

NEUVOSTON PÄÄTÖSLAUSELMA,

annettu 26 päivänä kesäkuuta 1997,

ilman huoltajaa tulevista kolmansien maiden alaikäisistä kansalaisista

(97/C 221/03)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen K.1 artiklan a alakohdan,

sekä katsoo, että

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.1 artiklan 3 kohdan a, b ja c alakohdan määräysten mukaan kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa jäsenvaltioiden alueelle ja oleskelua siellä koskevia edellytyksiä sekä toimenpiteitä kolmansien maiden kansalaisten luvattoman maahanmuuton ja oleskelun torjumiseksi jäsenvaltioiden alueella pidetään yhteistä etua koskevinä asioina,

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.1 artiklan 1 kohdan mukaisesti turvapaikkapolitiikkaa pidetään jäsenvaltioiden yhteistä etua koskevana asiana,

kolmansista maista peräisin olevia alaikäisiä tulee joskus jäsenvaltioiden alueelle ja oleskelee siellä ilman heistä vastuussa olevaa aikuista sekä saamatta siihen tarvittavaa lupaa,

ilman huoltajaa tulevat kolmansien maiden alaikäiset kansalaiset voivat olla ihmisten salakuljettajien uhreja, ja on tärkeää, että jäsenvaltiot toimivat yhteistyössä torjuaan tätä salakuljetuksen muotoa,

ilman huoltajaa tulevat kolmansien maiden alaikäiset kansalaiset ovat yleensä erityisen vaikeassa asemassa, ja tarvitsevat erikoisturvaa ja huolenpitoa,

ilman huoltajaa matkustavien jäsenvaltioiden alueella olevien alaikäisten erityisen vaikean aseman tunnustaminen oikeuttaa laatimaan yhteiset periaatteet kyseisten tilanteiden hoitamiseksi,

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.2 artiklan 1 kohdan mukaisesti tällä päätöslauselmalla ei rajoiteta jäsenvaltioiden kansainvälisiä sitoumuksia, jotka perustuvat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi 4 päivänä marraskuuta 1950 tehtyyn Euroopan yleissopimukseen,

tällä päätöslauselmalla ei rajoiteta jäsenvaltioiden kansainvälisiä sitoumuksia, jotka perustuvat lapsen oikeuksista tehtyyn Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimukseen vuodelta 1989,

kyseisen yleissopimuksen 2 artiklan mukaisesti sopimusvaltiot kunnioittavat tasapuolisesti yleissopimuksessa mainittuja oikeuksia,

kyseisen yleissopimuksen 3 artiklan mukaisesti lapsen etu on otettava ensisijaisesti huomioon kaikessa lapsia koskevassa toiminnassa,

kyseisen yleissopimuksen 22 artiklalla pyritään suojelemaan ja auttamaan alaikäisiä, jotka hakevat pakolaisen asemaa tai joita pidetään pakolaisina,

on erittäin tärkeää, että jäsenvaltiot, yhteisen humanitaarisen perinteensä ja pakolaisten oikeusasemasta 28 päivänä heinäkuuta 1951 tehdyn Geneven yleissopimuksen määräysten mukaisesti, sellaisena kuin se on muutettuna 31 päivänä tammikuuta 1967 tehdyllä New Yorkin pöytäkirjalla, myöntävät pakolaisille asianmukaisen suojan,

neuvosto antoi 20 päivänä kesäkuuta 1995 päätöslauselman turvapaikkamenettelyjen vähimmäistakuista ⁽¹⁾,

tällä päätöslauselmalla ei rajoiteta Eurooppa-neuvoston yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä 28 päivänä tammikuuta 1981 tekemän Strasbourgin yleissopimuksen soveltamista,

sellaiset ilman huoltajaa matkustavat alaikäiset, joita ei pidetä pakolaisina, saavat luvatta oleskella jäsenvaltioiden alueella vain väliaikaisesti; jäsenvaltiot pyrkivät tekemään yhteistyötä keskenään ja kolmansien lähtömaiden kanssa alaikäisen palauttamiseksi kotimaahansa tai sellaiseen kolmanteen maahan, joka on valmis vastaanottamaan hänet hänen turvallisuuttaan vaarantamatta ja tarkoituksena löytää alaikäisestä vastuussa olevat henkilöt aina, kun se on mahdollista sekä saattaa hänet yhteen sellaisten henkilöiden kanssa, ja

kyseisen periaatteiden soveltaminen ei saa estää yleistä järjestystä, kansanterveyttä tai yleistä turvallisuutta koskevan kansallisen lainsäädännön soveltamista,

⁽¹⁾ EYVL N:o C 274 19.9.1996, s. 13.

