

Siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia käsittelevän komitean

ja

YK:n lapsen oikeuksien komitean

yhteinen yleiskommentti

(CMW/C/GC/3 – CRC/C/GC/22)

Yleiskommentti nro 22 (2017)

**lasten ihmisoikeuksia koskevista yleisperiaatteista kansainvälisen siirtolaisuuden
yhteydessä**



I Johdanto

1. Tämä yleiskommentti hyväksyttiin samanaikaisesti siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia käsittelevän komitean ja lapsen oikeuksien komitean yhteisen yleiskommentin nro 4 (2017) ja nro 23 (2017) kanssa, joka koskee lasten ihmisoikeuksiin kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä liittyviä valtioiden velvollisuuksia lähtö-, kauttakulku-, kohde- ja paluumaissa. Vaikka kyseinen yleiskommentti ja tämä yleiskommentti ovat itsenäisiä asiakirjoja, ne täydentävät toisiaan ja niitä pitäisi tarkastella ja toteuttaa yhdessä. Laadintaprosessi käsitti maailmanlaajuisia ja alueellisia kuulemisia, jotka järjestettiin touko-heinäkuussa 2017 keskeisten sidosryhmien ja asiantuntijoiden, myös lapsi- ja siirtolaisjärjestöjen, edustajien kanssa Bangkokissa, Beirutissa, Berliinissä, Dhakassa, Genevessä, Madridissa ja Mexico Cityssä. Lisäksi komiteat vastaanottivat valtioilta, Yhdistyneiden kansakuntien järjestöiltä ja yhteisöiltä, kansalaisjärjestöiltä, kansallisilta ihmisoikeusinstituutioilta ja muilta sidosryhmiltä kaikkialta maailmasta yli 80 kirjallista lausuntoa marraskuun 2015 ja elokuun 2017 välisenä aikana.

2. Kansainvälinen yleissopimus siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksista ja yleissopimus lapsen oikeuksista sisältävät oikeudellisesti sitovia velvollisuuksia, jotka liittyvät sekä yleisesti että erityisesti lasten oikeuksien suojeluun kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä.

*Julkaistu uudestaan teknisistä syistä 24. marraskuuta 2017.

** Tätä yleiskommenttia tulisi tarkastella yhdessä siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia käsittelevän komitean ja lapsen oikeuksien komitean yhteisen yleiskommentin nro 4 (2017) ja nro 23 (2017) kanssa, joka koskee lasten ihmisoikeuksiin kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä liittyviä valtioiden velvollisuuksia lähtö-, kauttakulku-, kohde- ja paluumaissa.

3. Kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä lapset voivat olla haavoittuvassa asemassa sekä lapsina että siirtolaisuuden vaikutusten kohteena olevina lapsina, jotka a) ovat itsekin siirtolaisia, joko yksin tai perheidensä kanssa, b) ovat syntyneet siirtolaisvanhemmille kohdemaassa tai c) ovat jääneet kotimaahansa toisen tai molempien vanhempien muutettua toiseen maahan. He voivat lisäksi olla haavoittuvassa asemassa kansallisen, etnisen tai sosiaalisen alkuperänsä, sukupuolensa, seksuaalisen suuntautumisen tai sukupuoli-identiteettinsä, uskontonsa, vammaisuutensa, siirtolaisuus- tai oleskeluoikeusasemansa, kansalaisemanssa, ikänsä, taloudellisen asemansa, poliittisten tai muiden mielipiteidensä tai muun asemansa vuoksi.

4. Molemmat komiteat päättivät laatia nämä yhteiset yleiskommentit täydentävien toimivaltuuksiensa ja yhteisen sitoumuksensa johdosta, jonka mukaan ne pyrkivät vahvistamaan kaikkien lasten suojelua kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä. Vaikka tämä yleiskommentti perustuu molempien yleissopimusten määräyksille, on tärkeää korostaa, että siinä selvennettyjen ihmisoikeusnormien taustalla ovat lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen määräykset ja periaatteet. Näin ollen tähän yhteiseen yleiskommenttiin sisältyviä virallisia ohjeita sovelletaan yhtäläisesti kaikkiin valtioihin, jotka ovat lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja/tai siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen osapuolia.

A. Tausta

5. Tämän yhteisen yleiskommentin taustalla on lisääntynyt huomio, jota molemmat komiteat ovat kiinnittäneet lasten oikeuksiin kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä tekemällä erilaisia aloitteita, kuten

- (a) lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 6 (2005) ilman huoltajaa olevien ja perheestään eroon joutuneiden lasten kohtelusta kotimaansa ulkopuolella, johon sisältyy erityisesti niitä kotimaansa ulkopuolella olevia siirtolaislapsia koskevia suosituksia, jotka ovat ilman huoltajaa ja joutuneet eroon perheestään;
- (b) lapsen oikeuksien komitean syyskuussa 2012 Genevessä järjestämä, kaikkien lasten oikeuksia kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä koskeva yleinen keskustelupäivä, jota varten komitea laati tausta-asiakirjan ja hyväksyi päätelmiä ja suosituksia sisältävän raportin¹;
- (c) siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia käsittelevän komitean vuonna 2016 hyväksymät suositeltavat periaatteet, jotka ohjaavat liikkeellä oleviin ja muihin siirtolaisuuden vaikutusten kohteena oleviin lapsiin kohdistuvia toimia.² Lisäksi molemmat komiteat ovat jäseniä järjestöjen välisessä työryhmässä, joka pyrkii lakkauttamaan maahanmuuttajalasten säilöönnotot;
- (d) molempien komiteoiden viime vuosina yleissopimustensa sopimusvaltioille antamat yhä useammat suositukset erilaisista ihmisoikeuskysymyksistä, jotka vaikuttavat lasten oikeuksiin kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä.

¹ Katso www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/Discussion2012.aspx.

² Saatavilla osoitteessa www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CMW/Recommended-principle_EN.pdf.

6. Tämän yleiskommentin taustalla ovat myös muut Yhdistyneiden kansakuntien päätöslauselmat ja raportit, Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeusmekanismien tulokset sekä Yhdistyneiden kansakuntien, hallitustenväliset ja kansalaisyhteiskunnan aloitteet, jotka koskevat lapsia kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä. Näitä ovat muun muassa

(a) taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitean lausunto taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (E/C.12/2017/1) mukaisista valtioiden velvollisuuksista pakolaisia ja siirtolaisia kohtaan; lausunnossa komitea muistutti erityisesti, että ”syrjinnältä suojelun ehdoksi ei voi asettaa sitä, että yksilöllä on oltava laillinen asema isäntämaassa”, ja että ”kaikilla valtiossa olevilla – myös ilman henkilöasiakirjoja olevilla – lapsilla on oikeus saada opetusta ja riittävää ravintoa sekä päästä edulliseen terveydenhuoltoon”;

(b) New Yorkin pakolais- ja siirtolaisjulistus, jossa valtioiden ja hallitusten päämiehet sitoutuivat suojelemaan kaikkien pakolais- ja siirtolaislasten ihmisoikeuksia ja perusvapauksia heidän asemastaan riippumatta, ottamaan aina ensisijaisesti huomioon lapsen edun ja noudattamaan lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaisia velvollisuuksiaan.³

B. Yhteisen yleiskommentin tavoite ja soveltamisala

7. Tämän yhteisen yleiskommentin tavoitteena on antaa virallisia ohjeita lainsäädännöstä, toimintatavoista ja muista asianmukaisista toimenpiteistä, joihin tulisi ryhtyä yleissopimusten velvoitteiden täysimääräisen noudattamisen varmistamiseksi, jotta lasten oikeuksia voidaan suojella täysimääräisesti kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä.

