

Frumvarp til laga

um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

Flm.: Helgi Hjörvar, Ásta R. Jóhannesdóttir, Árni Þór Sigurðsson,
Álfheiður Ingadóttir, Eygló Harðardóttir, Sigríður Ingibjörg Ingadóttir,
Ólína Þorvarðardóttir, Jónína Rós Guðmundsdóttir, Skúli Helgason,
Árni Páll Árnason, Magnús Orri Schram.

1. gr.

Markmið laga þessara er að styrkja stöðu mannréttinda barna.

2. gr.

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins hefur lagagildi á Íslandi. Með þessum samningi er átt við eftirfarandi samning og valfrjálssar bókanir við hann:

- a. samning frá 20. nóvember 1989 um réttindi barnsins,
- b. valfrjálssa bókun frá 25. maí 2000 við samninginn um réttindi barnsins um sölu á börnum, barnavændi og barnaklám,
- c. valfrjálssa bókun frá 25. maí 2000 við samninginn um réttindi barnsins um þátttöku barna í vopnuðum átökum.

Samningurinn um réttindi barnsins ásamt framangreindum valfrjálssum bókunum við hann, sbr. 1. mgr., er birtur sem fylgiskjal með lögum þessum.

3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

4. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Lög um félagspjónustu sveitarfélaga, nr. 40/1991, með síðari breytingum:* Við 1. mgr. 58. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Barn á rétt á að láta í ljós skoðanir sínar á málum sem það varða miðað við aldur þess og þroska.
2. *Lög um málefni fatlaðs fólks, nr. 59/1992, með síðari breytingum:* Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:
 - a. Á eftir 2. málsl. 3. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Fötluð börn eiga rétt á að láta í ljós skoðanir sínar um þjónustu þeim til handa miðað við aldur þeirra og þroska.
 - b. Í stað orðsins „hans“ í 3. málsl. 3. mgr. kemur: fatlaðs einstaklings.
3. *Lög um fullnustu refsinga, nr. 49/2005, með síðari breytingum:* Við 14. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Fangar sem eru undir 18 ára aldri skulu vistaðir á heimili á vegum barnaverndaryfirvalda, nema sérstakar ástæður séu til að vista þá í fangelsi. Um slíka vistun gilda

ákvæði laganna eins og við á. Ráðherra setur reglugerð um nánari framkvæmd vistunar samkvæmt þessari málsgrein.

Fylgiskjal.

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, nr. 18 2. nóvember 1992.

Inngangur.

Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum, sem telja, í samræmi við meginreglur þær er fram koma í sáttmála hinna Sameinuðu þjóða, að viðurkenning á meðfæddri göfgi og jöfnum óaðskiljanlegum réttindum allra manna sé grundvöllur frelsis, réttlætis og friðar í heiminum,

sem hafa í huga að hinar Sameinuðu þjóðir hafa í sáttmálanum enn staðfest trú sína á grundvallarmannréttindi og virðingu og gildi allra manna, og hafa einsett sér að stuðla að félagslegum framförum og bættum lífskjörum við meira frjálsræði,

sem viðurkenna að Sameinuðu þjóðirnar hafa í mannréttindayfirlýsingunni og í alþjóðasamningunum um mannréttindi lýst því yfir og samþykkt að hver maður skuli eiga kröfu á réttindum þeim og frelsi sem þar er lýst, án nokkurs greinarmunar, svo sem vegna kynþáttar, litarháttar, kynferðis, tungu, trúarbragða, stjórnmálaskoðana eða annarra skoðana, þjóðernisuppruna eða félagslegs uppruna, eigna, ætternis eða annarra aðstæðna,

sem minnst þess að hinar Sameinuðu þjóðir hafa lýst því yfir í mannréttindayfirlýsingunni að börnum beri sérstök vernd og aðstoð,

sem eru sannfærð um að veita beri fjölskyldunni, sem grundvallareiningu samfélagsins og hinu eðlilega umhverfi til vaxtar og velfarnaðar allra meðlima sinna, en sérstaklega þó barna, nauðsynlega vernd og aðstoð til að sinna til hlítar þeirri ábyrgð sem á henni hvílir í samfélaginu,

sem viðurkenna að barn eigi að alast upp innan fjölskyldu, við hamingju, ást og skilning, til þess að persónuleiki þess geti mótast á heilsteypant og jákvæðan hátt,

sem telja að undirbúa beri barnið að fullu til að lifa sjálfstæðu lífi innan samfélagsins, og ala það upp í anda þeirra hugsjóna sem lýst er í sáttmála hinna Sameinuðu þjóða, sérstaklega í anda friðar, virðingar, umburðarlyndis, frelsis, jafnréttis og samstöðu,

sem minnst þess að þeirrar nauðsynjar að barninu sé veitt sérstök vernd hefur verið getið í Genfaryfirlýsingu um réttindi barnsins frá 1924 og í yfirlýsingu um réttindi barnsins sem samþykkt var á allsherjarþinginu hinn 20. nóvember 1959, og hefur hún verið viður kennd í mannréttindayfirlýsingunni, í alþjóðasamningnum um borgaraleg og stjórnmálaleg réttindi (sérstaklega 23. og 24. gr.), í alþjóðasamningnum um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi (sérstaklega 10. gr.), og í samþykktum og ýmsum löggerningum sérstofnana og alþjóðastofnana sem láta sig velferð barna varða,

sem hafa í huga að barn þarfnist þess „að því sé látin í té sérstök vernd og umönnun þar sem það hafi ekki tekið út líkamlegan og andlegan þroska, þar á meðal viðeigandi lögvernd, jafnt fyrir sem eftir fæðingu“, eins og segir í yfirlýsingunni um réttindi barnsins, sem minnst ákvæða yfirlýsingarinnar um félagslegar og lagalegar meginreglur um vernd barna og velferð með sérstakri hliðsjón af fóstri barna og ættleiðingu innanlands og milli ríkja, almennra lág-

marksreglna Sameinuðu þjóðanna um meðferð afbrotamála ungmenna (Beijing-reglnanna), og yfirlýsingarinnar um vernd kvenna og barna er neyð ríkir eða ófriður geisar,

sem gera sér grein fyrir að í öllum löndum heims eru börn sem búa við sérstaklega erfiðar aðstæður, og að þau þarfnist sérstakrar athygli,

sem taka fullt tillit til þess hversu mikilvægar siðvenjur og menningararfleið hverrar þjóðar eru til þess að vernda barnið og tryggja að það þroskist á jákvæðan hátt,

sem viðurkenna mikilvægi alþjóðlegrar samvinnu svo bæta megi líf skjör barna í öllum löndum, en þó sérstaklega í þróunarlöndum,

hafa komið sér saman um eftirfarandi:

I. hluti.

1. gr.

Í samningi þessum merkir barn hvern þann einstakling sem ekki hefur náð átján ára aldri, nema hann nái fyrir lögræðisaldri samkvæmt lögum þeim sem hann lýtur.

2. gr.

1. Aðildarríki skulu virða og tryggja hverju barni innan lögsögu sinnar þau réttindi sem kveðið er á um í samningi þessum, án mismununar af nokkru tagi, án tillits til kynþáttar, litarháttar, kynferðis, tungu, trúarbragða, stjórnmálaskoðana eða annarra skoðana, uppruna með tilliti til þjóðernis, þjóðháttar eða félagslegrar stöðu, eigna, fötlunar, ætternis eða annarra aðstæðna þess eða foreldris þess eða lögráðamanns.

2. Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir til að sjá um að barni sé ekki mismunað eða refsað vegna stöðu eða athafna foreldra þess, lögráðamanna eða fjölskyldumeðlima, eða sjónarmiða sem þeir láta í ljós eða skoðana þeirra.

3. gr.

1. Það sem barni er fyrir bestu skal ávallt hafa forgang þegar félagsmálastofnanir á vegum hins opinbera eða einkaaðila, dómstólar, stjórnvöld eða löggjafarstofnanir gera ráðstafanir sem varða börn.

2. Með hliðsjón af réttindum og skyldum foreldra eða lögráðamanna, eða annarra sem bera ábyrgð að lögum á börnum, skuldbinda aðildarríki sig til að tryggja börnum þá vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst, og skulu þau í því skyni gera allar nauðsynlegar ráðstafanir á sviði löggjafar og stjórnsýslu.

3. Aðildarríki skulu sjá til þess að stofnanir þar sem börnum skal veitt umönnun og vernd starfi í samræmi við reglur sem þar til bær stjórnvöld hafa sett, einkum um öryggi, heilsumvernd og fjölda og hæfni starfsmanna, svo og um tilhlýðilega yfirumsjón.

4. gr.

Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði löggjafar og stjórnsýslu, svo og á öðrum vettvangi, til að réttindi þau, sem viðurkennd eru í samningi þessum, komi til framkvæmda. Hvað efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi snertir skulu aðildarríki gera slíkar ráðstafanir að því marki sem þau framast hafa bolmagn til, og með alþjóðlegri samvinnu þar sem þörf krefur.

5. gr.

Aðildarríki skulu virða ábyrgð, réttindi og skyldur foreldra, eða eftir því sem við á þeirra sem tilheyra stórfjölskyldu eða samfélagi samkvæmt staðbundnum venjum, eða lögráða-

manna eða annarra sem að lögum eru ábyrgir fyrir barni, til að veita því tilhlýðilega leiðsögn og handleiðslu í samræmi við vaxandi þroska þess er það beitt réttindum þeim sem viðurkennd eru í samningi þessum.

6. gr.

1. Aðildarríki viðurkenna að sérhvert barn hefur meðfæddan rétt til lífs.
2. Aðildarríki skulu eftir fremsta megni tryggja að börn megi lifa og þroskast.

7. gr.

1. Barn skal skráð þegar eftir fæðingu, og á það frá fæðingu rétt til nafns, rétt til að öðlast ríkisfang, og eftir því sem unnt er rétt til að þekkja foreldra sína og njóta umönnunar þeirra.
2. Aðildarríki skulu tryggja að réttindum þessum sé komið í framkvæmd í samræmi við lög sín og skuldbindingar í viðeigandi alþjóðasamningum á þessu sviði, einkum í þeim tilvikum þegar barn yrði ella ríkisfangslaust.

8. gr.

1. Aðildarríki skuldbinda sig til að virða rétt barns til að viðhalda því sem auðkennir það sem einstakling, þar með töldu ríkisfangi sínu, nafni og fjölskyldutengslum eins og viðurkennt er með lögum, án ólögmatra afskipta.
2. Sé barn ólöglega svipt einhverju eða öllu því sem auðkennir það sem einstakling skulu aðildarríkin veita viðeigandi aðstoð og vernd í því skyni að bæta úr því sem fyrst.

9. gr.

1. Aðildarríki skulu tryggja að barn sé ekki skilið frá foreldrum sínum gegn vilja þeirra, nema þegar lögbær stjórnvöld ákveða samkvæmt viðeigandi lögum og reglum um málsmeðferð að aðskilnaður sé nauðsynlegur með tilliti til hagsmuna barnsins enda sé sú ákvörðun háð endurskoðun dómstóla. Slík ákvörðun kann að vera nauðsynleg í ákveðnum tilvikum, svo sem ef barn sætir misnotkun eða er vanrækt af foreldrum sínum, eða þegar foreldrar búa ekki saman og ákveða verður hver skuli vera dvalarstaður þess.

2. Við alla málsmeðferð samkvæmt 1. tölul. þessarar greinar skal veita öllum aðilum sem hagsmuna hafa að gæta kost á að taka þátt í málsmeðferð og að gera grein fyrir sjónarmiðum sínum.

3. Aðildarríki skulu virða rétt barns sem skilið hefur verið frá foreldri eða foreldrum sínum til að halda persónulegum tengslum og beinu sambandi við þau bæði með reglubundnum hætti, enda sé það ekki andstætt hagsmunum þess.

4. Nú á aðskilnaður rætur að rekja til aðgerða af hálfu aðildarríkis, svo sem varðhalds, fangelsunar, útleigðar, brottvísunar úr landi eða andláts annars hvors foreldranna eða beggja eða barnsins (þar á meðal andláts af hvaða orsök sem er meðan ríkið hafði hinn látna í gæslu), og skal þá aðildarríkið þegar þess er beiðst veita foreldrunum eða barninu, eða öðrum í fjölskyldu þeirra ef við á, nauðsynlega vitneskju um hvar þeir fjölskyldumeðlimir eru niðurlomnir, sem fjarverandi eru, enda skaði það ekki barnið að láta vitneskjuna í té. Aðildarríki skulu enn fremur sjá til þess að það eitt að slík beiðni sé borin fram hafi ekki slæmar afleiðingar fyrir það fólk sem í hlut á.

10. gr.

1. Í samræmi við skuldbindingar sínar samkvæmt 1. tölul. 9. gr. skulu aðildarríki með jákvæðu hugarfari, mannúðlega og með skjótum hætti afgreiða beiðni barns eða foreldris þess

um að koma til eða fara frá aðildarríki vegna endurfunda fjölskyldu. Aðildarríki skulu enn fremur sjá til þess að það eitt að slík beiðni sé borin fram hafi ekki slæmar afleiðingar fyrir beiðendur eða aðra í fjölskyldu þeirra.

2. Barn sem á foreldra búsetta í mismunandi ríkjum á rétt til þess að halda persónulegum tengslum og beinu sambandi við þau bæði með reglubundnum hætti, nema sérstaklega standi á. Í því skyni, og í samræmi við skuldbindingar sínar samkvæmt 1. tölul. 9. gr., skulu aðildarríki virða rétt barns og foreldra þess til að fara frá hvaða landi sem er, þar á meðal eigin landi, og til að koma til eigin lands. Réttur til að fara frá hvaða landi sem er skal einungis háður þeim takmörkunum sem ákveðnar eru með lögum og nauðsynlegar eru til að gætt sé öryggis þjóðarinnar, allsherjarreglu (ordre public), heilbrigðis almennings eða siðgæðis, eða réttar og frelsis annarra, og sem samræmast öðrum réttindum viðurkenndum í samningi þessum.

11. gr.

1. Aðildarríki skulu gera ráðstafanir gegn því að börn séu ólöglega flutt úr landi og haldið erlendis.

2. Í því skyni skulu aðildarríki stuðla að því að gerðir séu um það tvíhliða eða marghliða samningar, eða aðild fengin að samningum sem þegar hafa verið gerðir.

12. gr.

1. Aðildarríki skulu tryggja barni sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær frjáltslega í ljós í öllum málum sem það varða, og skal tekið réttmætt tillit til skoðana þess í samræmi við aldur þess og þroska.

2. Vegna þessa skal barni einkum veitt tækifæri til að tjá sig við hverja þá málsmeðferð fyrir dómi eða stjórnvaldi sem barnið varðar, annaðhvort beint eða fyrir milligöngu talsmanns eða viðeigandi stofnunar, á þann hátt sem samræmist reglum í lögum um málsmeðferð.

13. gr.

1. Barn á rétt til að láta í ljós skoðanir sínar, og felur það í sér rétt til að leita, taka við og miðla hvers kyns vitneskju og hugmyndum, án tillits til landamæra, annaðhvort munnlega, skriflega eða á prenti, í formi lista eða eftir hvers kyns öðrum leiðum að vali þess.

2. Láta má rétt þennan sæta vissum takmörkunum, en þó aðeins að því marki sem mælt er fyrir í lögum og er nauðsynlegt

1. til þess að virða réttindi eða mannorð annarra, eða
2. til að gæta öryggis þjóðarinnar eða allsherjarreglu (ordre public), eða heilbrigðis almennings eða siðgæðis.

14. gr.

1. Aðildarríki skulu virða rétt barns til frjálstrar hugsunar, sannfæringar og trúar.

2. Aðildarríki skulu virða rétt og skyldur foreldra, og lögráðamanna, eftir því sem við á, til að veita barni leiðsögn við að beita rétti sínum á þann hátt sem samræmist vaxandi þroska þess.

3. Frelsi til að láta í ljós trú eða skoðun skal einungis háð þeim takmörkunum sem mælt er fyrir um í lögum og eru nauðsynlegar til að gæta öryggis almennings, allsherjarreglu, heilsu almennings eða siðgæðis, eða grundvallarréttinda og frelsis annarra.

15. gr.

1. Aðildarríki viðurkenna rétt barns til að mynda félög með öðrum og koma saman með öðrum með friðsömum hætti.

2. Þessi réttindi skulu ekki háð öðrum takmörkunum en þeim sem settar eru í samræmi við lög og nauðsynlegar eru í lýðfrjálsu þjóðfélagi vegna öryggis þjóðarinnar eða almennings, allsherjarreglu (ordre public), verndunar heilbrigðis almennings eða siðgæðis eða verndunar réttinda og frelsis annarra.

16. gr.

1. Eigi má láta barn sæta gerræðislegum eða ólögum afskiptum af einkalífi þess, fjölskyldu, heimili eða bréfum, né ólögum árásum á sæmd þess eða mannorð.

2. Barn á rétt á vernd laganna fyrir slíkum afskiptum og árásum.

17. gr.

Aðildarríki viðurkenna mikilvægi fjölmiðla, og skulu þau sjá um að barn eigi aðgang að upplýsingum og efni af ýmsum uppruna frá eigin landi og erlendis frá, einkum því sem ætlað er að stuðla að félagslegri, andlegri og siðferðislegri velferð þess, og líkamlegu og geðrænu heilbrigði. Aðildarríki skulu í þessu skyni:

- a) Hvetja fjölmiðla til að dreifa upplýsingum og efni sem börn njóta góðs af félagslega og menningarlega og samræmist anda 29. gr.
- b) Stuðla að alþjóðlegri samvinnu við undirbúning, skipti og dreifingu á slíkum upplýsingum og efni af fjölbreyttum uppruna, menningarlegum, þjóðlegum og alþjóðlegum.
- c) Stuðla að því að barnabækur séu samdar og þeim dreift.
- d) Hvetja fjölmiðla til að taka sérstakt tillit til tungumálaparfa barns sem tilheyrir minnihlutahópi eða er af frumbyggjaættum.
- e) Stuðla að því að mótaðar verði viðeigandi leiðbeiningareglur um vernd barns fyrir upplýsingum og efni sem skaðað getur velferð þess, með ákvæði 13. og 18. gr. í huga.

18. gr.

1. Aðildarríki skulu gera það sem í þeirra valdi stendur til að tryggja að sú meginregla sé virt að foreldrar beri sameiginlega ábyrgð á að ala upp barn og koma því til þroska. Foreldrar, eða lögráðamenn, ef við á, bera aðalábyrgð á uppeldi barns og því að barni sé komið til þroska. Það sem barninu er fyrir bestu skal vera þeim efst í huga.

2. Til þess að tryggja og efla réttindi þau sem kveðið er á um í samningi þessum skulu aðildarríki veita foreldrum og lögráðamönnum viðeigandi aðstoð við að rækja uppeldisskyldur sínar og sjá til þess að byggðar séu upp stofnanir og aðstaða og þjónusta veitt til umönnunar barna.

3. Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að börn foreldra sem stunda atvinnu fái notið góðs af þjónustu og aðstöðu til umönnunar barna sem þau kunna að eiga rétt á.

19. gr.

1. Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir á sviði löggjafar, stjórnslu, félags- og menntunarmála til að vernda barn gegn hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi, meiðingum, misnotkun, vanrækslu, skeytingarleysi, illri meðferð eða notkun, þar á meðal kynferðislegri misnotkun, meðan það er í umsjá annars eða beggja foreldra, lögráðamanns eða lögráðamanna, eða nokkurs annars sem hefur það í umsjá sinni.

2. Eftir því sem við á skulu meðal slíkra verndarráðstafana vera virkar ráðstafanir til að koma á félagslegri þjónustu til að veita barni og þeim sem hafa það í sinni umsjá nauðsynlegan stuðning, og til að koma á öðrum forvörnum, svo og til að greina, tilkynna, vísa áfram, rannsaka, taka til meðferðar og fylgjast með tilfellum er barn hefur sætt illri meðferð svo sem lýst hefur verið, svo og ef við á til að tryggja afskipti dómara.

20. gr.

1. Barn sem tímabundið eða til frambúðar nýtur ekki fjölskyldu sinnar, eða sem með tilliti til þess sem því sjálfu er fyrir bestu er ekki unnt að leyfa að sé lengur innan um fjölskyldu sína, á rétt á sérstakri vernd og aðstoð ríkisvaldsins.

2. Aðildarríki skulu í samræmi við lög sín sjá barni sem þannig er ástatt um fyrir annarri umönnun.

3. Slík umönnun getur meðal annars falist í fóstri, kafalah samkvæmt islömskum lögum, ættleiðingu eða, ef nauðsyn krefur, vistun á viðeigandi stofnun sem annast börn. Þegar lausna er leitað skal tekið tilhlýðilegt tillit til þess að æskilegt er að stöðugleiki verði í uppeldi barns og til þjóðlegs, trúarlegs og menningarlegs uppruna þess og tungumáls.

21. gr.

Aðildarríki sem viðurkenna og/eða leyfa ættleiðingu skulu tryggja að fyrst og fremst sé litið til þess sem barni er fyrir bestu, og skulu:

- a) Sjá til þess að ættleiðing barns sé aðeins heimiluð af þar til bærum stjórnvöldum sem ákveða samkvæmt viðeigandi lögum og reglum um málsmeðferð og á grundvelli viðeigandi og áreiðanlegra upplýsinga að ættleiðing sé leyfileg með hliðsjón af stöðu barnsins gagnvart foreldrum þess, skyldmennum og lögráðamönnum og þeir sem í hlut eiga hafi ef þess er krafist veitt samþykki sitt fyrir ættleiðingu, að íhuguðu máli og að fenginni nauðsynlegri ráðgjöf.
- b) Viðurkenna að taka megi ættleiðingu milli landa til athugunar sem aðra leið til að sjá barni fyrir umönnun, ef ekki er unnt að koma því í fóstur eða til ættleiðingar eða veita því með einhverjum viðeigandi hætti umönnun í upprunalandi sínu.
- c) Sjá til þess að barn sem ættleitt er milli landa njóti sömu verndar og við ættleiðingu innanlands og um það gildi sömu reglur.
- d) Gera allar viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að ættleiðing milli landa hafi ekki í för með sér óeðlilegan fjárgróða fyrir þá sem hlut eiga að henni.
- e) Stuðla að því, þar sem við á, að markmiðum greinar þessarar verði náð með því að koma á tvíhliða eða marghliða tilhögun eða samningum, og leitast innan þess ramma við að tryggja að þar til bær stjórnvöld eða stofnanir sjái um að koma barni fyrir í öðru landi.

22. gr.

1. Aðildarríki skulu gera viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að barn sem leitar eftir réttarstöðu sem flóttamaður, eða sem talið er flóttamaður samkvæmt viðeigandi reglum og starfsháttum þjóðaréttar eða landslaga, fái, hvort sem það er í fylgd foreldra eða annarra eða ekki, viðeigandi vernd og mannúðlega aðstoð við að nýta sér þau réttindi sem við eiga og kveðið er á um í samningi þessum og öðrum alþjóðlegum löggerningum á sviði mannréttinda- eða mannúðarmála sem ríki þau er um ræðir eiga aðild að.

2. Í þessu skyni skulu aðildarríki veita Sameinuðu þjóðunum, svo og öðrum hæfum milli-ríkjastofnunum eða stofnunum, sem ríki eiga ekki aðild að, er hafa samvinnu við Sameinuðu

þjóðirnar, alla þá samvinnu er þau telja að við eigi, í viðleitni þeirra til að vernda og aðstoða börn sem þannig er ástatt um, og við að leita uppi foreldra barns sem er flóttamaður, eða aðra í fjölskyldu þess, til að afla upplýsinga sem þörf er á til að fjölskyldan geti sameinast. Þegar ekki er unnt að hafa uppi á foreldrum eða öðrum í fjölskyldunni skal veita barni sömu vernd og hverju því barni ber sem til frambúðar eða tímabundið nýtur ekki fjölskyldu sinnar, hver sem ástæða þess er, eins og kveðið er á um í samningi þessum.

23. gr.

1. Aðildarríki viðurkenna að andlega eða líkamlega fatlað barn skuli njóta fulls og sómasamlegs lífs, við aðstæður sem tryggja virðingu þess og stuðla að sjálfsbjörg þess og virkri þátttöku í samfélaginu.

2. Aðildarríki viðurkenna rétt fatlaðs barns til sérstakrar umönnunar, og skulu þau stuðla að því og sjá um að barni sem á rétt á því, svo og þeim er hafa á hendi umönnun þess, verði eftir því sem föng eru á veitt sú aðstoð sem sótt er um og hentar barninu og aðstæðum foreldra eða annarra sem annast það.

3. Með tilliti til hinna sérstöku þarfa fatlaðs barns skal aðstoð samkvæmt 2. tölul. þessarar greinar veitt ókeypis þegar unnt er, með hliðsjón af efnahag foreldra eða annarra sem hafa á hendi umönnun þess, og skal hún miðuð við að tryggt sé að fatlaða barnið hafi í raun aðgang að og njóti menntunar, þjálfunar, heilbrigðisþjónustu, endurhæfingar, starfsundirbúnings og möguleika til tómsundaiðju, þannig að stuðlað sé að sem allra mestri félagslegri aðlögun og þroska þess, þar á meðal í menningarlegum og andlegum efnum.

4. Aðildarríki skulu í anda alþjóðlegrar samvinnu stuðla að því að skipst sé á viðeigandi upplýsingum um fyrirbyggjandi heilsugæslu og læknisfræðilega, sálfræðilega og starfræna meðferð fatlaðra barna, þ. á m. með dreifingu á og aðgangi að upplýsingum um endurhæfingaraðferðir, menntun og atvinnuhjálp, er miði að því að gera aðildarríkjum kleift að bæta getu sína og færni og auka reynslu sína að þessu leyti. Hvað þetta snertir skal tekið sérstakt tillit til þarfa þróunarlanda.

24. gr.

1. Aðildarríki viðurkenna rétt barns til að njóta besta heilsufars sem hægt er að tryggja, og aðstöðu til læknismeðferðar og endurhæfingar. Aðildarríki skulu kappkosta að tryggja að ekkert barn fari á mis við rétt sinn til að njóta slíkrar heilbrigðisþjónustu.

