



urednica

Irena Jager Agius

OTROKOVE PRAVICE V SLOVENIJI

od normativnih standardov
do učinkovitega varstva

Zbornik ob 25-letnici Konvencije o otrokovih pravicah



Zbirka Mednarodno pravo

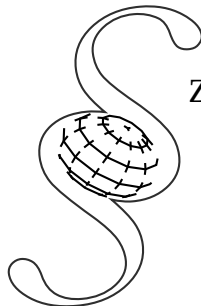
urednica

Irena Jager Agius

OTROKOVE PRAVICE V SLOVENIJI

od normativnih standardov
do učinkovitega varstva

Zbornik ob 25-letnici Konvencije o otrokovih pravicah



Zbirka Mednarodno pravo

Urednica:

Irena Jager Agius

OTROKOVE PRAVICE V SLOVENIJI

od normativnih standardov do učinkovitega varstva

Zbornik ob 25-letnici Konvencije o otrokovih pravicah

Zbirka Mednarodno pravo

Glavni urednik zbirke:

dr. Andraž Zidar

Odgovorna urednica zbirke:

dr. Ana Polak Petrič

Sekretarka zbirke:

Sabina Osredkar

Izdajatelja in založnika: Fakulteta za družbene vede, Založba FDV, Ljubljana, in

Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije

Za založbo: Hermina Krajnc

Ljubljana 2014

Predgovor:

Karl Erjavec

Spremna beseda:

Vlasta Nussdorfer

Poslanice:

Marta Santos Pais, Nadžat Maala Mdžid, Lejla Zerugi

Uvodni prispevek:

mag. Irena Jager Agius

Strokovna redakcija:

mag. Irena Jager Agius, dr. Ana Polak Petrič, dr. Andraž Zidar, Sabina Osredkar

Lektoriranje in prevajanje:

Helena Škrlep, Amerisa Kurbegović, Tea Mejak

Oblikovna zasnova knjige:

Dušan Zidar, akad. kip. spec.

Avtorski prispevki v knjigi ne izražajo uradnih stališč izdajateljev.

Vse pravice pridržane. © MZZ RS in Založba FDV, 2014.

Fotokopiranje in razmnoževanje po delih in v celoti je prepovedano.

KAZALO

PREDGOVOR

(Karl Erjavec) V

POSLANICE

(Marta Santos Pais, Nadžat Maala Mdžid, Lejla Zerugi) VII

SPREMNA BESEDA

(Vlasta Nussdorfer) XIII

UVODNI PRISPEVEK

Razvoj mednarodnega prava otrokovih pravic
(Irena Jager Agius) XVII

SEZNAM KRATIC XXIX

I. DEL:

KONVENCIJA O OTROKOVIH PRAVICAH IN SPLOŠNO O VARSTVU OTROKOVIH PRAVIC V SLOVENIJI

Konvencija o otrokovih pravicah – *magna carta* otrokovih pravic in njeno izvajanje v Sloveniji
(Alenka Šelih) 3

Pregled ustavnosodne presoje otrokovih pravic
(Jerica Trefalt) 29

Varuh človekovih pravic Republike Slovenije kot osrednja institucija za varstvo
otrokovih pravic
(Tone Dolčič) 61

Delovanje civilnodružbenih organizacij na področju otrokovih pravic v Sloveniji
(Liana Kalčina, Majda Struc, Sara Geiger Smole, Alja Otavnik) 71

II. DEL:

NEKATERA AKTUALNA PODROČJA VARSTVA OTROKOVIH PRAVIC

Varstvo otrok beguncev - izkušnje od osamosvojitve Republike Slovenije do danes (Dominika Marolt Maver)	99
Pomen Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade (Vasilka Sancin)	119
Zloraba otroka – vloga zakonodaje, preprečevalnih ukrepov in družbene odgovornosti (Lea Javornik Novak)	137
Ukradeno dostojanstvo: spolno zlorabljeni in izkoriščeni otroci nikdar niso nastopali v »otroški pornografiji« (Anton Toni Klančnik)	149
Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev in vloga Slovenije v pogajalskem procesu (Eva Tomič, Anja Marija Arko, Nina Lenardič Purkart)	173

III. DEL:

BESEDILA KONVENCIJE IN NJENIH IZBIRNIH PROTOKOLOV

Konvencija o otrokovih pravicah	195
Pogodbeno stanje	217
Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade	223
Pogodbeno stanje	229
Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije	235
Pogodbeno stanje	245
Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev ..	251
Pogodbeno stanje	261

PREDSTAVITEV AVTORJEV	263
SUMMARY	269

PREDGOVOR

Z velikim veseljem pozdravljam izdajo četrte knjige v Zbirki Mednarodno pravo. Tako kakor pri njeni predhodnici, knjigi Pravo mednarodnih pogodb, je razveseljivo, da je tudi publikacija, ki je pred vami, delo domačih avtorjev, predvsem pa, da njena vsebina zadeva eno od temeljnih mednarodnopravnih področij in obenem eno od področij, na katerih je naša zunanja politika še posebno tvorna – otrokove pravice.

Otroci so temeljni in hkrati najranljivejši člen naše družbe. Ravno zaradi te ranljivosti je spoštovanje in zagotavljanje njihovih pravic posebno občutljivo in pomembno področje. Otrokove pravice so dosegle ustrezno raven normativnega varstva, kljub temu pa smo priče velikemu številu kršitev ne le po svetu, temveč tudi pred lastnim pragom.

Otrokove pravice so pomemben del prednostnih nalog slovenske zunanje politike, in to ne le na področju človekovih pravic, ampak tudi v zvezi z razvojnim sodelovanjem, humanitarno pomočjo in varnostno politiko. Slovenija je prepoznavna po svoji vodilni vlogi v številnih pobudah, kakršni sta vključitev izobraževanja za človekove pravice na dnevni red Organizacije združenih narodov in obravnava vprašanja otrok v oboroženih spopadih v okviru Nata. S podporo različnim projektom za izboljšanje splošne blaginje otrok, s plodnim delovanjem v Izvršnem odboru Unicefa in s projektom Naše pravice si je Slovenija po osamosvojitvi v mednarodni skupnosti pridobila sloves zagovornice otrokovih pravic.

Ob praznovanju 25. obletnice sprejema Konvencije o otrokovih pravicah je naša država marca letos skupaj z Avstrijo, Lihtenštajnom in Švico v Ženevi pripravila dogodek na visoki ravni, Ministrstvo za zunanje zadeve pa je skupaj z Zvezo prijateljev mladine Slovenije ob robu 24. nacionalnega otroškega parlamenta aprila letos organiziralo okroglo mizo, na kateri so otroci in mladostniki dajali svoja mnenja in predloge o izvajanju konvencije doma in po svetu. Tudi s knjigo Otrokove pravice v Sloveniji smo želeli počastiti sprejem tega ključnega mednarodnopravnega dokumenta o varstvu otrokovih pravic. Naj poudarimo, da je to prva publikacija v slovenskem prostoru, v kateri so objavljena besedila konvencije in njenih treh protokolov na enem mestu. Z branjem člankov dobimo vpogled v nastajanje mednarodnopravnih temeljev varstva otrokovih pravic in njihov vpliv na slovenske ustavnopravne zasnove ter se spoznamo z dejavno vlogo Slovenije pri razvoju novih standardov teh pravic. Izdaja knjige je hkrati priložnost za predstavitev in analizo stanja otrokovih pravic pri nas, vključno s pravnim in institucionalnim vidikom.

Ponosni sem, da smo z izdajo četrte knjige v Zbirki Mednarodno pravo, ki je plod sodelovanja med Ministrstvom za zunanje zadeve in Fakulteto za družbene vede, ponovno potrdili pomen te zbirke za razvoj mednarodnega prava v Sloveniji, predvsem na področjih, na katerih je slovenska diplomacija še zlasti dejavna. S stalnostjo, produktivnostjo in kakovostjo zbirke nam je nedvomno uspelo še poglobiti strokovnost in znanje na področju mednarodnega prava v Ministrstvu za zunanje zadeve.

Urednikom knjige in Zbirke Mednarodno pravo, avtorjem člankov in vsem, ki so pripomogli k nastanku nove publikacije, se iskreno zahvaljujem, vas pa tudi tokrat z največjim veseljem vabim k branju.

Karl Erjavec
minister za zunanje zadeve

POSLANICE

Poslanica posebne predstavnice generalnega sekretarja Organizacije združenih narodov za problematiko nasilja nad otroki

Konvencija o otrokovih pravicah poziva vlade, naj otroke obravnavajo resno in spodbujanju njihovih pravic namenijo ustrezno pozornost v zakonih in usmeritvah, proračunskih odločitvah in vsakodnevnih dejavnostih na vseh upravnih ravneh. Pri tem je nujno zavarovati otrokovo pravico do svobode pred nasiljem. Nasilje nad otroki je namreč zelo razširjen pojav, ki ogroža vse otrokove pravice.

Na mednarodni ravni je ratifikacij in posledično izvajanja mednarodnih pogodb o zaščiti otrok pred nasiljem vse več. Medtem ko se izbirni protokol glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije vztrajno približuje cilju splošne ratifikacije, 25-letnica Konvencije o otrokovih pravicah sovпада z začetkom veljavnosti tretjega izbirnega protokola glede postopka sporočanja kršitev. S tem ko otrokom omogoča dostop do pravnih sredstev in možnost pritožbe zoper kršitve njihovih pravic Odboru za otrokove pravice, tretji protokol utrjuje sistem prevzemanja odgovornosti za otrokove pravice na mednarodni ravni. Od držav zahteva, da vzpostavijo notranjepravna sredstva, zato je pomemben korak k temu, da se otrokom zagotovi dejanski dostop do sodnega varstva na državni ravni.

V zadnjih letih je bil dosežen pomemben napredek glede zaščite otrok pred nasiljem. Kot je razvidno iz svetovne raziskave, ki jo je objavil moj urad v letu 2013, se je izboljšal naš vpogled v oblike nasilja, ki so mu izpostavljeni otroci, in razloge za to. Mnoge države skušajo s strateškimi ukrepi ugotovitve te raziskave prenesti v prakso in doseči učinkovito zaščito.

Tako se število držav, ki v svoje programe vključujejo preprečevanje in odpravo nasilja, nedvomno povečuje. Poleg tega se krepí pravno varstvo otrok pred vsemi oblikami nasilja v vseh regijah: danes 38 držav vse oblike nasilja prepoveduje v celoti, 90 % pa jih je sprejelo zakonodajo o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem. Izvajajo se pomembne kampanje ozaveščanja o vseprisotnosti nasilja, njegovem preprečevanju in seznanjanju z njim ter v podporo spremembi odnosa in vedenja, ki dopuščata nasilje.

Kljub temu je napredek prepočasen in preveč neenakomeren, da bi lahko naredili velik korak naprej pri preprečevanju nasilja in zaščiti otrok pred njim. Danes je na milijone deklic in dečkov še vedno izpostavljenih različnim oblikam nasilja zaradi nepremišljenih, neusklajenih in nezadostno podprtih strategij, razdrobljenosti in neizvajanja zakonodaje ter nezadostnega financiranja programov v pomoč družini in pristopov, ki upoštevajo razlike med spoloma in otroka postavljajo na prvo mesto. Poleg tega so podatki in izsledki raziskav o pojavnosti nasilja še naprej skromni in se le redko upoštevajo pri oblikovanju politik in odločanju o proračunu.

Nasilje za zaprtimi vrati doma, v skupnosti ali v povezavi s kaznivimi dejanji je tesno povezano. Nasilje vzbuja strah in negotovost ter škoduje družinam in skupnostim, predvsem pa otrokom. Zaradi njega trpi tudi družba kot celota, saj je pogosto povezano z nezadostno pravno ureditvijo, pregonom kaznivih dejanj in zaupanjem v pravosodje ter razširjenostjo nekaznovanja. Posledica tega sta prikrajšanost in globoko ukoreninjen strah otrok, poleg tega sta ogrožena njihovo zdravje in šolski uspeh, kar dolgoročno pomeni odvisnost od socialne pomoči. Hkrati pa to prinaša daljnosežne posledice za družbo, saj se velike vsote denarja namesto za socialne prejemke usmerjajo drugam, kar upočasnjuje gospodarski razvoj ter spodjeda človeški in družbeni kapital. Zato bi bilo nujno zagotoviti, da se v program razvoja po letu 2015 vključijo tudi jasni cilji in kazalniki na področju nasilja nad otroki.

Konvencija o otrokovih pravicah je mednarodna pogodba o človekovih pravicah z največjim številom ratifikacij. Ob njeni okrogli obletnici moramo graditi na njenih dosežkih, se učiti iz pridobljenih izkušenj in si še bolj prizadevati za dinamično, v prihodnost usmerjeno strategijo, s katero bomo zagotovili, da otroci nikjer in nikoli ne bodo izpostavljeni nasilju.