8. Komiteat tunnustavat, että kansainvälinen siirtolaisuus koskettaa ilmiönä kaikkia maailman alueita ja yhteiskuntia sekä yhä enenevässä määrin miljoonia lapsia. Vaikka siirtolaisuudella voi olla positiivisia seurauksia yksilöille, perheille sekä laajemmin lähtö-, kauttakulku-, kohde- ja paluumaiden yhteisöille, siirtolaisuuden, erityisesti vaarallisen ja/tai laittoman siirtolaisuuden, taustatekijät liittyvät usein ihmisoikeusloukkauksiin, mukaan lukien lapsen oikeudet sellaisina kuin ne on tunnustettu useissa ihmisoikeussopimuksissa ja erityisesti lapsen oikeuksien yleissopimuksessa.

9. Tässä yhteisessä yleiskommentissa käsitellään kaikkien lasten oikeuksia kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä riippumatta siitä, ovatko lapset muuttaneet vanhempiensa tai ensisijaisten huoltajiensa kanssa, ovatko he ilman huoltajaa tai joutuneet eroon perheestään, ovatko he palanneet lähtömaahansa, ovatko he syntyneet siirtolaisvanhemmille kauttakulku- tai kohdemaassa tai jääneet kotimaahansa toisen tai molempien vanhempien muutettua toiseen maahan, sekä riippumatta heidän tai heidän vanhempiensa siirtolais- tai oleskelusoikeusasemasta (siirtolaisasema). Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen syrjimättömyysperiaate velvoittaa kaikkia sopimusvaltioita kunnioittamaan yleissopimuksessa vahvistettuja oikeuksia ja takaamaan ne kaikille lapsille riippumatta siitä, katsotaanko heidät esimerkiksi laillisiksi tai laittomiksi siirtolaisiksi, turvapaikanhakijoiksi, pakolaisiksi, kansalaisuudettomiksi ja/tai ihmiskaupan uhreiksi, mukaan lukien myös lähtömaahan palaavat tai karkotettavat lapset, sekä riippumatta lasten tai heidän vanhempiensa tai laillisten huoltajiensa kansalaisuudesta, siirtolaisasemasta tai kansalaisuudettomuudesta.⁴

³ Yleiskokouksen päätöslauselma nro 71/1, 32 kohta.

⁴ Katso lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 6, 12 kohta.

10. Tätä yhteistä yleiskomenttia tulisi tarkastella yhdessä kyseisten komiteoiden antamien muiden asianmukaisten yleiskomenttien kanssa. Nämä yleiskomentit ja lasten kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä kohtaamat uudet haasteet huomioon ottaen se olisi myös katsottava komiteoiden viralliseksi ohjeeksi, joka koskee lasten oikeuksia kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä.

II Siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen ja lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen yleiset täytäntöönpanotoimenpiteet lasten suojelemiseksi kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä

11. Valtioiden tulisi varmistaa, että lapsia kohdellaan kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä ennen kaikkea lapsina. Yleissopimusten sopimusvaltiot ovat velvollisia noudattamaan yleissopimuksissa vahvistettuja velvollisuuksiaan kunnioittaa ja suojella lasten oikeuksia kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä ja turvata ne riippumatta lasten tai heidän vanhempiensa tai laillisten huoltajiensa siirtolaisasemasta.

12. Yleissopimusten mukaiset sopimusvaltioiden velvollisuudet koskevat jokaista niiden lainkäyttövallan alaista lasta. Tämä käsittää myös valtion rajojensa ulkopuolella harjoittamaan tehokkaaseen valvontaan perustuvan lainkäyttövallan. Näitä velvollisuuksia ei voi mielivaltaisesti tai yksipuolisesti kaventaa sulkemalla valtion alueesta pois vyöhykkeitä tai alueita tai määrittelemällä tietyt vyöhykkeet tai alueet siten, etteivät ne kuulu tai kuuluvat vain osittain kyseisen valtion lainkäyttövaltaan. Tämä koskee myös muun muassa kansainvälisiä vesisiä tai muita kauttakulkualueita, joilla valtiot ottavat käyttöön maahanmuuton valvontamekanismeja. Näitä velvollisuuksia sovelletaan valtion rajojen sisäpuolella sekä lapsiin, jotka tulevat valtion lainkäyttövallan alaisiksi pyrkiessään valtion alueelle.

13. Komiteat painottavat lapsen oikeuksien ensisijaisuutta kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä ja siten tarvetta sille, että valtiot sisällyttävät yleissopimukset maahanmuuttokehyksiinsä, -politiikkoihinsa, -käytäntöihinsä ja/tai muihin maahanmuuttoon liittyviin toimenpiteisiinsä.

14. Komiteat kannustavat sopimusvaltioita varmistamaan, että lasten oikeuksista vastaavilla viranomaisilla on johtava rooli ja selkeät päätäntävaltuudet lasten oikeuksiin kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä vaikuttavien politiikkojen, käytäntöjen ja päätösten suhteen. Kansallisen ja paikallisen tason kattavien lastensuojelujärjestelmien tulisi valtavirtaistaa ohjelmissaan kaikkien kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä olevien lasten tilanne, mukaan lukien lähtö-, kauttakulku-, kohde- ja paluumaissa. Toimivaltaisten lastensuojeluviranomaisten lisäksi maahanmuutto- ja muista lasten oikeuksiin vaikuttavista politiikoista vastaavien viranomaisten pitäisi myös järjestelmällisesti arvioida ja käsitellä vaikutuksia lapsiin ja lasten tarpeita kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä kaikissa päätöksenteko- ja täytäntöönpanovaiheissa.

15. Sopimusvaltioiden tulisi laatia politiikkoja, joiden tavoitteena on kaikkien lasten oikeuksien turvaaminen kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä, ja erityisesti maahanmuuton hallinnan tavoitteisiin tai muihin hallinnollisiin tai poliittisiin näkökohtiin liittyviä politiikkoja.

16. Sopimusvaltioiden tulisi kehittää järjestelmällinen oikeusperustainen toimintapa määrällisten ja laadullisten tietojen keräämiseen ja julkiseen levittämiseen kaikista kansainväli-

sen siirtolaisuuden yhteydessä olevista lapsista, jotta tietojen pohjalta voidaan laatia kattavia politiikkoja näiden lasten oikeuksien suojelemiseksi. Tällaiset tiedot pitäisi eritellä kansalaisuuden, siirtolaisaseman, sukupuolen, iän, etnisen taustan, vammaisuuden ja kaikkien muiden asianmukaisten ominaisuuksien perusteella, jotta voidaan seurata risteävää syrjintää. Komiteat painottavat, että on tärkeää kehittää indikaattoreita, joilla mitataan kaikkien lasten oikeuksien toteutumista kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä soveltaen muun muassa ihmisoikeusperustaista lähestymistapaa tietojen keruuseen ja analysointiin lasten ja/tai perheiden vaarallisen siirtolaisuuden syistä. Tällaisten tietojen tulisi olla kaikkien sidosryhmien, myös lasten, käytössä, ja niissä pitäisi kunnioittaa kaikilta osin yksityisyydensuojaa ja tietosuojastandardeja. Kansalaisjärjestöjen ja muiden asiaankuuluvien toimijoiden pitäisi voida osallistua tietojen keruuseen ja arviointiin.

17. Lasten henkilötietoja, erityisesti biometrisiä tietoja, tulisi käyttää ainoastaan lastensuojelutarkoituksiin, jolloin noudatetaan tiukasti asianmukaisia tietojen keruuta, käyttöä, säilytystä ja tiedonsaantia koskevia sääntöjä. Komiteat kehottavat noudattamaan suojelutakeita koskevia huolellisuusvelvoitteita tietojärjestelmien kehittämisessä ja täytäntöönpanossa sekä tietojen jakamisessa viranomaisten ja/tai maiden välillä. Sopimusvaltioiden tulisi ottaa käyttöön ”palomuri” ja kieltää sellaisten henkilötietojen jakaminen ja käyttö maahanmuuttoasioiden toimeenpanossa, jotka on kerätty muita tarkoituksia varten, kuten suojelua, oikeusturvakeinoja, kansalaisten rekisteröimistä ja palveluihin pääsyä varten. Tämä on tarpeen tietosuojaperiaatteiden noudattamiseksi ja lapsen oikeuksien suojelemiseksi siten kuin määrätään yleissopimuksessa lapsen oikeuksista.