ANTAA TÄMÄN PÄÄTÖSLAUSELMAN:

1 artikla

Soveltamisala ja tarkoitus

1. Tämä päätöslauselma koskee alle 18-vuotiaita kolmansien maiden kansalaisia, jotka saapuvat jäsenvaltioiden alueelle ilman joko oikeuden tai vakiintuneen käytännön mukaan alaikäisestä vastuussa olevaa aikuista, niin kauan kuin he eivät tosiasiallisesti ole sellaisen henkilön huostassa.

Tätä päätöslauselmaa voidaan soveltaa myös kolmansien maiden alaikäisiin kansalaisiin, jotka ovat jääneet ilman huoltajaa sen jälkeen, kun he ovat tulleet jäsenvaltioiden alueelle.

Kahdessa edellisessä virkkeessä tarkoitettuja henkilöitä kutsutaan tässä 'ilman huoltajaa tuleviksi alaikäisiksi'.

2. Tämä päätöslauselma ei koske Euroopan unionin jäsenvaltion kansalaisten perheenjäseniä, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, eikä Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen osapuolina olevien Euroopan vapaakauppaliiton jäsenvaltion kansalaisia ja heidän perheenjäseniään riippumatta viimeiseksi mainittujen kansalaisuudesta, kun he käyttävät Euroopan yhteisön perustamissopimuksen tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen mukaista oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen.

3. Tämän päätöslauselman tavoitteena on vahvistaa ilman huoltajaa tulevien alaikäisten kohtelua koskevat suuntaviivat esimerkiksi heidän vastaanottoaan, oleskeluaan ja paluutaan koskevien olosuhteiden sekä turvapaikanhakijoihin sovellettavien menettelyjen hoitamisen osalta.

4. Tämä päätöslauselma ei rajoita suotuisimpien kansallisten säädösten soveltamista.

5. Seuraavat suuntaviivat annetaan tiedoksi tässä päätöslauselmassa tarkoitetuista asioista vastaaville toimivaltaisille viranomaisille, jotka ottavat ne toiminnassaan huomioon. Näiden suuntaviivojen täytäntöönpanossa ei saa tapahtua minkäänlaista syrjintää.

2 artikla

Maahantulo

1. Jäsenvaltiot voivat kansallisen lainsäädäntönsä ja käytäntönsä mukaisesti kieltäytyä rajalla päästämästä maahan ilman huoltajaa tulevia alaikäisiä, erityisesti, jos

heillä ei ole vaadittavia asiakirjoja ja lupia. Ilman huoltajaa tuleviin turvapaikkaa hakeviin alaikäisiin sovelletaan kuitenkin turvapaikkamenettelyjen vähimmäistakuita koskevaa päätöslauselmaa ja erityisesti sen 23, 24 ja 25 kohdassa tarkoitettuja periaatteita.

2. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden olisi toteutettava kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti asianmukaiset toimenpiteet ilman huoltajaa tulevien alaikäisten luvattoman maahantulon estämiseksi ja toimittava yhteistyössä estääkseen ilman huoltajaa tulevien alaikäisten laittoman maahantulon alueelleen ja laittoman oleskelun siellä.

3. Ilman huoltajaa tulevien alaikäisten, joiden on kansallisten määräysten mukaisesti oltava rajalla siihen asti, kunnes päätös heidän alueelle päästämistään tai palauttamisestaan on tehty, olisi saatava kaikki välttämätön aineellinen tuki ja huolenpito perustarpeidensa tyydyttämiseksi, jollaisia ovat ravinto, iän mukainen majoitus, terveydenhuolto ja sairauksien hoito.

