

Az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye és az Egyezményben biztosított jogok érvényesülése

NYITRAY ZSUZSANNA
ELTE ÁJK
Nemzetközi Jogi Tanszék

„Az a mód, ahogyan egy társadalom a gyermekeket kezeli, nemcsak törődésének és együttműködésének fokát jelzi, hanem jól tükrözi az adott társadalom igazságérzetét, jövő iránti elkötelezettségét, valamint azt is, mennyire fontos számára az eljövendő generációk emberi feltételeinek javítása.”¹

1. Az Egyezmény születése, jelentősége

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 1948-as deklarációja óta az ENSZ-tagsággal rendelkező államok mindegyike ratifikált legalább egy, nyolcvan százaléka pedig legalább négy emberi jogi egyezményt a legjelentősebbek közül. Izgalmas kérdésként merülhet fel, hogy a leginkább preferált egyezmények közül melyik áll az élen, azaz melyik rendelkezik a legtöbb részes állammal? Ezek alapján az ENSZ emberi jogi rendszerében a legelőkelőbb helyet a Gyermekjogi Egyezmény foglalja el (a továbbiakban: Egyezmény), amely két állam – az Amerikai Egyesült Államok és Szomália – kivételével univerzális elfogadottságnak örvend.

A gyermekek Magna Chartája – ahogyan az Egyezményt sokan nevezik² – az első olyan nemzetközi dokumentum, amely teljes körűen védelemben részesíti a gyerekek jogait. Hasonlóan átfogó szabályozás e területen korábban nem volt érvényben, habár a Polgári és Politikai Jogok, valamint a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Egyezségokmánya számos körben biztosította a gyermekeket megillető védelmet.³ Természetesen a többi emberi jogi egyezmény védelme is kiterjedt a gyerekekre, azonban csupán mint az emberi társadalom 18 évesnél fiatalabb tagjaira, minden különösebb specifikációt nélkülözve. Az Egyezmény legnagyobb vívmánya annak felismerése, hogy a gyermekek különleges figyelemre és védelemre tartanak igényt, és kiemelt védelmük csak akkor valósítható meg, ha sebezhetőségükre tekintettel privilegizált szabályozás vonatkozik rájuk. A gyermekek ilyen módon történő kiemelése az emberi jogok élvezői köréből lehetővé tette, hogy az ENSZ emberi jogi rendszere egy olyan egyezménnyel legyen gazdagabb, amely csak a gyerekekre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz.

¹ Részlet Javier Peres de Cuellar, volt ENSZ-főtitkár beszédéből, amely a Gyermekjogi Egyezménnyel kapcsolatos olaszországi nemzetközi tanácskozáson, 1989 szeptemberében hangzott el

² Kecskeméti Edit: *A Gyermek Jogairól szóló Egyezmény végrehajtása*. In: *Acta Humana. Emberi jogi közlemények*, 1992/ 9. sz. 16. oldal.

³ Lásd pl. a PPJE 24. cikk 1. „Minden gyermeknek fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, nemzeti vagy társadalmi eredetre, vagyonra, vagy születésre való tekintet nélkül joga van arra a védelemre, amely őt kiskorú állapotától a családjáig, a társadalom és az állam részéről megilleti.”, illetve a GSZKJE 10. cikk 3. „különleges intézkedéseket kell tenni minden gyermek és fiatalkorú védelmére és segítésére, származásukra és az egyéb körülményekre való tekintet nélkül...”.

