekében:

- A gyermek tájékoztatást kapjon a családtagok felkutatásának céljáról (a családi kapcsolatok helyreállításának első lépése), mégpedig gyermekbarát formában és olyan nyelven, amelyet megért.
- A gyermeket valóban hallgassák meg a folyamat során, és vegyék figyelembe az általa elmondottakat.<sup>96</sup>

A folyamat célja a gyermek tájékoztatása lehetőségeiről, tanácsadás a gyermek számára, és esetleg kapcsolatfelvétel kezdeményezése a családdal, különösen abban az esetben, ha semmi nem utal arra, hogy a kapcsolatfelvétel vagy a családtagok felkutatása bármilyen veszéllyel járna a gyermekre vagy hozzátartozóira nézve, és más szempontból sem jelent kockázatot (például a gyermek nemzetközi védelmi szükségletei tekintetében).

A gyermek bizalmának elnyerése gyakran időigényes és nehéz feladat, de elengedhetetlen ahhoz, hogy a döntéshozók pontos képet kapjanak a gyermek szüleitől való elszakadásáról, és támogathassák a gyermeket a családjával való kapcsolatfelvételben. A gyermek együttműködésre kényszerítése – például mobiltelefonja elkobzásával – kifejezetten negatív hatással lehet a gyermekre, sőt akár fokozhatja sérülékenységét, ezért ezek a gyakorlatok kerülendők. Ezek a módszerek negatív hatással lehetnek a gyermek hozzáállására is, és azt eredményezhetik, hogy a későbbiekben, például a menekültügyi meghallgatás során, a gyermek nem szívesen oszt meg információt a döntéshozókkal, ez pedig – akár megalapozott – kérelme elutasításához vezethet.

Ha a vizsgálat eredménye szerint a családtagok felkutatása a gyermek mindenek felett álló érdekét szolgálja, de a gyermek nem járul hozzá a folyamat elindításához, törvényes képviselője vagy gyámja megteheti ezt helyette. Ilyen helyzetben a törvényes képviselőnek óvatosan és empatikusan kell kommunikálnia a gyermekkel, hogy ne veszítse el bizalmát.

A regisztrációs folyamat struktúrájától függetlenül van néhány elem, amely már a regisztrációs fázisban átfogóbb felmérést tesz lehetővé, ideértve a következőket:

- A gyermek képviselőjének/gyámjának jelenléte
- Gyermekbarát környezet és meghallgatástechnikák
- Tolmácsolás

A regisztráció és a dokumentálás során arra is fény derülhet, milyen körülmények között szakadt el a gyermek családjától. Bizonyos esetekben az elszakadás a közelmúltban történt, és jellegéből adódóan azonnali beavatkozást igényelhet a család egyesítés érdekében. Ilyen esetben szükség lehet annak feltárására, hogy a családtagok felkutatása a gyermek mindenek felett álló érdekét szolgálja-e. Erre speciális felmérés keretében kerül sor, melynek során megvizsgálják, hogy a családtagok felkutatása a gyermek biztonságára nézve nem jelent-e veszélyt a gyermek biztonságára nézve. (Lásd 7. keretes írás: „Családtagok felkutatása”).

A gyermekek úgy érezhetik, hogy védeniük kell családtagjaikat, esetleg embercsempészek, emberkereskedők, társaik vagy a közösség befolyása alatt állnak, és ezért nem szolgáltatnak információt személyazonosságukról vagy családjuk tartózkodási helyéről. Ezek a gyermekek gyakran félnek, össze vannak zavarodva, és nem tudják, kiben bízhatnak. A Görögországban, Olaszországban és Franciaországban lebonyolított „Protecting children on the move” („A migráns gyermekek védelme”) projekt (UNHCR, 2010) megállapításai szerint alapvető jelentőségű, hogy a gyermek legitimnek és megbízhatónak fogadja el az információforrást. A gyermeknek szüksége van arra, hogy lehetősége legyen olyan független tanácsadóval konzultálni, akitől nem fél, és akiben megbízhat. A hatóságoknak kezdettől fogva törekedniük e bizalmi kapcsolat kiépítésére, és a gyermeket gyermekbarát nyelvezet használva és gyermekbarát módon tájékoztatniuk kell lehetőségeiről. Alapvető jelentőségű, hogy a gyermek tisztában legyen azzal, hogy vannak jogai, és hogy vannak emberek, akiknek kifejezetten az a feladata, hogy neki segítsenek az állami hatóságokkal folytatott kommunikáció során. (Lásd 1. keretes írás: „Biztosítékok”).

Jó példa a kísérő nélküli gyermekek gyermekbarát módon történő tájékoztatására az őket a menedékjogi eljárások során megillető jogokról a „Menedéket keresve **Írországban**: útmutató gyermekek és fiatalok számára” (Seeking asylum in Ireland: a guide for children and young people) című füzet, amelyet az Ír Menekültügyi Tanács (Irish Refugee Council) adott ki.

<sup>96</sup> Lásd Dublin III, 6.3.c., RCD, 23.2, CRC, 12. cikk, ATD, 14.1.





## 4.4 Az állami gyermekvédelmi szolgálatokhoz irányítás

Az ellátással, biztonsággal, oktatással és egészséggel kapcsolatos szükségletek kielégítése érdekében fontos, hogy az azonosított kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermeket késedelem nélkül a gyermekvédelmi szolgálatokhoz utalják. Szintén kritikus jelentőségű a folyamat további menetének megtervezése.<sup>97</sup>

A gondozással és a védelemmel kapcsolatos döntések meghozatala előtt el kell végezni a gyermek mindenek felett álló érdekének felmérését (amelyet új információ esetén aktualizálni szükséges). Az akcióterv alapját a regisztráció és a dokumentálás során szerzett információk képezik. A gyermek mindenek felett álló érdekének felméréséhez mentális vagy fizikai egészségével kapcsolatos szükségleteinek, elhelyezésének és ellátásának, valamint oktatásának és rekreációs szükségleteinek tekintetében szükség lehet további részletes információra a gyermek családi helyzetével, egészségi állapotával, speciális sérülékenységeivel, nemi identitásával, valamint etnikai és vallási hátterével kapcsolatban. A gyermek szakszolgálatokhoz is átirányítható, ideértve például a pszichoszociális és oktatási szakszolgálatokat, amelyek felméri a gyermek körülményeit és konkrét védelmi szükségleteit.

A gyermek további traumatizációja kockázatának csökkentése érdekében a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 12. általános magyarázat 24. bekezdésében a Gyermekjogi Bizottság felszólítja az államokat arra, hogy az eljárás során a lehető legkevesebb alkalommal hallgassák meg a gyermeket. Bár a gyermek szükségleteinek teljes körű felmérése – vagy az, hogy a gyermek átfogóan ismertethesse körülményeit – több meghallgatást is szükségessé tehet, a folyamat holisztikus megközelítése lehetővé teszi a felesleges duplikációk elkerülését.<sup>98</sup> A különböző hatóságok által a gyermek számára közösen kidolgozott jövőkép/terv növeli az otthonától távol lévő gyermek védelmének hatékonyságát és eredményességét. Ezért van alapvető jelentősége annak, hogy a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermeknek segítő hatóságok teljes körűen együttműködjenek egymással a gyermek jövőjére vonatkozó terv kidolgozása és megvalósítása során. (Lásd 9. keretes írás: „Holisztikus megközelítés alkalmazása”.)

<sup>97</sup> Európai Parlament, *Jelentés a kísérő nélküli kiskorúak helyzetéről Európában*, (2012/2263(INI), 2013. augusztus, <http://goo.gl/IUkqmj>)

<sup>98</sup> Lásd ATD, 12. cikk és 15. cikk.



## 8. KERETES ÍRÁS: ÉLETKOR-MEGHATÁROZÁS

Olykor kételyek merülnek fel egy személy életkorával kapcsolatban. Nem szabad elfelejteni, hogy a hivatalos dokumentumok hiánya önmagában nem feltétlenül utal arra, hogy a gyermek nem teljesen őszinte életkorát illetően. Előfordul, hogy az egyén nem tudja pontosan megmondani biológiai korát, és nincs olyan módszer, amellyel ez teljes bizonyossággal meghatározható.

Az államok általában elsősorban a gyermekbarát módon lebonyolított meghallgatásokra és a gyermek életkorának módszeres felmérésére támaszkodnak, melynek során a gyermek etnikai és kulturális hátterét is figyelembe veszik. A jelenleg rendelkezésre álló módszereket és ezek különböző vonatkozásait az EASO *Az életkor-meghatározás gyakorlata Európában* című dokumentuma ismerteti.<sup>99</sup>

Meg kell említenünk, hogy az EU Alapjogi Ügynöksége *Szüleiktől elszakított menedékkérő gyermekek az Európai Unió tagállamaiban* című dokumentumában bemutatott meghallgatásokon a gyermekek gyakran tartottak attól, hogy esetleg „hazugnak” tartják őket.<sup>100</sup>

A Gyermekegyezményhez fűzött 6. általános magyarázat 31. bekezdésének (i) pontja kiemeli annak fontosságát, hogy az életkor meghatározását célzó megoldások objektívek és tisztességesek, valamint a gyermekek sajátos szempontjaira és a nemi szempontokra fokozottan érzékenyek legyenek, továbbá ne okozzanak fizikai sérelmet a gyermeknek, és tiszteletben tartsák emberi méltóságát.

A felnőtt hozzátartozóiktól elszakított gyermekek Európában program UNHCR és UNICEF által is támogatott *Állásfoglalás példaértékű gyakorlatról* című kiadványa a következőket javasolja:

- Az életkorral kapcsolatban felmerülő kétely esetén azt a személyt, aki 18 évesnél fiatalabbnak vallja magát, ideiglenesen ilyenként kell kezelni.
- Az életkor-meghatározó eljárásokat csak végső megoldásként, kivételesen célszerű alkalmazni olyan esetekben, amikor komoly kétség merült fel azzal kapcsolatban, hogy a személy kiskorú, és más módszerekkel nem sikerült meghatározni életkorát.
- Az érintett személynek tájékozott hozzájárulását kell adnia a folyamathoz.
- Az eljárás során multidiszciplináris megközelítést kell alkalmazni, és támaszkodni kell a területtel kapcsolatos szaktudásra.
- A vizsgálatok nem végezhetőek el kényszer alkalmazásával vagy kulturális szempontból elfogadhatatlan módon, és tiszteletben kell tartaniuk az érintett emberi méltóságát.
- A lehető legkevésbé invázió lehetőségét kell választani, és egyensúlyra kell törekedni a fizikai, fejlődési, pszichológiai, környezeti és kulturális tényezők között.
- A felmérést a nemi szempontokra érzékeny módon kell elvégezni.
- A felmérést független gyámnak kell felügyelnie, aki legyen jelen a vizsgálat során, ha azt az érintett személy igényli ezt.
- Az eljárásról, valamint annak eredményéről és következményeiről tájékoztatni kell az érintett személyt, mégpedig olyan nyelven, amelyet megért.
- Alkalmazni kell egy olyan eljárást, melynek keretében a személy fellebbezhet a döntés ellen, és ehhez támogatást kell biztosítani számára.

Az UNHCR kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekekre vonatkozó iránymutatásának (1997) 5.11 bekezdése szerint az eljárás során azt az alapelvet kell szem előtt tartani, hogy a vizsgált személy mutat-e olyan szintű éretlenséget és sérülékenységet, amely érzékenyebb bánásmódot tesz szükségessé.

