

Foszladozó védőháló

- Menedékkérő gyermekek

Magyarországon • 2017



Magyar Helsinki Bizottság

I. Használt rövidítések és a magyar menekültügyi intézményrendszer térképe	3
II. A magyar menekültügyi eljárás a menedékkérő gyermekek szempontjából	5
III. Menedékkérő gyermekek: a személyi szabadság korlátozása	8
1. A családjukkal érkező gyermekek	8
2. Kísérő nélküli kiskorúak és az életkor-meghatározás	10
3. A határáron keresztül érkező gyermekek: kriminalizálás és erőszak	13
IV. A fóti gyermekotthon és együttműködés a gyermekvédelmi gyámokkal	18
1. Általános információk és fizikai körülmények	18
2. Elhelyezés	19
3. Elérhető szolgáltatások	20
4. Együttműködés a gyermekvédelmi gyámokkal és más érintett szereplőkkel	20
V. A szerb-magyar határnál várakozók helyzete	21
VI. Statisztikai adatok	24
1. Menekültügyi statisztikák	24
2. Oktatási statisztikák	27

Írta: Bakonyi Anikó, Léderer András, Szekeres Zsolt
Címlap: © UNHCR/Mark Henley
Grafikai terv: fortin&Bras Studio (gromek)

Kiadó: dr.Pardavi Márta, Magyar Helsinki Bizottság

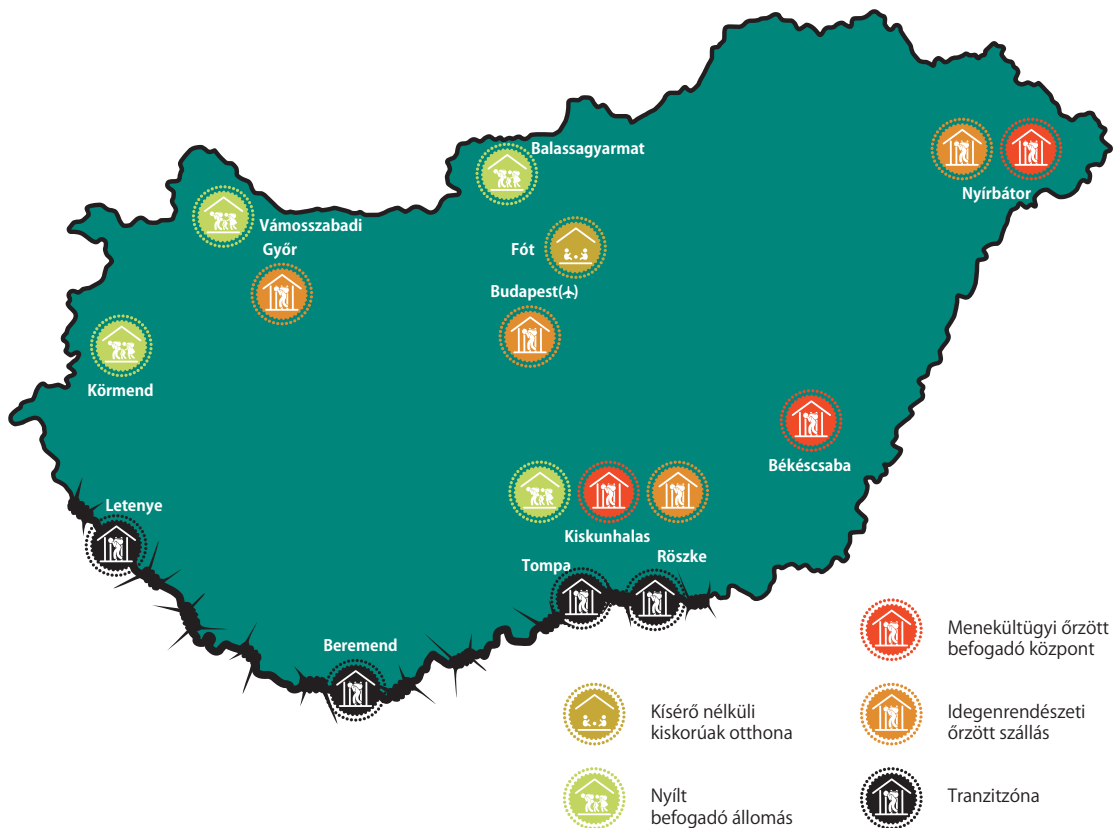
H-1054 Budapest,
Bajcsy-Zsilinszky út 36–38.
Tel/fax: (+36 1) 321 4323, 321 4141
www.helsinki.hu

I. Használt rövidítések és a magyar menekültügyi intézményrendszer térképe

<i>Bizottság</i>	Magyar Helsinki Bizottság
<i>Cordelia Alapítvány</i>	Cordelia Alapítvány a Szervezett Erőszak Áldozataiért
<i>Gyermekek jogi Egyezmény</i>	Gyermekek jogairól szóló Egyezmény
<i>Idengenrendészeti őrizet</i>	Harmadik országbeli állampolgárok hatósági őrizetbe vétele a harmadik országbeli állampolgárokról szóló törvény 54. cikke alapján.
<i>Menedékjogi törvény</i>	2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról
<i>Menekültügyi hatóság</i>	Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (korábban Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal)
<i>Menekültügyi őrizet</i>	A menedékkérők hatósági őrizetbe vétele a menedékjogi törvény 31/A cikkének (1) bekezdése alapján.
<i>Strasbourg-i bíróság</i>	Emberi Jogok Európai Bírósága
<i>TEGYESZ</i>	Fővárosi Gyermekvédelmi Szakszolgálat
<i>Tranzitzóna</i>	A szerb határ mentén (Röszkén, Tompán) 2015 szeptemberében, illetve a horvát határnál (Letenyén, Beremenden) 2015 októberében, az érintett határszakaszok lezárását követően, konténerekből épített tranzitzónákat hoztak létre. Ezekben a tranzitzónákban lehet benyújtani a menedékjog iránti kérelmet, és itt zajlanak a gyorsított, határon lefolytatott eljárások. A menedékkérők tartózkodásának e létesítményekre történő korlátozása kérelmük elbírálásának idejére a személyi szabadság korlátozásának minősül.

Az alábbi helyszíneken helyezhetnek el menedékkérőket és irreguláris migránsokat Magyarországon 2017 áprilisában:

- A menedékkérők őrizetének végrehajtására szolgáló létesítmények (menekültügyi őrizet): Békéscsaba, Nyírbátor, rőszei tranzitória, tompai tranzitória. (2017 márciusában a kiskunhalasi menekültügyi őrzött befogadó központból a menedékkérőket Nyírbátorba és Békéscsabára szállították át.)
- Idegenrendészeti őrizet végrehajtására szolgáló létesítmények: Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér, Győr, Kiskunhalas és Nyírbátor.
- Nyílt befogadó állomások: Balassagyarmat, Fót (kísérő nélküli kiskorúak otthona), Kiskunhalas, Körmend és Városszabadi.
- A magyar-szerb határon - Tompa és Röske közelében - két olyan tranzitória működik, ahol menedékkérelmet lehet benyújtani. A Beremend és Letenye melletti tranzitóriának 2015. októberben nyitottak meg, de menedékkérelmet itt még senki nem nyújtott be. Ezek a tranzitóriák fogvatartási helynek minősülnek, ahogy azt az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: strasbourgi bíróság) egy közelmúltban hozott ítéletében is megállapította.¹



¹ Az Emberi Jogok Európai Bírósága az *Ilias és Ahmed kontra Magyarország* ügyben 2017. március 14-én hozott ítéletében egyebek mellett kimondta, hogy a Magyar Helsinki Bizottság két bangladesi ügyfelének a rőszei tranzitóriában történt elhelyezése jogellenes fogvatartásnak minősül. A még nem jogerős ítélet szövege elérhető itt: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=003-5655572-7163977&filename=Judgment%20Ilias%20and%20Ahmed%20v.%20Hungary%20-%20two%20asylum-seekers%u2019%20border-zone%20detention%20and%20removal.pdf>, a Bizottság rövid összefoglalója az ítéletről elérhető itt: <http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-Info-Update-rule39.pdf>

II. A magyar menekültügyi eljárás a menedékkérő gyermekek szempontjából

A magyar menekültügyi eljárás az egyik leggyorsabb az Európai Unióban, amely a Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (a továbbiakban: menekültügyi hatóság)² által lefolytatott egyfokú hatósági döntéshozatali eljárásból és egy ugyancsak egyfokú bírósági felülvizsgálatból áll. 2015-ben a magyar menedékjogi törvény³ gyorsított és határon lefolytatott eljárásokkal egészült ki, valamint bevezették a szárazföldi határ mentén kialakított tranzitónák fogalmát.⁴ 2016-ban módosították a menedékjogi törvényt⁵ és az államhatárról szóló törvényt⁶ is, amellyel tovább nehezítették egyrészt a Magyarország területére történő belépést, másrészt a menekültügyi eljáráshoz való hozzáférést. A 2016. július 5-én hatályba lépett módosítások lehetővé teszik a magyar rendőrség számára, hogy automatikusan visszakényszerítsenek a határkerítés külső oldalára minden menekültöt, akit a szerb-magyar határtól vagy a horvát-magyar határtól számított 8 km-es sávon belül fognak el, anélkül, hogy benyújthatnának menedékkérelmet, vagy a hatóságok regisztrálnák őket.

2017. március 28-án további változtatások léptek életbe, amelyek az úgy nevezett „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet” elrendelésekor, annak időtartamára alapvetően módosítják a menekültügyi eljárás egészét és a menekültügyi infrastruktúra működését.⁷ A „tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet” fogalma (a továbbiakban: válsághelyzet) 2015. szeptember 15-én vált a magyar jogrendszer részévé,⁸ azzal a hivatalos céllal, hogy hatékony jogi keretet teremtsen olyan helyzetek kezelésére, amikor nagyszámú menedékkérő lép be Magyarország területére. A módosítás számos objektív körülményt⁹ sorol fel, amelyek esetén a kormány (a rendőrség és a menekültügyi hatóság javaslatára) válsághelyzetet hirdethet ki a belügyminiszter kezdeményezésére. 2016. március 9-én a Magyar Helsinki Bizottság (a továbbiakban: Bizottság) adatigényléssel fordult a menekültügyi hatósághoz, hogy hozzák nyilvánosságra a migrációs válsághelyzet elrendelésének alapját képező adatokat. A menekültügyi hatóság ennek a kérésnek nem tett eleget. A Bizottság pert indított az adatok megszerzéséért. Ennek folyamán a per tárgyalásának szünetelésében állapodott meg a menekültügyi hatósággal azzal, hogy a hatóság köteles a kért adatokat 2017. május 1-ig nyilvánosságra hozni.

A 2017. március 28-án életbe lépett változások tovább bővítették a migrációs válsághelyzet elrendeléséhez alapul szolgáló kritériumok körét. E feltételek¹⁰ azonban erősen szubjektívek, és jelentős teret hagynak a törvény önkényes alkalmazására. A gyermekvédelmi törvény módosítása következtében a 14 évesnél idősebb kísérő nélküli kiskorúak kikerülnek a törvény hatálya alól válsághelyzet idején.¹¹ A változtatások lehetővé teszik gyermekek tömeges őrizetbe vételét, amely intézkedés az Alaptörvénybe ütközik¹² és egyértelműen nem szolgálja a gyermekek mindenek felett álló érdekét.

A válsághelyzet kormányrendelet útján rendelhető el, legfeljebb hat hónapos időszakra, amely azután korlátlan alkalommal további, legfeljebb hat hónapos időszakra hosszabbítható meg.¹³ 2016. március 9-én az egész országra érvényes válsághelyzetet hirdettek ki, amelyet 2016. szeptember 9-én további hat hónappal meghosszabbítottak, majd annak érvényét 2017. március 7-én 2017. szeptember 7-ig ismét meghosszabbították. A menedékjogi törvény

2 2016. december 31-ig Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH), a jelentésben a továbbiakban menekültügyi hatósággént szerepel

3 A menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény: https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a0700080.tv

4 A menedékjogról szóló törvény 51. § (7) bekezdése és 71/A. §-a

5 A menedékjogról törvény 71/A. § (1) bekezdésének módosítása

6 Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény új 5. § (1a) bekezdése.

7 A Bizottság elemzése a törvényt módosításról <http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-Info-Update-New-Asylum-Bill-15.02.2017.pdf> Az elfogadott javaslat szövege: <http://www.parlament.hu/irom40/13976/13976.pdf>

8 A menedékjogról szóló törvény IX/A fejezete

9 A menedékjogról szóló törvény 80/A. § (1) bekezdés (a) és (b) pontjai

10 A menedékjogról szóló törvény 80/A. § (1) bekezdés (c) pontja

11 A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 4. § (1) bekezdés (c) pontja

12 A Bizottság Áder János köztársasági elnöknek 2017. március 10-én kelt levele itt érhető el: http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Normakontroll_20170310.pdf

13 A menedékjogról szóló törvény 80/A. §-a

legutóbbi, 2017. március 28-án hatályba lépett módosítása elrendelte, hogy válsághelyzet idején menedékkérelmeket csak a tranzitónákban lehet beadni.¹⁴ Minden, Magyarország területén feltartóztatott irreguláris migránst, anélkül, hogy benyújthatnának menedékkérelmet, a határkerítés túlsó oldalára kísérek.¹⁵ Ez a szabályozás minden harmadik országbeli állampolgárra, korra, nemre, szellemi vagy fizikai állapotra való tekintet nélkül alkalmazható, beleértve a gyermekeket és a kísérő nélküli gyermekeket is. Ez azt jelenti, hogy jelenleg a háború vagy üldöztetés elől menekülő embereket, köztük kísérő nélküli kiskorúakat is, válogatás nélkül, kollektíven visszakényszerítenek Szerbiába anélkül, hogy megvizsgálnák, jogosultak-e védelemre. Ezen túlmenően a menekültügyi hatóság önkényesen 5-5 főben maximálta a munkanapokon a tompai és a röszei tranzitónákba beengedhető kérelmezők számát. A hetente tranzitónánként legfeljebb 25 ember beengedését jelentő kvótával jogellenesen korlátozzák a menedékkérők hozzáférését az eljáráshoz, és százakat, vagy akár ezreket kényszerítenek arra, hogy hónapokon át Szerbiában várakozzanak.