Az Egyezmény létrejöttének előzményei 1959-ig nyúlnak vissza, amikor az ENSZ Közgyűlése elfogadta a Gyermek Jogairól szóló Nyilatkozatot. A Nyilatkozat érdeme annak felismerése volt, hogy a gyermekkor az emberi életnek egy olyan korszaka, amely speciális védelmére szorul. Előfutárának az 1924-ben született genfi deklaráció tekinthető, amely a gyermek védelmének érdekében öt magasztos alapelvet foglalt magában, ám semmilyen konkrét kötelezettségvállalást nem írt elő az államok számára. Ezzel szemben, az 1959-es deklaráció már a preambulumban is sokkal határozottabb: felhívja a kormányokat a gyermek jogainak elismerésére, és felszólítja őket arra is, hogy megfelelő törvényhozási eszközökkel biztosítsák a jogok érvényre jutását.⁴ Az 1970-es években egyre hangosabban jelentkezett az az igény, hogy egyetlen átfogó jogi dokumentumban – a meglévő mintegy nyolcvan helyett, azt szintetizálva és kiegészítve – pontosan körülhatárolt kötelezettségeket teremtsenek az államok felé a gyerekek jogaival kapcsolatban. Az említett időszakban a gyerekekről történő gondolkodásban előrelépés volt tapasztalható: a figyelem középpontjába már nem csupán a gyerekek fizikai szükségletei kerültek, hanem ezek mellett lelki, pszichológiai szükségleteiket is hangsúlyozták (például az őket érintő ügyekbe történő beleszólás joga).⁵ Az évtized közepére a politikusok is felismerték, hogy a gyermekek érdekeinek védelme – főleg a fejlődő országokban – nem oldható meg széles körű nemzeti összefogás nélkül. A világ legkülönbözőbb területeiről érkező jelentésekben és tudósításokban mindinkább érzékelhető volt a progresszió sürgetése a gyerekjogok területén. A Közgyűlés e stimuláló politikai és társadalmi légkör hatására az 1979-es évet a Gyermek Nemzetközi Évének nyilvánította.⁶ Az Emberi Jogok Bizottsága 1979-ben – Lengyelország a gyermekek jogairól szóló egyezménytervezetének 1978. február 7-én történő benyújtását követően – felállított egy munkacsoportot azzal a megbízással, hogy az egyezménytervezetet a Nemzetközi Gyermekév végéig dolgozza ki. Tizenegy évvel a lengyel tervezet benyújtását követően, 1989. november 20-án a Gyermek Jogairól szóló Egyezményt a Közgyűlés egyhangúlag – az 1989-es évi 44/25. számú határozatával – elfogadta, és az egyezményt aláírásra, megerősítésre és az ahhoz való csatlakozásra megnyitotta.⁷ Az Egyezmény alig egy esztendő alatt – annak 49. cikkelye alapján⁸ – 1990. szeptember 2-án hatályba lépett, megelőzve ezzel minden addigi emberi jogi egyezményt: kevesebb, mint 7 hónap alatt összegyűlt az előírt 20 megerősítő okirat. 2000. május 25-én az Egyezményhez két fakultatív jegyzőkönyvet fogadtak el, a gyermekek fegyveres konfliktusokban történő, valamint a gyermekkereskedelem, gyermekprostitúció és gyermekpornográfia elleni védelméről szóló rendelkezésekkel. A két jegyzőkönyv 2002. február 12-én lépett hatályba, ezáltal megerősítve és kiterjesztve a védelmet a legvesélyeztetettebb

⁴ *Jelentés a gyerekek helyzetéről Magyarországon 1993*. Gyermekkérdések Magyarországi Fóruma, Budapest, 1994. 31. o.

⁵ Thomas Hammerberg: *The UN Convention on the Rights of the Child – And How to Make it Work*. In: *Human Rights Quarterly*, 1990/12. sz. 97-105. o.

⁶ *Jelentés a gyerekek helyzetéről Magyarországon 1993*: i. m. 34. o.

⁷ David A. Balton: *The Convention on the Rights of the Child: Prospects for International Enforcement*. In: *Human Rights Quarterly*, 1990/12. sz. 120–129. o.

Filó Erika: *A családjog jövője. Tizenöt éves az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye*. In: *Családi Jog*, 2004/ 4. sz. 1. o.

⁸ 49. cikk 1. „Az Egyezmény a huszadik megerősítő vagy csatlakozási okiratnak az Egyesült Nemzetek főtitkáránál való letétbe helyezését követő harmincadik napon lép hatályba.”

gyermekcsoportjaira. Jelenleg megvitatás alatt áll egy harmadik, az Egyezmény rendelkezéseinek a sérelme miatt indított egyéni panaszos eljárást lehetővé tevő fakultatív jegyzőkönyv kidolgozása – amely annak elfogadása esetén nagymértékben szélesítené a Gyermekjogi Bizottság szerepét az Egyezmény végrehajtásának ellenőrzése területén.⁹

2. Az Egyezmény tartalmi felépítése¹⁰

Az Egyezmény rendelkezéseit alapvetően hat csoportba lehet sorolni, amelyek kiegészülnek még további, a végrehajtással kapcsolatos rendelkezésekkel, valamint a záró rendelkezéseket tartalmazó két csoporttal. Jelen tanulmány – terjedelmi okokból kifolyólag – az Egyezmény rendelkezéseinek ismertetése során az Egyezmény alapvető elveire összpontosít, további rendelkezéseivel csak villanásszerűen foglalkozik.