2. Aðildarríki skulu stefna að því að réttur þessi komist að fullu til framkvæmda, og einkum gera viðeigandi ráðstafanir:

- a) Til að draga úr ungbarna- og barnadauða.
- b) Til að tryggja öllum börnum nauðsynlega læknisaðstoð og heilbrigðisþjónustu, með áherslu á uppbyggingu heilsugæslu.
- c) Til að berjast gegn sjúkdómum og vannæringu, þ. á m. innan heilsugæslunnar, meðal annars með því að beita þeirri tækniþekkingu sem er auðveldlega tiltæk og með því að útvega nægilega holla fæðu og hreint drykkjarvatn um leið og tekið sé tillit til hættu á umhverfismengun og áhrifa af völdum hennar.
- d) Til að tryggja mæðrum viðeigandi heilbrigðisþjónustu fyrir og eftir fæðingu.
- e) Til að sjá um að allir þjóðfélagshópar, en einkum foreldrar og börn, fái upplýsingar um og eigi aðgang að fræðslu og fái aðstoð við að beita grundvallarþekkingu á heilbrigði barna og næringu, kostum brjóstagjafar, hreinlæti, umhverfishreinlæti og slysavörnum.
- f) Til að þróa heilsuvernd, leiðbeiningar til foreldra og fræðslu og aðstoð við fjölskyldu-áætlanir.

3. Aðildarríki skulu gera allar þær ráðstafanir sem vænlegar eru til árangurs og við eiga í því skyni að ryðja úr vegi hefðum sem eru skaðlegar heilbrigði barna.

4. Aðildarríki skuldbinda sig til að stuðla að og hvetja til alþjóðasamvinnu er beinist að því að smám saman komi réttur sá sem viðurkenndur er í grein þessari til fullra framkvæmda. Hvað þetta snertir skal tekið sérstakt tillit til þarfa þróunarríkja.

25. gr.

Aðildarríki viðurkenna að barn sem þar til bær stjórnvöld hafa falið öðrum til umönnunar, verndar eða meðferðar vegna líkamlegrar eða andlegrar vanheilsu eigi rétt á að meðferð þess og allar aðrar aðstæður sem að vistinni lúta sæti athugun reglulega.

26. gr.

1. Aðildarríki viðurkenna rétt hvers barns til að njóta félagslegrar aðstoðar, þar með talið almannatrygginga, og skulu þau gera nauðsynlegar ráðstafanir samkvæmt lögum sínum til að rétti þessum sé komið til fullra framkvæmda.

2. Bætur skulu þar sem við á veittar með hliðsjón af eignum og aðstæðum barns og þeirra sem bera ábyrgð á framfærslu þess, svo og öllu öðru sem snertir umsókn um bætur lagða fram af barninu eða öðrum fyrir þess hönd.

27. gr.

1. Aðildarríki viðurkenna rétt hvers barns til lífsafkomu sem nægir því til að ná líkamlegum, sálrænum, andlegum, siðferðilegum og félagslegum þroska.

2. Foreldrar eða foreldri, eða aðrir sem ábyrgir eru fyrir uppeldi barns, bera höfuðábyrgð á því í samræmi við getu sína og fjárhagsaðstæður að sjá barni fyrir þeim lífsskilyrðum sem eru því nauðsynleg til að komast til þroska.

3. Aðildarríki skulu í samræmi við aðstæður sínar og efni gera viðeigandi ráðstafanir til að veita foreldrum og öðrum sem ábyrgir eru fyrir uppeldi barns aðstoð til að neyta þessa réttar, og skulu þegar þörf krefur láta í té efnislega aðstoð og sjá fyrir stuðningsúrræðum, einkum að því er fæði, klæðnað og húsnæði snertir.

4. Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir til að innheimta framfærslueyri með barni frá foreldrum eða öðrum sem bera fjárhagslega ábyrgð á barninu, bæði innanlands og frá útlöndum. Einkum skulu þau stuðla að aðild að alþjóðasamningum eða að gerð slíkra samninga svo og gera aðrar ráðstafanir sem við eiga þegar sá sem ber fjárhagslega ábyrgð á barninu býr í öðru ríki en barnið.

28. gr.

1. Aðildarríki viðurkenna rétt barns til menntunar og skulu þau, til þess að réttur þessi nái fram að ganga stig af stigi og þannig að allir njóti sömu tækifæra, einkum:

- a) Koma á skyldu til grunnmenntunar sem allir geti notið ókeypis.
- b) Stuðla að þróun ýmiss konar framhaldsmenntunar, þar á meðal almennrar menntunar og starfsmenntunar, veita öllum börnum kost á að njóta hennar, og gera aðrar ráðstafanir sem við eiga, svo sem með því að veita ókeypis menntun og bjóða fjárhagslega aðstoð þeim sem hennar þurfa með.
- c) Veita öllum kost á æðri menntun eftir hæfileikum, með hverjum þeim ráðum sem við eiga.
- d) Sjá til þess að upplýsingar og ráðgjöf um nám og starfsval séu fyrir hendi og aðgengi- legar öllum börnum.

- e) Gera ráðstafanir til að stuðla að reglulegri skólasókn og draga úr því að nemendur hverfi frá námi.
2. Aðildarríki skulu gera allt það sem við á til að tryggja að námsaga sé haldið uppi með þeim hætti sem samrýmist mannlegri reisu barnsins og í samræmi við samning þennan.
3. Aðildarríki skulu stuðla að og hvetja til alþjóðasamvinnu um menntamál, einkum í því skyni að leggja fram skerf til útrýmingar á vanþekkingu og ólæsi hvarvetna í heiminum, og greiða fyrir aðgangi að vísinda- og tækniþekkingu og nútímakennsluaðferðum. Hvað þetta snertir skal tekið sérstakt tillit til þarfa þróunarríkja.

29. gr.

1. Aðildarríki eru sammála um að menntun barns skuli beinast að því að:
- Rækta eftir því sem frekast er unnt persónuleika, hæfileika og andlega og líkamlega getu þess.
 - Móta með því virðingu fyrir mannréttindum og mannfrelsi og grundvallarsjónarmiðum þeim er fram koma í sáttmála hinna Sameinuðu þjóða.
 - Móta með því virðingu fyrir foreldrum þess, menningarlegri arfleifð þess, tungu og gildismati, þjóðernislegum gildum þess lands er það býr í og þess er það kann að vera upprunnið frá, og fyrir öðrum menningarháttum sem frábrugðnir eru menningu þess sjálfs.
 - Undirbúa barn til að lifa ábyrgu lífi í frjálsu þjóðfélagi, í anda skilnings, friðar, umburðarlyndis, jafnréttis karla og kvenna og vináttu milli allra þjóða, þjóðháttá-, þjóðernis- og trúarhópa, og fólks af frumbyggjaættum.
 - Að móta með því virðingu fyrir náttúrulegu umhverfi mannsins.
2. Eigi skal líta svo á að í grein þessari eða í 28. gr. sé fólgin nein íhlutun í rétt manna og hópa til að koma á fót og stjórna menntastofnunum, enda sé ávallt gætt þeirra meginreglna, sem fram koma í 1. tölul. þessarar greinar, og lágmarkskrafna sem ríkisvaldið kann að gera til menntunar sem slíkar stofnanir veita.

30. gr.

Í ríkjum þar sem minnihlutahópar hafa myndast vegna sérstakra þjóðháttá, trúarbragða eða tungumála, eða þar sem frumbyggjar eru, skal barni sem heyrir til slíks hóps ekki meinað að njóta eigin menningar, játa og iðka eigin trú, og nota eigið tungumál í samfélagi með öðrum í hópnun.

31. gr.

1. Aðildarríki viðurkenna rétt barns til hvíldar og tómsunda, til að stunda leiki og skemmtanir sem hæfa aldri þess, og til frjálsrar þátttöku í menningarlífi og listum.
2. Aðildarríki skulu virða og efla rétt barns til að taka fullan þátt í menningar- og listalífi, og skulu stuðla að því að viðeigandi og jöfn tækifæri séu veitt til að stunda menningarlíf, listir og tómsundaiðju.

32. gr.

1. Aðildarríki viðurkenna rétt barns til að vera verndað fyrir arðráni og vinnu sem líklegt er að því stafi hætta af eða komið gæti niður á námi þess eða skaðað heilsu þess eða líkamlegan, sálrænan, andlegan, siðferðislegan eða félagslegan þroska.

2. Aðildarríki skulu gera ráðstafanir á sviði löggjafar, stjórn-sýslu, félagsmála og mennta-mála til að tryggja framkvæmd þessarar greinar. Í því skyni, og með hliðsjón af viðeigandi ákvæðum annarra alþjóðlegra löggerninga, skulu aðildarríki einkum:

- a) Kveða á um lágmarksaldursmark eða -mörk til ráðningar í starf.
- b) Setja viðeigandi reglur um vinnutíma og vinnuskilyrði.
- c) Mæla fyrir um viðeigandi refsingar eða önnur viðurlög til að tryggja að ákvæðum greinar þessarar verði framfylgt á virkan hátt.

33. gr.

Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir, þar á meðal á sviði löggjafar, stjórn-sýslu, félagsmála og menntamála, til verndar börnum gegn ólöglegri notkun ávana- og fíkniefna og skynvilluefna svo sem þau eru skilgreind í alþjóðasamningum sem um þau fjalla, og til að koma í veg fyrir að börn séu notuð við ólöglega framleiðslu slíkra efna og verslun með þau.

34. gr.

Aðildarríki skuldbinda sig til að vernda börn fyrir hvers kyns kynferðislegri notkun eða misnotkun í kynferðislegum tilgangi. Í þeim tilgangi skulu þau einkum gera allt sem við á, bæði innanlands og með tvíhliða og marghliða ráðstöfunum, til að koma í veg fyrir:

- a) Að barn sé talið á eða þvingað til að taka þátt í hvers konar ólöglegri kynferðislegri háttsemi.
- b) Að börn séu notuð til vændis eða annarra ólöglegra kynferðisathafna.
- c) Að börn séu notuð í klámsýningum eða til að búa til klámefni.

35. gr.

Aðildarríki skulu gera allt sem við á, bæði innanlands og með tvíhliða og marghliða ráðstöfunum, til að koma í veg fyrir brottmám barna, sölu á börnum og verslun með börn í hvaða tilgangi sem er, og hvernig sem slíkt á sér stað.

36. gr.

Aðildarríki skulu vernda börn gegn hvers kyns annarri notkun sem á einhvern hátt getur stefnt velferð þeirra í hættu.

37. gr.

Aðildarríki skulu gæta þess að:

- a) Ekkert barn sé látið sæta pyndingum eða annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Ekki skal ákveða dauðarefsingu eða lífstíðarfangelsi án möguleika á lausn fyrir afbrot sem yngri menn en 18 ára hafa framið.
- b) Ekkert barn sé ólöglega eða gerræðislega svipt frjálsræði sínu. Handtaka, varðhald og fangelsun barns skal eiga sér stað samkvæmt lögum, og skal slíku aðeins beitt sem síðasta úrræði og í skemmsta tíma sem við getur átt.
- c) Farið sé mannúðlega með hvert það barn sem svipt er frjálsræði sínu og af virðingu fyrir meðfæddri göfgi manna og með þeim hætti að tekið sé tillit til þarfa einstaklings á þeim aldri sem um ræðir. Einkum skal halda hverju því barni sem svipt er frjálsræði sínu aðskildu frá fullorðnum, nema ef talið er að því sé fyrir bestu að gera það ekki, og á barn rétt á að halda tengslum við fjölskyldu sína með bréfaskriftum og heimsóknum, nema sérstaklega standi á.

- d) Hvert það barn sem svipt er frjálsræði eigi rétt á skjótri lögfræðilegri aðstoð og annari viðeigandi aðstoð, svo og rétt til að vefengja lögmæti frjálsræðissviptingar sinnar fyrir dómstól eða öðru þar til bæru óháðu og óhlutdrægu stjórnvaldi, og til að fá skjótan úrskurð þar um.

38. gr.

1. Aðildarríki skuldbinda sig til að virða og tryggja virðingu fyrir þeim alþjóðlegu mannúðarreglum sem gilda gagnvart þeim í vopnaátökum og varða börn.
2. Aðildarríki skulu gera allar raunhæfar ráðstafanir til að tryggja að þeir sem ekki hafa náð fimmtán ára aldri taki ekki beinan þátt í vopnaviðskiptum.
3. Aðildarríki skulu forðast að kalla þá sem hafa ekki náð fimmtán ára aldri til herþjónustu. Við herkvaðningu þeirra sem náð hafa fimmtán ára aldri en hafa ekki náð átján ára aldri skulu aðildarríki leitast við að láta hina elstu ganga fyrir.
4. Í samræmi við skyldur sínar samkvæmt alþjóðlegum mannúðarreglum til að vernda óbreytta borgara í vopnaátökum skulu aðildarríki gera allar raunhæfar ráðstafanir til að tryggja börnum, sem áhrif vopnaátaka ná til, vernd og umönnun.

39. gr.

Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir til að stuðla að því að barn, sem sætt hefur vanrækslu, notkun eða misnotkun af nokkru tagi, pyndingum eða annars konar grimmi- legri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu, eða er fórnarlamb vopnaátaka, hljóti líkamlegan og sálrænan bata og aðlagist samfélaginu á ný. Leita skal bata og aðlögunar í umhverfi sem hlynnir að heilsu, sjálfsvirðingu og göfgi barnsins.

40. gr.

1. Aðildarríki viðurkenna rétt hvers þess barns, sem er grunað, ásakað eða fundið sekt um brot á refsilögum, til meðferðar sem styrkir vitund þess um eigin göfgi og manngildi, sem treystir virðingu þess fyrir mannréttindum og mannfrelsi annarra, og sem tekur tillit til aldurs barnsins og þess að æskilegt sé að stuðla að aðlögun þess og því að það gegni jákvæðu hlutverki í samfélaginu.
2. Skulu aðildarríki í þessu skyni, og með hliðsjón af viðeigandi ákvæðum alþjóðlegra lög- gerninga, einkum sjá til þess að:
 - a) Ekkert barn sé grunað, ásakað eða fundið sekt um brot á refsilögum vegna verknaða eða aðgerðarleysis sem ekki var lagt bann við í landslögum eða að þjóðarétti á þeim tíma er verknaðurinn eða aðgerðarleysið átti sér stað.
 - b) Hvert það barn sem grunað er eða ásakað um refsilagabrot njóti eftirgreindra lágmarks- réttinda:
 - i) Að vera talið saklaust þar til það er fundið sekt að lögum.
 - ii) Að fá vitneskju um kærurnar gegn því án tafar og beint, og, ef við á, fyrir milligöngu foreldra sinna eða lögráðamanna og að njóta lögfræðilegrar aðstoðar eða annarrar viðeigandi aðstoðar við undirbúning og framsetningu á vörn sinni.
 - iii) Að fá gert út um mál sitt án tafar af þar til bæru, óháðu og óhlutdrægu yfirvaldi eða dómstól, við réttláta og lögmæltan rannsókn, enda sé til staðar lögfræðileg eða önnur viðeigandi aðstoð, svo og foreldrar þess eða lögráðamenn, nema það sé ekki talið barninu fyrir bestu, sérstaklega með tilliti til aldurs eða aðstæðna þess.

- iv) Að verða ekki þröngvað til að bera vitni eða játa á sig sök, að spyrja eða láta spyrja vitni sem leidd eru gegn því, og að vitni þess komi fyrir og séu spurð við sömu aðstæður.
 - v) Að ákvörðun um að það hafi brotið gegn refsilögum svo og ráðstafanir sem gerðar eru vegna hennar séu endurskoðaðar af æðra þar til bæru óháðu og óhlutdrægu yfirvaldi eða dómstól samkvæmt lögum.
 - vi) Að fá ókeypis aðstoð túlks ef barnið skilur ekki eða talar ekki tungumál það sem notað er.
 - vii) Að friðhelgi einkalífs þess sé virt að fullu á öllum stigum málsmeðferðarinnar.
3. Aðildarríki skulu hvetja til þess að settar séu lagareglur, og reglur um málsmeðferð, skipuð stjórnvöld og settar á fót stofnanir sérstaklega fyrir börn sem eru grunuð, ásökuð eða fundin sek um refsilagabrot, og einkum:
- a) Ákveða þann lágmarksaldur, sem börn verða að hafa náð til þess að vera talin sakhæf.
 - b) Gera, þegar það á við og þykir henta, ráðstafanir til að fara með mál slíkra barna án þess að leita til dómstóla, enda sé mannréttinda og lögverndar gætt að fullu.
4. Séð skal til þess að grípa megi til ýmiss konar ráðstafana, svo sem umsjónar, leiðsagnar, eftirlits, ráðgjafar, skilorðs, fósturs, fræðslu- og starfsnámsáætlana og annarra valkosta í stað vistunar á stofnunum, til að tryggja að með börn sé farið á þann hátt sem velferð þeirra hæfir og samræmist bæði aðstæðum þeirra og brotinu.

41. gr.

Ekkert í samningi þessum skal hafa áhrif á reglur sem stuðla frekar að því að réttindi barnsins komist til framkvæmda og vera kunna í

- a) lögum aðildarríkis, eða
- b) alþjóðalögum sem í gildi eru gagnvart því ríki.

II. hluti.

42. gr.

Aðildarríki skuldbinda sig til að kynna meginreglur og ákvæði samnings þessa víða með viðeigandi og virkum hætti, jafnt börnum og fullorðnum.

43. gr.

1. Til þess að kanna hvernig aðildarríkjum miðar við að koma í framkvæmd þeim skuldbindingum sem þau taka á sig með samningi þessum skal setja á stofn nefnd um réttindi barnsins, er fer með þau verkefni sem hér á eftir segir.

2. Í nefndinni skulu eiga sæti tíu sérfræðingar sem séu vammlausir og viðurkenndir fyrir hæfni á því sviði sem samningur þessi tekur til. Nefndarmenn skulu valdir af aðildarríkjum úr hópi ríkisborgara þeirra og starfa sem einstaklingar, en taka skal tillit til þess að landfræðileg dreifing sé sanngjörn, svo og til helstu réttarkerfa.

3. Nefndarmenn skulu kjörnir leynilegri kosningu af skrá um menn sem aðildarríki hafa tilnefnt. Hvert aðildarríki getur tilnefnt einn mann úr hópi eigin ríkisborgara.

4. Fyrsta kosning nefndarmanna skal fara fram eigi síðar en sex mánuðum eftir að samningur þessi öðlast gildi, og síðan annað hvert ár. Eigi síðar en fjórum mánuðum fyrir hvern kjördag skal aðalframkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna senda aðildarríkjum bréf, og bjóða þeim að leggja fram tilnefningar sínar innan tveggja mánaða. Skal aðalframkvæmdastjóri síðan gera skrá í stafrófsröð um þá sem tilnefndir hafa verið, þar sem getið sé aðildarríkis þess sem tilnefndi, og leggja hana fyrir aðildarríkin.

5. Kosning skal fara fram á fundum aðildarríkja, sem aðalframkvæmdastjóri kallar saman í aðalstöðvum Sameinuðu þjóðanna. Á fundunum, sem eru lögmætir ef tveir þriðju aðildarríkjanna sækja þá, skulu þeir teljast kosnir til nefndarinnar sem fá flest atkvæði og hreinan meiri hluta atkvæða fulltrúa aðildarríkja sem viðstaddir eru og greiða atkvæði.

6. Kjörtímabil nefndarmanna er fjögur ár. Þá má endurkjósa ef þeir eru tilnefndir að nýju. Kjörtímabil fimm þeirra nefndarmanna sem kosnir eru í fyrstu kosningu rennur út að liðnum tveimur árum, og skal fundarstjóri velja nöfn þeirra með hlutkesti þegar er fyrsta kosning hefur farið fram.

7. Nú deyr nefndarmaður eða segir af sér, eða lýsir því yfir að hann geti ekki lengur sinnt nefndarstörfum af einhverjum öðrum ástæðum, og skal þá aðildarríki það sem tilnefndi hann tilnefna annan nefndarmann úr hópi ríkisborgara sinna er gegni störfum það sem eftir lifir kjörtímabilsins, enda samþykki nefndin það.

8. Nefndin setur sér sjálf starfsreglur.

9. Nefndin kýs embættismenn sína til tveggja ára.

10. Fundir nefndarinnar skulu að jafnaði haldnir í aðalstöðvum Sameinuðu þjóðanna, eða á öðrum hentugum fundarstað að ákvörðun nefndarinnar. Nefndin skal yfirleitt koma saman árlega. Á fundi aðildarríkja að samningi þessum skal ákveðið, og endurmetið ef þörf krefur, hve lengi fundir nefndarinnar skuli standa að áskildu samþykki allsherjarþings Sameinuðu þjóðanna.

11. Aðalframkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna skal sjá fyrir nauðsynlegu starfsliði og aðstöðu til þess að nefndin geti rækt starf sitt á fullnægjandi hátt samkvæmt samningi þessum.

12. Þeir sem sæti eiga í nefnd þeirri sem stofnuð er samkvæmt samningi þessum skulu, með samþykki allsherjarþingsins, fá þóknun úr sjóðum Sameinuðu þjóðanna, og með þeim skilmálum og skilyrðum sem þingið kann að ákveða.

44. gr.

1. Aðildarríki skuldbinda sig til að láta nefndinni í té fyrir milligöngu aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna skýrslur um það sem þau hafa gert til að koma í framkvæmd réttindum þeim sem viðurkennd eru í samningi þessum, og um hvernig miðað hefur í beitingu þeirra:

- a) innan tveggja ára frá því er samningur þessi hefur öðlast gildi gagnvart aðildarríki því sem í hlut á,
- b) og síðan á fimm ára fresti.

2. Í skýrslum sem gerðar eru samkvæmt þessari grein skal bent á þá þætti og þau vandkvæði, ef um það er að ræða, sem áhrif kunna að hafa á að hve miklu leyti tekist hefur að fullnægja þeim skuldbindingum sem kveðið er á um í samningi þessum. Í skýrslunum skulu einnig koma fram upplýsingar er nægja til að veita nefndinni gagngera yfirsýn yfir framkvæmd samningsins í viðkomandi landi.

3. Samningsríki, sem lagt hefur fyrir nefndina í upphafi alhliða skýrslu, þarf ekki í síðari skýrslum sínum til nefndarinnar samkvæmt b-lið 1. tölul. þessarar greinar að endurtaka grundvallarupplýsingar sem veittar hafa verið áður.

4. Nefndin getur óskað frekari upplýsinga frá aðildarríkjum sem skipta máli fyrir framkvæmd samningsins.

5. Nefndin skal fyrir milligöngu efnahags- og félagsmálaráðs leggja skýrslu um störf sín fyrir allsherjarþingið á tveggja ára fresti.

6. Hvert aðildarríki skal sjá um að skýrslur þess séu auðveldlega tiltækar almenningi í landi sínu.

45. gr.

Til að hlyna að virkri framkvæmd samnings þessa og stuðla að alþjóðlegri samvinnu á gildissviði hans:

- a) Eiga sérstofnanirnar, Barnahjálpi Sameinuðu þjóðanna og aðrar stofnanir Sameinuðu þjóðanna rétt á fyrirsvari þegar fjallað er um framkvæmd þeirra reglna samningsins sem skyldur þeirra varða. Nefndin getur boðið sérstofnununum, Barnahjálpi Sameinuðu þjóðanna og öðrum þar til hæfum stofnunum að veita sérfræðilega ráðgjöf um framkvæmd samningsins á þeim sviðum sem varða skyldur hvernar stofnunar um sig, eins og hún telur henta. Nefndin getur boðið sérstofnununum, Barnahjálpi Sameinuðu þjóðanna og öðrum stofnunum Sameinuðu þjóðanna að leggja fram skýrslur um framkvæmd samningsins á þeim sviðum sem falla innan starfssviðs þeirra.
- b) Skal nefndin eins og hún telur henta senda sérstofnununum, Barnahjálpi Sameinuðu þjóðanna og öðrum hæfum stofnunum skýrslur aðilda ríkja þar sem beiðni er borin fram um tæknilega aðstoð eða aðra hjálpi, eða þar sem fram kemur að slíks sé þörf, ásamt athugasemdum og tillögum nefndarinnar varðandi slíka beiðni eða ábendingu, ef við á.
- c) Getur nefndin mælt til þess við allsherjarþingið að það fari fram á við aðalframkvæmdastjóra að hann geri fyrir hönd nefndarinnar athuganir á tilgreindum álitafnum sem varða réttindi barnsins.
- d) Getur nefndin lagt fram tillögur og almenn tilmæli er byggjast á vitneskju sem henni hefur borist samkvæmt 44. og 45. gr. samnings þessa. Slíkar tillögur og almenn tilmæli skulu send hverju því aðildarríki sem málið varðar, og skal allsherjarþinginu skýrt frá þeim og athugasemdir aðildarríkja látnar fylgja, ef um þær er að ræða.

III. hluti.

46. gr.

Samningur þessi skal liggja frammi til undirritunar af hálfu allra ríkja.

47. gr.

Samningur þessi er háður fullgildingu. Fullgildingarskjölum skal koma í vörslu hjá aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna.

48. gr.

Öllum ríkjum skal heimilt að gerast aðilar að samningi þessum. Aðildarskjölum skal koma í vörslu hjá aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna.

49. gr.

1. Samningur þessi gengur í gildi á þrítugasta degi eftir að tuttugasta fullgildingar- eða aðildarskjalinu hefur verið komið til vörslu hjá aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna.

2. Gagnvart sérhverju ríki sem fullgildir samning þennan eða gerist aðili að honum eftir að tuttugasta fullgildingar- eða aðildarskjalinu hefur verið komið í vörslu skal hann öðlast gildi á þrítugasta degi eftir að fullgildingar- eða aðildarskjali þess hefur verið komið í vörslu.

50. gr.

1. Sérhvert aðildarríki má bera fram breytingartillögu og fá hana skráða hjá aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna. Aðalframkvæmdastjórinn skal síðan senda hana aðildarríkjum, ásamt tilmælum um að þau tilkynni hvort þau séu því hlynt að haldin verði ráðstefna aðildarríkja til þess að athuga tillögurnar og greiða atkvæði um þær. Ef að minnsta kosti einn þriðji aðildarríkja er hlyntur slíkri ráðstefnu innan fjögurra mánaða frá því er tilmælin eru borin fram skal aðalframkvæmdastjórinn boða til hennar á vegum Sameinuðu þjóðanna. Sérhver breytingartillaga, sem samþykkt er af meiri hluta þeirra aðildarríkja sem ráðstefnuna sækja og atkvæði greiða, skal lögð fyrir allsherjarþingið til samþykktar.

2. Breytingartillaga, sem samþykkt er skv. 1. tölul. þessarar greinar, skal öðlast gildi þegar allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna hefur samþykkt hana og hún hefur verið staðfest af tveimur þriðju hluta aðildarríkja.

3. Þegar breytingartillaga öðlast gildi er hún bindandi fyrir þau aðildarríki sem hafa staðfest hana, en önnur aðildarríki skulu áfram bundin af samningi þessum og fyrri breytingum sem þau hafa samþykkt.

51. gr.

1. Aðalframkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna skal taka við og framsenda öllum ríkjum texta þeirra fyrirvara sem ríki gera er þau fullgilda samninginn eða gerast aðilar að honum.

2. Ekki er heimilt að gera fyrirvara sem ósamrýmanlegur er markmiðum og tilgangi samnings þessa.

3. Fyrirvara má afturkalla hvenær sem er með tilkynningu um það til aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna, sem síðan skýrir öllum ríkjum frá því. Tilkynningin öðlast gildi á þeim degi er aðalframkvæmdastjóri tekur við henni.

52. gr.

Aðildarríki getur sagt upp samningi þessum með skriflegri tilkynningu til aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna. Uppsögn öðlast gildi einu ári eftir að aðalframkvæmdastjóri tekur við tilkynningunni.

53. gr.

Aðalframkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna er tilnefndur vörsluaðili samnings þessa.

54. gr.

Frumrit samnings þessa, en arabískur, enskur, franskur, kínverskur, rússneskur og spánskur texti hans eru jafngildir, skal komið til aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna til varðveislu.

**Valfrjáls bókun við samninginn um réttindi barnsins um sölu á börnum,
barnavændi og barnaklám.**

Ríkin, sem eru aðilar að bókun þessari,

telja að til þess að ná enn frekar markmiðum samningsins um réttindi barnsins og koma ákvæðum hans í framkvæmd, einkum 1., 11., 21., 32., 33., 34., 35. og 36. gr., sé viðeigandi að aðildarríkin geri frekari ráðstafanir til þess að tryggja að barnið njóti verndar gegn sölu á börnum, barnavændi og barnaklámi,

telja einnig að samningurinn um réttindi barnsins viðurkenni rétt barnsins til þess að njóta verndar gegn arðráni og vinnu sem líklegt er að því stafi hættu af eða gæti komið niður á

námi barnsins eða verið skaðlegt heilsu þess eða líkamlegum, sálrænum, andlegum, siðferðislegum eða félagslegum þroska,

hafa þungar áhyggjur af umtalsverðri og síaukinni verslun með börn milli landa í þeim tilgangi að selja þau, vegna barnavændis og barnakláms,

hafa af því alvarlegar áhyggjur að kynlífsferðamennska, sem börn eru sérstaklega varnarlaus gegn, hefur breiðst út og færst í aukana, þar sem slíkt stuðlar að sölu á börnum, barnavændi og barnaklámi,

viðurkenna að til eru margir hópar sem eru sérlega varnarlausir, þar á meðal eru stúlku börn, sem eru frekar í hættu að sæta kynlífsmisnotkun og að fjöldi stúlkubarna er vantalinn meðal þeirra sem sæta kynlífsmisnotkun,

hafa áhyggjur af auknu framboði á barnaklámi á Netinu og í gegnum aðra tækni sem er í þróun og með alþjóðaráðstefnuna um baráttuna gegn barnaklámi á Netinu, sem haldin var í Vín 1999, í huga, einkum ályktun hennar um að krefjast þess að framleiðsla, dreifing, útflutningur, sending, innflutningur, eign af ásetningi og auglýsingar á barnaklámi verði flokkuð sem glæpsamlegt athæfi um heim allan og að leggja áherslu á mikilvægi náinnar samvinnu milli stjórnvalda og Netiðnaðarins og að þau bindist samtökum,

álíta að með heildarnálgun verði auðveldara að útrýma sölu barna, barnavændi og barnaklámi, og með því að takast á við áhrifaþætti, þar á meðal vanþróun, fátækt, mismunandi efnahag, ójöfnuð í félagslegu og efnahagslegu skipulagi, vanhæfar fjölskyldur, menntunarskort, búferlaflutninga fólks úr sveit í borg, mismunun kynjanna, óábyrga kynlífshegðun fullorðinna, skaðlegar hefðir, vopnuð átök og verslun með börn,

álíta að aðgerða sé þörf til að auka skilning almennings í þeim tilgangi að draga úr eftirspurn neytenda eftir börnum sem söluvöru, barnavændi og barnaklámi og álíta einnig að mikilvægt sé að styrkja alheimssamtök allra þátttakenda og að bæta framkvæmd á landsvísu,

vekja athygli á ákvæðum alþjóðalagagæringa sem skipta máli vegna verndar á börnum, þar á meðal Haag-samningnum um vernd barna og samvinnu varðandi ættleiðingu milli landa, Haag-samningnum um einkaréttarleg áhrif af brotnámi barna til flutnings milli landa og Haag-samningnum um lögsögu, gildandi lög, viðurkenningu, fullnustu og samvinnu vegna ábyrgðar foreldra og aðgerða til verndar börnum og samþykkt Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar nr. 182 um bann við barnavinnu í sinni verstu mynd og tafarlaugar aðgerðir til að afnema hana,

finna til hvatningar vegna yfirgnæfandi stuðnings við samninginn um réttindi barnsins sem sýnir hve útbreitt fylgið er við að stuðla að og vernda réttindi barnsins,

viðurkenna mikilvægi þess að komið verði í framkvæmd ákvæðum aðgerðaáætlunar um að hindra sölu á börnum, barnavændi og barnaklám og yfirlýsingu og dagskrá sem samþykkt var á heimsþingi í Stokkhólmi dagana 27. til 31. ágúst 1996 um aðgerðir gegn því að hafa börn að féþúfu og til kynlífsnota, og öðrum ákvörðunum og tilmælum viðeigandi alþjóðlegra stofnana sem máli skipta,

taka tilhlýðilegt tillit til þess hversu siðvenjur og menningarleg gildi sérhverrar þjóðar eiga stóran þátt í því að vernda barnið og tryggja að það þroskist á jákvæðan hátt,

og hafa orðið ásátt um eftirfarandi:

1. gr.

Aðildarríki skulu banna sölu á börnum, barnavændi og barnaklám eins og kveðið er á um í bókun þessari.

2. gr.

Í bókun þessari merkir:

- a) sala á börnum: hvers kyns aðgerð eða viðskipti þar sem einstaklingur eða hópur fólks framselur öðrum barn gegn þóknun eða hvers kyns öðru endurgjaldi;
- b) barnavændi: notkun barns í kynlífsathöfnum gegn þóknun eða hvers kyns öðru endurgjaldi;
- c) barnaklám: hvers kyns framsetning, með hvaða hætti sem hún er, á barni sem tekur þátt í augljósum kynlífsathöfnum, við raunverulegar eða tilbúnar aðstæður eða hvers kyns framsetning á kynfærum barns þegar megintilgangurinn með henni tengist kynlífi.

3. gr.

1. Hvert aðildarríki skal að lágmarki tryggja að eftirfarandi aðgerðir og athafnir falli að öllu leyti undir hegningar- og refsilög þar í landi hvort sem brotin eru framin í landinu eða milli landa eða hvort um einstök eða skipulögð tilvik er að ræða:

- a) þegar um er að ræða sölu á börnum eins og hún er skilgreind í 2. gr.:
 - i) að bjóða, afhenda eða þiggja barn, með hvaða hætti sem er, í þeim tilgangi að:
 - a. misnota barnið í kynlífi;
 - b. hagnast á líffæraflutningi úr barninu;
 - c. setja barnið í vinnuþrælkun;
 - ii) að fá fram, sem milligöngumaður, samþykki fyrir ættleiðingu barns á óviðeigandi hátt og með því að brjóta gegn gildandi alþjóðalagagerningum um ættleiðingu;
- b) að bjóða, ná í, festa kaup á eða útvega barn vegna barnavændis, eins og það er skilgreint í 2. gr.;
- c) að framleiða, dreifa, breiða út, flytja inn, flytja út, bjóða, selja eða eiga barnaklám í þeim tilgangi sem að ofan greinir eins og það er skilgreint í 2. gr.

2. Með fyrirvara um ákvæði í landslögum aðildarríkis skal hið sama gilda um tilraun til að fremja einhverja þessara athafna og um samsekt eða þátttöku í einhverri þessara athafna.

3. Hvert aðildarríki skal gera þessi brot refsiverð með viðeigandi hegningu þar sem tekið er tillit til þess hversu alvarleg þau eru.

4. Með fyrirvara um ákvæði í landslögum skal hvert aðildarríki gera ráðstafanir, þar sem við á, til að færa sönnur á ábyrgð lögaðila vegna brota sem staðfest eru í 1. mgr. þessarar greinar. Með fyrirvara um lagalegar meginreglur í aðildarríkinu getur, að því er lögaðila varðar, verið um að ræða refsíábyrgð, einkaréttarábyrgð eða stjórnsýsluábyrgð.

5. Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi lagalegar og stjórnsýslulegar ráðstafanir til að tryggja að allir einstaklingar sem hlut eiga að máli við ættleiðingu barns aðhafist í samræmi við þá alþjóðalagagerninga sem við eiga.

4. gr.

1. Hvert aðildarríki skal gera þær ráðstafanir sem kunna að vera nauðsynlegar til að færa sönnur á lögsögu þess yfir brotunum sem vísað er til í 1. mgr. 3. gr. þegar brotin eru framin á yfirráðasvæði þess eða um borð í skipi eða flugvél sem skráð er í því ríki.

2. Hvert aðildarríki getur gert þær ráðstafanir sem kunna að vera nauðsynlegar til að koma á lögsögu þess vegna þeirra brota sem um getur í 1. mgr. 3. gr. í eftirfarandi tilvikum:

- a) ef meintur afbrotamaður er ríkisborgari þess ríkis eða einstaklingur með fasta búsetu á yfirráðasvæði þess;
- b) ef fórnarlambið er ríkisborgari þess ríkis.

3. Hvert aðildarríki skal einnig gera þær ráðstafanir sem kunna að vera nauðsynlegar til að koma á lögsögu sinni yfir þeim brotum sem nefnd eru hér að framan þegar meintur afbrotamaður er staddur á yfirráðasvæði þess og það framselur hann ekki til annars aðildarríkis af þeirri ástæðu að brotið hafi verið framið af ríkisborgara í því ríki.

4. Þessi bókun undanskilur ekki neina refsilögsögu sem er beitt í samræmi við innlend lög.

5. gr.

1. Brotin, sem um getur í 1. mgr. 3. gr., skulu flokkuð sem afbrot sem geta varðað framsali í öllum framsalssamningum sem til eru á milli aðildarríkja og sem afbrot sem geta varðað framsali í öllum framsalssamningum sem síðar verða gerðir milli þeirra í samræmi við skilyrðin sem sett eru fram í þessum samningum.

2. Ef aðildarríki, sem setur það skilyrði fyrir framsali að til sé samningur, fær beiðni um framsal frá öðru aðildarríki sem það hefur ekki framsalssamning við má líta á þessa bókun sem lagalegan grunn fyrir framsali með tilliti til þessara brota. Framsal skal háð skilyrðum sem kveðið er á um í lögum ríkisins sem beiðni er beint til.

3. Aðildarríki, sem ekki setja það skilyrði fyrir framsali að til sé samningur, skulu sín í milli viðurkenna þessi brot sem afbrot sem varða framsali með fyrirvara um skilyrðin sem kveðið er á um í lögum ríkisins sem beiðni er beint til.

4. Að því er varðar framsal milli aðildarríkja skal fara með þessi afbrot eins og þau hefðu ekki aðeins verið framin á þeim stað þar sem þau áttu sér stað heldur einnig á yfirráðasvæði þeirra ríkja sem farið er fram á að færi sönnur á lögsögu sína í samræmi við 4. gr.

5. Ef beiðni um framsal með tilliti til brots sem lýst er í 1. mgr. 3. gr. kemur fram og ef aðildarríkið sem beiðni er beint til fer ekki fram á eða vill ekki verða við beiðni um framsal vegna ríkisfangs brotamannsins skal það ríki gera tilheyrandi ráðstafanir til að leggja málið fyrir lögbær yfirvöld þess til saksóknar.

6. gr.

1. Aðildarríki skulu gefa hvort öðru kost á ómældri aðstoð í tengslum við málsmeðferð vegna rannsóknar, saksóknar eða framsals sem varðar þau afbrot sem sett eru fram í 1. mgr. 3. gr., þar á meðal aðstoð við að afla sönnunargagna sem þau hafa handbær og eru nauðsynleg málsmeðferðinni.

2. Aðildarríki skulu standa við skuldbindingar sínar skv. 1. mgr. þessarar greinar í samræmi við samninga eða annars konar samkomulag um gagnkvæma réttaraðstoð sem kann að vera í gildi milli þeirra. Þegar slíkir samningar eða samkomulag er ekki fyrir hendi skulu aðildarríkin veita hvert öðru aðstoð í samræmi við landslög.

7. gr.

Aðildarríki skulu, með fyrirvara um ákvæði í landslögum þeirra:

- a) gera ráðstafanir til að kveða á um haldlagningu og eignaupptöku, eftir því sem við á, á:
 - i) búnaði, eins og efnum, eignum og öðrum hlutum sem notaðir eru til að fremja afbrot eða auðvelda þau samkvæmt bókun þessari;
 - ii) hagnaði sem fenginn er með slíkum afbrotum;
- b) framkvæma beiðnir frá öðrum aðildarríkjum um haldlagningu og eignaupptöku muna eða hagnaðar sem um getur í i-lið a-liðar;
- c) gera ráðstafanir sem miða að því að loka tímabundið eða til frambúðar athafnasvæðum sem notuð eru til að fremja slík afbrot á.

8. gr.

1. Aðildarríki skulu samþykkja viðeigandi ráðstafanir til að vernda réttindi og hagsmuni barna sem eru fórnarlömb þeirra athafna sem eru bönnuð samkvæmt þessari bókun á öllum meðferðarstigum sakamáls, sérstaklega með því að:

- a) viðurkenna varnarleysi barna sem eru fórnarlömb og aðlaga málsmeðferð þannig að tekið sé tillit til sérstakra þarfa þeirra, þar á meðal sérstakar þarfir þeirra sem vitna;
- b) upplýsa börn sem eru fórnarlömb um réttindi þeirra, hlutverk þeirra og umfang, tíma-setningu og framvindu málsmeðferðarinnar og lúkningu mála þeirra;
- c) gefa færi á að sjónarmið, þarfir og áhyggjuefni barna sem eru fórnarlömb komi fram og séu tekin til greina við málsmeðferð þar sem persónulegir hagsmunir þeirra eru í húfi á þann hátt sem er í samræmi við málsmeðferðarreglur landslaga;
- d) veita börnum sem eru fórnarlömb viðeigandi stuðningsþjónustu meðan á málarekstri stendur;
- e) vernda, eftir því sem við á, einkalíf og upplýsingar um hver þau börn eru sem eru fórnarlömb og gera ráðstafanir í samræmi við landslög til að forðast óviðeigandi dreifingu upplýsinga sem gætu leitt til þess að borin væru kennsl á börn sem eru fórnarlömb;
- f) sjá til þess, þegar við á, að tryggja öryggi barna sem eru fórnarlömb, fjölskyldna þeirra og þeirra sem vitna í þeirra þágu, gegn ógnunum og hefndum;
- g) forðast óþarfa tafir í lúkningu mála og framkvæmd fyrirmæla og réttarúrskurðar þar sem börnum sem eru fórnarlömb eru ákvarðaðar skaðabætur.

2. Aðildarríki skulu tryggja að óvissa um raunverulegan aldur fórnarlambins komi ekki í veg fyrir að hafin sé rannsókn sakamáls, þar á meðal rannsókn sem miðar að því að komast að aldri fórnarlambins.

3. Aðildarríki skulu tryggja að fyrst og fremst sé hugað að hvernig hagsmunum barnsins sé best borgið í meðferð réttarkerfisins á börnum sem eru fórnarlömb þeirra afbrota sem er lýst í þessari bókun.

4. Aðildarríki skulu gera ráðstafanir til að tryggja viðeigandi menntun fyrir þá einstaklinga sem vinna með fórnarlömbum afbrotanna sem eru bönnuð samkvæmt þessari bókun, sérstaklega í lögum og sálfræði.

5. Aðildarríki skulu, þegar við á, samþykkja ráðstafanir til þess að tryggja öryggi og heiðarleika þeirra einstaklinga og/eða samtaka sem taka þátt í fyrirbyggjandi aðgerðum og/eða vernd og endurhæfingu fórnarlamba slíkra afbrota.

6. Ekkert í þessari grein skal túlkað sem skaðlegt eða í ósamræmi við réttindi hins ákærða til að fá réttláta og óhlutdræga dómsmeðferð.

9. gr.

1. Aðildarríki skulu samþykkja eða efla, framkvæma og breiða út lög, stjórnsluáðgerðir, félagslega stefnu og áætlanir til að koma í veg fyrir afbrotin sem um getur í þessari bókun. Sérstaka athygli skal gefa að því að vernda börn sem standa sérstaklega varnarlaus gagnvart þessum athöfnum.

2. Aðildarríki skulu með öllum viðeigandi ráðum veita upplýsingar, menntun og fræðslu sem stuðlar að því að allur almenningur, þar á meðal börn, vakni til vitundar um skaðleg áhrif þeirra afbrota sem um getur í þessari bókun og um forvarnarráðstafanir gegn þeim. Aðildarríki skulu til að fullnægja skuldbindingum sínum samkvæmt þessari grein hvetja til þátttöku samfélagsins, sérstaklega barna og þeirra barna sem eru fórnarlömb, til að veita þessar upplýsingar, menntun og fræðslu, þar á meðal á alþjóðlegum vettvangi.

3. Aðildarríki skulu gera allar raunhæfar ráðstafanir með það að markmiði að tryggja alla viðeigandi aðstoð við fórnarlömb slíkra afbrota, þar á meðal að þau aðlagist samfélaginu á ný og hljóti fullan líkamlegan og sálrænan bata.

4. Aðildarríki skulu tryggja að öll börn sem eru fórnarlömb afbrotanna sem lýst er í þessari bókun eigi rétt á fullnægjandi málsmeðferð til að krefjast, án mismununar, skaðabóta vegna tjónsins frá þeim sem bera lagalega ábyrgð.

5. Aðildarríki skulu gera viðeigandi ráðstafanir sem miða að því að banna á skilvirkan hátt framleiðslu og dreifingu efnis þar sem auglýst eru afbrot þau sem lýst er í þessari bókun.

10. gr.

1. Aðildarríki skulu gera allar nauðsynlegar ráðstafanir til að efla alþjóðlegt samstarf með marghliða, svæðisbundinni og tvíhliða tilhögun í því skyni að hindra, ljóstra upp um, rannsaka, saksækja og refsa þeim sem bera ábyrgð á gerðum sem felast í sölu á börnum, barnavændi, barnaklámi og kynlífsferðamennsku tengdri börnum. Aðildarríki skulu einnig hvetja til alþjóðasamvinnu og samræmingar milli yfirvalda í ríkjunum, innlendra og alþjóðlegra frjálsra félagasamtaka og alþjóðasamtaka.

2. Aðildarríki skulu stuðla að alþjóðlegri samvinnu til að aðstoða börn sem eru fórnarlömb við að ná líkamlegum og sálrænum bata, aðlagast samfélaginu á ný og senda þau til heimkynna sinna.

3. Aðildarríki skulu stuðla að því að efla alþjóðlega samvinnu í því skyni að taka á grundvallarorsökunum fyrir varnarleysi barna, sölu á börnum, barnavændi, barnaklámi og kynlífsferðamennsku tengdri börnum, til að mynda fátækt og vanþróun.

4. Aðildarríki sem hafa tækifæri til þess skulu veita fjárhagslega, tæknilega eða aðra aðstoð með marghliða, svæðisbundnum, tvíhliða eða öðrum áætlunum sem til eru.

11. gr.

Ekkert í bókun þessari skal hafa áhrif á neinar reglur sem stuðla frekar að því að réttindi barnsins komist til framkvæmda og kunna að vera í:

- a) lögum aðildarríkis;
- b) alþjóðalögum sem í gildi eru að því er það ríki varðar.

12. gr.

1. Hvert aðildarríki skal, innan tveggja ára frá því að bókunin öðlast gildi að því er það aðildarríki varðar, leggja skýrslu fyrir nefndina um réttindi barnsins þar sem fram koma ítarlegar upplýsingar um ráðstafanir sem gerðar hafa verið til að koma ákvæðum bókunarinnar í framkvæmd.

2. Eftir framlagningu þessarar ítarlegu skýrslu skal hvert aðildarríki, í samræmi við 44. gr. samningsins, láta allar frekari upplýsingar í tengslum við framkvæmd bókunarinnar koma fram í skýrslum sem þau leggja fyrir nefndina um réttindi barnsins. Önnur aðildarríki bókunarinnar skulu leggja fram skýrslu á fimm ára fresti.

3. Nefndin um réttindi barnsins getur óskað eftir að aðildarríki leggi fram frekari upplýsingar sem skipta máli fyrir framkvæmd bókunar þessarar.

13. gr.

1. Bókun þessi skal liggja frammi til undirritunar af hálfu sérhvers ríkis sem er aðili að samningnum eða hefur undirritað hann.

2. Bókun þessi er háð fullgildingu og er sérhverju ríki, sem er aðili að samningnum eða hefur undirritað hann, heimilt að gerast aðili að henni. Fullgildingar- og aðildarskjöl skulu afhent aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna til vörslu.

14. gr.

1. Bókun þessi skal öðlast gildi þremur mánuðum eftir að tíunda fullgildingar- eða aðildarskjalið er afhent til vörslu.

2. Að því er varðar hvert ríki sem fullgildir bókun þessa eða gerist aðili að henni eftir að hún hefur öðlast gildi öðlast bókun þessi gildi einum mánuði eftir að það ríki hefur afhent til vörslu eigið fullgildingar- eða aðildarskjál.

15. gr.

1. Sérhvert aðildarríki getur hvenær sem er sagt upp bókun þessari með skriflegri tilkynningu til aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna sem skal eftir það tilkynna það öðrum aðildarríkjum samningsins og öllum ríkjum sem hafa undirritað samninginn. Uppsögnin skal öðlast gildi einu ári eftir að aðalframkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna tekur við tilkynningunni.

2. Slík uppsögn skal ekki hafa þau áhrif að aðildarríkið sé leyst undan neinum skuldbindingum sínum samkvæmt bókun þessari að því er varðar nokkurt brot sem á sér stað fyrir þann dag sem uppsögnin öðlast gildi. Uppsögn skal eigi heldur á nokkurn hátt hafa áframhaldandi meðferð máls sem þegar var til meðferðar hjá nefndinni fyrir þann dag sem uppsögnin öðlaðist gildi.

16. gr.

1. Sérhvert aðildarríki má gera breytingartillögu og fá hana skráða hjá aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna. Aðalframkvæmdastjórinn skal því næst senda breytingartillöguna til aðildarríkjanna ásamt tilmælum um að þau tilkynni hvort þau séu því hlynnt að haldin verði ráðstefna aðildarríkja til þess að taka tillögurnar til meðferðar og greiða atkvæði um þær. Ef að minnsta kosti einn þriðji hluti aðildarríkjanna er hlynntur slíkri ráðstefnu innan fjögurra mánaða frá þeim degi er tilmælin voru borin fram skal aðalframkvæmdastjórinn boða til hennar undir forystu Sameinuðu þjóðanna. Sérhver breytingartillaga sem samþykkt er af meiri hluta þeirra aðildarríkja sem ráðstefnuna sækja og atkvæði greiða skal lögð fyrir allsherjarþingið til samþykktar.

2. Breytingartillaga sem samþykkt er skv. 1. mgr. þessarar greinar skal öðlast gildi þegar allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna hefur samþykkt hana og hún hefur verið staðfest af tveimur þriðju hlutum aðildarríkjanna.

3. Þegar breytingartillaga öðlast gildi skal hún vera bindandi fyrir þau aðildarríki sem hafa staðfest hana en önnur aðildarríki skulu áfram bundin af ákvæðum þessarar bókunar og öllum fyrri breytingum sem þau hafa samþykkt.

17. gr.

1. Bókun þessi, en arabískur, enskur, franskur, kínverskur, rússneskur og spánskur texti hennar eru jafngildir, skal komið til vörslu í skjalasafni Sameinuðu þjóðanna.

2. Aðalframkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna skal senda staðfest afrit af bókun þessari til allra aðildarríkja samningsins og allra ríkja sem hafa undirritað samninginn.

**Valfrjáls bókun við samninginn um réttindi barnsins
um þátttöku barna í vopnuðum átökum.**

Ríkin, sem aðilar eru að bókun þessari,

finna til hvatningar vegna yfirgnæfandi stuðnings við samninginn um réttindi barnsins sem sýnir hve útbreitt fylgið er við að stuðla að og berjast fyrir verndun réttinda barnsins,

lýsa því yfir enn á ný að réttindi barna þarfnast sérstakrar verndar og kalla á að stöðugt sé unnið að umbótum á aðstæðum barna án mismununar og að þau fái að þroskast og mennta sig við aðstæður þar sem friður og öryggi ríkir,

er brugðið vegna skaðlegra og útbreiddra áhrifa sem vopnuð átök hafa á börn og afleiðinganna, þegar til lengri tíma er litið, sem þau hafa í för með sér á varanlegan frið, öryggi og þróun,

fordæma að börn séu notuð sem skotmörk þar sem vopnuð átök eiga sér stað og að beinar árásir séu gerðar á fyrirbæri sem njóta verndar samkvæmt þjóðarétti, þar með talið staði þar sem búast má við að mikið sé af börnum, til dæmis skóla og sjúkrahús,

vekja athygli á að samþykktin um Alþjóðlega sakamáladómstólinn hefur verið samþykkt og sérstaklega að í henni er það talinn stríðsglæpur að kveðja til að gegna herskyldu börn undir 15 ára aldri eða skrá þau í herinn eða láta þau taka virkan þátt í hernaðaráttökum, hvort sem um er að ræða vopnuð átök milli ríkja eða innanlands,

telja því að til þess að styrkja enn frekar framkvæmd þeirra réttinda sem viðurkennd eru í samningnum um réttindi barnsins þurfi að vernda börn í auknum mæli gegn því að taka þátt í vopnuðum átökum,

vekja athygli á að í 1. gr. samningsins um réttindi barnsins er tekið fram, að því er varðar þann samning, að barn merki hvern þann einstakling sem ekki hefur náð 18 ára aldri nema hann nái lögræðisaldri fyrr samkvæmt gildandi lögum sem hann lýtur,

eru sannfærð um að valfrjáls bókun við samninginn, þar sem aldursmörk vegna mögulegrar herkvaðningar í vopnaða heri og þátttöku í hernaðaráttökum eru hækkuð, muni stuðla að árangri við framkvæmd þeirrar meginreglu að fyrst og fremst skuli tekið tillit til þess, að því er varðar allar ráðstafanir vegna barna, hvernig hagsmunum barnsins sé best borgið,

vekja athygli á að á tuttugustu og sjöttu alþjóðlegu ráðstefnu Rauða krossins og Rauða hálfmánans í desember 1995 var meðal annars mælt til þess að aðilar sem eiga í átökum geri allt sem í þeirra valdi stendur til að tryggja að börn yngri en 18 ára taki ekki þátt í hernaðaráttökum,

fagna því að samþykkt Alþjóðavinnuálagstofnunarinnar nr. 182 um bann við barnavinnu í sinni verstu mynd og tafarlauser aðgerðir til að afnema hana var samþykkt einróma í júní 1999 sem meðal annars bannar að þvinga eða skylda börn til herþjónustu til þess að nota þau í vopnuðum átökum,

fordæma og lýsa yfir alvarlegum áhyggjum yfir því að börn séu kvödd til, þjálfuð og notuð í átökum vopnaðra hópa, annarra en ríkisherja, innan landamæra og yfir landamæri og viðurkenna ábyrgð þeirra sem kveðja til, þjálfu og nota börn til slíkra verka,

minna á að það er skylda hvers sem á aðild að vopnuðum átökum að hlýða ákvæðum þjóðaréttar um mannúðarmál,

leggja áherslu á að þessi bókun er með fyrirvara um markmið og meginreglur í sáttmála Sameinuðu þjóðanna, þar með talin 51. gr., og viðeigandi viðmiðanir laga um mannúðarmál,

hafa í huga að skilyrði um frið og öryggi sem byggjast á fullri virðingu fyrir markmiðum og meginreglum sáttmálans og að löggerningum um mannréttindi sé hlýtt eru lífsnauðsynleg til að veita megi börnum fulla vernd, sérstaklega í vopnuðum átökum og meðan á hernámi stendur,

viðurkenna sérstakar þarfir þeirra barna sem eru sérstaklega varnarlaus gagnvart herkvaðningu eða þátttöku í hernaðarátökum sem ganga þvert á þessa bókun vegna efnahagslegrar eða félagslegrar stöðu eða kynferðis,

eru minnug þess að nauðsyn krefst þess að hugað sé að efnahagslegum, félagslegum og stjórnámálalegum orsökum þess að börn taka þátt í vopnuðum átökum,

eru þess fullviss að þörf er á að efla alþjóðasamstarf við framkvæmd þessarar bókunar auk þess að þau börn sem eru fórnarlömb, vopnaðra átaka fái líkamlega og sálræna endurhæfingu og aðlagist samfélaginu á ný,

hvetja til þátttöku samfélagsins, sérstaklega barna og þeirra barna sem eru fórnarlömb, í að dreifa kynningar- og fræðsluáætlunum sem varða framkvæmd bókunarinnar, og hafa orðið ásátt um eftirfarandi:

1. gr.

Aðildarríki skulu gera allar raunhæfar ráðstafanir til að tryggja að liðsmenn vopnaðra herja þeirra sem ekki hafa náð 18 ára aldri taki ekki beinan þátt í hernaðarátökum.

2. gr.

Aðildarríki skulu tryggja að einstaklingar sem hafa ekki náð 18 ára aldri séu ekki skyldaðir til herþjónustu í vopnuðum herjum þeirra.

3. gr.

1. Aðildarríki skulu hækka lágmarksaldur vegna skráningar sjálfboðaliða í heri landsins frá því sem tilgreint er í 3. mgr. 38. gr. samningsins um réttindi barnsins með tilliti til meginreglnanna í greininni og viðurkenna að samkvæmt samningnum eiga einstaklingar yngri en 18 ára rétt á sérstakri vernd.

2. Hvert aðildarríki skal, við fullgildingu bókunarinnar eða aðild að henni, afhenda til vörslu bindandi yfirlýsingu þar sem tilgreindur er sá lágmarksaldur sem það mun miða skráningu sjálfboðaliða í vopnaðar hersveitir landsins við og lýsing á þeim öryggisráðstöfunum sem það hefur samþykkt til að tryggja að slík skráning sé ekki vegna nauðungar eða þvingunar.

3. Aðildarríki sem leyfa skráningu sjálfboðaliða yngri en 18 ára í vopnaðar hersveitir lands síns skulu vinna að öryggisráðstöfunum til að tryggja að lágmarki að:

- a) slík skráning sé í raun af frjálsum vilja;
- b) slík skráning sé með upplýstu samþykki foreldra eða lögráðamanna einstaklingsins;
- c) slíkir einstaklingar hafi fengið allar upplýsingar um þær skyldur sem felast í slíkri herþjónustu;
- d) slíkir einstaklingar leggi fram áreiðanlegar sannanir um aldur sinn áður en þeir eru teknir í herinn.

4. Hvert aðildarríki getur hvenær sem er styrkt yfirlýsingu sína með því að senda tilkynningu í því skyni til aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna sem kunngjörir hana öllum aðildarríkjunum. Slík tilkynning öðlast gildi á þeim degi sem aðalframkvæmdastjórinn tekur við henni.

5. Krafan um að hækka aldurinn í 1. mgr. þessarar greinar gildir ekki um skóla, sem starfræktir eru eða stjórnað er af herjum aðildarríkjanna, í samræmi við 28. og 29. gr. samningsins um réttindi barnsins.

4. gr.

1. Vopnaðir hópar, aðrir en her ríkis, skulu ekki undir neinum kringumstæðum skrá einstaklinga yngri en 18 ára í herinn eða beita þeim í hernaðarátökum.

2. Aðildarríki skulu gera allar raunhæfar ráðstafanir til að koma í veg fyrir slíka skráningu og beitingu, þar á meðal að samþykkja nauðsynleg lagaákvæði til að banna slíkar aðgerðir og gera þær refsiverðar.

3. Beiting þessarar greinar samkvæmt bókun þessari hefur ekki áhrif á réttarstöðu neins þátttakanda í vopnuðum átökum.

5. gr.

Ekki skal túlka neitt í þessari bókun þannig að það útiloki ákvæði í lögum aðildarríkis eða í alþjóðagerningum og ákvæðum þjóðaréttar um mannréttindi sem styður frekar að réttindi barnsins komi til framkvæmda.

6. gr.

1. Hvert aðildarríki skal gera allar nauðsynlegar ráðstafanir er varða lög og stjórnsýslu og aðrar ráðstafanir til að tryggja virka framkvæmd og fullnustu ákvæða þessarar bókunar innan lögsögu sinnar.

2. Aðildarríki skuldbinda sig til að breiða út og kynna með viðeigandi hætti meginreglur og ákvæði þessarar bókunar, jafnt fyrir fullorðnum sem börnum.

3. Aðildarríki skulu gera allar raunhæfar ráðstafanir til að tryggja að einstaklingar innan lögsögu þeirra sem hafa verið skráðir í herinn eða beitt í hernaðarátökum andstætt þessari bókun séu afvopnaðir eða veitt lausn frá þjónustu á annan hátt. Aðildarríki skulu, þegar nauðsynlegt er, veita þessum einstaklingum alla viðeigandi aðstoð til að þeir nái líkamlegum og sálrænum bata og aðlagist samfélaginu á ný.

7. gr.

1. Aðildarríki skulu vinna saman að framkvæmd þessarar bókunar, þar á meðal að koma í veg fyrir alla starfsemi sem er andstæð bókuninni og við endurhæfingu og aðlögun einstaklinga sem eru fórnarlömb aðgerða sem eru andstæðar þessari bókun, þar á meðal með tæknilegri samvinnu og fjárhagsaðstoð. Slík aðstoð og samvinna skal gerð í samráði við hlutaðeigandi aðildarríki og viðeigandi alþjóðastofnanir.

2. Aðildarríki sem eru í þeirri aðstöðu að geta veitt aðstoð skulu gera það í gegnum marghliða eða tvíhliða áætlanir eða aðrar áætlanir eða meðal annars í gegnum frjálsan sjóð sem stofnsettur er í samræmi við reglur allsherjarþingsins.

8. gr.

1. Hvert aðildarríki skal innan tveggja ára frá því að bókunin öðlast gildi að því er það aðildarríki varðar leggja fyrir nefndina um réttindi barnsins skýrslu þar sem fram koma ítarlegar upplýsingar um ráðstafanir sem gerðar hafa verið til að koma ákvæðum bókunarinnar í framkvæmd, þar á meðal ráðstafanir sem gerðar eru til að koma ákvæðunum um þátttöku og herskráningu í framkvæmd.

2. Eftir að hin ítarlega skýrsla hefur verið lögð fram skal hvert aðildarríki, í samræmi við 44. gr. samningsins, láta allar frekari upplýsingar í tengslum við framkvæmd bókunarinnar koma fram í skýrslunum sem þau leggja fyrir nefndina um réttindi barnsins. Önnur aðildarríki bókunarinnar skulu leggja fram skýrslu á fimm ára fresti.

3. Nefndin um réttindi barnsins getur óskað eftir að aðildarríki leggi fram frekari upplýsingar sem máli skipta fyrir framkvæmd bókunarinnar.

9. gr.

1. Bókun þessi skal liggja frammi til undirritunar af hálfu sérhvers ríkis sem er aðili að samningnum eða hefur undirritað hann.

2. Bókun þessi er háð fullgildingu og er öllum ríkjum heimilt að gerast aðilar að henni. Fullgildingar- og aðildarskjöl skulu afhent aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna til vörslu.

3. Í krafti umboðs síns sem vörsluaðili samningsins og bókunarinnar skal aðalframkvæmdastjórinn tilkynna öllum aðildarríkjum samningsins og öllum ríkjum sem hafa undirritað samninginn um hvert yfirlýsingarskjal skv. 13. gr.

10. gr.

1. Bókun þessi skal öðlast gildi þremur mánuðum eftir að tíunda fullgildingar- eða aðildarskjalið er afhent til vörslu.

2. Að því er varðar hvert ríki sem fullgildir bókun þessa eða gerist aðili að henni eftir að hún hefur öðlast gildi öðlast bókun þessi gildi einum mánuði eftir að það ríki hefur afhent eigið skjal um fullgildingu eða aðild til vörslu.

11. gr.

1. Sérhvert aðildarríki getur hvenær sem er sagt upp bókun þessari með skriflegri tilkynningu til aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna sem skal eftir það tilkynna það hinum aðildarríkjum samningsins og öllum ríkjum sem hafa undirritað samninginn. Uppsögnin skal öðlast gildi einu ári eftir að aðalframkvæmdastjórinn tekur við tilkynningunni. Ef aðildarríkið við lok þess árs á í vopnuðum átökum öðlast uppsögnin hins vegar ekki gildi fyrr en endi hefur verið bundinn á átökin.

2. Slík uppsögn skal ekki hafa þau áhrif að aðildarríkið sé leyst undan skuldbindingum sínum samkvæmt bókun þessari að því er varðar nokkrar aðgerðir sem eiga sér stað fyrir þann dag sem uppsögnin öðlast gildi. Uppsögnin skal eigi heldur á nokkurn hátt hafa áhrif á áframhaldandi meðferð máls sem þegar var til meðferðar hjá nefndinni fyrir þann dag sem uppsögnin öðlaðist gildi.

12. gr.

1. Sérhvert aðildarríki má bera fram breytingartillögu og fá hana skráða hjá aðalframkvæmdastjóra Sameinuðu þjóðanna. Aðalframkvæmdastjórinn skal því næst senda breytingartillöguna til aðildarríkjanna ásamt tilmælum um að þau tilkynni hvort þau séu því hlynnt að haldin verði ráðstefna aðildarríkjanna til þess að taka til meðferðar tillögurnar og greiða atkvæði um þær. Ef að minnsta kosti einn þriðji hluti aðildarríkjanna er hlynntur slíkri ráðstefnu innan fjögurra mánaða frá þeim degi er tilmælin voru borin fram skal aðalframkvæmdastjórinn boða til hennar undir forystu Sameinuðu þjóðanna. Sérhver breytingartillaga sem samþykkt er af meiri hluta þeirra aðildarríkja sem ráðstefnuna sækja og atkvæði greiða skal lögð fyrir allsherjarþingið til samþykktar.

2. Breytingartillaga sem samþykkt er skv. 1. mgr. þessarar greinar skal öðlast gildi þegar allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna hefur samþykkt hana og hún hefur verið staðfest af tveimur þriðju hlutum aðildarríkjanna.

3. Þegar breytingartillaga öðlast gildi skal hún vera bindandi fyrir þau aðildarríki sem hafa staðfest hana en önnur aðildarríki skulu áfram bundin af ákvæðum þessarar bókunar og öllum fyrri breytingum sem þau hafa samþykkt.

13. gr.

1. Bókun þessi, en arabískur, enskur, franskur, kínverskur, rússneskur og spænskur texti hennar eru jafngildir, skal varðveitt í skjalasafni Sameinuðu þjóðanna.

2. Aðalframkvæmdastjóri Sameinuðu þjóðanna skal senda staðfest afrit af bókun þessari til allra aðildarríkja samningsins og allra ríkja hafa undirritað samninginn.

Greinargerð.

Frumvarp það sem hér er lagt fram var samið af Þórhildi Líndal fyrir dómsmála- og mannréttindaráðuneytið árið 2009. Til stóð að frumvarpið yrði lagt fram á 138. löggjafarþingi en af því varð ekki. Frumvarpið er því lagt fram í nánast óbreyttri mynd, en breytingar hafa verið gerðar á því í samræmi við breytingar sem orðið hafa á lögum nr. 59/1992, um málefni fatlaðs fólks, frá því að frumvarpið var samið. Þá er einnig lögð til breyting á lögum nr. 49/2005, um fullnustu refsinga, sem miðar að því að fullnægja skilyrðum 37. gr. c samningsins um að við vistun sakhæfra barna skuli halda þeim aðskildum frá fullorðnum föngum. Nánar er fjallað um breytinguna í athugasemdum við 3. tölul. 4. gr. frumvarpsins.

Greinargerðin sem hér fer á eftir fylgdi upphaflegu frumvarpi sem samið var af Þórhildi Líndal fyrir dómsmála- og mannréttindaráðuneytið árið 2009. Breytingar hafa verið gerðar á stöku stað, aðallega vegna breytinga á Stjórnarráði Íslands.

Með þingsályktun samþykktri 16. mars 2009 ályktaði Alþingi að fela ríkisstjórninni að undirbúa lögfestingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins. Frumvarp sem fæli í sér lögfestingu samningsins og aðlögun íslenskra laga að honum skyldi, samkvæmt þingsályktuninni, liggja fyrir 20. nóvember 2009.

Flutningsmenn þingsályktunartillögunnar voru þingmennirnir Ágúst Ólafur Ágústsson, Einar Már Sigurðarson, Katrín Júlíusdóttir, Steinunn Valdís Óskarsdóttir, Lúðvík Bergvins-son, Ásta R. Jóhannesdóttir, Guðbjartur Hannesson, Árni Páll Árnason, Karl V. Matthíasson, Helgi Hjörvar og Gunnar Svavarsson.

Í greinargerð þeirri er fylgdi framangreindri þingsályktunartillögu segir m.a.:

„Barnasáttmáli Sameinuðu þjóðanna felur í sér skuldbindandi samkomulag þjóða heims um sérstök réttindi börnum til handa, óháð réttindum hinna fullorðnu. Þótt aðildarríkin að samningnum séu skuldbundin til að tryggja börnum þau réttindi sem samningurinn veitir þeim er sú skuldbinding aðeins samkvæmt þjóðarétti. Vegna tvíeðliskenningarinnar sem lögð er til grundvallar í lagatúlkun hér á landi þarf að lögfesta alþjóðlega samninga ef þeir eiga að hafa bein réttaráhrif hér á landi. Því er ekki hægt að beita barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna með beinum hætti fyrir íslenskum dómstólum.

Flutningsmenn telja hins vegar rétt að slíkur grundvallarsáttmáli verði lögfestur hér á landi með sama hætti og gert var með mannréttindasáttmála Evrópu. Vægi barnasáttmálans yrði þá meira hér á landi þar sem stjórnvöld og dómstólar landsins yrðu að taka mið af honum við úrlausnir mála sem varða börn.

Noregur lögfesti barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna 1. október árið 2003, en sá dagur er alþjóðlegur barnadagur.

Á 121. löggjafarþingi lagði Rannveig Guðmundsdóttir fram þingsályktunartillögu um bættu réttarstöðu barna samkvæmt barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Sú tillaga gekk m.a. út á að skipuð yrði nefnd til að gera úttekt á lögum sem varða réttarstöðu barna með það að

markmiði að uppfylla skilyrði barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Þessi nefnd átti einnig að meta hvort rétt væri að lögleiða sáttmálann í heild sinni. Þessi framsýna tillaga var hins vegar ekki samþykkt á Alþingi.

Flutningsmenn fagna sérstaklega nýsamþykktri aðgerðaráætlun til fjögurra ára til að styrkja stöðu barna og ungmenna. Þar segir m.a. að aðgerðirnar skuli byggjast á rétti barna eins og hann er skilgreindur í barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna og að sérstakur samráðshópur skuli yfirfara tilmæli barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna varðandi framkvæmd barnasáttmálans á Íslandi.

Hér er hins vegar lagt til að gengið verði skrefinu lengra og ályktað um lögfestingu barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna fyrir 20. nóvember [...], en þá verða 20 ár liðin frá því að sáttmálinn var samþykktur á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna.“

Á öðrum stað í greinargerðinni segir enn fremur:

„Fljótlega eftir undirritun barnasáttmálans af hálfu Íslands var hafist handa við að laga íslenskan rétt að ákvæðum hans og voru gerðar ýmsar réttarbætur í því sambandi. Barnasáttmálinn er hins vegar mjög víðfeðmur og stundum matskenndur. Það getur því stundum verið álitamál hvort viðkomandi ákvæði sáttmálans sé nú þegar að finna í lögum eða ekki. Sömuleiðis getur verið munur á lögnum sjálfum og framkvæmd þeirra.

Í skýrslu barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna um Ísland frá árinu 2003 eru m.a. margs konar vangaveltur um stöðu barnasáttmálans og barna almennt á Íslandi. Í svari dómsmálaráðherra við fyrirspurn Rannveigar Guðmundsdóttur frá 10. maí 2005 (þskj. 1284, 747. mál á 131. lgjþ.) er fjallað um athugasemdir barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna vegna skýrslu Íslands um framkvæmd barnasáttmálans. Sömuleiðis koma fram margs konar upplýsingar um hugsanlegar brotalamir í íslenskum lögum í skýrslu Barnaheilla frá árinu 2002 sem var m.a. skilað til barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna.

Með þingsályktunartillögu þessari leggja flutningsmenn til að ríkisstjórnin skoði hvort og þá hverju beri að breyta í gildandi löggjöf við lögfestingu sáttmálans. Hér geta margir lagabálkar komið við sögu, svo sem barnalög, barnaverndarlög, almenn hegningarlög, lög um leikskóla, lög um grunnskóla, lög um framhaldsskóla, almannatryggingalög, lög um heilbrigðisþjónustu, lög um málefni fatlaðra, ættleiðingarlög, lög um umboðsmann barna o.s.frv.“

Hinn 31. júlí 2009 fól dómsmálaráðuneytið Þórhildi Líndal, lögfræðingi og fyrrverandi umboðsmanni barna, að semja frumvarp til lögfestingar á samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins í samræmi við framangreinda þingsályktun. Þórhildi var jafnframt falið að útbúa yfirlit yfir lög, sem nauðsynlegt væri að breyta samhliða lögfestingunni, í hverju þær breytingar felist og drög að frumvarpi til breytinga á þeim lögum.

Eftirfarandi athugasemdir um frumvarpið er skipt í tvo meginþætti. Í fyrri hluta almennra athugasemda er fjallað um efni og sérkenni samningsins um réttindi barnsins, einkum aðdraganda að gerð samningsins og sérstöðu hans, um uppbyggingu hans og efni almennt, um grundvallarreglur hans, efnisflokkun og sérhverju ákvæði eru þar jafnframt gerð skil, loks er vikið að valfrjálsum bókunum við hann. Í síðari hluta er gerð grein fyrir stöðu samningsins um réttindi barnsins á Íslandi. Þar er fjallað um yfirlýsingar íslensku ríkisstjórnarinnar við fullgildingu samningsins, almennt um stöðu löggjafar hér á landi gagnvart samningnum, tvíeðli þjóðaréttar og landsréttar, mannréttindasáttmála Evrópu og Mannréttindadómstólinn, íslenska dómaframkvæmd og að lokum er farið yfir aðlögun íslenskra laga að samningnum. Hins vegar eru athugasemdir við einstök ákvæði frumvarpsins.

I. Efni og sérkenni samningsins um réttindi barnsins.

Undirbúningur að gerð samningsins um réttindi barnsins hófst á „ári barnsins“ hjá Sameinuðu þjóðunum árið 1979. Áratug síðar eða nánar tiltekið 20. nóvember 1989 var hann lagður fyrir allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna og samþykktur. Hann öðlaðist gildi 2. september 1990 þegar 20 ríki höfðu fullgilt hann. Þessi samningur hefur að geyma borgaraleg, stjórnmálaleg, efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi börnum til handa auk ákvæða, sem ætlað er að vernda sérstaklega einstaklinga eða börn, er ekki hafa náð 18 ára aldri.

Aðdragandi og sérstaða samningsins um réttindi barnsins.

Þar sem réttindi barna eru í framangreindum samningi skilgreind sem mannréttindi kallast mörg ákvæði hans óneitanlega á við Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna frá árinu 1948. Í þeirri yfirlýsingu er þó aðeins á einum stað vikið sérstaklega að börnum, þ.e. í 2. mgr. 25. gr., þar sem segir að mæðrum og börnum beri „sérstök vernd og aðstoð“ og að öll börn skuli „njóta sömu félagsverndar.“ Það var hins vegar árið 1924 sem það gerðist í fyrsta sinn í sögunni að til varð skriflegt skjal, sem fól í sér viðurkenningu á alþjóðlegum skuldbindingum til verndar hverju einstöku barni, án tillits til kynþáttar, þjóðernis eða trúarskoðana þess. Þetta skjal sem nefnt hefur verið Genfaryfirlýsingin var samþykkt af Þjóðabandalaginu árið 1924, en það var forveri Sameinuðu þjóðanna. Yfirlýsingin fól í sér fimm meginreglur um vernd og velferð barna og var andsvar við hörmungum fyrri heimsstyrjaldarinnar. Genfaryfirlýsingin var í raun fyrsta mannréttindayfirlýsing samþykkt af alþjóðlegri stofnun og gefin út 24 árum áður en Mannréttindayfirlýsing Sameinuðu þjóðanna leit dagsins ljós.

Að lokinni heimsstyrjöldinni síðari var það aðallega Pólland sem átti frumkvæði og beitti sér af krafti fyrir aukinni vernd börnum til handa. Þessi barátta Pólverja leiddi til þess að árið 1959 samþykkti allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna einróma Yfirlýsinguna um réttindi barnsins, sem hafði að geyma tíu meginreglur um réttindi barna eingöngu og byggði að hluta til á Genfaryfirlýsingunni frá árinu 1924 og að hluta til á Mannréttindayfirlýsingu Sameinuðu þjóðanna frá árinu 1948. Fyrst og fremst var þó um að ræða nánari útfærslu á reglum Genfaryfirlýsingarinnar en í Yfirlýsingunni um réttindi barnsins frá 1959 var t.d. í fyrsta sinn mælt fyrir um borgaraleg réttindi barnsins, þ.e. rétt til nafns og ríkisfangs.

Hvorug framangreindra yfirlýsinga, þ.e. hvorki Genfaryfirlýsingin né heldur Yfirlýsing Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins voru bindandi að þjóðarétti. Því mun sú hugmynd hafa kviknað að færa efni þeirra í búning milliríkjasamnings, sem aðildarríki Sameinuðu þjóðanna yrðu skuldbundin af, og auka þannig alþjóðlegt vægi þeirra.

Árið 1978 lagði ríkisstjórn Póllands fram á vettvangi Sameinuðu þjóðanna tillögu að samningi um réttindi barnsins með það fyrir augum að aðildarríki þeirra gætu náð saman um slíkan alþjóðasamning þegar á árinu 1979, þ.e. á „ári barnsins“ eins og áður er fram komið. Þetta gekk þó ekki eftir, enda var ágreiningur um ýmis atriði, t.d., hvort þörf væri á sérstökum alþjóðlegum samningi fyrir börn. Þá sáu ýmsir enga ástæðu til að gera nýjan samning, sem fæli eingöngu í sér rýmkun á yfirlýsingunni frá 1959. Loks veltu menn fyrir sér hvort þetta væri rétti tíminn til að samþykkja samning sem þennan, ekki síst með tilliti til stöðu heimsmála á árinu 1979 þegar hið svonefnda kalda stríð geisaði milli austurs og vesturs.

Þrátt fyrir þessi andstæðu sjónarmið ákvað Mannréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna að setja á laggirnar sérstakan starfshóp árið 1979 sem falið var það verkefni að semja drög að samningi um réttindi barnsins. Í starfshópnum áttu sæti fulltrúar 43 ríkja, þar á meðal frá Norðurlöndunum. Þessi starfshópur lauk störfum árið 1989 en auk fyrrnefndra fulltrúa komu að vinnunni sérstofnanir Sameinuðu þjóðanna, UNICEF og UNESCO, auk ýmissa frjálsra félagasamtaka, sem láta sig varða málefni barna, svo sem Save the Children.

Vinna við gerð samningsins um réttindi barna tók tíu ár, enda talsverður ágreiningur um áherslur í upphafi, svo sem um hvort leggja bæri fyrst og fremst áherslu á efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi eins og Austur-Evrópuríkin vildu, frekar en hin borgaralegu og stjórnómálagu réttindi sem Vesturlönd lögðu meira upp úr. Hugmyndafræði kalda stríðsins bjó þarna enn að baki. Fleiri ágreiningsatriði komu upp við gerð samningsins, m.a. hvernig skilgreina ætti hugtakið „barn“. Deilan snerist um rétt hins ófædda barns, einkum vegna mismunandi afstöðu til fóstureyðinga. Niðurstaðan varð sú að ekki var tekin bein afstaða til þess í samningnum hvort ákvæði hans skyldu ná til ófæddra barna, heldur skyldi löggjöf einstakra aðildarríkja látið eftir að ákvarða það, sbr. 1. gr. samningsins. Komið var til móts við sjónarmið þeirra ríkja sem andsnúin voru fóstureyðingum með því að vísa í yfirlýsinguna frá 1959 þar sem segir að börn þarfnist sérstakrar verndar og umönnunar jafnt fyrir sem eftir fæðingu. Þá urðu einnig miklar deilur um aldursmörk varðandi þátttöku barna í hernaði og vildu mörg ríki hækka lágmarksaldurinn úr 15 árum í 18 ár.

Eins og áður segir var samningurinn um réttindi barnsins samþykktur af allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna hinn 20. nóvember 1989 og öðlaðist gildi 2. september 1990. Öll aðildarríki Sameinuðu þjóðanna hafa fullgilt hann að tveimur undanskildum, þ.e. Bandaríkjum Norður-Ameríku og Sómalíu. Þessi staðreynd eykur óneitanlega pólitíska sem siðferðislega þýðingu hans og gefur honum aukið lagalegt vægi á alþjóðavettvangi.

Meðal þeirra atriða sem gerðu það að verkum að svo mörg aðildarríki greiddu samningnum atkvæði sitt var án efa það að unnt var að gera fyrirvara við fullgildingu hans, sbr. 52. gr. samningsins, og mörg ríkjanna hafa notfært sér þessa heimild, þó í mismunandi miklum mæli.

Sérstaða samningsins um réttindi barnsins liggur ekki síst í því að með honum eru réttindi barna í fyrsta sinn leidd í alþjóðalög. Með fullgildingu samningsins skuldbinda aðildarríkin sig að alþjóðalögum til að tryggja börnum innan sinnar lögsögu öll þau réttindi sem kveðið er á um í samningnum og ennfremur að leggja fyrir sérstaka nefnd, sbr. 44. gr. samningsins, skýrslu um framkvæmd hans í hlutaðeigandi ríki, fyrst tveimur árum eftir fullgildingu hans og síðan á fimm ára fresti.

Með samningnum um réttindi barnsins er mælt fyrir um grundvallarmannréttindi, sem er að finna í hinum ýmsu mannréttindasamningum, svo sem mannréttindasáttmála Evrópu, alþjóðasamningi um borgaraleg og stjórnómálag réttindi og alþjóðasamningi um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi. Það sem skilur hér á milli er að í samningnum um réttindi barnsins er kveðið á um öll þessi réttindi, þ.e. í einum og sama samningnum, og hann fjallar eingöngu um börn, þ.e. hvern þann einstakling sem ekki hefur náð 18 ára aldri, nema hann nái fyrir lögræðisaldri samkvæmt lögum þeim er hann lýtur.

Samningurinn um réttindi barnsins endurspeglar jafnframt nýja og byltingarkennda sýn á réttarstöðu barna. Samhliða því að börn skuli njóta umhyggju og sérstakrar verndar, er lögð rík áhersla á að börn verði virkir þátttakendur í þjóðfélaginu, sem sjálfstæðir einstaklingar með réttindi og ábyrgð sem hæfir aldri og þroska hvers og eins þeirra. Samningurinn hefur því mótað nýjan siðferðislegan grunn og alþjóðleg viðmið um hvernig líta beri á og koma skuli fram við börn.

Uppbygging og efni samningsins um réttindi barnsins.

Að forminu til skiptist samningurinn um réttindi barnsins í þrjá hluta auk inngangs. Undir fyrsta hlutann falla 1.–41. gr. Þetta eru þær greinar þar sem efnislega er mælt fyrir um hin ýmsu mannréttindi barnsins. Þessi hluti er því óumdeilanlega kjarni samningsins. Þar er að finna ákvæði um borgaraleg, stjórnómálag, efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi.

Sambærileg ákvæði er að finna í öðrum mannréttindasamningum, eins og að framan segir, en með því að taka þau upp í samninginn um réttindi barnsins er lögð áhersla á að þessi ákvæði gilda einnig um börn. Að auki hefur þessi samningur að geyma ákvæði sem sérstaklega er ætlað að vernda almenna velferð barna sem viðkvæmari einstaklinga og berskjaldaðri gagnvart hvers konar misnotkun og ofbeldi. Með orðinu barn er, sem fyrr segir, átt við hvern þann einstakling, sem ekki hefur náð 18 ára aldri, nema hann nái fyrr lögræðisaldri samkvæmt lögum þeim sem hann lýtur, sbr. 1. gr.

Í öðrum hluta samningsins, 42.–45. gr., er að finna ákvæði um upplýsingaskyldu hvers aðildarríkis gagnvart almenningi, sem og gagnvart sérstakri nefnd um réttindi barnsins. Þessari nefnd er ætlað það hlutverk að hafa eftirlit með framkvæmd samningsins í hverju aðildarríkjanna. Í þessari nefnd eiga sæti 18 sérfræðingar sem „séu vammlausir og viðurkenndir fyrir hæfni á því sviði“ sem samningurinn um réttindi barnsins tekur til. Nefndarmenn skuli valdir af aðildarríkjunum úr hópi ríkisborgara þeirra og starfa innan nefndarinnar sem einstaklingar. Við val fulltrúa skal taka tillit til þess að landfræðileg dreifing sé sanngjörn, svo og til helstu réttarkerfa, sbr. 2. mgr. 43. gr.

Í þriðja hluta samningsins, 46.–54. gr., eru ákvæði um formleg atriði, sem lúta að sáttmálanum sjálfum, svo sem hvernig fullgildingu og uppsögn hans skuli háttáð og hvernig honum verði breytt.

Vert er að nefna það hér að í samningnum um réttindi barnsins er ekki að finna ákvæði um rétt barns eða annars, fyrir þess hönd, til þess að kæra ætluð brot á sáttmálanum til sjálfstæðs úrskurðaraðila. Sú umræða mun þó vera komin í gang á vettvangi Sameinuðu þjóðanna. Nánar er vikið að þessu síðar í umfjöllun um mannréttindasáttmála og Mannréttindadómstól Evrópu.

Eitt helsta markmið samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins er að börn fái tækifæri til að lifa og þroskast, sbr. 6. gr., þannig að þau verði upplýstir og ábyrgir einstaklingar. Í þessu sambandi skal þess gætt að börn njóti réttinda án nokkurrar mismununar, sbr. 2. gr. Í 3. gr. segir að það sem er barni fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar yfirvöld taka ákvarðanir er varða börn. Forsenda þess að yfirvöld geti tekið slíkar ákvarðanir er að börn fái að segja álit sitt, að á þau sé hlustað og skoðanir þeirra virtar í samræmi við aldur þeirra og þroska, sbr. 12. gr. Þessi réttur barna er ekki einungis bundinn við persónuleg málefni, heldur nær hann einnig til málefna samfélagsins og þá fyrst og fremst þeirra málefna er varða nánasta umhverfi barnanna og þau þekkja af eigin raun. Eðli máls samkvæmt þarfnast börn meiri umhyggju og ríkari verndar meðan þau eru ung að árum. Eftir því sem þau verða eldri og þroskaðri þurfa þau jafnframt í auknum mæli að fá tækifæri til að hafa áhrif á líf sitt og umhverfi.

Þetta er grunnurinn að nútímaviðhorfi til barna sem sjálfstæðra einstaklinga með eigin réttindi og markar endalok þeirrar aldagömlu hugmyndar um að börn séu „eign“ foreldra sinna.

Grundvallarreglur samningsins um réttindi barnsins.

Nefndin um réttindi barnsins, sem áður er getið, hefur lýst því yfir að samningurinn um réttindi barnsins byggji á fjórum grundvallarreglum og að öll ákvæði hans skuli túlkuð og skýrð að teknu tilliti til þeirra.

Ein þessara reglna kveður á um að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang (3. gr.). Hinar þrjár reglurnar varða rétt barns til jafnræðis (2. gr.), rétt barns til að lifa og þroskast (6. gr.) og rétt barns til að hafa skoðun og að sú skoðun sé virt (12. gr.). Þetta eru grundvallarreglur samningsins en afstaðan til barnsins birtist að sjálfsögðu í fjölda annarra

greina hans. Nefndin um réttindi barnsins leggur ríka áherslu á að skoða og túlka beri allar greinar samningsins í samhengi. Hér á eftir verður gerð sérstök grein fyrir efni þessara fjögurra grundvallarreglna.

Í 2. gr. samningsins um réttindi barnsins, er að finna eitt mikilvægasta ákvæði hans, þ.e. bann við mismunun barna.

Ákvæði 1. mgr. 2. gr. samningsins felur í sér skyldu aðildarríkis til að virða og tryggja öllum börnum innan sinnar lögsögu öll þau réttindi sem samningurinn kveður á um. Í orðunum að virða rétt felst sú skuldbinding af hálfu ríkisins að brjóta ekki gegn tilteknum réttindum barna og með orðunum að tryggja rétt er átt við að ríkið skuli sjá til þess að þær ráðstafanir séu gerðar svo öll börn fái notið þessara réttinda sinna í reynd.

Þrátt fyrir orðalagið án mismununar af nokkru tagi í 1. mgr. 2. gr. þýðir það ekki að öll börn skuli fá sömu eða eins meðferð í öllum tilvikum heldur að þau skuli fá sams konar meðferð við sambærileg skilyrði eða aðstæður. Þessari grundvallarreglu, jafnræðisreglunni, er því ekki ætlað að koma í veg fyrir svokallaða „jákvæða mismunun“, sem byggir á sanngjörnum og hlutlægum grundvelli. Í þessu sambandi má nefna að samningurinn um réttindi barnsins gerir ekki þá afdráttarlausu kröfu að börn sem dvelja tímabundið í landinu, t.d. sem hælisleitendur, geti að öllu leyti notið allra réttinda sem sáttmálinn kveður á um. Við slíkar aðstæður yrði ekki talið að um brot á 2. gr. væri að ræða. Þó er rétt að taka fram að nefndin um réttindi barnsins hefur gefið það út að samkvæmt orðanna hljóðan og anda 2. gr. (og 3. gr.) sé rétturinn til heilbrigðis og menntunar barna, sem dvelja tímabundið í landinu, t.d. án dvalarleyfis, ótvíræður. Nefndin hefur jafnframt slegið því föstu, eins og fram er komið, að það gangi ekki gegn réttinum um bann við mismunun ef gripið er til tímabundinna aðgerða í þágu tiltekins hóps barna, t.d. geðsjúkra barna, enda sé sú aðgerð byggð á frambærilegum og málefnalegum sjónarmiðum, og til verndar mannréttindum þeirra. Samningnum er ekki síst ætlað að vernda þau börn, sem eiga einhverra hluta vegna undir högg að sækja.

Í 2. mgr. 2. gr. segir að aðildarríki skuli gera allar viðeigandi ráðstafanir til að barni sé ekki mismunað eða refsað vegna stöðu, athafna, sjónarmiða eða skoðana foreldra, lögráðamanna eða fjölskyldumeðlima. Hér er um að ræða víðtækari rétt en tíðkast hefur þar sem ekki eingöngu er vísað til þeirra réttinda, sem samningurinn um réttindi barnsins mælir fyrir um, heldur réttindi barna almennt séð. Þetta ákvæði leggur og þær skyldur á aðildarríkin að berjast kröftuglega gegn hvers kyns mismunun. Ekki einungis með lagasetningu heldur ekki síður innan stjórnarsýslunnar, í lagaframkvæmd og með raunverulegum aðgerðum í þágu barna, hvar sem þau búa og hvernig sem aðstæður þeirra eru. Með þessu er m.a. fengin viðurkenning á því að fötluð börn eigi sömu réttindi og önnur börn og þar með eigi þau rétt á að vera ekki mismunað. Á árinu 2006 var samþykktur á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna samningur um réttindi fólks með fötlun. Í 7. gr. hans er að finna sérákvæði um fötluð börn. Ísland undirritaði þennan samning í mars 2007 auk 12 valfrjálsra bókana við hann.

Nefndin um réttindi barnsins hefur varað við því að of mikið valdframsal af hálfu ríkisins til sveitarfélaga geti verið óæskilegt, jafnvel varasamt, þegar litið sé til heildarhagsmuna og réttinda barna. Áhyggjur nefndarinnar í þessum efnum byggjast ekki síst á því að fjárhagsstaða sveitarfélaga er mjög mismunandi, sem og forgangsröðun málefna þeirra. Oftar en ekki líða yngstu íbúar sveitarfélags fyrir bágan fjárhag sveitarfélags en einnig er algengt að málefni barna séu neðarlega á forgangslista sveitarstjórna.

Þar sem sáttmálinn viðurkennir að efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi skuli koma til framkvæmda að því marki, sem aðildarríki framast „hafa bolmagn til“, sbr. 4. gr. sáttmálans, geta yfirvöld í ljósi þessa ákvæðis ekki til lengdar mismunað börnum sem þjóðfélagsþópi. Þau eiga, sem slík, rétt á hlutdeild í batnandi þjóðarhag og það er hlutverk ríkis-

stjórnar á hverjum tíma að ganga á undan með góðu fordæmi og hvetja um leið aðra í samfélaginu til að gera slíkt hið sama.

Jafnræðisreglan á að birtast í öllum lögum sem varða börn, sem og í opinberum stefnu- yfirlýsingum og aðgerðaáætlunum hins opinbera. Dómstólaleiðin á einnig að vera börnum fær ef svo ber undir. Þessi meginregla á í stuttu máli að endurspeglast í öllum ákvörðunum á öllum sviðum samfélagsins, í löggjafarstarfi, hjá dómstólum og innan stjórnvöldslunnar.

Ákvæði 1. mgr. 3. gr. samningsins um réttindi barnsins um að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar gerðar eru ráðstafanir á vegum opinbera, sem og einkaaðila, er eitt af mættarstólþum hans ásamt hinum meginreglunum, 2., 6. og 12. gr., og túlka ber öll einstök ákvæði hans með hliðsjón af því. Ákvæði 1. mgr. 3. gr. gegnir sérlega mikilvægu hlutverki við aðstæður þar sem önnur og sértækari ákvæði samningsins eiga ekki við. Ákvæðið tekur til einstaks barns, tiltekins hóps barna og jafnvel allra barna, allt eftir aðstæðum hverju sinni.

Hvað nákvæmlega er átt við með orðalaginu „það sem barni er fyrir bestu“ hefur orðið tilefni mikillar umræðu. Önnur ákvæði samningsins skilgreina það ekki, enda er ljóst að það er breytilegt frá einu þjóðfélagi til annars, m.a. með hliðsjón af menningu lands, sem og þjóðfélagslegri og efnahagslegri stöðu þess. Við gerð samningsins var mönnum þetta ljóst og töldu það hvorki gerlegt né æskilegt að vera með fastákveðna skilgreiningu á því þar eð slíkar skilgreiningar breytast gjarnan í tímans rás.

Þótt ekki liggi fyrir nákvæm skilgreining á nefndu hugtaki í samningnum er þar að finna almenna leiðbeiningu. Mat á því hvað telst barni fyrir bestu skal taka mið af efni grundvallarreglna samningsins, þ.e. 2., 6. og 12. gr. auk 41. gr. hans, lögum hvers aðildarríkis, sem og rannsóknum og þekkingu á málefnum barna innan samfélagsins, og þá ekki síst þekkingu og vitneskju barnanna sjálfra. Á öllum ákvarðanastigum skulu afleiðingar ákvörðunar metnar frá öllum hliðum varðandi tiltekið barn eða hóp barna. Þetta á ekki einungis við um persónuleg málefni heldur líka önnur samfélagsleg málefni, svo sem málefni skólans, skipulagsmál, umhverfismál, menningarmál, heilbrigðismál og tómsundur, svo nokkur dæmi séu nefnd. Séu réttindi annarra tekin fram yfir réttindi barns eða barna ber þeim sem tekur ákvörðunina að gera grein fyrir ástæðum þess og rökstyðja með sannfærandi hætti. Annað er talið vera í ósamræmi við samninginn.

Í 3. mgr. 3. gr. samningsins er þess krafist að þar til bær stjórnvöld setji starfsreglur fyrir allar stofnanir, þjónustu og aðstöðu sem ætluð er börnum og að ríkisvaldið tryggi að þær kröfur séu uppfylltar. Þetta þýðir að sú ábyrgð hvílir á stjórnvöldum að sjá til þess að gefnar verði út leiðbeiningarreglur til þeirra sem ætlað er að taka ákvarðanir í málefnum barna, svo sem pólitískra fulltrúa í sveitarstjórnnum og annarra opinberra starfsmanna, um hvernig beri að túlka hugtakið, þ.e. við hvað skuli miðað, þegar meta þarf hvað barni eða börnum er fyrir bestu, á mismunandi sviðum samfélagsins. Rannsóknir á högum barna og reynsla barnanna sjálfra eru mikilvægustu heimildirnar í þessum efnum en fjölmargir aðrir þættir koma einnig að gagni, svo sem samtöl við barnið og þá sem standa því næst, upplýsingar frá öðrum stjórnvöldum, sem og eigin reynsla og kunnátta starfsmanna.

Í 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 14. gr. stjórnskipunarlaganna, nr. 97/1995, er að finna ákvæði sem mælir fyrir um að börnum skuli „tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst“. Í athugasemdum við frumvarp til ofangreindra laga segir að ákvæðið sækir m.a. fyrirmynd í 3. mgr. samningsins um réttindi barnsins.

Í 6. gr. samningsins um réttindi barnsins er að finna þriðju meginstöðina, sem byggja ber á við túlkun annarra efnisreglna hans, réttinn til lífs, afkomu og þroska. Í 1. mgr. er kveðið á um rétt barns til að lifa, að komast af, sem telst til grundvallarmannréttinda. Eðli máls

samkvæmt eru þessi réttindi forsenda þess að börn geti notið annarra mannréttinda. Þetta er talin vera algild grundvallarregla um mannréttindi í öðrum alþjóðlegum mannréttindasáttmálum. Í 2. mgr. 6. gr. segir hins vegar að aðildarríkin „skulu eftir fremsta megni tryggja að börn megi lifa og þroskast“. Þetta síðastgreinda ákvæði um skyldur aðildarríkisins í þessum efnunum er nýjung og sér ekki stað í öðrum mannréttindasáttmálum. Undir þessa stóru skuldbindingu hafa aðildarríki sáttmálans gengist með fullgildingu hans og þessi réttindi verða að endurspeglast í löggjöf aðildarríkjana.

Við undirbúning að gerð samningsins varð talsverð umræða um efni 6. gr., sem og 1. gr. hans, en í báðum tilvikum snerist umræðan um fóstureyðingar, þ.e. spurninguna: Hvenær kviknar líf? Í samningnum er ekki komist að neinni niðurstöðu varðandi þetta. Hins vegar hafa nokkur lönd, þ.e. England, Frakkland, Kína og Túnis valið að senda frá sér yfirlýsingu í tengslum við 6. gr., þar sem lögð er áhersla á að efni 1. mgr. verði ekki túlkað þannig að efni hennar gangi gegn frjálsum fóstureyðingum.

Samningurinn um réttindi barnsins leggur bann við dauðarefsingum og lífstíðarfangelsi, sbr. 37. gr. (a) en samkvæmt henni er bannað að refsa börnum yngri en 18 ára með beitingu dauðarefsingar eða lífstíðarfangelsis. Ákvæði sem þetta dugur þó ekki til að tryggja börnum réttinn til lífs og lífsafkomu heldur eru gerðar kröfur til þess að gripið sé til allra tiltækra ráðstafana af hálfu ríkisins til að forða því að barn deyi, t.d. af völdum vannæringar eða farsóttu. Aðildarríkjum er sömuleiðis ætlað að koma í veg fyrir ungbarna- og barnadauða og þau eiga að sjá til þess að öll börn fái aðgang að nauðsynlegri heilsuvernd. Mæður eiga að njóta umhyggju og verndar fyrir og eftir fæðingu barns og foreldrar eiga að fá upplýsingar um barnavernd og uppeldi, svo nokkur dæmi séu nefnd.

Eins og áður hefur komið fram verður af 2. mgr. 6. gr. ráðið að ríkinu beri að gera eins vel við börn og efnahagur þess leyfir hverju sinni, sbr. 2. mgr. 4. gr. samningsins. Börn eiga að fá að njóta lífsgæða og þroskast sem manneskjur þegar vel árar í samfélaginu í hlutfalli við aðra þjóðfélags hópa. Þegar illa gengur í þjóðarbúskapnum kemur það hlutfallslega einnig niður á ungu kynslóðinni nema yfirvöld setji þann hóp ætíð í forgang.

Af hálfu nefndarinnar um réttindi barnsins er litið á þroskaferli barns sem heildstætt hugtak og í mörgum greinum sáttmálans er sérstaklega vísað til þroska sem markmiðs. Í öðrum greinum hans er lögð áhersla á hlutverk foreldra og fjölskyldu, sem og skuldbindingu yfirvalda um að styðja við það markmið. Þá verður barnið einnig að njóta verndar gegn ofbeldi og misneytingu svo hægt sé að segja að það sé eftir fremsta megni tryggt að börn megi lifa og þroskast.

Barn á samkvæmt ákvæði 6. gr. rétt til að ná líkamlegum, sálrænum, andlegum, siðferðislegum og félagslegum þroska og þannig öðlast góðan undirbúning til að lifa sjálfstæðu lífi í frjálsum samfélagi. Þessu ákvæði er þó ekki eingöngu ætlað að horfa til framtíðar, þ.e. fullorðinsára barnsins, heldur er því ekki síður ætlað að tryggja börnum ákjósanleg uppeldis- skilyrði frá fyrsta degi, en samkvæmt ákvæðinu hvílir sú skylda á ríkinu að hlúa þannig að börnum innan samfélagsins að þau fái að búa við uppbyggjandi og þroskavænleg skilyrði með vísan til meðfæddrar göfgru þeirra sem einstaklinga.

Það er álit nefndarinnar um réttindi barnsins að við framkvæmd allra annarra ákvæða samningsins um réttindi barnsins skuli tekið tillit til þessa réttar barns til lífsafkomu og þroska, með öllum ráðum. Þessi afstaða nefndarinnar er sú hin sama og fram kemur varðandi meginregluna í 3. gr. samningsins. Þessi réttur barnsins skal því ganga sem rauður þráður í gegnum allan samninginn. Þegar ríki fullgildir hann skuldbindur það sig til að búa þannig að börnum innan samfélagsins að þau njóti að fullu réttarins til lífs, lífsafkomu og þroska.

Réttur barns til að láta í ljós skoðanir sínar í öllum málum, sem það varðar, og að hlustað skuli á þær, sbr. 12. gr., felur í sér fjórðu grundvallarreglu samningsins um réttindi barnsins. Með þessu ákvæði er börnum í fyrsta sinn í alþjóðlegum samningi fenginn þessi réttur. Þetta ákvæði var umdeilt við gerð samningsins um réttindi barnsins, enda voru ýmsir þeirrar skoðunar, og eru enn, að þessi réttur barns skerði rétt foreldra. Sum aðildarríki hafa fullgilt samninginn um réttindi barnsins með fyrirvara við 12. gr.

Þar sem vitað er að börn geta myndað sér skoðanir mjög snemma á lífsleiðinni var ekki talið rétt að setja inn í ákvæðið sérstök aldursmörk heldur skyldi tekið mið af aldri og þroska sérhvers barns. Ákvæði 12. gr. felur í sér að barn á ótvíræðan rétt til að láta í ljós skoðanir sínar, en það verður aftur á móti aldrei þvingað til að tjá sig. Í ákvæðinu felst engin skylda til að hafa skoðun. Skylda hvílir aftur á móti á yfirvöldum að tryggja börnum raunveruleg tækifæri til að taka þátt í ákvörðunum sem þau varða, á þeirra eigin forsendum. Þessi réttur er fortakslaus og ræðst ekki af efnahagslegum forsendum ríkis.

Mikilvægi 12. gr. samningsins um réttindi barnsins felst í því að hún gerir ekki einungis kröfu um að barn eigi rétt til að láta skoðanir sínar í ljós heldur að tekið skuli „réttmætt“ tillit til skoðana þess í samræmi við aldur barnsins og þroska.

Þessi réttur barns til að láta í ljós skoðun sína í öllum málum sem það varðar er einn mikilvægasti og framsæknasti rétturinn sem samningurinn um réttindi barnsins mælir fyrir um. Hér er því slegið föstu að barn sé sjálfstæður einstaklingur, fullgild manneskja með eigin réttindi og skoðanir sem beri að virða og taka tillit til þegar teknar eru ákvarðanir sem varða barnið á einn eða annan veg. Ekki er lengur litið á barnið sem „eign“ foreldra sinna. Ákvæði 12. gr. samningsins kallar á ný viðhorf til barna og stöðu þeirra í samfélaginu.

Þessi réttur skv. 12. gr. samningsins er eðli máls samkvæmt bundinn því að það sé barninu fyrir bestu, að fá að koma skoðun sinni á framfæri. Mat á því hvað barni er fyrir bestu við ákveðnar aðstæður er ætíð í höndum þeirra sem með ákvörðunarvaldið fara, en þar skiptir auðvitað máli afstaða og óskir barnsins sjálfs. Aðstæðum getur verið þannig háttað að bein þátttaka barns í ákvörðun getur verið því of þungbær, t.d. þegar um ágreining foreldra er að ræða varðandi forsjá eða umgengni, enda gerir ákvæði 2. mgr. 12. gr. þá ráð fyrir milligöngu talsmanns.

Ákvæði 1. mgr. 12. gr. leggur áherslu á rétt barns til þátttöku og áhrifa á allar ákvarðanir sem varða það persónulega, t.d. forsjár- og umgengnismál og sömuleiðis nær rétturinn til allra ákvarðana, sem varða börn á samfélagslegum grunni, t.d. til íþrótt- og tómstundamála, skipulagsmála, öryggismála og umhverfismála. Í ljósi þessa hefur 12. gr. sáttmálans gjarnan verið nefnd lýðræðisgreinin, þar sem henni er ætlað að tryggja þátttöku barna og áhrif þeirra á samfélagsþróunina.

Efnisflokkun nefndar Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins á ákvæðum samningsins.

Nefndin um réttindi barnsins hefur gefið út leiðbeiningar til aðildarríkjanna til þess að auðvelda þeim skýrslugjöf, sbr. 44. gr. samningsins. Samkvæmt leiðbeiningunum er öllum greinum hans skipt niður á eftirfarandi hátt í átta flokka. Auk flokkunarinnar er hér á eftir gerð grein fyrir efni hverrar greinar innan hvers flokks.

1. Almennar ráðstafanir til að hrinda samningnum í framkvæmd.

Undir þennan flokk falla efnislega:

4. gr. Ráðstafanir stjórnvalda. Aðildarríkin skuldbinda sig til þess að innleiða öll þau réttindi sem samningurinn um réttindi barnsins mælir fyrir um. Þó er settur fyrirvari hvað

varðar efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi, en aðildarríkin skulu „gera slíkar ráðstafanir að því marki sem þau framast hafa bolmagn til, og með alþjóðlegri samvinnu þar sem þörf krefur.“

42. gr. Kynning á meginreglum og ákvæðum samningsins. Aðildarríkjum ber skylda til að kynna meginreglur og ákvæði samningsins með viðeigandi og virkum hætti, jafnt börnum sem fullorðnum.

6. mgr. 44. gr. Upplýsingaskylda aðildarríkja gagnvart nefndinni um réttindi barnsins. Aðildarríkjum ber skylda til að kynna skýrslur sínar til nefndarinnar um réttindi barnsins vel fyrir almenningi í heimalandi sínu.

41. gr. Þegar önnur lög veita meiri rétt en samningurinn um réttindi barnsins. Aðildarríkjum ber að virða ríkari rétt barna sem er að finna í gildandi landslögum eða alþjóðalögum.

2. Hugtakið „barn“.

Undir þennan flokk fellur:

1. gr. Hugtakið „barn“. Hver sá einstaklingur, sem ekki hefur náð 18 ára aldri, nema hann nái fyrr lögræðisaldri samkvæmt lögum þeim sem hann lýtur.

3. Almennar grundvallarreglur.

Undir þennan flokk falla efnislega:

2. gr. Jafnræðisreglan. Aðildarríki skulu virða og tryggja öllum börnum, innan lögsögu sinnar, öll þau réttindi sem kveðið er á um í sáttmálanum án mismununar af nokkru tagi. Sérstaklega er áréttað að börn skuli vernda gegn hvers konar mismunun eða refsingum vegna stöðu eða athafna foreldra þeirra eða annarra náinna aðstandenda.

1. mgr. 3. gr. Hagsmunir barnsins í fyrirrúmi. Það sem barni er fyrir bestu skal ávallt hafa forgang við gerð ráðstafana sem varða börn á einn eða annan hátt. 2. mgr. 3. gr. Aðildarríkjum ber að tryggja börnum alla þá vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst, ásamt því að virða réttindi og skyldur foreldranna. 3. mgr. 3. gr. Aðildarríkjum ber að útbúa reglur fyrir stofnanir sem veita börnum þjónustu og þeim er ætlað að vinna eftir. Einkum skal litið til öryggis barna, heilsuverndar, og fjölda og hæfni starfsfólks. Eftirlitið með starfsemi þeirra skal vera skilvirkt.

6. gr. Réttur til lífs, afkomu og þroska. Aðildarríkin viðurkenna að sérhvert barn hefur meðfæddan rétt til lífs og því ber að tryggja „eftir fremsta megni“ að barn fái að lifa og þroskast við uppbyggjandi og þroskavænleg skilyrði.

12. gr. Virðing fyrir sjónarmiðum barnsins. Aðildarríkjum ber að virða skoðanir barns í öllum málum er það varða, með hliðsjón af aldri þess og þroska.

4. Borgaraleg réttindi.

Undir þennan flokk falla efnislega:

7. gr. Nafn og þjóðerni. Barn skal skráð þegar eftir fæðingu og á það rétt til nafns og ríkisfangs, og eftir því sem unnt er, rétt til að þekkja foreldra sína og njóta umönnunar þeirra. Barnið er viðurkennt sem lögpersóna.

8. gr. Rétturinn til að varðveita einkenni. Virða ber rétt barns til að viðhalda því sem auðkennir það sem einstakling, þ.e. ríkisfangi, nafni og fjölskyldutengslum. Fleira kemur til, svo sem persónuleg saga þess, kynþáttur, menning, trú, tunga, útlit, hæfileikar og hneigðir ýmiss konar, sem og læknis- og erfðafræðilegar upplýsingar.

13. gr. Tjáningarfrelsi. Börn eiga rétt á að láta í ljós skoðanir sínar, að tjá sig. Í því felst að leita, taka við og miðla hvers kyns vitneskju og hugmyndum án tillits til landamæra,

annaðhvort munnlega, skriflega eða á prenti, í formi lista eða eftir hvers kyns öðrum leiðum. Þessi réttur er nátengdur rétti barns til að hafa skoðanir, sbr. 12. gr. Takmarkanir á rétti barnsins til tjáningarfrelsis eru einskorðaðar við réttindi og mannorð annarra og þjóðaröryggi, allsherjarreglu, heilbrigði almennings og siðgæði.

14. gr. Rétturinn til frjálsrar hugsunar, sannfæringar og trúar. Börn eiga rétt til frjálsrar hugsunar, sannfæringar og trúar. Rétturinn til frjálsrar hugsunar er nátengdur réttinum til að mynda sér eigin skoðanir og láta þær frjálsglega í ljós, sbr. 12. gr., og tjáningarfrelsinu, sbr. 13. gr. Rétturinn til frjálsrar hugsunar og eigin sannfæringar er þó engum takmörkunum háður. Rétturinn til trúar er háður takmörkunum sem koma fram í 3. mgr. 14. gr. Aðildarríkin skulu virða rétt og skyldur foreldra til að veita barninu leiðsögn sem samræmist vaxandi þroska þess. Barnið er handhafi réttindanna og handleiðsla foreldra verður að taka fullt tillit til bæði þroska þess, og annarra fyrirmæla samningsins um réttindi barnsins.

15. gr. Félagafrelsi og frelsi til að koma saman með friðsömum hætti. Börn eiga rétt á að stofna félög og koma saman með friðsömum hætti. Þessi réttur, sbr. einnig 12. og 13. gr., stuðlar að því að börn verði virkir þátttakendur í samfélaginu. Hafa ber í huga við túlkun þessarar greinar ákvæði 5. gr. samningsins.

16. gr. Vernd einkalífs. Barn á rétt til friðhelgi einkalífs. Öll börn eiga rétt á lagavernd gegn gerræðislegum eða ólögætum afskiptum af einkalífi, fjölskyldu, heimili eða bréfum, auk ólögættra árása á sæmd þeirra og mannorð. Vernda ber einkalíf barns við allar kringumstæður, þ.m.t. innan fjölskyldunnar, í annarri umönnun og þjónustu, svo og á öllum opinberum stofnunum og heimilum. Réttur barns til einkalífs í samskiptum og tjáskiptum við aðra er áréttaður, þ.m.t. réttur til trúnaðarráðgjafar. Þá á barn rétt á upplýsingum um það sjálft sem vistaðar eru í opinberum skráum og skýrslum. Forsenda þess að barn geti notið þeirra réttinda sem kveðið er á um í 16. gr. er að því sé veittur aukinn réttur, eftir því sem það eldist og þroskast, til þess að taka sjálft ákvarðanir um eigin málefni og þannig hafa meiri áhrif á líf sitt.

17. gr. Aðgangur að upplýsingum. Í þessu ákvæði er sjónum beint að fjölmiðlum og hlutverki þeirra í sambandi við réttindi barna. Aðildarríki skulu tryggja börnum aðgang að almennum upplýsingum og efni af ýmsum toga, einkum efni sem ætlað er að stuðla að líkamlegri og andlegri velferð barnsins.

A-liður 37. gr. Bann við pyndingum og annarri ómannúðlegri meðferð eða refsingu. Barni er tryggður réttur til verndar gegn pyndingum, annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Bann er lagt við dauðarefsingu og lífstíðarfangelsi, án möguleika á lausn, vegna afbrota sem yngri en 18 ára hafa framið.

5. Fjölskyldumálefni.

Undir þennan flokk falla efnislega:

5. gr. Leiðsögn og handleiðsla foreldra. Í þessu ákvæði er að finna vísireglu um samskipti barns, foreldra þess og fjölskyldu, sbr. og 18. gr. Fjallað er um ábyrgð, réttindi og skyldur foreldra og að þeim beri að veita börnum sínum tilhlýðilega leiðsögn og handleiðslu, í samræmi við vaxandi þroska þeirra, við að beita réttindum þeim sem viðurkennd eru í samningnum um réttindi barnsins. Afskiptum hins opinbera skal haldið í lágmarki, svo framarlega sem andi samningsins er virtur innan fjölskyldunnar. Af greininni má ráða að hugtakið „fjölskylda“ er túlkað rúmt.

1. og 2. mgr. 18. gr. Uppeldi og þroski. Meginreglan er sú að foreldrar bera sameiginlega ábyrgð á að ala upp barn og koma því til þroska. Það sem barninu er fyrir bestu skal vera þeim efst í huga. Aðildarríkjum ber að gera viðeigandi ráðstafanir til að aðstoða foreldra við

að axla þessa ábyrgð þeirra. Ef foreldrarinn ráða ekki við þá ábyrgð þurfa aðildarríkin að grípa til aðgerða til þess að tryggja að réttur barnsins og þarfir þess séu uppfylltar.

9. gr. Aðskilnaður frá foreldrum. Barn skal ekki skilið frá foreldrum sínum, nema aðskilnaður sé nauðsynlegur með tilliti til hagsmuna barnsins. Tryggt skal að sanngirni sé viðhöfð við alla málsmeðferð vegna aðskilnaðar barns frá foreldrum sínum á áðurnefndum forsendum. Um aðskilnað getur verið að ræða ef barn sætir misnotkun eða er vanrækt af foreldrum sínum og í þeim tilvikum þegar foreldrar búa ekki saman. Lögbær stjórnvöld þurfa þá að koma að málum. Ákvarðanir stjórnvalda skulu lúta endurskoðun dómstóla.

10. gr. Endurfundur fjölskyldunnar. Aðildarríkjum er gert að taka á endurfundum fjölskyldu „með jákvæðu hugarfari, mannúðlega og með skjótum hætti“ og leyfa foreldrum og börnum að heimsækja hvert annað, búi þau í mismunandi ríkjum.

11. gr. Ólöglegur útflutningur barna og hald erlendis. Aðildarríki ber ábyrgð á að koma í veg fyrir að börn séu flutt ólöglega úr landi og þeim haldið utan lögsögu þess. Einnig ber að tryggja að börnum sem hefur verið rænt, finnist og sé skilað til heimalands síns. Ákvæðinu er ætlað að ná til barna sem fólk nemur brott af persónulegum ástæðum fremur en fjárhagslegum.

4. mgr. 27. gr. Lífsafkoma. Viðurkenndur er réttur hvers barns til viðunandi lífsafkomu til að það nái fullum þroska. Foreldrar barns bera aðalábyrgð á því að tryggja barninu þennan rétt, miðað við getu þeirra og fjárhagsaðstæður. Ef nauðsyn krefur verða aðildarríkin þó að aðstoða foreldrana og skulu, þegar þörf krefur, láta í té efnislega aðstoð og sjá foreldrum fyrir stuðningsúrræðum. Aðildarríkin skulu einnig grípa til viðeigandi ráðstafana til að innheimta framfærslueyri með barni frá foreldri sem það býr ekki hjá.

20. gr. Börn sem njóta ekki fjölskyldu sinnar. Það barn sem tímabundið eða til fram-búðar nýtur ekki fjölskyldu sinnar eða „sem með tilliti til þess sem því sjálfu er fyrir bestu er ekki unnt að leyfa að sé lengur innan um fjölskyldu sína, á rétt á sérstakri vernd og aðstoð ríkisvaldsins.“ Þarfir barns sem af einhverri ástæðu nýtur ekki fjölskyldu sinnar eru oft margbrotnari en svo að þeim sé einungis fullnægt með nýjum forsjáraðila. Það getur einnig verið nauðsynlegt að veita barninu viðeigandi sérfræðiaðstoð. Ákvæði 20. gr. gefur í skyn að „vistun á viðeigandi stofnun sem annast börn“ eigi að vera síðasta úrræðið sem grípa á til við úrlausn á málefnum barna er ekki njóta fjölskyldu sinnar.

21. gr. Ættleiðing. Fjallað er um réttindi barna sem eru ættleidd í þeim löndum þar sem ættleiðing er leyfð. Ótvírætt er skorð úr um að fyrst og fremst skuli litið til þess sem barni er fyrir bestu hvað varðar allt skipulag ættleiðingar og lagðar eru fram ítarlegar lágmarkskröfur um ættleiðingarferlið. Fram kemur að ættleiðing frá einu landi til annars skuli því aðeins koma til greina að ekki sé hægt að finna barninu fullnægjandi heimili í heimalandi sínu.

25. gr. Regluleg endurskoðun á vistun. Börn, sem þar til bær stjórnvöld hafa falið öðrum til umönnunar, verndar eða meðferðar vegna líkamlegrar eða andlegrar vanheilsu, eiga rétt á að meðferð þess og allar aðrar aðstæður sem að vistinni lúta sæti athugun reglulega. Við athugun skal bæði kannað hvort vistunin sé viðunandi og hvernig mál hafa þróast. Þetta ákvæði nær til vistunar barna í fjölbreyttri mynd; til ættleiddra barna jafnt sem barna í fóstri, sem og til stofnana á borð við skóla, sjúkrahús, sambýli, meðferðarstofnanir og fangelsi.

19. gr. Misnotkun og vanræksla á börnum. Barn á rétt á vernd gegn „hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi“, hvort sem barnið er í umsjá foreldra eða annarra. Um er að ræða meginreglu, sem tengist réttinum til lífs og þroska, sbr. 6. gr. Aðildarríkin skulu þannig grípa til margháttaðra aðgerða á sviði löggjafar, stjórnsýslu, félags- og menntunarmála til að vernda börn gegn hvers kyns ofbeldi á skilvirkan hátt. Samkvæmt samningnum bera aðildar-

ríkin ábyrgð á því að koma í veg fyrir allt ofbeldi gegn börnum, hvort sem ofbeldið er framið af fulltrúum hins opinbera eða af foreldrum, kennurum eða öðrum sem sinna umönnun barna.

39. gr. Líkamlegur og sálrænn bati og samfélagsleg aðlögun. Greinin lýsir því hvernig aðildarríkin skulu koma til móts við börn sem hafa orðið fórnarlömb ýmiss konar ofbeldis, til þess að þau nái bata og aðlagist samfélaginu á nýjan leik. Skal það gert í umhverfi sem hlúir að heilsu, sjálfsvirðingu og göfgi barnsins.

6. Heilsugæsla og velferð.

Undir þennan flokk falla efnislega:

6. gr. Réttur til lífs, afkomu og þroska. Viðurkenndur er réttur sérhvers barns til lífs og aðildarríki skulu eftir fremsta megni tryggja að börn megi lifa og þroskast í nútíð og framtíð. Þetta ákvæði er undirstaða almennra hugmynda um mannréttindi enda er 6. gr. ein af grundvallarreglum samningsins.

3. mgr. 18. gr. Uppeldi og þroski. Aðildarríki skulu gera allar viðeigandi ráðstafanir til að tryggja að börn foreldra er stunda atvinnu fái notið góðs af þjónustu og aðstöðu til umönnunar barna sem þau kunna að eiga rétt á. Góð og ódýr eða ókeypis dagvistun barna eða vistun eftir skóla getur verið nauðsynlegur þáttur í að tryggja börnum þá umönnun sem þau þurfa á að halda.

23. gr. Fötluð börn. Aðildarríki viðurkenna að andlega eða líkamlega fatlað barn skuli njóta fulls og sómasamlegs lífs, við aðstæður sem tryggja virðingu þess og stuðla að sjálfsbjörg þess og virkri þátttöku í samfélaginu. Áhersla er lögð á nauðsyn þess að fötluð börn njóti sérstakrar þjónustu. Þjónustan skal vera ókeypis „þegar unnt er“ og tilgangur þjónustunnar er sá að tryggja fötluðum börnum aðgang að ýmiss konar þjónustu sem stuðlar að „sem allra mestri félagslegri aðlögun og þroska barnsins“.

24. gr. Heilsa og heilsugæsla. Öll börn, án mismununar, eiga rétt á að njóta besta heilsufars sem hægt er að tryggja og aðstöðu til lækni meðferðar og endurhæfingar. Aðildarríkin skulu kappkosta að tryggja að ekkert barn fari á mis við þennan rétt sinn. Þá er viðurkenndur réttur barns til alhliða heilbrigðisþjónustu, auk þess sem nefndar eru sértækar aðgerðir sem miða að því að tryggja heilsufar barna.

26. gr. Félagsleg aðstoð. Aðildarríkin viðurkenna rétt hvers barns til að njóta félagslegrar aðstoðar, þ.m.t. almannatrygginga, og skulu þau gera nauðsynlegar ráðstafanir samkvæmt landslögum til að tryggja þennan rétt í framkvæmd. Bætur skulu veittar með hliðsjón af efnum og aðstæðum þeirra sem bera ábyrgð á framfærslu barnsins.

1.–3. mgr. 27. gr. Lífsafkoma. Aðildarríkin viðurkenna rétt hvers barns til lífsafkomu sem nægir því til að ná líkamlegum, sálrænum, andlegum, siðferðislegum og félagslegum þroska. Foreldrar bera aðalábyrgð á því að tryggja barninu þennan rétt. Ef nauðsyn krefur verða aðildarríkin þó að aðstoða foreldrana til að sinna þessum skyldum þeirra og skulu, þegar þörf krefur, láta í té efnislega aðstoð og sjá fyrir stuðningsúrræðum til handa barninu, einkum að því er varðar fæði, klæðnað og húsnæði.

7. Menntun, tómstundir og menningarmál.

Undir þennan flokk falla efnislega:

28. gr. Menntun. Viðurkenndur er réttur barns til menntunar. Lögð er áhersla á að rétturinn nái til allra barna, þ.e. að öll börn eigi að njóta sömu tækifæra. Algengasta hindrunin fyrir jafnræði í menntamálum er skortur á fjárhagslegu bolmagni foreldra eða ónógum fjárframlögum frá hinu opinbera. Mikill fjöldi barna í heiminum býr við mismunun hvað varðar aðgang að menntun, sérstaklega þau börn, sem búa í dreifðum byggðum, sem og stúlkur og

fötluð börn. Í greininni er lýst þeim lágmarkskröfum sem gerðar eru og kemur þar skýrt fram að grunnmenntun skuli vera ókeypis og fyrir alla, óháð efnahag foreldra. Sömuleiðis ber aðildarríkjum að stuðla að ýmiss konar framhaldsmenntun barna, þar á meðal almennri menntun og starfsmenntun. Til að tryggja jafnrétti á þessu stigi er þó ljóst að til verður að koma fjárhagslegur stuðningur frá ríkisvaldinu, ýmist til menntastofnana eða beint til barnanna sjálfra. Aðildarríkin hafa ekki einungis þá skyldu að starfrækja skóla eða kveða á um skólaskyldu heldur verða þau einnig að tryggja að það sem fram fer innan skólaveggjanna sé þess eðlis að það vekir áhuga barna og þar með sé dregið úr brottfalli þeirra frá námi. Aðildarríkjunum ber og að tryggja að námsaga sé haldið uppi með þeim hætti sem samrýmist mannglegri reisu barnsins í anda samningsins.

29. gr. Markmið menntunar. Markmið menntunar barns er að rækta með því sem frekast er unnt persónuleika sinn, hæfileika og andlega og líkamlega getu. Móta með því virðingu, m.a. fyrir mannréttindum og mannfrelsi, fyrir foreldrum sínum, fyrir menningarlegri arfleifð, tungu og gildismati, þjóðernislegum gildum þess lands er það býr í og þess er það kann að vera upprunnið frá, sem og fyrir öðrum menningarháttum sem frábrugðnir eru menningu þess sjálfs. Tilgangur menntunar er að barnið öðlist lífsleikni, að geta þess til að njóta allra mannréttinda sé styrkt og viðeigandi gildismat þess eftt. Markmiðið er að rækta hæfileika barnsins, efla námsgetu og aðra færni þess, mannlega reisu, sjálfstraust og sjálfsálit.

31. gr. Frítími, tómsundur og þátttaka í menningarlífi. Réttur barns til hvíldar, tómsunda, leikja, skemmtana og þátttöku í menningarlífi og listum er viðurkenndur í þessari grein. Með orðinu „hvíld“ er vísað til grundvallarþarfar barns fyrir líkamlega og andlega hvíld, svo og fyrir svefn. Orðið „tómsundur“ er víðtækara hugtak, sem nær yfir það að hafa tíma og frelsi til þess að gera það sem mann langar til. Orðið „skemmtanir“ nær yfir allt það sem hægt er að fást við að eigin vali sér til ánægju. Orðið „leikur“ er að öllum líkindum það áhugaverðasta, hvað barnið varðar, vegna þess að það felur í sér þær athafnir barna sem fullorðið fólk stjórnar ekki og þurfa ekki endilega að falla undir ákveðnar reglur.

8. Sértaekar verndarráðstafanir.

Undir þennan flokk falla:

A. Börn í neyðarástandi.

22. gr. Börn á flóttu. Fjallað er um réttindi barna sem eru á flóttu eða leita hælis, til þess að fá viðeigandi vernd og mannúðlega aðstoð af hálfu aðildarríkis, þ.m.t. til að leita uppi nánustu ættingja þess, foreldra eða fyrri umsjónar- eða forsjáraðila.

38. gr. Börn í vopnuðum átökum. Nefndin um réttindi barnsins hefur krafist þess að þau aðildarríki, sem samþykkja valfrjálsa bókun við samninginn um réttindi barnsins um þátttöku barna í vopnuðum átökum hækki lágmarksaldur fyrir inngöngu sjálfboðaliða í heri úr 15 í 18 ár.

39. gr. Líkamlegur og sálrænn bati og samfélagsleg aðlögun. Greinin lýsir því hvernig aðildarríkin skulu koma til móts við börn sem hafa orðið fórnarlömb ýmiss konar ofbeldis, til þess að þau nái bata og aðlagist samfélaginu á nýjan leik. Skal það gert í umhverfi sem hlúir að heilsu, sjálfsvirðingu og göfgi barnsins.

B. Börn sem komast í kast við lögin.

40. gr. Stjórn í málum sem varða brot ungmenna. Í þessari grein er fjallað um réttindi barna sem liggja undir grun, eru ákærð eða hafa verið sakfelld fyrir brot á refsilögum. Greinin nær til rannsóknar, handtöku, ákæru, allrar meðferðar máls áður en það kemur fyrir dóm, réttarhalda og dómsuppkvaðningar. Gerðar eru þær kröfur til aðildarríkja að þau komi á fót

sérstöku kerfi í tilefni af refsilagabrotum barna. Þó er lögð meiri áhersla á sértækar, jákvæðar aðgerðir en refsingu þegar börn eiga hlut að máli. Aðildarríkjum ber að ákvarða lágmarksaldur sem börn verða að hafa náð til þess að teljast sakhæf. Bann er lagt við dauðarefsingu eða lífstíðardómi. Frelsissviptingu barns skal aðeins beitt sem síðasta úrræði og í þann skemmsta tíma, sem við getur átt hverju sinni.

A-liður 37. gr. Börn sem eru svipt frelsi sínu og refsing barna. Ákvæði þetta staðfestir allsherjarbann við pyndingum, annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu og nær m.a. til ofbeldis sem agaúrræðis í formi líkamlegra eða andlegra refsinga, t.d. í skólum. Ekki skal ákveða dauðarefsingu eða lífstíðarfangelsi, án möguleika á lausn, vegna afbrots sem yngri menn en 18 ára hafa framið.

B–d-liður 37. gr. Ekkert barn sé ólöglega eða gerræðislega svipt frelsi sínu. Handtaka, (gæslu)varðhald og fangelsun barns á að eiga sér stað í samræmi við landslög og skal slíku aðeins beitt sem síðasta úrræði og í þann skemmsta tíma sem við getur átt. Halda skal hverju barni, sem svipt er frelsi, aðskildu frá fullorðnum, nema ef talið er að því sé fyrir bestu að gera það ekki. Barn á rétt á að halda tengslum við fjölskyldu sína með bréfaskriftum og heimsóknnum, nema sérstaklega standi á.

39. gr. Líkamlegur og sálrænn bati og samfélagsleg aðlögun. Greinin lýsir því hvernig aðildarríkin skulu koma til móts við börn sem hafa orðið fórnarlömb ýmiss konar ofbeldis til þess að þau nái bata og aðlagist samfélaginu á nýjan leik. Skal það gert í umhverfi sem hlúir að heilsu, sjálfsvirðingu og göfgi barnsins.

C. Misnotkun barna.

32. gr. Efnahagsleg misnotkun. Í greininni er viðurkenndur réttur barns til að vera verndað fyrir arðráni og allri vinnu sem líklegt er að því stafi hætti af og komið gæti niður á námi þess eða skaðað heilsu þess eða líkamlegan, sálrænan, andlegan, siðferðilegan eða fjárhagslegan þroska. Aðildarríkin er hvött til þess að gera ráðstafanir á sviði löggjafar, stjórnarsýslu, félags- og menntamála til að tryggja framkvæmd ákvæða greinarinnar. Einkum að kveða á um lágmarksaldursmark eða -mörk til ráðningar í starf, setja viðeigandi reglur um vinnutíma og vinnuskilyrði og mæla fyrir um viðeigandi refsingar eða önnur viðurlög til að tryggja að ákvæðunum verði framfylgt á virkan hátt.

33. gr. Misnotkun ávana- og fíkniefna. Aðildarríkin skulu grípa til allra viðeigandi ráðstafana til þess að vernda börn gegn ólöglegri notkun ávana- og fíkniefna og skynvilluefna, eins og þau eru skilgreind í alþjóðasamningum, og til þess að koma í veg fyrir að börn séu notuð við ólöglega framleiðslu slíkra efna og verslun með þau. Lögð er áhersla á forvarnir í þessari grein. Aðgengi að upplýsingum, bæði fyrir börn og forsjáraðila, er mikilvægt.

34. gr. Kynferðisleg misnotkun. Aðildarríkin skuldbinda sig til þess að vernda börn fyrir „hvers kyns kynferðislegri notkun eða misnotkun í kynferðislegum tilgangi“ og að grípa til aðgerða, bæði innanlands og með „tvíhliða og marghliða ráðstöfunum“, til að vernda börn, einkum fyrir þrenns konar misneytingu, eins og talið er upp í a–c-lið. Árið 2000 samþykkti allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna valfrjálsa bókun við samninginn um réttindi barnsins um verslun með börn, barnavændi og barnaklám. Öll börn geta sætt kynferðislegri misnotkun, óháð stétt, kyni, aldri eða félagslegum bakgrunni. Nefndin um réttindi barnsins hefur dregið fram sérstaka áhættuhópa í þessu sambandi, þ.e. stúlkur, fötluð börn, börn í stríði, börn á flóttu og fátæk börn.

35. gr. Sala og brotnám barna og verslun með börn. Aðildarríkin skulu gera allt sem við á, bæði innanlands og með „tvíhliða og marghliða ráðstöfununum“ til þess að koma í veg fyrir brotnám barna, sölu á börnum og verslun með börn í hvaða tilgangi sem er og hvernig

sem slíkt á sér stað. Ísland hefur fullgilt Evrópusamning um viðurkenningu og fullnustu ákvarðana varðandi forsjá barna og endurheimt forsjár barna frá 20. maí 1980 og svonefndan Haag-samning um einkaréttarleg áhrif af brottnámi barna til flutnings milli landa frá 25. október 1980, sbr. lög nr. 160/1995, um viðurkenningu og fullnustu erlendra ákvarðana um forsjá barna, afhendingu brottnuminna barna o.fl.

36. gr. Önnur misnotkun barna. Sem dæmi um misneytingu sem aðrar greinar sammingsins ná ekki til má nefna misneytingu fjölmiðla á börnum og misneytingu á börnum í vísindalegum tilgangi.

D. Börn sem tilheyra hópum minni hluta eða frumbyggja.

30. gr. Viðurkennd eru réttindi barna sem tilheyra hópum minnihluta innan lögsögu ríkis eða frumbyggja til að njóta eigin menningar, játa og iðka eigin trú, og nota eigið tungumál í samfélaginu með öðrum hópum. Greinin staðfestir þann fjölbreytta heim ólíkrar menningar og hefða sem rækta má innan ramma mannréttinda.

Valfrjálsar bókanir við samninginn um réttindi barnsins.

Hinn 25. maí 2000 samþykkti allsherjarþing Sameinuðu þjóðanna tvær valfrjálsar bókanir við samninginn um réttindi barnsins. Annars vegar bókun um börn í vopnuðum átökum og hins vegar um sölu á börnum, barnavæði og barnaklám.

Eins og þegar hefur verið rakið hefur samningurinn um réttindi barnsins að geyma ýmiss ákvæði sem ætlað er að vernda börn gegn hvers kyns misnotkun. Eitt helsta ákvæðið er að finna í 34. gr. og fjallar um kynferðislega misnotkun, sbr. umfjöllun hér að framan. Í hinni valfrjálsu bókun um sölu á börnum, barnavæði og barnaklám er m.a. að finna skilgreiningu á hvað felst í framangreindum orðum. Með ákvæðinu er einnig mælt fyrir um þá lágmarksskyldu aðildarríkis að tryggja börnum sem beitt eru misnotkun af þessu tagi vernd samkvæmt refsilöggjöfni.

Ísland fullgilti þessa bókun 9. júlí 2001 en hún öðlast gildi 18. janúar 2002. Fyrsta skýrsla Íslands um framkvæmd þessarar valfrjálsu bókunar var send nefndinni um réttindi barnsins árið 2005.

Samkvæmt 38. gr. sammingsins um réttindi barnsins mega börn yngri en 15 ára ekki taka þátt í vopnuðum átökum. Í hinni valfrjálsu bókun um þátttöku barna í vopnuðum átökum er þess krafist að þau ríki sem fullgildi hana grípi til allra viðeigandi ráðstafana til þess að tryggja að börn undir 18 ára aldri taki ekki beinan þátt í átökum og að þau séu ekki kölluð til herþjónustu. Þess er og krafist að þau ríki sem samþykkja bókunina hækki lágmarksaldur sjálfboðaliða við inngöngu í heri a.m.k. í 16 ár.

Ísland fullgilti þessa bókun 1. október 2001 en hún öðlaðist gildi 12. febrúar 2002. Af hálfu Íslands var við fullgildingu þessarar bókunar gefin út yfirlýsing þess efnis að á Íslandi væri enginn her og því enginn lágmarksaldur vegna skráningar til herþjónustu.

II. Staða sammingsins um réttindi barnsins á Íslandi.

Eins og áður er komið fram var samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins samþykktur á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna 20. nóvember 1989 og tók gildi 2. september 1990. Samningurinn var undirritaður af Íslands hálfu 26. janúar 1990 og fullgiltur 28. október 1992. Samningurinn öðlaðist gildi gagnvart Íslandi 27. nóvember 1992. Við fullgildingu sammingsins var litið svo á að íslensk löggjöf væri í samræmi við ákvæði hans og var hann því fullgiltur án fyrirvara af hálfu Íslands. Þrátt fyrir þetta þótti ástæða til að leggja fram af hálfu Íslands sérstakar yfirlýsingar vegna tveggja ákvæða.

Önnur yfirlýsingin laut að ákvæði sem er að finna í 1. mgr. 9. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, þar sem segir að barn skuli ekki skilið frá foreldrum sínum gegn vilja þeirra, nema það sé talið nauðsynlegt með tilliti til hagsmuna barnsins enda sé sú ákvörðun lögbærra stjórnvalda háð endurskoðun dómstóla. Á þessum tíma, þ.e. á árinu 1992, var ekki hægt að skjóta ákvörðunum íslenskra barnaverndaryfirvalda og dómsmálaráðuneytis um forsjá barns til dómstóla nema innan marka 60. gr. stjórnarskrárinnar. Nefndin um réttindi barnsins mæltist til þess að íslenska ríkisstjórnin hraðaði lagasetningu sem tryggði að 9. gr. samningsins yrði fylgt til hlítar. Með samþykkt 34. gr. barnalaga, nr. 76/2003, og 29. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002, var orðið við þeim tilmælum og hinn 9. mars 2009 var Sameinuðu þjóðunum tilkynnt að íslenska ríkisstjórnin hefði ákveðið að draga til baka framan- greinda yfirlýsingu í kjölfar samþykktar Alþingis á ofangreindum lögum, þar sem ákvörðun um forsjárviptingu barns er alfarið í höndum dómstóla.

Hin yfirlýsingin er vegna ákvæðis, sem er að finna í c-lið 37. gr. sáttmálans. Þar segir að halda skuli barni sem svipt er frelsi aðskildu frá fullorðnum, nema ef talið er að því sé fyrir bestu að gera það ekki. Í íslenskum lögum eru ekki ákvæði um að ungum föngum skuli halda aðskildum frá eldri föngum. Í greinargerð er fylgdi þingsályktun um lögfestingu samningsins um réttindi barnsins og áður er getið segir m.a. „Þetta ákvæði krefst endurskoðunar á lögum um fangelsi, en í núgildandi kerfi er hægt að vista börn með fullorðnum í fangelsum lands- ins.“ Í niðurstöðum nefndarinnar um réttindi barnsins um framkvæmd samningsins hér á landi frá árinu 2003 kemur m.a. fram að nefndin mælist til þess að börn í varðhaldi séu að- skilin frá fullorðnum. Í þessu sambandi er rétt að geta þess að í 1. mgr. 14. gr. laga um fullnustu refsinga, nr. 49/2005, kemur fram að tekið skuli tillit til aldurs fanga, t.d. þegar tekin er ákvörðun um hvar afplánun fari fram.

Á árinu 1998 gerðu Fangelsismálastofnun og Barnaverndarstofa með sér samkomulag um vistun fanga yngri en 18 ára sem endurnýjað var á árinu 1999. Í samkomulaginu er gert ráð fyrir því að berist Fangelsismálastofnun dómur til fullnustu, þar sem yngri dómþoli en 18 ára er dæmdur í óskilorðsbundið fangelsi, skuli Barnaverndarstofu þegar tilkynnt um það og skuli hún þá kanna hvort hún telji mögulegt að dómþoli afpláni refsingu sína á meðferðar- heimili á vegum Barnaverndarstofu, enda liggi að jafnaði fyrir vilji dómþola til slíkrar afplán- unar. Í samkomulaginu er gert ráð fyrir því að ungmenni sem úrskurðuð eru í gæsluvarðhald skuli sæta sömu meðferð og skuli slík vistun framkvæmd í samráði við rannsóknaraðila máls.

Nefndin um réttindi barnsins hefur lýst því yfir að hún telji að framangreindur samningur nái ekki „að veita tryggingu að lögum fyrir aðskilnaði frá fullorðnum eins og kveðið er á um í c-lið 37. gr. samningsins“. Hefur hún mælt til þess að ríkisstjórnin tryggi með lögum að börn í varðhaldi séu aðskilin frá fullorðnum í samræmi við nefnt ákvæði. Um þetta er nánar fjallað hér á eftir í tengslum við aðlögun íslenskra laga að samningnum um réttindi barnsins.

Staða löggjafar á Íslandi gagnvart samningnum um réttindi barnsins.

Samkvæmt því sem áður segir var við fullgildingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins hér á landi árið 1992 litið svo á að íslensk löggjöf samrýmdist ákvæðum hans, sbr. þó fyrrgreindar tvær yfirlýsingar af hálfu Íslands.

Á þeim sautján árum sem liðin eru frá því að samningurinn um réttindi barnsins öðlaðist gildi hér á landi hefur átt sér stað þróun innan íslenskrar löggjafar, eins og víðar um heim, í þá átt að bæta réttarstöðu barna, m.a. til að koma enn frekar til móts við fyrirmæli samn- ingsins. Ástæða er til að geta þess að ýmsar breytingar á löggjöfinni má rekja beint eða óbeint til athugasemda eða tilmæla nefndar Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, annars vegar árið 1996 og hins vegar árið 2003 í kjölfar skýrslna íslensku ríkisstjórnarinnar um fram-

kvæmd samningsins hér á landi frá 1994 og 2000. Þá má ugglaut halda því fram að með stofnun sérstaks embættis umboðsmanns barna á Íslandi árið 1995 hafi orðið ákvæðin vakning í málefnum barna á öllum sviðum samfélagsins sem opnað hafi augu almennings, sem og þeirra er með völd fara í samfélaginu, fyrir því að börn eru einstaklingar með eigin réttindi í lagalegum skilningi. Ekki verður heldur fram hjá því litið að ýmis frjáls félagasamtök sem berjast fyrir bættri stöðu mannréttinda barna hér á landi hafa einnig stuðlað að þessari þróun.

Samkvæmt íslenskum rétti fá fullgildir alþjóðlegir samningar eins og samningurinn um réttindi barnsins ekki sjálfkrafa lagagildi að landsrétti. Íslensk lög skulu aftur á móti skýrð með hliðsjón af slíkum alþjóðasamningum en stangist ákvæði þeirra á við innlend lög ganga hin íslensku framar. Frá því samningurinn var fullgiltur af Íslands hálfu hefur ýmislegt verið gert til að laga íslenskan rétt og stjórnslu betur að ákvæðum hans. Áður hefur verið greint frá því að með 14. gr. stjórnskipunarlaganna nr. 97/1995 var í fyrsta sinn sett inn í íslensku stjórnarskrána ákvæði sem varðar börn sérstaklega. Í 3. mgr. 76. gr. hennar segir nú orðrétt: „Börnum skal tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst.“ Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að stjórnskipunarlögum nr. 97/1995 segir um nefnt ákvæði: „Með þessu ákvæði [...] er einkum gert ráð fyrir að leggja skyldu á löggjafann til að setja lög til að veita börnum fyrrnefnda tryggingu. Þetta ákvæði getur þó einnig falið í sér öllu veigameiri efnisreglu því unnt gæti verið að sækja stoð eða áréttingu til þess fyrir heimild til undantekninga frá öðrum reglum mannréttindakafla stjórnarskrárinnar ef slíkar undantekningar eru nauðsynlegar til verndar börnum.“ Hin síðari ár hefur oft verið vísað til þessa stjórnarskrárákvæðis við lagasetningu til verndar börnum.

Sem dæmi um löggjöf sem endurskoðuð hefur verið á síðustu árum, og hefur það markmið að bæta réttarstöðu barna má nefna: barnalög, barnaverndarlög, lög um leikskóla, lög um grunnskóla, lög um framhaldsskóla, æskulýðslög (ungmennaráð), útvarpslög (útvarp- og sjónvarpsefni, auglýsingar), lög um eftirlit með aðgangi barna að kvikmyndum og tölvuleikjum, lög um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu (auglýsingar), almenn hegningarlög, lög um meðferð sakamála og lög um réttindi sjúklinga.

Tvíeðli þjóðaréttar og landsréttar.

Í þeim ríkjum sem fullgilt hafa samninginn um réttindi barnsins hafa verið farnar ólíkar leiðir til að efna þjóðaréttarlegar skuldbindingar hvers ríkis. Þetta stafar ekki síst af því að reglur þessara ríkja eru ólíkar um það hvert sambandið er milli þjóðréttarsamninga, sem þau gangast undir, og landsréttar þeirra. Í sumum ríkjunum er byggt á því að reglur þjóðréttarsamninga verði sjálfkrafa hluti af landsrétti þeirra, en sú skipan er yfirleitt tengd við kenningu um svokallað eineðli þjóðaréttar og landsréttar. Í öðrum aðildarríkjum samningsins, þar á meðal á Íslandi, er hins vegar gengið út frá því að þjóðaréttur og landsréttur séu tvö aðskilin réttarkerfi þar sem þjóðarétturinn gildir milli ríkja innbyrðis, en landsrétturinn innan yfirráðasvæðis hvers ríkis um sig. Þar sem þessi viðhorf eru ríkjandi er byggt á kenningum um svokallað tvíeðli þjóðaréttar og landsréttar, en af þeim leiðir að reglur þjóðaréttar verða ekki hluti af landsrétti nema þær séu lögfestar sérstaklega samkvæmt stjórnskipunarreglum viðkomandi ríkis.

Vegna tvíeðliskenningarinnar sem lögð er til grundvallar við lagatúlkun hér á landi þarf að lögfesta alþjóðlega samninga ef þeir eiga að hafa bein réttaráhrif hér á landi. Af þessum sökum verður ákvæðum samningsins um réttindi barnsins ekki beitt með beinum hætti af íslenskum dómstólum enda hefur hann ekki öðlast lagagildi hér á landi.

Með því að lögfesta hann er réttaröryggi barna styrkt og jafnframt er treyst réttarstaða þeirra sem sjálfstæðra einstaklinga í samfélaginu. Vægi samningsins verður meira hér á landi

þar sem unnt er að beita honum sem fullgildri réttarheimild, jafnt fyrir stjórnvöldum og dómstólum, sem yrði skylt að taka mið af honum við úrlausnir mála sem varða börn. Til þess að tryggja þetta töldu flutningsmenn tillögu til þingsályktunar um lögfestingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins að slíkan grundvallarsamning yrði að lögfesta hér á landi með sama hætti og mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994.

Mannréttindasáttmáli og Mannréttindadómstóll Evrópu.

Eini alþjóðlegi mannréttindasáttmálinn sem lögfestur hefur verið hér á landi til þessa er samningur Evrópuráðsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis, sbr. lög nr. 62/1994 um mannréttindasáttmála Evrópu.

Í mannréttindasáttmálanum er mælt fyrir um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi manna og skuldbinda aðildarríki hans sig til að haga löggjöf, stjórn- og dómsýslu sinni þannig að þau réttindi sem sáttmálinn mælir fyrir um séu virt. Sé mannréttindasáttmáli Evrópu borinn saman við samninginn um réttindi barnsins er gildissvið hans að því leyti þrengra að hann tekur ekki til efnahagslegra, félagslegra og menningarlegra réttinda. Hins vegar er í þeim sáttmála mælt fyrir um réttindi manna án tillits til aldurs meðan samningurinn um réttindi barnsins lætur sig börn, einstaklinga yngri en 18 ára, eingöngu varða. Það sem einkennir mannréttindasáttmála Evrópu í samanburði við flesta aðra alþjóðasamninga á sviði mannréttinda, þar á meðal samninginn um réttindi barnsins, er virkt eftirlit með því að aðildarríkin fari eftir fyrirmælum hans gagnvart borgurunum.

Samkvæmt mannréttindasáttmálanum getur hvaða einstaklingur sem er, samtök eða hópur einstaklinga, borið fram kærur á hendur aðildarríki fyrir Mannréttindadómstóli Evrópu. Um tengsl Mannréttindasáttmála Evrópu við alþjóðasamninga um mannréttindi, þar á meðal samninginn um réttindi barnsins, má vísa til 53. gr. hans sem hefur að geyma eins konar samræmingarreglu. Þar kemur fram að ekkert í mannréttindasáttmálanum skuli túlka þannig að það takmarki eða rýri nokkur þau mannréttindi sem tryggð kunna að vera í löggjöf aðildarríkja sáttmálans eða með öðrum samningi, sem aðildarríki er aðili að. Með öðrum orðum felur sáttmálinn í sér lágmarksskyldur og verður honum þar með ekki beitt til þess að draga úr mannréttindavernd sem betur er tryggð með öðrum hætti. Hafa aðildarríkin jafnframt skuldbundið sig til þess að hlíta úrlausnum dómstólsins í einstökum kærumálum.

Í samningnum um réttindi barnsins er ekki að finna neitt ákvæði um rétt barns eða annars, fyrir þess hönd, til þess að kæra meint brot á sáttmálanum til sjálfstæðs úrskurðaraðila. Eins og þegar hefur komið fram skiptir aldur kæranda hins vegar ekki máli samkvæmt mannréttindasáttmálanum og því getur barn verið kært mál til Mannréttindadómstóls Evrópu og forsvaraðili getur ekki komið í veg fyrir slíkt.

Í skýrslu um dóma Mannréttindadómstóls Evrópu o.fl., sem unnin var fyrir forsætisráðuneytið og útgefin 2007, er farið yfir alla dóma Mannréttindadómstóls Evrópu frá upphafi, þ.e. 1992 til 2007, þar sem vísað er til samningsins um réttindi barnsins með einum eða öðrum hætti. Alls er um að ræða 40 dóma sem kveðnir voru upp á nefndu tímabili.

Íslensk dómaframkvæmd.

Í ofanefndri skýrslu var einnig gerð könnun á því hvort reynt hafi á samninginn um réttindi barnsins fyrir íslenskum dómstólum hin síðari ár. Í því skyni var farið yfir alla dóma Hæstaréttar sem kveðnir voru upp á tæplega tíu ára tímabili, þ.e. frá 1998 til 2007, og vörðuðu börn á einn eða annan hátt. Að því er best varð séð, þá er vísað til samningsins í dómsforsendum í átta af þeim dómsmálum sem skotið var til Hæstaréttar á umræddu tímabili. Því til viðbótar er vitnað til samningsins í sératkvæði tveggja hæstaréttardómara í einu máli.

Þegar skoðaðir eru þeir dómur Hæstaréttar þar sem vísað er til samningsins um réttindi barnsins í dómsforsendum kemur í ljós að öll þau mál, að tveimur undanskildum, varða ágreining um forsjá barna, umgengnisrétt og skyld atriði. Þótt flest þeirra mála þar sem Mannréttindadómstóllinn vísar til samningsins snúist vissulega um sömu álitamál verður ekki fram hjá því litið að Mannréttindadómstóllinn hefur beitt ákvæðum samningsins á mun fleiri sviðum en íslenskir dómstólar. Enn fremur má ráða af dómum þess dómstóls að hann beiti ákvæðum samningsins um réttindi barnsins á markvissari hátt en íslenskir dómstólar.

Það vekur og athygli að Hæstiréttur hefur ekki vísað beint til ákvæða samningsins í dómsforsendum sínum, heldur einungis gert það óbeint með því að staðfesta úrlausnir hér- aðsdómara þar sem vitnað er til samningsins. Eina dæmi þess að hæstaréttardómara hafi skírskotað beint til ákvæðis samningsins er umfjöllun tveggja dómara um 12. gr. hans í sér- atkvæði í Hrd 2005 bls. 84 (493/2005).

Samkvæmt framansögðu blasir því við að ákvæðum samningsins um réttindi barnsins hefur ekki verið beitt með skipulögðum og markvissum hætti af íslenskum dómstólum þótt slíkt væri eðlilegt m.a. í ljósi dómaframkvæmdar Mannréttindadómstólsins, enda ber íslensk- um dómstólum að líta til úrlausna dómstólsins við úrlausn sambærilegra mála. Í þessu sambandi er ástæða til að vekja athygli á því að dómara Mannréttindadómstólsins telja sér sem fyrr segir skylt að líta til samningsins við skýringu á einstökum ákvæðum mannréttinda- sáttmála Evrópu, t.d. 8. gr. hans. Á sama hátt hefur verið talið að íslenskir dómstólar skuli líta til þeirra alþjóðasáttmála sem Ísland er aðili að við skýringu á íslenskum lögum.

Það hversu sjaldan er vitnað til samningsins um réttindi barnsins í íslenskri dómafram- kvæmd á sér líklega tvíþætta skýringu: annars vegar að skipulagða fræðslu um markmið og efni samningsins hefur skort hér á landi og hins vegar að samningurinn hefur ekki verið lögleiddur hér á landi.

Að því er fyrra atriðið varðar má benda á að nefndin um réttindi barnsins hefur ítrekað hvatt íslensk stjórnvöld til að koma á kerfisbundinni og varanlegri fræðslu um mannréttindi barna fyrir alla þá sem starfa fyrir börn og með börnum. Um síðara atriðið þarf ekki að fjöl- yrða frekar þar sem þetta frumvarp, er hér liggur fyrir, hefur það að markmiði að lögfesta samninginn svo að honum verði framvegis beitt sem fullgildri íslenskri réttarheimild.

Aðlögun íslenskra laga að samningnum um réttindi barnsins.

Eins og þegar hefur komið fram lögðu flutningsmenn til í greinargerð með þingsályktunartillögu um lögfestingu samningsins um réttindi barnsins að ríkisstjórnin „skoði hvort og þá hverju beri að breyta í gildandi löggjöf við lögfestingu sáttmálans.“ Í því sambandi voru nefndir ýmsir lagabálkar, svo sem barnalög, barnaverndarlög, almenn hegningarlög, lög um leikskóla, lög um grunnskóla, lög um framhaldsskóla, almannatryggingalög, lög um heil- brigðisþjónustu, lög um málefni fatlaðra, ættleiðingalög og lög um umboðsmann barna.

Vegna vinnu að gerð þessa frumvarps um lögfestingu samningsins um réttindi barnsins og aðlögun íslenskra laga að honum, óskaði dómsmálaráðuneytið eftir því með bréfi, dags. 31. júlí 2009, að hvert og eitt ráðuneyti gerði grein fyrir hvaða lögum á verksviði hlutaðeig- andi ráðuneytis og stofnana þess væri nauðsynlegt að breyta vegna fyrirhugaðrar lögleiðingar samningsins. Jafnframt var óskað eftir að tilnefndur væri tengiliður úr viðkomandi ráðuneyti til samstarfs vegna þáttar frumvarpsgerðarinnar. Haldnir voru fundir með hverjum tengilið þar sem farið var yfir löggjöf viðkomandi ráðuneytis, m.a. með hliðsjón af ákvæðum samningsins um réttindi barnsins, greinargerð með þingsályktunartillögu um lögfestingu samningsins og lokaathugasemdum nefndarinnar um réttindi barnsins frá árinu 2003 um framkvæmd samningsins hér á landi.

Skemmst er frá því að segja að niðurstaðan varð almennt sú að ekki væri nauðsynlegt að breyta núgildandi ákvæðum laga vegna fyrirhugaðrar lögfestingar sammingsins um réttindi barnsins. Það kemur e.t.v. ekki á óvart þar sem löggjöf varðandi málefni barna á ýmsum sviðum hefur verið í verulegri endurskoðun á síðustu árum og fjölmargar breytingar gerðar, m.a. með hliðsjón af ákvæðum sammingsins, sbr. það sem áður er fram komið.

Á yfirstandandi þingi hefur verið lagt fram frumvarp til laga um breytingu á barnalögum nr. 76/2003, með síðari breytingum, sem fela m.a. í sér skýrari ákvæði um umgengnisrétt og lögfestingu sjónarmiða í umgengnisdeilum sem líta ber til við úrlausn þeirra mála. Varðandi önnur lög, sem heyra undir dómsmála- og mannréttindaráðuneytið, svo sem ættleiðingarlög, almenn hegningarlög, lög um útlendinga og lög um trúfrelsi, var niðurstaðan sú að þessi lög væru ekki í andstöðu við samninginn um réttindi barnsins og því ekki þörf á lagabreytingum.

Með lögum nr. 80/2011, um breytingu á barnaverndarlögum, nr. 80/2002, voru lögfest ýmis nýmæli og má þar sérstaklega nefna ákvæði sem skýra og bæta réttarstöðu barns. Þá má einnig nefna að með lögum nr. 52/2009, um breytingu á barnaverndarlögum, var lögfest svofellt ákvæði: „Allir sem hafa uppeldi og umönnun barna með höndum skulu sýna þeim virðingu og umhyggju og óheimilt er með öllu að beita börn ofbeldi eða annarri vanvirðandi háttsemi. Foreldrum ber að sýna börnum sínum umhyggju og nærfærni og gegna forsjár- og uppeldisskyldum við börn sín svo sem best hentar hag og þörfum þeirra. Þeim ber að búa börnum sínum viðunandi uppeldisaðstæður og gæta velfarnaðar þeirra í hvívetna.“ Þetta ákvæði er í samræmi við 19. og 39. gr. sammingsins um réttindi barnsins.

Önnur lög sem heyra undir fyrrnefnt ráðuneyti, svo sem lög um almannatryggingar, lög um félagslega aðstoð, lög um greiðslur til foreldra langveikra eða alvarlega fatlaðra barna, lög um vinnumarkaðsaðgerðir, lög um aðbúnað, hollustuhætti, og öryggi á vinnustöðum, eru ekki talin ganga gegn ákvæðum sammingsins um réttindi barnsins. Hins vegar þótti rétt að leggja til breytingar á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga og lögum um málefni fatlaðs fólks í ljósi 12. gr. sammingsins, sbr. 4. gr. frumvarpsins.

Af hálfu mennta- og menningarmálaráðuneytisins hefur komið fram að fyrirhugaðar eru breytingar á skólalöggjöfinni, þessa efnis að starfshættir skóla skuli mótast af því sem barninu er fyrir bestu, sbr. 3. gr. sammingsins um réttindi barnsins. Þá er einnig til skoðunar að breyta ákvæði 4. mgr. 14. gr. laga um grunnskóla, nr. 91/2008, sem fjallar um ábyrgð nemenda, með vísun til 12. gr. sammingsins.

Af hálfu velferðarráðuneytisins var farið yfir lög og reglugerðir á sviði heilbrigðismála. Sérstaklega var farið yfir sjúkratryggingar, forvarnir og smitsjúkdóma, vísindarannsóknir og læknisáðgerðir, heilbrigðisþjónustu og réttindi sjúklinga. Niðurstaðan varð sú að ekki er talin brýn ástæða til að breyta heilbrigðislöggjöfinni almennt vegna fyrirhugaðrar lögfestingar sammingsins þótt sum ákvæði laga mættu vera skýrari, sérstaklega að því er varðar aldursmörk réttinda barna, sem að áliti ráðuneytisins ættu e.t.v. að vera lægri en lögræðisaldur, sem er 18 ár. Ráðuneytið telur þó rétt að taka til sérstakrar skoðunar 4. gr. laga um tæknifrjóvgun og notkun kynfrumna og fósturvísa manna til stofnfrumurannsókna, nr. 55/1996, að því er varðar réttindi barna vegna nafnleyndar kynfrumugjafa, með tilliti til 1. mgr. 7. gr. sammingsins, sem lýtur m.a. að réttindum barnsins til að þekkja foreldra sína eftir því sem unnt er. Niðurstaða liggur ekki fyrir á þessari stundu.

Það er afstaða innanríkisráðuneytisins að ekki þurfi að breyta lögum á sviði samgangna og sveitarstjórnarmála, en af hálfu ráðuneytisins var þó tekið sérstaklega fram, að það liti svo á að lög um Innheimtustofnun sveitarfélaga fullnægðu ákvæðum 27. gr. sammingsins um réttindi barnsins, þar sem fjallað er um innheimtu á framfærslueyri með barni frá foreldrum eða öðrum sem bera fjárhagslega ábyrgð á barninu.

Umhverfissráðuneytið álitur að lögleiðing samningsins kalli ekki á nauðsynlegar breytingar á þeirri löggjöf sem undir ráðuneytið heyrir. Ráðuneytið nefnir þó að við endurskoðun einstakra laga, og í því sambandi eru sérstaklega nefnd skipulags- og byggingarlög, megi skoða ákvæði 3. og 12. gr. samningsins. Einnig er nefnt að við fyrirhugaða endurskoðun laga um náttúruvernd, nr. 44/1999, verði samningurinn um réttindi barnsins hafður til hliðsjónar þar sem við á, einkum hvað varðar rétt barna til aðgangs að náttúrunni og fræðslu um hana, sbr. e-lið 1. mgr. 29. gr. samningsins.

Af hálfu fjármálaráðuneytisins hefur því verið lýst yfir að engri löggjöf, sem heyrir undir valdsvið þess, þurfi að breyta vegna fyrirhugaðrar lögfestingar samningsins, m.a. var farið yfir ákvæði laga um barnabætur, skattaðild barna og lífeyrisréttindi. Ekki mun nauðsynlegt að breyta neinum lögum sem heyra undir efnahags- og viðskiptaráðuneytið vegna fyrirhugaðrar lögfestingar samningsins um réttindi barnsins. Sama á við um utanríkisráðuneytið.

Auk fulltrúa ofangreindra ráðuneyta var rætt við umboðsmann barna um hvort nauðsynlegt væri að breyta lögum um umboðsmann barna, en niðurstaðan varð sú að slíkt væri ekki aðkallandi.

Dómsmálaráðuneytið sendi einnig ýmsum frjálsum félagasamtökum bréf, dags. 10. ágúst 2009, þar sem greint var frá vinnu við frumvarp til lögleiðingar samningsins um réttindi barnsins og þeim bent á að unnt væri að koma að ábendingum vegna þessa. Í kjölfar þessa var rætt við framkvæmdastjóra UNICEF á Íslandi og Forvarnahússins.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Eins og fram er komið hófst umræðan um réttindi barnsins á alþjóðavettvangi á fyrri hluta 20. aldar og náði sögulegu hámarki með samþykkt samningsins um réttindi barnsins á árinu 1989. Á þeim 65 árum, sem liðu frá samþykkt Genfaryfirlýsingarinnar árið 1924 og þar til samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins var samþykktur, átti sér hins vegar stað veigamikil þróun varðandi stöðu barnsins innan fjölskyldunnar. Áður var litið á barnið sem vanmáttugan einstakling er mátti sín einskis gagnvart ofurvaldi fullorðinna, öndvert við það sem síðar hefur orðið þegar barnið hefur öðlast viðurkenningu sem sjálfstæður einstaklingur með eigin lagaleg réttindi.

Samningurinn um réttindi barnsins er ekki síst merkilegur fyrir þær sakir að hann hefur að geyma ákvæði um grundvallarmannréttindi barna, yngri en 18 ára. Hann er eini alþjóðasamningurinn sem fjallar eingöngu um börn. Samningurinn felur í sér skuldbindandi samkomulag þjóða heims um sérstök réttindi börnum til handa, óháð réttindum hinna fullorðnu. Segja má að markmið hans séu fólgin í þremur einkunnarorðum, umhyggju, vernd og þátttöku (á ensku „provision“, „protection“, „participation“). Grundvallarsjónarmið hans byggjast á vernd og velferð barns, en samhliða því að börn skuli njóta umhyggju og sérstakrar verndar er lögð rík áhersla á að þau verði virkir þátttakendur í þjóðfélaginu. Í þessum síðustu orðum birtist ný sýn á réttarstöðu barna.

Samningurinn er þar af leiðandi langt frá því að vera einungis viljayfirlýsing heldur er hann mikilvægt og öflugt hjálpartæki fyrir börn og aðra þá sem berjast fyrir rétti barna til betra lífs á öllum sviðum samfélagsins. Með því að samþykkja hann sem hluta af landsrétti verða ákvæði hans að gildandi lagareglum hér á landi og unnt verður að bera þau fyrir sig eins og hverja aðra réttarreglu í dómsmáli, fyrir stjórnvöldum eða á öðrum vettvangi þar sem getur reynt á þær.

Með því að lögfesta samninginn um réttindi barnsins er mannréttindum barna veitt aukin vernd og réttaröryggið eykst. Barn eða forsjáradili þess getur þá borið ákvæði samningsins

fyrir sig sem ótvíræða réttarreglu fyrir dómi eða stjórnvöldum. Lögfesting mun vekja jafnt almenning og þá sem fjalla um málefni barna fyrir dómstólum, í stjórnsýslu og við undirbúning að lagasetningu, til frekari vitundar um mannréttindi barna og þá virðingu sem verður að ætlast til að þeim sé sýnd í réttarríki. Lögfesting samningsins um réttindi barnsins mun og auka, á alþjóðavettvangi, traust á virðingu íslenska ríkisins fyrir mannréttindum barna.

Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins hefst á inngangi þar sem fram koma þau leiðarljós sem aðildarríkin þurfa að hafa í huga við framkvæmd hans. Þar segir m.a.:

„Ríki þau sem aðilar eru að samningi þessum,

sem minnst þess að hinar Sameinuðu þjóðir hafa lýst því yfir í mannréttindayfirlýsingunni að börnum beri sérstök vernd og aðstoð,

sem eru sannfærð um að veita beri fjölskyldunni, sem grundvallareiningu samfélagsins og hinu eðlilega umhverfi til vaxtar og velfarnaðar allra meðlima sinna, en sérstaklega þó barna, nauðsynlega vernd og aðstoð til að sinna til hlítar þeirri ábyrgð sem á henni hvílir í samfélaginu,

sem viðurkenna að barn eigi að alast upp innan fjölskyldu, við hamingju, ást og skilning, til þess að persónuleiki þess geti mótast á heilsteiptan og jákvæðan hátt,

sem telja að undirbúa beri barnið að fullu til að lifa sjálfstæðu lífi innan samfélagsins, og ala það upp í anda þeirra hugsjóna sem lýst er í sáttmála hinna Sameinuðu þjóða, sérstaklega í anda friðar, virðingar, umburðarlyndis, frelsis, jafnréttis og samstöðu,

sem minnst þess að þeirrar nauðsynjar að barninu sé veitt sérstök vernd hefur verið getið í Genfaryfirlýsingu um réttindi barnsins frá 1924 og í yfirlýsingu um réttindi barnsins sem samþykkt var á allsherjarþinginu hinn 20. nóvember 1959, og hefur hún verið viðurkennd í mannréttindayfirlýsingunni, í alþjóðasamningnum um borgaraleg og stjórn mála leg réttindi (sérstaklega 23. og 24. gr.), í alþjóðasamningnum um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi (sérstaklega 10. gr.), og í samþykktum og ýmsum löggæringum sérstofnana og alþjóðastofnana sem láta sig velferð barna varða,

sem hafa í huga að barn þarfnist þess „að því sé látin í té sérstök vernd og umönnun þar sem það hafi ekki tekið út líkamlegan og andlegan þroska, þar á meðal viðeigandi lögvernd, jafnt fyrir sem eftir fæðingu“, eins og segir í yfirlýsingunni um réttindi barnsins, sem minnst ákvæða yfirlýsingarinnar um félagslegar og lagalegar meginreglur um vernd barna og velferð með sérstakri hliðsjón af fóstri barna og ættleiðingu innanlands og milli ríkja, almennra lágmarksreglna Sameinuðu þjóðanna um meðferð afbrotamála ungmenna (Beijing-reglnanna), og yfirlýsingarinnar um vernd kvenna og barna er neyð ríkir eða ófriður geisar,

sem gera sér grein fyrir að í öllum löndum heims eru börn sem búa við sérstaklega erfiðar aðstæður, og að þau þarfnist sérstakrar athygli,

sem taka fullt tillit til þess hversu mikilvægar siðvenjur og menningararfleið hversrar þjóðar eru til þess að vernda barnið og tryggja að það þroskist á jákvæðan hátt,

sem viðurkenna mikilvægi alþjóðlegrar samvinnu svo bæta megi lífskjör barna í öllum löndum, en þó sérstaklega í þróunarlöndum.“

Um 2. gr.

Eins og 1. mgr. 2. gr. frumvarpsins ber með sér er lagt til að samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins ásamt tveimur valfrjálsum bókunum við hann verði lögtekinn. Í daglegu tali hefur þessi samningur gjarnan verið nefndur barnasáttmálinn. Í frumvarpinu er samningurinn hins vegar tilgreindur með sínu formlega heiti og sömuleiðis valfrjálssar bókanir við hann ásamt dagsetningum undirritunar þeirra. Í ljósi þessa á ekki að orka tvímælis um hvaða samning og valfrjálssu bókanir er að ræða. Til að taka þó af öll tvímæli og

um leið til upplýsinga um efni samningsins kemur texti samningsins og bókananna fram í íslenskri þýðingu í fylgiskjölum með frumvarpinu, eins og vísað er til í 2. mgr. 1. gr. Miðað er við að reglur samningsins verði meðal almennra laga hér á landi.

Sú leið sem farin er í 2., gr. að taka ekki upp ákvæði samningsins og valfrjálsu bókananna við hann, frá orði til orðs í frumvarpinu sjálfu, heldur vísa aðeins til texta þeirra í fylgiskjölum, á sér hliðstæður í ýmsum lögum sem hafa veitt ákvæðum þjóðréttarsamninga sem Ísland er aðili að lagagildi hér á landi. Nýjasta dæmi þessa sér stað í lögum um mannréttindasáttmála Evrópu, nr. 62/1994, með síðari breytingum.

Með 2. gr. er ráðgert að ákvæði samningsins um réttindi barnsins öðlist lagagildi hér á landi í heild sinni verði frumvarpið að lögum. Taka verður fram að þau ákvæði samningsins, sem mestu skipta í þessu tilliti eru í I. hluta hans, 1.–41. gr. Þetta eru þær greinar þar sem efnislega er mælt fyrir um hin ýmsu mannréttindi barnsins og samningnum er ætlað að vernda. Í II. hluta, 42.–45. gr., er fjallað um upplýsingaskyldu hvers ríkis gagnvart almenningi, jafnt börnum og fullorðnum, um meginreglur og markmið samningsins. Þar er einnig greint frá starfsháttum og eftirlitshlutverki nefndar Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sem í daglegu tali er nefnd barnaréttarnefndin, sem og skyldum aðildarríkja gagnvart þeirri nefnd til að gefa skýrslu um framkvæmd samningsins. Í III. hluta, 46.–54. gr., er m.a. að finna ákvæði um hvernig fullgildingu samningsins og uppsögn skuli háttáð og hvernig samningnum verður breytt.

Í almennum athugasemdum við frumvarpið er gerð nákvæm grein fyrir grundvallarreglunum fjórum, 2., 3., 6. og 12. gr., sem samningurinn um réttindi barnsins byggist á. Einnig er í almennum athugasemdum að finna efnisflokkun og skilgreiningu allra ákvæða í I. hluta samningsins í samræmi við leiðbeiningar nefndarinnar um réttindi barnsins til aðildarríkja til að auðvelda þeim skýrslugjöf, sbr. 44. gr. samningsins.

Eins og þegar hefur komið fram er með hugtakinu „barn“ í 1. gr. samningsins átt við hvern þann einstakling sem ekki hefur náð 18 ára aldri, nema hann nái fyrr lögræðisaldri samkvæmt lögum þeim er hann lýtur. Í samningnum er að finna ákvæði um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi, sem og efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi. Sams konar réttindi er að finna í almennum mannréttindasamningum, svo sem mannréttindasáttmála Evrópu, alþjóðasamningi um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi og alþjóðasamningi um efnahagsleg, félagsleg og menningarleg réttindi. Að viðbættum þessum réttindum geymir samningurinn einnig reglur sem ætlað er að vernda börn sérstaklega, sem vanmáttugri einstaklinga og berskjaldaðri fyrir hvers kyns misnotkun. Ítarlega er fjallað um þessi ákvæði í almennum athugasemdum. Þó þykir ástæða til að gefa hér örstutt yfirlit yfir efni einstakra greina I. hluta samningsins:

Ákvæði um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi birtast m.a. í jafnræðisreglunni, sbr. 2. gr., réttinum til lífs, afkomu og þroska, sbr. 6. gr., réttinum til nafns og þjóðernis og að varðveita auðkenni, sbr. 7. og 8. gr. Í 9. gr. segir að barn skuli ekki skilið frá foreldrum sínum, nema aðskilnaður sé nauðsynlegur með tilliti til hagsmuna barnsins. Komi til slíkrar ákvörðunar lögbærra stjórnvalda skal hún háð endurskoðun dómstóla. Ákvæði um tjáningarfrelsi er að finna í 13. gr., um réttinn til frjálsrar hugsunar, sannfæringar og trúar er fjallað í 14. gr., um félaga- og fundafrelsi í 15. gr. og um vernd einkalífs í 16. gr. Börn sem þar til bær stjórnvöld hafa falið öðrum til umönnunar, verndar eða meðferðar vegna líkamlegrar eða andlegrar vanheilsu, eiga rétt á að meðferð þess og allar aðrar aðstæður, sem að vistinni lúta, skuli sæta athugun reglulega, sbr. 25. gr. Samningurinn bannar pyndingar á börnum, dauðarefsingu og ólögmeta frelsissviptingu þeirra. Börn eiga rétt til að vefengja lögmæti frelsissviptingar sinnar fyrir dómstól eða öðru þar til bæru óháðu og óhlutdrægu stjórnvaldi, sbr.

37. gr. Í 40. gr. er mælt fyrir um lágmarkskröfur sem ber að uppfylla við meðferð sakamála þegar börn eiga hlut að máli.

Meðal efnahagslegra, félagslegra og menningarlegra réttinda geymir samningurinn kröfur um sérstaka vernd og aðstoð ríkisvaldsins vegna þeirra barna sem njóta ekki fjölskyldu sinnar, sbr. 20. gr., vegna flóttabarna, sbr. 22. gr., um rétt fatlaðra barna til að njóta fulls og sómasamlegs lífs og rétt á sérstakri umönnun, sbr. 23. gr., rétt barna til að njóta besta heilsufars, sbr. 24. gr., rétt til að njóta félagslegrar aðstoðar, sbr. 26. gr., rétt til lífsafkomu sem nægir því til að ná líkamlegum, sálrænum, andlegum, siðferðislegum og félagslegum þroska, sbr. 27. gr., rétt til menntunar, sbr. 28. og 29. gr., rétt til hvíldar, tólmstunda og þátttöku í menningarlífi, sbr. 31. gr., rétt til að vera verndað gegn arðráni og allri skaðlegri vinnu, sbr. 32. gr., gegn ólöglegri notkun ávana- og fíkniefna, sbr. 33. gr., gegn kynferðislegri misnotkun, sbr. 34. gr., gegn mansali, sbr. 35. gr. og gegn hvers kyns annarri misnotkun, sbr. 36. gr. Auk þessara skyldna ber aðildarríkjunum að hvetja fjölmiðla til að dreifa upplýsingum og efni sem börn njóta góðs af félagslega og menningarlega o.fl., sbr. 17. gr. Einnig ber þeim að tryggja að það sem barni er fyrir bestu sé haft að leiðarljósi við ættleiðingu þess og að fylgja skuli sérstökum reglum í þessum efnunum, sbr. 21. gr. Aðildarríkjum er skylt að gera allar viðeigandi verndarráðstafanir, þar á meðal að koma á félagslegri þjónustu, til að vernda barn gegn hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi, sbr. 19. gr.

Í öðrum ákvæðum sem fjalla um sérstakar þarfir barns ber að vekja athygli á þeirri grundvallarreglu sem fram kemur í 3. gr. samningsins þar sem segir að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang við gerð ráðstafana sem varða börn, jafnt hjá hinu opinbera sem einkaaðilum. Aðra grundvallarreglu er að finna í 12. gr. samningsins, þar sem mælt er fyrir um rétt barns til að láta í ljós skoðun sína í öllum málum er það varða. Um hinar grundvallarreglur samningsins, sem birtast í 2. og 6. gr. samningsins hefur verið vikið að hér að framan sem og valfrjálsum bókunum.

Um 3. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Um 4. gr.

Með 1. tölul. er lögð til breyting á lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga vegna aðlögunar að ákvæðum samningsins um réttindi barnsins. Í 12. gr. samningsins segir að aðildarríki skuli tryggja barni sem getur myndað eigin skoðanir, rétt til að láta þær frjállega í ljós í öllum málum sem það varða og að tekið skuli réttmætt tillit til skoðana þess í samræmi við aldur þess og þroska. Þessari hugsun sér ekki stað í lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga. Hér er lagt til að úr því verði bætt þannig að í 58. gr. laganna sem fjallar um málsmeðferð einstakra mála verði tekið fram að auk samvinnu og samráðs við skjólstæðing sem kveðið er á um í 1. mgr. 58. gr. laganna, skuli leitað eftir skoðunum barns í málum sem það varða eftir því sem við á með hliðsjón af aldri þess og þroska. Ef um langveik börn er að ræða skal þess gætt að þau sem ekki geti tjáð sig með talmáli tjái sig með þeim hætti sem þeim hentar.

Með a-lið 2. tölul. er lögð til breyting á lögum um málefni fatlaðs fólks vegna aðlögunar að ákvæðum samningsins um réttindi barnsins. Þjónusta við fötluð börn er fjölbreytt miðað við þarfir barna til að geta lifað eðlilegu lífi. Með hliðsjón af 12. gr. samningsins um réttindi barnsins skal tryggja að fötluð börn geti látið í ljós skoðanir sínar á því hvaða þjónusta hentar þeim best og hvernig hún skuli veitt. Þetta á ekki síst við um börn sem þurfa á mjög persónulegri þjónustu að halda. Eðli málsins samkvæmt geta ekki öll fötluð börn tjáð sig með talmáli, en þau geta þó tjáð sig með ýmsu öðru móti, svo sem með ýmiss konar táknum, með

aðstoð manneskju sem þekkir barnið vel eða með hjálp tækninnar. Leitað skal allra tiltækra leiða til að fötluð börn geti tjáð sig á þann hátt sem þeim hentar þegar þjónusta við þau er metin.

Með b-lið 2. tölul. er lögð til einföld breyting á orðalagi 3. másl. 3. mgr. 5. gr. laga um málefni fatlaðs fólks, sem verður 4. másl., til skýringar á því að málsliðurinn vísar almennt til fatlaðra einstaklinga.

Í 3. tölul. 4. gr. er lögð til breyting á lögum um fullnustu refsinga nr. 49/2005. Ástæða þess að frumvarp það sem hér er lagt fram var ekki lagt fram þegar það var upphaflega samið var sú að ástæða þótti til að skoða nánar hvaða breytingar þyrfti að gera á núgildandi lögum um fullnustu refsinga svo þau myndu samrýmast c-lið 37. gr. samningsins um að sakhæfum börnum skuli haldið aðskildum frá fullorðnum föngum í afplánun. Í júní 2010 skilaði vinnuhópur um afplánun sakhæfra barna skýrslu með tillögum til breytinga á núverandi fyrirkomulagi. Er það byggt á samkomulagi Barnaverndarstofu og Fangelsismálastofnunar frá 5. nóvember 1999 um vistun fanga yngri en 18 ára. Samkvæmt samkomulaginu skal Barnaverndarstofu tilkynnt um það þegar dómþoli yngri en 18 ára er dæmdur til óskilorðsbundinnar fangavistar og skal hún þá kanna hvort mögulegt sé að dómþoli afpláni refsingu sína á meðferðarheimili á vegum Barnaverndarstofu enda óski barnaverndarnefnd, sem fer með mál barnsins, eftir því og þá þarf að jafnaði að liggja fyrir vilji dómþola til að afplána dóm sinn í meðferð. Þetta fyrirkomulag veitir ekki tryggingu fyrir því að barni sé haldið aðskildu frá fullorðnum föngum í öllum tilvikum nema þegar telja verður að barni sé fyrir bestu að það sé ekki gert. Þó kemur fram í 14. gr. laga nr. 49/2005 að við ákvörðun um hvar dómþoli muni afplána sinn dóm skuli taka tillit til aldurs, kynferðis, búsetu og afbrotaferils fanga. Þar sem ákvæðið tryggir ekki fullt samræmi við c-lið 37. gr. samningsins er í gildi yfirlýsing íslenskra stjórnvalda við ákvæði samningsins. Tillaga starfshópsins að aðlögun laga nr. 49/2005 að samningnum, felst í því að Barnaverndarstofu verði áfram falið að annast vistun og afplánun fanga undir 18 ára aldri, en að lögum verði breytt þannig að gert sé ráð fyrir þessari afplánun í lögum þannig að ekki verði einungis byggt á samkomulagi. Áfram verði þó sá möguleiki fyrir hendi að vista fanga undir 18 ára aldri í fangelsi með eldri föngum ef ástæða þykir til.

Hér er lagt til að lögfest verði að sakhæf börn skuli vistuð á heimili á vegum barnaverndaryfirvalda nema sérstakar ástæður séu til að vista þau í fangelsi. Ekki er þörf á miklum breytingum á núverandi fyrirkomulagi vistunar sakhæfra barna svo skilyrði greinarinnar séu uppfyllt. Samkvæmt núverandi fyrirkomulagi þarf að liggja fyrir vilji dómþola til að afplána refsingu sína í meðferð á heimili á vegum Barnaverndarstofu til að hægt sé að halda honum aðskildum frá fullorðnum föngum. Sé vilji til þess ekki til staðar er viðkomandi fangi vistuður í fangelsi þar sem hann er eftir atvikum ekki aðskilinn frá fullorðnum föngum. Með frumvarpinu er lagt til að dómþoli undir 18 ára aldri hafi ekki sjálfur val um það hvort hann verði vistaður á heimili á vegum barnaverndaryfirvalda eða í fangelsi. Meginreglan skuli vera sú að dómþoli undir 18 ára aldri sé vistaður á heimili á vegum barnaverndaryfirvalda. Hins vegar er ekki hægt að kveða á um það með lögum að dómþoli skuli vera í meðferð á heimilinu gegn eigin vilja. Nauðsynlegt er þó að útbúin verði sérstök eining á einu af meðferðarheimilum Barnaverndarstofu sem væri þannig búin að hægt væri að vista þar fanga undir lögdaldi og halda þeim eftir atvikum aðskildum frá öðrum börnum sem vistuð eru á sama heimili. Vilji dómþoli hins vegar vera í meðferð þann tíma sem hann afplánar refsingu verður það heimilt að uppfylltum skilyrðum sem ráðherra setur með reglugerð. Með þessu fyrirkomulagi má raunar ætla að lítil breyting verði á núverandi fyrirkomulagi og æskilegt að meðferðarúrræði barnaverndaryfirvalda verði eftir sem áður meginreglan við vistun sakhæfra barna.

Í c-lið 37. gr. samningsins kemur fram að halda skuli barni sem svipt er frjálsræði sínu aðskildu frá fullorðnum, nema talið sé að það sé barninu fyrir bestu að gera það ekki. Ljóst er að vistun á heimili á vegum barnaverndaryfirvalda hentar ekki öllum dómþolum undir 18 ára aldri. Er því kveðið á um það í ákvæðinu að ef sérstakar ástæður séu fyrir hendi megi vista dómþola undir 18 ára aldri í fangelsi. Verði það talið dómþola fyrir bestu að vera vistaður í fangelsi skal það því gert og er það af þeim sökum ekki brot á c-lið 37. gr. samningsins. Við mat á þeim grundvelli skal m.a. horfa til aldurs dómþola, félagslegra aðstæðna og hæfni, sakaferils og mats sérfræðinga á því hvort líklegt sé að vistun dómþola á heimili á vegum barnaverndaryfirvalda sé í samræmi við tilgang refsivistar. Nauðsynlegt er að fram fari mat á því í hvert sinn sem barn undir 18 ára aldri er dæmt til refsivistar hvort því sé fyrir bestu að vera vistað á heimili á vegum barnaverndaryfirvalda eða í fangelsi.

Þar sem um vistun á grundvelli refsidóms er að ræða gilda lög um fullnustu refsinga um vistunina eins og við á. Sérstaklega á það við um heimildir til valdbeitinga skv. 7. gr., III. kafla um réttindi og skyldur fanga eftir því sem við á miðað við að dómþoli er ekki vistaður í fangelsi, V. kafla um leit, líkamsleit og líkamsrannsókn, VI. kafla um agabrot, agaviðurlög o.fl., IV. kafla um leyfi úr fangelsi og VII. kafla um reynslulausn. Kveða þarf nánar á um fyrirkomulag þessara atriða í reglugerð sem ráðherra setur. Þar er m.a. nauðsynlegt að kveða á um hæfni og þjálfun starfsmanna barnaverndaryfirvalda sem starfa í tengslum við vistun dómþola undir 18 ára aldri.