Marta Santos Pais,
posebna predstavnica generalnega sekretarja
Organizacije združenih narodov
za problematiko nasilja nad otroki

Poslanica posebne poročevalke Organizacije združenih narodov o prodaji otrok, otroški prostituciji in otroški pornografiji

S sprejemom Konvencije o otrokovih pravicah in njenih izbirnih protokolov so države in mednarodna skupnost soglasno obsodile vse oblike prodaje in spolnega izkoriščanja otrok ter jih obravnavajo kot kazniva dejanja, ki resno ogrožajo zdravje in razvoj otrok ter uživanje vseh njihovih pravic. Proti njim se borijo z mednarodnimi akti, spremembami zakonodaje, akcijskimi načrti, organizacijo treh svetovnih kongresov proti spolnemu izkoriščanju otrok, zagotavljanjem pomoči in ustreznih služb ter ozaveščanjem.

Po zaslugi teh prizadevanj smo dosegli precejšen napredek. Vendar pa prodaja in spolno izkoriščanje otrok v svetovnem merilu naraščata in presegata državne meje. Žrtve teh kaznivih dejanj so milijoni otrok, kar je tudi posledica čedalje večje dostopnosti otroške pornografije ter nagovarjanja in pridobivanja za spolne namene po družabnih omrežjih, spletu, prek mobilnih telefonov in drugih novih tehnologij. Poleg tega se povečuje spolno izkoriščanje otrok v turizmu, k čemur pripomorejo predvsem nenehne selitve spolnega turizma v države s pomanjkljivo zakonodajo in nadzorom. Na to pomembno vplivajo tudi vse večja izpostavljenost otrok, sprejemanje tovrstnih pojavov v družbi in nekaznovanje storilcev.

Še veliko je treba storiti, da bi otroke ustrezno zaščitili pred temi kaznivimi dejanji. Težavno je že nepoznavanje dejanskega obsega tega pojava. Pomanjkljivi so tudi pravni okviri. Tako še vedno nismo dosegli splošne ratifikacije Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, zakoni številnih držav pa niso skladni z ratificiranimi mednarodnimi akti. V nekaterih državah so otroci žrtve spolnega izkoriščanja kazensko preganjani ali kaznovani. Poleg tega v številnih državah ni vzpostavljena izventeritorialna jurisdikcija za vsa kazniva dejanja spolnega izkoriščanja otrok. Nezadostna družbena odgovornost podjetij, pomanjkljivo čezmejno sodelovanje in primerna obravnava povpraševanja so še drugi pomembni izzivi, ki so pred nami.

Ob 25. obletnici sprejema Konvencije o otrokovih pravicah moramo strniti vrste in tako poskrbeti, da bodo otrokove pravice deležne primerne pozornosti vseh. Prodaja in spolno izkoriščanje otrok imata svetovne razsežnosti. Za učinkovito preprečevanje tega trdovratnega pojava in boj proti njemu se je treba odzvati na svetovni ravni, in sicer v mednarodnopravnem okviru in s čezmejnim sodelovanjem. Vzpostaviti moramo tudi celovite in vzdržne sisteme varstva, ki bodo izhajali iz otrokovih pravic in

bodo dostopni vsem otrokom, temeljili pa bodo na zgodnjem odkrivanju, podpori in rehabilitaciji, na pregonu storilcev in preprečevanju.

Do sveta, v katerem ne bo prodaje in spolnega izkoriščanja otrok, nas čaka še dolga pot, polna izzivov.

Nadžat Maala Mdžid,
posebna poročevalka
Organizacije združenih narodov
o prodaji otrok, otroški prostituciji in otroški pornografiji

Poslanica posebne predstavnice generalnega sekretarja Organizacije združenih narodov za otroke v oboroženih spopadih

Letos mineva četrto stoletje od sprejema Konvencije o otrokovih pravicah. Na mojem področju delovanja se konvencija pri obravnavi otrok vojakov zgleduje po mednarodnem humanitarnem pravu. Varstvo so je okrepilo z izbirnim protokolom glede vključevanja otrok v oborožene spopade, ki je zvišal starostno mejo za rekrutiranje in uporabo otrok vojakov v državnih oboroženih silah ter posebej poudaril, da morajo tudi druge oborožene skupine spoštovati to starostno mejo. Do zdaj je protokol podpisalo in ratificiralo ali k njemu pristopilo 158 držav članic.

Konvencija o otrokovih pravicah in njeni izbirni protokoli so temelj prizadevanj mojega urada za zaščito otrok pred posledicami oboroženih spopadov. Prav tako so podlaga za spremljanje grobih kršitev otrokovih pravic na podlagi pooblastila Varnostnega sveta in s tem povezane akcijske načrte za odpravo teh kršitev, sklenjene s stranmi v oboroženih spopadih. Ta pravni okvir zagotavlja tudi zaščito in preventivno obravnavo v državah podpisnicah, ki niso udeležene v spopadih, s tem pa krepitev vloge prava na splošno. Moj urad in UNICEF s kampanjo spodbujata ratifikacijo Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade ali pristop k njemu – ko bomo pridobili še 38 držav, bomo s tem dosegli njuno univerzalnost.

Toda tako konvencija in njen izbirni protokol glede vključevanja otrok v oborožene spopade sta nejasna. Prvi člen konvencije sicer določa, da je otrok vsako človeško bitje, mlajše od 18 let, vendar državam dopušča podrobnejšo opredelitev v notranji zakonodaji. To je iz nekaterih zakonodajnih vidikov smiselno, a skrajno problematično, kadar države pogodbenice ne spoštujejo starosti za rekrutiranje v oborožene sile ali kadar oborožene skupine, ki niso državne oborožene sile, delujejo v državah nepogodbenicah. Prizadevati si moramo za odpravo teh pravnih vrzeli s pozivi k splošni ratifikaciji Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade in k dvigu spodnje starostne meje na 18 let v državah, ki so ob ratifikaciji dale izjavo o nižji starosti za rekrutiranje.

Znotraj boja proti terorizmu se pojavljajo težave pri uresničevanju pravic otrok, ki so povezani ali domnevno povezani z oboroženimi skupinami, tudi v povezavi z dolgotrajnim ali nezakonitim pridržanjem, saj se pri tem pozablja na številne oblike zaščite, zagotovljenega s konvencijo in njenimi protokoli. Zato so nujni resne razprave in ukrepi v korist teh otrok ne samo na ravni OZN in nevladnih organizacij, temveč držav samih.

To zahteva oblikovanje skupine vodilnih držav, ki bi si prizadevale za doseg celovitega varstva po konvenciji in njenih protokolih, pozivale druge države k ratifikaciji Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade in preučile možnosti za zaščito otrok, obravnavanih po protiteroristični zakonodaji brez potrebnega varstva zaradi njihove starosti. Slovenija je tako doma in na mednarodni ravni res veliko storila za blaginjo otrok nasploh, predvsem pa za otroke v oboroženih spopadih. Upam, da bo tudi v prihodnjih letih pri tem ohranila vodilno vlogo.

Lejla Zerugi,
posebna predstavnica generalnega sekretarja
Organizacije združenih narodov
za otroke v oboroženih spopadih

SPREMNA BESEDA

Otrokove pravice kot ogledalo ravni demokratične in humane družbe

Deklaracija (1959) in pozneje Konvencija o otrokovih pravicah (1989) sta spodbudili velike spremembe v pravni zaščiti in položaju otrok, pa tudi v tradicionalnem razumevanju otroštva. Konvencija sicer izhaja iz prepričanja, da so najprej in predvsem starši ali skrbniki otrok tisti, ki so, tudi zakonsko, odgovorni za otroka. Najbolje lahko sledijo njegovim razvojnim zmožnostim ter mu zagotovijo ustrezno usmerjanje in svetovanje pri uveljavljanju njegovih pravic. Družina, ozračje razumevanja in pozitivnega komuniciranja ter ljubečih odnosov je tisto okolje, ki omogoča poln in skladen razvoj otrokove osebnosti in zaščito vseh njegovih pravic.

Kot nekdanja državna tožilka in zdaj varuhinja človekovih pravic ugotavljam, da žal, pri sicer manjšem številu otrok, ni vedno tako. Zaradi neustreznih socialnih in ekonomskih razmer nekateri nimajo možnosti za razvoj vseh svojih sposobnosti, so žrtve številnih oblik telesnega ali duševnega nasilja, spolnih zlorab, zanemarjanja, surovega ravnanja, trpinčenja ali celo izkoriščanja. Da bi otroke zaščitili, je Slovenija, tudi zaradi obveznosti po Konvenciji o otrokovih pravicah, razvila dokaj dobre sisteme socialnega varstva, zdravstvene zaščite, predšolskega varstva in izobraževanja, pomoči otrokom in staršem, institucionalnega varstva in nastanitve otrok, rejništva, posvojitve, svetovanja ter pravnega in sodnega varstva. Država je torej razvila celovit sistem zaščite otrok, vendar se ugotovljene nepravilnosti ali neučinkovitosti pri delovanju lokalnih ali osrednjih državnih oblasti, na katere Varuh neutrudno opozarja, odpravljajo prepočasi, problemi pa se ne rešujejo vselej z interdisciplinarnim sodelovanjem in medresorskim usklajevanjem. Povsem nesprejemljive so zlasti trditve nekaterih institucij, da niso odgovorne za nerešena vprašanja ali dileme zaščite otrokovih pravic – prepogosto si zgolj birokratsko dopisujejo, prelagajo odgovornost na ramena drugih in se ne zavzamejo za usodo prav vsakega otroka v stiski z vso dolžno odgovornostjo in neposredno obveznostjo po Konvenciji o otrokovih pravicah.

Kot varuhinja ugotavljam, da v slovenski družbi še nismo storili dovolj za zaščito otrokovih koristi, tako da bi te imele prednost pri sprejemanju odločitev v vseh zadevah, v katerih so udeleženi otroci, ali v postopkih, ki pomembno vplivajo na njihov položaj. Še vedno ne pretehtamo dovolj njihovih mnenj, želja in interesov ter na tej nezadostni podlagi odločamo o njihovih dolgoročnih koristih. Institucije

nekaterih primerov kršenja otrokovih pravic še vedno ne obravnavajo z vso dolžno skrbnostjo ter zlasti ne dovolj obzirno in hitro. Nesprejemljivo je namreč, da mora otrok kar nekajkrat obujati boleče spomine, ponoviti in pojasnjevati zanj neugodne dogodke – večkrat z elementi kaznivega dejanja – pred socialnim delavcem, zdravnikom, psihologom, kriminalistom, sodnikom in nazadnje še pred enim ali celo pred nekaj sodnimi izvedenci.

Da bi okrepili glas otroka, smo pri Varuhu razvili mrežo zagovornikov otrok, ki so jim v oporo, ko se znajdejo v navzkrižnem ognju med interesi staršev, ki se razhajajo, staršev, ki ne zmorejo dovolj kakovostno opravljati svoje vloge, in med interesi številnih institucij, ki ne zmorejo medsebojnega sodelovanja in interdisciplinarne obravnave posamičnega primera v korist otroka. O delovanju zagovornikov in nujnosti obstoja tega instituta je Varuh leta 2013 poročal državnemu zboru. Ta je ob koncu obravnave posebnega poročila sprejel priporočilo vladi, da pripravi poseben zakon. Z njim naj bi se zagovorništvo otrok institucionaliziralo v samostojni in neodvisni pravni osebi, ki bo zagotavljala enake storitve vsem otrokom v Sloveniji, ne glede na kraj njihovega bivanja. Upam, da bo nova oblast udejanjila priporočilo državnega zbora.

Otroci so udeleženi v postopkih pred sodiščem ali drugimi organi, vendar njihovega mnenja ne pridobimo vselej in otrokom ne pojasnimo dovolj, kakšna je funkcija organa, kako postopki tečejo in kakšne so mogoče posledice vsake izbire. Otroci bi morali imeti možnost, da jim pri ugotavljanju ustreznosti odločitev svetujejo osebe, ki imajo dovolj strokovnega znanja, pridobljenega pri interdisciplinarnem usposabljanju o pravicah in potrebah otrok različnih starostnih skupin ter o postopkih, ki so prilagojeni otrokom. Odvetniki, ki zastopajo otroke kot pooblaščeneci, kriminalisti, tožilci, sodniki, socialni delavci in drugi bi morali biti usposobljeni in seznanjeni z vprašanji, povezanimi z otrokovimi pravicami, se stalno in temeljito usposablјati ter biti zmožni pogovarјati se z otroki v skladu z njihovo stopnjo razumevanja.

Če bi spoštovali dostojanstvo vsakega otroka, ga ne bi nikoli kruto ali s tepežem kaznovali ob njegovi neposlušnosti ali neizpolnjevanju starševskih pričakovanj. Pa vendar je telesno kaznovanje za nekatere starše še vedno sprejemljiva metoda vzgoje, zlasti ob pomanjkanju znanja in starševskih kompetenc za vzgojo z zaupanjem, spoštovanjem in priznavanjem otrokove subjektivitete. Nesprejemljivo se zdi, da celo nekateri strokovnjaki javno razglašajo, da je klofuta ali dve povsem normalno ravnanje. Bi to isto trdili za urejanje odnosov med starejšimi? Seveda ne. S tem izkazujejo nespoštovanje otrokove osebnostne integritete in dostojanstva, kar je slaba popotnica za njegov zdravi razvoj. Če kaj, potem si otrok zapomni vse krivice in nespoštovanja in zato večkrat pozneje v življenju svojstveno, tudi z uporom in kljubovalnostjo ali celo nasiljem, sporoča, da je bil prizadet in da so bile njegove

pravice kršene. Zato pričakujem, da bodo odločevalci, novoizvoljeni parlamentarci, zmogli dovolj odločnosti in sprejeli Družinski zakonik, s katerim bodo telesno kaznovanje otrok, pa čeprav na načelni ravni in brez sankcij, prepovedali in s tem izkazali ničelno toleranco do vseh oblik telesnega nasilja nad otroki.