A módosított szabályozás előírja, hogy a menedékkérőknek a tranzitónában kell maradniuk egészen addig, amíg ügyükben végleges döntés nem születik, amellyel szemben további jogorvoslatnak már nincs helye.¹⁶ Ez nem vonatkozik a 14 év alatti kísérő nélküli kiskorúakra, akiket a tranzitónákból a főt Kísérő nélküli kiskorúak otthonába (főt gyermekotthon) szállítanak aznap, amikor benyújtják kérelmüket.¹⁷ Az életkor-meghatározási módszerek súlyos hiányosságai, és a menedékkérők életkorának gyakori téves megállapítása miatt előfordulhat, hogy 14 év alatti kísérő nélküli gyermekeket 14 és 18 év közöttinek határoznak meg, és ezért a tranzitónákban tartják őket fogva. A tranzitónákban fogva tartott kísérő nélküli kiskorúak számára nem rendelnek ki gyermekvédelmi gyámot sem (a közelmúltban hatályba lépett módosítások és az ilyen gyermekeknek a gyermekvédelmi törvény hatálya alól való kivétele következtében), ami további lehetőségektől fosztja meg őket jogaik gyakorlása terén, megsértve ezzel a Gyermek jogairól szóló Egyezménynek (Gyermekjogi Egyezmény) 5. és 18. cikkét. Válsághelyzet idején a törvény felfüggeszti azt a szabályt, ami előírja, hogy a menedékkérők legfeljebb 28 napig tartózkodhatnak a tranzitónában. Ez azt jelenti, hogy a kérelmezők, köztük gyermekek is, korlátlan ideig a tranzitónákban tarthatók.

A 2017. március 28-án életbe lépett változások emellett azt is előírják, hogy a módosítások hatályba lépése idején a befogadó állomásokon elhelyezett menedékkérőket át kell szállítani a tranzitónákba.¹⁸ Ezért a Bizottság beadvánnyal fordult a strasbourgi bírósághoz annak érdekében, hogy hozzon olyan ideiglenes intézkedéseket, amelyek megállítják többek között nyolc, 14 és 18 év közötti kísérő nélküli menedékkérő átszállítását a tranzitónákba. A bíróság helyt adott a beadványnak.¹⁹

A tranzitónák 2015 szeptemberében történt kiépítése óta a Bizottság számos alkalommal hívta fel a figyelmet arra, hogy a menedékkérőknek az őrizetet elrendelő határozat, bírósági felülvizsgálat és mindennemű jogorvoslati lehetőség nélküli tranzitónában tartása jogellenes fogvatartásnak minősül.²⁰ A kormány nem értett egyet ezzel az állásfoglalással. A strasbourgi bíróság, egy mérföldkönek számító ítéletben megerősítette a Bizottság álláspontját, és megállapította, hogy a Bizottság által képviselt két bangladesi menedékkérő tranzitónában tartása jogellenes fogvatartásnak minősült.²¹ A jelentés elkészültekor az ítélet még nem jogerős.

A válsághelyzeten kívüli időszakban érvényes magyar menekültügyi eljárásról részletesebb tájékoztatást az AIDA Magyarországról szóló legutóbbi jelentése,²² a 2015-ben elfogadott módosításokra vonatkozóan a Bizottság által kiadott összefoglaló tanulmány,²³ illetve az ENSZ

14 A menedékjogról szóló törvény új 80/J. §-a

15 Az államhatárról szóló törvény új 5. § (1b) bekezdése és a menedékjogról szóló törvény új 80/J. § (3) bekezdése

16 A menedékjogról szóló törvény új 80/J. § (5) bekezdése

17 A menedékjogról szóló törvény új 80/I. és 80/J. §-a

18 A menedékjogról szóló törvény új 98/C. §-a

19 Lásd a Bizottság információs anyagát <http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-Info-Update-rule39.pdf>

20 Lásd például a Bizottság 2015. szeptember 18-ai információs anyagát: http://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC_Hungary_Info_Note_Sept-2015_No_country_for_refugees.pdf

21 Lásd *Ilias és Ahmed kontra Magyarország*, 47287/15, 2017. március 14.: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-172091>

22 http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_hu_2016update.pdf

23 <http://helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-HU-asylum-law-amendment-2015-August-info-note.pdf>

Menekültügyi Főbiztossága (a továbbiakban: UNHCR) Magyarországra vonatkozó legutóbbi országjelentése tartalmaz.²⁴

Az alábbiakban összegezzük a magyar menekültügyi eljárás kimondottan gyermekekre vonatkozó fő jellemzőit, amennyiben *nincs* válsághelyzet elrendelve:

- a. Mind a családjukkal együtt érkező kiskorúak, mind a kísérő nélküli kiskorúak automatikusan (törvényi előírás alapján) különleges bánásmódot igénylő kérelmezőnek minősülnek;²⁵
- b. A törvény bizonyos kiegészítő eljárási biztosítékokat is előír a sérülékeny menedékkérők számára, a gyakorlatban azonban a hatóságok nem tartják be maradéktalanul ezeket;²⁶
- c. A sérülékeny kérelmezők mentesülnek a határon, a tranzitzőnában lefolytatott eljárás alól;²⁷
- d. A kísérő nélküli kiskorúak eljárását soron kívül kell lefolytatni;²⁸
- e. A kísérő nélküli kiskorú menedékkérők számára gyermekvédelmi gyámot rendelnek ki a menedékkérelem benyújtásától számított 8 napon belül;²⁹
- f. Kísérő nélküli kiskorú menedékkérőkkel szemben nem rendelhető el idegenrendészeti vagy menekültügyi őrizet;³⁰
- g. A kísérő nélküli kiskorúakat egy e célra kijelölt gyermekvédelmi intézményben kell elszállásolni, Fóton;
- h. A kísérő nélküli kiskorúak jogosultak a kedvezményes honosítási eljárásra; legalább öt éves törvényes, folyamatos magyarországi tartózkodás után honosítási kérelmet adhatnak be;³¹
- i. A 16 évesnél fiatalabb menedékkérők jogosultak és kötelesek részt venni a közoktatásban (Magyarországon 16 éves korig minden gyermek számára kötelező az oktatás). A menedékkérő gyermekek a magyar gyermekekkel azonos feltételek mellett járhatnak óvodába és iskolába.³²
- j. A kísérő nélküli kiskorúakat még abban az esetben is, ha nem állnak nemzetközi védelem alatt, további garanciák védik. Őket kizárólag családegyesítés céljából lehet kiutasítani, vagy abban az esetben, ha a befogadó országban megfelelő állami gondozásban részesülnek.³³ A Bizottságnak nincs tudomása olyan esetről, amikor elutasított kísérő nélküli kiskorút visszaküldtek volna származási országába. Az elutasított kísérő nélküli kiskorú

24 UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Hungary as a country of asylum. Observations on restrictive legal measures and subsequent practice implemented between July 2015 and March 2016*, 2016. május: <http://www.refworld.org/docid/57319d514.html>

25 A menedékjogról szóló törvény 71/A. § (7) bekezdése

26 A menedékjogról szóló törvény 71/A. § (7) bekezdése. Lásd még *From Torture to Detention: Access of Torture Survivors and Traumatized Asylum-Seekers to Rights and Care in Detention*, Cordelia Alapítvány, Budapest, 2016. <http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/From-Torture-to-Detention-angol-WEB.pdf>

27 A menedékjogról szóló törvény 71/A. § (7) bekezdése.

28 A menedékjogról szóló törvény 35. § (7) bekezdése

29 A menedékjogról szóló törvény 35. § (6) bekezdése.

30 A menedékjogról szóló törvény 31/B. § (2) bekezdése és a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 56. § (2) bekezdése. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0700002.TV

31 A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 4. § (4) bekezdése. https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99300055.TV

32 A 301/2007 számú (XI.9.) kormányrendelet 29. § kimondja, hogy "(1) A menekültügyi hatóság - kérelemre - az óvodai nevelésben, valamint a nemzeti köznevelésről szóló törvény hatálya alá tartozó iskolai oktatásban való részvétel elősegítése érdekében - az elismerését kérő 21. életéve betöltéséig - a befogadó állomáson való tartózkodás ideje alatt az elismerését kérő óvodai nevelésével, általános iskolai, középfokú iskolai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai nevelési-oktatási intézményi (a továbbiakban együtt: nevelési-oktatási intézmény) nevelésével-oktatásával összefüggésben felmerült költségeket, így különösen a nevelési-oktatási intézménybe irányuló helyi vagy helyközi utazáshoz igénybe vett menetjegy vagy bérlet költségét, továbbá a nevelési-oktatási intézményben igénybe vett étkezés költségét és a kollégiumi elhelyezés díját megtéríti.

(2) A menekültügyi hatóság az intézmény által igazolt költségeket számla alapján utólag téríti meg.

(3) A menekültügyi hatóság a szülő vagy más hozzátartozó kérelmére a 10 év alatti vagy fogyatékos gyermekek nevelési-oktatási intézménybe történő kísérése céljából - amennyiben az más módon nem oldható meg - megtéríti a szülő vagy a hozzátartozó utazáshoz szükséges menetjegy vagy bérlet költségét.

(4) Az (1) bekezdés alapján megtéríthető egyéb költségek esetén a költségtérítés mértéke nem haladhatja meg az öregségi teljes nyugdíj legkisebb összegét. A számlával igazolt költségeket a menekültügyi hatóság utólag téríti meg."

33 A menedékjogról szóló törvény 45. § (2) bekezdése

menedékkérők általában ismeretlen helyre távoznak, és minden valószínűség szerint irreguláris módon folytatják útjukat Nyugat-Európa felé. Ráadásul 2015 szeptembere óta a szerb hatóságok egyre kevésbé hajlandók visszafogadni harmadik országbeli állampolgárokat.³⁴ 2015 szeptemberét megelőzően a kísérő nélküli kiskorúakat is (beleértve a visszautasított menedékkérőket is) visszafogadta Szerbia, ahogy azt az UNHCR és a Bizottság közös határmegfigyelési programja során³⁵ is megállapította.

A kedvező rendelkezések ellenére a gyakorlatban a kísérő nélküli kiskorúak által benyújtott menedékkérelmek gyakran nem kapják meg a törvényben előírt elsőbbséget, néhány esetben a menekültügyi eljárás lefolytatása majdnem egy évig is eltart. A gyermekvédelmi gyám kijelölésére meghatározott 8 napos határidő a rendszerhez kapcsolódó adminisztratív terhek miatt gyakran nem teljesíthető.

A kísérő nélküli kiskorú menedékkérők ugyanolyan feltételekkel jogosultak utógondozásra, mint a magyar gyermekek, de csak abban az esetben, ha 18 éves koruk *előtt* nemzetközi védelemben részesültek (menekült vagy oltalmazott státuszt kaptak). Tekintettel arra, hogy ezeknek a gyermekeknek többsége 15-18 éves, az elhúzódó menekültügyi eljárás gyakran megakadályozza, hogy utógondozásban részesüljenek. A gyermekvédelmi törvény értelmében 24 éves korig utógondozás keretében biztosítanak a gyermekeknek szállást, pénzügyi támogatást és korlátozott mértékű személyes segítséget, feltéve, hogy az ellátásban részesülő 18 éves kora után még tanul.

III. Menedékkérő gyermekek: a személyi szabadság korlátozása

1. A családjukkal érkező gyermekek

a) Menekültügyi őrizet

A magyar jogszabályok értelmében, amennyiben *nincs* elrendelve válsághelyzet, a családjukkal érkező gyermekek esetében legfeljebb 30 napra rendelhető el menekültügyi (vagy idegenrendészeti) őrizet. A Bizottság rendelkezésére álló információk szerint 2016 első felében egyetlen család esetében rendeltek el őrizetet a békéscsabai menekültügyi őrzött befogadó központban, a dublini eljárás keretében elrendelt Bulgáriába történő átszállítás végrehajtásának érdekében.

2016 októberéig a családok őrzete nem volt jellemző a magyar menekültügyi rendszerre. Ez a tendencia azonban 2016 október közepére megváltozott, amikor is tádzsik családok nagyobb csoportja (62 ember) érkezett Magyarországra az ukrán határon keresztül, hogy menedéket kérjenek. Őket a békéscsabai őrzött befogadó központban helyezték el. Később, a szintén az ukrán határon keresztül érkező, menekültügyi őrizetbe vett örmény családokat (37 ember) ugyancsak Békéscsabán helyezték el. Novemberben egy háromgyermekes szír családot, egy háromgyermekes kirgiz családot, illetve egy négygyermekes és egy ötgyermekes afgán családot helyeztek ugyanitt menekültügyi őrizetbe. A Bizottság tudomása szerint a fogva tartott családok mindegyike az ukrán határon keresztül érkezett. A Bizottság tapasztalata szerint azok a családok, akiknek nem volt jogi képviselője, jellemzően a maximális 30 napos időszakra őrizetben maradtak, míg azok a családok, akiknek volt jogi képviselője, segítséget kaptak a szabadon bocsátásuk iránti kérelem benyújtásában. Például a Bizottság megbízott ügyvédje egy háromgyermekes (13 éves fiú ikerpár és egy 16 éves kislány) szír család képviselőjét látta el, akik 2016 novemberében érkeztek, és ügyükben az őrizet megszüntetését indítványozta. A menekültügyi hatóság még az őrizet ideje alatt hallgatta meg őket, de két hét múlva szabadon engedték és átszállították a családot egy nyitott befogadó központba. A család később oltalmazott státuszt kapott, de addigra már elhagyták Magyarországot.