3 artikla

Vähimmäistakuut kaikille ilman huoltajaa tuleville alaikäisille

1. Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä vahvistamaan mahdollisimman pian maahan saapumisen jälkeen alaikäisen henkilöllisyys, samoin kuin se, että hän tulee ilman huoltajaa. Alaikäisen henkilöllisyyttä ja tilannetta koskevia tietoja voidaan hankkia eri tavoin, erityisesti asianmukaisella puhuttelulla, joka on käytävä mahdollisimman pian ja hänen ikänsä vastaavalla tavalla.

Saadut tiedot on rekisteröitävä asianmukaisesti. Saatujen tietojen pyytäminen, vastaanottaminen, edelleen toimittaminen ja säilyttäminen on tehtävä erityisen huolellisesti ja luottamuksellisesti erityisesti turvapaikanhakijoiden kohdalla alaikäisen ja hänen perheenjäsentensä suojelemiseksi. Nämä aikaisin saadut tiedot voivat erityisesti lisätä mahdollisuuksia saattaa alaikäinen yhteen perheensä kanssa kotimaassa tai kolmannessa maassa.

2. Ilman huoltajaa tulevilla alaikäisillä olisi oikeudellisesti asemastaan riippumatta oltava oikeus riittävään suojeluun ja perushuolenpitoon kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

3. Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä perheiden yhdistämiseksi etsimään ilman huoltajaa tulleen alaikäisen perheenjäsenet mahdollisimman nopeasti tai tunnistamaan perheenjäsenet kotipaikka heidän oikeudellisesta asemastaan riippumatta ja antamalla tämän vaikuttaa oleskelulupahakemusta puoltaviin tosiseikkoihin.

Ilman huoltajaa tulleita alaikäisiä voidaan myös rohkaista ja auttaa ottamaan yhteyttä Punaisen ristin kansainväliseen komiteaan, Punaisen ristin kansallisiin järjestöihin tai muihin järjestöihin heidän perheenjäsentensä etsimiseksi. Otettaessa tällaisia yhteyksiä perheenjäsenten etsimiseksi erityisesti turvapaikanhakijan tietoja olisi käsiteltävä luottamuksellisesti sekä alaikäisen että hänen perheenjäsentensä suojelemiseksi.

4. Tämän päätöslauselman soveltamiseksi jäsenvaltioiden olisi varmistettava alaikäiselle tarpeellinen edustus niin pian kuin mahdollista järjestämällä:

- a) laillinen huoltajuus, tai
- b) edustus, jota hoitaa alaikäisen hoidosta ja hyvinvoinnista vastaava (kansallinen) järjestö tai
- c) muu asianmukainen edustus.

5. Kun ilman huoltajaa tulevalle alaikäiselle nimetään holhooja, tämän olisi kansallisen lainsäädännön mukaisesti varmistettava se, että alaikäisen tarpeet (muun muassa oikeudelliset, sosiaaliset, lääkinnälliset ja psykologiset) otetaan asianmukaisesti huomioon.

6. Jos voidaan olettaa, että kouluikäinen ilman huoltajaa tuleva alaikäinen jää jäsenvaltioon pidemmäksi ajanjaksoksi, hänellä olisi oltava pääsy yleisiin oppilaitoksiin samoin perustein kuin vastaanottavan jäsenvaltion omilla kansalaisilla, tai vaihtoehtoisesti hänelle olisi tarjottava asianmukaiset opetukselliset erityisjärjestelyt.

7. Ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten olisi kiireellisissä tapauksissa päästävä asianmukaiseen lääkärihoitoon. Erityistä lääkettä tai muuta apua olisi annettava alaikäisille, jotka ovat joutuneet laiminlyönnin, hyväksikäytön, pahoinpitelyn, kidutuksen tai muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen, tai aseellisen selkkauksen uhreiksi.

4 artikla

Turvapaikkamenettely

1. Jokaisella ilman huoltajaa tulevalla alaikäisellä olisi oltava oikeus hakea turvapaikkaa. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin pitää itselleen oikeuden edellyttää, että tiettyä, kyseisen jäsenvaltion määrittelemää ikärajaa nuorempi alaikäinen ei voi hakea turvapaikkaa, ennen kuin häntä avustaa laillinen huoltaja, häntä edustamaan määrätty täysi-ikäinen edustaja tai toimitin.

