



**International Convention on the
Protection of the Rights of
All Migrant Workers and
Members of Their Families
Convention on the Rights of
the Child**

Distr.: General

16 November 2017

Original: English

הפצה : כללית
16 בנובמבר 2017
שפת מקור : אנגלית

**האמנה הבינלאומית בדבר הגנה על
זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני
משפחותיהם**

האמנה הבינלאומית בדבר זכויות הילד

הוועדה להגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם

הוועדה לזכויות הילד

הערה כללית משותפת מס' 3 (2017) של הוועדה להגנה על זכויותיהם של כל מהגרי
העבודה ובני משפחותיהם ומס' 22 (2017) של הוועדה לזכויות הילד לגבי עקרונות
כלליים הנוגעים לזכויות האדם של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית.**

* פורסמה שנית ב-24 בנובמבר מסיבות טכניות.

** יש לקרוא הערה כללית משותפת זו במשולב עם הערה כללית מס' 4 (2017) של הוועדה להגנה על זכויות מהגרי עבודה ובני משפחותיהם והערה כללית מס' 23 (2017) של הוועדה לזכויות הילד בנוגע לחובותיהן של מדינות שהן צד לאמנה לגבי זכויות אדם של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית בארצות המוצא, המעבר, היעד והחזרה.

1. מבוא

1. הערה כללית משותפת זו אומצה בו זמנית עם הערה כללית מס' 4 (2017) של הוועדה להגנה על זכויות מהגרי עבודה ובני משפחותיהם והערה כללית מס' 23 (2017) של הוועדה לזכויות הילד בנוגע לחובותיהן של מדינות שהן צד לאמנה לגבי זכויות אדם של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית בארצות המוצא, המעבר, היעד והחזרה. אף על פי שהערה כללית זו והערה הנוכחית הן מסמכים העומדים בפני עצמם, הן משלימות זו את זו ויש לקרוא ולהחיל אותן יחדיו. תהליך הניסוח כלל סדרת התייעצויות ברמה הגלובלית וברמה המקומית עם נציגים של בעלי עניין מרכזיים ומומחים, לרבות ארגוני ילדים וארגוני מהגרים. ההתייעצויות נערכו במאי וביוני 2017 בבנגוק, ביירות, ברלין, דקאר, ג'נבה, מדריד ומקסיקו סיטי. נוסף על כך, מנובמבר 2015 ועד אוגוסט 2017, הוועדה קיבלה לידיה למעלה מ-80 דו"חות ממדינות, סוכנויות וגופי או"ם, ארגוני חברה אזרחית, מוסדות ממלכתיים לזכויות אדם ובעלי עניין אחרים מכל רחבי העולם.
 2. האמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם והאמנה בדבר זכויות הילד מכילות חובות מחייבות מבחינה משפטית, המתייחסות הן במונחים כלליים והן במונחים ספציפיים להגנה על זכויותיהם של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית.
 3. בהקשר של הגירה בין-לאומית, ילדים עלולים להיות במצב של פגיעות כפולה כילדים וכילדים שנפגעו מהגירה כיוון שהם (א) מהגרים בעצמם, בין אם לבדם ובין אם עם משפחותיהם, (ב) נולדו להורים מהגרים במדינות היעד, או (ג) נשארו בארץ מוצאם כאשר אחד ההורים או שניהם היגרו למדינה אחרת. פגיעויות נוספות עשויות להתייחס למוצא לאומי, אתני או חברתי; מין; נטייה מינית או זהות מגדרית; דת; מוגבלות; מעמד הגירה או תושבות; מעמד אזרחי; גיל; מעמד כלכלי; דעה פוליטית או אחרת; או מעמד אחר.
 4. בתוקף המנדטים המשלימים שלהן ומחויבותן המשותפת לחיזוק ההגנה על כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, החליטו שתי הוועדות לפתח הערות כלליות משותפות אלה. הגם שההערה הנוכחית מבוססת על הוראות שתי האמנות, חשוב להדגיש כי נורמות זכויות האדם הזכות להבהרה במסמך זה מבוססות על הוראות ועקרונות האמנה בדבר זכויות הילד. לפיכך, ההנחיות המוסמכות המובאות בהערה הכללית המשותפת הנוכחית חלות באותה מידה על כל המדינות שהן צד לאמנה בדבר זכויות הילד ו/או האמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם.
- א. רקע**
5. ההערה הכללית המשותפת הנוכחית מתבססת על תשומת הלב הגוברת ששתי הוועדות העניקו לזכויות הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית באמצעות מספר יוזמות, כולל:
 - (א) הוועדה לזכויות הילד, הערה כללית מס' 6 (2005) על היחס לילדים מופרדים ובלתי מלווים מחוץ למדינת מוצאם, הכוללת שורה של המלצות ספציפיות עבור אותם ילדים מהגרים מופרדים או בלתי מלווים מחוץ למדינות מוצאם.
 - (ב) יום דיון כללי שקיימה הוועדה לזכויות הילד בג'נבה בחודש ספטמבר 2012 בנוגע לזכויותיהם של כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, עבורו חיברה הוועדה נייר רקע ואימצה דו"ח שכלל מסקנות והמלצות;¹
 - (ג) האישור שנתנה בשנת 2016 הוועדה להגנה על זכויותיהם של כל העובדים הזרים ובני משפחותיהם לעקרונות המומלצים להנחיית פעולות הנוגעות לילדים בתנועה ולילדים אחרים שנפגעו מהגירה.² בנוסף, שתי הוועדות חברות בקבוצת העבודה הבין-סוכנית לסיום מעצר של ילדים;
 - (ד) מספרן ההולך וגדל של המלצות מטעם שתי הוועדות בשנים האחרונות למדינות שהן צד לאמנותיהן, בנוגע למגוון סוגיות מתחום זכויות האדם המשפיעות על זכויותיהם של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית.
 6. ההערה הכללית המשותפת הנוכחית נשענת גם על החלטות ודו"חות אחרים של האו"ם, על תפוקות שונות של מנגנוני זכויות האדם של האו"ם ועל פרויקטים הנוגעים לילדים בהקשר של הגירה בינלאומית מטעם של האו"ם, גופים בין-ממשלתיים וארגוני חברה אזרחית, כולל:

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

² זמין ב- www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CMW/Recommended-principle_EN.pdf.