Z veseljem ugotavljam, da postaja vprašanje varovanja zasebnosti otrok vse pomembnejše. K temu smo prispevali tudi pri Varuhu, saj smo z vso skrbnostjo skupaj s Središčem za zagovornišтво in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (ZIPOM), delujočim pri Zvezi prijateljev mladine Slovenije (ZPMS), z Društvom novinarjev Slovenije, Novinarskim častnim razsodiščem in policijo sooblikovali Smernice za poročanje o otrocih. Pozvali smo slovensko javnost, starše ali skrbnike otrok, medije in vse, ki skrbijo za blaginjo otrok, naj spoštujejo njihovo pravico do zasebnosti in jih varujejo pred neupravičenim razkrivanjem v javnosti v vseh primerih, ko je razkritje v nasprotju z dolgoročnimi interesi otrok.

Otroci ob končanem šolanju ob vseh sicer bogatih vzgojnih in izobraževalnih programih nimajo dovolj znanja in vedenja o svojih pravicah, o poteh in postopkih za uveljavljanje človekovih pravic. Država bo morala nameniti več pozornosti izobraževanju o človekovih pravicah, da bi otroci in pozneje kot odrasli ljudje znali in zmogli ubrati prave poti za njihovo uveljavljanje. Vse prevečkrat kot varuhinja ugotavljam, da bi bilo manj zlorab in kršenj človekovih pravic, če bi ljudje poznali svoje pravice ter se zanje dejavno in pravočasno zavzeli.

Naj nazadnje opozorim na izjemen pomen delovanja nevladnih organizacij pri varovanju otrokovih pravic. Ne bom jih posebej imenovala, kajti vsaka izmed njih, tako tiste, ki delajo na državni ravni, kakor posamična društva širom po Sloveniji, je enako pomembna. Prispevale so k večji obveščenosti in ozaveščenosti slovenske javnosti o otrokovih pravicah ter razkrivale njihove kršitve. Nenehno so opozarjale, da je nujno spoštovati ugotovitve mednarodnih nadzornih mehanizmov po mednarodnih konvencijah in storiti več, da država sprejme ustrezne ukrepe za uresničevanje njihovih priporočil. Zlasti bi omenila Odbor OZN za otrokove pravice, ki je junija 2013 sprejel Sklepne ugotovitve o združenem tretjem in četrtem rednem poročilu Republike Slovenije o izvajanju Konvencije o otrokovih pravicah. Sloveniji je priporočil ustrežnejšo organiziranost na ravni države za spremljanje in zagotavljanje otrokovih pravic. Država bo morala resno pretehtati več kakor petdeset priporočil, ki se nanašajo na posamične probleme ali skupine otrok, in sprejeti ukrepe za večje spoštovanje otrokovih pravic. Pričakujem, da se bo ustrezno odzvala ter pripravila akcijski načrt uresničevanja priporočil.

Verjamem, da bomo to publikacijo, izdano ob 25-letnici Konvencije o otrokovih pravicah, še dolgo z zadovoljstvom prebirali kot pregleden, strokovno bogat in navdihujoč zbir besedil, ki nas bo opominjal, da je raven spoštovanja otrokovih pravic pravzaprav ogledalo ravni demokratične in humane družbe. Zato se Ministrstvu za

zunanje zadeve in Fakulteti za družbene vede zahvaljujem za smelo odločitev o njeni pripravi in izdaji.

Vlasta Nussdorfer,
varuhinja človekovih pravic

Irena Jager Agius^{*}

UVODNI PRISPEVEK

Razvoj mednarodnega prava otrokovih pravic

20. novembra 2014 praznujemo 25. obletnico sprejema Konvencije o otrokovih pravicah¹, ki s svojo skoraj univerzalno veljavnostjo otrokom² vsega sveta zagotavlja enake pravice. Kljub temu in kljub normativnemu napredku na področju spoštovanja in varstva otrokovih pravic na mednarodni in nacionalni ravni v zadnjih letih so razmere, v katerih otroci še danes živijo v nekaterih delih sveta, obupne, kršene so njihove temeljne pravice in niti v gospodarsko najbolj razvitih državah ne uživajo vsi otroci enakih pravic. Največji vzrok kršitev je revščina, saj pomanjkanje sredstev za življenje vpliva na možnost zadovoljevanja osnovnih življenjskih potreb, kakršne so hrana, voda, zdravstvo in šolstvo. Celó v državah, v katerih je ta problem manjši in otroci praviloma uživajo temeljne pravice, so nekateri še vedno žrtve nasilja, zlorabe ali diskriminacije.

Pojem otroka se je skozi zgodovino in različne kulture razvijal in spreminjal, s tem pa se je spreminjal tudi njegov status pripadnika človeške družbe. Potem ko so ga še v srednjem veku dojemali kot majhnega odraslega, so sredi 19. stoletja na podlagi ideje, da mu je treba dati določeno varstvo, v posameznih državah, predvsem v Franciji, začeli urejati nekatera področja, kot sta zaščita otrok na delovnem mestu in pravica otrok do izobrazbe, s čimer so začele nastajati prve zasnove progresivnega razvoja

* Univerzitetna diplomirana pravnica, magistrica znanosti, pooblaščená ministrice, vodja Oddelka za mednarodno javno pravo v Sektorju za mednarodno pravo Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije.

1 Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13; konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90. Konvencija je začela veljati 2. 9. 1990.

2 Skladno s 1. členom in za namene konvencije je otrok vsako človeško bitje, mlajše od 18 let, razen če zakon, ki se uporablja za otroka, določa, da se polnoletnost doseže že prej.

otrokovih pravic (t. i. *'minors' rights*).³ V začetku 20. stoletja se je začelo vzpostavljati nadaljnje varstvo otrok, vključno z zdravstvenim, socialnim in pravnim, ki se je razširilo najprej na regionalni in nato na mednarodni ravni.

Zgodovinski dokument, ki je na mednarodni ravni prvi priznal obstoj posebnih pravic, ki pripadajo otrokom, odgovornost staršev do njih in dolžnost človeštva dati otroku najboljše, kar je mogoče, je bila Ženevska deklaracija o otrokovih pravicah, sprejeta v Društvu narodov leta 1924⁴. Deklaracija je posredno naslovila pravice otrok do razvoja, varstva in pomoči.⁵ Otrokove pravice so bile odtelej na mednarodni ravni deležne čedalje večje pozornosti.

Potem ko je leta 1948 tudi Splošna deklaracija o človekovih pravicah⁶ priznala potrebo po posebni skrbi in pomoči otrokom,⁷ vključno z ustreznim pravnim varstvom, je bila v Organizaciji združenih narodov leta 1959 sprejeta Deklaracija o otrokovih pravicah⁸, ki je že v preambuli poudarila potrebo otrok do posebne skrbi in varstva ter določila deset temeljnih načel⁹ in hkrati tlakovala pot nadaljnjemu prizadevanju

3 Children's Rights History, Humanium for Children's Rights, dostopno na: <<http://humanium.org/en/childrens-rights-history/>>.

4 Geneva Declaration of the Rights of the Child, dostopno na: <<http://www.un-documents.net/gdrc1924.htm>>.

5 Otrokom je ne glede na raso, narodnost ali vero: 1. treba nuditi potrebna sredstva za telesni in duševni razvoj; 2. lačnega otroka je treba nahraniti, bolnega negovati, prizadetemu in prestopniku pomagati, siroti nuditi zatočišče; 3. v stiski je treba najprej nuditi tolažbo otroku; 4. otrok mora imeti možnost preživljati se in mora biti zaščiten pred vsemi oblikami izkoriščanja; 5. otrok mora odrasti v zavesti, da bo s svojimi sposobnostmi pomagal soljudem (Prevod I. Jager Agius; povzeto po Ženevski deklaraciji o otrokovih pravicah.)

6 Universal Declaration of Human Rights, dostopno na: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>>.

7 Materinstvo in otroštvo sta upravičena do posebne skrbi in pomoči. Vsi otroci, bodisi da so rojeni kot zakonski ali zunaj zakonske skupnosti, uživajo enako socialno varstvo. Starši imajo prednostno pravico pri izbiri vrste izobraževanja svojih otrok. (Splošna deklaracija o človekovih pravicah, drugi odstavek 25. člena in tretji odstavek 26. člena, Društvo za Združene narode za Slovenijo, dostopno na: <<http://www.unaslovenia.org/book/export/html/36>>).

8 Universal Declaration of the Rights of the Child, dostopno na: <<http://www.un.org/cyberschoolbus/humanrights/resources/child.asp>>.

9 1. Vsi otroci brez razlikovanja glede na raso, barvo kože, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodno ali socialno poreklo, lastnino, rojstvo ali druge okoliščine, njihove lastne okoliščine ali okoliščine njihove družine, uživajo pravice, ki jih določa ta deklaracija; 2. otroci imajo pravico do posebnega varstva, da se jim zagotovi telesni, duševni, moralni in družbeni razvoj v svobodi in dostojanstvu, za uresničevanje česar mora biti največja otrokova korist glavno vodilo; 3. otrok ima od rojstva pravico do imena in državljanstva; 4. otroci imajo pravico do

mednarodnopravne ureditve tega področja. Deloma sta nekatere posebne pravice otrok priznala že Pakt o državljskih in političnih pravicah¹⁰ in Pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah¹¹, ki sta zagovarjala zaščito otrok pred izkoriščanjem in podpirala pravico do šolanja, nato pa Konvencija Mednarodne organizacije dela št. 138 o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja, ki je določila najnižjo starost 18 let¹².

socialnega varstva, da se poskrbi za njihovo zdravo rast in razvoj, za doseg česar se zagotovita posebna skrb in varstvo otroku in materi, vključno s posebno skrbjo še pred otrokovim rojstvom; otrok ima pravico do ustrezne prehrane, nastanitve, oddiha in zdravstvene oskrbe; 5. pravica do posebnega izobraževanja in skrbi za otroke, ki so telesno, duševno ali socialno prizadeti; 6. otrok potrebuje za poln in skladen razvoj svoje osebnosti ljubezen in razumevanje, zato mora, kjer je to mogoče, odraščati ob skrbi in odgovornosti svojih staršev, v vzdušju naklonjenosti, moralne in materialne varnosti, razen v izjemnih okoliščinah; otrok v prvih letih življenja ne sme biti ločen od matere; socialne službe morajo zagotoviti posebno skrb otrokom brez družine in ustrezne pomoči; država pomaga vzdrževati otroke v velikih družinah; 7. otroci imajo pravico do šolanja, ki naj bo brezplačno in obvezno vsaj na ravni osnovne šole; otrok naj prejme izobrazbo, ki mu bo pomagala pri splošni vzgoji, na temelju enakih možnosti za razvoj lastnih sposobnosti, lastne presoje ter občutka moralne in socialne odgovornosti, da bo postal koristen član družbe; največja otrokova korist je vodilno načelo odgovornih za izobrazbo in vzgojo otroka; to je predvsem odgovornost staršev; otrok mora imeti možnost za igro in zabavo, ki sta usmerjeni v iste namene kakor izobrazba; 8. v kakršnih koli okoliščinah mora biti otrok med prvimi, ki je deležen varstva in tolažbe; 9. otrok ima pravico do zaščite pred vsemi oblikami zanemarjanja in izkoriščanja, ne sme biti predmet nikakršne oblike trgovine; otrok ne sme biti zaposlen pred določeno najnižjo starostjo, ne sme biti vključen v nikakršno delo ali zaposlitev, ki bi vplivala na njegovo zdravje ali šolanje ali ovirala njegov telesni, duševni ali moralni razvoj; 10. otroka je treba zaščititi pred navadami, ki bi lahko pospeševale kakršno koli obliko diskriminacije, odraščati mora v duhu razumevanja, strpnosti in prijateljstva med ljudmi ter ob zavedanju, da bo s svojimi sposobnostmi pomagal soljudem. (Prevod I. Jager Agius; povzeto po Deklaraciji o otrokovih pravicah.)

- 10 Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, pakt objavljen v Sl. l. SFRJ, št. 7/71.
- 11 Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, pakt objavljen v Sl. l. SFRJ, št. 7/71.
- 12 Konvencija MOD o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij UNESCO, mednarodnih večstranskih pogodb o zračnem prometu, konvencij mednarodne organizacije dela, konvencij mednarodne pomorske organizacije, carinskih konvencij in nekaterih drugih mednarodnih večstranskih pogodb, Ur. l. RS, št. 54/92 in 13/97, konvencija objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 14/82.