További iránymutatást tartalmaz az UNICEF *Életkor-meghatározás: Technikai megjegyzés és az UNHCR Nemzetközi védelmi iránymutatás: Gyermekek által benyújtott kérelmek (2009)* című dokumentuma, valamint a SCEP állásfoglalása a szüleiktől elszakított gyermek életkor-meghatározásával kapcsolatban Európában.<sup>101</sup> Szintén meg kell említenünk az emberkereskedelem elleni irányelv 13. cikkének 2. bekezdését, mely szerint kétség esetén nem szükséges annak ideiglenes feltételezése, hogy a személy gyermek, ha okkal feltételezhető, hogy valóban az, a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 25. cikkének 5. bekezdése pedig felsorol néhány biztosítékot.

<sup>99</sup> EASO, *Az életkor-meghatározás gyakorlata Európában*, 2014., <http://www.refworld.org/pdfid/532191894.pdf>

<sup>100</sup> Az EU Alapjogi Ügynöksége (FRA), *Szüleiktől elszakított menedékkérő gyermekek az Európai Unió tagállamaiban*, 2010. december, <http://goo.gl/bz4u1Y>.

<sup>101</sup> Felnőtt hozzátartozóiktól elszakított gyermekek Európában program (SCEP) *Állásfoglalás a családjuktól elszakított gyermekek életkor-meghatározásáról Európában (Position Paper on Age Assessment in the Context of Separated Children in Europe)*, 2012. május, <http://www.refworld.org/docid/4ff535f52.html>.

## 9. KERETES ÍRÁS: HOLISZTIKUS MEGKÖZELÍTÉS ALKALMAZÁSA

Amikor **Írországban** egy kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermeket a Családügyi Hivatalhoz (CFA) irányítanak, egy megfelelően képzett szociális munkás felméri a gyermek védelmi szükségleteit. A felmérés eredménye alapján a jogszabályoknak megfelelően egyedi gondozási terv kerül kidolgozásra. A gondozási tervet egy szociális munkás felügyeli, akit a kezdeti felmérést követően azonnal kirendelnek a gyermek mellé – ő felel a gondozási terv irányításáért és megvalósításáért.

**Németországban** a kísérő nélküli gyermeket vészhelyzeti intézkedés keretében nevelőotthonban vagy más, megfelelő intézményben helyezik el, ahol elkezdődik a gondozási program alapos megtervezése.

**Máltán** a hatóságok egy multidiszciplináris testületen keresztül dolgoznak ki gondozási programot a kísérő nélküli gyermek számára.

**Belgiumban** a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermeket státuszától függetlenül egy megfigyelő és orientációs központban helyezik el. Ez lehetővé teszi a gyámügyi szolgálat számára, hogy azonosítsa a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekeket, és közülük bizonyos csoportokat speciális befogadó állomásokra helyezzen át, amelyek jobban megfelelnek az érintett gyermekek szükségleteinek (pl. várandós lányok, kisgyermek, pszichológiai problémával küzdő gyermekek, emberkereskedelem potenciális áldozatai).<sup>102</sup>

**Norvégiában** a tranzitközpontok személyzete egy, az Európa Tanács LIFE projektjei<sup>103</sup> által inspirált „feltérképező” folyamatot használ a gondozási program előkészítésére, melynek során fokozatosan feltárják és dokumentálják a gyermek előtörténetét. A személyzetnek gondoskodnia kell arról, hogy a feltérképezés befejeződjön, mielőtt a gyermek elhagyja a tranzitközpontot. Bár a folyamat célja elsősorban a tények minél alaposabb feltárása, a személyzet támogatást is nyújt azon gyermekek számára, akiknek a beszélgetések során fájdalmas emlékeket is fel kell idézniük.

Az **Egyesült Királyság** kormánya jogszabályi útmutatót bocsátott ki a helyi hatóságok számára a kísérő nélküli, emberkereskedelem áldozatul esett és menedékkérő gyermekek gondozásával kapcsolatban, azok speciális körülményei és szükségletei alapján.<sup>104</sup> Az útmutató ismerteti azokat a lépéseket, amelyeket a hatóságoknak követniük kell az olyan gyermekeknek szóló gondozási terv kidolgozása során, akik kísérő nélküli menedékkérő gyermekek és/vagy emberkereskedelem áldozatai.

A gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározása során minden, a gyermek helyzetével kapcsolatos tényezőt figyelembe kell venni, mégpedig megfelelő súlyozással. (Lásd 12. keretes írás: „A mindenek felett álló érdek elemeinek nem teljes listája” és 13. keretes írás: „A mindenek felett álló érdek elemeinek súlyozása”).

- A gyermek mindenek felett álló érdekének vizsgálata magában foglalja az egyes tényezőkkel kapcsolatos információ összegyűjtését és figyelembevételét.
- Mivel a különböző tényezők a gyermek helyzetének minden vonatkozását lefedik, az információt a gyermekkel kapcsolatba kerülő más szereplők számára is elérhetővé kell tenni.

A holisztikus megközelítés alkalmazása a gyermek mindenek felett álló érdeke kapcsán a következőket foglalja magában:

- Minden elérhető információ összegyűjtése és megosztása, az adatvédelmi alapelvek tiszteletben tartásával.
- Annak lehetővé tétele a különböző szakterületeket képviselő szereplők számára, hogy véleményükkel hozzájáruljanak az egyes tényezők súlyának és fontosságának megállapításához.

A holisztikus megközelítés szervezeti szempontból jelentheti multidiszciplináris csoportok, ad hoc munkacsoportok vagy szakterületek alkalmazását. Ennek megfelelően célszerű lehet olyan testület felállítása, amely kifejezetten azzal a céllal foglalkozik a gyermekkel, hogy mindenek felett álló érdekét meghatározza. Egy ilyen testület felállítása hatékonyan támogatja a közös megközelítés alkalmazását, vagyis a gyermekvédelmi rendszer, valamint az idegenrendészeti és a menekültügyi rendszer szereplői közötti együttműködést a tartós megoldás kidolgozása során.

<sup>102</sup> Európai Migrációs Hálózat, *Kísérő nélküli kiskorúak Belgiumban. A befogadást, visszatérést és integrációt segítő megoldások*, 2009. július, <http://goo.gl/dQ9CuS>

<sup>103</sup> Európa Tanács, *Életprogramok kísérő nélküli kiskorú migránsok számára. Kézikönyv az első vonalban dolgozó szakemberek számára*, 2010. október, <http://goo.gl/CD4gDO>

<sup>104</sup> Az Egyesült Királyság oktatási minisztériuma, *Kísérő nélküli és emberkereskedelemnek áldozatul esett gyermekek gondozása: Jogszabályi útmutató a helyi hatóságok számára kísérő nélküli menedékkérő és emberkereskedelemnek áldozatul esett gyermekek gondozásával kapcsolatban (Care of unaccompanied and trafficked children: Statutory guidance for local authorities on the care of unaccompanied asylum seeking and trafficked children)*, 2014. július, <http://goo.gl/SVthki>



Bár közvetlenül nem kapcsolódik a menedéjog és a migráció kérdésköréhez, jó példa a holisztikus megközelítésre a Barnahus („gyermekotthon”) kísérleti projekt **Izlandon és Svédországban**, amely (véltetően) szexuális visszaélés áldozataul esett gyermekek gondozását célozza. A svédországi Barnahus keretében együttműködnek egymással a szociális szolgálatok, a rendőrség, az ügyészség, az igazságügyi szakértők, a gyermekorvosok és a gyermekpszichiáterek, különösen a rendőrségi nyomozás és a szociális szolgálatok vizsgálatának kezdeti fázisaiban. Alapvetően a szociális szolgálatok koordinálják az együttműködést, ennek megfelelően egy vagy több szociális munkás mindig a helyszínen tartózkodik. A közös megbeszéléseken a különböző szakterületek képviselői megvitatják a részleteket, tervet dolgoznak ki és kiosztják a feladatokat. Az előzetes vizsgálatok elindítása után meghallgatják a gyermeket a Barnahus-ban; az érintett szakemberek egy szomszéd szobából, videón keresztül kísérhetik figyelemmel a meghallgatást. Ezzel a megoldással egyrészt biztosítható, hogy a meghallgatást megfelelően képzett szakember vezesse (gyakran egy pszichológus), másrészt pedig nincs szükség arra, hogy a gyermeket az egyes szakterületek képviselői külön-külön meghallgassák, ami tovább traumatizálhatná a gyermeket. A meghallgatások anyaga videóra rögzíthető, amely felhasználható a bírósági eljárások során. A cél az, hogy minden szakterület gyermekbarát módon végezze munkáját, ideértve a vizsgálat lefolytatását és a gyermeknek nyújtott válsághelyzeti támogatást is.<sup>105</sup>

Ezek a gyakorlatok jól példázzák a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazásának egyik alapvető előfeltételét, mégpedig a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 14. általános magyarázatban szereplő ajánlással összhangban, nevezetesen, hogy a gyermek ügyét átfogóan és összehangolt módon kell kivizsgálni. A tervezési folyamatban megfelelő képzettséggel rendelkező szakembereknek kell részt venniük, és a gyermeket meg kell hallgatni, függetlenül attól, ki koordinálja a teljes folyamatot.

<sup>105</sup> Save the Children, *Beadvány az Európai Bizottság gyermekek jogáról szóló közleményével kapcsolatos konzultációra* (2011–2014), 2010. augusztus, 6. bekezdés, <http://goo.gl/FphpJG>

## 4.5 Folyamattervezés

A kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermekkel kapcsolatban több védelmi kérdéskör tekintetében is cselekedni kell. A folyamattervezés célja annak meghatározása, hogy melyek azok a menedékjogi vagy idegenrendészeti eljárások és megoldások, amelyek a gyermek mindenképp felett álló érdekét szolgálják. A döntések alapját a gyermek mindenképp felett álló érdekének felmérése képezi.

A folyamat és a gondozási program kidolgozása során meghatározó szempont a gyermek identitása és előtörténete. Választ kell keresni például az alábbi kérdésekre: Vannak a gyermeknek családtagjai, akiket fel kell kutatni? Áldozatul eshet a gyermek emberkereskedőknek? Van a gyermeknek valamilyen egészségügyi problémája? Traumatizált?

A gyermek jövőjére vonatkozó tervek kidolgozása során a hatóságoknak és a gondozóknak ügyelniük kell arra, hogy a különböző döntések összehangoltan, a gyermek számára közösen meghatározott jövőkép szem előtt tartásával szülessenek. Ezért, valamint a gyermek megfelelő tájékoztatása érdekében fontos, hogy a gyermekkel kapcsolatban már a folyamat korai fázisában a lehető legtöbb információ legyen elérhető. A folyamat során azt is megvizsgálják, hogy a gyermek érdekeinek tükrében célszerű-e felvenni a kapcsolatot a családtagokkal.