18. Komiteat katsovat, että kaikkien lasten oikeuksien turvaaminen kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä edellyttää seuraavien seikkojen sisällyttämistä laadittaviin ja täytäntöönpantaviin politiikkoihin ja käytäntöihin: a) kattavat lastensuojelu- ja sosiaaliviranomaisten ja muiden keskeisten toimijoiden väliset sekä kansallisten, alueellisten ja paikallisten hallintoelinten väliset politiikat, jotka koskevat muun muassa sosiaalista suojelua, terveyttä, koulutusta, lainkäyttöä, maahanmuuttoa ja sukupuolinäkökohtia, b) riittävät resurssit, mukaan lukien talousarviovarat, politiikkojen ja ohjelmien tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi ja c) jatkuva ja säännöllinen koulutus lasten, siirtolaisten ja pakolaisten oikeuksista ja kansalaisuudettomuudesta sekä risteävästä syrjinnästä lastensuojelu-, maahanmuutto- ja muille asianmukaisille viranomaisille.

III Yleissopimusten peruseriaatteet, jotka koskevat lasten oikeuksia kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä

19. Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen sopimusvaltiot ovat velvollisia varmistamaan, että kaikki yleissopimuksen periaatteet ja määräykset otetaan täysimääräisesti huomioon ja pannaan täytäntöön kaikissa asianmukaisissa kansallisissa laeissa, politiikoissa ja käytännöissä (4 artikla). Seuraavien yleisperiaatteiden tulisi toimia valtioiden ohjenuorana kaikissa lapsia koskevissa toimissa: syrjimättömyys (2 artikla), lapsen etu (3 artikla), oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (6 artikla) ja lapsen oikeus ilmaista näkemyksensä kaikissa häntä koskevissa asioissa ja saada ne otetuksi huomioon (12 artikla). Valtioiden tulisi ottaa käyttöön toimenpiteitä, myös lainsäädäntö- ja muita politiikan välineitä, joilla pyritään varmistamaan näiden periaatteiden noudattaminen käytännössä ja valtavirtaistaminen kaikissa lapsia kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä koskevissa politiikoissa samoin kuin niiden soveltaminen tulkittaessa ja analysoitaessa erityisiä velvollisuuksia, joita selvennetään siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia käsittelevän komitean ja lapsen oikeuksien komitean yhteisessä yleiskommentissa nro 4 (2017) ja nro 23 (2017), joka koskee lasten ihmis-

oikeuksiin kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä liittyviä valtioiden velvollisuuksia lähtö-, kauttakulku-, kohde- ja paluumaissa.

20. Komiteat vahvistavat lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 41 artiklan ja siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 81 artiklan soveltamisen ja toistavat, että tapauksissa, joissa standardit eroavat toisistaan, on noudatettava niitä kansallisen ja kansainvälisen oikeuden säännöksiä, jotka edistävät parhaiten kaikkien lasten oikeuksien toteutumista kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä. Lisäksi on välttämätöntä tulkita yleissopimuksia dynaamisesti lapsikeskeisen lähestymistavan pohjalta, jotta voidaan varmistaa niiden tehokas täytäntöönpano sekä kaikkien lasten oikeuksien kunnioittaminen, suojeleminen ja turvaaminen lapsiin siirtolaisuuden myötä kohdistuvien lisäntyvien haasteiden yhteydessä.

A. Syrjimättömyys (siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 1 ja 7 artiklat, lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 2 artikla)

21. Syrjimättömyysperiaate on keskeinen ja koskee kaikkine ulottuvuuksineen lapsia kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä.⁵ Kaikilla kansainvälisessä siirtolaisuudessa osallisina tai sen vaikutusten kohteena olevilla lapsilla on oikeus nauttia oikeuksistaan riippumatta lasten tai heidän vanhempiansa, laillisten huoltajiensa tai perheenjäsentensä iästä, sukupuolesta, sukupuoli-identiteetistä tai seksuaalisesta suuntautumisesta, etnisestä tai kansallisesta alkuperästä, vammaisuudesta, uskonnosta, taloudellisesta asemasta, siirtolaisasemasta/oleskeluoikeusasemasta, kansalaisuudettomuudesta, rodusta, ihonväristä, siviilisäädyistä tai perheasemasta, terveydellisestä tilanteesta tai muista sosiaalisista olosuhteista, toimista, ilmaistuista mielipiteistä tai vakaumuksesta. Tätä periaatetta sovelletaan täysimääräisesti jokaiseen lapseen ja hänen vanhempiinsa riippumatta muuton syistä ja siitä, onko lapsi huoltajansa seurassa tai ilman huoltajia, liikkeellä tai muutoin asettautunut, onko hänellä henkilöasiakirjoja tai onko hän jossakin muussa asemassa.

22. Syrjimättömyysperiaatteen tulee lasten tai heidän vanhempiansa siirtolaisasemasta riippumatta olla kaikkien maahanmuuttopolitiikkojen ja -menettelyjen keskiössä, mukaan lukien rajavalvontatoimet. Siirtolaisten mahdollisen erilaisen kohtelun on oltava lainmukaista ja suhteellista ja sillä on oltava oikeutettu tavoite. Lisäksi siinä on noudatettava lapsen etua sekä kansainvälisiä ihmisoikeusnormeja ja -standardeja. Sopimusvaltioiden tulisi samoin varmistaa, että siirtolaislapset ja heidän perheensä kotoutetaan vastaanottaviin yhteiskuntiin toteuttamalla tehokkaasti heidän ihmisoikeutensa ja pääsyä palveluihin yhdenvertaisesti kansalaisten kanssa.

23. Komiteat suosittelevat, että sopimusvaltiot ottavat käyttöön asianmukaisia toimenpiteitä torjuakseen mihin tahansa perusteeseen perustuvaa syrjintää ja suojelemaan lapsia moniperusteisen ja risteävän syrjinnän muodoilta ja/tai heidän siirtolaisasemastaan johtuvalla syrjinnällä koko siirtolaisprosessin ajan, myös heidän palatessaan lähtömaahansa ja sen jälkeen. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi sopimusvaltioiden tulisi tehostaa pyrkimyksiään torjua muukalaisvihaa, rasismia ja syrjintää ja ryhtyä kaikkiin asianmukaisiin toimenpiteisiin tällaisten asenteiden ja käytäntöjen torjumiseksi sekä kerätä ja levittää tähän liittyviä täsmällisiä, luotettavia ja ajantasaisia tietoja. Valtioiden tulisi myös edistää kansainvälisen siirtolaisuuden vaikutusten kohteena olevien perheiden sosiaalista osallisuutta ja täysimääräistä kotoutumista isäntäyhteiskuntaan sekä toteuttaa ohjelmia, joilla parannetaan tietämystä siirtolaisuudesta ja puututaan siirtolaisiin liittyviin mahdollisiin kielteisiin käsityksiin pyrkien suojele-

⁵Katso lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 6, 18 kohta.

maan kansainvälisen siirtolaisuuden vaikutusten kohteena olevia lapsia ja heidän perheitään väkivallalta, syrjinnältä, ahdistelulta ja kiusaamiselta sekä turvaamaan heille yleissopimuksissa ja muissa kunkin valtion ratifioimissa yleissopimuksissa vahvistetut oikeudet.⁶ Tällöin tulisi kiinnittää erityistä huomiota sukupuoleen perustuviin ja muihin mahdollisiin haasteisiin ja haavoittuvuuksiin, jotka voivat olla päällekkäisiä.

24. Sopimusvaltioiden tulisi toteuttaa kattavia sukupuoleen perustuvia analyysejä maahanmuuttopolitiikkojen ja -ohjelmien erityisistä vaikutuksista kutakin sukupuolta oleviin lapsiin. Sopimusvaltioiden tulisi tarkistaa ja muuttaa lakien tai käytäntöjen mahdollisia sukupuolen perusteella syrjiviä rajoituksia, jotka kaventavat tyttöjen mahdollisuuksia tai eivät tunnusta heidän kykyään tehdä itsenäisesti omia päätöksiä.