Az Egyezmény a gyermek fogalmát első cikkében tárgyalja. Eszerint az Egyezmény védelme kiterjed mindenkire, aki 18 éven aluli. A gyermekkor meghatározásánál az Egyezmény nem foglal állást a gyermekkor kezdő időpontját illetően: nyitva hagyja a kérdést, hogy az a születéssel, a fogantatással, vagy egy, a kettő közötti időponttal kezdődik-e. A gyermekkor végét azonban egyértelműen definiálja: a 18. életév betöltésével a gyermekkor véget ér, kivéve, ha nagykorúsítás folytán a gyermeket az adott állam törvényei értelmében már egy korábbi időponttól nagykorúnak kell tekinteni. A gyermekkor kezdő és végpontjának meghatározása összetett probléma, ugyanis egyrészt bizonyos jogok megszerzését, másrészt bizonyos védelem elvesztését vonja maga után. Vizsgálódást igényel továbbá az egyes rendelkezések vonatkozásában a korhatár megállapítása is. Az Egyezmény egyes rendelkezéseinek érvényesüléséhez a gyermek érdeke nem kívánja meg alsó korhatár megállapítását. Ilyen például a gyermek azon joga, hogy szülői beleegyezés nélkül panasszal élhessen, jogi vagy orvosi tanácsot kérhessen. Azoknál a rendelkezéseknél, amelyek a gyermek polgárjogainak és kibontakozó képességeinek az állami védelmére vonatkoznak, az alsó korhatárokat az adott gyermek egyéni szükségleteire érzékenyen kell megállapítani. Azokban az esetekben, amikor a védelem biztosítása elengedhetetlen a gyermek legfőbb érdekére figyelemmel, a gyermek védelmét szolgáló alsó korhatárokat általában minél magasabbra kell tűzni: például a gyermekeket a veszélyes munkaköröktől, a szabadságvesztéssel járó ítéletektől és a fegyveres konfliktusokban való részvételtől védő rendelkezések.¹¹

A gyermek fogalmának tisztázását követően elengedhetetlen az Egyezmény általános alapelveinek, mint az Egyezmény egész szellemiségét tükröző rendelkezéseknek az ismertetése. A *megkülönböztetés tilalma* (2. cikk) érdekében a Részes Államoknak valamennyi gyermek számára, mindenfajta hátrányos megkülönböztetés nélkül biztosítaniuk kell az Egyezményben lefektetett jogokat. Azoknak az okoknak a köre, amelyek a megkülönböztetésre alapot adhatnak, valamint azoknak a csoportoknak a köre, amelyekre a megkülönböztetés irá-

⁹ <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/index.htm> (2011.01.29).

¹⁰ Jelentés a gyerekek helyzetéről Magyarországon 1993. i. m. 38–49. o.

¹¹ Herczog Mária: *Kézikönyv a gyermekjogi egyezmény alkalmazásához*. Család, Gyermek, Ifjúság Egyesület, Budapest, 2009. 1–9. o.

nyulhat, egyaránt széles skálán mozognak: egészen a nemi irányultságtól kezdve a földrajzi elhelyezkedésen át az anyagi jellemzőkig számos félek lehetnek. A cikk a lehetőségek egyenlőségére helyezi a hangsúlyt, vagyis azt emeli ki, hogy a megkülönböztetés tilalma akkor érvényesülhet, ha az állam már a gyermekkor kezdetétől minden gyermek számára ugyanazokat a lehetőségeket biztosítja. A *gyermek legfőbb érdeke* (3. cikk), mint az Egyezmény talán legjelentősebb alapelve, arra kötelezi az államok intézményeit és hatóságait, hogy minden, a gyermeket érintő döntésükben elsősorban a gyermek minden felett álló érdekét vegyék figyelembe. Ennek az elvnek az értelmében a gyermek érdekét valós megfontolás alá kell vetni, vagyis bizonyítani kell, hogy a gyermek érdekét megvizsgálták, és elsődleges szempontként figyelembe vették. Az elsődleges szó arra utal, hogy a gyermek legfőbb érdeke nem mindig lesz az egyetlen, mindent felülíró szempont, mert előfordulhat, hogy egymással ellentétben álló vagy versengő emberi jogi érdekek ütköznek. Azonban ilyenkor is bizonyítani kell, hogy a döntés meghozatala során a gyermek legfőbb érdeke megvitatásra került.¹² Az Egyezmény harmadik alapelve a *gyermek joga az élethez, életben maradáshoz és fejlődéshez* (6. cikk). A gyermeknek vélelmezett joga van az élethez, amely nem értelmezhető megszorító módon, annak védelme pozitív lépéseket igényel az államok részéről. Ilyen intézkedések a csecsemőhalandóság csökkentése, a járványok elleni védekezés, a halálbüntetés eltörlése stb. Az életben maradáshoz és fejlődéshez való jogot a lehetséges legnagyobb mértékben kell a Részes Államoknak biztosítaniuk. Fontos megjegyezni, hogy a fejlődéshez való jog a fizikai fejlődésen túl a mentális, szellemi, erkölcsi, lelki, szociális és kulturális fejlődés biztosítását is magában foglalja, azt a lehető legtágabban kell értelmezni. Az Egyezmény ezen alapelve kizárólag holisztikus módon, az Egyezmény minden rendelkezésének a biztosítása révén értelmezhető. Az Egyezmény negyedik alapelve, a *gyermek véleményének tiszteletben tartását* (12. cikk) írja elő a Részes Államok számára. Eszerint az ítélőképességének birtokában lévő gyermek véleményét minden őt érintő kérdésben, figyelemmel korára és érettségi fokára, kellő súllyal tekintetbe kell venni. Az alapelv kiemeli, hogy a gyermek aktív jogalanyként kezelendő, és meghallgatása bármely olyan eljárásban, amelyben érdekelt, az államok aktív kötelessége. A cikk nem állapít meg alsó korhatárt, azt a gyermeket kell meghallgatni, aki „véleményformálásra képes”.