(א) הצהרת הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות על חובותיהן של המדינות כלפי פליטים ומהגרים לפי האמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות (E/C12/2017/1), שבה הוועדה הזכירה במיוחד כי "אין להתנות הגנה מפני הפליה על היותו של האדם בעל מעמד קבוע במדינה המארחת", וגם כי "לכל הילדים בתוך המדינה, כולל אלה שאין להם מעמד מתועד, תהיה זכות לקבל חינוך גישה למזון הולם ובריאות סבירה";

(ב) הצהרת ניו יורק לפליטים ולמהגרים, שבה התחייבו מנהיגי מדינות וראשי ממשלות להגן על זכויות האדם ועל החירויות הבסיסיות של כל ילדי הפליטים והמהגרים, ללא קשר למעמדם; לתת משקל עיקרי לטובתו של הילד בכל עת ולעמוד בהתחייבויותיהם על פי האמנה בדבר זכויות הילד.³

ב. מטרתה והיקפה של ההערה הכללית המשותפת

7. מטרת ההערה הכללית המשותפת הנוכחית היא לספק הנחיות מוסמכות בנוגע לאמצעי חקיקה, מדיניות ואמצעים מתאימים אחרים בהם יש לנקוט על מנת להבטיח קיום מלא של החובות הנובעות מן האמנות בכדי להגן באופן מלא על זכויותיהם של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית.
8. הוועדות מכירות בכך שתופעת ההגירה הבינלאומית משפיעה על כל חלקי העולם ועל כל החברות, ובאופן הולך וגובר גם על מיליוני ילדים. בעוד שהגירה יכולה להביא לתוצאות חיוביות עבור יחידים, משפחות וקהילות רחבות יותר בארצות המוצא, המעבר, היעד והחזרה, הגורמים המניעים הגירה, במיוחד הגירה לא בטוחה ו/או בלתי מוסדרת, קשורות לעיתים קרובות באופן ישיר להפרות זכויות האדם, לרבות זכויות הילד כפי שהוכרו במספר אמנות זכויות האדם, ובמיוחד האמנה בדבר זכויות הילד.
9. ההערה הכללית המשותפת הנוכחית מתייחסת לזכויות האדם של כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, בין אם היגרו עם הוריהם או עם המטפלים העיקריים שלהם ובין אם הם אינם מלווים או מופרדים, בין אם חזרו לארץ מוצאם, נולדו להורים מהגרים בארצות מעבר או יעד, או נשארו בארץ מוצאם כאשר אחד ההורים או שניהם היגרו למדינה אחרת, וללא קשר למעמד ההגירה או התושבות (מעמד ההגירה) שלהם או של הוריהם. עקרון אי-ההפליה הטמון באמנה בדבר זכויות הילד מחייב את המדינות שהן צד לה לכבד את הזכויות הקבועות באמנה ולהבטיחן עבור כלל הילדים, בין אם הם נחשבים, בין היתר, למהגרים בנסיבות רגילות או בנסיבות בלתי רגילות, בין אם הם מבקשי מקלט, פליטים, חסרי אזרחות ו/או קורבנות סחר, לרבות במצבי שיבה או גירוש לארץ המוצא, ללא תלות באזרחותו של הילד או ההורים או האפוטרופוסים החוקיים, מעמד ההגירה שלהם או היותם חסרי אזרחות.⁴
10. יש לקרוא את ההערה הכללית המשותפת הנוכחית יחד עם הערות כלליות רלוונטיות אחרות שפורסמו על ידי הוועדות. בהתבסס על ההערות הכלליות הללו ועל האתגרים המשתנים העומדים בפני ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, יש לקרוא את ההערה הכללית הנוכחית גם כהנחיה מוסמכת של הוועדות ביחס לזכויותיהם של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית.

2. צעדים כלליים ליישום האמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם והאמנה בדבר זכויות הילד לצורך הגנה על ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית

11. על המדינות להבטיח שהיחס הניתן לילדים בהקשר של הגירה בינלאומית הוא בראש ובראשונה יחס כאל ילדים. על המדינות שהן צד לאמנות חלה חובה לעמוד בהתחייבויותיהן כפי שנקבעו באמנות לכבד את זכויותיהם של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, להגן עליהן ולממש אותן, ללא קשר למעמד ההגירה שלהם, או של הוריהם או של האפוטרופוסים החוקיים שלהם.
12. התחייבויותיהן של המדינות שהן צדדים לאמנות חלות על כל ילד שנמצא בתחום שיפוטן, לרבות תחום שיפוט הנובע מכך שמדינה מפעילה שליטה אפקטיבית מחוץ לגבולותיה. לא ניתן לצמצם את החובות הללו באופן שרירותי או חד-צדדי, לא על ידי החרגה של אזורים או שטחים משטחה של מדינה ולא על-ידי הגדרת אזורים או שטחים מסוימים ככאלה בהם סמכותה של המדינה אינה חלה או חלה באופן חלקי בלבד, זאת לרבות במים בינלאומיים או באזורי מעבר אחרים שבהם מדינות מקיימות מנגנוני בקרת הגירה. החובות חלות בגבולות המדינה, לרבות לגבי ילדים הבאים תחת סמכותה של המדינה תוך ניסיון להיכנס לשטחה.
13. הוועדות מדגישות את עליונות זכויות הילד בהקשר של הגירה בינלאומית, ולפיכך את הצורך בהטמעת האמנה במסגרות, במדיניות, בנהלים ו/או באמצעים אחרים הקשורים להגירה.

³ החלטה 71/1 של האסיפה הכללית של האו"ם, סעיף 32.

⁴ ראו הוועדה לזכויות הילד, הערה כללית מס' 6, סעיף 12.

14. הוועדות מעודדות מדינות שהן צד לאמנות להבטיח שהרשויות האחראיות לזכויות הילד ממלאות תפקיד מוביל, הכולל סמכות ברורה לקבל החלטות, בנוגע למדיניות, פרקטיקות והחלטות המשפיעות על זכויותיהם של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית. מערכות מקיפות להגנה על ילדים ברמה הארצית והמקומית צריכות לשלב בפעילותן השגרתית התייחסות למצבם של כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, כולל במדינות המוצא, המעבר, היעד והחזרה. בנוסף על המנדטים של גופי ההגנה על ילדים, על הרשויות האחראיות על מדיניות הנוגעת להגירה ולנושאים קשורים אחרים המשפיעים על זכויות ילדים לבצע הערכה שיטתית של ההשפעות על ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית ושל צרכיהם בכל שלב של קביעת המדיניות ושל ביצועה ולהתייחס לצרכים והשפעות אלה.
15. על המדינות שהן צד לאמנות לפתח מדיניות שמטרתה מימוש זכויותיהם של כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, ובמיוחד בנוגע למטרות ניהול הגירה או לשיקולים מנהליים או פוליטיים אחרים.
16. על המדינות שהן צד לאמנות לפתח מדיניות שיטתית ומבוססת זכויות לגבי איסוף והפצה של נתונים איכותניים וכמותניים על כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, וזאת על מנת שאלה ישמשו בסיס למדיניות מקיפה המיועדת להגנה על זכויותיהם. יש לפלח נתונים אלה לפי לאום, מעמד הגירה, מין, גיל, מוצא אתני, נכות וכל מעמד רלוונטי אחר בכדי לנטר אפליה צולבת. הוועדות מדגישות את חשיבות פיתוחם של אינדיקטורים למדידת יישום זכויותיהם של כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, לרבות באמצעות גישה מבוססת זכויות אדם לאיסוף נתונים על הסיבות להגירה לא בטוחה של ילדים ו/או משפחות ולניתוחם. יש להנגיש מידע זה לכל בעלי העניין, כולל ילדים, תוך כיבוד מלא של הזכות לפרטיות ושל תקני אבטחת מידע. יש לאפשר לארגוני החברה האזרחית ולגורמים אחרים הנוגעים בדבר להשתתף בתהליך איסוף הנתונים והערכתם.
17. יש להשתמש בפרטיהם האישיים של ילדים, ובמיוחד נתונים ביומטריים למטרות הגנה עליהם בלבד, תוך אכיפה קפדנית של כללים ראויים לגבי איסוף ושימור מידע, שימוש בו וגישה אליו. הוועדות קוראות להקפדה יתרה על אמצעי בטיחות בתהליך פיתוחן ויישומן של מערכות נתונים וכן בעת שיתוף נתונים בין רשויות ו/או מדינות. על המדינות החברות להשתמש ב"חומת אש" ולאסור על שיתוף של נתונים אישיים שנאספו למטרות אחרות, כגון הגנה, מתן סעד, רישום אזרחי וגישה לשירותים, לצורך אכיפת הגירה. צעדים אלה הכרחיים על מנת לקיים את עקרונות אבטחת המידע ולהגן על זכויות הילד, כנדרש על פי האמנה בדבר זכויות הילד.
18. הוועדות סבורות כי על מנת לממש את זכויותיהם של כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, יש לכלול את המרכיבים הבאים במדיניות ובנהלים שיפותחו ויישמו: (א) מדיניות מקיפה בין-מוסדית בין רשויות ההגנה על הילד ורשויות הרווחה וגופים מרכזיים אחרים, לרבות בתחום ההגנה החברתית, הבריאות, החינוך, הצדק, ההגירה והמגדר, וכן גופי שלטון אזרחיים, לאומיים ומקומיים; (ב) משאבים הולמים, כולל משאבים תקציביים, שמטרתם להבטיח יישום אפקטיבי של מדיניות ושירותים; (ג) הכשרה שוטפת ותקופתית עבור גורמים העוסקים בהגנה על ילדים, בהגירה ובתחומים קשורים אחרים בנושא זכויותיהם של ילדים, מהגרים ופליטים ובנושא של חוסר אזרחות, לרבות אפליה צולבת.