**Németországban** a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermeket három hónapra speciális befogadó állomáson helyezik el. Ez idő alatt a gyám és a gyermekjóléti hivatal közreműködésével sor kerül a gyermek egészségügyi, oktatási és védelmi szükségleteinek felmérésére.<sup>106</sup> A védelmi igények felmérése magában foglalja annak eldöntését is, hogy a gyermeknek célszerű-e benyújtania menedékkérelmet, vagy kedvezőbb számára, ha más lehetőséget választ, például a családdegyesítést egy harmadik országban vagy a származási országban, vagy humanitárius alapon tartózkodási engedélyért folyamodik a helyi idegenrendészeti hatóságnál. A kísérő nélküli menekült gyermekek érdekeit védő szövetségi társaság (Federal Association for Unaccompanied Minor Refugees, B-UMF) felismerte, hogy szükség van a folyamatban részt vevő személyek képzésére, és el is vállalta ezt a feladatot.<sup>107</sup>

Gyakran maga a gyermek jelenti az elsődleges és leginkább releváns információforrást. A gyermek azonban életkorából és helyzetéből adódóan eleve sérülékeny, ráadásul befolyásolhatják az útja/utazása során átélt élmények. A gyermek kora, érettsége és iskolázottsága – valamint biztonságérzete és a hatóságok iránti bizalma, vagy éppen ezek hiánya – meghatározza azt, hogy milyen mértékben képes együttműködni a folyamat során. A képzett szakemberek vannak a legjobb helyzetben ahhoz, hogy figyelembe vegyék a gyermek speciális szükségleteit és sérülékenységeit, különös tekintettel azokra a gyermekekre, akik korábban traumát szenvedtek el. Ők lesznek továbbá a legjobb helyzetben ahhoz is, hogy gondoskodjanak a meghallgatások gyermekbarát módon történő lebonyolításáról, megvédjék a gyermeket az esetleges nem szándékosan okozott sérelmekről, ugyanakkor megszerezzék a szükséges információt.

A gyermekkel kapcsolatos további információ teljesebb képet adhat a gyermek körülményeiről, különösen olyan esetekben, amikor a gyermek nem tud, vagy nem akar részletes információt szolgáltatni, mert attól fél, hogy családját veszélybe sodorja, vagy mert nincs tisztában a rendelkezésre álló védelemmel.

A gondoskodás körülményeivel kapcsolatos döntés alapjául szolgáló információ gyakran azzal kapcsolatban is fontos szerepet játszik, hogy milyen folyamatokat és eljárásokat kell elindítani a gyermek ügyében. (Lásd 10. keretes írás: „Információgyűjtés”.)

<sup>106</sup> A felmérési fázisról („Clearingverfahren”) nem rendelkezik a német jog, de a gyakorlatban eredményesnek bizonyult, ezért egyre több helyen vezetik be a 16 szövetségi államban. A gyermekjóléti törvénynek megfelelően megnyílt számos felmérő központ, néhány szövetségi államban pedig iránymutatást dolgozott ki az illetékes minisztérium, gyermekjóléti hivatal vagy civil szervezet. Ezekben a tartományokban a felmérő fázis szerves részét képezi a befogadási rendszernek, pl. Észak-Rajna-Vesztfáliában a családügyi minisztérium és a belügyminisztérium iránymutatást tett közzé különböző érdekeltekkel együttműködve: Ministerium für Familie, Kinder Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen *Handreichung zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen*, 2013., <http://goo.gl/aQ6m9> – a dokumentum ismerteti a sürgősségi gyermekgondozás keretében végzett felmérési eljárást.

<sup>107</sup> Lásd *Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge*, [www.b-umf.de](http://www.b-umf.de)



## 10. KERETES ÍRÁS: INFORMÁCIÓGYŰJTÉS

A kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek általában megadja a kért információt, ha az rendelkezésre áll, és megbízik a kérdezőben, mert úgy érzi, hogy az jót akar neki. Előfordulhat azonban, hogy a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek nem tud megfelelő információval szolgálni például életkora vagy az átélt traumák miatt, vagy mert túl sok idő telt el azóta, hogy elhagyta otthonát, vagy átélte azt az élményt, amely menekülésre készítette vagy menekülés közben történt vele.

Annak elemzése során, hogy hogyan biztosítható a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek jogainak tiszteletben tartása, a következő elemeket kell megvizsgálni és feltárni:

- A gyermek véleménye (életkorának és érettségének tükrében)
- A gyermek személyazonossága
- Családi előzmények, és a gyermek családtagjainak véleménye, ha sikerült kapcsolatot teremteni velük
- Azzal kapcsolatos információ, hogy milyen élményeket élt át a gyermek útja során, és miért hagyta el otthonát
- A gondoskodással és a védelemmel kapcsolatos szükségletek és lehetőségek a gyermek előtörténetének tükrében
- Meglévő és potenciális sérülékenységek
- Iskolázottság és oktatási szükségletek
- Egészségügyi előtörténet és szükségletek

A gyermek által szolgáltatott információ mellett szükség lehet más források felhasználására is. Ennek során igénybe kell venni a gyám, a gondviselő vagy a szociális munkások segítségét.

Mivel a gyermekeknek sajátos védelmi szükségleteik vannak, gyermekként és nemüktől függően is speciális jogokat élvezhetnek. Ennek megfelelően nagyobb fokú szakértelmet és több információt igényel konkrét helyzetük feltárása. Lehetséges információforrások:

- A gyermekkel kapcsolatos menekültügyi/idegenrendészeti hatóságok
- Szakértői jelentések (pszichológiai, orvosi, tanári)
- A családtagok felkutatása érdekében tett erőfeszítések eredménye
- Környezettanulmányok (ideértve a család/gondviselők hajlandóságát és képességét arra, hogy védelmet nyújtsanak a gyermeknek, gondoskodjanak róla, és lehetővé tegyék számára a Gyermekjogi Egyezményben lefektetett jogok élvezetét az adott környezetben)
- A befogadóország közösségébe történő integrációs jelentés (ha felmerült a nevelőszülőknél történő hosszú távú elhelyezés, örökbefogadás, vagy nagyobb gyermekek esetén félig független megoldás vagy csoportban történő elhelyezés)
- A származási országgal kapcsolatos gyermek- és nemspecifikus információ

Az információgyűjtés és -megosztás során tiszteletben kell tartani a nemzeti adatvédelmi jogszabályokat és rendelkezéseket. (Lásd 11. keretes írás: „Titoktartás és adatmegosztás”.)

Annak érdekében, hogy az összegyűjtött információ hiteles, pontos és átfogó legyen, fontos a gyermek teljes körű részvétele a folyamatban. Ez magában foglalja a meghallgatáshoz való jog biztosítását a gyermek számára tanácsadás és támogatás révén, valamint a gyermek tájékoztatását a számára elérhető lehetőségekkel kapcsolatban. Magában foglalja továbbá annak biztosítását, hogy a gyermek véleményét kellő súllyal figyelembe vegyék a döntések során. (Lásd 6. keretes írás: „A gyermek részvétele a folyamatban”.)

Annak érdekében, hogy a gyermeknek minél kevesebb meghallgatáson kelljen részt vennie (ezáltal elkerülve az esetleges újabb traumákat), az illetékes hatóságoknak a titoktartásra és a személyes adatok védelmére vonatkozó normák tiszteletben tartásával meg kell osztaniuk egymással az információt. (Lásd 11. keretes írás: „Titoktartás és adatmegosztás”.)

A titoktartás és az adatok védelme érdekében az **Egyesült Királyság** belügyminisztériuma és a gyermekvédelmi szolgálatok igazgatóinak szövetségének (Association of Directors of Children's Services, ADCS) menekültügyi munkacsoportja – amely a helyi hatóságok gyermekvédelmi szolgálatait képviseli – közösen kidolgozott egy protokollt az életkor-meghatározással kapcsolatos információmegosztás során követendő helyes gyakorlatra.<sup>108</sup>

<sup>108</sup> ADCS Menedékjogi Munkacsoport, *Az életkor-meghatározás eredményeinek megosztása kísérő nélküli menedékkérő gyermekek esetén: magyarázat és útmutató (Information Sharing for Unaccompanied Asylum Seeking Children: explanation and guidance)*, 2013. július, <http://www.adcs.org.uk/goodpractice/ageassessment.html>

**Finnországban** a szociális munkások jelen lehetnek a gyermek meghallgatásán vagy írásbeli véleményt nyújthatnak be a gyermek pszichoszociális szükségleteire vonatkozóan, és jelezhetik véleményüket azzal kapcsolatban, hogy mely megoldások szolgálnák leginkább a gyermek mindenek felett álló érdekét az adott esetben. Ezek az erőfeszítések azt célozzák, hogy a döntéselőkészítésben minden érintett szakterület részt vegyen, egyúttal a szakértők alkalmazásának további intézményesítését tükrözik a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározását célzó folyamatban, magukban foglalva fontos biztosítékok alkalmazását a gyermek körülményeinek felmérése során.

Kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek esetén számos szereplő vesz részt a folyamattervezésben, köztük a képviselők/gyámok és szükség szerint más szakértők, például jogi képviselők is. A különböző tényezők között szerepet játszhat például a gyermek biztonsága, a családi egység megőrzésének vagy helyreállításának lehetősége, a gyermek megfelelő fejlődésének lehetősége, valamint a menedékjogi/idegenrendészeti folyamat relevanciája. Az időtényező is releváns, hiszen minél hosszabb időt tölt a gyermek családjától és kulturális közegétől elszakítva, annál nehezebb lehet számára a családdegyesítés, és annál nagyobb hatást gyakorolhat a helyzet a gyermek mentális és fizikai állapotára.

Egy nemrégiben a Belgiumban tartózkodó kísérő nélküli menedékkérő gyermekekkel kapcsolatban készített tanulmány megállapította, hogy a gyermekek felénél megfigyelhetők a poszttraumás stressz zavar (PTSD) jelei, és ami különösen fontos, ezek a jelek az idő múltával nem gyengültek, hanem erősödtek.<sup>109</sup> Ennek tükrében rendkívül fontosnak tűnik az időtényező szerepe, hiszen a jelek szerint az elhúzódó eljárás további stressznek teszi ki a gyermekeket, és fokozza meglévő sérülékenységet. Ezek a megállapítások fontos információt hordoznak a jogi képviselők, képviselők/gyámok, és más szakemberek számára, akik az eljárás során tanácsokkal segítik a gyermeket. Felhívják a figyelmet arra, hogy az eljárás során meg kell találni a folyamat hatékonysága és a gyermek pihenés és felkészülés iránti szüksége közötti egyensúlyt, mégpedig az adott eset konkrét körülményeinek mérlegelése alapján.

Annak a gyermeknek, aki nemzetközi védelemért folyamodott, segítségre lesz szüksége kérelmének elbírálása során. Ha a gyermek még nem nyújtott be kérelmet, és vannak arra utaló jelek, hogy szüksége lehet nemzetközi

### **Az államok gyakran jutnak az alábbi következtetésekre:**

- Az állami hatóságok és az állami vagy magánkézben lévő szolgáltatók közötti információmegosztás támogatja a kísérő nélküli gyermekekkel kapcsolatban felmerülő problémák hatékony kezelését, és elősegíti a közös megközelítés alkalmazását.
- Felmerülnek elvi aggályok a magánélet védelmével kapcsolatban, ideértve például az érintett személyes információi fölötti rendelkezésének potenciális elvesztését, továbbá azon felfogásból adódóan, hogy a magánülethez való jog a szabadság fogalmának lényegi elemét képezi, felmerülnek aggályok az önrendelkezés és a magánélet pszichológiai előnyeinek potenciális elvesztésével kapcsolatban is.

### **Ez pedig a következő dilemmát veti fel:**

- A kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermekkel kapcsolatos információgyűjtés és -megosztás szükséglete potenciálisan ütközhet a bizalmas információkezelésre és az adatvédelemre vonatkozó követelményekkel, ami jogi szempontból támadhatóvá teszi az adatok megosztását a különböző hatóságok között.
- Tovább bonyolítja az információmegosztás kérdését, hogy a gyermekvédelmi és a bevándorlási rendszerek egymással párhuzamosan működnek.
- Előfordulhat, hogy a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek mindenek felett álló érdekével kapcsolatos fontos információ nem jut el az illetékes döntéshozókig.