Temeljni mednarodni akt, ki je za države zavezujoč in v celoti namenjen otrokovim pravicam, pa je Konvencija o otrokovih pravicah. Konvencijo je z resolucijo št. 44/25 20. novembra 1989 soglasno sprejela Generalna skupščina Organizacije združenih narodov in velja za mednarodno pogodbo, ki je bila najhitreje in najširše sprejeta ter je začela veljati prej kakor v enem letu po njenem sprejemu. Konvencija je mednarodnopravno uredila širok obseg otrokovih pravic ter hkrati nadzorni mehanizem poročanja držav o njihovem spoštovanju in zagotavljanju. Konvencija o otrokovih pravicah je danes skoraj splošno ratificirana¹³, njeno izvajanje pa mora biti cilj celotnega človeštva.

Leta 2000 je bil h konvenciji sprejet izbirni protokol glede vključevanja otrok v oborožene spopade,¹⁴ katerega namen je bil zapolniti pravno praznino neurejenega področja otrok vojakov. Njihovo novačenje in masivna uporaba v oboroženih silah sta značilna predvsem za civilne spopade v podsaharski Afriki v 90. letih prejšnjega stoletja. Izbirni protokol je starostno mejo novačenja in neposrednega sodelovanja otrok v oboroženih spopadih dvignil na 18 let.¹⁵ Istega leta je bil sprejet še drugi izbirni protokol glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije,¹⁶ ki prepoveduje vpletanje otrok v prostitucijo in pornografijo. Ta dejavnost je za nekatere otroke sredstvo v boju proti revščini, večinoma pa so vpleteni proti svoji volji. Gre za problem držav v razvoju, pa tudi razvitih. Leta 2011 je bil h konvenciji sprejet še tretji protokol o postopku sporočanja kršitev,¹⁷ s katerim je bil vzpostavljen pritožbeni postopek za zadnji mednarodnopravni dokument o človekovih pravicah, ki tega postopka še ni imel. Protokol omogoča pritožbo Odboru za otrokove pravice

13 Na dan 5. 11. 2014 ima konvencija 194 pogodbenic. Njeno splošno oziroma celovito uveljavitev onemogočajo tudi številni pridržki. Več o tem v prispevku A. Šelih, razdelek Konvencija o otrokovih pravicah, za pogodbeno stanje glej III. del knjige, za vsebino pridržkov in izjav glej tudi: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en>.

14 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

15 Otroci so v okviru določb o zaščiti civilistov v oboroženih spopadih sicer uživali zaščito na podlagi Ženevskih konvencij iz leta 1949 in dopolnilnih protokolov iz leta 1977, tudi zaščito pred novačenjem in sodelovanjem v sovražnostih, pri čemer je bila starostna meja postavljena na 15 let. Za več o tem glej članek V. Sancin.

16 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

17 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev; slovenski prevod protokola je pregledala in verificirala Stalna koordinacijska skupina za redakcijo slovenskih besedil mednarodnih aktov, ki se objavljajo v Uradnem listu Republike Slovenije, vendar še ni bil objavljen.

vsakemu otroku, ki meni, da so kršene njegove temeljne pravice,¹⁸ t. i. individualno pritožbo. Omogoča pa tudi postopek t. i. meddržavnih pritožb in postopek preiskav ob resni informaciji o hudih ali sistematičnih kršitvah.¹⁹

Tretji izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopku sporočanja kršitev utrjuje sistem prevzemanja odgovornosti za otrokove pravice na mednarodni ravni.²⁰ Z njegovo uveljavitvijo aprila letos se vzpostavlja zaokrožen korpus mednarodnega prava otrokovih pravic, ki si ob 25-letnici sprejema temeljnega akta zasluži posebno pozornost.

Slovenija na področju človekovih pravic v mednarodni skupnosti zastopa progresivni pristop, ki narekuje nadaljnjo kodifikacijo mednarodnega prava človekovih pravic, hkrati pa konkretne aktivnosti za njihovo uveljavljanje. V okviru varovanja in promocije človekovih pravic kot pomembnega segmenta slovenske zunanje politike spadajo otrokove pravice med njene ključne prednostne naloge. Otrokove pravice in blagor otrok so »tradicionalna« prednostna naloga Slovenije tudi na področju varnostne politike in humanitarne pomoči ter razvojnega sodelovanja. Na tem področju naša država sledi temeljnim zakonodajnim in strateškim dokumentom²¹ ter programom za izvedbo strategije, ki jo usmerjajo pri izvajanju projektov mednarodnega razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči tudi otrokom.

Slovenija si na različnih mednarodnih forumih dejavno prizadeva za višanje standardov spoštovanja in varstva otrokovih pravic ter je pri tem prepoznavna v mednarodnih organizacijah, tudi z vodenjem posameznih pobud. Slovenija je bila dvakrat članica Izvršnega odbora Unicefa in mu leta 2011 predsedovala²². Prav tako podpira mandata posebnih predstavnic generalnega sekretarja za otroke v oboroženih spopadih in za problematiko nasilja nad otroki ter je članica skupin prijateljic obeh mandatov, na medvladni ravni pa je bila pobudnica oblikovanja Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev in konec leta 2012 ena od pobudnic obravnave problematike otrok v oboroženih spopadih v okviru NATO. V OZN v Ženevi skupaj z Nemčijo vodi neformalno skupino za otrokove pravice, katere glavna naloga je usklajevanje aktivnosti različnih akterjev na področju otrokovih

18 Prvotno je konvencija določala le mehanizem poročanja držav.

19 Več o tem v prispevku E. Tomič, A. M. Arko, N. Lenardič Purkart.

20 M. Santos Pais, glej poslanico ob izdaji knjige.

21 Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju, Ur. l. RS, št. 70/06, Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju za obdobje do leta 2015, Ur. l. RS, št. 73/08.

22 Glej: <<http://www.mzz.gov.si/nc/en/newsroom/news/article/3867/28379/>>, in tudi: <<http://www.youtube.com/watch?v=b6T5FRD7jNE>>.

pravic, predvsem v Svetu OZN za človekove pravice. Pri eni od prednostnih nalog, tj. krepitvi vloge otrok, ozaveščanju otrok o njihovih pravicah in zagotavljanju dostopa do pravosodnih organov, je Slovenija leta 2005 zelo uspešno vpeljala projekt izobraževanja Naše pravice, ki temelji na Konvenciji o otrokovih pravicah. Projekt so zasnovali, začeli in vodili slovenski strokovnjaki med predsedovanjem OVSE ter je vključeval številne vlade držav OVSE, nevladne organizacije in strokovnjake. Učni pripomoček je bil preveden v 21 jezikov. Projekt je več kot 175.000 otrokom omogočil dejavno izobraževanje o njihovih pravicah v številnih državah.²³

Taka zunanjepolitična usmeritev Slovenije vpliva tudi na notranje normative, politične in socialne standarde. Obletnica sprejema temeljnega mednarodnopravnega akta o otrokovih pravicah – Konvencije o otrokovih pravicah, navajane tudi kot »*magna carta* otrokovih pravic« ali »mala ustava otrokovih pravic«, je hkrati priložnost za objavo njenega celotnega korpusa v eni knjigi, predstavitev njenega vpliva na notranjepravno ureditev ter prakso spoštovanja in varstva otrokovih pravic Republiki Sloveniji, obravnavo nekaterih teoretičnih in praktičnih vidikov posameznih področij otrokovih pravic ter ne nazadnje splošnega pregleda in analize stanja otrokovih pravic v naši državi.

V knjigi, ki je pred vami, ugledni avtorji, teoretiki in praktiki, vladni in nevladni strokovnjaki predstavljajo svoje delovne in strokovne izkušnje s področja otrokovih pravic, njihovega urejanja, varstva in spremljanja v Republiki Sloveniji. Pri vpogledih v našo prakso in stanje na tem področju izhajajo iz mednarodnopravnih temeljev varstva otrokovih pravic, ki jih zagotavlja predvsem Konvencija o otrokovih pravicah s svojimi protokoli, ter iz na njej grajene slovenske ureditve, obravnavajo nekatere splošne razsežnosti tega varstva ter navajajo časovne in vsebinske vidike nastajanja mednarodnih in notranjih standardov. V člankih je vsebinski vpogled v normative standarde in prakso spoštovanja otrokovih pravic v slovenskem prostoru od splošnega nato zožen na posebna področja, predvsem tista, ki jih urejajo protokoli h konvenciji, ki to nadgrajujejo. Izdajo te knjige spremljajo in bogatijo poslanice posebnih predstavnic generalnega sekretarja Organizacije združenih narodov, ki poudarjajo pomen zagotavljanja posebnega varstva otrok na posebno občutljivih področjih in pohvalijo zlasti vidno vlogo Slovenije v dolgoletnem prizadevanju za blaginjo otrok.

Knjiga ima tri dele. Prvi del obsega prispevke, ki nas seznanjajo z normativnimi temelji varstva otrokovih pravic, posebej s Konvencijo o otrokovih pravicah, pregledom ustavnosodne prakse ter institucijami za spodbujanje zagotavljanja varstva otrokovih

23 Več o projektu na: <http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/clovekove_pravice/projekt_izobrazevanja_nase_pravice/>.

pravic v Sloveniji. Avtorica prvega prispevka Alenka Šelih zgodovinsko oriše nastajanje Konvencije o otrokovih pravicah – *magne carte* otrokovih pravic, kot jo poimenuje, in navede dejavnike, ki so spodbudili njen nastanek. Po razčlembi temeljnih načel konvencije podrobno obdela predvsem eno izmed njih, tj. načelo največje otrokove koristi. Avtorica prikaže vsebino in okvir, v katerem to načelo deluje, pa tudi njegove sestavine in se opredeli do posameznih vsebin načela, kakor ga je oblikoval Odbor OZN za otrokove pravice v svojih poročilih, priporočilih in pripombah. Prispevek nato usmeri v slovensko ustavnopravno ureditev, ki opredeljuje otrokove pravice, nato pa na izbrano ustavnosodno prakso. V zadnjem delu prispevka se osredotoči na priporočila Odbora OZN za otrokove pravice iz leta 2013, ki se nanašajo na zagotovitev pravic zlasti otrokom, pripadnikom različnih manjšin (romskim otrokom, otrokom »izbrisanih«, otrokom, ki živijo v revščini, otrokom s posebnimi potrebami). Avtorica sklene svoj prispevek z mislijo, da je v sedanjem položaju človeške družbe kot celote težko z gotovostjo trditi, da se bo varstvo otrokovih pravic še okrepilo, vendar velja staviti vsaj na ohranitev ravni dosedanjega varstva ter razširitev na čim večji krog držav in čim več otrok.

Jerica Trefalt v drugem prispevku daje kronološki vpogled v pomembnejše odločitve Ustavnega sodišča Republike Slovenije s področja otrokovih pravic. Analizira odločbe, v katerih je to sodišče presojalo člene ustave, ki neposredno določajo otrokove pravice, pa tudi tiste, v katerih je tehtalo ustavo in zakone, ki zadevajo otrokove pravice le posredno. Avtorica ugotavlja, da je glavno vodilo pri ustavnosodni presoji otrokova korist, pri čemer ustavno sodišče upošteva tako pravice iz ustave kot iz področnih mednarodnih pogodb, ki zavezujejo Republiko Slovenijo.

Tone Dolčič v svojem prispevku opiše vlogo in delo Varuha človekovih pravic kot osrednje institucije v državi za varstvo otrokovih pravic. Osredotoči se na varuhovo delo v zvezi z njimi in predstavi skupino za otrokove pravice, ki deluje v okviru urada. Posebej razčleni delovna področja skupine, opozori na njene uspehe in tudi pomanjkljivosti ter prikaže varuhovo sodelovanje z različnimi institucijami v Sloveniji in tujini. Po avtorjevem mnenju je njegovo delovanje na splošni ravni prispevalo k priznanju otrokovih pravic, ki jih je treba spoštovati, in na konkretni ravni rešilo nezanemarljivo število prijav različnih kršitev.

Liana Kalčina, Majda Struc, Sara Geiger Smole in Alja Otavnik predstavijo nevladne organizacije, ki se v Sloveniji ukvarjajo z otrokovimi pravicami, ter njihovo vlogo, medsebojne povezave in delo. Posebej se seznanimo s pionirskim delovanjem Zveze prijateljev mladine Slovenije (ZMPS), ki je že pred sprejemom Konvencije o otrokovih pravicah opozarjala na otrokove pravice in dosegla njihovo vključitev v ustavo tedanje Socialistične republike Slovenije, si prizadevala za čimprejšnjo ratifikacijo konvencije v tedanji zvezni državi in za ustanovitev varuha otrokovih pravic. Seznanimo se tudi s pomenom in delovanjem nevladnih organizacij v Republiki Sloveniji

glede na uresničevanje posameznih otrokovih pravic, posebno z vlogo, delovanjem in poslanstvom Središča za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (Središče ZIPOM), novoustanovljene koalicije nevladnih organizacij. V drugem delu prispevka sta prikazana vpliv civilnodružbenih organizacij na položaj oziroma stanje otrokovih pravic pri nas in njihova vloga pri poročanju naše države Odboru za otrokove pravice. Avtorice prispevek zaključijo z mislijo, da je za uresničitev zastavljenih ciljev in prejetih priporočil potrebno neprekinjeno dolgoročno usmerjeno prizadevanje in sodelovanje vseh, ki delujejo za otroke in z njimi ter sledenje vodilo otrokove največje koristi.