3. עקרונות היסוד של האמנות בנוגע לזכויות ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית

19. על המדינות שהן צד לאמנה בדבר זכויות הילד מוטלת חובה להבטיח ביטוי מלא ותוקף חוקי לעקרונותיה והוראותיה של האמנה בחקיקה, מדיניות ופרקטיקה מקומית רלוונטית (סעיף 4). בכל פעולה הנוגעת לילדים, על המדינות להיות מונחות על ידי העקרונות הכלליים של אי-הפליה (סעיף 2); טובת הילד (סעיף 3); הזכות לחיים, להישרדות ולהתפתחות (סעיף 6); זכותו של הילד להביע את השקפותיו בכל עניין הנוגע לו וזכותו לכך שהשקפותיו אלה יובאו בחשבון (סעיף 12). על המדינות לנקוט צעדים, לרבות כלים תחקיטיים וכלי מדיניות אחרים, שמטרתם להבטיח מימוש בפועל של עקרונות אלה ואת שילובם המלא בכל מדיניות המשפיעה על ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, וכן בפרשנות ובניתוח של החובות הספציפיות כפי שהובהרו בהערה כללית מס' 4 (2017) של הוועדה להגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם, ומס' 23 (2017) של הוועדה לזכויות הילד בדבר חובות המדינה בנוגע לזכויות האדם של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית במדינות המוצא, המעבר, היעד והחזרה.
20. הוועדות חוזרות ומאשרות את תחולתם של סעיפים 41 לאמנה בדבר זכויות הילד ו-81 לאמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם, ומציינות כי במקרים בהם קיימים סטנדרטים שונים, יחולו אותן הוראות בחוקים המקומיים והבינלאומיים שלהן תרומה מירבית למימוש זכויותיהם של כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית. יתרה מזאת, דרושה פרשנות דינמית של האמנות המבוססת על גישה שמתמקדת בילדים על מנת להבטיח את יישומן האפקטיבי של זכויותיהם של כל הילדים, וכן את כיבודן, ההגנה עליהן ומימושן על רקע מספרם הגדל והולך של האתגרים שמציבה ההגירה בפניהם של ילדים.

א. אי-הפליה (סעיפים 1 ו-7 לאמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם, סעיף 2 לאמנה בדבר זכויות הילד)

21. עקרון אי ההפליה הוא עקרון יסודי, והוא חל, על כל היבטיו, לגבי ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית.⁵ כל הילדים המעורבים בהגירה בינלאומית או מושפעים ממנה זכאים להנאה מזכויותיהם, ללא תלות בגיל, מין, זהות מגדרית או נטייה מינית, מוצא אתני או לאומי, מוגבלות, דת, מעמד כלכלי, מעמד הגירה ו/או מצב מסמכים, חוסר אזרחות, גזע, צבע עור, מצב משפחתי או מעמד נישואין, מצב בריאותי או תנאים חברתיים אחרים, פעילויות, דעות מוצהרות או עמדות של הילדים, של הוריהם או של בני משפחתם. עיקרון זה חל באופן מלא על כל ילד ועל הוריו, ללא קשר לסיבה שהובילה אותם לנוע, בין אם הילד מלווה או בלתי מלווה, בין אם הוא בתנועה ובין אם התיישב בצורה כלשהי, בין אם הוא בעל מסמכים או חסר מסמכים או בעל כל מעמד אחר.
22. עיקרון אי ההפליה יעמוד במרכז כל מדיניות ונהלי הגירה, לרבות אמצעי פיקוח על גבולות וללא כל קשר למעמד ההגירה של ילדים או של הוריהם. יחס נבדל למהגרים חייב להיות חוקי ומידתי ולהינקט לצורך מטרה לגיטימית ובהתאם לאינטרסים ולסטנדרטים הבינלאומיים של זכויות האדם. כמו כן, על המדינות שהן צד לאמנות להבטיח כי ילדים מהגרים ומשפחותיהם ישתלבו בחברה הקולטת על ידי מימוש אפקטיבי של זכויות האדם שלהם וגישה לשירותים באופן שווה לאזרחים.
23. הוועדות ממליצות למדינות שהן צד לאמנות לנקוט באמצעים הולמים על מנת להיאבק באפליה על כל בסיס שהוא ולהגן על ילדים מפני צורות שונות וצולבות של אפליה לאורך תהליך ההגירה כולו, לרבות בארץ המוצא או לאחר החזרה אליה ו/או כתוצאה ממעמד ההגירה שלהם. כדי להשיג מטרה זו, על המדינות שהן צד לאמנות לחזק את המאמצים הננקטים למאבק בשנאת זרים, בגזענות ובאפליה, ולנקוט בכל האמצעים המתאימים על מנת להיאבק בגישות ובפרקטיקות אלה, וכן לאסוף ולהפיץ מידע מדויק, מהימן ומעודכן בנושא זה. כמו כן, על המדינות לקדם הכללה חברתית ושלילוב מלא של משפחות שהושפעו מהגירה בינלאומית בחברה המארחת, וליישם תכניות המיועדות לשיפור הידע על הגירה ולטיפול בתפיסות שליליות כלשהן לגבי מהגרים, וזאת במטרה להגן על ילדים שנפגעו מהגירה בינלאומית ועל משפחותיהם מאלימות, אפליה, הטרדה ובריונות, ולממש את גישתם לזכויות המעוגנות באמנות הנידונות במסמך זה ובאמנות אחרות שאושרו על ידי כל אחת מן המדינות.⁶ במסגרת זו יש להקדיש תשומת לב מיוחדת לאתגרים הקשורים באופן ספציפי למגדר ולכל אתגר או פגיעות אחרים העלולים להתקיים בו זמנית.
24. על המדינות שהן צד לאמנות לבצע ניתוח מגדרי מעמיק לגבי ההשפעות הספציפיות של מדיניות ותכניות הגירה על ילדים מכל המינים. על המדינות החברות לבחון ולתקן כל הגבלה מגדרית על הגירה בחקיקה או בנהג אשר מצמצמת את הזדמנויות העומדות בפני נערות או אינה מכירה ביכולתן ובאוטונומיה שלהן לקבל החלטות בעצמן.
25. הוועדות ממליצות כי המדינות שהן צד לאמנות ישימו דגש מיוחד על מדיניות ותקנות הנוגעות למניעת פרקטיקות מפלות כלפי ילדים מהגרים או פליטים עם מוגבלויות ועל יישום המדיניות והתכניות הנדרשות על מנת להבטיח לילדים מהגרים או פליטים עם מוגבלויות הנאה מלאה מכל זכויות האדם ומחירויות היסוד על בסיס שוויוני עם ילדים שהם אזרחי המדינה, ובהתחשב בהוראות המעוגנות באמנה בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות.
26. הוועדות סבורות כי התייחסות לאפליה דה-יורה לא בהכרח תבטיח שוויון דה-פקטו. לפיכך, מדינות שהן צד לאמנות יממשו את הזכויות המוענקות באמנות לילדים בהקשר של הגירה הבינלאומית על ידי נקיטת צעדים חיוביים למניעתם, צמצום וביעורם של התנאים והעמדות הגורמים לאפליה דה-פקטו נגד ילדים אלה או מנציחים אותה. על המדינות לתעד באופן שיטתי מקרים של אפליה נגד ילדים ו/או משפחותיהם בהקשר של הגירה בינלאומית, לחקור מקרים אלה ולהעניש התנהלות כזו כראוי וביעילות.