2017-ben a tendencia tovább folytatódott, és újabb családokat helyeztek menekültügyi őrizetbe. A

³⁴ Kivéve az egykori Jugoszlávia utódállamainak állampolgárait

³⁵ Lásd a Bizottság tanulmányát: *Asylum-Seekers' Access to the Territory and to the Asylum Procedure in Hungary*, 2013 http://www.ecre.org/wp-content/uploads/2014/09/helsinki.hu_wp-content/uploads_border_monitoring_2013_ENG_final.pdf

Bizottság 2017. február 8-án a békéscsabai őrzött befogadó központban tett emberi jogi célú megfigyelő látogatást, ahol két, három kisgyermekkel lévő iraki családot (mindegyik gyermek 6 évesnél fiatalabb volt), valamint egy erősen traumatizált iraki párt talált, akik az Európába vezető úton veszítették el három gyermeküket.

A Bizottság ellenzi menedékkérő családok őrizetét. Amennyiben a menedékkérő személyazonossága nem tisztázott, arról a törvény által megengedett legfeljebb 30 napos őrizet alatt általában nem lehet megbizonyosodni, így a menekültügyi eljárás semmivel sem halad jobban előre, mintha ugyanezt egy nyílt befogadó állomáson folytatnák le. Ugyanígy, a menedékjogi törvény alapján, a menedékkérők csak a menekültügyi hatósággal való együttműködésre kötelezettek, arra nem, hogy személyazonosságukat és állampolgárságukat okiratokkal igazolják. Ebből következően, amint azt a strasbourgi bíróság az *O.M. kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletében megállapította,³⁶ a menedékkérők azon jogcímen történő őrizete, hogy nem szolgáltattak ilyen okiratot, önkényes intézkedésnek minősül.

A szabadságtól való megfosztás tovább súlyosbítja a gyakran már eleve traumatizált menedékkérő családok lelki állapotát, anélkül, hogy ezt bármi is indokolná. Ennek hatása különösen a gyermekeken érezhető, akik nehezen értik meg az őrizet okát, és a legtöbb esetben nem tudnak megbirkózni az ezzel járó trauma feldolgozásával. A családok őrizetével kapcsolatban problémát jelent az is, hogy az őrizet elrendelésekor soha nem veszik figyelembe a gyermekek mindenek felett álló érdekét: ők egyszerűen azért kerülnek őrizetbe, mert a szüleiket is őrizetbe vették. Az őrizet elrendelésekor továbbá nem kezelik külön a gyermekeket, amely ellentétes a strasbourgi bíróság *Popov kontra Franciaország* ügyben hozott ítéletében megállapított alapelvvel.³⁷

Az őrizet egyértelműen ellentétes a gyermekek mindenek felett álló érdekével, akik számára az őrzött befogadó központokban semmilyen lehetőség nincs arra, hogy idejüket hasznosan töltsék. Noha Békéscsabán van egy udvar, az igencsak korlátozott lehetőségeket kínál a gyermekek számára. Az idősebb gyermekek továbbá nem tudnak iskolába járni, vagy az életkoruknak megfelelő szervezett tevékenységet folytatni, mivel a létesítmény nem rendelkezik megfelelő képesítésű tanárokkal.

A békéscsabai befogadó központ feltételei nem alkalmasak családok elszállásolására. A létesítményben található szobákat nem családok számára tervezték, mivel Magyarországon leginkább egyedülálló férfiakat tartanak menekültügyi őrizetben. A családok számára nem biztosított a megfelelő magánszféra, mivel nincsenek konyhák, ahol főzhetnének, és a fürdőszobák is közösek. Bár a létesítmény vezetése megpróbálja elkülöníteni a családok szobáit az egyedülálló férfiak szobáitól, minden más helyiség, például az étkező, az udvar, a mosóhelyiség, az internet szoba és az orvosi szoba közös. Ez különösen a tinédzser korú gyermekekkel rendelkező családok számára okoz nehézséget. Következésképpen, a békéscsabai menekültügyi őrzött befogadó központ vezetésének minden erőfeszítése ellenére, a létesítmény sem az ott biztosított körülmények, sem az ott elérhető szolgáltatások tekintetében nem alkalmas családok befogadására.

b) Őrizet a tranzitónákban

A 2017. március 28-án hatályba lépett jogszabályi módosítások előtt a családokat, akik heteken át várakoztak Szerbiában, majd közvetlenül a tranzitónák előtti területen, a tranzitónába belépve regisztrálták, majd egy rövid meghallgatás után engedélyezték, hogy Magyarország területére belépjenek. A tranzitónába reggel engedték be őket, majd onnan általában egy busz vette fel a családokat a nap végén, és vitte őket át egy nyílt befogadó állomásra, vagyis a családokat gyakorlatilag egy napig őrizetben tartották a tranzitónában. A tranzitónában a családok az egyik kék konténerben várakoztak, ahol a határon lefolytatott eljárások is zajlanak. Itt elmehettek vécére és kaptak ételmet, de mosakodni, vagy a várakozáson kívül bármi mást csinálni egész nap nem tudtak. A tranzitónában nem volt vezeték nélküli internet-hozzáférés, így azon a napon a külvilággal sem tarthattak kapcsolatot.

³⁶ <http://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-164466%22%7D>

³⁷ <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-popov-v-france-application-nos-3947207-and-3947407>

Az Bizottság álláspontja szerint a tranzitciónában való tartózkodás őrizetnek minősül. 2015 októberében, az Európa Tanács kényszer megelőzésére létrehozott bizottságának (CPT) Magyarországra látogató tagjai is fogvatartási helyként írták le a tranzitciónát jelentésükben.³⁸ 2017. március 14-én a strasbourgi bíróság az *Ilias és Ahmed kontra Magyarország* ügyben hozott ítéletében is megállapította, hogy a tranzitciónákban való elhelyezés jogellenes fogva tartásnak minősül. Az érintett két bangladesi menedékkérőt a Bizottság megbízott ügyvédje képviselte az eljárásban.³⁹

2017. március 28-tól minden gyermekes családot és 14 és 18 év közötti kísérő nélküli kiskorút jogellenesen tartanak fogva a tranzitciónákban, mivel az ezen a napon hatályba lépett jogszabályi módosítások válsághelyzet idejére felfüggesztették a fent ismertetett, korábban érvényben lévő kedvezőbb elbánást. A magyar kormány szerint 2017. március 31-én⁴⁰ befejeződött a két tranzitcióna kibővítése, amelynek keretében négy szektort hoztak létre a tranzitciónákban. Így külön elhelyezést biztosítanak a családoknak, az egyedülálló férfiakkal, a kísérő nélküli kiskorúaknak és az egyedülálló nők számára.

2. Kísérő nélküli kiskorúak és az életkor-meghatározás

A magyar törvények értelmében kísérő nélküli kiskorú menedékkérő nem tartható őrizetben.⁴¹ Ha azonban az életkoruk megállapítása nem megfelelő módon történik, a gyermekek mégis őrizetbe kerülnek azon téves feltételezés alapján, hogy nagykorúak. A Bizottság évtizedek óta jár idegenrendészeti és menekültügyi létesítményekbe emberi jogi megfigyelés céljából, és tapasztalata szerint az érvényes utazási okmányok nélkül, vagy nehezen azonosítható okmányokkal Magyarországra érkező gyermekek esetében komoly a kockázata annak, hogy életkoruk nem megfelelő meghatározása miatt őrizetbe kerülnek. A fent említett gyakran hibás és nem megbízható életkor-meghatározási gyakorlat így a gyermekek jogellenes őrizetét eredményezi.

Magyarországon az életkor meghatározása nem az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO),⁴² az UNHCR,⁴³ az ENSZ Nemzetközi Gyermek Gyorsségélyalapja (UNICEF)⁴⁴ és az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága⁴⁵ által ajánlott multidiszciplináris módszerek alapján történik. Az alkalmazott gyakorlat egyáltalán nem veszi figyelembe a világ különféle népei között a pubertás kor, a gyermekek fiziológiai és érzelmi fejlődése, valamint kulturális háttérük és az eltérő táplálkozás okozta hatások miatt fennálló különbségeket.

Magyarországon a gyermekek életkorának meghatározása a legtöbb esetben egy egyszerű fizikai vizsgálatból áll, ahol az orvos a nemi érettségre utaló jeleket, az arc- és szeméremszőrzetet, a fogakat nézi meg, vagy a csuklócsontot, kulcsfontot vagy medencecsontot vizsgálja meg röntgennel, mindenféle egyedi, a menedékkérő származási országára jellemző kulturális háttérrel figyelembe vevő pszicho-szociális vizsgálat elvégzése nélkül. A menekültügyi hatóság megerősítette, hogy ha a rendőrség orvosa a határnál az adott személy nagykorúságát megállapítja, a menekültügyi hatóság csak akkor rendel el egy második, részletesebb igazságügyi orvosszakértői vizsgálatot, ha álláspontja szerint kétség merül fel az első, rendőrségi orvosi vizsgálat eredményét illetően.⁴⁶ Egyéb esetben a menedékkérő kérheti az orvosi vizsgálat megismétlését, de ennek költségeit neki kell

³⁸ <http://www.cpt.coe.int/documents/hun/2016-27-inf-eng.pdf>

³⁹ ECtHR, *Ilias és Ahmed kontra Magyarország*, 47287/15, 2017. március 14. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-172091>

⁴⁰ <http://www.kormany.hu/hu/belugyminiszterium/hirek/befejezodott-a-tranzitzonak-bovitese>

⁴¹ A menedékkérő jogról szóló törvény 31/B. § (2) bekezdése

⁴² EASO, *Age Assessment Practice in Europe*, December 2013, <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe1.pdf>

⁴³ <http://www.unhcr.org/publications/legal/3d4f91cf4/guidelines-policies-procedures-dealing-unaccompanied-children-seeking-asylum.html>

⁴⁴ UNHCR, UNICEF: *Safe and Sound. What states can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, 2014. október, <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>

⁴⁵ Committee on the Rights of the Child, *General Comment No. 6*, 17 May- 3 June 2005, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/GC6.pdf>

⁴⁶ Az életkor-meghatározással kapcsolatos problémákról lásd még: Zsolt Szekeres, *The detention of asylum-seeking children in Hungary: Dire tendencies in upholding the basic rights of children*, 8 March 2017, <http://www.asylumlawdatabase.eu/en/journal/detention-asylum-seeking-children-hungary-dire-tendencies-upholding-basic-rights-children>

fizetni (kb. legalább 30 000 Ft-ot). A Bizottság véleménye szerint ez a gyakorlat ellentétes a vonatkozó magyar törvénnyel, amely előírja, hogy „ha az elismerését kérő az őrizet elrendelését követően úgy nyilatkozik, hogy kísérő nélküli kiskorú, a menekültügyi hatóság az életkor megállapítása érdekében soron kívül megkeresi az őrizet helye szerint illetékes egészségügyi szolgáltatót”.⁴⁷ A törvény ugyanakkor mentesíti a menedékkérőket az első menekültügyi eljárásukkal kapcsolatos költségek megfizetése alól. A kérelmező életkora a menekültügyi eljárás szempontjából kulcsfontosságú tényező, ezért az életkor megállapítását célzó vizsgálatok költségeit az államnak kell állnia, legalább az első menekültügyi eljárás alkalmával.

A kiskunhalasi menekültügyi őrzött befogadó központban tett emberi jogi megfigyelésről szóló jelentésre⁴⁸ adott válaszában⁴⁹ a menekültügyi hatóság arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a vonatkozó szabály szerint az idegenrendészeti eljárás során elvégzett életkor-meghatározás fogadják el. A menekültügyi hatóság közölte, hogy az egyetlen eset, amikor az állam viseli a költségeket - vagyis az egyetlen alkalom, amikor ilyen eljárásra valójában sor kerülhet - az az eset, ha a menedékkérő már őrizet alatt áll, de az eljárás még csak „korai szakaszban” van, és „valószínűnek tűnik”, hogy az őrzet menedékkérő valójában kiskorú. Ezen álláspontját a menekültügyi hatóság megismételte a Bizottság békéscsabai menekültügyi őrzött befogadó központban tett emberi jogi megfigyelő látogatásáról készült jelentésére⁵⁰ adott válaszában.⁵¹ Ez az álláspont ellentétes a fent hivatkozott jogszabállyal, amely kötelezően alkalmazandó, és komoly aggályokat vet fel a „korai szakasz” fogalmának önkényes értelmezése miatt.

Ez a gyakorlat érvényesül a kísérő nélküli kiskorúakkal szemben, függetlenül attól, hogy nyílt befogadó központba vagy őrizetbe kerülnek. Az Bizottság tud olyan esetekről, amikor a nem megfelelő életkor-meghatározás következtében gyermekeket helyeztek el őrzött menekültügyi létesítményekben, és a menekültügyi hatóság következetesen visszautasította a második vizsgálatra irányuló kérelmüket, vagy ragaszkodott ahhoz, hogy a második vizsgálat költségeit az érintettek állják. Ez a gyakorlat azt eredményezi, hogy jogellenes őrizetet rendelhetnek el, ami ellentétes a gyermekek mindenek felett álló érdekével.