25. Komiteat suosittelevat, että sopimusvaltiot painottavat erityisesti sellaisia politiikkoja ja niihin liittyviä määräyksiä, joilla ehkäistään vammaisiin siirtolais- ja pakolaislapsiin kohdistuvia syrjiviä käytäntöjä, sekä tarvittavien politiikkojen ja ohjelmien täytäntöönpanoa sen varmistamiseksi, että vammaiset siirtolais- ja pakolaislapset voivat nauttia täysimääräisesti kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista yhdenvertaisesti valtioiden kansalaisia olevien lasten kanssa. Samalla tulisi ottaa huomioon vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa vahvistetut määräykset.

26. Komiteat katsovat, että ainoastaan oikeudelliseen syrjintään (*de jure*) puuttuminen ei välttämättä takaa tosiasiallista tasa-arvoa (*de facto*). Tästä syystä sopimusvaltioiden on turvattava yleissopimusten mukaiset oikeudet lapsille kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä ottamalla käyttöön positiivisia toimenpiteitä sellaisten olosuhteiden ja asenteiden ehkäisemiseksi, vähentämiseksi ja poistamiseksi, jotka aiheuttavat tai ylläpitävät tällaisiin lapsiin kohdistuvaa tosiasiallista syrjintää. Niiden tulisi järjestelmällisesti kirjata lapsiin ja/tai heidän perheisiinsä kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä kohdistuvat syrjintätapaukset sekä tutkia ne ja asettaa niistä asianmukaisia ja tehokkaita seuraamuksia.

B. Lapsen etu (lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artikla)

27. Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa asetetaan julkiselle ja yksityiselle sosiaalihuollolle, tuomioistuimille, hallintoviranomaisille ja lainsäädäntöelimille velvollisuus varmistaa, että lapsen etu arvioidaan ja otetaan ensisijaisesti huomioon kaikissa lapsia koskevissa toimissa. Kuten lapsen oikeuksien komitea on todennut yleiskommenttinsa nro 14 kohdassa 6, lapsen oikeus saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon on aineellinen oikeus, tulkinnallinen oikeusperiaate ja menettelysääntö, ja sitä sovelletaan lapsiin sekä yksilöinä että ryhmänä. Kyseisessä yleiskommentissa, jota on ilmestymisestään lähtien pidetty keskeisenä asiaa koskevana ohjeena sopimusvaltioille, komitea tarkentaa myös lapsen edun periaatteen täytäntöönpanoa.

28. Tunnustaen, että lapsen etu – kun se on arvioitu ja määritelty – voi olla ristiriidassa muiden etujen tai oikeuksien kanssa (esimerkiksi muiden lasten, vanhempien ja yhteisön) ja, että mahdolliset ristiriidat on ratkaistava tapauskohtaisesti arvioiden huolellisesti kaikkien osapuolten etuja ja pyrkien löytämään sopiva sovitteluratkaisu, komitea painottaa yleiskommenttinsa nro 14 kohtaa 39, jossa todetaan, että lapsen oikeus saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon tarkoittaa, että lapsen edulla on korkeampi painoarvo eikä se ole pelkästään yksi monista huomioon otettavista seikoista. Tästä syystä lasta parhaiten palvelevalle näkökulmalle on annettava enemmän painoarvoa. Lisäksi komitea toteaa kohdassa 82, että lapsen edun arvioinnin ja määrittämisen tarkoituksena on taata yleissopimuksessa lapsen oi-

⁶ *Ibid.*, 70 kohta.

keuksista tunnustettujen oikeuksien täysimääräinen ja tehokas nautinta sekä lapsen kokonaisvaltainen kehitys.

29. Sopimusvaltioiden on varmistettava, että lapsen etu otetaan täysimääräisesti huomioon maahanmuuttoa koskevissa laeissa, maahanmuuttopolitiikkojen suunnittelussa, täytäntöönpanossa ja arvioinnissa sekä tehtäessä päätöksiä yksittäisistä tapauksista, kuten maahanpääsyä tai oleskelulupaa koskevien hakemusten hyväksyminen tai hylkääminen, maahanmuuttoasioiden toimeenpanopäätökset, lasten ja/tai heidän vanhempiensa tai laillisten huoltajiensa sosiaaliin oikeuksiin pääsyä koskevat rajoitukset sekä perheiden yhtenäisyyttä ja lasten huostaanottoa koskevat päätökset, joissa lapsen etu on otettava ensisijaisesti huomioon ja sillä on näin ollen korkea painoarvo.

30. Yksilöllisin menettelyin tulisi nimenomaisesti varmistaa, että erityisesti lapsen etu otetaan olennaisena seikkana huomioon kaikissa hallinnollisissa tai juridisissa päätöksissä, jotka koskevat lapsen maahantuloa, oleskelua tai paluuta, lapsen sijoittamista tai hoitoa tai vanhemman säilöönottoa tai karkottamista tämän siirtolaisaseman perusteella.

31. Komiteat painottavat, että lapsen edun periaatteen noudattamiseksi maahanmuuttoa koskevissa, lapseen mahdollisesti vaikuttavissa menettelyissä tai päätöksissä on tarpeen toteuttaa järjestelmällisiä lapsen edun arviointi- ja määrittämismenettelyjä osana siirtolaislapsiin vaikuttavia maahanmuuttoa koskevia ja muita päätöksiä tai niiden tueksi. Kuten lapsen oikeuksien komitea selostaa yleiskommentissaan nro 14, lapsen etu tulisi arvioida ja määritellä päätöstä tehtäessä. Lapsen ”edun arviointi” sisältää kaikkien niiden tekijöiden arvioinnin ja punnitsemisen, jotka ovat välttämättömiä päätöksen tekemiseksi tietyssä tilanteessa tietyn yksittäisen lapsen tai lapsiryhmän osalta. Lapsen ”edun määrittäminen” on muodollinen prosessi, jossa sovelletaan tiukkoja menettelytakeita ja jonka tavoitteena on määrittää lapsen etu lapsen edun arvioinnin perusteella. Lisäksi lapsen edun arviointi on ainutkertainen toimi, joka tulisi suorittaa jokaisessa yksittäisessä tapauksessa jokaisen lapsen tai lapsiryhmän erityistilanne huomioiden, mukaan lukien ikä, sukupuoli, kehitysaste, kuuluuko lapsi tai kuuluvatko lapset vähemmistöryhmään sekä lapsen tai lasten sosiaalinen ja kulttuurinen ympäristö.

32. Komiteat korostavat, että sopimusvaltioiden tulisi

(a) antaa lapsen edulle korkea painoarvo lainsäädännössään, politiikoissaan ja käytännössään;

(b) varmistaa, että lapsen edun periaate on asianmukaisesti sisällytetty kaikkiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja oikeudellisiin menettelyihin ja päätöksiin sekä kaikkiin maahanmuuttopolitiikkoihin ja -ohjelmiin, jotka ovat oleellisia lasten kannalta ja vaikuttavat heihin, mukaan lukien konsulisuojeluohjelmat ja -palvelut, ja että periaatetta tulkitaan näiden yhteydessä yhdenmukaisesti ja sitä sovelletaan tehokkaissa yksilöllisissä menettelyissä. Tämän periaatteen käytännön soveltaminen tulisi varmistaa riittävin resurssein;

(c) varmistaa, että kaikissa laadituissa ja suoritetuissa lapsen edun arvioinneissa ja määrittelyissä annetaan asianmukainen painoarvo lapsen oikeuksien turvaamiselle sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä lapsiin vaikuttavissa päätöksentekoprosesseissa, ja varmistaa, että käytössä on asianmukaiset menettelytakeet, kuten oikeus maksuttomaan, pätevään ja riippumattomaan oikeudelliseen edustukseen. Maahanmuuttoviranomaisista riippumattomien toimijoiden tulisi suorittaa lapsen edun arviointi monitieteisellä tavalla siten, että muun muassa lasten suojelusta ja hyvinvoinnista vastaavat viranomaiset ja muut asianmukaiset toimijat, kuten vanhemmat, huoltajat, lailliset edustajat ja lapsi itse, voivat osallistua merkityksellisellä tavalla;