Drugi del knjige obsega nekatera aktualna področja varstva otrokovih pravic, na katerih je bila dopolnjena in nadgrajena Konvencija o otrokovih pravicah. Avtorji obravnavane vidike varstva umestijo tudi v slovenski prostor. V prvem prispevku avtorica Dominika Marolt Maver predstavi dve področji zaščite beguncev: začasno zatočišče in mednarodno zaščito, oboje v povezavi z zaščito otrok, in sicer od osamosvojitve Republike Slovenije do danes. Ugotavlja, da je notranjepravno urejanje področja začasnega zatočišča postalo pomembno po koncu leta 1991 zaradi takratnih razmer na Zahodnem Balkanu, mednarodna zaščita pa ob koncu prejšnjega in na začetku tega tisočletja. Avtorica prikaže tudi vpliv prava EU, predvsem na postopke mednarodne zaščite mladoletnikov brez spremstva v Republiki Sloveniji. Avtorica zaključi prispevek z ugotovitvijo, da živimo v času prenekaterih kriznih žarišč, od koder prihajajo v EU begunci, med njimi veliko otrok. Pozdravlja sprejem smernic EU za odpravo vzrokov nezakonitih migracij, v čemer vidi možnost učinkovite in trajnostne rešitve perečega problema trgovanja z ljudmi in nezakonitih migracij.

Prispevek Vasilke Sancin je namenjen shematični predstavitvi mednarodnopravnega normativnega in institucionalnega okvira zaščite otrok v oboroženih spopadih, vključno s poudarki na vlogi Slovenije in izpolnjevanju prevzetih obveznosti. Osrednja pozornost je na analizi, pomenu in oceni Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade. Avtorica ugotavlja, da se pozornost mednarodne skupnosti tej problematiki – zaščiti otrok v oboroženih spopadih – povečuje, kar potrjujeta tudi kodifikacija mednarodnopravnih pravil ter ustanavljanje institucij in mehanizmov v ta namen, vendar poudarja, da je glede na dejanske podatke uporaba otrok v različnih vlogah v oboroženih spopadih še vedno resen problem. Kot prednostno nalogo tako posameznih držav, kot mednarodne skupnosti kot celote vidi v tem, da morajo biti ukrepi namenjeni prevenciji ter ustreznemu odzivu, ko pride do zlorabe otrok v oboroženih spopadih ter predvsem rehabilitaciji otrok, ki so bili vključeni v oborožene spopade po končanju sovražnosti.

Lea Javornik Novak zajame splošnejši obseg kršitev pravice do zaščite pred nasiljem – različne oblike zlorabe otrok in družinskega nasilja. Opozori, da je nasilje v družini

poznano vsem družbenim ureditvam, in pojasnjuje, da različni konteksti te družbene prakse ustvarjajo različne načine reševanja te problematike. Po njenem mnenju so na mednarodni ravni najbolj poznane pravne oziroma zakonodajne, zdravstvene in socialne perspektive. Navaja, da vse oblike zlorabe, telesnega in duševnega nasilja, surovega ravnanja in zanemarjanja ogrožajo otrokov razvoj in grobo kršijo temeljne otrokove pravice. Poudari še pomemben prispevek Zakona o preprečevanju nasilja v družini k dvigu občutljivosti družbe za problem nasilja v družini in nasilja nad otroki, ki je vse dotlej veljal za intimno področje vsake družine, v katero nima nihče pravice posegati. Zaključí, da spreminjanje splošnega družbenega odnosa do nasilja dolgotrajen proces, s katerim naj se ustvari otrokom prijazno in spodbudno okolje, v katerem ni prostora prav za nobeno obliko nasilja.

Anton Toni Klančnik v svojem prispevku zoži temo nasilja na spolno izkoriščanje in spolne zlorabe. Najprej predstavi zgodovinski prerez med sprejemom Konvencije o otrokovih pravicah in njenim izbirnim protokolom glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, oriše potrebo in pomen izpopolnitve konvencije ter spregovori o ureditvi področja na regionalni in mednarodni ravni s predstavitvijo pomembnejših mehanizmov in instrumentov za varstvo in pomoč otrokom tovrstnih zlorab. V ta okvir umesti tudi Slovenijo in navede nekatere pravne vidike tega področja, vključno s tistimi, ki bi jih bilo treba še izvesti. Avtor obravnava tudi izraz »otroška pornografija« ter v sklepnem delu prispevka razpravlja o sedanjih in prihodnjih izzivih in dilemah uporabe interneta ter t. i. informacijsko-komunikacijskih tehnologij.

Zadnji prispevek v drugem delu je posvečen tretjemu izbirnemu protokolu h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev. Eva Tomič, Anja Marija Arko in Nina Lenardič Purkart ponovno opozorijo na skoraj univerzalno uveljavitev konvencije, vendar donedavno odsotnost t. i. pritožbenega postopka po konvenciji in navedejo razloge za to. V nadaljevanju podrobno predstavijo začetek in nadaljnji potek pobude za pripravo protokola, v katero je bila zelo močno vključena tudi slovenska diplomacija, ter natančen potek pogajanj za njegov sprejem. Prav tako podrobno je razložena vsebina protokola ter sam postopek s pritožbo in njegov cilj. V zaključku se seznanimo z dosedanjim pogodbenim stanjem protokola in vzroki, zakaj ga Slovenija kot ena od pobudnic za njegov sprejem še ni ratificirala.

V zadnjem, tretjem delu knjige so objavljena besedila Konvencije o otrokovih pravicah in njenih treh protokolov. To so uradna slovenska besedila aktov, pri čemer je zaradi starejšega prevoda opravljena delna uredniška redakcija nekaterih izrazov v prevodu konvencije. Za besedilom vsakega akta je objavljen tudi aktualen splošni pregled pogodbenega stanja, na podlagi katerega bralec dobi vpogled v mednarodni obseg veljavnosti konvencije in njenih protokolov.

Literatura

Pravni akti:

Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13; konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, pakt objavljen v Sl. l. SFRJ, št. 7/71.

Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, pakt objavljen v Sl. l. SFRJ, št. 7/71.

Konvencija ILO o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij UNESCO, mednarodnih večstranskih pogodb o zračnem prometu, konvencij mednarodne organizacije dela, konvencij mednarodne pomorske organizacije, carinskih konvencij in nekaterih drugih mednarodnih večstranskih pogodb, Ur. l. RS, št. 54/92 in 13/97, konvencija objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 14/82.

Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene sile, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev, dostopno na: <https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_Res_66_138-E.pdf> (3. 4. 2014).

Splošna deklaracija o človekovih pravicah, Društvo za Združene narode za Slovenijo, dostopno na: <<http://www.unaslovenia.org/book/export/html/36>> (20. 10. 2014), tudi: Universal Declaration of Human Rights, dostopno na: <<http://www.un.org/en/documents/udhr/>> (15. 8. 2014).

Universal Declaration of the Rights of the Child, <<http://www.un.org/cyberschoolbus/humanrights/resources/child.asp>> (15. 8. 2014).

Geneva Declaration of the Rights of the Child, <<http://www.un-documents.net/gdrc1924.htm>> (14. 8. 2014).

Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

Zakon o mednarodnem razvojnem sodelovanju, Ur. l. RS, št. 70/06.

Resolucija o mednarodnem razvojnem sodelovanju za obdobje do leta 2015, Ur. l. RS, št. 73/08.

Spletne strani:

<https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en> (25. 7. 2014).

<<http://humanium.org/en/childrens-rights-history/>> (25. 7. 2014).

<<http://www.mzz.gov.si/nc/en/newsroom/news/article/3867/28379/>> (15. 8. 2014).

<<http://www.youtube.com/watch?v=b6T5FRD7jNE>> (16. 8. 2014).

<http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika_in_mednarodno_pravo/zunanja_politika/clovekove_pravice/projekt_izobrazevanja_nase_pravice/> (15. 8. 2014).

SEZNAM KRATIC

ACLI	Associazioni cristiane lavoratori Italiani (Krščanska združenja italijanskih delavcev)
AEPD	Agencii Española de Protección de Datos (Španska agencija za varstvo podatkov)
CEPOL	European Police College (Evropska policijska akademija)
CRC	Convention on the Rights of the Child (Konvencija o otrokovih pravicah)
CRONSEE	Mreža ombudsmanov jugovzhodne Evrope
EFC	European Financial Coalition (Evropska finančna koalicija)
EKČP	Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin
ENOC	Evropska mreža varuhov otrokovih pravic
EU	Evropska unija
EURODAC	European Dactyloscopy (Evropski avtomatski sistem za identifikacijo prstnih odtisov)
HIV	Human Immunodeficiency virus (virus humane imunske pomanjkljivosti)
IKT	Informacijsko-komunikacijske tehnologije
ILO	International Labor Organization (Mednarodna organizacija dela)
KCM	Krizni center za mlade in otroke
KOP	Konvencija o otrokovih pravicah
KZ	Kazenski zakonik
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve
MEKUOP	Evropska konvencija o uresničevanju otrokovih pravic
MKPI	Konvencija o pravicah invalidov
MKS	Mednarodno kazensko sodišče
MOD	Mednarodna organizacija dela
MORK	Mednarodni odbor Rdečega križa
NATO	North Atlantic Treaty Organization (Organizacija severnoatlantske pogodbe)
NVO	Nevladne organizacije

ODIHR	OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (Urad OVSE za demokratične institucije in človekove pravice)
OdlUS	Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights (Visoki komisariat ZN za človekove pravice)
OP	Otroški parlament
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN, ZN	Organizacija združenih narodov
PDEU	Pogodba o delovanju Evropske unije
P2P	Peer-to-peer (vsak z vsakim)
RS	Republika Slovenija
SČP	Svet za človekove pravice
SFRJ	Socialistična federativna republika Jugoslavija
SIPP	Skupina za izvedbo pilotskega projekta
SRS	Socialistična republika Slovenija
TSO, TCSO	Transnational child sexual offenders (transnacionalni storilci spolnih zlorab otrok)
UNDOC	United Nations Office on Drugs and Crime (Urad Združenih narodov za droge in kriminal)
UNDP	United Nations Development Programme (Program Združenih narodov za razvoj)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organizacija ZN za izobraževanje, kulturo in znanost)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Visoki komisariat Združenih narodov za begunce)
UNICEF	United Nations Children's Fund (Sklad Združenih narodov za otroke)
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women (Razvojni sklad Združenih narodov za ženske)
UPB	Uradno prečiščeno besedilo
Ur. l.	Uradni list
US RS, US	Ustavno sodišče Republike Slovenije
VG	Virtual Global Task Force (Mednarodno zavezništvo proti spolni zlorabi otrok na spletu)
ZDA	Združene države Amerike
ZDoh	Zakon o dohodnini
ZDRS	Zakon o državljanstvu Republike Slovenije
ZDVDTP	Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb
ZEKom	Zakona o elektronskih komunikacijah

ZIPOM	Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov
ZIRD	Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti
ZKP	Zakon o kazenskem postopku
ZPMS	Zveza prijateljev mladine Slovenije
ZMZ	Zakon o mednarodni zaščiti
ZMZPP	Zakon o mednarodnem zasebnem pravu in postopku
ZNB	Zakon o nalezljivih boleznih
ZObr	Zakon o obrambi
ZPND	Zakon o preprečevanju nasilja v družini
ZSDP	Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih
ZSSloV	Zakon o službi v Slovenski vojski
ZTuj	Zakon o tujcih
ZZLat	Zakon o začasnem zatočišču
ZZZDR	Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih
ZZZRO	Zakon o začasni zaščiti razseljenih oseb

I. DEL:

KONVENCIJA O OTROKOVIH PRAVICAH IN SPLOŠNO O VARSTVU OTROKOVIH PRAVIC V SLOVENIJI

Alenka Šelih^{*}

KONVENCIJA O OTROKOVIH PRAVICAH – *MAGNA CARTA* OTROKOVIH PRAVIC IN NJENO IZVAJANJE V SLOVENIJI

Uvod

Ko je bila Konvencija o otrokovih pravicah¹ (v nadaljevanju KOP) leta 1989 sprejeta, so jo doživljali kot veliko novost in je zbudila mnogo velikih pričakovanj za boljši položaj otrok po vsem svetu. Priprave zanjo so trajale celo desetletje, kar je dajalo upanje, da gre za dobro pripravljen in premišljen mednarodnopravni dokument, ki bo vplival na položaj in pravice otrok ter jih tudi utrdil.

Četrtsotletno obdobje, ki letos mineva od sprejema te konvencije, je primerna priložnost, da prikažemo družbene okoliščine, ki so vplivale na njen nastanek, in nekatera njena temeljna načela. Strokovna literatura v Sloveniji, ki se posveča pravnemu položaju otroka in njegovim pravicam, se je doslej ukvarjala predvsem s posameznimi področji teh pravic – na primer v družinskem pravu, v šolskem pravu, v pravu, ki se nanaša na pravice otrok s posebnimi potrebami – besedilo same konvencije pa se ni podrobneje razčlenjevalo.² Tak prikaz bi v celoti presegel okvir enega prispevka, zato se ta prispevek omejuje na predstavitev temeljnega načela in enega izmed temeljnih institutov konvencije, namreč načela (največjih) otrokovih koristi (3. člen KOP).