Azok a gyermekek, akik nem rendelkeznek a második kor meghatározás költségeinek kifizetéséhez szükséges anyagi fedezettel, nem tudnak jogorvoslattal élni a jogellenes őrizetükkel, vagy a felnőtt befogadó létesítményekben való elhelyezésükkel szemben. Ezzel pedig Magyarország nemzetközi és hazai jogi kötelezettségeit sérti meg.⁵² Ami az életkor megállapítását kérelmező, vagy a menedékkérő kiskorú mivoltát megerősítő beadványokra adott választ illeti, a menekültügyi hatóságnak biztosítania kell a hatékony jogorvoslat lehetőségét, ahogy azt a hazai, nemzetközi és EU jogszabályok előírják.⁵³ A menekültügyi hatóság nem ad ki hivatalos döntést a menedékkérők beadványaira, amiben életkor-meghatározást kérnek. A beadványra adott válaszok pusztán „hivatalos feljegyzések”, „levelek”, „közlemények” vagy „jegyzőkönyvek”, ami így nem minősül olyan döntésnek, amely ellen jogorvoslattal lehetne élni a közigazgatási eljárásokról szóló törvény,⁵⁴ vagy a menedékjogi törvény alapján. Így nem biztosított a hatékony jogorvoslathoz való jog a menekültügyi eljárás egyik kulcsfontosságú eleme tekintetében.

A menekültügyi hatóság a „kétség” fogalmát is meglehetősen tágan értelmezi, és rendszeresen a rendőrség által, a menedékkérők első meghallgatásán felvett jegyzőkönyvre támaszkodik. Az Bizottság tud olyan példáról, amikor a rendőrség 13 éves kísérő nélküli kiskorúakat felnőttként regisztrált. A menedékkérők általában hiába kérik életkoruk meghatározását, mivel a menekültügyi hatóság ekkor, a téves életkort tartalmazó rendőrségi jegyzőkönyv alapján, arról tájékoztatja a menedékkérőket, hogy életkoruk tekintetében nem merül fel kétség. Ez egy ördögi kör, amelyben

47 A 301/2007 számú (XI. 9.) kormányrendelet 36/B. §-a

48 http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/BAH-valasz-MHB-jelent%C3%A9sre_Kiskunhalas.pdf

49 <http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/MHB-jelentes-Kiskunhalas-Befogadoallomas-20160817.pdf>

50 http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/BAH_valasz_Bekescsaba_MOBK_20160830.pdf

51 http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/B%C3%A9k%C3%A9scsaba_MOBEK_2016_08_30.pdf

52 A gyermekeket érintő szabadságvesztéssel összefüggő problémák részletes kifejtésével kapcsolatban lásd még: http://helsinki.hu/wp-content/uploads/BHC_2014_Children_Deprived_of_Liberty_EN.pdf

53 A hatékony jogorvoslathoz való jogot a magyar Alaptörvény, az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Európai Unió Alapjogi Chartája is biztosítja

54 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

a védelemre szoruló gyermekek számára csak kevés vagy semmilyen remény nincs a gyermekként való elismerésre.

Az életkor meghatározása általában egy olyan szakértői vélemény kiadásával zárul, amely röviden megállapítja a menedékkérőről, hogy kiskorú-e vagy felnőtt. Néhány esetben a szakvélemény egy hozzávetőleges „korcsoportot” állapít meg az adott gyermek életkorát illetően (például 16-18 éves). Ez a gyakorlat összhangban áll a nemzetközi ajánlásokkal, mivel lehetővé teszi bizonyos hibalehetőség figyelembe vételét és kétség esetén a menedékkérő javára való döntést.

Néhány szakvélemény azonban csak annyit állapít meg, hogy a kérelmező kiskorú-e vagy sem, és még csak hozzávetőleges becslést sem közöl az érintett tényleges életkorát illetően. Így az adott menedékkérő esetében elrendelt őrizet felülvizsgálatakor nincs olyan hibahatár, amire támaszkodni lehetne, vagy amit figyelembe lehetne venni. A „korcsoport” vagy „hozzávetőleges életkor” hiánya amellet, hogy ellentétes a nemzetközi tudományos ajánlásokkal, egyben problematikus is, mivel lehetetlenné teszi a potenciálisan gyermeknek minősülő személy esetében felmerülő kétség figyelembe vételét, és megakadályozza a Gyermekjogi Egyezmény által előírt mindenek felett álló érdek érvényre jutását.

2016 nyarán a menekültügyi hatóság azt mondta egy őrizetbe vett, magát kiskorúnak valló menedékkérőnek, hogy ha elrendelik az életkor megállapítására szolgáló vizsgálatot, és az nem erősíti meg, hogy a menedékkérő valóban kiskorú, akkor 500 000 forint büntetést kell fizetnie. Ez abban az esetben lehet törvényes, ha az illető alaptalanul vagy *rosszhiszeműen* járt el és állította magáról, hogy kiskorú, de a fent említett eljárásbeli hiányosságokat figyelembe véve, ez a gyakorlat eltéríti azokat a menedékkérőket is az életkor-meghatározási vizsgálat kérésétől, akik valóban gyermekek, mert félnek attól, hogy nem tudják majd kifizetni az esetleges büntetést, ha a vizsgálat rájuk nézve kedvezőtlen eredménnyel zárul. A Gyermekjogi Egyezmény 3. és 4. cikke alapján az államnak olyan eljárásokat kell kidolgoznia, amelyek figyelembe veszik a gyermekek jogait és érdekeit, illetve amelyek arra bátorítják a gyermekeket, hogy a maximális mértékben gyakorolják jogaikat. Ez a gyakorlat egyértelműen mást mutat.

Bár az életkor meghatározása továbbra is kritikus problémát jelent, 2009 óta pozitív előrelépések is történtek. A rendőrség (pontosabban a Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet) a nem menedékkérő gyermekek idegenrendészeti eljárásokban alkalmazott életkor-meghatározására szakmai módszertani ajánlásokat dolgozott ki⁵⁵. A menekültügyi eljárások során elvégzett életkor-meghatározás tekintetében egy másik fontos előrelépés, hogy a vizsgálatokat már egy törvényszéki orvosszakértő végzi el egy gyermekvédelmi gyám jelenlétében, a Greulich-Pyle módszer alapján.

Az életkor-meghatározás során mindazonáltal még mindig számos, továbbra is megoldásra váró kihívással találkozunk, többek között az alábbiakkal:

- a. világos jogszabályi rendelkezések vagy előírások hiánya miatt nem átlátható és nem egyértelmű, hogy mikor kell a hatóságoknak életkor-meghatározási vizsgálatokat kezdeményezniük kétség felmerülése esetén;
- b. mivel az életkor-meghatározás orvosi problémának minősül, hiányoznak az interdiszciplináris módszerek;
- c. az életkor-meghatározási vizsgálatok országos szinten egységes alkalmazásának hiánya;
- d. az életkor-meghatározás eredményével szembeni hatékony jogorvoslati lehetőség hiánya;
- e. a hatékony jogorvoslat lehetőségének hiánya abban az esetben, amikor a menekültügyi hatóság nem hajlandó elrendelni az életkor-meghatározási vizsgálatot.

55 http://www.bszki.hu/e107_files/downloads/szakmai_modszertani_ajanlas_kiskoru_migrans.pdf

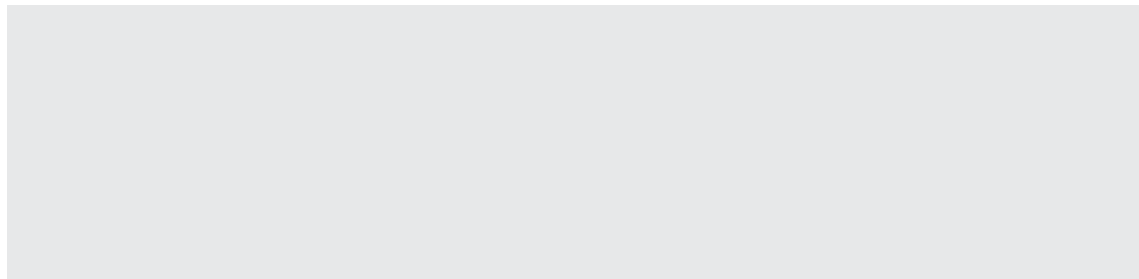
2016 márciusa és 2017 márciusa között a Bizottság megbízott ügyvédei legalább **60** olyan esettel találkoztak Nyírbátorban, Békéscsabán és Kiskunhalason, ahol magukat kiskorúnak valló személyek esetében jogellenesen rendelték el az őrizetet nem megfelelő életkor-meghatározás miatt, míg Vámoszabadiban legalább **20** esetben felnőttekkel együtt helyezték el őket egy nyitott befogadó létesítményben nem megfelelő életkor-meghatározás vagy ilyen vizsgálat hiánya miatt. Az ügyvédek a menekültügyi hatósághoz, illetve az illetékes bírósághoz fordultak, hogy rendeljenek el új életkor-meghatározást és szabadítsák a menedékkérőket.

3. A határáron keresztül érkező gyermekek: kriminalizálás és erőszak

A magyar-szerb és a magyar-horvát határszakaszon épített határáron keresztül történő belépést büntető jogszabályok, amelyek 2015. szeptember 15-én léptek hatályba, sértik az 1951. évi Genfi Egyezmény⁵⁶ 31. cikkét⁵⁷ és az EU-s jogszabályokat⁵⁸ is.

Noha a büntetőeljárás törvény előírja, hogy minden kényszerítő intézkedést a kiskorúak mindenek felett álló érdekének figyelembe vételével kell alkalmazni, a határ lezárásával kapcsolatos büntetőeljárások során a kiskorúakat megillető különleges védelem és speciális szabályok nem érvényesülnek. Ez azt jelenti, hogy nem kötelező gyermekvédelmi gyámot kirendelni a 18 év alatti gyermekek számára, és hogy a szülők vagy a gyámok nem gyakorolhatják a kiskorúval kapcsolatos jogait, még akkor sem, ha Magyarországon tartózkodnak. Sem az elhalasztott vádemeléssel kapcsolatos kedvezőbb szabályok, sem a fiataalkorúakra vonatkozó speciális bizonyítási szabályok (pl.: hazugságvizsgáló használatának tilalma) nem vonatkoznak ezekre az esetekre. Ez diszkriminatív és sérti a gyermekek mindenek felett álló érdekét.

2015. szeptember 15. és 2016. november 30. között **2895** büntetőeljárás indult a Szegedi Törvényszéken az új büntető törvénykönyv alapján a határzár tiltott átlépése miatt.⁵⁹ Az említett ügyek közül **2843** esetben a vádlottat bűnösnek találták és **2799** esetben kiutasítást és 1-2 éves belépési tilalmat szabtak ki büntetésként. A Bizottság tudomása szerint a Magyarországra a határkerítésen keresztül belépő kiskorúak ebben az időszakban büntetés helyett figyelmeztetést kaptak a bíróságtól.⁶⁰ 2016 novemberét követően, a jelentés elkészítéséig a Bizottságnak nincs tudomása arról, hogy további büntetőeljárást indítottak volna a határzár tiltott átlépése miatt.



⁵⁶ http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=98900015.TVR

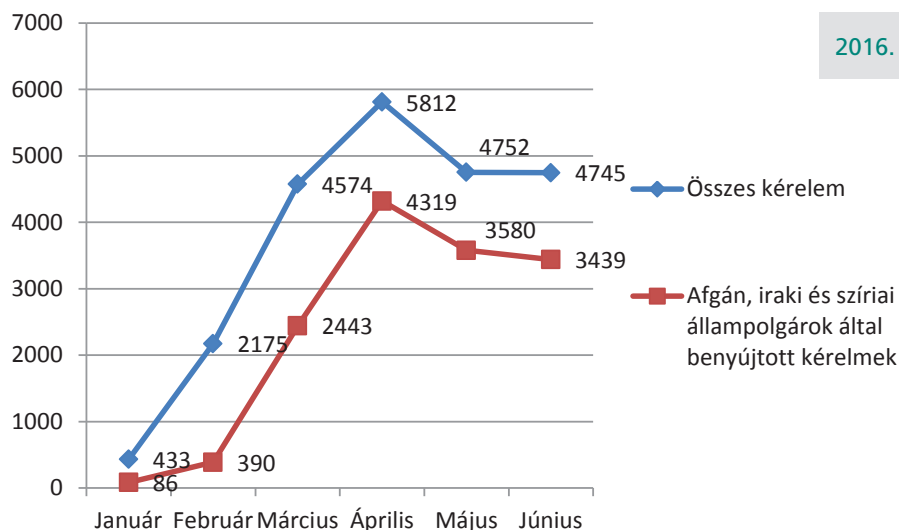
⁵⁷ A menedékkérők esetében – bővebben lásd az ENSZ Menekültügyi Főbiztosságának a 31. cikk értelmezéséről szóló összefoglalóját <http://www.unhcr.org/419c783f4.pdf>

⁵⁸ Azon irreguláris migránsok esetében, akik vagy nem nyújtanak be menedékkérelmet, vagy akiknek a menedékkérelmét jogerősen elutasították és így az Európai Unió Visszatérési Irányelvének hatálya alá tartoznak. Az uniós jogban (az Európai Unió Bíróságának értelmezése szerint), pusztán az illegális belépés vagy tartózkodás nem teremt jogalapot a büntető célú fogvatartásra, kivéve, ha az adott személyt kiutasították és az idegenrendészeti őrizet maximális időtartama is letelt és nem történt meg a visszaszállítás, az érintett harmadik országbeli állampolgárnak felróható okokból. Lásd erről: *Hassen El Dridi, alias Karim Soufi*, C-61/11 PPU, 2011. április 28.; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?doclang=EN&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=82038&occ=first&dir=&cid=1213734>, *Md Sagor*, C-430/11, 2012. december 6.; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=131495&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1215176>, *Alexandre Achughbabian v. Préfet du Val-de-Marne*, C-329/11, 2011. december 6.; <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=115941&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1215328> – Az ideiglenes biztonsági határzárral kapcsolatos jogi elemzést lásd: <http://helsinki.hu/wp-content/uploads/modification-of-criminal-laws-16092015.pdf>