ב. טובת הילד (סעיף 3 לאמנה בדבר זכויות הילד)

27. סעיף 3 (1) לאמנה בדבר זכויות הילד מחיל חובה הן בזירה הציבורית והן בזירה הפרטית וכן על בתי המשפט, על הרשויות המנהליות ועל הגופים המחקריים, לוודא כי מבוצעת הערכה של טובת הילד וכי זו מהווה שיקול ראשוני בכל פעולה המשפיעה על ילדים. כפי שציינה הוועדה לזכויות הילד בסעיף 6 להערה הכללית מס' 14 מטעמה, זכותם של ילדים כי טובתם תובא בחשבון כשיקול ראשון במעלה היא זכות מהותית ומהווה גם עקרון פרשני במשפט וכלל פרוצדורלי. זכות זו שמורה לילדים הן כפרטים והן כקבוצה. בהערה כללית זו, שנחשבת מאז כהנחיה מרכזית בנושא זה עבור מדינות שהן צד לאמנה, הוועדה אף מרחיבה בעניין יישום עיקרון טובת הילד.
28. מתוך הכרה בכך שטובת הילד - לאחר שזו הוערכה ונקבע מהי - עלולה להתנגש עם אינטרסים או זכויות אחרים (כגון של ילדים אחרים, של הציבור ושל ההורים) וכי יש לפתור סכסוכים שעלולים להתגלע באופן פרטני על ידי איוון קפדני בין האינטרסים של כל הצדדים ומציאת פשרה מתאימה, מדגישה הוועדה בסעיף 39 להערתה הכללית

⁵ ראו הוועדה לזכויות הילד, הערה כללית מס' 6, סעיף 18.

⁶ שם, סעיף 70.

מס' 14, כי זכותם של ילדים שטובתם תהווה שיקול ראשון במעלה פירושה שלטובת הילד ניתנת עדיפות עליונה והיא אינה רק אחד מאי אילו שיקולים. לכן, יש לתת משקל רב יותר למה שמשרת את טובת הילד באופן המרבי. עוד נאמר בסעיף 82 כי הערכת וקביעת טובת הילד נועדו להבטיח הנאה מלאה ואפקטיבית מן הזכויות המוכרות באמנה בדבר זכויות הילד ואת ההתפתחות ההוליסטית של הילד.

29. המדינות שהן צד לאמנות יודאו כי טובת הילד תישקל באופן מלא בחוקי ההגירה, בתכנון, יישום והערכה של מדיניות ההגירה ובקבלת החלטות במקרים פרטניים, לרבות אישור או סירוב של בקשות כניסה למדינה או תושבות בה, החלטות בדבר אכיפת הגירה והגבלות על גישה לזכויות חברתיות של ילדים ו/או הוריהם או האפטרופוסים החוקיים שלהם, והחלטות בדבר אחדות המשפחה ומשמורת על ילדים, כאשר טובת הילד תהא שיקול ראשון במעלה ולכן בעל עדיפות גבוהה.
30. בפרט, יש להבטיח את טובת הילד באופן מפורש באמצעות נהלים פרטניים כחלק בלתי נפרד מכל החלטה מינהלית או שיפוטית הנוגעת לכניסה, תושבות או החזרה של ילד, העברתו של ילד למסגרת וטיפול בו, או מעצר או גירוש של הורה הקשור למעמד ההגירה שלו עצמו.
31. על מנת ליישם את עיקרון טובת הילד בנהלים או החלטות הנוגעים להגירה ועלולים להשפיע על ילדים, הוועדות מדגישות את הצורך לבצע הערכה שיטתית של טובת הילד ולקבוע מהי כחלק מקבלת החלטות הנוגעות להגירה ומשפיעות על ילדים מהגרים או על מנת להנחות החלטות כאלה. כפי שמסבירה הוועדה לזכויות הילד בהערה כללית מס' 14, בעת קבלת החלטה יש להעריך את טובת הילד ולהכריע מהי. "הערכת טובת הילד" כוללת הערכה ואיזון של כל האלמנטים הדרושים לקבלת החלטה במצב הספציפי לילד מסוים או לקבוצת ילדים מסוימת. "קביעת טובת הילד" היא תהליך פורמלי בעל אמצעי הגנה פרוצדורליים מחמירים שנועד לקבוע את טובת הילד על בסיס הערכת טובת הילד. בנוסף, הערכת טובת הילד היא פעולה ייחודית שיש לבצע בכל מקרה ומקרה, לאור הנסיבות הספציפיות של כל ילד או קבוצת ילדים, כולל גיל, מין, רמת בגרות, האם הילד או הילדים שייכים לקבוצת מיעוט וההקשר החברתי והתרבותי שבו נמצאים הילד או הילדים.
32. הוועדות מדגישות כי על המדינות שהן צד לאמנות:
- (א) לתת עדיפות גבוהה לטובת הילד בחקיקה, במדיניות ובפרקטיקות שלהן;
- (ב) להבטיח כי עיקרון טובת הילד משולב בצורה הולמת, מפורש באופן עקבי ומיושם באמצעות נהלים ייחודיים ומוצקים בכל החלטה או הליך חקיקתי, מנהלי ומשפטי, ובכל מדיניות הנהוגה כלפי הגירה או תכנית הנוגעת להגירה המשפיעות על ילדים, כולל נהלי הגנה ושירותים קונסולריים. יש להקצות משאבים הולמים על מנת להבטיח כי עיקרון זה מיושם הלכה למעשה;
- (ג) להבטיח שכל ההליכים שפותחו ומיושמים לצורך הערכת וקביעת טובת הילד נותנים משקל הולם למימוש זכויות הילד - בטווח הקצר והארוך - בתהליכי קבלת החלטות המשפיעות על ילדים; ולקבוע אמצעים נאותים להבטחת הליך הוגן, לרבות הזכות לייצוג משפטי חופשי, מוסמך ועצמאי. על הערכת טובת הילד להתבצע על ידי גורמים שאינם קשורים לרשויות ההגירה. יש לבצע הערכה רב תחומית הכוללת גם השתתפות משמעותית מצדן של הרשויות האחראיות להגנה על ילדים ולרווחתם וגורמים רלוונטיים אחרים, כגון הורים, אפטרופוסים ונציגים משפטיים, וכן הילד עצמו;
- (ד) לפתח נהלים ולקבוע קריטריונים למתן הנחיות לכל הגורמים הרלוונטיים המעורבים בנוהלי הגירה לגבי קביעת טובת הילד והענקת המשקל הראוי לקביעה זו כשיקול ראשון במעלה, לרבות בהליכי כניסה, תושבות, יישוב מחדש וחזרה; ולפתח מנגנונים לניטור יישומן בפועל;
- (ה) להעריך ולקבוע את טובת הילד בשלבים שונים של הגירה והליכי מקלט העלולים להביא למעצר או גירוש של ההורים בשל מעמד ההגירה שלהם.⁷ יש להנהיג נהלים לקביעת טובת הילד בכל החלטה שתפריד בין ילדים למשפחתם, ולהחיל את אותן אמות מידה המיושמות לגבי משמורת ילדים, כאשר טובת הילד צריכה להיות שיקול ראשון במעלה. במקרים של אימוץ, טובת הילד תהיה השיקול העליון;
- (ו) לבצע הערכה פרטנית של טובת הילד על מנת להחליט, לפי הצורך, ובהתאם להנחיות הטיפול החלופי בילדים,⁸ איזו מסגרת מתאימה ביותר עבור ילדים בלתי-מלווים או מופרדים, או ילדים עם הורים. במסגרת תהליך זה