Az Egyezmény rendelkezéseinek második csoportját a polgári és politikai jogokat meghatározó rendelkezéseket alkotják (6–10. cikkek valamint a 12–17. cikkek). Ezen jogok biztosítása érdekében a Részes Államoknak minden szükséges intézkedést meg kell hozniuk. A harmadik csoportban a gyermek gazdasági, szociális és kulturális jogait szabályozó rendelkezések szerepelnek (18., 24., 26–29., valamint 31. cikkek). Fontos megjegyezni, hogy az Egyezmény 4. cikke alapján – amely szerint a részes államoknak meg kell hozniuk minden olyan törvényhozási, közigazgatási vagy egyéb intézkedést, mely az Egyezményben foglalt jogok érvényesüléséhez szükséges – a gazdasági, szociális és kulturális jogokról szóló intézkedéseket a rendelkezésre álló erőforrások határai között, szükség esetén nemzetközi együttműködés keretében kell meghozni. Az Egyezménynek ezt a cikkelyét akár az államok menekülési klauzulájaként is értelmezhetnénk, a nemzetközi együttműködés keretében

¹² Herczog: i. m. 13–29. o.

történő segítségnyújtás fordulata azonban finoman kiküszöböli a kötelezettségek alóli esetleges kibúvót. Egyik nemzetközi emberi jogi dokumentum sem teremt ilyen világos kapcsolatot az állam részéről történő kötelezettségvállalások sérülése és az annak folytán megnyíló nemzetközi segélyezés között.¹³ Az ENSZ Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága e kérdésben úgy foglalt állást, hogy egy részes állam csak akkor hivatkozhat a szükséges erőforrások hiányára kötelezettségei nem teljesítése esetén, ha a meglévő erőforrások elosztásánál előnyben részesítette a kötelezettségek minimumának teljesítését.¹⁴

A negyedik csoportba tartoznak a gyermek családban és társadalomban való speciális védelmét szabályozó rendelkezések (11., 19., 32–37., valamint a 39–40. cikkek), például a gyermek gazdasági, nemi kizsákmányolása elleni védelem.

A rendelkezések ötödik csoportja a gyermek speciális csoportjainak védelmét szabályozza: a családi környezetől megfosztott gyerekek (20. cikk), az örökbefogadott gyermekek (21. cikk), a fogyatékos gyermekek (23. cikk), az őslakossághoz és a kisebbségekhez tartozó gyermekek (30. cikk), valamint az elhelyezett gyermek időszakos felülvizsgálathoz való jogát meghatározó 25. cikk is ide sorolható.

A Konvenció rendelkezéseinek hatodik csoportját a gyermekeket rendkívüli helyzetben védő rendelkezések alkotják. Ide mindössze két rendelkezés, a menekült gyerekekről szóló és a fegyveres konfliktusokról szóló (22. és 38. cikk) tartozik.

3. A Gyermekek Jogainak Bizottsága¹⁵

A részes államok az Egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítése területén elért előrehaladás vizsgálatára megalakítják a Gyermek Jogainak Bizottságát – szól az Egyezmény 43. cikk 1. bekezdése. A Bizottság kezdetben tíz, 1995 óta tizennyolc¹⁶ független tagja¹⁷ magas szakmai tapasztalatokkal és erkölcsi nívóval bíró, az emberi jogok területén jártas jelöltek közül került ki. Mandátumuk négy évre szól, amelynek lejártá esetén a tagok – az újrjelölés előfeltételével – újraválaszthatók. A Bizottság jelenleg három ülést tart évente, amelyeknek székhelye rendszerint a Genfben székelő ENSZ Emberi Jogi Központ.