^{*} Zaslužna profesorica Univerze v Ljubljani in članica Slovenske akademije znanosti in umetnosti.

1 Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13; konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

2 Glej npr. M. Končina Peternel, nav. delo, B. Novak, nav. delo, A. Puhar, nav. delo, M. Kavkler, nav. delo.

Obravnava tudi pripombe in priporočila, ki jih je Odbor za otrokove pravice kot organ KOP poslal Sloveniji ob predložitvi njenega zadnjega poročila leta 2013.³

V teh priporočilih se je odbor zavzel, da bi Slovenija sprejela načelo (največjih) otrokovih koristi kot ustavnopravno normo in ga dosledno uveljavila v svoji zakonodaji, ki se nanaša na otroke v celoti. Zato se zdi razčlenitev tega načela posebno primerna.

1. ZAČETNE OBLIKE SODOBNEGA VARSTVA OTROKOVIH PRAVIC

1.1 Gibanje za otrokove pravice kot predhodnica sodobnega pravnega varstva otrokovih pravic

Gibanje za otrokove pravice je imelo korenine v nemirnem liberalnem obdobju šestdesetih let prejšnjega stoletja in se je navezovalo na dve podobni gibanji, nastali približno v istem obdobju – na gibanje za državljanske pravice (afroameriških državljanov v ZDA) in na feministično gibanje za pravice žensk, ki je prav tako nastalo v ZDA in se od tam razširilo zlasti v Evropo.⁴ »Zadnja zatirana manjšina«, kot so tedaj poimenovali otroke, je stopila iz mraka na svetlo, in če je poljski pediater in vzgojitelj Janusz Korczak v dvajsetih letih ugotovil, da »otrok še ni spregovoril, zdaj šele posluša«, je od šestdesetih let naprej začel tudi govoriti – skozi usta svojih zagovornikov.⁵ Številne raziskave, opravljene v tem času in malo pred njim, so pokazale, da so odrasli – v okviru države, družbe ali družine – otrokom odrekli celo vrsto pravic ali pa jih zapostavljali: telesno kaznovanje je bilo dovoljeno v šoli in družini, posebno čezmerno pa je bilo zaznano v številnih institucijah za otroke, tudi zdravstvena skrb za nosečnice, novorojenčke in majhne otroke se je marsikje pokazala kot nezadostna. Glasu otrok ni bilo slišati v skoraj nobenih postopkih, ki so se vodili v njihovo (domnevno) korist ali proti njim. Gibanje za otrokove pravice, ki je zahtevalo pravice (tudi) za otroke, je bilo notranje sicer zelo raznovrstno, vendar enotno v zahtevi, da je te pravice treba tudi pravno opredeliti. Pri tem se je med drugim sklicevalo na stališča, ki jih je sprejela Deklaracija OZN o otrokovih pravicah (1959), in zahtevalo, da te najdejo svoj pravni izraz v zavezujočem mednarodnopravnem sporazumu.

3 Glej Tretje in četrto periodično poročilo RS na podlagi Konvencije o otrokovih pravicah, nav. delo, Sklepne ugotovitve o združenem tretjem in četrtem rednem poročilu Republike Slovenije, ki jih je odbor sprejel na svojem triinšestdesetem zasedanju, nav. delo.

4 A. Šelih, nav. delo, str. 19.

5 E. Verhellen, nav. delo, str. 9.

Značilno za varstvo otrok vse do sprejema KOP je bilo izhodišče, da gre za varstvo otrok, ne pa za varstvo njihovih pravic. O načinih in oblikah tega »varstva« so v preteklosti vedno odločali odrasli in prav pri njegovem zagotavljanju je prihajalo do hudih zlorab otrokovih pravic in otroka samega. Zato je bil poudarek novih pogledov na to problematiko prenos težišča od varstva otroka na varstvo njegovih pravic – tako izhodišče je pripeljalo tudi do povsem novih pogledov na otrokovo dobro. Bistvena novost, ki so jo zagovarjali predstavniki gibanja za otrokove pravice, je bilo torej njihovo temeljno izhodišče: medtem ko so dotlej uveljavljene oblike in načini varstva otrok izhajali iz pojmovanja otroka kot bitja, ki je potrebno skrbeti in varstva – in posledično ne more samo uveljavljati svojih pravic – so predstavniki novih gibanj postavljali otroka v središče procesa in ga pojmovali kot subjekt pravic.⁶ Perspektiva privržencev dotedanjega načina obravnavanja otroka in perspektiva privržencev novih usmeritev sta si bili torej, lahko rečemo, diametralno nasprotni: po prvi odrasli skrbijo za varstvo otroka, po drugi pa gre za pravice otroka, pri njihovem uveljavljanju pa mu morajo pomagati odrasli. V tej novi perspektivi je bilo mogoče govoriti tudi o takih pravicah otrok, ki so dotlej veljale zanje kot neuporabne, na primer o pravici do svobode govora, združevanja in podobno. Pojem »najboljše koristi otroka« je bil sicer že zelo dolgo znan in v uporabi, zlasti v anglo-ameriškem pravu – a način, kakor je bil zastavljen in uporabljan, je omogočal le arbitrarno odločanje o otrokovih pravicah, ne da bi se upošteval otrok kot njihov nosilec. V bistvu je šlo za oceno odraslih o otrokovih potrebah, ne da bi sploh poskušali ugotoviti njegovo mnenje in/ali želje.⁷ Žalostna je resnica, da je bilo proti otrokom uporabljenih največ krutosti, nepravilnega ravnanja in kršitev njihovih pravic prav v okoljih, ki naj bi jih varovala – pa naj gre za družino, šolo ali delovno mesto.

Gibanje za otrokove pravice seveda ni bilo edino, ki je vplivalo na pripravljenost mednarodne skupnosti, da sprejme pravne listine, ki bi zavezovale države za varstvo otrokovih pravic. V desetletju ali dveh pred sprejemom KOP so številne države v svojih pravnih redih spremenile zakonodajo, ki se je nanašala na otroke – ne nazadnje tudi pod vplivom Splošne deklaracije o človekovih pravicah (1948). Pravne norme o prepovedi diskriminacije, ki so jih v tem času začele uvajati številne države, so prav tako prispevale k večji odprtosti za sprejem posebnega dokumenta o otrokovih pravicah. Kategorija otrok je tudi postala že toliko sprejeta, da je bilo hkrati z njo povzeto stališče, da otroci zaradi svoje ranljivosti potrebujejo višjo raven varstva vsaj na nekaterih področjih. Poleg tega je bilo v obdobju, ki je sledilo uveljavitvi Deklaracije o otrokovih pravicah (1959), sklenjenih več regionalnih ali dvostranskih sporazumov,

6 A. Šelih, nav. delo, str. 21.

7 E. G. Mendez, nav. delo, str. 106–107.

ki so se nanašali na posamezna vprašanja otrokovih pravic, in ob tem se je pokazala potreba po enotnih mednarodnih standardih.⁸

1.2 Prve oblike mednarodnopravnega varstva otrokovih pravic

Po prvi svetovni vojni je zlasti Društvo narodov prejelo pobude za listino, ki bi se nanašala izrecno na pravice otrok. Tako je ta organizacija leta 1924 sprejela Deklaracijo o otrokovih pravicah. Čeprav so bili otroci v pravu v tistem času neopaženi, je ta njihovim pravicam namenjena deklaracija nastala 24 let pred Splošno deklaracijo o človekovih pravicah. Uvodoma poudarja načelo nediskriminacije – človeštvo mora dati otroku najboljše, kar premore, ne glede na to, katere rase, narodnosti ali vere je. Deklaracija obsega pet temeljnih načel: otrok (oseba do 18. leta starosti) mora prejeti vsa sredstva, nujno potrebna za razvoj; lačnega otroka je treba nasititi, za bolnega poskrbeti, prizadetemu je treba pomagati, otrok prestopnik mora biti vrnjen (v družbo), sirota pa mora dobiti zavetje; otrok mora biti prvi, ki prejme pomoč v času nesreče; otroku je treba omogočiti, da si zasluži sredstva za preživljanje, in ga zavarovati pred vsakim izkoriščanjem; otroka je treba vzgajati v zavesti, da morajo njegove sposobnosti služiti soljudem.⁹

Ta načela so veljavna še danes, le da smo jih v desetletjih od sprejema deklaracije (1924) poglobili in dodelali. Hkrati je seveda res, da je človeštvo poteptalo vsako od teh načel zlasti v drugi svetovni vojni in tudi v vseh poznejših, saj so bili otroci med najhuje prizadetimi žrtvami vseh in vsakega vojnega spopada – odraslih.

Priprave na sprejem nove deklaracije o otrokovih pravicah so se v OZN – naslednici Društva narodov – začele v začasni socialni komisiji Ekonomskega in socialnega sveta OZN leta 1946. In čeprav so vse države priznavale potrebo po takem mednarodnopravnem dokumentu, je trajalo 13 let, preden ga je Generalna skupščina OZN sprejela. To je bil prvi korak k večji dejavnosti OZN na tem področju, hkrati pa posredno priznanje, da gre za temo, ki si zasluži samostojno obravnavo. Deklaracija se v uvodu med drugim sklicuje na deklaracijo iz leta 1924, določa, da je »... človeštvo dolžno zagotoviti otroku najboljše, kar lahko da«, in poudarja pomen prostovoljnih (danes: nevladnih) organizacij in lokalnih (državnih) organov, da spremljajo uresničevanje otrokovih pravic v lokalnem okolju. Deklaracija iz leta 1959 razglša pravico otroka do imena in državljanstva, pravilne prehrane, stanovanja, rekreacije in zdravstvene oskrbe. Opozorjeno je tudi na potrebe otrok »s posebnimi potrebami« in otrok, ki so brez družine. Pravica do izobrazbe je prav tako posebej določena. Deklaracija iz leta 1959 opredeljuje načelo, da imajo otroci pravico do »posebnega varstva«, ki naj

8 G. Van Bueren, nav. delo, str. 14.

9 Prav tam, str. 7.

bo uresničeno v »najboljši koristi otroka« in naj bo »najpomembnejše merilo« (angl. »paramount consideration«). Deklaracija obsega tudi določbo o nediskriminaciji.¹⁰

Med pripravljalnimi deli za sprejem deklaracije je več držav, med njimi Poljska, izrazilo pripravljenost, da podprejo konvencijo o otrokovih pravicah. Zato ni presenetljivo, da se je dve desetletji pozneje oblikovala ta pobuda. Deklaracija o otrokovih pravicah je imela sicer bistveno manjši vpliv od Splošne deklaracije o človekovih pravicah, vendar je hkrati treba ugotoviti, da je prinesla velik napredek pri vsebinskem osmišljanju zasnove otrokovih pravic in je odpirala pot za sprejem konvencije o tej tematiki dve desetletji pozneje.

Razprava o sprejemu posebnega, samo otrokovim pravicam namenjenega zavezujočega mednarodnopravnega dokumenta ni bila umevna kar sama po sebi. Mednarodnopravni dokumenti o varstvu človekovih pravic, sprejeti po drugi svetovni vojni, so namreč praviloma zagotavljali otrokom enake pravice kakor odraslim – nikjer v teh dokumentih ni omejitve določb samo na odrasle. A resničnost je bila precej drugačna: informacije o tem, da otroci vrste pravic ne morejo uživati enako kot odrasli, so bile čedalje pogostejše in ni jih bilo mogoče preslišati: za številne izmed teh pravic je veljalo, da jih otrok, ki je nedorasel, neizoblikovan, potreben varstva in podpore (odraslih), ne more niti prevzeti in še manj uresničevati.¹¹

Začetek dela za pripravo konvencije o otrokovih pravicah je zato sporočal, da si to področje zasluži posebno obravnavo in da je ta potrebna prav zato, ker gre za subjekte, ki so posebno ranljivi, in ker so bili glasovi o kršenju pravic otrok preglasni, da bi jih bilo mogoče preslišati.

1.3 Konvencija o otrokovih pravicah

Kmalu po sprejemu Deklaracije o otrokovih pravicah in zlasti v naslednjem desetletju so postale zahteve gibanja za otrokove pravice kot platforme nevladnih organizacij precej odmevne – otrokove pravice so postale tema z vse večjim pomenom in jih ni bilo mogoče več kar odmisлити. Delegacija Poljske v OZN je nato leta 1979 vložila formalni predlog za pripravo konvencije, ki bi se nanašala na otrokove pravice. Pripravljalni postopek je trajal deset let; bil je – kot poročajo – zelo zahteven in zapleten, leta 1989 pa je pripeljal do tega, da je Generalna skupščina OZN sprejela besedilo Konvencije o otrokovih pravicah.¹²

10 Prav tam, str. 11.

11 E. G. Mendez, nav. delo, str. 105.

12 G. Van Bueren, nav. delo, str. 13–15, tudi M. Zani, nav. delo.

KOP velja danes za konvencijo, ki jo je v najkrajšem času podpisalo in ratificiralo največ držav – med novembrom 1989 in januarjem 1990 kar 61. Veljati je začela še pred potekom enega leta od sprejema; doslej jo je ratificiralo 194 držav, med nepogodbenicami pa sta samo ZDA in Somalija.¹³ Število pogodbenic je v resnici zelo visoko, toda treba je povedati, da je precej veliko tudi število pridržkov, ki so jih določile posamezne države. Odbor za otrokove pravice, ki deluje kot organ KOP (v skladu s 43. členom), v poročilih in pripombah, ki jih pripravlja kot odgovor na poročila držav pogodbenic, spodbuja države, da bi pridržke odpravile, vendar je teh še vedno precej.