⁷ ראו הוועדה לזכויות הילד, דו"ח מיום הדיונים הכללי על זכויותיהם של כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית 2012, סעיפים 73-74, זמין ב-

www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Discussions/2012/DGD2012ReportAndRecommendations.pdf

⁸ החלטת האסיפה הכללית מס' 64/142, נספח.

יש לתת עדיפות לפתרונות הטיפול בקהילה. כל שימוש באמצעי המגביל את חירותם של ילדים כדי להגן עליהם, למשל מעון מאובטח, צריך להיעשות בתוך מערכת ההגנה על הילד, על פי אותן אמות מידה ותוך יישום אותן הגנות; יש להשתמש באמצעים מסוג זה רק כאשר הדבר הכרחי, ובאופן לגיטימי ומידתי למטרה של הגנה על הילד המסוים מפני פגיעה בעצמו או באחרים; על אמצעי זה להיות חלק מתכנית טיפול כוללת ומנותק מסמכויות, פרקטיקות ומדיניות הנוגעות לאכיפת הגירה;

- (ז) לבצע קביעה של טובת הילד במקרים שעלולים להוביל לגירוש משפחות מהגרים בשל מעמד ההגירה שלהן, על מנת להעריך את השפעת הגירוש על זכויות הילדים ועל התפתחותם, לרבות בריאותם הנפשית;
- (ח) להבטיח זיהוי מידי של ילדים בביקורת הגבולות ובנהלים אחרים לניטור הגירה בתחום השיפוט של המדינה, וכי כל מי שטוען שהוא ילד זוכה ליחס כזוה, מופנה מיד לרשויות להגנת הילד ולשירותים רלוונטיים אחרים, וממונה לו אפוטרופוס במידה והוא בלתי מלווה או מופרד;
- (ט) לספק הנחיות לכל הרשויות הרלוונטיות על מימוש עקרון טובת הילד עבור ילדים מהגרים, כולל ילדים במעבר, ולפתח מנגנונים שמטרתם מעקב אחר יישום נכון שלהן בפועל;
- (י) לפתח ולהפעיל נוהל לקביעת טובת הילד לגבי ילדים בלתי מלווים וילדים עם משפחות, המיועד לזיהוי ויישום של פתרונות מקיפים, בטוחים ובני קיימא,⁹ לרבות המשך שילוב והשתקעות בארץ המגורים הנוכחית, שיבה לארץ המוצא או יישוב מחדש במדינה שלישית. פתרונות אלה עשויים לכלול אפשרויות לטווח בינוני והבטחת גישה למעמד בטוח עבור הילדים ומשפחותיהם בשירות טובת הילד. נהלי קביעת טובת הילד צריכים להיות מונחים על ידי רשויות להגנת הילד בתוך מערכות להגנת הילד. יש לדון בפתרונות ובתכניות האפשריים ולפתחם יחד עם הילד באופן מותאם ורגיש לילדים בהתאם להערה כללית מס' 12 של הוועדה לזכויות הילד (2009) בדבר זכות הילד להישמע;

(יא) אם נקבע כי טובת הילד היא להחזירו, יש להכין תכנית אישית, יחד עם הילד במידת האפשר, לשילובו מחדש באופן בר קיימא. הוועדות מדגישות כי על מדינות המוצא, המעבר, היעד, והחזרה לפתח מסגרות מקיפות בעלות משאבים ייעודיים לצורך יישום מדיניות וכן מנגנוני תיאום בין-מוסדיים מקיפים. במקרים של ילדים החוזרים למדינותיהם או שוהים במדינה שלישית, על מסגרות כאלה להבטיח את שילובם האפקטיבי של ילדים אלה באמצעות גישה המבוססת על זכויות, לרבות אמצעי הגנה מידיים ופתרונות ארוכי טווח, ובמיוחד גישה של ממש לחינוך, לבריאות, לתמיכה פסיכו-סוציאלית, לחיי משפחה, להכללה חברתית, גישה לצדק והגנה מכל צורות האלימות. בכל המצבים האלה, יש להבטיח מעקב איכותי מבוסס זכויות מטעמן של כל הרשויות המעורבות, כולל ניטור והערכה עצמאיים. הוועדות מדגישות שצעדים הננקטים לצורך החזרה ושילוב מחדש צריכים להיות בני קיימא מנקודת המבט של זכותו של הילד לחיים, להישרדות ולהתפתחות.

33. המדינות שהן צד לאמנות מחויבות, בהתאם לסעיף 3 לאמנה בדבר זכויות הילד, להבטיח שכל החלטה להחזרת ילד לארץ מוצאו תתקבל באופן פרטני בהתבסס על שיקולים הנתמכים בראיות ועל פי נוהל המכבד את כללי ההליך ההוגן ותכלול הליך מקיף ופרטני להערכה וקביעה של טובת הילד. נוהל זה יבטיח, בין היתר, שעם חזרתו הילד יהיה בטוח ויזכה לטיפול נאות והנאה מזכויות. שיקולים כגון אלה הנוגעים לשליטה כללית על הגירה אינם יכולים לגבור על שיקולי טובת הילד. הוועדות מדגישות כי החזרה היא רק אחד מהפתרונות בני הקיימא השונים עבור ילדים בלתי מלווים או מופרדים או ילדים עם משפחותיהם. פתרונות אחרים כוללים שילוב במדינות המגורים - באופן זמני או קבוע - בהתאם לנסיבות של כל ילד; יישוב מחדש במדינה שלישית, למשל על יסוד איחוד משפחות, או פתרונות אחרים הניתנים לזיהוי בכל מקרה לגופו, או על ידי היוועצות במנגנוני שיתוף פעולה קיימים כגון האמנה בדבר תחום השיפוט, החוק הנוהג, הכרה, אכיפה ושיתוף פעולה ביחס לאחריות הורית ואמצעים להגנה על ילדים.