Az Egyezmény 44. cikk 1. bekezdése alapján a részes államok kötelezik magukat, hogy az ENSZ főtitkárának közvetítésével az Egyezményben elismert jogok érvényesítése érdekében elfogadott intézkedésekről és e jogok gyakorlásában elért előrehaladásról jelentést terjesztenek a Bizottság elé. Az államokat a jelentéstételi kötelezettség az Egyezmény hatálybalépésétől számított két éven belül, ezt követően ötévenként terheli. A Bizottság 1991 októberében

¹³ Thomas Hammerberg: i. m. 97–105. o.

¹⁴ Kecskeméti Edit: i. m. 21. o.

¹⁵ <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet10Rev.1en.pdf> (2008. 11. 10.)

¹⁶ A Bizottság növekvő munkaterhe okán a részes államok 1995-ben egy kiegészítést fogadtak el az Egyezményhez, amely a Bizottság tagjainak számát 10-ről 18 főre emelte meg http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-a&chapter=4&lang=en (2011.01.29.).

¹⁷ A jelenlegi tagok jegyzéke megtekinthető itt: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/members.htm> (2011.01.29.).

– első ülésén – ún. „Irányelveket” („General guidelines”)¹⁸ fogadott el, amelynek célja az volt, hogy egyfajta „jelentési sablonként” gyakorlati tanácsokat nyújtson a részes államoknak jelentéstételi kötelezettségük megvalósításához. Az irányelvek kiemelik, hogy a jelentéseknek rá kell mutatniuk a kötelezettségek teljesítését gátló tényekre és nehézségekre, problémaorientáltak és önkritikusnak kell lenniük. Ezen túlmenően az államoknak pontosan körül kell írniuk az Egyezmény végrehajtásában támasztott prioritásaikat illetve a jövőre megfogalmazott sajátos céljaikat.

A Bizottság munkamódszerében a részes államok képviselőivel folytatott konstruktív párbeszédre épít, munkájában szorosan együttműködik az ENSZ szerveivel és az ún. kompetens szervezetekkel, valamint a nem kormányzati szervezetekkel (NGO-k) egyaránt. Eljárása különbözik az általános emberi jogi eljárási modelltől: elsősorban nem az államok felelősségét emeli ki, hanem a nemzetközi segítség igénybevételének lehetőségére hívja fel a figyelmet.

A Bizottság munkafolyamatának első fázisát az államok jelentéseinek előzetes vizsgálata alkotja. Célja, hogy előkészítse a soron következő tárgyalást az állami delegáltak és a Bizottság között. Az államok jelentéseinek vizsgálatán felül, a munkacsoport figyelembe veszi a többi emberi jogi bizottságtól, valamint az Emberi Jogok Bizottságának Speciális Rapportőrjeitől származó jelentéseket is. A munkacsoport a jelentések előzetes vizsgálatának eredményeképp „kérdések listáját” (list of issues) állítja ki, amely előzetes útmutatóul szolgál a Bizottságnak a tanácskozáson megfontolandó kérdések prioritását illetően, és amelyet az érdekelt államoknak azzal a felhívással küld meg, hogy a közelgő plenáris ülésen – ahol a jelentésük megtárgyalásra kerül – képviseltesék magukat. Ez a megközelítés lehetőséget ad az államok számára, hogy a lényeges kérdéseket illetően kellőképpen felkészüljenek a Bizottsággal folytatott tárgyalásra. Az államokkal történő tanácskozások – a háromhetes plenáris ülés keretében – konkrétumok és részletek mentén folynak, az állam által elért eredményekre és a folyamatban lévő intézkedésekre egyaránt koncentrálnak. 2006 óta a Bizottság – a késve beadott jelentések felhalmozódása miatt – a jelentéseket két párhuzamos (9–9 tagú) kamarában vizsgálja. A procedúra legvégén a Bizottság „végkövetkeztetések”, „záró észrevételek” útján foglalja össze véleményét és következtetéseit az állam jelentésével kapcsolatban. Lényeges követelmény, hogy a záró észrevételeknek megfelelő publicitást és nyilvánosságot biztosítsanak mind a nemzetközi közösség, mind az állam viszonylatában, ez utóbbival lehetővé téve, hogy belső vita alakuljon ki az Egyezmény intézkedéseinek végrehajtásával kapcsolatban. E cél érdekében az államok kötelesek a végkövetkeztetéseket átültetni saját hivatalos dokumentumaikba.