2. Ottaen huomioon alaikäisten erityistarpeet ja heidän erityisen vaikean tilanteensa jäsenvaltioiden olisi käsiteltävä ilman huoltajaa tulevien alaikäisten turvapaikkahakemukset kiireellisinä.

3. a) Yleensä ilman huoltajaa tulevan turvapaikanhakijan, joka väittää olevansa alaikäinen, on todistettava ikänsä.

b) Jos näyttöä iästä ei ole saatavissa tai tiedot vaikuttavat epäilyttäviltä, jäsenvaltiot voivat määrittää turvapaikanhakijan iän. Ikä olisi määritettävä puolueettomasti. Tätä varten jäsenvaltiot voivat alaikäisen, hänelle nimetyt täysi-ikäisen edustajan tai toimitin suostumuksella antaa koulutetun terveydenhoitohenkilökunnan tehdä lääketieteellisen tutkimuksen iän määrittämiseksi.

4. Jäsenvaltioiden olisi tavallisesti sijoitettava ilman huoltajaa tulevat alaikäiset turvapaikkamenettelyn ajaksi

- a) täysi-ikäisten perheenjäsenten luo,
- b) sijoitusperheeseen,
- c) vastaanottokeskuksiin, joissa on erityisjärjestelyjä alaikäisille, tai
- d) muuhun majoitukseen, jossa on sopivia järjestelyjä alaikäisille, kuten mahdollisuus elää itsenäisesti, mutta samalla saada asianmukaista tukea.

Jäsenvaltiot voivat sijoittaa ilman huoltajaa tulevat 16-vuotiaat tai sitä vanhemmat alaikäiset täysi-ikäisille turvapaikanhakijoille tarkoitettuihin vastaanottokeskuksiin.

5. a) Ilman huoltajaa tulevien alaikäisten turvapaikanhakijoiden turvapaikkahakemukseen liittyvässä puhuttelussa heidän kanssaan voi olla laillinen huoltaja, erityisesti nimetty täysi-ikäinen edustaja tai toimitin, täysi-ikäinen perheenjäsen tai oikeusavustaja.

b) Turvapaikkapuhuttelun suorittamisen olisi kuuluttava viranomaisille, joilla on siihen tarvittava kokemus tai koulutus.

Olisi tunnustettava ilman huoltajaa tulevien alaikäisten turvapaikanhakijoiden puhutteluja suorittavien viranomaisten sopivan koulutuksen merkitys.

6. Ilman huoltajaa maahan tuleen alaikäisen turvapaikkahakemuksen käsittelyssä olisi puolueettomien tosiasioiden ja olosuhteiden lisäksi otettava huomioon alaikäisen ikä, kypsyys ja henkinen kehitys sekä hänen mahdollisesti rajalliset tietonsa kotimaansa olosuhteista.

7. Ilman huoltajaa tulevalle alaikäiselle on järjestettävä pitkäaikainen majoitus heti, kun hänelle on myönnetty pakolaisasema tai muu pysyvä oleskeluoikeus.

5 artikla

Ilman huoltajaa tulevien alaikäisten kansalaisten palauttaminen

1. Jos alaikäiselle ei anneta lupaa jatkaa oleskeluaan jäsenvaltiossa, asianomainen jäsenvaltio voi palauttaa alaikäisen hänen kotimaahansa tai kolmanteen maahan, joka on valmis vastaanottamaan hänet, vain jos alaikäisen saapuessa asianmukainen vastaanotto ja huolenpito ovat järjestettävissä hänen ikäänsä vastaavat tarpeet ja itsenäisyytensä taso huomioon ottaen. Niistä voivat vastata hänen vanhempansa tai muut täysi-ikäiset lapsesta huolehtivat henkilöt tai valtiolliset tai valtioista riippumattomat järjestöt.