### **Az államok a következőket tehetik a fenti problémák kezelése érdekében:**

- Az adatvédelmi jogszabályok által meghatározott kereteken belül továbbfejleszthetik a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározását célzó folyamat különböző vonatkozásaihoz kapcsolódó információ megosztására kidolgozott eljárásokat.
- Megfelelő eszközökkel gondoskodhatnak az érzékeny információk hatékony védelméről, ideértve például a következőket:
  - az információt megosztó szervezetek alapos vizsgálata
  - az adatokat megosztó állami testületek funkcióinak elkülönítése
  - az adatokhoz való hozzáférés korlátozása és ellenőrzése
  - az adatfeldolgozás szigorú szabályozása
  - a gyermek és képviselőjének/gyámjának tájékoztatása arról, hogy milyen információ kerül megosztásra és milyen célból, és ezzel kapcsolatban a gyermek véleményének meghallgatása.

<sup>109</sup> De Standard, *A Belgiumban való tartózkodás stressznek teszi ki a fiatal menekülteket*, 2013. december 20., Marianne Vervliet kutatását idézve, *Kísérő nélküli menekült gyermekek sorsa: Célok, lehetőségek és pszichológiai jóllét*, 2013., <https://biblio.ugent.be/publication/4337248>



védelemre, a kérelem benyújtásáról a gyermek dönthet, miután konzultált képviselőjével/gyámjával és jogi képviselőjével. Ha azonban semmi nem utal arra, hogy a gyermek nemzetközi védelemre szorul, akkor tájékoztatást kaphat arról, hogy a kérelem benyújtása nem szolgálja a mindenképp felett álló érdekét. Bármelyik esetről is van szó, a nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásáról a gyermek, illetve gyámja és jogi képviselője dönthet, a gyermek életkorától és érettségétől függően.<sup>110</sup>

A folyamattervezés további szempontjai közé tartozik a gyermek életkora és az elérhető jogi lehetőségek köre. A gyermek számára azt az eljárást kell javasolni, amelyik leginkább szolgálja a mindenképp felett álló érdekét. Ha például a gyermek hamarosan betölti 18. életévét, akkor célszerű lehet olyan folyamatot preferálni, amely még abban az időszakban lezajlik, amíg a gyermek kiskorú. A cél a gyermek azon jogának tiszteletben tartása, hogy biztonságos körülmények között váljon felnőtté, akár családtagok segítségével, akár nemzetközi védelem iránti kérelem benyújtásán, akár más idegenrendészeti eljáráson keresztül. (Lásd 16. keretes írás: „A 18. életév betöltése”). Általában nem érdeke a gyermeknek az, hogy a menedéjogi eljárás elindításával megvárja 18. életévének betöltését, hiszen nagykorúként már nem érhető el számára azok a szolgáltatások és támogatási formák, amelyekre valójában még szüksége lehet. Meg kell jegyeznünk, hogy bár a folyamattervezés nem azonos a gyermek mindenképp felett álló érdekének meghatározásával, amely egy formálisabb folyamat, a mérlegelt megoldásokat és a döntéseket ebben az esetben is indokolni és dokumentálni kell.

Számos állam elismeri, hogy a felnőtté válás olyan folyamat, amely időt igényel, és a 18. életév betöltését követően még huzamosabb ideig eltarthat. **Norvégiában** például alkalmaznak egy, az Európa Tanács LIFE projektjében<sup>111</sup> javasolthoz hasonló eljárást, melynek keretében a befogadó államok személyzete a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekekkel közösen dolgoz ki számukra egy hosszú távú fejlődési tervet. A terv nem csak a gyermekek 18. születésnapjáig terjed, hanem nagykorúvá válásuk után is tartalmaz elemeket, és azt a realitást tükrözi, hogy a gyermekkel kapcsolatos döntések a gyermek egész életére hatással vannak. Az ilyen típusú tervezés megköveteli a megvalósítás reális lehetőségeinek mérlegelését, a lehetséges tartós megoldások figyelembevételével.

Mivel az idegenrendészeti folyamattal kapcsolatos döntésnek messzemenő következményei lehetnek a gyermek jövőbeni fejlődésére, kritikus jelentőségű magas szintű eljárási biztosítékok alkalmazása. (Lásd 1. keretes írás: „Biztosítékok”). **Belgiumban** automatikusan gyámot, ügyvédet és tolmácsot rendelnek ki az azonosított kísérő nélküli vagy

<sup>110</sup> ENSZ Gyermekjogi Bizottsága, *A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat (2005): Kísérő nélküli kiskorúakkal való bánásmód származási országokon kívül*, 2005. szeptember 1., CRC/GC/2005/6, CRC, általános magyarázat, 32. bek. <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>

<sup>111</sup> A LIFE projekt ajánlásait az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága 2007 júliusában fogadta el, a spanyolországi Torremolinos (Malaga) városban 2005. október 27-28-án megrendezett „Kísérő nélküli kiskorúak migrációja: a gyermek mindenképp felett álló érdekének elsődleges szempontként való figyelembevétele” című regionális konferenciát követően. Lásd Európa Tanács Miniszteri Bizottsága, *A Miniszteri Bizottság CM/Rec(2007)9 számú ajánlása a tagállamoknak a kísérő nélküli kiskorú migránsok számára kidolgozott életprogramokkal kapcsolatban*, 2007. július 12., <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1164769>



gondviselőiktől elszakított gyermekek mellé, akik rendelkezésre állnak a folyamattervezés során, és gondoskodnak az eljárási biztosítékok érvényesítéséről. Általában ajánlott, hogy jogi tanácsadás ne csak a menedékjogi/idegenrendészeti eljárások során legyen elérhető a gyermekek számára, hanem már korábban, a folyamattervezés során is, mivel az ebben a fázisban hozott döntések jelentős következményekkel járhatnak a gyermek jövőjére nézve.

## 4.6 A gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazása a menedékjogi és a idegenrendészeti eljárásokban

Az arra vonatkozó döntés, hogy a gyermek részt vesz egy idegenrendészeti eljárásban – akár nemzetközi védelemért folyamodik, akár más kérelmet nyújt be – jelentős következményekkel jár a gyermekre és fejlődési lehetőségeire nézve. Ebben a fázisban a gyermek mindenk felett álló érdekére vonatkozó alapelvnek megfelelően magas szintű eljárási biztosítékokat kell alkalmazni. A gyermeknek legalább a következőkre van szüksége: jogi tanácsadás; független képviselő vagy gyám által nyújtott támogatás; tolmács alkalmazása; annak lehetősége, hogy elmondja véleményét, és azt életkorának és érettségének megfelelő súllyal figyelembe vegyék a döntéshozók. (Lásd 1. keretes írás: „Biztosítékok”).

Az időtényező jelentősége miatt a nemzetközi védelemért folyamodó gyermek kérelmét kiemelt módon, a felnőttek kérelmei elé helyezve kell elbírálni. Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a kérelmet rövidebb idő alatt bírálják el a hatóságok. Megfelelő időt kell biztosítani a gyermeknek arra, hogy kipihenje magát és talpra álljon, bizalmába fogadja képviselőjét/gyámját, továbbá időt kell hagyni a folyamattervezésre és a gyermek meghallgatására is.

Bár a menekültek jogállásáról szóló 1951. évi egyezményben és az 1967. évi jegyzőkönyvben a menekült fogalmát meghatározó definíció életkortól függetlenül minden személyre vonatkozik, az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága megjegyezte, hogy a menekült definíciót az életkorra és a nemi szempontokra érzékeny módon kell értelmezni. A további tényezők közé tartoznak a kifejezetten a gyermeket megillető jogok, az üldözés gyermekspecifikus formái, a gyermek fejlettségi szintje, a származási országában uralkodó körülményekkel kapcsolatos ismeretei és/vagy emlékei, valamint a gyermek sérülékenysége. Az UNHCR gyermekek által benyújtott menedékkérelmekkel kapcsolatos iránymutatásának megfelelően mindezek a tényezők relevánsak a menekültstátusz vagy az oltalmazott státusz kritériumainak életkorra és társadalmi nemre érzékeny értelmezése során.<sup>112</sup>

Ugyanezen iránymutatás szerint annak megítélése során, hogy a gyermek faj, vallás, nemzetiség, adott társadalmi csoporthoz tartozás vagy politikai vélemény alapján történő üldözéstől való félelme megalapozott-e, a gyermek nézőpontjából kell mérlegelni az esetleges sérelmeket. A gyermek életkora, neme, szexuális irányultsága, valamint gazdasági és társadalmi háttere hatással lehet arra, hogy milyen típusú üldözésnek lehet kitéve, és fokozhatja a gyermek félelmét és a sérelem kockázatát. Ezért a gyermek nemzetközi védelem iránti kérelmének elbírálása során fontos a származási országban uralkodó körülményekkel kapcsolatos naprakész információk elemzése és felhasználása.

Az, hogy egy állam hogyan biztosítja, hogy a gyermek mindenk felett álló érdeke elsődleges szempont legyen a menedékjogi/idegenrendészeti eljárás során, az alkalmazott gyakorlatoktól és eljárásoktól függően országonként eltérhet. Ahol a gyermekvédelmi rendszer keretein belül kerül sor a részletes felmérésre, a hatóságok megfontolhatják azt, hogy a felmérés eredményét – az adatvédelmi követelmények betartásával – megosszák a menedékjogi/idegenrendészeti folyamat más résztvevőivel. Ez történik például **Németországban**, ahol a szövetségi államok speciális központjai az első találkozást követő két-három hónapon belül elvégzik a kísérő nélküli gyermekkel kapcsolatos részletes felméréseket (lásd 11. keretes írás: „Titoktartás és adatmegosztás”).

Az **Egyesült Királyságban** a különböző állami hatóságok a törvényben előírt kötelezettségeik teljesítése során együttműködnek „a gyermekek jólétének védelme és elősegítése érdekében”. A hatóságok összehangolt tevékenységének biztosítása érdekében a kormány jogszabályi iránymutatást bocsátott ki.<sup>113</sup>

<sup>112</sup> UNHCR, *Nemzetközi védelmi iránymutatás: Gyermekek által benyújtott kérelmek*, 2009. december, <http://www.refworld.org/docid/4b2f4f6d2.html>

<sup>113</sup> Az Egyesült Királyság belügyminisztériuma, *Együttműködés a gyermekek védelme érdekében: A gyermekek jólétének védelmét és elősegítését célzó szervezetközi együttműködésre vonatkozó útmutató (Working Together to Safeguard Children: A guide to inter-agency working to safeguard and promote the welfare of children)*, 2013. március, <http://goo.gl/yJ82Lr>

Mint már említettük, a Gyermekegyezményhez fűzött 14. általános magyarázat szerint a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározása során a kiindulópontot a gyermek helyzetének tényekre épülő elemzése jelenti. Az alábbiakban azon elemek közül mutatunk be néhányat, amelyeket a gyermek mindenek felett álló érdekének felmérése és meghatározása során figyelembe kell venni:

### **A gyermek identitása:**

- Életkor
- Nem
- Szexuális irányultság
- Származás
- Vallás és hit
- Kulturális identitás (a származási országon kívül töltött időt is ideértve)
- Személyiség
- A gyermek jelenlegi szükségletei és fejlődésben lévő képességei (ideértve iskolázottságát is)

### **A szülő vagy a (jelenlegi) gondviselő véleménye**

#### **A gyermek véleménye:**

- A rendelkezésre álló lehetőségekkel kapcsolatban
- Az identitásával és az elérhető lehetőségekkel kapcsolatos vágyai és véleménye