Összegezve, az egész tanácskozási eljárásról elmondható, hogy célja a közösségi vita ösztökélése, a nemzetközi közösség figyelmének a gyerekjogi problémákra és nehézségekre való fordítása. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy a Bizottság tárgyalásai általában nyitottak a publikum előtt. A jelentéstételi rendszer tehát az építő jellegű nemzetközi kooperációra és információcserére fókuszál. Célja a fellépő problémák definiálása, annak megvitatása, hogy mi-

¹⁸ Lásd: CRC/C/5 – General Guidelines regarding the form and contents of initial reports to be submitted by States parties under article 44, paragraph 1 (a), of the Convention on the Rights of the Child (adopted by the Committee at its 22nd meeting – first session – on 15 October 1991).

lyen korrekciós megoldások kidolgozására van szükség a bajok orvoslása érdekében.

Az Egyezmény végrehajtási mechanizmusának bírálói két negatívumot fogalmaznak meg a jelentéstételi procedúrával kapcsolatban. Egyrészt az hangsúlyozzák, hogy a jelentéstételi kötelezettség önmagában csak minimális nyomást helyez a részes államokra az Egyezményben előírt kötelezettségeik teljesítése terén: ahol a lefektetett jogi standardok tág értelmezési lehetőséget rejtenek magukban, ott az államok lazán fogják értelmezni őket, illetőleg jelentéseikben elkerülhetetlenül a legjobb fényben fogják feltüntetni magukat. Másrészt egyre nagyobb teherként jelentkezik az emberi jogok helyzetéről benyújtandó jelentések száma is, amely a jelentések minőségi romlásához és pontatlan kivitelezéséhez vezet. A Gyerekjogi Egyezménybe beépített végrehajtási mechanizmussal egyetértők táborá kiemeli, hogy a konstruktív dialógus az ENSZ szervei és az államok között elvezethet az emberi jogok egyre növekvő tiszteletben tartásához a részes államok részéről. A jelentési rendszer nyilvánossága mindemellett erősítheti az államoknak azon akaratát, miszerint egyre inkább az emberi jogok elismerésének pártolói válnak, valamint lehetőséget nyújthat a területükön végbemenő gyermekjogi jogsértések kiküszöböléséhez, visszaszorításához – amelynek sikere a jelentések által mozgósított nemzetközi segítség nélkül igencsak kétséges volna.¹⁹

4. A gyermekjogok érvényesülésének globális vizsgálata

A Gyerekjogi Egyezmény által biztosított gyermekjogok érvényesülésének a vizsgálata a részes államok jelentéseinek elemző összehasonlítása révén valósult meg. Annak megállapítására, hogy a gyermekjogi rendelkezések megfelelően célba érték-e a nemzetközi közösségben, Afrika, Európa, Észak- és Dél-Amerika, valamint Ázsia egyes országainak jelentéseit, valamint az ezekre reagáló bizottsági észrevételeket vettem össze – amelyek elérhetőek és letölthetőek az emberi jogi főbiztos hivatalának honlapján.²⁰ Minthogy az államok a jelentéseiket a Bizottság által kiadott irányelvek alapján készítik el, célszerűnek mutatkozott az összehasonlítást ezeknek az alapulvételével végezni. A jelentések összevetése során a figyelmem a legfundamentálisabb gyermekjogok érvényesülésére, továbbá azokra a rendelkezésekre és esetkörökre összpontosult, amelyek a részes állam részéről a legsúlyosabb visszaélésekre szolgálhattak alapul. Így különösen: sérelmek az általános alapelvek tekintetében (2., 3., 6., 12. cikkek); a polgári jogok és szabadságjogok köréből a gyermeket a kínzástól, más kegyetlen, embertelen és megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak történő alávetésétől védő intézkedések [37. cikk (a)]. A családi környezet és helyettesítő védelem köréből az erőszak és elhanyagolás (19. cikk), az örökbefogadás (21. cikk), valamint a törvénytelen külföldre utazás és ott-tartás (11. cikk) esetei. Az egészség és jólét témakörébe tartozó

¹⁹ Készülőben van az Egyezmény harmadik fakultatív jegyzőkönyve, amely az egyéni panaszos eljárás bevezetését célozza. Amennyiben a jegyzőkönyvet a Közgyűlés elfogadja, és ahhoz kellő számú állam csatlakozik, az Egyezmény kikényszerítési mechanizmusa egy olyan eszközzel fog bővülni, amely képes lesz az államokat az Egyezmény erőteljesebben betartására szorítani.