ג. הזכות להישמע, לבטא דעה ולהשתתף (סעיף 12 לאמנה בדבר זכויות הילד)

34. סעיף 12 לאמנה בדבר זכויות הילד מדגיש את חשיבות השתתפותם של ילדים וקובע כי לילדים זכות להביע את דעותיהם באופן חופשי וכי יש לתת לדעות אלה משקל ראוי, לפי גילו, מידת בגרותו ויכולתו המתפתחת של הילד.

⁹ פתרון מקיף, בטוח ובר קיימא הוא פתרון אשר משרת את טובת הילד ורווחתו בטווח הארוך במידה המרבית והינו בר קיימא ובטוח מבחינה זו. התוצאה צריכה להיות מכוונת לאפשר לילד לגדול עד לבגרותו בסביבה בה צרכיו זוכים למענה וזכויותיו כהגדרתן באמנה בדבר זכויות הילד מובטחות.

35. הוועדה לזכויות הילד, בהערה כללית מס' 12, מדגישה כי יש לנקוט באמצעים נאותים להבטחת הזכות להישמע בהקשר של הגירה בינלאומית, שכן ילדים שמגיעים לארץ עלולים להימצא במצב פגיע ומוחלש במיוחד.¹⁰ לכן, חיוני ליישם באופן מלא את זכותם של ילדים להביע את דעותיהם על כל הגורמים המשפיעים על חייהם, לרבות כחלק בלתי נפרד מהליכי ההגירה והמקלט ולכך שלדעותיהם יינתן משקל נאות. ייתכן כי יהיו תכניות הגירה מיוחדות לילדים וגורמי הגירה ייחודיים להם ולכן מדיניות והחלטות אינן יכולות להיות יעילות או הולמות ללא השתתפותם. כמו כן, מדגישה הוועדה כי יש לספק לילדים אלה את כל המידע הרלוונטי, בין היתר, על זכויותיהם, השירותים הזמינים, כיצד ניתן ליצור קשר, מנגנוני התלונות, תהליכי ההגירה והמקלט ותוצאותיהם. יש לספק מידע בשפתו של הילד תוך זמן סביר ובאופן רגיש ומותאם לגיל, על מנת לאפשר לילד להשמיע את קולו ולתת לו את המשקל הראוי בהליכים.¹¹

36. על המדינות החברות למנות נציג משפטי מוסמך עבור כל הילדים, לרבות ילדים עם השגחה הורית, ואפוטרופוס בעל הכשרה מתאימה עבור ילדים בלתי מלווים ומופרדים, בהקדם האפשרי לאחר הגעתם וללא תשלום.¹² יש לוודא כי קיימים מנגנוני הגשת תלונות נגישים עבור ילדים. לאורך כל התהליך יש להציע לילדים אפשרות להיעזר במתרגם כדי שיוכלו להביע את עצמם באופן מלא בשפת האם שלהם ו/או לקבל סיוע ממישהו שמכיר את הרקע האתני, הדתי והתרבותי של הילד. על אנשי מקצוע אלה לקבל הכשרה בנוגע לצרכים הספציפיים של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, כולל מגדר, היבטים תרבותיים, דתיים והיבטים צולבים אחרים.

37. על המדינות החברות לנקוט בכל האמצעים המתאימים על מנת לאפשר ולקדם באופן מלא את השתתפותם של ילדים, ובכלל זה לתת להם הזדמנות להשמיע את קולם בכל הליך מינהלי או שיפוטי הנוגע לתיק שלהם ושל משפחתם, לרבות כל החלטה על טיפול, מגורים או מעמד הגירה. יש לשמוע ילדים בנפרד מהוריהם ולהתחשב בסביבותיהם הפרטניות במסגרת תיק המשפחה. יש לבצע הערכות טובות ילד ספציפיות במסגרת אותם הליכים ויש להביא בחשבון את הסיבות הספציפיות של הילד להגירה. אשר לקשר המשמעותי בין הזכות להישמע לבין טובתו של הילד, הוועדה לזכויות הילד כבר קבעה כי לא ניתן ליישם כהלכה את סעיף 3 מבלי לכבד את מרכיבי סעיף 12. במקביל, סעיף 3 מחזק את הפונקציונליות של סעיף 12 ומאפשר את מילוי תפקידם החיוני של הילדים בכל ההחלטות המשפיעות על חייהם.¹³

38. על המדינות שהן צד באמנה לנקוט בכל האמצעים המתאימים שמטרתם להבטיח את זכותם של הילדים להישמע בהליכי הגירה הנוגעים להוריהם, ובמיוחד כאשר ההחלטה עלולה להשפיע על זכויות הילדים, כגון הזכות שלא להיפרד מהוריהם, למעט כאשר הפרדה כזו היא לטובתם (ראו סעיף 9 לאמנה בדבר זכויות הילד).

39. על המדינות החברות לנקוט צעדים על מנת להקל על השתתפותם של כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית בתכנון, יישום, ניטור והערכה של כל מדיניות העשויה להשפיע עליהם במישרין או בעקיפין, כפרטים או כקבוצה, לרבות בתחומים של מדיניות חברתית ושירותים חברתיים. יש לנקוט ביוזמות להכנת בנות וילדים טרנסג'נדרים להשתתפות פעילה, ממשית ושוויונית יחד עם בנים בכל רמות המנהיגות החברתית, הכלכלית, הפוליטית והתרבותית. במדינות המוצא, יש חשיבות עליונה להשתתפותם של ילדים בפיתוח מדיניות הנוגעת לגורמים המניעים הגירה של ילדים ו/או של הוריהם ומהלכים המיועדים לטיפול בגורמים אלה. בנוסף, על המדינות לנקוט בצעדים המיועדים להעצים ילדים שנפגעו מהגירה בינלאומית להשתתף ברמות שונות, באמצעות התייעצויות, שיתופי פעולה ויוזמות שמובלות על ידי ילדים. כמו כן על המדינות לנקוט בצעדים המיועדים להבטיח שארגוני חברה אזרחית, כולל אגודות ילדים וארגונים שמובלים על ידי ילדים, יוכלו להשתתף ביעילות בדיאלוגים ובתהליכים ברמת המדיניות שנוגעים לילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, ברמה המקומית, הארצית, האזורית והבינלאומית. יש להסיר כל הגבלה על חופש ההתאגדות של ילדים, לרבות באמצעות הקמת ארגונים באופן חוקי.

ד. הזכות לחיים, להישרדות ולהתפתחות (סעיף 9 לאמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם; סעיף 6 לאמנה בדבר זכויות הילד)

40. סעיף 6 לאמנה בדבר זכויות הילד מדגיש את חובתן של המדינות שהן צד להבטיח את זכותו של הילד לחיים, להישרדות ולהתפתחות, לרבות הממדים הגופניים, הנפשיים, המוסריים, הרוחניים והחברתיים של התפתחותו.¹⁴ זכותו של הילד לחיים ולהישרדות עלולה להימצא על כף המאזניים בכל שלב של תהליך ההגירה, בין היתר בשל אלימות כתוצאה מפשע מאורגן, אלימות במחנות, תגובת נגד או מבצעי סיכול, שימוש מופרז בכוח בידי רשויות הגבול, סירוב כלי שיט להצילם או תנאי מסע קיצוניים וגישה מוגבלת לשירותים בסיסיים. ילדים בלתי מלווים וילדים מופרדים עלולים להיות פגיעים מסיבות נוספות ולהיות חשופים יותר לסיכונים, כגון סיכונים על רקע

¹⁰ ראו הוועדה לזכויות הילד, הערה כללית מס' 12, סעיף 123.