#### **A családi környezet megőrzése, a kapcsolatok ápolása vagy helyreállítása:**

- Közeli kapcsolatok (és ezen személyek tartózkodási helye)
- A gyermek kapcsolatának minősége a hozzá közel álló személyekkel (szülők, testvérek, más hozzátartozók, más felnőttek, azonos kultúrában/közösségben élő más gyermekek)
- A közeli kapcsolatokról való elszakítás hatásai
- Szülők, gondviselők, közeli kapcsolatok kapacitása
- Lehetőségek a családjegyesítésre (a felkutatást, ellenőrzést és felmérést követően)
- A családi környezetben történő elhelyezés előnyben részesítése a gyermek személyiségének harmonikus fejlődése érdekében

#### **A gyermek gondozása, védelme és biztonsága:**

- A sérelemtől való védelem
- Tág értelemben vett jóllétének biztosítása (alapvető anyagi, testi, oktatási, érzelmi és védelmi szükségletek kielégítése)
- A jövőben potenciálisan felmerülő veszélyek és sérelem, valamint a döntés egyéb következményei a gyermek biztonságára nézve

#### **Sérülékenység:**

- Sajátos testi vagy érzelmi szükségletek
- Speciális védelmi szükségletek (például emberkereskedelemnek áldozatul esett és traumát szenvedett gyermekek esetén)
- A folyamatos biztonság és a stabilitás érzésének szüksége

#### **A gyermek egészséghez való joga:**

- A gyermek egészségének védelméhez szükséges tevékenységek (ideértve mentális egészségét is)

#### **Az oktatáshoz való hozzáférés:**

- Oktatási szükségletek és lehetőségek a fejlődésre

## 13. KERETES ÍRÁS: A MINDENK FELETT ÁLLÓ ÉRDEK ELEMINEK SÚLYOZÁSA

Az államoknak abban az esetben is több lehetőségük van, ha az eljárás eredménye szerint nincs jogalap arra, hogy menekültstátuszt vagy oltalmazott státuszt ítéljenek meg a gyermeknek, vagy ha a visszatérésre nincs lehetőség, ugyanakkor felmerülnek védelmi kérdések a gyermekkel kapcsolatban.

**Svédországban**, ha kivételes körülményeket is figyelembe kell venni a menedékjogi eljárás és a kapcsolódó döntéshozatal során, a Svéd Migrációs Hivatal (Swedish Migration Board) elemzi a döntések gyermekre gyakorolt hatását. Ez a megoldás különösen értékes a gyermekre nézve fokozottan kedvezőtlen körülmények esetén. Célja annak vizsgálata, hogy az eljárás során tiszteletben tartották-e az eljárási biztosítékokat, és kellő alapossággal mérlegelték-e a védelem gyermekspecifikus jogalapjait. A Hivatal a gyermek egyedi körülményeit is mérlegeli egészségi állapota, pszichoszociális fejlődése és családi helyzete tekintetében, és ezek tükrében megvizsgálja, hogy megfelelő megoldást jelent-e a gyermek visszatérése származási országába, vagy előnyösebb számára az, ha Svédországban marad. A Hivatal figyelembe veszi a gyermek véleményét is, az esetkezelők pedig mérlegelik a gyermekkel kapcsolatba kerülő más szereplőktől (pl. gyám, szociális szolgálatok) származó információt, vagy magyarázatot adnak arra, hogy erre miért nem került sor. Az esetkezelők megjegyzéseket fűzhetnek az egyes kérdésekkel kapcsolatos vizsgálat eredményeihez. Ez jelenleg nem kötelező, de ha az lenne, javítaná az eredmények minőségét, és összhangban lenne a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 14. általános magyarázat 97 (f) pontjában a jogi indoklással kapcsolatban megfogalmazott ajánlással.

Az **Egyesült Királyságban** az a gyermek, aki nem kapta meg a nemzetközi védelmet, de „a megfelelő befogadási körülmények hiánya miatt” nem küldhető vissza származási országába, különleges engedélyt kap (discretionary leave).<sup>114</sup> A belügyminisztérium operatív irányelve világosan leszögezi, hogy a különleges engedély időtartamának meghatározása során a döntéshozóknak elsősorban a gyermek mindenek felett álló érdekét kell szem előtt tartaniuk.

Számos állam vezetett be összevont döntéshozatali eljárást azzal kapcsolatban, hogy egy kérelmezőnek megítélhető-e menekültstátusz, oltalmazott státusz vagy humanitárius tartózkodási engedély. Annak tükrében, hogy milyen jelentős szerepe van az eljárások hosszának a gyermek fejlődése szempontjából, az összevont eljárás alkalmazása általában a gyermek számára is előnyös.

<sup>114</sup> Az Egyesült Királyság bevándorlási hivatala (UK Visas and Immigration), *Útmutatás. Különleges engedély kibocsátása menedékkérőknek: Folyamat (Guidance. Granting Discretionary Leave to Asylum Seekers: Process)*, 2013. június, 9. oldal, 4.4 bekezdés, <http://goo.gl/KROfmj>

A gyermek mindenek felett álló érdeke felmérése és meghatározásának célja annak biztosítása, hogy a gyermek teljes körűen és ténylegesen élvezhesse a Gyermekjogi Egyezmény értelmében őt megillető jogokat, és minden szempontból egészségesen fejlődhessen.

A gyermek mindenek felett álló érdeke – ami a számára kidolgozott tartós megoldás alapját képezi – ritkán határozható meg egyetlen szempont alapján. A gyermek érdekeit leginkább szolgáló megoldás kidolgozása során alapvető jelentőségű a gyermek konkrét körülményeinek és jellemzőinek figyelembevétele. A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. és 14. általános magyarázat értelmében a gyermek konkrét körülményeinek függvényében a következőket kell elvégezni:

- Releváns elemek meghatározása (lásd 12. keretes írás: „A mindenek felett álló érdek elemeinek nem teljes listája”).
- Konkrét tartalom és relatív súlyozás hozzárendelése az egyes elemekhez.

A felmérés során el kell végezni mindazon elemek értékelését és mérlegelését, amelyek a gyermek körülményeinek tükrében szükségesek a döntéshez. Előfordulhat, hogy bizonyos elemek ütköznek egymással, és fontossági sorrendet kell felállítani köztük:

- Ha például egy lehetőség alkalmazása potenciálisan veszélyhelyzetbe sodorná a gyermeket, akkor minden más szemponttól függetlenül a lehetőség nem szolgálja a gyermek mindenek felett álló érdekét.
- A gyermek ahhoz való joga, hogy szülei neveljék fel, meghatározó alapelv. Ha ezzel kapcsolatban nem merülnek fel biztonsági aggályok, a gyermek mindenek felett álló érdekét általában az szolgálja, ha a szüleinél helyezik el.
- A Gyermekjogi Egyezmény hangsúlyozza, hogy biztosítani kell a gyermek életben maradását és testi, lelki, szellemi, erkölcsi és társadalmi fejlődését. Erre általában akkor van a legjobb lehetőség, ha a gyermek a hozzá közel állókkal, vagyis családjával él, saját társadalmi és kulturális környezetében.

A származási ország társadalmi-gazdasági tényezőinek súlyozása gyakran nehéz, de fontos feladat. A gyermek fejlődési lehetőségeinek értékelése során megfelelő súlyozással figyelembe kell venni a tanulási lehetőségeket, a gyermek egészségével és sérülékenységével kapcsolatos problémákat, valamint a gyermek jelenlegi helyzetének állandóságát és stabilitását.



A humanitárius vagy ideiglenes tartózkodási engedéllyel kapcsolatos döntés különösen problémás olyan esetekben, amikor a gyermek nem kapta meg a nemzetközi védelmet, főleg ha hamarosan eléri nagykorúságát (lásd 16. keretes írás, „A 18. életév betöltése”). Az ilyen döntések sok esetben egyetlen folyamat keretében meghozhatók. Azonban annak tükrében, milyen messze ható következményei vannak a döntésnek a gyermek jövőjére nézve, célszerűbb a döntést a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározására alapozni, amely kellően alátámasztva mérlegeli az összes releváns tényezőt. (Lásd 12. keretes írás: „A mindenek felett álló érdek elemeinek nem teljes listája”).

**Finnországban** kivételes alapon állandó tartózkodási engedély adható a menedékkérőknek, akiknek nemzetközi védelem iránti kérelme elutasítása egészségi állapotuk, finnországi kötelekeik vagy más személyes vagy humanitárius ok miatt nem támasztható alá. A kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek e megoldás egyik célcsoportját alkotják. A folyamat során ajánlott az összes tényező – köztük a család egységének, a gondozás folyamatosságának, továbbá az etnikai identitás és a kulturális tényezők – mérlegelésének, valamint a végső döntés írásos dokumentálása. **Norvégiában** az írásbeli határozatot a gyermek ügyvédjének juttatják el, akinek tovább kell azt küldenie a gyermek gyámjának és a gyermeknek is.

## 14. KERETES ÍRÁS: A GYERMEK MINDEN FELETT ÁLLÓ ÉRDEKÉNEK ÖSSZEHANGOLÁSA MÁS ÉRDEKEKKEL

A gyermek mindenek felett álló érdeke ütközhet más gyermekek, illetve a szülők vagy a közösség érdekeivel vagy jogaival. A Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 14. általános magyarázat 39. és 40. bekezdése szerint, ha nincs lehetőség az érdekek összehangolására, a hatóságoknak és a döntéshozóknak elemezniük és mérlegelniük kell az érintettek jogait, a következők figyelembevételével:

- A gyermek azon joga, hogy mindenek felett álló érdekét elsődleges szempontként vegyék figyelembe a döntések során nem egyszerűen egy a számos tényező közül, hanem alapvető prioritás.
- Ennek megfelelően a gyermek mindenek felett álló érdeke más tényezőknél nagyobb súllyal esik latba.

Ennek oka a gyermek speciális helyzete, amit a következők tényezők határoznak meg:

- Függés
- Érettség
- Speciális jogi státusz
- Érdekérvényesítés képességének és lehetőségének hiánya

Ahhoz, hogy a gyermek mindenek felett álló érdekét elsődleges szempontként vegyék figyelembe, a döntéshozóknak pontosan kell látniuk, milyen helyet kell elfoglalnia a gyermek érdekének a különböző döntésekben, és késznek kell lenniük arra, hogy ezt az érdeket prioritásként kezeljék minden helyzetben, de különösen akkor, ha a döntés egyértelműen hatással lesz az érintett gyermek életére.

Továbbá a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 6. általános magyarázat 86. bekezdése szerint „a nem konkrét jogokra alapozott érvek, például az általános idegenrendészeti szempontok nem írhatják felül a gyermek mindenek felett álló érdekét.”

Az államoknak tisztában kell lenniük azzal, hogy a folyamat minden vonatkozása – ideértve a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározását is – megtámadható, gondoskodniuk kell a jogi tanácsadásról, és új információ esetén lehetőséget kell biztosítani a kérelem újbóli kivizsgálására. A menekültügyi eljárásokról szóló átdolgozott irányelv 40. cikkének 2. bekezdése szerint „új tények feltárása” esetén biztosítani kell a lehetőséget a kérelem ismételt benyújtására.

## 4.7 Tartós megoldás meghatározása

Mikor a gyermek ügyében a menedékjogi vagy idegenrendészeti eljárás végén döntés születik, a gyermek tisztában lesz jogi státuszával az adott országban, és folytathatja a jövőjére vonatkozó tervei kidolgozását. Meg kell jegyeznünk, hogy Európában nem minden kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek vesz részt menedékjogi/idegenrendészeti eljárásban (ideértve például az EU tagállamainak állampolgárait).

A gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározása (BID) általában részét képezheti a nemzeti menedékjogi és idegenrendészeti eljárásoknak, ebben az esetben azt is jelezni kell, hogyan és mely ponton épül be a meghatározás ezekbe az eljárásokba. Bár nincs kötelező érvényű iránymutatás arra vonatkozóan, hogy pontosan hol kell elhelyezkednie a BID-eljárásnak a menedékjogi vagy idegenrendészeti folyamatban, az alapelv az, hogy minden olyan esetben el kell végezni a mindenek felett álló érdek meghatározását, amikor a döntés jelentős hatással lehet a gyermek jövőjére, és hogy a folyamatnak a mindenek felett álló érdek korábbi felmérésein kell alapulnia. Továbbá, ha a gyermekkel kapcsolatban több olyan döntés is születik, amelyek jelentős következményekkel járhatnak jövőjére nézve, az alkalmazott eljárási biztosítékok tekintetében a fokozatosság elvét kell követni, vagyis azoknak tükrözniük kell a potenciális következmények súlyát. Ebből a szempontból a legma-



gasabb szintű biztosíték a gyermek mindenek felett álló érdekének teljes körű meghatározása. Tehát míg a **mindenek felett álló érdek felmérésének** célja alapesetben a menedékjogi/idegenrendészeti döntések alátámasztása, a **mindenek felett álló érdek meghatározására** általában a menedékjogi/idegenrendészeti eljárás **után** kerül sor, és célja az annak eredménye alapján választott tartós megoldás alátámasztása, nem pedig a menedékjogi/idegenrendészeti eljárásban hozott döntés megváltoztatása.

A menedékjogi/idegenrendészeti eljárásban hozott döntést követően lebonyolított BID-folyamat keretében kerül sor annak meghatározására, hogy a vonatkozó jogi keretrendszer tükrében rendelkezésre álló megoldások közül melyik jelenti a gyermek számára a legkedvezőbb tartós megoldást, továbbá azon körülmény kezelésére, hogy kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermekről van szó.

Ha a kiválasztott tartós megoldás nem valósítható meg, vagy új információ merül fel az ügyben, a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően újra elvégezhető a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározása, vagy – az új információ természetétől függően – akár új döntéshozatalra kerülhet sor a menedékjogi/ idegenrendészeti eljárásban.

A **tartós megoldásnak** hosszú távon működőképesnek és fenntarthatónak kell lennie. Biztosítania kell a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek számára a felnőtté válás lehetőségét egy olyan környezetben, amely kielégíti szükségleteit, lehetővé teszi számára a Gyermekjogi Egyezményben meghatározott jogok élvezetét, és amelyben nincs kitéve az üldözés és a súlyos sérelem veszélyének. Mivel a tartós megoldás alapvetően befolyásolja a gyermek hosszú távú fejlődését, a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelvnek megfelelően az ezzel kapcsolatos döntést a gyermek mindenek felett álló érdeke meghatározásának kell megelőznie, amely a legmagasabb szintű biztosítékot képviseli. (Lásd 1. keretes írás: „Biztosítékok”.)

A BID-folyamat során mindvégig szem előtt kell tartani a folyamat célját. A BID-folyamat célja a gyermek konkrét körülményeinek vizsgálata annak meghatározása érdekében, hogy mely megoldás szolgálná leginkább a gyermek mindenek fellelt álló érdekét.

Egyes államok alkalmaznak olyan mechanizmusokat, melyek révén a BID-folyamat a menedékjogi/ idegenrendészeti hatóság hatáskörén belül elvégezhető. Más esetekben, különösen ha a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek nem vehet részt nemzetközi védelmi eljárásokban (pl. mert az EU valamelyik tagállamának állampolgára), a BID lebonyolításáért más hatóság felel a gyermekvédelmi vagy az igazságszolgáltatási rendszer keretein belül. A tartós megoldással kapcsolatban a gyermek mindenek felett álló érdekét meghatározó intézmények vagy képviselők ideális esetben függetlenek és pártatlanok, megfelelő tapasztalattal rendelkeznek a gyermekvédelem területén, és érdekeik semmilyen formában nem ütköznek a gyermek jogainak védelmével.



E követelmények tükrében ajánlott az alkalmazott struktúrák továbbfejlesztése. Például a kísérő nélküli migráns gyermekeket és fiatalokat az **Egyesült Királyságban** megillető emberi jogok vizsgálatának alapján a parlament Közös Emberi Jogi Bizottsága (Joint Committee on Human Rights, JCHR) azt az ajánlást fogalmazta meg a kormány számára, hogy az fontolja meg egy független, formális BID-folyamat kidolgozását. A bizottság javasolta továbbá az új folyamat potenciális előnyeinek elemzését is a meglévő modell fejlesztésének lehetőségeivel szemben. Az alkalmazott modelltől függetlenül a rendszernek elsődleges szempontként kell kezelnie a kísérő nélküli gyermekek mindenek felett álló érdekét.<sup>115</sup>

A kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek számára a mindenek felett álló érdekük alapján kidolgozott tartós megoldás az adott államban elérhető jogi lehetőségektől függően különböző intézkedéseket foglalhat magában. A BID-folyamatban – a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 14. általános magyarázatban ismertetett elemek megfontolásával – sor kerül a gyermek védelmi szükségleteivel és gondozási körülményeivel kapcsolatos lehetőségek vizsgálatára is. A tartós megoldás megvalósítható például a családegyesítéssel, vagy a gyermek valamely rokonánál vagy korábbi gondviselőjénél történő elhelyezésével a gyermek származási országában vagy harmadik országban, valamint alternatív gondozási megoldásokkal. Az örökbefogadás olyan esetekben jelent megoldást, amikor a gyermeknek nincs ismert rokona, szüleinek hollétéről nem sikerül információt szerezni, vagy a családegyesítés nem szolgálja a gyermek érdekeit.

A tartós megoldás meghatározása és megvalósítása során kritikus jelentőségű olyan megoldások alkalmazása, melyek révén biztosítható a gyermek meghallgatáshoz való jogának tiszteletben tartása. (Lásd 6. keretes írás: „A gyermek részvétele a folyamatban”). **Olaszországban** ha egy gyermek hozzájárul az önkéntes hazatéréshez, vagy kifejezetten kérelmezi ezt, a tervezés a gyermekkel és a gyermek családjával közösen, a szociális szolgálatok és a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) bevonásával történik. **Norvégiában** egy „feltérképező folyamatot” bonyolítanak le a befogadóállomáson, melynek eredményeit felhasználják a tartós megoldás megvalósításához kapcsolódó tervezési folyamat során.

<sup>115</sup> Lordok Háza, a Képviselőház Közös Emberi Jogi Bizottsága (House of Commons Joint Committee on Human Rights), *A kísérő nélküli migráns gyermekek és fiatalok emberi jogai az Egyesült Királyságban (Human Rights of Unaccompanied Migrant Children and Young People in the UK)*, a 2013-14-es ülés első jelentése, 2013. május, 33. bek., <http://goo.gl/Oe0rdx>



Annak megállapítása érdekében, hogy a családegyesítés a gyermek mindenképp felett álló érdekét szolgálja-e, a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek jogállásától függetlenül rendkívül fontos folyamatosan erőfeszítéseket tenni a közeli vagy távoli hozzátartozók felkutatása érdekében. Ha a hozzátartozók egy harmadik országban tartózkodnak, meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy megoldható és célszerű-e a család egyesítése a harmadik országban. Ha sikerült felkutatni a gyermek szüleit, de azok olyan helyen tartózkodnak, ahol nem rendelkeznek érvényes tartózkodási engedéllyel, akkor a családegyesítés megoldása kevésbé egyszerű feladat. Ha azonban a vizsgálat szerint a családegyesítés szolgálja leginkább a gyermek mindenképp felett álló érdekét, törekedni kell a család fogadó országban vagy egy harmadik országban történő egyesítésére. Ennek megvalósítása a konkrét helyzettől, valamint a gyermek és külföldön élő hozzátartozóinak jogállásától függ. Ha a gyermek az EU jogszabályai szerint menekültstátusszal rendelkezik, akkor kérelmezheti, hogy közeli hozzátartozóival (például szüleivel) együtt élhessen a menedéket nyújtó országban. Ha a hozzátartozókat (például a szülőket) egy harmadik országban sikerül felkutatni, meg kell vizsgálni a családegyesítés lehetőségét az adott országban a BID-eljárás alkalmazásával; a folyamatba az érintett ország illetékes hatóságait is be kell vonni. Az átdolgozott dublini rendelet konkrét biztosítékok alkalmazását írja elő kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek esetén, és leszögezi, hogy az eljárások során elsősorban a gyermek mindenképp felett álló érdekét kell szem előtt tartani, továbbá a részes államok kötelesek szorosan együttműködni egymással, és a gyermek mindenképp felett álló érdekének felmérése során mérlegelniük kell a családegyesítés, valamint a gyermek jólétének, szociális fejlődésének és biztonságának szempontjait.<sup>116</sup> A gyermek és a szülők jogállásától függően a tartós megoldás megvalósítható abban az országban, ahol a szülők tartózkodnak, vagy abban az országban, ahol a gyermek tartózkodik, és ahol lehetősége van jogszerű hosszú távú tartózkodásra. Ebben a kérdésben a döntő tényező a megoldás fenntarthatósága a gyermek szempontjából, és hogy ez melyik országban és milyen jogállással biztosítható leginkább.

Annak mérlegeléséhez, hogy a családegyesítés a gyermek mindenképp felett álló érdekét szolgálja-e, szükség lehet a család helyzetével kapcsolatos információkra, ideértve akár a környezettanulmány elvégzését is. A környezettanulmány magában foglal egy részletes beszámolót a család helyzetéről, ideértve azon körülmények ismertetését is, amelyek befolyásolhatják a családegyesítéssel kapcsolatos döntést. Idetartozik a lakhatás, a hozzátartozók egészségi állapota, a hozzátartozók hajlandósága a gyermek befogadására és képességük annak ellátására, a hozzátartozók közötti viszony, valamint olyan problémák, mint például a kábítószer-használat.

Egyes származási országokban ezek az információk nehezen szerezhetők meg. (Lásd 10. keretes írás: „Információgyűjtés”) A családtagok felkutatását az államok általában az adott országban működő képviseletük vagy a Nemzetközi Vöröskereszt segítségével végzik. A családtagok felkutatása, a környezettanulmány elkészítése, a reintegráció megtervezése, valamint a származási országban történő nyomkövetés során néhány állam, köztük **Olaszország, Finnország, Ausztria és Belgium** szorosan együttműködik az IOM-mel, a Nemzetközi Szociális Szolgálattal (ISS), valamint ezen szervezetek különböző országokban működő partnereivel. Míg egyes államok eseti alapon működnek együtt az ISS-szel a családtagok felkutatása és környezettanulmány származási országban történő elkészítése során, **Finnország** formális megállapodást kötött az ISS főtitkárságával a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek hozzátartozóinak vagy gyámjának felkutatására vonatkozóan. A megállapodás értelmében a családtagok vagy a gyám felkutatását fel kell függeszteni, ha a kutatás folytatása egyértelműen veszélyeztetné a gyermek vagy a családtagok biztonságát. A folyamat felfüggesztését az ISS vagy a gyermek, illetve annak képviselője/gyámja javasolhatja.