²⁰ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: www.ohchr.org (hozzáférés: 2008.11.10).

rendelkezések közül az életben maradáshoz és fejlődéshez való jog (6. cikk 2. bek.), az egészséghez és egészségügyi ellátáshoz való jog (24. cikk), a megfelelő életszínvonalhoz való jog (27. cikk) és a fogyatékos gyermekeket megillető jogok (23. cikk) sérelmének esetei kerültek elemzésre. Az oktatás, szabadidős és kulturális tevékenységek körére utaló rendelkezések közül szinte kizárólag az alapfokú oktatáshoz való hozzáférés, és az oktatás minőségbeli kérdései (28. cikk) alkották vizsgálatom tárgyát. Végül, talán a legkiemeltebb helyen, a különleges védelemre irányuló rendelkezések nyertek figyelmet: a fegyveres konfliktusokba bevont gyerekek köre (38. cikk), menekült gyerekek helyzete (22. cikk), a gazdasági kizsákmányolás és gyermekmunka esetei (32. cikk), szexuális kizsákmányolás és szexuális bántalmazás (34. cikk), gyermekcsempészet (35. cikk), gyermek-igazságszolgáltatás (40. cikk), valamint a kisebbségekhez, őslakossághoz tartozó gyerekek védelmét szolgáló rendelkezések sérelmeinek esetei.

5. Összegzés

A jelentések elemzése során átfogó képet kaptam nemcsak a Gyerekjogi Egyezmény gyakorlatáról, hanem a vizsgált országok kulturális, társadalmi és jogrendszerbeli sokszínűségéről egyaránt. (A jelentések elemző összehasonlítása és diszkutálása – terjedelmi okokból – egy másik cikk anyagát képezik majd.) Az elemzés célja annak feltérképezése volt, hogy sikerült-e egységet teremteni a gyermeki jogok szabályozása területén, valamint történt-e számottevő változás a gyerekekről való gondolkodásban. A Résztes Államok valóban megpróbálták-e minden tőlük telhetőt megtenni annak érdekében, hogy a gyerekek kiemelt helyen történő kezelése a jövő generációinak legtermészetesebb rutinjává válhasson. Érdekelt az is, hogy lehet-e markáns különbségeket felfedezni az egyes népek gyerekekhez való viszonyulásában, vagy ez a kapcsolatrendszer – illetőleg különleges függőségi viszony – minden esetben csupán gazdasági faktorok függvénye-e. Már néhány jelentés elemzését követően úgy tűnt, bizonyos országok gyerekjogi szabályozási mechanizmusai és gyerekjogi jogszétségei szinte prognosztizálhatóvá váltak a még ismeretlen, de – akár gazdasági, akár vallási alapon – hasonló helyzetben lévő országok gyermekpolitikájának vonatkozásában is. Szempont volt a jelentés valóság tartalmának, szavahihetőségének és önkritikus voltának a megállapítása, amelyet a Gyerekjogi Bizottság megítélésétől függetlenül törekedtem megjósolni.

Az Egyezményben résztes államok közül húsz állam jelentésének áttekintését és összehasonlítását követően, a gyermekjogok nemzetközi megvalósulásának vonatkozásában az alábbi jelenségeket és következtetéseket kívánom kiemelni.²¹

Általános jelenségnek mondható a jelentéstételi kötelezettségben tanúsított késedelem: az összes általam elemzett állam minimum egy, maximum tízéves lemaradással tudta csak teljesíteni a fent említett kötelezettségét. A Bizottság

²¹ Az összehasonlított államok – amelyek a földrajzi elhelyezkedés, a népességeloszlása, valamint vallási és egyéb tényezők alapján kerültek kiválasztásra – a következők: Algéria, Egyiptom, Nigéria, Etiópia, Kenya, Kongói Köztársaság, Dél-Afrika, Törökország, Irán, Kína, India, Kanada, Mexikó, Brazília, Argentína, Olaszország, Oroszország, Szerbia, Litvánia és Magyarország.

azon túlmenően, hogy végkövetkeztetéseiben rosszállóan megállapította a késelem tényét, és hangsúlyozta a határidőben történő jelentéstétel fontosságát, egyéb lépéseket nem tett.²²

Az állam jelentését olvasva először, majd azt összevetve a Bizottság záró észrevételeivel azt észleltem, hogy bizonyos országok esetében idillinek festene a kép csupán az állami jelentés ismeretében. Meglepő módon, a legszegényebb, fejlődő afrikai országok jelentései tűntek a legőszintébbnek és legönkritikusabbnak, amely arra engedett következtetni, hogy ott, ahol igazán szükség van a segítségre és változásra, a kormányzatok nem szégyellik országuk helyzetét a legdrasztikusabb valóságában bemutatni.