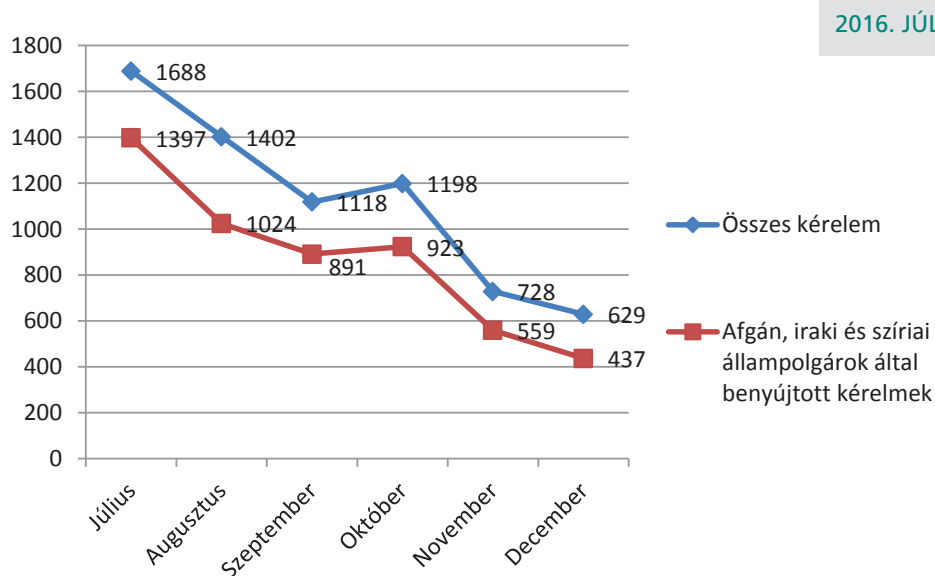
⁵⁹ Magyar menekültügy a számok tükrében, 2016. december 1. <http://www.helsinki.hu/magyar-menekultugy-a-szamok-tukreben-2016-december-1/>

⁶⁰ További bontásban nem áll rendelkezésre nyilvános adat a kiskorúakkal szemben indított büntetőeljárásokról

Amint azt a grafikon is mutatja, a kormány erőfeszítései ellenére sem a határzár, sem azt ez kiegészítő jogi akadályok (a tranzitónák kialakítása, a határkerítés átlépésének büntetése) nem eredményezett jelentős csökkenést a menedékkérelmek számát illetően 2016 első felében.



A parlamenti többség egy merész lépéssel módosította a menedékjogi törvényt⁶¹ és az államhatárról szóló törvényt⁶² 2016. július 5-i hatállyal. Az ennek eredményeképp létrejött úgynevezett „8 km-es szabály” hatására, amely alapján a rendőrség bárkit, akit a határkerítéstől számított 8 km-es sávon belül elfog, vissza kell hogy kísérjen a határkerítés másik (szerb) oldalára, 2016 második felében hirtelen lecsökkent a menedékjogi kérelmek száma. A csökkenésre magyarázatot ad az a tény, hogy az újonnan bevezetett szabályozás hatálya alá tartozók nem kérhetnek menedéket, ahogy az az alábbi ábrán is látható:



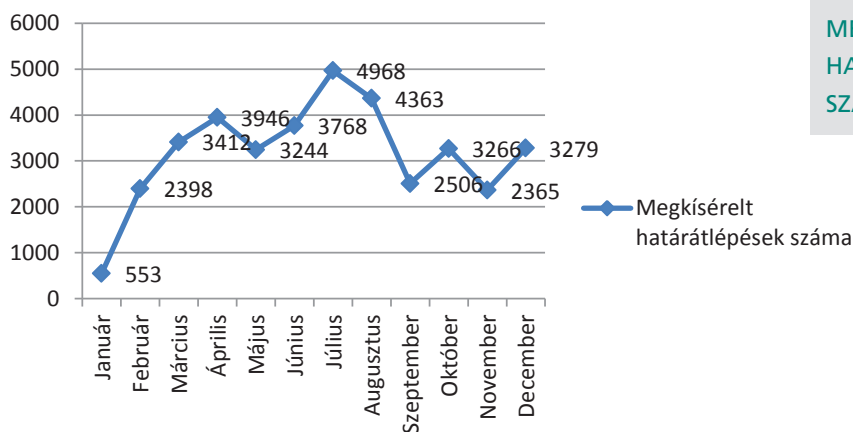
61 A menedékjogról szóló törvény 71/A. § (1) bekezdése

62 Az államhatárról szóló törvény 5. § (1a) bekezdése

Mindeközben a Magyarországra megkísérelt határátlépések száma kiegyenlítettebb volt 2016-ban. Ez a szám magában foglalja a sikeres és a sikertelen kísérleteket is és összege a következő elemekből épül fel:

- a tranzitónákban beadott kérelmek;
- irreguláris határátlépési kísérletek július 5. *előtt*, amely után az érintett személyeket Magyarországon elfogták;
- irreguláris határátlépési kísérletek július 5. *után*, amely után az érintett személyeket a határkerítéstől számított 8 km-es körzeten *belül* elfogták;
- a határkerítésen keresztül történő belépési kísérletek július 5. *után*, amely esetben az érintett személyt a rendőrség még azelőtt feltartóztatta, hogy átlépte volna a határt;
- irreguláris határátlépési kísérletek július 5. *után*, amely után az érintett személyeket a határkerítéstől számított 8 km-es körzeten *túl* elfogták.

Fontos a számok értelmezéséhez, hogy egy személy több kísérletben is részt vehetett (egy személy egy hónap alatt több alkalommal is megkísérelhette átlépni a határt); így a megkísérelt határátlépések száma nem a Magyarországra belépni próbáló potenciális menedékkérők számát jelzi.



MEGKÍSÉRELT
HATÁRÁTLÉPÉSEK
SZÁMA

A határon a jogellenes visszakényszerítés „legalizálása” (a „8 km-es szabály”) óta a Bizottság és más, menekültekkel foglalkozó szervezet, többek között az UNHCR és az Orvosok Határok Nélkül (MSF) is kapott bejelentéseket olyan esetekről, valamint maga is dokumentált több száz olyan esetet, amikor a magyar-szerb határon és annak közelében menedékkérőkkel szemben erőszak alkalmazásával léptek fel. Közös ezen beszámolóiban az erőszak válogatás nélküli alkalmazása, valamint az, hogy az elkövetők az áldozatok elmondása alapján a magyar rendőrségnél rendszeresített egyenruhát viselték.

A potenciális menedékkérők ellen elkövetett erőszakos cselekmények növekvő számát és rendszeres alkalmazását támasztják alá a Human Rights Watch és az Amnesty International által készített jelentések is.⁶³ A szerb MSF orvosai naponta láttak el magyar hatóságok által bántalmazott sérülteket. A sokkoló valóságról 2016. augusztus 24-én az egyik magyar hírportál videofelvételt is rögzített angol nyelven.⁶⁴ A Frontex egyik szóvivője a *Libération* nevű francia újság 2016. szeptember 18-án megjelent számában írt cikkben úgy számolt be a helyzetről, mint „jól-dokumentált visszaélések a magyar-szerb határon”.⁶⁵

A magyar-szerb határon és annak közelében elkövetett erőszakos cselekményekről érkező beszámolók riasztóan növekvő számának hatására, 2016. június 14-én a Bizottság a magyar

⁶³ A HRW jelentései elérhetőek: <https://www.hrw.org/hu/news/2016/07/13/291852> (magyarul is) és <https://www.hrw.org/news/2016/09/20/hungary-failing-protect-vulnerable-refugees> (csak angolul)

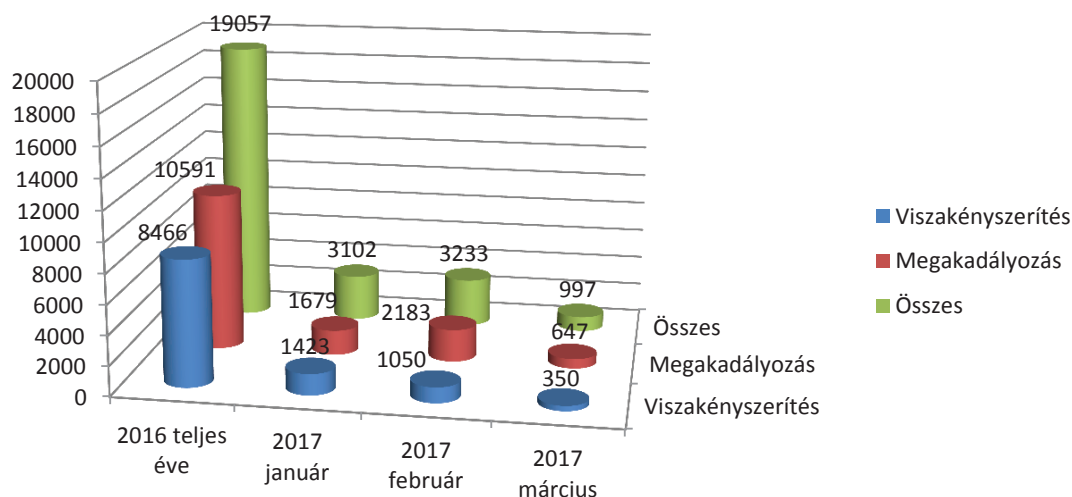
⁶⁴ http://hvg.hu/itthon/20160824_roszke_horgos_tompa_szerbia_hatar_menekultek_sor_embercsempesz_video_eroszak

⁶⁵ http://www.liberation.fr/planete/2016/09/18/a-la-frontiere-serbe-frontex-s-embourbe-dans-la-galere-hongroise_1501920

rendőrséghez fordult, és kérte, hogy sürgősen vizsgálják ki az eseteket. 2016. június 23-i válaszában a rendőrség közölte, hogy „minden esetben garantálja a humánus eljárást és az alapvető emberi jogok betartását”. A válasz egyik bejelentett visszaéléssel sem foglalkozott, pusztán ígéretet tett arra, hogy a határon és a határ közelében szolgálatot teljesítő rendőri személyzet figyelmét különösen felhívják a jogszerű rendőri intézkedések garantálására.

A Bizottság 2016. augusztus 25-én részletes tájékoztatást kért a hatóságok által foganatosított intézkedésekről, amelyeket a harmadik országbeli állampolgárokkal szemben vezettek be a 8 km-es sávon belül. A rendőrség október 20-án arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy a visszakényszerítések során személyes adatokat nem rögzítenek. A rendőrség közölte azt is, hogy amikor csak lehetséges, fényképet és/vagy videofelvételt készítenek minden olyan esetről, amikor a határt jogellenesen átlépőket kísérik át a határkerítés egyik kapuján.

Az alábbi táblázat a 2016. július 5. és 2017. március 31. közötti időszakban végrehajtott visszakényszerítéseket és megakadályozott határátlépési kísérletek számát mutatja:



Kapcsolódó eseteleírás #1

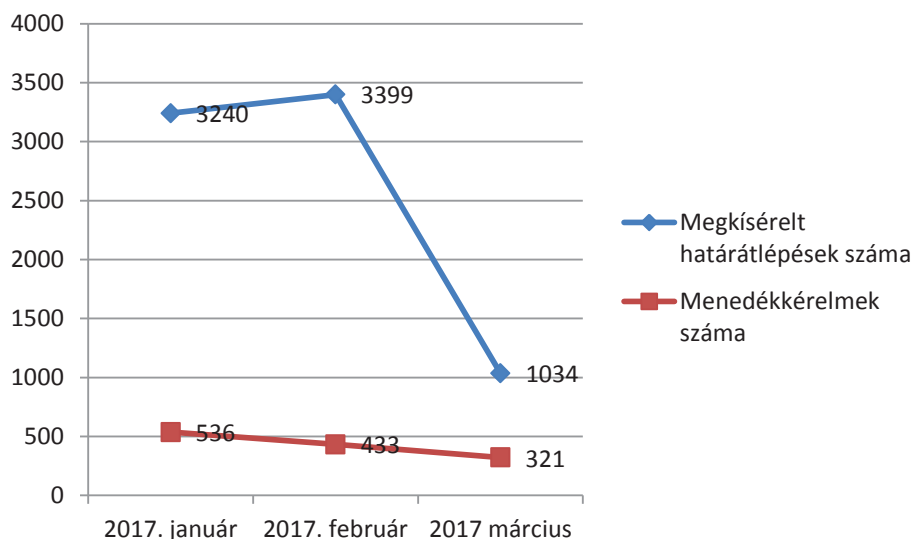
2016. május 31-én a Bizottság megfigyelői három afgán kiskorúval találkoztak, akik május 15-én léptek be Magyarországra, és akiket elmondásuk szerint ezután a magyar rendőrök megverték, megrugdostak és paprikaspray-vel lefújtak. Kutyákat eresztettek rájuk, és a kutyaharapások két héttel később is látszóttak az egyik kiskorú orrán. A sérülésekről orvosi jegyzőkönyv nem készült, és kontroll vizsgálatra sem került sor a magyarországi befogadó központban.

Kapcsolódó eseteleírás #2

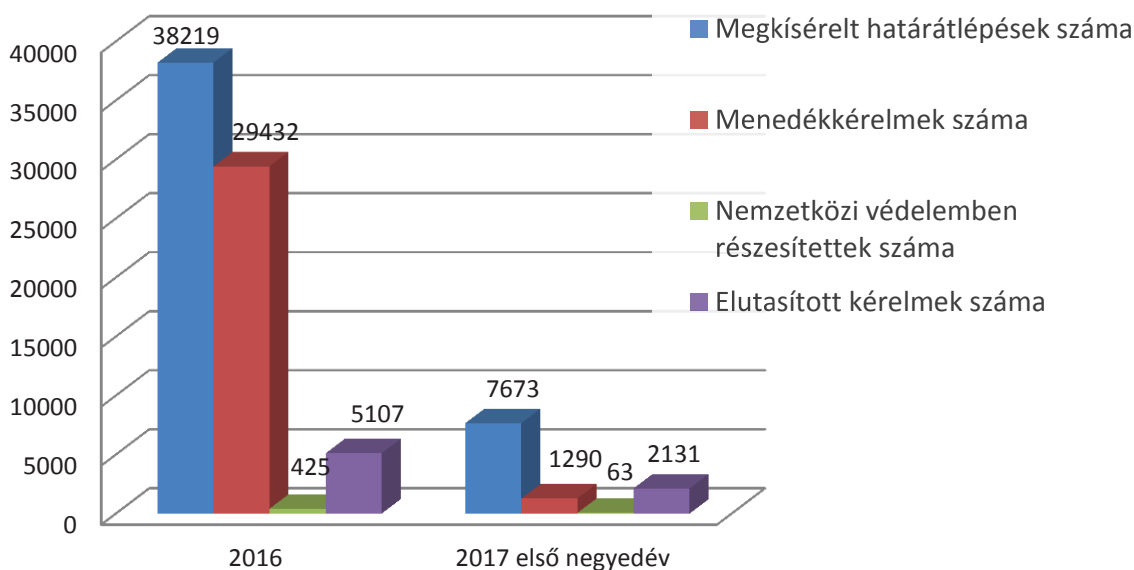
2016. augusztus 12-én, a Bizottság egy Szerbiában tartott emberi jogi megfigyelő látogatáson egy csoport pakisztáni egyedülálló férfival találkozott, akik augusztus 11-én Tompánál megkíséreltek belépni Magyarországra, és 8 óra gyaloglás után egy kukoricaföldön megálltak pihenni. Két magyar rendőr ébresztette őket kék egyenruhában. Hamarosan újabb 13 egyenruhás ember érkezett, akik mindegyik pakisztáni férfitől elkérték a mobil telefonját. Néhány telefont csak szemrevételezéssel ellenőriztek, néhányat szét is szedtek és az IMEI számát feljegyezték. Holmijuk alapos átkutatását követően elkísérték őket a legközelebbi úthoz és beültették őket egy zöld furgonba. A furgonnal elvitték őket a határkerítés egyik kapujához, egyenként átkísérték, majd arra utasították őket, hogy üljenek le és további utasításig várjanak ott. Amikor mindegyikük átment a kapun, az egyenruhás férfiak körülvették őket, közvetlenül a kerítés előtt, továbbra is magyar területen. Az egyik egyenruhás férfi kiabált valamit magyarul, majd mind a 15 egyenruhás ütni kezdte a pakisztáni férfiakat. Megpróbáltak elmenekülni, néhányan még a holmijukat is otthagyták. Két pakisztáni férfi súlyos sérüléseket szenvedett; egyiküket Szabadkán látták el, a másikat Belgrádban.

Azt, hogy az ilyen cselekmények azóta is előfordulnak, számos videofelvétel tanúsítja, amelyeket egy szabadkai önkéntes csoport tett közzé a közösségi médiában 2017 januárjában. A videofelvételeken bántalmazott áldozatok, köztük egy 13 éves kislány és más, láthatóan fiatalok mesélik el részletesen, mit tapasztaltak, miután átlépték a magyar határt.⁶⁶

2017. március 28. óta az úgy nevezett „8 km-es szabályt” a válsághelyzet idején kiterjesztették Magyarországon egész területére, amelynek hatására hirtelen lecsökkent a Magyarországra való belépési kísérletek száma (lásd az előző megjegyzést a menedékkérők és határátlépési kísérletek számának összehasonlításáról).



Nincs adat arra vonatkozóan, hogy a jogellenes visszakényszerítés legalizálása mennyiben érint kísérő nélküli menedékkérő gyermekeket, de a fenti adatokból is látszik, hogy a Magyarországra történő belépési kísérletek (és következésképpen a menekültügyi eljárások) száma rendkívül alacsony, miközben a szerb-magyar határ körül továbbra is gyakoriak az erőszakos cselekmények. Az alábbi diagram a Magyarországra történő belépési kísérletek, a benyújtott menedékjogi kérelmek, a nemzetközi védelemben részesítettek, és az elutasított menedékkérelmek számát összegzi a 2016. január és 2017. március közötti időszakra vonatkozóan:



⁶⁶ <http://freshresponse.org/border-violence/videos/>

IV. A fóti gyermekotthon és együttműködés a gyermekvédelmi gyámokkal

Fót egy Budapesttől néhány kilométerre fekvő kisváros. A településen található a Károlyi István Gyermekközpont, az egyetlen olyan hely, ahol kísérő nélküli kiskorú menedékkérőket helyeznek el, abban az esetben, ha nincs tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet elrendelve. A menedékjogi törvény értelmében a kísérő nélküli menedékkérő gyermekeket nem a menekültügyi hatósághoz tartozó befogadó központok egyikében, hanem a Gyermekközpont területén létrehozott Kísérő nélküli kiskorúak otthonában helyezik el. Ez azt is jelenti, hogy az otthon nem része a magyar menekültügyi intézményrendszernek, és a testület, amelynek feladata a megfelelő befogadási feltételek és a létesítmény működésének biztosítása, nem a menekültügyi hatóság, hanem az Emberi Erőforrások Minisztériuma (EMMI) alá tartozó Szociális és Gyermekvédelmi Főigazgatóság (SZGYF). Ez a szervezeti keret is azt a szándékot jelzi, hogy a kísérő nélküli kiskorúakat a magyar gyermekjóléti rendszerbe integrálják be.

1. Általános információk és fizikai körülmények

a) Hozzáférés a kísérő nélküli kiskorúakhoz

A menekültügyi hatósággal hosszú idő óta fennálló együttműködési megállapodás értelmében a Bizottság jogászai valamennyi nyílt befogadó állomás és menekültügyi őrzött központba beléphetnek, hogy ingyenes jogi segítséget nyújtsanak, valamint a Bizottság munkatársai ott emberi jogi célú megfigyelő látogatásokat tehetnek. Mivel a fóti gyermekotthon nem része a menekültügyi intézményrendszernek, az otthon nem tartozik a partnerségi megállapodás hatálya alá. Annak ellenére, hogy nincs hivatalos együttműködési megállapodás a felek között, az Emberi Erőforrások Minisztériuma levélben biztosította a Bizottság, az UNICEF, és a fóti gyermekotthon közötti együttműködést támogatásáról. A Bizottság munkatársait soha nem akadályozták abban, hogy a gyermekotthonba bemenjenek és ott jogi segítséget nyújtsanak.

b) A fóti gyermekotthon helyzete

A fóti gyermekotthon nincs könnyű helyzetben; a város lakói általában ellenségesen viseltetnek az intézmény iránt, amely nem független a magyar kormány által 2015. eleje óta folytatott erőteljes, államilag támogatott, a menekülőket és menekülteket célzó idegenellenes propaganda kampányától. Magyarországon 2016. október 2-án népszavazást tartottak az EU-n belül tartózkodó menedékkérők áthelyezésére vonatkozó tervről. Ezt a példát követve a Jobbik helyi képviselői helyi népszavazást kezdeményeztek abból a célból, hogy külföldi állampolgárok ne lakhassanak Fót területén. A pártnak nem sikerült összegyűjteni a népszavazás kiírásához szükséges számú érvényes aláírást, így a referendumot nem írták ki.⁶⁷ Bár a népszavazásnak nem lett volna kötelező jogi következménye, ez tovább erősíthette volna az eddig is tapasztalt idegengyűlölő hangulatot.

c) A gyermekotthon bezárásának bejelentése

2017. január 18-án a kormány képviselői bejelentették, hogy 2018 közepén bezárják a gyermekotthont.⁶⁸

A jelentés írásának időpontjában továbbra sem egyértelmű még, mi fog történni azokkal a kísérő nélküli kiskorúakkal, akik jelenleg a gyermekotthon falai között élnek. A gyermekotthonban nem csak a menedékkérelmük elbírálására váró kísérő nélküli kiskorúak, hanem különleges bánásmódot igénylő magyar gyermekek és olyan kísérő nélküli kiskorúak is élnek, akik már megkapták a nemzetközi védelmet. A magyar gyermekek esetében már megtörtént az alternatív elszállásolásuk helyének kijelölése. A jelentés írásakor az SOS Gyermekfalvak Magyarország, a Fővárosi Gyermekvédelmi Szakszolgálat (a továbbiakban: TEGYESZ) és civil szervezetekkel, például a

⁶⁷A Helyi Választási Bizottság 1/2017 (I.30.) és 2/2017 (I.30.) számú döntései <http://www.fot.hu/images/attachments/article/1106/HVB-jkv-2017-01-30-Hat%C3%A1rozatokkal.pdf>

⁶⁸Átalakul a fóti gyermekváros <http://www.kormany.hu/hu/emberi-eroforrasok-miniszteriuma/szocialis-ugyekert-es-tarsadalmi-felzarkozasert-felelos-allamtitkarsag/hirek/atalakul-a-foti-gyermekvaros>

Bizottsággal, szoros együttműködésben olyan nevelőszülői hálózat kiépítésén dolgozik, akik vállalják a kísérő nélküli kiskorúak elszállásolását. A projekt megvalósítása még korai fázisban tart.

d) Kísérő nélküli kiskorúak száma

2017. április 10-én a gyermekotthonban összesen 32 kísérő nélküli menedékkérő gyermek élt. Nagy többségük 14-17 éves, de volt köztük két 10-13 év körüli gyermek is.

A gyermekek többsége Afganisztánból érkezett. Rajtuk kívül voltak még Pakisztánból, Szíriából, Egyiptomból, Szomáliából, Iránból és Gambiából származó gyermekek.

Az intézményben rendszerint rendkívül magas a gyermekek fluktuációja. Legtöbbjük 2-3 nappal a gyermekotthonba érkezésük után el is hagyja az intézményt, és csak átmeneti állomásnak tekinti azt. A Bizottságot ugyan arról tájékoztatták, hogy az embercsempészek eltűntek a létesítmény közeléből, alternatív csatornákon keresztül láthatólag továbbra is kapcsolatba tudnak lépni a gyermekekkel, és segíthetnek nekik továbbindulni.

2. Elhelyezés

A kísérő nélküli kiskorúak számára fenntartott otthon három épületből áll, amelyből a jelentés írása idején kettő működik (az A és a B épület). A gyermekek csökkenő létszáma miatt az egyiket 2016 szeptemberében bezárták.

Az A épület egy nagyobb épülethez csatlakozik, és annak ellenére, hogy maga az épület régi, belül szépen rendben tartott és tiszta. Ebben az épületben együtt helyezik el a lányokat és a fiúkat, nincs lehetőség arra, hogy külön épületrészen szállásolják el őket. A jelentés írása idején hat gyermek lakott az épületben. Egy menedékkérő kivételével valamennyi itt lakó már nemzetközi védelmet kapott. Mindannyian 18 év alattiak, akiket, amint betöltik 18. életévüket, át fognak szállítani egy utógondozó otthonba.

Az A épületben található konyhát nemrégiben felújították és korszerűsítették. Az egyik szobát közösségi helyiséggé alakították át és egybenyitották a konyhával, így egy modern közösségi teret sikerült kialakítani a gyermekek számára, barátságosan berendezett fűző és pihenő részekkel.

A többi gyermek a másik, B épületben él. A B épület két szárnyból áll (1. és 2. szárny), mindegyik szárny kétemeletes. A 2. szárny földszintjén helyezik el átmenetileg az újonnan érkezőket, amíg meg nem kapják végleges szobáikat. Az 1. szárny földszintjén található az étkező és a konyha, itt kapják a gyerekek az ebédet és vacsorát. A gyermekek végleges elhelyezésére szolgáló szobákat mindkét szárny első emeltén alakították ki.

A B épület ugyan az A épületnél később épült, mégis - mivel jóval több gyermek él itt - láthatóan rosszabb állapotban van. Mindazonáltal egyértelműen látszik az is, hogy az itt dolgozók mindent megtesznek annak érdekében, hogy barátságosabb és komfortosabb környezet fogadja a gyermekeket. Az épületnek van két erkélye, amiket nagyon szeretnek a gyerekek.

Minden szobában két ágy, két öltözőszekrény, valamint egy vagy két fiók és a falon két polc található, ahol a gyermekek tárolhatják a dolgaikat. A nevelők igyekeznek nemzetiségük szerint elhelyezni a gyermekeket a szobákban. Korábban előfordult, hogy erre nem mindig volt lehetőség. Úgy tűnik, hallgatólagosan elfogadott, hogy még ha a szobák egy ideig meglehetősen túlszűfoltta is válnak és különböző nemzetiségű gyermekek élnek ugyanabban a szobában, a magas fluktuáció miatt a probléma magától megoldódik, mert az elfoglalt helyek rövid időn belül felszabadulnak. 2017-ben azonban ilyen probléma nem merült fel, mivel drasztikusan lecsökkent az ide érkező gyermekek száma, különösen 2017. március 28. után, amikor a korábban említett jogszabályi módosítások hatályba léptek.