Az UNHCR és az UNICEF – elismerve a hazatérés kapcsán felmerülő speciális védelmi aggályokat – iránymutatást dolgozott ki a kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek visszatérése esetén alkalmazandó minimális biztosítékokkal kapcsolatban olyan helyzetekre vonatkozóan, amikor a gyermek mindenképp felett álló érdeke az, hogy visszatérjen származási vagy szokásos tartózkodási hely szerinti országába. Az UNICEF által az emberkereskedelemnek áldozatul esett gyermekek védelmével kapcsolatban kibocsátott iránymutatás<sup>117</sup> és az UNICEF által az emberkereskedelemnek áldozatul esett gyermekek jogainak védelmével kapcsolatban kibocsátott útmutató<sup>118</sup> olyan gyermekek problémáival foglalkozik, akik gyermekkereskedelem áldozatává estek, míg az UNHCR *Az Afganisztánba hazatérő*

<sup>116</sup> Az Európai Tanács és az Európai Parlament, *Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (átdolgozás)*, <http://goo.gl/XnJ2mV>

<sup>117</sup> UNICEF, *Az emberkereskedelem áldozatává esett gyermekek védelmére vonatkozó iránymutatás*, 2013. június 26., [http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef\\_Victims\\_Guidelines\\_en.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef_Victims_Guidelines_en.pdf)

<sup>118</sup> UNICEF, *Az emberkereskedelem áldozatává esett, Európában tartózkodó gyermekek védelmére vonatkozó útmutató*, 2006., <http://www.refworld.org/docid/49997af7d.html>

## 15. KERETES ÍRÁS: MINIMÁLIS BIZTOSÍTÉKOK VISSZATÉRÉS ESETÉN

Az UNICEF emberkereskedelem áldozatául esett gyermekek kezelésére vonatkozó útmutatója ismerteti azokat a minimális biztosítékokat, amelyeket Európában alkalmazni kell olyan kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek visszatérése esetén, akik emberkereskedelem áldozatai voltak. Az UNHCR Kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek Afganisztánba történő visszatérése esetén alkalmazandó különleges intézkedések című dokumentumában ismertetett megoldások más helyzetekre is alkalmazhatók. Mindkét dokumentum a következőket ajánlja:

- A döntést formális eljárás keretében hozzák meg, a szükséges biztosítékok alkalmazásával; fontoljanak meg minden megoldást annak érdekében, hogy a gyermek mindenképp felett álló érdeke elsőbbséget élvezzen; nyújtsanak a gyermek számára teljes körű tájékoztatást, tanácsadást és támogatást.
- A visszatérés előtt tegyenek erőfeszítéseket a családtagok felkutatására, és vizsgálják meg, hogy a család képes és hajlandó-e befogadni a gyermeket.
- Ha a családtagokat nem sikerül felkutatni, azt a megoldást, hogy a gyermek egy gyermekotthonba térjen vissza csak végső esetben alkalmazzák, és csak akkor, ha az a gyermek mindenképp felett álló érdekét szolgálja.
- A befogadással és a gondozással kapcsolatos megoldások legalább a következőket foglalják magukban:
  - A gyermeket fogadják a repülőtéren, azonnal gondoskodjanak megfelelő elhelyezéséről, valamint biztosítsanak számára támogatást alapvető szükségleteinek kielégítése érdekében, továbbá hozzáférést az oktatáshoz és az egészségügyi szolgáltatásokhoz.
  - Formálisan jelöljenek ki megfelelően képzett és végzettséggel rendelkező (ideértve a gyermekvédelem területét is) gondviselőt/gyámot, aki ettől kezdve felelősséggel tartozik a gyermekért.
  - A gyermekkel és annak gyámjával közösen dolgozzanak ki tervet a gyermek reintegrációjára vonatkozóan.
  - Készítsenek megfelelő és folyamatos visszatérést követő értékelést.
- Szakemberek végezzenek személyre szóló kockázat- és biztonsági elemzést:
  - A biztonsági elemzés középpontjában azok a potenciális kockázatok álljanak, amelyek a gyermeket vagy annak hozzátartozóit fenyegetik az emberkereskedők és bűntársaik részéről. Az elemzés során azokat a biztonsági kockázatokat, amelyek kifejezetten olyan gyermekeket érintenek, akik korábban gyermekkereskedelem áldozatai voltak, valamint az adott származási országba visszatérő gyermekeket általában fenyegető veszélyeket egyaránt figyelembe kell venni. Ennek érdekében azon ország illetékes szociális szolgálatának vagy gyermekjóléti hatóságának, amelyben az emberkereskedelemnek áldozatul esett gyermek tartózkodik információt kell kérnie a gyermek származási országának rendvédelmi szerveitől vagy hírszerző hatóságától, vagy egy nemzetközi bűnüldöző szervezettől.
- A kockázatfelmérés során fel kell tárnunk, hogy az otthon és a közösség szempontjából milyen körülmények közé tér vissza a gyermek annak meghatározása érdekében, hogy a visszatérés valóban a gyermek mindenképp felett álló érdekét szolgálja-e. A felmérés keretében tehát azon ország valamely szociális szolgálata vagy gyermekjóléti hatósága, ahol a gyermek tartózkodik tájékoztatást kér egy olyan, a gyermek származási országában működő szervezettől vagy hatóságtól, amely információval rendelkezik a gyermek családjáról vagy arról az otthonról vagy intézményről, illetve közösségről, ahová a gyermek kerülne.

*kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekekkel kapcsolatban alkalmazandó speciális intézkedések* című kiadványa az Afganisztánba történő visszatérés esetén alkalmazandó minimális biztosítékokat ismerteti<sup>119</sup>, melyek más helyzetekben is alkalmazhatók. (Lásd 15. keretes írás: „Minimális biztosítékok visszatérés esetén.”) Az Európai Bizottság kérésére elkészült egy összehasonlító tanulmány és egy, a követendő gyakorlatok kidolgozását segítő ellenőrzőlista<sup>120</sup>, melyek segíthetnek abban, hogy az EU tagállamai a gyermekek jogainak tiszteletben tartásával érvényesítsék a visszatérési irányelv rendelkezéseit.

**Olaszországban**, ahol a visszatérés mint megoldás csak önkéntes alapon alkalmazható, a gyermek származási országában történő reintegrációját segítő strukturált intézkedések anyagi támogatást és monitoring tevékenységet is magukban foglalnak. A nyomonkövetés minimális időtartama hat hónap, tényleges hossza pedig a reintegrációs programtól függ, amely kiterjedhet a gyermek iskolába történő visszatérésére, a munkaerőpiacra való belépésére vagy az egészség-

<sup>119</sup> UNHCR, *Kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek Afganisztánba történő visszatérése esetén alkalmazandó különleges intézkedések*, 2010. augusztus, <http://www.refworld.org/docid/4c91dbb22.html>

<sup>120</sup> Menekültek és Száműzöttek Európai Tanácsa, *Összehasonlító tanulmány a kiskorúak visszatérése esetén alkalmazott gyakorlatokról*, 2011. december, HOME/2009/RFX/PR/1002, <http://www.refworld.org/docid/4f17ebed2.html>

ügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférése. Az előkészítő folyamat elindítását kizárólag a gyermek kezdeményezheti. A családtagok felkutatását és a családi környezet vizsgálatát az IOM végzi egy, a munkaügyi és szociálpolitikai minisztériummal kötött megállapodás alapján, a gyermek kérésére, a gyermek és családjának tájékozott hozzájárulásával. A reintegrációs program kidolgozása szoros együttműködésben történik a gyermekkel, családjával, az IOM-mel és a szociális szolgálattal. A programot a munkaügyi minisztérium hagyja jóvá.

A visszatérést követő monitoring tevékenységet helyi civil szervezetek végzik Ugandában olyan kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek esetén, akik **Norvégiából** térnek vissza az országba, valamint a Kongói Demokratikus Köztársaságban olyan kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek esetén, akik **Belgiumból** térnek vissza az országba. A tevékenység bizonyos esetekben a család támogatását is magában foglalhatja.

Olyan esetekben, amikor felmerül a családdegyesítés, az alternatív elhelyezés vagy a hozzátartozókhöz való visszatérés lehetősége, rendkívül fontos annak vizsgálata, hogy mennyire működik hatékonyan a gyermekvédelmi rendszer a gyermek származási országában, illetve abban az országban, ahol az alternatív elhelyezés történne.<sup>121</sup>

Annak mérlegelése során, hogy a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek számára megfelelő tartós megoldást jelent-e a visszatérés, a **svédországi** Migrációs Hivatal tényfeltárást végez, és információt gyűjt a származási országról olyan területekkel kapcsolatban, mint a gyermekvédelmi rendszer, annak kapacitása a visszatérő gyermek nyomom követésére, valamint az oktatás és az egészségügyi ellátás. Az összegyűjtött információ svéd nyelven elérhető a hatóságok számára az interneten keresztül.<sup>122</sup>

A visszatérés nem oldható meg a gyermek sérülékenységének fokozása nélkül olyan esetekben, amikor a hozzátartozókat nem sikerült felkutatni, és az országban nincs megfelelően működő gyermekvédelmi rendszer; az országban nincs megfelelő, a gyermekek speciális szükségleteit figyelembe vevő befogadóállomás, és nem állnak rendelkezésre képviselők/gyámok, akik érkezésekor és későbbi integrációja során támogatnák a gyermeket; és a gyermek nem a szüleikhez vagy hozzátartozóihoz kerül, vagy nem állnak rendelkezésére megfelelő támogató mechanizmusok.

Önmagában az, hogy nagykorúsága eléréséig a gyermek továbbra is élvezheti a humanitárius vagy más típusú védelmet, nem jelent megfelelő megoldást a kísérő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermek számára. Különösen aggasztó az a gyakorlat, amikor az államok engedélyezik a gyermek számára, hogy nagykorúsága eléréséig az országban maradjon, de utána hazaküldik. Hacsak nem állnak rendelkezésre a gyermekkel közösen kidolgozott, testre szabott reintegrációs tervek, a gyermek lehetősége a felnőtté válásra ilyen esetben nem biztosított. Az Európa Tanács ösztönzi a fiatal felnőttek támogatását a felnőtté válás megkönnyítése érdekében, ami annak tükrében, hogy milyen nehéz helyzetben vannak ezek a sérülékeny fiatalok, igazán üdvözlendő lépés. (Lásd 16. keretes írás: „A 18. életév betöltése”)

Elismerve azt, hogy a sérülékenység a nagykorúság elérésével nem szűnik meg egyik pillanatról a másikra, **Magyarországon** azok a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek, akik megkapták a menekült- vagy az oltalmazott státuszt 24 éves korukig jogosultak utógondozói ellátásra, a magyar állampolgárságú gyermekekhez hasonlóan.

**Franciaországban** azok a gyermekek, akik 18. életévük betöltése előtt három évig szociális támogatásban részesültek, még kiskorúként kérelmezhetik az állampolgárságot, és ha azt megkapják, nagykorúságuk eléréséig az állam gyám-sága alatt állnak. Azoknak a gyermekeknek, akik érettségükből adódóan alkalmasak gyakornoki programokban való részvételre, lehetőségük van arra, hogy szerződést kössenek az állammal (*contrat jeune majeur*), melynek értelmében Franciaországban maradhatnak mindaddig, míg befejezik tanulmányaikat, és képessé válnak arra, hogy gondoskodjanak önmagukról.