Omenimo vsaj dve določbi KOP, ki sta bili večkrat predmet pridržkov in ki vzorčno kažeta na težave, s katerimi so se spopadali sestavljavci KOP. Na prvi problem so naleteli že pri 1. členu, ki opredeljuje pojem otroka, torej že ob najtemeljnejšem pojmu, ki ga je bilo treba določiti. V KOP je otrok »vsako človeško bitje, mlajše od 18 let«. Taka opredelitev ne določa začetka statusa otroka: ali obstaja od spočetja otroka, od njegovega rojstva ali od kakšnega tretjega trenutka. To vprašanje je (seveda) povezano z vprašanjem splava, njegove dovoljenosti ali prepovedi. Če bi se KOP opredelila do tega vprašanja, bi bilo njeno sprejetje gotovo ogroženo; sestavljavci so zato izbrali tako opredelitev, ki tega zelo zahtevnega problema ni odprla – izognili so se mu in dosegli, da je bilo besedilo širše sprejemljivo. Ker pa gre za zelo temeljen problem v številnih državah, je bila prav ta določba večkrat predmet pridržkov.¹⁴

V 6. členu KOP določa, da ima vsak otrok neodtujljivo pravico do življenja. Taka določba vsebinsko obsega tudi prepoved smrtne kazni; znano pa je, da obstaja več držav (med njimi ZDA), ki predvidevajo smrtno kazen tudi za mladoletnike. Čeprav KOP ne prepoveduje izrecno smrtne kazni za otroke (do 18. leta starosti), so nekatere države štele za potrebno, da določijo pridržek v zvezi s to določbo, ali pa konvencije niso ratificirale.

Ena izmed dilem, ki se je pojavila pri sprejemanju KOP, pa tudi pozneje, je bila bojazen, da bi bile otrokove pravice s tem, da so izločene v posebno konvencijo, lahko izključene iz splošnega okvira človekovih pravic in postale getoizirane.¹⁵ Ta bojazen se med veljavnostjo KOP nikakor ni uresničila: otrokove pravice so v tem času nedvomno okrepile svoj pomen; zavedanje odraslih o njihovi potrebnosti in pomembnosti se večja, prav tako postaja čedalje večja občutljivost javnosti in različnih strok, ki se ukvarjajo z vprašanji, povezanimi s temi pravicami.

13 D. Fottrell, nav. delo.

14 G. Van Bueren, nav. delo, str. 33.

15 E. Brems, nav. delo, str. 21.

V nasprotju z drugimi mednarodnopravnimi dokumenti o človekovih pravicah je KOP univerzalna v tem smislu, da obsega socialne in ekonomske, pa tudi politične in državljanske pravice otrok.¹⁶ Če jo primerjamo z obema paktoma o človekovih pravicah – državljskih in političnih ter ekonomskih in socialnih – vidimo, da združuje obe skupini pravic in jih seveda prilagaja posebnemu položaju otroka. Ta značilnost bi morda lahko pripomogla, da bi uzrli obe skupini pravic kot enakopravni.¹⁷

Ob prikazu splošnih značilnosti KOP velja povedati, da je bila ta konvencija – poleg Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah – edina med tedanjimi instrumenti o človekovih pravicah, ki je poznala samo »skupinski nadzor«, ne pa tudi individualnih pritožb, kakršne pozna na primer Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. KOP je predvidela ustanovitev odbora za otrokove pravice, ki sprejema, razčlenjuje in ocenjuje periodična poročila držav o stanju teh pravic v posamezni državi ter daje po obravnavi k poročilu svoje pripombe ali priporočila. Čeprav se je v prvih letih po uveljavitvi konvencije zdelo, da bo ta odbor ostal morda le brezzobi tiger, se to ni zgodilo: sčasoma so postali poročila odbora, ki jih pripravlja za organe OZN, in pripombe (angl. »observations«), ki jih pripravlja za vsako poročilo vsake države, ki ga ta predloži, zelo kakovostni, pridobili so velik ugled med državami in bistveno prispevali k uveljavljanju konvencije, tako pa k uveljavljanju otrokovih pravic v državah pogodbenicah KOP. Leta 2011 je bil h KOP sprejet izbirni protokol glede postopka sporočanja kršitev, ki je začel veljati aprila letos.

2. KONVENCIJA O OTROKOVIH PRAVICAH IN NJENO TEMELJNO NAČELO O »(NAJVEČJIH) OTROKOVIH KORISTI«

2.1 Temeljna načela KOP

Razlagalci KOP so že na samem začetku veljavnosti konvencije opozarjali, da temelji na treh »P«-jih (angl. »participation – protection – provision«), pozneje pa so temu dodali še četrti »P« – »prevention«.¹⁸ Gre torej za sodelovanje, varstvo, zagotavljanje in preprečevanje. Vsebina teh oznak kaže na temeljno usmeritev KOP in na temeljno smer njenega delovanja. Sodelovanje pomeni soudeležbo otroka pri odločitvah, ki se tičejo njegovega življenja; v zvezi z varstvom gre za varstvo otrok pred vsakršno obliko diskriminacije in vsemi oblikami zanemarjanja ali izkoriščanja; preprečevanje

16 U. Kilkelly, nav. delo, str. 87–88.

17 E. Brems, nav. delo, str. 22.

18 G. Van Bueren, nav. delo, str. 15; M. Freeman, nav. delo, str. 67; E. Brems, nav. delo, str. 29.

se nanaša na preprečitev kakršne koli škode otrokom; zagotavljanje pa se navezuje na zagotavljanje pomoči (države) pri uresničevanju njihovih temeljnih potreb.¹⁹ Te štiri oznake kažejo štiri temeljne, dopolnjujoče se pristope k otrokovim pravicam in izražajo temeljne načine zagotavljanja teh pravic: otrok mora imeti svoj glas v odločitvah, ki ga zadevajo; »odrasli« (starši, družina, državni organi, nevladne organizacije) morajo zagotoviti, da ni diskriminiran, preprečiti kakršno koli izkoriščanje in zadostiti njegove vitalne potrebe; vsi »odrasli« morajo preprečevati, da bi se otrok znašel v položaju, v katerem bi lahko utrpel škodo; in končno, državni in drugi organi morajo zagotoviti pomoč in podporo otrokom pri uresničevanju otrokovih pravic.

Po mnenju Van Buerenove je z vidika razvoja otrokovih pravic najpomembnejše načelo otrokovo sodelovanje,²⁰ hkrati pa je to načelo najspornejše. Zanimivo je, da ga nekateri poznejši (neobvezni) dokumenti OZN, ki se nanašajo na otrokove pravice, ne navajajo. Tako na primer Svetovna deklaracija o preživetju, varstvu in razvoju otrok (1990), sprejeta na Svetovnem vrhu za otroke (1989), o tem molči in prav tako na tem vrhu sprejeti akcijski načrt. Vzrok za to je bil – tako Van Buerenova – zelo pragmatičen: obstajala je bojazen, da bi uveljavljanje tega načela lahko preprečilo plodno sodelovanje na tem vrhu, v središču katerega so bili preprečevanje, varstvo in zagotavljanje (pomoči).²¹ Gre v bistvu za odgovor na vprašanje, ali sta otroku potrebna samo varstvo in preprečevanje škode ali je pri uresničevanju obojega prav, da dejavno sodeluje tudi otrok. Odgovor na to dilemo je v različnih okoljih sveta, ki jim je KOP kot univerzalna mednarodnopravna pogodba namenjena, različen; ti različni pogledi povzročajo različen odnos do tega načela – in posledično do KOP kot celote.

Med cilji, ki jih uresničuje KOP, velja najprej omeniti, da so njene določbe za državo, ki jo ratificira, zavezujoče. Poročila Odbora za otrokove pravice in priporočila posameznim državam izhajajo iz stališča, da morajo države izvajati določbe KOP in omogočati, da se uresničujejo tudi v življenju, zlasti v življenju otrok. Do uveljavitve te konvencije so bile te pravice samo predmet notranjih zakonodaj in odločanja v posameznih primerih na podlagi teh zakonodaj; po njenem sprejemu pa so te pravice dobile bistveno višji status. KOP je določila nekatere nove pravice (pravica do sodelovanja, državljanske in politične pravice) in odbor upravičeno pričakuje in zahteva, da se te pravice tudi uresničujejo. Pomemben dosežek KOP je, da je s svojimi pravili predpisala obvezne standarde za določanje in uresničevanje posameznih otrokovih pravic, tako pa prispevala k poenotenju ravni in kakovosti teh pravic v posameznih državah. V zvezi z določili o varstvu in zagotavljanju pomoči je KOP opredelila tudi

19 G. Van Bueren, str. 15.

20 Prav tam.

21 G. Van Bueren, str. 15–16.

nove obveznosti za različne nosilce odgovornosti v posamezni državi, hkrati pa okvir, v katerem morajo države preprečevati diskriminacijo otrok pri uveljavljanju pravic, določenih v konvenciji.²²

Domet KOP se tako kaže kot dokaj velik; vsekakor večji, kakor se je pričakovalo ob njenem sprejemu.

2.2 Sestava KOP

KOP obravnava dve vrsti človekovih pravic, ki sta v drugih mednarodnopravnih dokumentih (tudi OZN) ločeni, namreč pravice, ki jih, ko gre za odrasle, imenujemo politične in državljanske na eni strani ter ekonomske in socialne na drugi strani. Ti dve skupini pravic imata različno pravno naravo – prve so pozitivne, druge negativne in v zvezi z njima imajo tudi države različne obveznosti: medtem ko mora prva skupina praviloma prepovedati njihovo kršitev, je dolžnost druge skupine pri zagotovitvi teh pravic omejena z ekonomskimi možnostmi posamezne države. Dejstvo, da KOP obe skupini pravic obravnava skupaj, nekako enakovredno, je spodbudilo nekatere pisce k trditvi, da konvencija s tem poudarja nedeljivost človekovih pravic, ki je del prevladujoče doktrine o človekovih pravicah v OZN, ni pa spoštovana v praksi. Ob tem nekateri sklepajo, da bi KOP lahko – kot največkrat ratificirana konvencija OZN – pripomogla k opredelitvi obeh skupin pravic kot enakopravnih.²³

Tako kot velika večina mednarodnopravnih pogodb tudi KOP obravnava celoto področja, ki mu je namenjena – v njej so opredeljene tako materialnopravne določbe, ki razčlenjujejo posamezne pravice kot tudi postopkovne in organizacijske.

Glede tega, katera so splošna načela KOP, se stališča avtorjev med seboj nekoliko razlikujejo. Tako Freeman šteje mednje načelo (največje) otrokove koristi (3. člen), prepoved vsakršne diskriminacije (2. člen), nedotakljivost življenja (6. člen) in spoštovanje otrokovih stališč (12. člen)²⁴. Nekateri drugi avtorji pa jih razlagajo širše. Mednje štejejo namreč 1. člen KOP z določitvijo subjekta, ki mu je konvencija namenjena, opredeljujejo torej pojem otroka (v smislu KOP). To naj bi bila oseba, ki še ni dopolnila 18 let (1. člen). V drugih štirih uvodnih določbah so navedena splošna načela, ki jih je treba upoštevati pri razlagi konvencije in njenih pojmov; s tem so dana tudi temeljna razlagalna merila oziroma opredelitve. V 2. členu KOP nalaga državam pogodbenicam, da vsakega otroka obravnavajo brez vsakršne diskrimina-

22 Prav tam, str. 16, tudi Implementation Handbook, nav. delo, str. XV–XVI.

23 E. Brems, nav. delo, str. 22.

24 M. Freeman, nav. delo, str. 1.

cije – glede na celo vrsto razlikovalnih okoliščin. Enega od temeljnih razlagalnih institutov konvencije, otrokovo korist (angl. »the best interest of the child« ali najboljšo korist otroka), obravnava 3. člen KOP, ki velja za enega najpomembnejših pri njeni uporabi. Določba 4. člena se uvršča med splošne, čeprav po svoji vsebini spada med tiste, ki opredeljujejo izvajanje KOP. Ta člen določa namreč dolžnost države pogodbenice, da z vsemi mogočimi sredstvi v svojem sistemu zagotovi uresničevanje pravic, določenih s KOP. In končno, v 5. členu so opredeljene odgovornosti, pravice in dolžnosti staršev in/ali oseb, ki so pravno odgovorne za otroka. Te osebe morajo zagotoviti ustrezno vodenje, usmerjanje in uresničevanje pravic otrok, določenih v konvenciji – v skladu z otrokovimi razvojnimi zmožnostmi (angl. »consistent with the evolving capacities of the child«).²⁵

Instituta »otrokovih koristi« oziroma »najboljših koristi otroka« in »upoštevanje otrokovih razvojnih zmožnosti« oziroma »otrokovih razvijajočih se zmožnosti« štejejo za najpomembnejši razlagalni načeli KOP.