Minden odaadó erőfeszítés ellenére a 14 évesnél fiatalabb gyermekek hatékony elkülönítésének hiánya problémákat eredményez. Volt egy eset, amikor egy 11 éves afgán fiú arra panaszkodott,

hogy az idősebb fiúk rendszeresen elveszik a pénzét és arra kényszerítik, hogy menjen el vásárolni nekik. A Bizottság kezdeményezte, hogy a fiút máshol helyezték el. Az eljárás a jelentés írása idején még folyamatban van.

3. Elérhető szolgáltatások

A helyszínen dolgozóktól kapott információk alapján, a jelentés írása idején a gyermekek többségét beiskolázták. A gyermekeknek a tanév során történő (szeptembertől-júniusig) beiskoláztatásával kapcsolatos nehézségek az újonnan érkező kiskorúak nyelvtudásának hiányával magyarázható. A fóti gyermekotthonban a tanárok a gyermekeknek tanórákat (továbbtanulási/foglalkoztatási terveikkel összhangban), életmód órákat (az együttélés szabályaira vonatkozó általános ismeretek segítik a gyermekeket) és gazdasági ismereti órákat (hogyan kezeljék személyes pénzügyeiket) tartanak. Azok a kísérő nélküli kiskorúak, akik menedékjogi kérelmük elbírálása előtt töltik be 18. életévüket, nem jogosultak utógondozásra. Néhány civil szervezet (a SOS Gyermekfalu Magyarországon, a Menedék - Migránsokat Segítő Egyesület, valamint az Open Doors Hungary) az otthon területén szervez oktatást, rendszeresen magyarul tanítja a kiskorúakat és közösségi programokat szervez a számukra. Heti egy alkalommal a Bizottság két jogásza ellátogat az otthonba és ott ingyenes jogi tanácsadást és képviselőt biztosít. A helyi orvos, egy gyermekgyógyász, hétfőtől péntekig minden nap ellátogat az otthonba. Az otthon közelében található egy olyan kórház is, amely rendelkezik a gyermekek ellátásához szükséges felszereléssel és személyzettel.

A Menedék Egyesület alapvető társadalmi és nyelvi ismeretekre oktatja azokat a gyermekeket, akik ellátogatnak az általuk tartott órákra. Azokat a gyermekeket, akik hajlandóságot mutatnak a magyar nyelv elsajátítására, és általában a tanulásra az Open Doors Hungary veszi át, és napi szinten tart számukra iskola-előkészítő kurzusokat magyar és angol nyelven, illetve szervez számukra iskolán kívüli tevékenységeket, például elviszi őket korcsolyázni. A SOS Gyermekfalu Magyarországon a Than Károly középiskolában (az elmúlt években számos menedékkérő gyermeket befogadó középiskola) dolgozó külön tanárok biztosításával segíti az otthon munkáját, hogy azok a gyermekek, akik motiváltak és alapszinten beszélnek magyarul és angolul, részt vehessenek az iskolai oktatásban.

4. Együttműködés a gyermekvédelmi gyámokkal és más érintett szereplőkkel

2016-ban a Bizottság intenzív együttműködésbe kezdett TEGYESZ-szel, akik jelezték, hogy részt szeretnének venni egy migrációról és menekültügyről szóló képzési sorozatban. A Bizottság három képzést és tájékoztató jellegű találkozót tartott 2016. március 16-án, április 1-jén és április 22-én, amelynek keretében az alábbi főbb témákat érintették:

- a gyermekvédelmi gyámok előtt álló főbb kihívások meghatározása,
- az érintett felek szerepének és felelősségi körének tisztázása,
- a fóti gyermekotthon és a gyermekvédelmi gyámok közötti kommunikáció elősegítése,
- a menedékjogi törvényről, az abban szereplő alapfogalmakról és elvekről szóló képzés szervezése
- a két szervezet közötti együttműködés kialakítása és erősítése.

A találkozók után a Bizottság egy független holland szervezet, a NIDOS⁶⁹ segítségével, akik Hollandiában kísérő nélküli kiskorú menedékkérőknek biztosítanak gyámokat, tapasztalatcserét szervezett. Az egynapos programon részt vett négy gyermekvédelmi gyám, a fóti gyermekotthon ideiglenes vezetője, egy gyermekgondozásra specializálódott szociális munkás a budapesti szociális szolgáltatótól, egy Fóton dolgozó oktató a Menedék Egyesülettől, és a Bizottság munkatársai. A gyermekotthon ideiglenes vezetője részt vett ezen kívül a Bizottság és a Cordelia Alapítvány által szervezett workshopon, amely kínzás túlélőkkel és a poszttraumatikus stressz szindrómával (PTSD) foglalkozott.

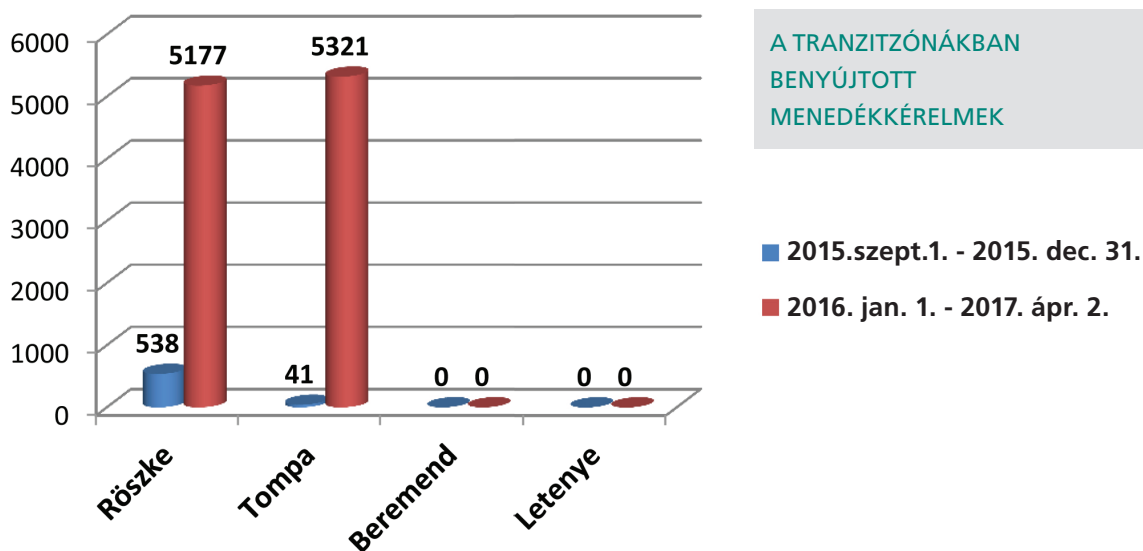
69 www.nidos.nl

A beszélgetések sikerén felbuzdulva a Bizottság kezdeményezte, hogy a gyermekotthon munkatársai, a gyermekvédelmi gyámok, az UNHCR magyarországi képviselője, a Cordelia Alapítvány, az SOS Gyermekfalvak Magyarország és a Menedék Egyesület munkatársai részvételével szervezzenek rendszeres kerekasztal beszélgetéseket. A megbeszélések során szakpolitikai kérdéseket és egyedi eseteket vitatnak meg a szakemberek. A rendszeres találkozók célja egy olyan jelenleg hiányzó, multidiszciplináris megközelítés bevezetése is, aminek keretében a gyermek legfőbb érdekét meghatározzák a gyermekkel foglalkozó szakemberek. Az első megbeszélésre 2016. szeptember 9-én került sor, majd ezt minden hónapban megismételték. A kerekasztal beszélgetések megszervezését és koordinálását a Bizottság vállalta magára, és annak minden hónapban más szervezet ad otthont. A havi rendszerességgel megtartott kerekasztal beszélgetések hiánypótló lehetőséget teremtenek az érintett szakemberek számára az együttműködésre és tapasztalatcserére, amely hatékonyabbá teszi munkájukat.

V. A szerb-magyar határnál várakozók helyzete

2015. szeptember 15-re a magyar kormány, jogszabályi módosítások és egyéb intézkedések, többek között az először a szerb-magyar határon, majd a horvát-magyar határszakaszon létesítendő szögesdrót-kerítés megépítéséről szóló döntése segítségével, lényegében lebontotta a magyar menekültügyi rendszert. A szerb és a horvát határszakasz mentén két-két tranzitzőnát hoztak létre. Itt folytatják le az idegenrendészeti és menekültügyi eljárásokat, és itt található az említett eljárások, valamint a menedékkérők elszállásolására szolgáló épületek is. A szerb határ mentén Tómpán és Rőszkén, a horvát határszakaszon Beremenden és Letenyén alakítottak ki tranzitzőnát.

Minden intézkedés ellenére, amelyek kifejezett célja a menekülők Magyarország déli határától való elterelése és a migrációs útvonal megváltoztatása volt, a szerb-magyar határszakasz továbbra is az egyik legfontosabb belépési pont maradt az EU-ba (miközben a horvát határ mentén kialakított tranzitzőnákban egyetlen menedékkérelmet sem adtak be):



A tranzitzőnát a magyar menekültügyi hatóság üzemelteti, és ők döntenek arról, hogy pontosan ki léphet be oda. 2016 márciusa és tele között folyamatosan nőtt az tranzitzőnák előtt (a tranzitzőnák és a határkerítés előtt lévő terület Szerbia irányában, részben magyar, de főként szerb földön) gyülekező menekülők száma. Itt várakoztak törvénytisztelő módon a menekülők abban a reményben, hogy beléphetnek Magyarország területére és beadhatják menedékkérelmüket. A Bizottság helyszíni látogatásai alapján az itt várakozók megközelítőleg egyharmada gyermek volt.

2016-ban a tompai tranzitzőna előtt a menekülők tétlenül, az UNHCR által biztosított lepedőkből összetákolt sátrakban várakoztak, amelyek ugyan bizonyos fokú védelmet nyújtottak a naptól, de az eső és a hideg ellen nem védtek. Röszkén, a hatóságok engedélyezték a valódi sátrak használatát. Mindazonáltal a hideg és az eső mindkét helyen megviselte az itt várakozni kényszerülőket.

WC-eket, az Orvosok határok nélkül (Médecins sans Frontiers, MSF) és más szervezetek hónapokon át folytatott érdekképviseleti tevékenysége után, csak 2016 késő nyarán telepítettek az UNHCR



Röszkei tranzitzőna előtt



Tompai tranzitzőna előtt

jóvoltából. A szerb hatóságok, például a szerb Menekültügyi Hivatal vagy az Egészségügyi Minisztérium szintén támogatták a kezdeményezést, és segítették meggyőzni a szerb Belügyminisztériumot, hogy engedjék az UNHCR-nek a WC-k telepítését a két tranzitzőna előtt. Az UNHCR, az MSF és számos önkéntes nyújtott humanitárius segítséget a fáradt és nincstelen menekülőknek. Az MSF orvosai naponta látogattak el a tranzitzőnákhöz, az UNHCR pedig lepedőket, ruhákat és élelmiszer-csomagokat osztott ki a várakozók között.

Mindazonáltal nem az élelem, a megfelelő szállás és egészségügyi ellátás hiánya és az általában embertelen körülmények jelentették a több száz menekülő számára a legnagyobb nehézséget. A legrosszabb a hosszú és kiszámíthatatlan várakoztatás volt, amikor senki sem tudta, mennyi ideig kell ilyen körülmények között élniük. A tompai és röszkei tranzitzőnák kapacitása korlátozott, és a 2016 márciusa és novembere közötti időszakban átlagosan csak napi 20-30 menedékkérő engedtek belépni, miközben egyes nyári napokon több százan várakoztak a tranzitzőnák előtt.

2016. november 2-tól a menekültügyi hatóság döntése nyomán a tranzitzőnák csökkentett kapacitással és csak munkanapokon 8 és 16 óra között kezdtek működni. Ennek eredményeként naponta csak mintegy 20 menedékkérő adhatta be a kérelmét. Ez tovább nyújtotta a tranzitzőnák előtti várakozás hosszát, és a várakozók még elkeseredettebbé váltak. 2017 januárja óta tovább csökkentett kapacitással, naponta csak 10 menedékkérő léphetett be a tranzitzőnákbába (5 Röszkén és 5 Tompán), munkanapokon. 2017. március 28-tól pedig, amíg a válsághelyzet érvényben van, kizárólag a tranzitzőnákbában lehet a menedékkérelmet benyújtani.

A menekültügyi hatóság dönti el, hogy egy adott napon ki léphet be a tranzitzőnába. A tranzitzőnába való belépés sorrendjét alapvetően az érkezés ideje és az adott személy(ek) sérülékenysége határozza meg. Röszkén három külön listát vezetnek a várakozókról: egyet a családokról, egyet a kísérő nélküli kiskorúakról és egyet az egyedülálló férfiakról. Tompán egyetlen

lista létezik, amely mindhárom csoporthoz tartozó személyek nevét tartalmazza. Mindkét listát az úgynevezett „közösségi vezetők” vagy „listakezelők” tartják kézben, akik mind a szerb, mind a magyar hatósággal kapcsolatban állnak. A magyar hatóságok ezen listák alapján engedik be az embereket a tranzitciónakba. A kisgyermekes családok elsőbbséget élveznek az egyedülálló férfiakkal szemben, és rendszerint a kísérő nélküli kiskorúakat is beengedik a hét egy meghatározott napján. Mindazonáltal úgy tűnik, más, kevésbé egyértelmű tényezők is befolyásolják a belépés sorrendjét, amelyekről kevésbé tisztázottak és világosak, és ez tovább fokozza a várakozók frusztrációját. A Bizottság véleménye szerint az említett listákat egyfajta szándéknyilatkozatnak kellene tekinteni arra vonatkozóan, hogy az azon szereplők menedéket kérnek Magyarországon, ugyanis a menekültügyi eljárásokról szóló átdolgozott uniós irányelv kimondja: „a tagállamok biztosítják, hogy a nemzetközi védelemért folyamodó személyeknek ténylegesen lehetőségük legyen arra, hogy kérelmüket mielőbb benyújtsák.”⁷⁰ Arra kényszeríteni az EU-ban menedéket kérni szándékozókat, akiknek többsége háború és terror elől menekült, hogy hónapokon át várjanak arra, hogy őket a tranzitciónába beengedjék, az uniós jogszabályok megsértésének minősül.