**Olaszországban**, amikor egy kísérő nélküli gyermek betölti a 18. életévét, a jogszabályok értelmében lehetőség van arra, hogy tanulmányi célból vagy a munkaerőpiacra való belépés vagy munkavállalás céljából tartózkodási engedélyt kapjon, feltéve hogy 18. életévének betöltése előtt legalább három évig jogszerűen az országban tartózkodott, és legalább két évig részt vett egy szociális vagy társadalmi integrációs programban, vagy gyámot rendeltek ki mellé, illetve nevelőszülőknél helyezték el, és a munkaügyi és társadalmi szolidaritásért felelős minisztérium pozitív véleményét bocsátott ki róla.

<sup>121</sup> Lásd még a „Visszatérő kiskorúak monitorozásának mechanizmusa” projekttel kapcsolatos szórólapot, HIT alapítvány, Nidos és Mercado <http://goo.gl/Uckoc6>

<sup>122</sup> Lásd LIFOS, *Migrationsverket räts- och landsinformationssystem*, <http://lifos.migrationsverket.se>



## 16. KERETES ÍRÁS: A 18. ÉLETÉV BETÖLTÉSE

A kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek számára 18. életévük betöltése azt jelentheti, hogy dokumentumokkal nem rendelkező felnőtt migránsokként elveszítik mindazokat a jogokat és speciális védelmet, amelyeket gyermekként élveztek. A gyermekek gyakran egyik napról a másikra veszítik el ezeket a privilégiumokat.

A nagykorúságot elérő kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek főbb problémái:

- Társadalmi, gazdasági és oktatási jogok elvesztése
- A fiatalok számára fenntartott speciális otthonokban vagy nevelőotthonokban történő elhelyezéshez való jog elvesztése
- Törvényes képviselő/gyám elvesztése
- Az őrizetbe vétel kockázata
- Annak kockázata, hogy kiutasítják őket egy olyan országba, amelyről már nincsenek emlékeik, és ahol már nincsenek ismerőseik
- Információk hiánya azzal kapcsolatban, hogy felnőttként milyen jogok illetik meg őket
- Az igazságszolgáltatáshoz, illetve jogaik megsértése esetén a jogorvoslati lehetőségekhez való hozzáférés hiánya

Az életkor-meghatározásra jelenleg alkalmazott módszerek pontatlanok, pedig a hibás végeredménynek súlyos következményei lehetnek.

Az Európa Tanács az UNHCR-rel közösen összeállított egy jelentést, hogy felhívja a figyelmet ezekre a problémákra. Ebben a jelentésben felszólítja az államokat és az érintett hatóságokat arra, hogy gondoskodjanak a felnőttkorba való átmenet sikerességéről, függetlenül attól, hogy a kísérő nélküli kiskorú menekült vagy menedékkérő.<sup>123</sup> A jelentést követően az Európa Tanács egyhangúlag elfogadott egy határozatot, amelyben a következőkre szólítja fel az államokat:

- Vegyék figyelembe a nagykorúságot elérő kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek speciális helyzetét
- Határozzanak meg átmeneti életkori kategóriát, és szakpolitikai szinten dolgozzanak ki megoldásokat a következők tekintetében:
  - jóléti támogatás és oktatás
  - hozzáférés biztosítása a szükséges információhoz
  - a lakhatási támogatás meghosszabbítása addig, míg a lakhatás problémája megoldódik
  - az egészségügyi szolgáltatásokhoz való hozzáférés biztosítása
- Nyújtsanak képzést a szociális munkások számára e speciális átmeneti kategória kezelésével kapcsolatban. Az SOS Gyermekfalvak által indított és az intézményi környezetből kilépő fiatal felnőttek támogatását célzó „I Matter” kampány<sup>124</sup> tapasztalatai alapján szintén hasznos gyakorlatok a következők:
  - A fiatal felnőttek kapcsolatának elősegítése hasonló helyzetben lévő fiatalokkal, hogy kölcsönösen támogassák egymást
  - Önkéntes segítők alkalmazása, akik a formális rendszeren kívül nyújtanak támogatást a fiataloknak

<sup>123</sup> UNHCR, *18. életévüket betöltő kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakadt menedékkérő és menekült gyermekek: Ok az ünneplésre?* 2014. március, <http://www.refworld.org/docid/53281a864.html>

<sup>124</sup> SOS Gyermekfalvú Nemzetközi Szervezete, *Kikerülés a gondozásból: Átlépés a gondozásból a felnőttkorba az európai és a közép-ázsiai társadalmakban. (Ageing Out of Care: From Care to Adulthood in European and Central Asian Societies.)* „I Matter” kampány, 2010. december, <http://www.york.ac.uk/inst/spru/pubs/pdf/ageing.pdf>



## 4.8 Monitorozás

A gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazását célzó rendszerek és eljárások kiépítése során az államoknak tiszteletben kell tartaniuk a Gyermekjogi Egyezményhez fűzött 5. általános magyarázatot (2003), amely a megvalósításra vonatkozó általános megoldásokat ismerteti, ezen belül a 12. cikk rendelkezéseit is, amelyek a gyermek aktív szerepét írják elő jogainak előmozdításában, védelmében és monitorozásában. Annak érdekében, hogy a gyermekek valóban élvezhessék a nemzeti gyakorlatok előnyeit, fontos, hogy azokat egységesen alkalmazzák. Az államoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a megfelelő gyakorlatokat egységesen alkalmazzák területükön, a gyakorlatok minőségét pedig monitoring program segítségével kell biztosítani annak érdekében, hogy a kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermekek régiótól és adminisztratív egységektől függetlenül azonos színvonalú támogatást kapjanak.

A kísérő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek védelmének szintjében tapasztalható eltérések bizonytalan helyzetbe taszíthatják a gyermekeket. További biztosítékot jelent a gyermekek számára – és ennek tükrében ideális esetben részét képezi a konszolidált védelmi rendszernek – a nemzeti szintű monitoring tevékenység, valamint a helyi hatóságok támogatása feladataik elvégzésében.

A gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazása független monitorozásának a nemzeti gyermekvédelmi rendszer minden elemére ki kell terjednie, továbbá az Európai Uniótól kívülről érkező kísérő nélküli vagy gondviselőiktől elszakított gyermek esetében a menedékjogi és idegenrendészeti eljárásokra is.



# 5 KÖVETKEZTETÉS





A Gyermekjogi Egyezmény szerint a kísérelő nélküli és gondviselőjétől elszakított gyermek körülményeitől és idegenrendészeti státuszától függetlenül mindenekelőtt és elsősorban gyermek, ezért ennek megfelelő bánásmódot kell biztosítani számára. Mivel ezek a gyermekek átmenetileg vagy tartósan kiszakadtak támogató családi környezetükből, különleges védelemre és segítségre jogosultak. Különösen fontos ez azon gyermekek esetén, akik határokat léptek át és kísérelő nélkül vagy családjuktól elszakítva rendkívül sérülékenyek, és számos veszélynek vannak kitéve.

A Gyermekjogi Egyezmény értelmében a gyermek mindenek felett álló érdekét elsődleges szempontként kell figyelembe venni a kísérelő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekekkel kapcsolatos döntések során attól a pillanattól kezdve, hogy megérkeztek az országba vagy az országon belül azonosították őket, egészen a tartós megoldás kidolgozásáig. Az államok számára azonban gyakran kihívást jelent a megfelelő védelem és gondoskodás biztosítása. A legjobb gyakorlatok azt mutatják, hogy a gyermekek ezen csoportjának szükségleteit és helyzetét holisztikus megközelítés alkalmazásával kell felmérni, ez azonban nehézségeket okozhat olyan rendszerekben, amelyek általában a gyermekek életének csak egy-egy konkrét vonatkozásával foglalkoznak. A kísérelő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek esetében holisztikus megközelítéssel kell meghatározni és megvalósítani a gyermek számára legelőnyösebb megoldásokat.

Az állam számos olyan döntést hoz, amely hatással lehet a gyermek életére, de ezek közül nem minden esetben kell a döntés előtt elvégezni a gyermek mindenek felett álló érdekének teljes körű és formális meghatározását. A Gyermekjogi Bizottság által kidolgozott alapelv szerint **minél nagyobb hatással van egy döntés a gyermek életére, annál magasabb szintű biztosítékokról kell gondoskodnia az államnak.**

Annak érdekében, hogy Európában a kísérelő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekek esetén alkalmazzák a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelvet, az UNICEF és az UNHCR összegezte az államok és partnerei tapasztalatait a meglévő struktúrák és eljárások fejlesztésével vagy újak kidolgozásával és bevezetésével kapcsolatban. Az UNHCR és az UNICEF azt javasolja, hogy az államok a következők révén építsék be az alapelvet struktúráikba és eljárásaikba:

- Gondoskodjanak a holisztikus megközelítés alkalmazásáról a gyermek mindenek felett álló érdekének meghatározása során, figyelembe véve a gyermek minden tulajdonságát, valamint körülményeinek és szükségleteinek összességét.
- Tegyenek erőfeszítéseket gyermekbarát eljárások kialakítására, ideértve a gyermekbarát tájékoztatást is.
- Biztosítsák a gyermekek számára annak lehetőségét, hogy elmondják véleményüket, és azt a gyermek életkorának és érettségének megfelelően vegyék figyelembe.
- Annak érdekében, hogy minél előbb képet kapjanak a gyermekről és körülményeiről, már a folyamat korai fázisában törekedjenek a szükséges információk összegyűjtésére a gyermek által elmondottak és a megfelelő források felhasználásával.
- Aktívan törekedjenek arra, hogy minél előbb bizalmi kapcsolatot építsenek ki a gyermekkel.
- Törekedjenek arra, hogy a kísérelő nélküli vagy gondviselőjétől elszakított gyermekkel kapcsolatba kerülő különböző szereplők közös jövőképpel rendelkezzenek a gyermekkel kapcsolatban.
- Mérlegeljenek olyan rövid, közép- és hosszú távú megoldásokat, amelyek biztosítják a gyermek számára a felnőtté válás lehetőségét egy olyan környezetben, amely kielégíti szükségleteit, lehetővé teszi számára az őt megillető jogok élvezetét, és amelyben nincs kitéve az üldözés és a súlyos sérelem veszélyének.

Az UNHCR és az UNICEF üdvözli azt a tényt, hogy az EU számos tagállama tett és tesz erőfeszítéseket a gyermek mindenek felett álló érdekére vonatkozó alapelv alkalmazására, ezek közül jó néhányat a fentiekben ismertettünk. Reméljük, hogy az államok és más szereplők hasznát veszik majd ennek a dokumentumnak nemzeti gyermekvédelmi, menekültügyi és idegenrendészeti rendszereik fejlesztése során annak érdekében, hogy azok a kísérelő nélküli és gondviselőiktől elszakított gyermekeket mindenekelőtt és elsősorban gyermekként kezeljék. Örömmel nézünk a további együttműködés elé, melynek célja egy olyan jövőkép megvalósítása, amelyben a gyermekek mindenek felett álló érdeke minden döntéshozó számára elsődleges szempontot jelent, és a támogató családi környezettől átmenetileg vagy tartósan megfosztott gyermekek megkapják azt a különleges védelmet és támogatást, amelyre jogosultak.







**UNHCR**  
PROTECTING  
**REFUGEES**  
REBUILDING  
**LIVES**

---

[www.unhcr.org/donate](http://www.unhcr.org/donate)



UNHCR Bureau for Europe  
11b Rue van Eyck  
1050 Brussels  
[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)

**unitefor**  
**CHILDREN**

---

[www.supportunicef.org](http://www.supportunicef.org)



United Nations Children's Fund  
3 United Nations Plaza  
New York, NY 10017, USA  
[www.unicef.org](http://www.unicef.org)