Osebnosti prave KOP obsegajo podobne pravice kakor ustrezni splošni mednarodno-pravni dokumenti: pravico do življenja in najboljšega preživetja in razvoja (6. člen), pravico do imena (7. člen), do družinskega življenja (9.–10. člen). Temu sledijo pravice, ki so ustrezne za državljanske in politične pravice odraslih: svoboda izražanja (13. člen), svoboda misli, vesti in veroizpovedi (14. člen), svoboda združevanja (15. člen), pravica do zasebnosti (16. člen) in obveščenosti (17. člen) – ki se vse uresničujejo, upoštevajoč »otrokove razvojne zmožnosti« – te omejitve so pri teh določbah konvencije podrobnejše. V tej skupini najdemo večino participativnih pravic, torej pravice iz tiste skupine, ki so zbudile največ razprave in nasprotujočih si mnenj ter prispevale tudi k velikemu številu pridržkov. Očitek, na katerega je mogoče naleteti, namreč da je KOP preveč upoštevala »zahodne« poglede, je pri tej skupini pravic še zlasti izrazit.

Konvencija obsežno obravnava pravice skupin otrok, ki so posebno ranljive ali izpostavljene posebno velikemu tveganju za različno vrsto oškodovanja. V tem okviru KOP obravnava varstvo otrok pred nasiljem (19. člen), otroke, prikrajšane za družinsko okolje (20. člen), otroke, ki so posvojeni (21. člen), otroke begunce (22. člen), invalidne otroke (23. člen, v slovenski terminologiji so to otroci s posebnimi potrebami) in otroke manjšin (30. člen).

Ekonomske in socialne pravice obsegajo otrokovo pravico do zdravja (24. člen), do storitev iz socialnega varstva (26. člen), do primerne življenjske ravni (27. člen), do

²⁵ D. Fottrell, nav. delo, str. 5.

izobraževanja (28. člen) ter do igre in kulture (31. člen). KOP zagotavlja tudi varstvo otroka pred vsakršnim izkoriščanjem pri delu (32. člen).

Konvencija navaja tudi pravice otrok v položaju, ki je posebno tvegan in v katerem bi lahko utrpeli posebej določeno škodo. Sem spadajo problemi otrok, ki so izpostavljeni zlorabam drog (33. člen), spolnim zlorabam (34. člen), ugrabitvam, prodaji in trgovini z otroki (35. člen), zagotavlja se varstvo pred drugimi oblikami izkoriščanja (36. člen), posebej so obravnavani otroci v oboroženih spopadih (38. člen), na koncu pa so navedena merila za mladoletniško sodstvo (40. člen).

Večina teh določb se nanaša na protektivne pravice otrok, torej tiste, pri katerih KOP zagotavlja varstvo pred ravnanjem, ki bi lahko ogrozilo ali kršilo kakšno temeljno otrokovo pravico.

V zadnjo skupino določb KOP spadajo tiste, ki so postopkovne ali namenjene izva-
janju konvencije. Med njimi so take, ki se nanašajo na posamezno v konvenciji dolo-
čeno pravico, na primer na pravico otroka do občasnega nadzora lastnega zdravstve-
nega obravnavanja (25. člen); pravico otrok, žrtev različnih škodljivih ravnanj, do
rehabilitacije (39. člen), splošno določbo o zahtevi po spoštovanju obstoječih meril
za človekove pravice (41. člen) in določbe o načinu delovanja konvencije: v 43. členu
je določen Odbor za otrokove pravice kot organ KOP, v 44. členu pa dolžnost držav
pogodbenic, da poročajo o stanju otrokovih pravic. Obstaja tudi splošna obveznost
razširjati poznavanje KOP v okoljih držav pogodbenic.

Doslej so bili sprejeti še trije izbirni protokoli h konvenciji, ki podrobneje obra-
vna-
vajo izbrana vprašanja, določena v KOP. Gre za protokol glede prodaje otrok, otroške
prostitucije in otroške pornografije,²⁶ glede vključevanja otrok v oborožene spopade²⁷
in glede postopka sporočanja kršitev.²⁸

26 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

27 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

28 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev, dostopno na: <https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_Res_66_138-E.pdf>. Slovenski prevod protokola je pregledala in verificirala Stalna koordinacijska skupina za redakcijo slovenskih besedil mednarodnih aktov, ki se objavljajo v Uradnem listu Republike Slovenije, vendar ta še ni bil objavljen v Ur. l. RS. Protokol je začel veljati 14. aprila 2014.

2.3 »Otrokove koristi« (angl. »the best interests of the child«) – 3. člen

2.3.1 Splošno

Določbe 3. člena KOP veljajo za enega izmed temeljev konvencije v celoti in institut, ki je osrednjega pomena za razumevanje konvencije in njeno uspešno uveljavljanje. V literaturi se poudarja, da gre za razlagalno (interpretativno) načelo v zvezi s KOP in da ta določba omejuje moč odraslih, ki so si jo naložili sami.²⁹

Preden poskušamo predstaviti vsebino tega načela, je prav, da se ustavimo ob njegovi jezikovni obliki. Angleško besedilo »the best interests of the child« je v slovenščino prevedeno kot »otrokove koristi«. Za tako svoboden prevod so gotovo obstajali razlogi, vendar je ne glede na to treba ugotoviti, da gre za **zelo** svoboden prevod. Avtorji angleškega jezikovnega področja se zelo poglobljeno ukvarjajo – prav pri razlagi 3. člena – z vprašanjem, kakšna je razlika med tem, da besedilo KOP v prvem odstavku tega člena uporablja besedno zvezo »the best interests of the child shall be a primary consideration« in s tem, kakšen bi bil pomen tega besedila, če bi bil uporabljen določni člen »the« namesto nedoločnega »a« – torej »**the** primary consideration«, slovenski uradni prevod pa kar izpusti pridevnik »the best«, potem ko se je že odločil, da besedo »interests« prevede s »koristi«, – kar je gotovo sprememba, ki bi potrebovala vsaj poglobljeno razlago.

Temeljna vsebina določbe 3. člena je samoomejevanje moči odraslih, ki imajo in so imeli v preteklosti moč, pa tudi dolžnost odločati v otrokovem imenu zato, ker otroku primanjkujejo izkušnje in sposobnost razsojanja (odločanja). Načelo odločanja »v najboljšem interesu otroka« je že dolgo znano zlasti v anglo-ameriškem pravnem sistemu – izhaja iz obdobja t. i. welfarizma, obdobja, ko je prevladovalo prepričanje, da imajo odrasli pravico in dolžnost odločati v imenu in namesto otroka zato, ker lahko najboljše vedo, kaj je njegov »najboljši interes« (oziroma »največja korist«).³⁰ Prav to pravno kulturo je KOP želela spremeniti, med drugim tako, da je temu institutu dala drugačno vsebino. Čeprav to načelo v evropskem kontinentalnem sistemu ni bilo razširjeno in uporabljano v enakem obsegu in pomenu kakor v anglo-ameriškem, je tudi ta pravni sistem (če ga jemljemo kot celoto) uveljavljal popolno pravico odraslih, da sprejemajo odločitve v zvezi z otroki, pri čemer stališče slednjih zelo dolgo sploh ni bilo priznано kot obstoječe, kaj šele, da bi bilo upoštevano.³¹

29 G. Van Bueren, nav. delo, str. 30.

30 Prav tam.

31 E. G. Mendez, nav. delo, str. 108.

V mednarodnopravnih dokumentih se je to načelo pojavilo prvič v Deklaraciji OZN o otrokovih pravicah (1959), v kateri načelo št. 2 določa, da otrok uživa posebno varstvo in možnosti, ki jih zagotavljajo pravni sistem in druga sredstva zato, da se lahko telesno, duševno, moralno, duhovno in družbeno razvija zdravo in normalno ter v svobodi in dostojanstvu. Pri uresničevanju zakonov v ta namen so »najboljši interesi otroka« (največja otrokova korist) najpomembnejši (angl. »the best interests of the child shall be the paramount consideration«). Komentatorji opozarjajo, da je deklaracija uporabila izraz »**the** paramount consideration«, medtem ko KOP uporablja besedno zvezo »**a** primary consideration« – kar predstavlja precej veliko vsebinsko razliko.³² Pomen prvega izmed teh dveh pridevnikov je, da gre za nekaj, kar je najvažnejše, kar presega vse drugo; to je poudarjeno zlasti z določnim členom »the«; pomen drugega pridevnika je drugačen, manj absoluten – gre za prvi, glavni, osnovni interes (korist), nedoločni člen »a« pred njim pa kaže, da je le eden izmed več interesov (koristi), ne pa tisti najvišji. Gre torej za vsebinsko razliko – po Freemanovem mnenju kažejo na to tudi podatki iz pripravljalnega gradiva za KOP.³³ Če so te koristi tisto, kar presega vse, so odločujoče, potem so te koristi tiste, ki so odločilne v vsakem primeru. Za nekatere delegacije, ki so pripravljale gradivo za KOP v 80. letih, je bila taka vsebina prezahtevna, zato končno besedilo prvega odstavka 3. člena obsega manj zavezujoč izraz »glavno vodilo« (angl. »a primary consideration«).

Tretji člen KOP kot ena izmed temeljnih določb konvencije opredeljuje zgoraj navedeno načelo. To načelo je zajeto še v dveh določbah KOP. V prvem odstavku 18. člena KOP opredeljuje pravice in dolžnosti staršev, ki imajo glavno odgovornost za otrokovo vzgojo in razvoj, (največje) otrokove koristi pa so njihova poglobljena skrb. V prvem odstavku 21. člena je opredeljena posvojitev, pri kateri so – ne glede na njeno obliko – poglobljeno merilo (največje) otrokove koristi. Ta dva primera kažeta, da ostaja temeljna vsebina načela enaka, njegov domet pa je pri teh dveh določbah KOP omejen na okvir, ki ga določata (vzgoja otroka, posvojitev).

2.3.2 Vsebina in pomen 3. člena KOP

2.3.2.1 »(Največje) otrokove koristi« – prvi odstavek 3. člena

Prvi odstavek 3. člena se glasi:

»1. Pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, bodisi da jih vodijo državne bodisi zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, morajo biti otrokove koristi glavno vodilo.«

³² M. Freeman, nav. delo, str. 15.

³³ Prav tam, str. 25–26.

Načelo »(največjih) otrokovih koristi« se nanaša na vse dejavnosti v zvezi z otroki – pojem »vse dejavnosti« je brez dvoma treba razumeti tako, da obsega vsa ravnanja institucij, zajeta v tej določbi, pa tudi vse morebitne opustitve, ko bi te institucije morale tvorno delovati, a tega niso storile.

Te dejavnosti spadajo v določbo 3. člena KOP, če so »v zvezi z otroki« – ta pojem KOP je dokaj nedoločen; nekateri avtorji se zato sprašujejo, kako široko ga je mogoče ali ga je treba razlagati: Freeman na primer meni, da se le redkokatera odločitev državnih organov ne nanaša na otroke. Tako na primer odločitev o vstopu v vojno prav gotovo zadeva tudi otroke ali je »v zvezi z njimi«. ³⁴ Za širše pojmovanje te določbe govori tudi uporaba množine – namreč »v zvezi z otroki«; KOP torej tu ne govori o dejavnostih v zvezi z (enim) otrokom, ampak »v zvezi z otroki« – nanaša se torej v širšem pomenu tudi na delovanje zakonodajne ali izvršilne oblasti, ko ta na širšem področju ureja vprašanja, povezana z otrokovimi pravicami.

Določba prvega odstavka se nanaša na širok krog zavezancev – to so državne in zasebne ustanove socialnega varstva, sodišča, upravni organi in zakonodajna telesa – med temi zavezanci pa ni staršev. Tako oblikovano besedilo izraža stališče, ki je bilo pri pripravah KOP prevladujoče, namreč da naj načelo »(največjih) otrokovih koristi« zavezuje le uradne dejavnosti, ne pa tudi zasebnih družinskih odločitev. Vendar opustitev te obveznosti ne osvobaja staršev (oziroma njihovih namestnikov) dolžnosti ravnati v zvezi z otrokom po načelu (največjih) otrokovih koristi – v prvem odstavku 18. člena namreč KOP med drugim določa: »Starši ali, odvisno od primera, zakoniti skrbniki imajo glavno odgovornost za otrokovo vzgojo in razvoj. Otrokove koristi so njihova poglobljena skrb.« Freeman pri tem opozarja, da uporablja KOP v zvezi z načelom največjih otrokovih koristi v 3. členu zavezujoči glagol »shall«, pri 18. členu pa »will« – prihodnjik. ³⁵ Po njegovem mnenju je dolžnost ravnati v skladu z največjimi otrokovimi koristmi pri 3. členu bolj zavezujoča kakor pri 18. členu.

Obveznost, določena v prvem odstavku 3. člena, se nanaša na vse državne in zasebne ustanove socialnega varstva. V zvezi s tem se poraja vprašanje, ali zavezuje tudi ravnanje nevladnega sektorja, torej društev in drugih oblik združenj. Po prevladujočem stališču velja tudi zanje. