

Fyrirhuguð lögfesting Samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.

UNICEF fagnar því að lögð hafi verið fram þingsályktunartillaga á Alþingi Íslendinga um lögfestingu Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna (BSSP). Það er baráttumál UNICEF að sem flestar þjóðir heims leiði sáttmálann í lög og taki þannig mið af BSSP í sínum landsrétti, stefnubreytingum sem varða börn og að dómstólar landsins taki mið af sáttmálanum við úrlausnir mála, eins og segir í tillögunni. Hins vegar ber að hafa í huga að sáttmálann einkenna mörg matskennd atriði sem betur færi á að afmarka frekar í lögum ef beita ætti þeim. Helgast þetta af því að sáttmálinn er settur fram í formi stefnulýsingar, en erfitt getur reynst að byggja beinan rétt fyrir dómstólum á þess konar lagatexta. Flutningsmenn þingsályktunartillögunnar virðast meðvitaðir um þetta, en þeir telja að dómstólar muni í kjölfar innleiðingar sáttmálans í íslensk lög almennt gera ríkari kröfur til þess að réttindi barna séu virt. Slíkt má telja líklegt, sbr. þá þróun sem átti sér stað í dómaframkvæmd á 9. og 10. áratug síðustu aldar í tengslum við Mannréttindasáttmála Evrópu.

BSSP og samburður við íslensk lög

Samkvæmt sáttmálanum telst einstaklingur barn þar til hann hefur náð 18 ára aldri, nema hann verði lögráða fyrr. Þetta er í samræmi við íslenskan rétt, þar sem miðað er við að einstaklingur verði lögráða 18 ára, nema hann stofni til hjúskapar áður en þeim aldri er náð, en þá er hann lögráða upp frá því, sbr. 1. og 2. mgr. 1. gr. lögræðis laga nr. 71/1997.

Sérstakt álitæfni er hver réttur ungra sakamanna verði með tilkomu laganna. Í dag er það skilyrði í almennum hegningarlögum að einstaklingur þurfi að hafa náð 15 ára aldri til þess að heimilt sé að láta hann sæta refsingu. Virðist sem ekki þurfi til að koma breyting á þessu atriði þótt sáttmálinn verði lögfestur. Í 40. gr. hans er hvatt til þess að ríki ákveði þann lágmarksaldur sem börn þurfi að hafa náð til að teljast sakhæf. Af þessu má sjá að heimilt getur verið að refsa börnum og að ekki þurfi að breyta aldursviðmiði í íslenskum lögum um það hvenær börn teljast sakhæf.

Réttindi ungra sakamanna eru flókin og talin vera viðkvæmt málefni. Lagabreytingar hafa almennt gengið hægar fyrir sig í þessum flokki en öðrum og þar sem tekið hefur verið á þessum málaflokki hafa aðeins verið gerðar afmarkaðar útbætur. Huga verður að öllu umhverfinu sem fylgir þessu málaflokki. Mikilvægt atriði sem BSSP mælir gegn er að ungmenni séu vistuð með fullorðnum í fangelsi eins og gert er á Íslandi. Það er von UNICEF að með lögfestingu barnasáttmálans verði breyting á þessu hér á landi, og börn undir 18 ára aldri verði ekki vistuð með fullorðnum.

Flutningsmenn þingsályktunartillögunar telja að hækka verði svokallaðan kynferðislegan lögaldur úr 14 ára. Þessi aldursviðmið hafa reyndar nýlega verið hækkuð í 15 ár, sem er skref áfram með tilliti til réttinda barna.

UNICEF bendir á að í sumum löndum hefur skilgreining á kynferðislegri misnotkun verið víkkuð út. Þetta hefur leitt til aukinna fjölda sakfellinga yfir þeim sem brjóta gegn börnum. Sum ríki hafa víkkað út lögsögu dómstóla með þeim hætti að heimilt er að dæma einstaklinga, sér í lagi barnaníðinga, fyrir brot sem framin eru í öðrum ríkjum, t.d. fyrir mansal á börnum og kynlífsferðamennsku (sex tourism). Í öðrum tilvikum hafa lög verið sett til þess sérstaklega að vernda börn sem verða fórnarlömb slíkra afbrota, t.d. með því að leyfa börnum að bera

vitni í gegnum fjarfundabúnað, leyfa vitni sérfræðinga sem hafa tekið viðtöl við unga fórnarlambið fyrir réttarhald, og vernda barnið með því að koma á nálgunarbanni í stað þess að fjarlægja fórnarlambið af heimili sínu. Þessar tillögur eru einnig í samræmi við valfrjálsan samningsviðauka við samning um vernd gegn mansali á börnum, barnavændi og barnaklámi, sem Ísland fullgilti hinn 9. júlí 2001.

Flutningsmenn gera athugasemd við ákvæði laga nr. 18/1975 um trúfélög. Þau lög eru hins vegar fallin úr gildi, sbr. lög nr. 108/1999 um skráð trúfélög. Reglan sem þótti gagnrýniverð í hinum eldri lögum er hins vegar enn til staðar, sbr. 8. gr. laga nr. 108/1999, þar sem fram kemur að börn ráði ekki aðild sinni að trúfélögum, fyrr en við 16 ára aldur. Hins vegar ber að leita álots þeirra við 12 ára aldur. Þessa reglu gagnrýna flutningsmenn og vísa einnig til athugasemda barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna þar að lútandi. UNICEF tekur undir þessa gagnrýni.

Ályktun:

Með lögfestingu Samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins yrði baráttan fyrir réttindum barna einungis hálfnuð. Ef vel ætti að vera þyrfti að taka íslenska löggjöf til gagnerrar endurskoðunar að því leyti er varðar börn, auk annarrar löggjafar, þar sem tekið yrði sérstakt tillit til barna með sérákvæðum um börn. Þyrfti þá að hafa sjónarmið sáttmálans að leiðarljósi og leggja áherslu á að þau ákvæði sem lögleidd yrðu í kjölfarið væru þess eðlis að byggja mætti beinan rétt á þeim. Við setningu slíkra lagagreina væri rétt að horft yrði til samræmdrar túlkunar á sáttmálanum, þó þannig að börn hér á landi nytu í engu lakari kjara en börn annarra aðildarríkja sáttmálans. Von UNICEF er að lögfesting barnasáttmálans leiði til breytinga.

Huga mætti að því að útfæra sérstök ákvæði með tilliti til réttinda barna og stefna að því að finna þeim stað í stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, líkt og gert var þegar mannréttindakafli stjórnarskrárinnar var endurskoðaður með lögum nr. 97/1995, en þá var höfð sérstök hliðsjón af Mannréttindasáttmála Evrópu.

Eins og hefur komið fram í máli Þórhildar Líndal, mannréttindaráðgjafa Reykjavíkurborgar, og Lucy Smith, fulltrúa í alþjóðlegu barnaréttarnefndinni á málþingi í Norræna húsinu 20. nóvember sl., á 18 ára afmæli BSSP (sem UNICEF Ísland stóð fyrir), eru mörg mál sem snerta daglegt líf barna á borði sveitarfélaga. Því þarf mikið af úrbótum að fara fram þar.

UNICEF mælir með eftirfarandi:

- Löggjöf um börn og markið BSSP verði endurskoðuð ítarlega hér á landi. Gert er ráð fyrir því í tillögunni og ýmsir lagabálkar nefndir í því sambandi. Eins og bent hefur verið á er BSSP nokkuð opinn fyrir túlkunum og því mælir UNICEF með því að landslög verði aðlöguð að markmiðum sáttmálans, eins og reyndar hefur verið gert á ýmsum sviðum síðan hann var fullgiltur hér á landi. En hægt er að ganga lengra með ýmsum hætti; ítarleg endurskoðun á lögum, innleiða réttindi barna í stjórnarskrá, þróun sérstakra laga sem endurspeglar inntak BSSP, hugleiða áhrifaríkar aðferðir sem hvetja til þess að réttindi barna séu virt, o.s.frv.
- Koma verður á sjálfstæðum stofnunum sem eiga að tryggja réttindi barna. Í tilviki Íslands mælir UNICEF með því að embætti umboðsmanns barna verði styrkt og meira fé veitt til embættisins. Jafnframt þarf að styrkja stoðir Mannréttindaskrifstofu í þessu sambandi.

- Skilmerkileg áætlun um lögfestingu sáttmálans verður að vera fyrir hendi, þ.e. nauðsynlegt er að koma á áætlun um hvernig eigi að fylgja UN General Assembly Special Session on Children eftir og World Summit for Children.
- Koma verður á réttindamiðuðum föstum nefndum eða stofnunum sem eru innan hins opinbera í þeim tilgangi að tryggja samræmingu aðgerða og fylgja lögfestingu eftir.
- Tryggja verður að fjármunum sé veitt í verkefni sem tryggja réttindi barna á grundvelli sáttmálans.
- Kerfisbundin eftirfylgni er nauðsynleg með því að gera rannsóknir, safna gögnum og greina upplýsingar er varða börn.
- Lögleiðingu þarf að fylgja aukin fræðsla um BSSP, þjálfun í notkun hans og almenn vitundarvakning í samfélaginu.
- Tryggja verður þátttöku borgaralegs samfélags í þessu ferli, sér í lagi barnanna sjálfra.