- (d) kehittää menettelyjä, kuten maahanpääsy-, oleskelu-, uudelleensijoittamis- ja palauttamismenettelyjä, ja määrittellä perusteita, jotka ohjaavat kaikkia maahanmuuttomenettelyyn osallistuvia henkilöitä lapsen edun määrittämisessä ja sille asianmukaisen painoarvon antamisessa ensisijaisesti huomioon otettavana seikkana, sekä kehittää mekanismeja niiden asianmukaisen täytäntöönpanon valvomiseksi käytännössä;
- (e) arvioida ja määrittää lapsen etu sellaisten maahanmuutto- ja turvapaikkamenettelyjen eri vaiheissa, jotka voivat johtaa vanhempien säilöönottoon tai karkotukseen näiden siirtolaisaseman vuoksi.⁷ Lapsen edun määrittämismenettelyt tulisi ottaa käyttöön kaikissa päätöksissä, joiden tuloksena lapset saatetaan erottaa perheistään, ja samoja standardeja tulisi soveltaa lasten huostaanottoon, jolloin lapsen edun tulisi olla ensisijaisesti huomioon otettava seikka. Adoptiotapauksissa lapsen etu on kaikessa tärkeimpänä huomioon otettava seikka;
- (f) suorittaa lapsen edun arviointi tapauskohtaisesti ja lasten sijaishuoltoa koskevien ohjeiden⁸ mukaisesti, jotta tarvittaessa voidaan päättää asumismuodosta, joka olisi kaikkein sopivin ilman huoltajaa olevalle tai perheestään eroon joutuneelle lapselle tai vanhempiensa kanssa olevalle lapselle. Tässä menettelyssä tulisi antaa etusija yhteisöperustaisille ratkaisuille. Kaikki toimenpiteet, jotka rajoittavat lasten vapautta heidän suojelemistarkoituksessaan, esimerkiksi sijoittaminen turvalliseen majoitukseen, tulisi toteuttaa lastensuojelujärjestelmän piirissä noudattaen samoja standardeja ja suojelutakeita, ja niiden tulisi olla ehdottoman välttämättömiä, oikeutettuja ja suhteellisia suhteessa tavoitteeseen suojella yksittäistä lasta itsensä tai muiden vahingoittamiselta, sisältyä kokonaisvaltaiseen hoitosuunnitelmaan ja olla erillisiä maahanmuuttoasioiden toimeenpanoon liittyvistä politiikoista, käytännöistä ja viranomaisista;
- (g) suorittaa lapsen edun määrittäminen tapauksissa, jotka voisivat johtaa siirtolaisperheiden karkottamiseen siirtolaisasemansa vuoksi, jotta voidaan arvioida karkotuksen vaikutus lasten oikeuksiin ja kehitykseen, myös heidän mielenterveyteensä;
- (h) varmistaa, että lapset tunnustetaan pikaisesti rajatarkastuksissa ja muissa valtion lainkäyttövallan alaisissa maahanmuuttovalvontamenettelyissä ja jokaista itseään lapsiksi väittävää kohdellaan sellaisena, että heidät ohjataan viipymättä lastensuojeluviranomaisten luokse ja muihin asianmukaisiin palveluihin ja heille nimitetään huoltaja, jos he ovat ilman huoltajaa tai joutuneet eroon perheestään;
- (i) tarjota opastusta kaikille asianmukaisille viranomaisille lapsen edun periaatteen soveltamisesta siirtolaislapsiin, mukaan lukien kauttakulun yhteydessä, ja kehittää mekanismeja sen asianmukaisen täytäntöönpanon valvomiseksi käytännössä;
- (j) kehittää ja ottaa käyttöön ilman huoltajaa olevia lapsia ja perheidensä kanssa olevia lapsia varten lapsen edun määrittämismenettely, jossa pyritään määrittelemään ja soveltamaan kattavia, turvallisia ja kestäviä ratkaisuja,⁹ mukaan lukien lisäkotouttaminen ja asuttaminen nykyiseen asuinmaahan, paluu lähtömaahan tai uudelleensijoittaminen kolmanteen maahan. Tällaisiin ratkaisuihin voi sisältyä keskipitkän aikavälin vaihtoehtoja ja sen varmistaminen, että lapsilla ja perheillä on mahdollisuudet saada turvalli-

⁷ Katso lapsen oikeuksien komitea, raportti vuoden 2012 yleisestä keskustelupäivästä, jossa käsiteltiin kaikkien lasten oikeuksia kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä, 73–74 kohta. Saatavilla osoitteessa www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2012/DGD2012ReportAndRecommendation.pdf.

⁸ Yleiskokouksen päätöslauselma nro 64/142, liite.

⁹ Kattava, turvallinen ja kestävä ratkaisu on sellainen, joka ottaa mahdollisimman hyvin huomioon lapsen pitkäaikaisen edun ja hyvinvoinnin sekä on tästä näkökulmasta katsottuna kestävä ja turvallinen. Lopputuloksen tulisi varmistaa, että lapsi pystyy kehittymään aikuiseksi ympäristössä, joka täyttää hänen tarpeensa ja turvaa hänen oikeutensa siten kuin ne on määritelty yleissopimuksessa lapsen oikeuksista.

nen oleskeluoikeusasema lapsen edun mukaisesti. Lastensuojeluviranomaisten tulisi johdattaa lapsen edun määrittämismenettelyjä lastensuojelujärjestelmien piirissä. Mahdollisista ratkaisuista ja suunnitelmista tulisi keskustella ja laatia ne yhdessä lapsen kanssa lapsiystävällisellä ja lapsilähtöisellä tavalla lapsen oikeuksien komitean yleiskommentin nro 12 (2009) mukaisesti, joka koskee lapsen oikeutta tulla kuulluksi;

(k) jos paluu määritellään lapsen edun mukaiseksi, tällöin tulisi laatia yksilöllinen suunnitelma mahdollisuuksien mukaan yhdessä lapsen kanssa hänen kestävää uudelleenkotoutumistaan varten. Komiteat painottavat, että lähtö-, kauttakulku-, kohde- ja paluumaiden tulisi kehittää laaja-alaisia viitekehyksiä politiikkojen ja kattavien instituutioiden välisten koordinoituneiden täytäntöönpanemiseksi ja osoittaa näitä varten resursseja. Tällaisten viitekehysten tulisi varmistaa lasten tehokas uudelleenkotouttaminen oikeusperustaisen lähestymistavan avulla lasten palatessa lähtömaihinsa tai kolmansiin maihin. Tämä käsittää muun muassa välittömät suojelutoimet ja pitkäaikaiset ratkaisut, etenkin tehokkaan pääsyn koulutukseen, terveydenhuoltoon, psykososiaaliseen tukeen, perhe-elämään, sosiaaliseen osallisuuteen, oikeussuojakeinoihin ja suojelemaan kaikenlaiselta väkivallalta. Kaikissa tällaisissa tilanteissa tulisi varmistaa laadukas oikeusperustainen seuranta kaikkien osallisina olevien viranomaisten toimesta sekä riippumaton valvonta ja arviointi. Komiteat korostavat, että paluu- ja uudelleenkotouttaminen tulisi olla kestäviä lapsella elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen olevan oikeuden näkökulmasta.

33. Sopimusvaltiot ovat velvollisia lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklan mukaisesti varmistamaan, että kaikki lasten palautuspäätökset lähtömaahansa perustuvat tapauskohtaiseen todisteiden tarkasteluun ja menettelyyn, jossa on noudatettu asianmukaisia menettelytakeita, mukaan lukien lapsen edun tehokasta yksilöllistä arviointia ja määrittämistä. Tässä menettelyssä tulisi varmistaa muun muassa, että lapsi on palattuaan turvassa ja saa asianmukaista hoitoa sekä pystyy nauttimaan oikeuksistaan. Esimerkiksi yleiseen maahanmuuton valvontaan liittyvät näkökulmat eivät voi mennä lapsen edun edelle. Komiteat painottavat, että paluu on ainoastaan yksi useista kestävästä ratkaisuista, joita on tarjolla ilman huoltajaa oleville ja perheestään eroon joutuneille ja perheidensä kanssa olevilla lapsilla. Muita ratkaisuja ovat muun muassa kotouttaminen oleskelumaahan joko tilapäisesti tai pysyvästi kunkin lapsen tilanteen mukaan, uudelleensijoittaminen kolmanteen maahan esimerkiksi perheen jälleenyhdistämisperusteina tai muut ratkaisut, jotka ovat määriteltävissä tapauskohtaisesti olemassa olevia yhteistyömekanismia hyödyntäen, kuten yleissopimus toimivallasta, sovellettavasta laista, toimenpiteiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä vanhempainvastuuseen ja lasten suojeluun liittyvissä asioissa.

C. Oikeus tulla kuulluksi, oikeus ilmaista näkemyksensä ja osallistumisoikeus (lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 12 artikla)

34. Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 12 artiklassa korostetaan lasten osallistumisen tärkeyttä määräämällä lasten oikeudesta vapaasti ilmaista näkemyksensä ja saada ne otetuksi huomioon lapsen iän, kehitystason ja kehittyvien valmiuksien mukaisesti.

35. Lapsen oikeuksien komitea korostaa yleiskommentissaan nro 12, että kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä olisi täytäntöön pantava riittävät toimenpiteet, joilla taataan oikeus tulla kuulluksi, sillä maahan saapuvat lapset voivat olla erityisen haavoittuvassa ja epäedullisessa asemassa.¹⁰ Tästä syystä on erittäin tärkeää täytäntöönpanna täysimääräisesti heidän oikeutensa ilmaista näkemyksensä kaikista heidän elämänsä vaikuttavista seikoista, myös

¹⁰ Katso lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 12, 123 kohta.

olennaisena osana maahanmuutto- ja turvapaikkamenettelyjä, ja heidän oikeutensa saada näkemyksensä otetuksi huomioon. Lapsilla voi olla omia maahanmuuttosuunnitelmia ja siirtolaisuuteen vaikuttavia taustatekijöitä, jolloin politiikat ja päätökset eivät voi olla tehokkaita tai asianmukaisia ilman heidän osallistumistaan. Komitea painottaa myös, että näille lapsille tulisi antaa kaikki asianmukaiset tiedot muun muassa heidän oikeuksistaan, tarjolla olevista palveluista, viestintäkeinoista, valitusmekanismeista, maahanmuutto- ja turvapaikkamenettelyistä sekä niiden tuloksista. Tietoja tulisi antaa oikea-aikaisesti lapsen omalla kielellä lapsilähtöisellä ja ikään soveltuvalla tavalla, jotta lapsi saa äänensä kuuluville ja näkemyksensä otetuksi huomioon menettelyissä.¹¹

36. Sopimusvaltioiden tulisi nimittää kaikille, myös vanhempiensa hoidossa oleville, lapsille pätevä oikeusavustaja sekä ilman huoltajaa oleville ja perheestään eroon joutuneille lapsille koulutettu huoltaja maksutta mahdollisimman pian maahan saapumisen yhteydessä.¹² Tällöin tulisi varmistaa, että lasten saatavilla on valitusmekanismeja. Koko menettelyn ajan lapsille tulisi tarjota mahdollisuus käyttää tulkkia, jotta he voivat ilmaista itseään täysimääräisesti omalla äidinkielellään, ja/tai saada tukea henkilöltä, joka tuntee lapsen etnisen, uskonnollisen ja kulttuurisen taustan. Näille ammattilaisille tulisi antaa koulutusta lasten erityistarpeista kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä, mukaan lukien sukupuoleen, kulttuuriin, uskontoon liittyvistä ja muista päällekkäisistä näkökohdista.

37. Sopimusvaltioiden tulisi ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin edistääkseen ja helpottaakseen täysimääräisesti lasten osallistumista muun muassa tarjoamalla heille mahdollisuuden tulla kuulluiksi kaikissa hallinnollisissa tai oikeudellisissa menettelyissä, jotka liittyvät heidän tai heidän vanhempiensa tapauksen käsittelyyn, mukaan lukien kaikki huolto, turvapaikkaa tai siirtolaisasemaa koskevat päätökset. Lapsia tulisi kuulla itsenäisesti ilman heidän vanhempiaan, ja heidän yksilölliset tilanteensa tulisi ottaa huomioon perheiden tapauksia käsiteltäessä. Näissä menettelyissä tulisi suorittaa lapsen edun erityisarvioinnit ja ottaa huomioon lasten siirtolaisuuden erityiset syyt. Komitea on jo todennut, että lapsella olevan oikeuden tulla kuulluksi ja lapsen edun välillä on merkittävä yhteys ja ettei 3 artiklaa voida soveltaa oikein huomioimatta 12 artiklan osa-alueita. Samoin 3 artikla vahvistaa 12 artiklan soveltamista edistämällä lasten oleellista asemaa kaikissa heidän elämäänsä vaikuttavissa päätöksissä.¹³

38. Sopimusvaltioiden tulisi ryhtyä kaikkiin asianmukaisiin toimenpiteisiin varmistaa lasten oikeuden tulla kuulluksi heidän vanhempiaan koskevissa maahanmuuttomenettelyissä erityisesti silloin, kun päätös saattaa vaikuttaa lapsen oikeuksiin, kuten oikeuteen olla joutumatta erotetuksi vanhemmistaan, paitsi silloin kun tällainen erottaminen on lapsen edun mukaista (katso lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 9 artikla).

39. Sopimusvaltioiden tulisi ottaa käyttöön toimenpiteitä, joilla pyritään helpottamaan kaikkien kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä olevien lasten osallistumista sellaisten poliitikkojen suunnitteluun, täytäntöönpanoon, valvontaan ja arviointiin, joilla voi olla heihin välittömiä tai välillisiä vaikutuksia yksilöinä tai ryhmänä, mukaan lukien sosiaalipoliitikkojen ja -palveluiden aloilla. Aloitteita olisi tehtävä tyttöjen ja transsukupuolisten lasten voimaannuttamiseksi osallistumaan aktiivisesti, vaikuttavasti ja yhdenvertaisesti poikien kanssa sosiaalisen, taloudellisen, poliittisen ja sivistyksellisen elämän kaikilla tasoilla. On ensiarvoisen tärkeää, että lapset osallistuvat lähtömaissa sellaisten poliitikkojen kehittämiseen ja menettelyihin, joiden

¹¹ *Ibid.*, 124 kohta.

¹² *Ibid.*, 123–124 kohta.

¹³ *Ibid.*, 74 kohta.

tavoitteena on puuttua lasten ja/tai heidän vanhempinsa siirtolaisuuden taustatekijöihin ja kehittää tähän liittyviä politiikkoja. Valtioiden tulisi lisäksi ottaa käyttöön toimenpiteitä, joilla pyritään voimaannuttamaan kansainvälisen siirtolaisuuden vaikutusten kohteena olevat lapset osallistumaan eri tasoilla kuulemisten, yhteistoiminnan ja lapsijohtojen aloitteiden välityksellä ja varmistamaan, että kansalaisjärjestöt, mukaan lukien lapsijärjestöt ja lapsijohtoiset järjestöt, voivat osallistua tehokkaasti kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä olevia lapsia koskevaan poliittiseen vuoropuheluun ja menettelyihin paikallisella, kansallisella, alueellisella ja kansainvälisellä tasolla. Kaikki lasten yhdistymisvapautta koskevat rajoitukset tulisi poistaa, myös rajoitukset perustaa lainmukaisesti yhdistyksiä.

D. Oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 9 artikla, lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 6 artikla)

40. Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 6 artiklassa korostetaan sopimusvaltioiden velvollisuutta varmistaa lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen, johon sisältyvät kehityksen ruumiilliset, henkiset, moraaliset, hengelliset ja sosiaaliset ulottuvuudet.¹⁴ Lapsen oikeus elämään ja henkiinjäämiseen voi olla uhattuna missä tahansa siirtolaisproessin vaiheessa muun muassa järjestäytyneestä rikollisuudesta aiheutuvan väkivallan, pakolaisleireillä tapahtuvan väkivallan, palautus- tai kiinniotto-operaatioiden, rajaviranomaisien liiallisen voimankäytön tai sen vuoksi, että alukset kieltäytyvät pelastamasta heitä, tai äärimmäisten matkustusolosuhteiden ja rajallisen peruspalveluihin pääsyn vuoksi. Ilman huoltajaa olevat ja perheestään eroon joutuneet lapset voivat olla alttiita muille haavoittuvuuksille ja suuremmissa vaaroissa joutua muun muassa sukupuoleen perustuvan, seksuaalisen ja muun väkivallan uhreiksi sekä ihmiskaupan kohteiksi seksuaalista tai työvoimana hyväksikäyttöä varten. Perheidensä kanssa matkustavat lapset joutuvat usein myös todistamaan ja kokemaan väkivaltaa. Vaikka siirtolaisuus voi tarjota tilaisuuden parantaa elinolosuhteita ja paeta väärinkäytöksiä, siirtolaisprosesseihin voi liittyä riskejä, kuten fyysinen haitta, henkinen trauma, syrjäytyminen, syrjintä, muukalaisviha ja seksuaalinen ja taloudellinen hyväksikäyttö, perheen hajoaminen, maahanmuuttoratsiat ja säilöönnotot.¹⁵ Samalla lapset voivat kohdata esteitä koulutukseen, riittävään asuntoon, riittävään ja turvalliseen ravintoon ja veteen tai terveyspalveluihin pääsyssä, mikä voi vaikuttaa kielteisesti siirtolaislasten ja siirtolaisten lasten ruumiilliseen, henkiseen, hengelliseen, moraaliseen ja sosiaaliseen kehitykseen.

41. Komiteat tunnustavat, että turvallisten ja laillisten maahanmuuttokanavien puuttuminen lapsilta ja perheiltä saa heidät osaltaan lähtemään hengenvaarallisille ja äärimmäisen vaarallisille muuttomatkoihin. Sama koskee rajavalvontatoimenpiteitä, joissa keskitytään sortamiseen sen sijaan, että helpotettaisiin, säänneltäisiin ja hallittaisiin liikkuvuutta. Tähän liittyvät muun muassa säilöönnotto- ja karkotuskäytännöt, oikea-aikaisten mahdollisuuksien puute perheiden jälleenyhdistämiseen ja aseman laillistamiskeinojen puute.

42. Komiteoiden näkemyksen mukaan lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 6 artiklasta ja siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 9 artiklasta johtuva sopimusvaltioiden velvollisuus sisältää velvollisuuden ehkäistä ja vähentää mahdollisimman tehokkaasti lasten siirtolaisuuden yhteydessä kohtaamia

¹⁴ Katso lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 5 (2003) yleissopimuksen yleisistä täytäntöönpanotoimenpiteistä, 12 kohta.

¹⁵ Katso lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 20 (2016) lapsen oikeuksien täytäntöönpanosta nuoruusiässä, 76 kohta.

riskejä, jotka voivat vaarantaa lapsen oikeuden elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen. Valtioiden, etenkin kauttakulku- ja kohdemaiden, tulisi kiinnittää erityistä huomiota ilman henkilöasiakirjoja olevien lasten suojeluun riippumatta siitä, ovatko nämä ilman huoltajaa ja perheestään eroon joutuneita vai perheidensä kanssa, sekä turvapaikanhakijalasten, kansalaisuudettomien lasten ja rajat ylittävän järjestäytyneen rikollisuuden, kuten ihmiskaupan, lapsikaupan, lasten kaupallisen seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsiavioliittojen lapsiuhrien suojeluun. Valtioiden tulisi myös tarkastella erityisiä haavoittuvuuksille altistavia olosuhteita, joihin siirtolaislapset voivat joutua sukupuolensa ja muiden tekijöiden perusteella, kuten köyhyys, etninen alkuperä, vammaisuus, uskonto, seksuaalinen suuntautuminen, sukupuoli-identiteetti ja muut tekijät, ja jotka voivat koko siirtolaisprosessin aikana pahentaa lasten alttiutta muun muassa seksuaaliselle hyväksikäytölle, riistolle ja väkivallalle sekä muille ihmisoikeusloukkauksille. Käyttöön tulisi ottaa erityisiä politiikkoja ja toimenpiteitä, jotka kattavat pääsyn lapsiystävällisiin, sukupuolen huomioiviin ja turvallisiin juridisiin ja muihin oikeussuojakeinoihin, jotta tällaisia lapsia voidaan suojella ja auttaa kaikilta osin. Tällöin tavoitteena on tukea lasten kykyä jatkaa elämäänsä siten, että heidän oikeuksiaan lapsina kunnioitetaan ja suojellaan ja ne turvataan täysimääräisesti.

43. Komiteat painottavat lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 2, 6 ja 27 artiklojen keskinäistä suhdetta; sopimusvaltioiden tulisi varmistaa, että lapsilla on kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä heidän asemastaan tai heidän vanhempiensa asemasta riippumatta riittävä elintaso heidän ruumiillisen, henkisen, hengellisen ja moraalisen kehityksensä kannalta.

44. Komiteat ovat huolissaan siitä, että politiikat tai käytännöt, joilla aikuisilta siirtolaisilta evätään perusoikeuksia, kuten työ- ja muita sosiaalisia oikeuksia, tai niitä rajoitetaan heidän kansalaisuutensa, kansalaisuudettomuutensa, etnisen alkuperänsä tai siirtolaisasemansa perusteella, voivat suoraan tai välillisesti vaikuttaa lasten oikeuteen elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen. Tällaiset politiikat voivat myös haitata kattavien maahanmuuttopolitiikkojen suunnittelua ja pyrkimyksiä valtavirtaistaa siirtolaisuus kehityspolitiikoissa. Näin ollen sopimusvaltioiden tulisi lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti varmistaa, että lasten kehitys ja heidän etunsa otetaan täysimääräisesti huomioon politiikoissa ja päätöksissä, joilla pyritään sääntelemään heidän vanhempiensa pääsyä sosiaalisiin oikeuksiin näiden siirtolaisasemasta riippumatta. Samoin lasten oikeus kehittymiseen ja lasten etu tulisi ottaa huomioon, kun valtiot käsittelevät yleisellä ja yksilöllisellä tasolla laittomasti maassa asuvien siirtolaisten tilannetta. Tällöin tulisi muun muassa toteuttaa sääntelymekanismeja, joilla pyritään edistämään kotoutumista ja ehkäisemään siirtolaislasten ja heidän perheidensä hyväksikäyttöä ja syrjäytymistä.

E. Palautuskielto, joukkokarkotuksen kielto (siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 9, 10 ja 22 artiklat, lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 6, 22 ja 37 artiklat)

45. Sopimusvaltioiden tulisi kunnioittaa kansainvälisiin ihmisoikeuksiin sekä kansainväliseen humanitaariseen, pakolais- ja tapaoikeuteen perustuvaa palautuskiellon velvoitetta.¹⁶ Komiteat korostavat, että kansainväliset ihmisoikeuselimet, alueelliset ihmisoikeustuomioistuimet ja kansalliset tuomioistuimet ovat tulkinneet palautuskiellon periaatteen olevan epäsuora tae, joka seuraa velvollisuudesta kunnioittaa ja suojella ihmisoikeuksia ja turvata ne. Se kieltää valtioita poistamasta yksilöitä heidän siirtolais-, kansalais-, pakolais- tai muusta ase-

¹⁶ Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus vuodelta 1951, 33 artikla; kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen ja halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus, 3 artikla; kansainvälinen yleissopimus kaikkien ihmisten suojelemiseksi tahdonvastaiselta katoamiselta, 16 artikla.

mastaan riippumatta lainkäyttövaltansa alaiselta alueelta, jos nämä voivat olla vaarassa joutua peruuttamattoman haitan kohteeksi paluunsa yhteydessä, kuten vainoamisen, kidutuksen, räikeiden ihmisoikeusloukkausten tai muun peruuttamattoman haitan kohteeksi.