Annak ellenére, hogy a kisgyermekes családok elsőbbséget élveznek, a Bizottság mind a 2016. augusztus 18-i mind a 2016. szeptember 12-i röszkei és a tompai látogatása során beszélt olyan kisgyermekes családokkal, akik addigra már hetek óta várakoztak a tranzitcióna előtt. A Bizottság munkatársai találkoztak például olyan négygyermekes szíriai családdal, akik közel egy hónapja várakoztak Tómpán. A családnak így írta le a tranzitcióna előtt tapasztalt helyzetet:

„Jó életünk volt Idlib-ben, és még a leghevesebb bombázások után is kitakarítottam a lakást a törmelékektől és felmostam a konyhát. Amikor a helyzet már elviselhetetlenné vált, úgy döntöttünk a férjemmel, hogy négy gyermekünkkel és a férjem beteg unokatestvérével együtt elmenekülünk. Nem gondoltuk volna, hogy ez vár ránk. Üres műanyag palackokat és szemetet égetünk főzéshez, vízmelegítéshez, és hogy ne fázzunk. Amikor esik, a rongyok, amiken alszunk, teljesen átáznak. Nemrég úgy döntöttünk, hogy a nedves és hideg rongyok és lepedők helyett inkább a földön alszunk: ha a gyerekeim megbetegednének, ilyen körülmények között még teát is alig tudnék főzni nekik.”

Az embertelen körülmények, a tranzitciónakba való beengedés átláthatatlansága, illetve a humanitárius segélyszervezetek és önkéntesek korlátozott hozzáférése a határhoz különösen kiszolgáltatott helyzetbe hozzák a várakozókat, köztük sok gyermeket.

2016 tele óta a szerb hatóságok jelentős erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy a Magyarországra belépni szándékozók számára szállást biztosítsanak Szerbiában. Ezért a tranzitcióna előtt várakozó menedékkérők száma hirtelen minimálisra csökkent. A tranzitcióna várólistáira való feliratkozás gyakorlata is megváltozott 2017-re. A listákra már nem a tranzitcióna előtt lehet feliratkozni, hanem először Szerbiában kell benyújtani egy úgy nevezett menedékkérelmi szándéknyilatkozatot. Ezt követően a szerb hatóságok úgynevezett tranzitáborokban helyezik el a menedékkérőket. Szerbia megnövelte a befogadó létesítményeinek kapacitását, és 2016 nyara óta újabb tranzitáborokat nyitott meg, hogy el tudja látni az egyre nagyobb számban érkező menekülőket, és hogy igazodjon Magyarország szándékosan lecsökkentett beengedési rátájához. A menedékkérők általában 6-8 hónapot várakoznak ezekben a szerbiai tranzitáborokban. A tranzitcióna való belépésük időpontjának közeledtével átszállítják őket a Szabadkai menekültáborba. Innen újabb néhány hét elteltével kerülnek a tranzitcióna elé, de csak a tranzitcióna való belépésüket megelőző napon. Az tranzitcióna előtti területek mára elnéptelenedtek, és csak néhány sátor áll még Rőszkén, míg Tómpán a menedékkérők a tranzitcióna való belépést megelőző éjszakát az egykor vámmentes cikkeket árusító bolt épületében töltik.

⁷⁰ A menekültügyi eljárásokról szóló átdolgozott irányelv 6. cikk (2) bekezdése



Röszkei tranzitózna előtt, 2017



Tompai tranzitózna előtt, 2017

A jelentés írásakor becslések szerint közel 8000 ember rekedt Szerbiában. A Bizottság legutóbb 2017. február 27-28-án járt a tranzitózna előttti területen, ahol beszélt a listakezelőkkel, akik mind a szerb, mind a magyar hatóságokkal kapcsolatban állnak. A Bizottság munkatársainak elmondták, hogy a jelenlegi beengedési rátát alapul véve, mind a tompai, mind a röszkei várólista 2019 végéig tele van (!).

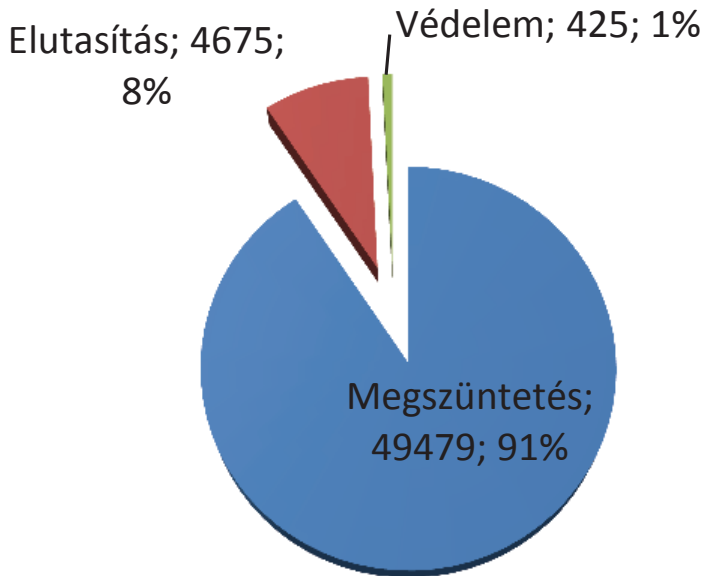
VI. Statisztikai adatok

1. Menekültügyi statisztikák

	2015	2016	2017. január-március
Megkísérelt határátlépések száma	400 000 felett	38219	7673
Menedékkérelmek száma	177135	29432	1290
Védelemben részesítettek száma	617	425	73
18 év alatti menedékkérők száma	36286	8551	488
Kísérő nélküli kiskorú menedékkérők száma	8804	1221	63
Védelemben részesített kísérő nélküli kiskorúak száma	20	16	1
A Bizottságtól segítséget kapott kiskorúak száma	115	121	84

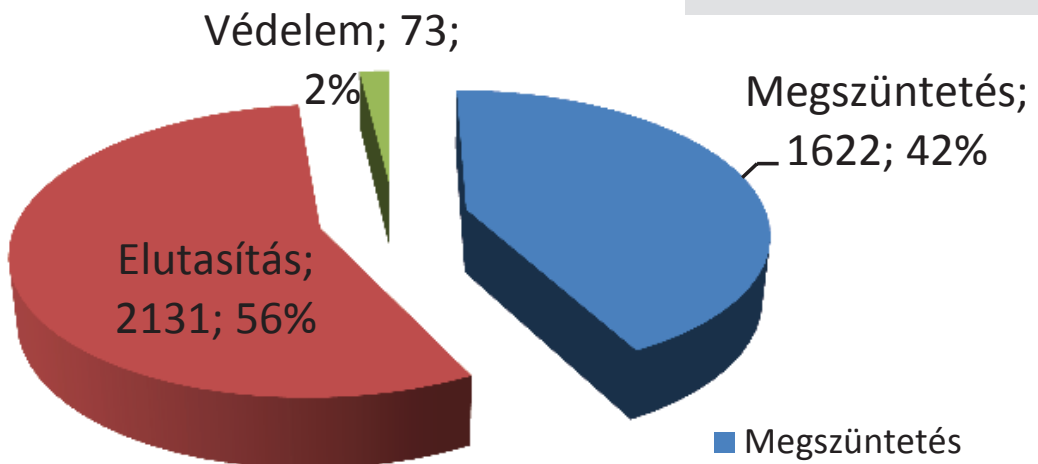
A nemzetközi védelmet biztosító döntések (az összes érdemi döntést alapul véve) aránya rendkívül alacsony Magyarországon az elmúlt években (8% 2016-ban, 3% 2017 első negyedévében, az összes érdemi döntés alapján), az egyik legalacsonyabb az EU-ban. Az afgán (8% 2016-ban, 1% 2017 első negyedévében az összes érdemi döntés alapján), iraki (16% 2016-ban, 3% 2017 első negyedévében az összes érdemi döntés alapján) és szíriai (12% 2016-ban, 4% 2017 első negyedévében az összes érdemi döntés alapján) állampolgárok elismerési aránya ugyancsak rendkívül alacsony. Ez élesen ellentmond gyakorlatilag az összes többi EU tagállamban mért statisztikákkal, amely a döntéshozatal rendszerszintű hiányosságaira utal.

A MENEKÜLTÜGYI HATÓSÁG
DÖNTÉSEI 2016-BAN



- Megszüntetés
- Elutasítás
- Védelem

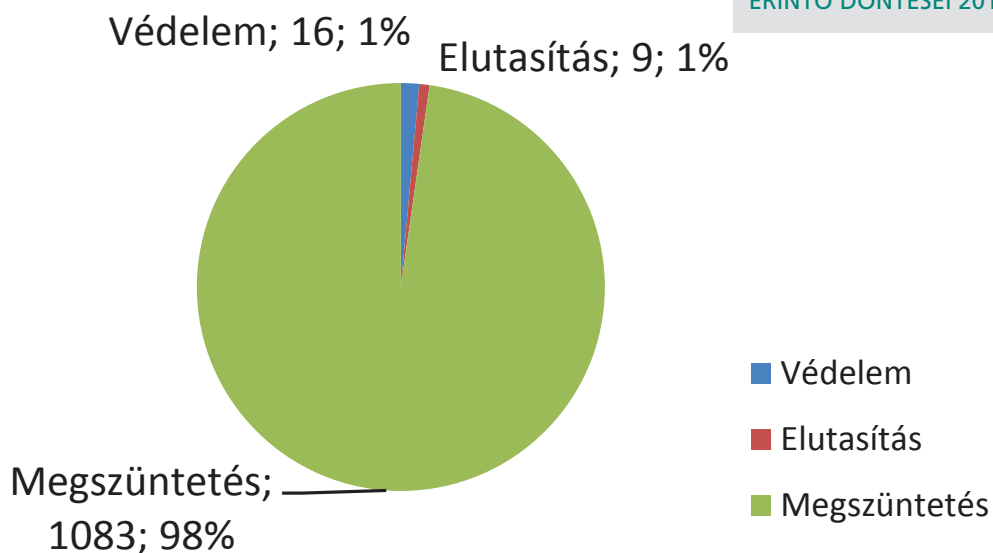
A MENEKÜLTÜGYI HATÓSÁG
DÖNTÉSEI 2017 ELSŐ
NEGYEDÉVÉBEN



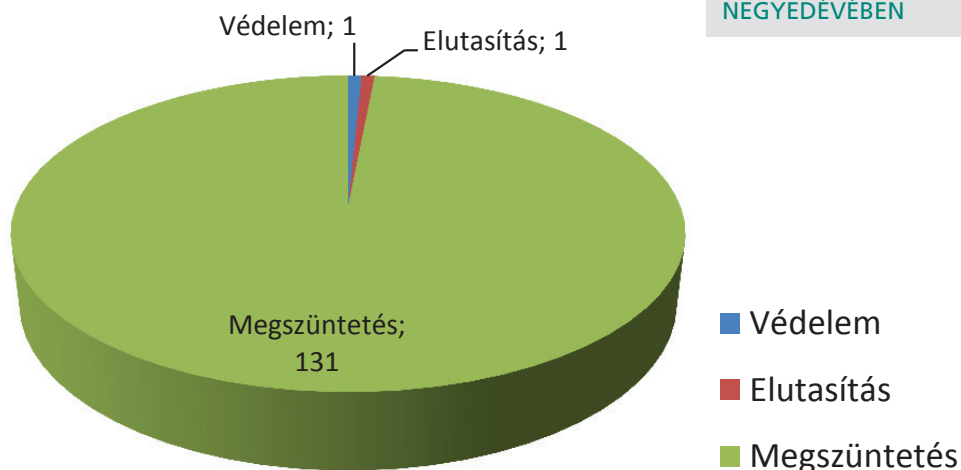
- Megszüntetés
- Elutasítás
- Védelem

A kísérő nélküli kiskorúak nagyobb arányban részesülnek védelemben, mint a menedékkérők általában (64% 2016-ban, 50% 2017 első negyedében), ugyanakkor a gyerekek nagyobb valószínűséggel még azelőtt tovább folytatják útjukat, hogy az ügyükben döntés születne:

A MENEKÜLTÜGYI HATÓSÁG
KÍSÉRŐ NÉLKÜLI KISKORÚAKAT
ÉRINTŐ DÖNTÉSEI 2016-BAN



A MENEKÜLTÜGYI HATÓSÁG
KÍSÉRŐ NÉLKÜLI KISKORÚAKAT
ÉRINTŐ DÖNTÉSEI 2017. ELSŐ
NEGYEDÉVÉBEN



2. Oktatási statisztikák

	2017. március 31-én
Kísérő nélküli kiskorúak száma Fóton ⁷¹	21
Köznevelési intézményben tanuló kísérő nélküli kiskorúak száma	11
Köznevelési intézményen kívül tanuló kísérő nélküli kiskorúak száma	32
A 2016-2017-es tanévben köznevelési intézményben tanuló menedékkérők, menekültek, oltalmazotti státusszal rendelkezők száma ⁷²	77

71 A Bizottság megbízott ügyvédje által szolgáltatott adat

72 Klebelsberg Központ közérdekű adatigénylésre adott válasza alapján