Az egyes országok jogsértései között vallási alapon, valamint sajátos tradíciók nyomán párhuzamot lehet vonni. Az iszlám többségű államokban – kiváltképp, ha az államberendezkedés is teokratikus, és a Shari'a (isteni iszlám jog) alkalmazása az állami és társadalmi gyakorlat – a gyermekeket ért bántalmazások, testi fenytések és egyéb erőszakos cselekmények megvalósulási köre igen tág, többnyire a szabályozás megengedősége, a büntetőjogi felelősség kezdetének nagyon alacsony meghatározása miatt. A lánygyerekek diszkriminációja, testi integritásuk védelmének a semmibevétele is ezekben az államokban a leggyakoribb. Jogrendszereiknek az európai vagy nyugati jogrendszerektől való totális különbözősége megnehezíti mind a nyugati eredetű emberi jogoknak, valamint ezen belül a gyerekjogoknak az átvételét, tiszteletben tartását. Azokban az afrikai országokban, amelyekben a törzsi szokások és hagyományok a mai napig a mindennapi boldogulás meghatározói, ugyancsak hasonló jegyeket mutatnak a jogsértések. A babonák, hiedelmek továbbélése az Egyezmény számos rendelkezésének a megvalósulása ellen hat, ezek közül is leginkább a gyermekek fizikai egészségére, fejlődésére vonatkozó előírások érvényesülését gátolja. A lánygyermek, fogyatékos gyermek testi kiszolgáltatottsága és gyakori stigmatizációja az uralkodó, és egészében is megállapítható, hogy a társadalom a gyermekek véleményének, érdekeinek szem előtt tartását – gyakran még fogalmi szinten sem ismeri. Érdekes párhuzam, hogy ahol a gyerekjogokat nem tartják tiszteletben, ott már a nők jogai is súlyosan sérülnek.

Az állam gazdasági helyzete, a természeti erőforrások rendelkezésre állása vagy hiánya egytől-egyig visszatükröződik a jogsértések jellegében. A fejlődő és fejlett országokban – az említettek alapján – két különböző „jogsértési tengely” állítható fel. A gazdaságilag legkiszolgáltatottabb, legszegényebb társadalmakban az egészség és jólét védelmének szolgálatában álló rendelkezések – a megvalósulásukhoz szükséges minimális infrastruktúra hiánya miatt – gyakran célba sem érnek. A betegségek, kórok, halálozási arányszámok ezeken a területeken a legkétségbeejtőbbek, továbbá az írástudatlanság, tanulatlanság, gazdasági kizsákmányolás előfordulása is kirívóan magas. A fejlett, gazdaságilag nem, vagy csak kevésbé nélkülözhető világban a modern társadalom anómiái képezik a jogsértések alapját: a gyermekek mentális egészsége számos veszélynek van kitéve, gyakoriak a gyermekek körében elkövetett öngyil-

²² A késelem miatt feltorlódt jelentések feldolgozására a Bizottság 2006 óta két párhuzamos kamarában vizsgálja a jelentéseket, amely lehetővé teszi a felülvizsgálatra kerülő jelentések megduplázását. Emellett a Bizottság 2010. október 2-án kelt határozatában 60 oldalban maximalizálta az országjelentések terjedelmét, amely ugyancsak a késelem megakadályozását és a jelentések gyorsabb, hatékonyabb vizsgálatát teszi lehetővé.

kosságok, a kisebbségek, bevándorlók védelme nem elég erőteljes, stb. Az alapvetően stabil gazdaságnak és demokratikus államberendezkedésnek köszönhetően azonban a legfundamentálisabb gyermekjogok – pl. élethez való jog, egészséghez, jóléthez való jog, oktatáshoz való jog – érvényesülése biztosított.

Az ENSZ Gyermekjogi Egyezménye megközelítőleg kétmilliárd gyermek jogait védelmező, a nemzetközi közösség számára – mára a nemzetközi szokásjog részeként is – kötelező erővel bíró emberi jogi dokumentum. Az Egyezmény és a megvalósulását ellenőrző Gyermek Jogai Bizottságának eljárása mérhetetlenül nagy fordulatot eredményezett a gyerekek világában, a társadalom gyermekekről való gondolkodásában. Az ENSZ által kialakított rendszer segít megismerni a gyerekeket felnevelő kultúrák és társadalmak különbözőségét, azok legfőbb sajátosságait, továbbá segít kijelölni a jövőben követendő mintákat és a megvalósítandó célokat. Szomorú, de reális következtetés, hogy az Egyezmény önmagában nem képes a világot mindenestül megváltoztatni. Ereje és jelentősége nem mindenhatóságában, hanem a gyógyír és segítség lehetőségeinek – a nemzetközi együttműködés keretein belül megvalósuló – felmutatásában rejlik. Úgy vélem, aki az Egyezményt, mint a gyerekekről való gondolkodás befolyásolására és jobbítására alkalmas lehetőséget aknázza ki, a világ jobbításán fáradozik.