46. Komiteat ovat huolissaan siitä, että jotkut sopimusvaltiot ovat päättäneet määrittellä palautuskiellon periaatteen suppeasti. Komiteat ovat jo todenneet¹⁷, että valtiot eivät saa torjua lasta rajalla tai palauttaa lasta tiettyyn maahan, jos on merkittäviä perusteita uskoa, että maassa, johon siirto toteutetaan, tai jossakin muussa maassa, johon lapsi saatetaan siirtää myöhemmin, on olemassa todellinen riski siitä, että lapseen kohdistuu peruuttamatonta haittaa, kuten näihin mitenkään rajoittumatta yleissopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa ja 37 artiklassa tarkasteltuja haittoja. Näitä palautuskieltoa koskevia velvollisuuksia sovelletaan riippumatta siitä, johtuvatko yleissopimuksessa taattujen oikeuksien vakavat loukkaukset muiden kuin valtiollisten toimijoiden toimista tai ovatko ne suoraan tarkoituksellisia loukkauksia vai välillistä seurausta sopimusvaltioiden tietystä toiminnasta tai toimimatta jättämisestä.

47. Komiteat palauttavat mieliin, että siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 22 artiklan 1 kohdassa ja muissa kansainvälisissä ja alueellisissa ihmisoikeussopimuksissa kielletään joukkokarkotukset ja edellytetään, että jokainen mahdollisesti karkotukseen johtava tapaus tutkitaan ja siitä tehdään päätös erikseen varmistuen kaikkien asianmukaisten menettelytakeiden ja oikeussuojakeinojen tehokas toteutuminen. Sopimusvaltioiden tulisi ottaa käyttöön kaikki tarvittavat toimenpiteet estääkseen siirtolaislasten ja heidän perheidensä joukkokarkotukset.

IV Kansainvälinen yhteistyö

48. Komiteat painottavat, että yleissopimusten kattavan tulinnan tulisi saada sopimusvaltiot kehittämään kahdenvälistä, alueellista ja maailmanlaajuisia yhteistyötä, jotta voidaan varmistaa kaikkien lasten oikeudet kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä ottaen huomioon tässä yhteisessä yleiskommentissa annetut ohjeet.

49. Komiteat tunnustavat, että on tärkeää yhteensovittaa pyrkimyksiä lähtö-, kauttakulku-, kohde- ja paluumaiden välillä, sekä niiden roolin ja tehtävät lasten tarpeisiin vastamisessa kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä ja heidän oikeuksiensa turvaamisessa siten, että lapsen etu on ensisijaisesti huomioon otettava seikka.

50. Komiteat vahvistavat, että tällaisten aloitteiden vaikutukset lasten oikeuksiin tulisi ottaa asianmukaisesti huomioon kaikissa kansainvälisissä, alueellisissa tai kahdenvälisissä rajojen hallintaa ja siirtolaisuuden sääntelyä koskevissa yhteistyösopimuksissa ja tehdä niihin tarvittavia muutoksia lapsen oikeuksien ylläpitämiseksi. Komiteat ovat huolissaan sellaisten kahdenvälisten tai monenvälisten yhteistyösopimusten yleistymisestä, joilla pyritään rajoittamaan siirtolaisuutta, millä on osoitettu olevan kielteisiä vaikutuksia lasten oikeuksiin, ja kehoittavat sen sijaan yhteistyöhön, jolla edistetään turvallista, järjestäytyynyttä ja sääntöjenmukaista siirtolaisuutta kunnioittaen täysimääräisesti ihmisoikeuksia.

51. Sopimusvaltioiden tulisi myös hyödyntää kansainvälisen yhteisön, kuten Yhdistyneiden kansakuntien järjestöjen ja yhteisöjen sekä alueellisten järjestöjen, teknistä yhteistyötä lapsia koskevien maahanmuuttopolitiikkojen täytäntöönpanossa tämän yhteisen yleiskommentin mukaisesti.

¹⁷ Katso lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 6, 27 kohta, ja siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia käsittelevän komitean yleiskommentti nro 2 (2013) laittomien siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksista, 50 kohta.

V Yhteisen yleiskommentin levittäminen ja käyttö sekä raportointi

52. Sopimusvaltioiden tulisi laajasti levittää tätä yhteistä yleiskommenttia kaikille sidosryhmille, erityisesti parlamenteille, valtion viranomaisille, mukaan lukien lastensuojelu- ja maahanmuuttoviranomaiset ja -henkilöstö, ja oikeuslaitokselle kaikilla kansallisilla, alueellisilla ja paikallisilla tasoilla. Se tulisi saattaa kaikkien lasten ja asianmukaisten ammattilaisten ja sidosryhmien tietoon, mukaan lukien lasten parissa ja lasten kanssa työskentelevät toimijat (eli tuomarit, juristit, poliisi ja muut lainvalvontaviranomaiset, opettajat, huoltajat, sosiaalityöntekijät, julkisten tai yksityisten sosiaalihuoltolaitosten ja turvakotien henkilöstö ja terveydenhuoltopalvelujen tarjoajat) sekä tiedotusvälineet ja koko kansalaisyhteiskunta.

53. Tämä yhteinen yleiskommentti tulisi käentää tarvittaville kielille, siitä tulisi laatia lapsiystävällisiä ja lapsille sopivia versioita, ja se tulisi saattaa vammaisten henkilöiden käytävissä oleviin muotoihin. Sen täytäntöönpanoa koskevien parhaiden käytäntöjen jakamiseksi tulisi järjestää konferensseja, seminaareja, työpajoja ja muita tapahtumia. Se pitäisi myös sisällyttää kaikkien asianomaisten ammattilaisten ja erityisesti teknisen henkilöstön sekä lastensuojelu- ja maahanmuuttoviranomaisten viralliseen perus- ja täydennyskoulutukseen ja saattaa kaikkien kansallisten ja paikallisten ihmisoikeusinstituutioiden ja muiden ihmisoikeuksiin keskittyvien kansalaisjärjestöjen käyttöön.

54. Sopimusvaltioiden tulisi sisällyttää tietoja tämän yhteisen yleiskommentin ohjeiden pohjalta täytäntöönpanemistaan toimenpiteistä ja niiden tuloksista määräaikaan raportteihinsa, joita ne toimittavat siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 73 artiklan ja lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 44 artiklan mukaisesti.

VI Sopimusten ratifiointi tai niihin liittyminen ja sopimukseen liittyvät varaukset

55. Valtioita, jotka eivät vielä ole ratifioineet seuraavia sopimuksia tai liittyneet niihin, kehoitetaan ratifioimaan ne tai liittymään niihin:

- (a) kansainvälinen yleissopimus siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksista, mukaan lukien 76 ja 77 artiklojen mukaisten sitovien julistusten antaminen
- (b) yleissopimus lapsen oikeuksista
- (c) lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja lasten myynnistä, lapsiprostitutiosta ja lapsipornografiasta
- (d) lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin
- (e) lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja valitusmenettelystä.

56. Sopimusvaltioita kannustetaan tarkistamaan, muuttamaan ja/tai poistamaan ratifiointin tai liittymisen yhteydessä tehdyt varaukset sen varmistamiseksi, että lapset nauttivat kansainvälisen siirtolaisuuden yhteydessä täysimääräisesti kaikista heidän molempien yleissopimusten mukaisista oikeuksistaan.