¹¹ שם, סעיף 124.

¹² שם, סעיפים 123-124.

¹³ שם, סעיף 74.

¹⁴ ראו הוועדה לזכויות הילד, הערה כללית מס' 5 (2003), לגבי צעדים כלליים ליישום האמנה, סעיף 12.

מגדרי, אלימות מינית ואלימות מסוג אחר וכן סחר למטרות ניצול מיני או למטרות עבודה. לעיתים קרובות ילדים הנעים עם משפחותיהם עדים לאלימות או חווים אותה בעצמם. בעוד שהגירה יכולה לספק הזדמנויות לשיפור תנאי החיים ולהימלט מעוולות, תהליכי ההגירה עלולים לטמון בחובם סיכונים, כולל פגיעה פיזית, טראומה נפשית, דחיקה לשוליים, אפליה, שונות זרים וניצול מיני וכלכלי, הפרדת משפחות, פשיטות הגירה ומעצר.¹⁵ יחד עם זאת, המכשולים שעלולים לעמוד בדרכם של ילדים להשגת גישה לחינוך, דיור נאות, מזון ומים בטוחים ובכמות מספקת או שירותי בריאות עלולים להשפיע לרעה על ההתפתחות הגופנית, הנפשית, הרוחנית, המוסרית והחברתית של ילדים מהגרים וילדיהם של מהגרים.

41. הוועדות מכירות בכך שהיעדר ערוצי הגירה מוסדרים ובטוחים עבור ילדים ומשפחותיהם תורמים לכך שילדים יוצאים למסעות הגירה מסכני חיים ומסוכנים ביותר. הדבר נכון גם לגבי אמצעי פיקוח ובקרה על גבולות המתמקדים בדיכוי ניידות במקום לאפשר ניידות, לנהלה ולהסדירה, לרבות מעצר וגירוש, היעדר הזדמנויות לאיחוד משפחות מהיר, והיעדר ערוצים להסדרת מעמד.

42. הוועדות סבורות כי חובתן של המדינות שהן צדדים לאמנות על פי סעיף 6 לאמנה בדבר זכויות הילד וסעיף 9 לאמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם כוללת מניעה וצמצום - עד למקסימום האפשרי - של הסיכונים הקשורים להגירה הנשקפים לילדים ועלולים להעמיד בסכנה את זכותו של הילד לחיים, להישדרות ולהתפתחות. על המדינות, במיוחד מדינות המעבר והיעד, להקדיש תשומת לב מיוחדת להגנה על ילדים חסרי מסמכים, בין אם הם בלתי מלווים או מופרדים ובין אם הם עם משפחותיהם, וכן להגנה על ילדים המבקשים מקלט, ילדים חסרי אזרחות וילדים שנפלו קורבן לפשע מאורגן בינלאומי, לרבות סחר בילדים, מכירת ילדים, ניצול מיני מסחרי של ילדים ונישואי ילדים. על המדינות לשקול גם נסיבות פגיעות ספציפיות עמן עלולים ילדים מהגרים להתמודד על רקע מגדר וגורמים אחרים כגון עוני, מוצא אתני, מוגבלות, דת, נטייה מינית, זהות מגדרית או גורמים אחרים העלולים להחמיר את פגיעותו של הילד להפרות זכויות אדם לאורך כל תהליך ההגירה, ובכלל זה התעללות מינית, ניצול ואלימות. יש להנהיג מדיניות וצעדים ספציפיים על מנת לספק לילדים אלה הגנה וסיוע מלאים, לרבות גישה לסעדים משפטיים ובלתי משפטיים בטוחים, רגישים למגדר וידידותיים לילדים, וזאת במטרה להקל עליהם להמשיך בחייהם כשזכויותיהם כילדים מכובדות באופן מלא, מוגנות ומוגשמות.

43. הוועדות מדגישות את הקשר ההדדי בין סעיפים 2, 6 ו-127(1) לאמנה בדבר זכויות הילד. על המדינות שהן צד לאמנות להבטיח שילדים במסגרת הגירה בינלאומית זוכים לרמת חיים נאותה להתפתחותם הגופנית, הנפשית, הרוחנית והמוסרית, ללא תלות במעמדם או במעמד של הוריהם.

44. הוועדות חוששות שמדיניות או פרקטיקות השוללות או מגבילות זכויות בסיסיות, לרבות זכויות עובדים וזכויות חברתיות אחרות של מהגרים בגירים בשל אזרחותם, היותם חסרי אזרחות, מוצאם האתני או מעמד ההגירה שלהם, עלולות להשפיע באופן ישיר או עקיף על זכותם של ילדים לחיים, הישרדות והתפתחות. מדיניות מסוג זה יחסמו גם את עיצובה של מדיניות הגירה מקיפה וגם את המאמצים להכליל הגירה במיינסטרים של מדיניות הפיתוח. לכן, בהתאם לסעיף 18 לאמנה בדבר זכויות הילד, על המדינות שהן צד לאמנות להבטיח התחשבות מלאה בהתפתחותם של ילדים ובטובתם במדיניות ובהחלטות המיועדות להסדיר את גישת הוריהם לזכויות חברתיות, ללא תלות במעמד ההגירה שלהם. בדומה לכך, יש להביא בחשבון את זכותם של ילדים להתפתחות ואת טובתם, כאשר המדינות מטפלות, באופן כללי או באופן אינדיבידואלי, במצבם של מהגרים השהים באופן בלתי מוסדר, לרבות באמצעות יישום מנגנוני הסדרה כאמצעי לקידום אינטגרציה ומניעת ניצול ודחיקה לשוליים של מהגרים ילדים ושל משפחותיהם.

ה. אי החזרה, איסור גירוש קולקטיבי (סעיפים 9, 10 ו-22 לאמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם; סעיפים 6, 22 ו-37 לאמנה בדבר זכויות הילד)

45. על מדינות שהן צדדים לאמנות לכבד חובות אי-החזרה הנובעות מהמשפט הבינלאומי לזכויות האדם, המשפט ההומניטארי הבינלאומי, הדין הבינלאומי לגבי פליטים והמשפט הבינלאומי המנהגי.¹⁶ הוועדות מדגישות כי עיקרון אי-החזרה פורש על-ידי גופים בינלאומיים לזכויות האדם, בתי משפט אזוריים לזכויות האדם ובתי משפט לאומיים כערוכה משתמעת הנובעת מן החובות לכבד את זכויות האדם, להגן עליהן ולממשן. עיקרון זה אוסר על מדינות לסלק אנשים מתחומי שיפוטן ללא קשר למעמד הגירה, אזרחות, מקלט או מעמד אחר, כאשר לאנשים אלה נשקפת סכנה לפגיעה בלתי הפיכה עם שובם, לרבות רדיפה, עינויים, הפרות חמורות של זכויות אדם או פגיעה בלתי הפיכה אחרת.

¹⁵ ראו הוועדה לזכויות הילד, הערה כללית מס' 20 (2016), לגבי יישום זכויות הילדים במהלך גיל ההתבגרות, סעיף 76.

¹⁶ האמנה בדבר מעמדם של פליטים משנת 1951, סעיף 33; האמנה נגד עינויים ונגד יחס ועוונשים אכזריים, בלתי אנושיים או משפילים, סעיף 3; והאמנה הבינלאומית להגנה על כל בני האדם מפני היעלמות כפויה, סעיף 16.