2. Niin kauan kuin palauttaminen ei ole mahdollista näillä edellytyksillä, jäsenvaltioiden olisi annettava alaikäiselle periaatteessa mahdollisuus jäädä alueelleen.

3. Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten olisi alaikäisen palauttamiseksi toimittava yhteistyössä

- a) saattamalla ilman huoltajaa tulevat alaikäiset yhteen muiden perheenjäsentensä kanssa joko alaikäisen kotimaassa tai maassa, jossa nämä perheenjäsenet oleskelevat,
- b) alaikäisen kotimaan tai muun maan viranomaisten kanssa tarkoituksenmukaisen kestävä ratkaisun löytämiseksi,
- c) sellaisten kansainvälisten järjestöjen kuten YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun tai Unicefin kanssa, jotka toimivat jo aktiivisesti antamalla hallituksille neuvoja suuntaviivoista, joita noudatetaan ilman huoltajaa tulevien, erityisesti turvapaikkaa hakevien, alaikäisten kohtelussa, ja

d) tarvittaessa valtioista riippumattomien järjestöjen kanssa vastaanotto- ja huolenpitomahdollisuuksien varmistamiseksi maassa, johon alaikäinen palauteaan.

4. Alaikäistä ei voida missään tapauksessa palauttaa kolmanteen maahan, jos palauttaminen olisi vastoin pakolaisen oikeusasemasta tehtyä yleissopimusta, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisesta tehtyä Euroopan yleissopimusta, kidutuksen tai muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaista yleissopimusta, tai lapsen oikeuksista tehtyä yleissopimusta, sanotun kuitenkin rajoittamatta niiden varuimien voimassaoloa, jotka jäsenvaltiot ovat tehneet sen ratifioidessaan, tai näiden yleissopimusten pöytäkirjoja.

6 artikla

Loppumääräykset

1. Jäsenvaltioiden olisi otettava edellä mainitut suuntaviivat huomioon aina, kun kansalliseen lainsäädäntöön ehdotetaan asiaa koskevaa muutosta. Jäsenvaltioiden olisi lisäksi pyrittävä varmistamaan, että ne saattavat kansallisen lainsäädäntönsä näiden suuntaviivojen mukaiseksi 1 päivään tammikuuta 1999 mennessä.

2. Jäsenvaltiot saavat soveltaa ilman huoltajaa tuleviin alaikäisiin suotuisampia ehtoja.

3. Neuvosto arvioi yhdessä komission kanssa ja YK:n pakolaisasiain päävaltuutettua tämän toimivallan puitteissa kuullen edellä mainittujen suuntaviivojen soveltamista kerran vuodessa, ensimmäisen kerran 1 päivänä tammikuuta 1999 ja tarvittaessa mukauttaa niitä turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikassa tapahtuneeseen kehitykseen.

*LIITE***TOIMENPITEET ALAIKÄISILLÄ KÄYTÄVÄN KAUPAN TORJUMISEKSI**

Jäsenvaltioiden, tietoisina alaikäisten erityisestä haavoittuvuudesta, olisi toteutettava kaikki toimenpiteet alaikäisillä käytävän kaupan ja heidän hyväksikäyttönsä estämiseksi ja torjumiseksi ja tehtävä yhteistyötä tässä asiassa.

TOIMENPITEET LAITTOMAN MAAHANTULON TORJUMISEKSI

Toimenpiteisiin, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa ilman huoltajaa tulevien kolmansien maiden alaikäisten kansalaisten laittoman jäsenvaltioiden alueelle saapumisen torjumiseksi, voi sisältyä:

- i) yhteistoiminta toimivaltaisten viranomaisten ja järjestöjen kanssa, mukaan lukien lentoyhtiöt lähtömaissa, erityisesti yhteysviranomaisia käyttämällä,
 - ii) ongelmallisista maista tulevien lentojen tarkkailu lentoasemilla,
 - iii) kansainvälisten veloitteiden johdonmukainen soveltaminen, mukaan lukien liikenteenharjoittajien vastuuta koskeva lainsäädäntö silloin, kun ilman huoltajaa tulevia kolmansien maiden alaikäisiä kansalaisia saapuu maahan ilman asianmukaisia asiakirjoja.
-