46. הוועדות חוששות שמדינות אחדות שהן צד לאמנה בוחרות להכיר בהגדרה צרה של עיקרון אי-החזרה. הוועדות כבר הורו על כך¹⁷ שמדינות לא ידחו ילד בגבול או יחזירו אותו למדינה בה יש עליה מהותית להאמין כי נשקפת לו סכנה ממשית לפגיעה בלתי הפיכה, כגון, אך בשום פנים ואופן לא רק, הסכנות אליהן מתייחסים סעיפים 6 (1) ו-37 לאמנה בדבר זכויות הילד, הן במדינה אליה יועבר הילד או בכל מדינה אליה ייתכן שיועבר לאחר מכן. חובות אי-החזרה אלה חלות ללא קשר לשאלה האם ההפרות החמורות של הזכויות המובטחות על-פי האמנה מבוצעות על ידי גורמים לא-מדינתיים או האם הן מבוצעות בכוונת תחילה או מהוות תוצאה עקיפה של פעולה או אי-פעולה מצד המדינות שהן צד לאמנה.

47. הוועדות מזכירות כי סעיף 22 (1) לאמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם ואמנות בינלאומיות ואזוריות אחרות בדבר זכויות האדם אוסרות על גירוש קולקטיבי ודורשות בחינה של כל מקרה אשר עלול בסופו של דבר להפוך לגירוש והחלטה פרטנית לגביו, תוך הבטחת מימושן המלא של ערובות ההליך ההוגן והזכות לגישה לצדק. על המדינות החברות לנקוט בכל האמצעים הדרושים כדי למנוע גירוש קולקטיבי של מהגרים ילדים ומשפחות מהגרים.

4. שיתוף פעולה בינלאומי

48. הוועדות מדגישות כי פרשנות מקיפה של האמנות אמורה להוביל את המדינות שהן צד להן לפתח שיתוף פעולה בילטרלי, אזורי וגלובלי על מנת להבטיח את זכויותיהם של כל הילדים בהקשר של הגירה בינלאומית, תוך התחשבות בהנחיות שפותחו בהערה כללית משותפת זו.

49. הוועדות מכירות בחשיבות שבתיאום מאמצים בין מדינות המוצא, המעבר, היעד והחזרה, ולתפקידיהן ואחריותן לטיפול בצרכים של ילדים בהקשר של הגירה בינלאומית ושמירה על זכויותיהם, כאשר טובת הילד מהווה שיקול ראשון במעלה.

50. הוועדות חוזרות ומאשרות כי בכל הסכם לשיתוף פעולה בינלאומי, אזורי או בילטרלי בנושא ניהול הגבולות ושליטה על הגירה, יש לבחון ולהעריך באופן נאות את ההשפעות של יוזמות כאלה על זכויותיהם של ילדים ולבצע את ההתאמות הדרושות על מנת לשמור על זכויות הילד. הוועדות מודאגות מהעלייה בהסכמים דו צדדיים או רב צדדים לשיתוף פעולה המתמקדים בהגבלת ההגירה ולהם השלכות שליליות מוכחות על זכויות הילדים, ומעודדות, תחת זאת, שיתוף פעולה המאפשר הגירה בטוחה, מסודרת ומוסדרת, תוך כיבוד מלא של זכויות האדם.

51. על המדינות שהן צד לאמנות להיעזר גם בשיתוף פעולה טכני מצד הקהילה הבינלאומית, לרבות גופי וסוכנויות או"ם וארגונים אזוריים לצורך יישום מדיניות הגירה ביחס לילדים התואמת את ההערה הכללית המשותפת הנוכחית.

5. הפצה ושימוש בהערה הכללית המשותפת ובדיווח

52. על המדינות שהן צד לאמנות להפיץ באופן נרחב את ההערה הכללית המשותפת הנוכחית לכל בעלי העניין, ובמיוחד לבתי מחוקקים, לרשויות השלטון, לרבות רשויות העוסקות בהגנה על ילדים ובהגירה ולעובדיהן ולרשות השופטת, בכל הרמות הארציות, האזוריות והמקומיות. יש להביא הערה כללית זו לידיעתם של כל הילדים וכל אנשי המקצוע ובעלי העניין הרלוונטיים, לרבות אלה העובדים עבור ועם ילדים (כלומר, שופטים, עורכי דין, המשטרה וגורמי אכיפת חוק אחרים, מורים, אפוטרופוסים, עובדים סוציאליים, עובדי מוסדות רווחה ציבורית או פרטית, מקלטים וספקי שירותי בריאות), התקשורת והחברה האזרחית בכללותה.

53. יש לתרגם את ההערה הכללית המשותפת הנוכחית לשפות רלוונטיות ולהפיק גרסאות ופורמטים ידידותיים לילדים / מותאמים לאנשים עם מוגבלויות. יש לקיים כנסים, סמינרים, סדנאות ואירועים אחרים כדי לשתף שיטות עבודה מיטביות לגבי הדרך הטובה ביותר ליישמה. כמו כן יש לשלב הערה כללית זו בהכשרה המקצועית הפורמלית הניתנת הן בטרם ההעסקה והן במהלכה לכל אנשי המקצוע הנוגעים בדבר, ולצוות הטכני בפרט, וכן לרשויות להגנת הילד ורשויות ההגירה ולעובדיהן. כמו כן, יש להעמיד הערה כללית זו לרשותם של כל מוסדות זכויות האדם הלאומיים והמקומיים וכן של ארגוני חברה אזרחית העוסקים בזכויות האדם.

54. על המדינות שהן צד לאמנות לכלול בדו"חותיהן התקופתיים, המוגשים על פי סעיף 73 לאמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם וסעיף 44 לאמנה בדבר זכויות הילד, מידע על צעדים בהם נקטו על פי הנחיות ההערה הכללית המשותפת הנוכחית ועל תוצאותיהם.

6. הצטרפות לאמנות, אשרון והסתייגויות

55. הוועדות מעודדות מדינות שטרם עשו כן להצטרף אל או לאשר את :

¹⁷ ראו הוועדה לזכויות הילד, הערה כללית מס' 6, סעיף 27 והוועדה להגנה על זכויות מהגרי עבודה ובני משפחותיהם, הערה כללית מס' 2 (2013), לגבי זכויותיהם של מהגרי עבודה במצבים בלתי מוסדרים ובני משפחותיהם, סעיף 50.

(א) האמנה הבינלאומית בדבר הגנה על זכויותיהם של כל מהגרי העבודה ובני משפחותיהם, לרבות מתן הצהרות מחייבות לפי סעיפים 76 ו-77;

(ב) האמנה בדבר זכויות הילד;

(ג) הפרוטוקול האופציונלי לאמנה בדבר זכויות הילד על מכירת ילדים, זנות ילדים ופורנוגרפיית ילדים;

(ד) הפרוטוקול האופציונלי לאמנה בדבר זכויות הילד על מעורבות ילדים בעימות מזוין;

(ה) הפרוטוקול האופציונלי לאמנה בדבר זכויות הילד על נוהל תקשורת.

56. הוועדות מעודדות מדינות שהן צד לאמנות לבחון, לשנות ו/או לבטל הסתייגויות בהן נקטו בעת הצטרפותן לאמנות או אשרורן, במטרה להבטיח שילדים בהקשר של הגירה בינלאומית ייהנו מכל הזכויות המובטחות להם במסגרת שתי האמנות באופן מלא.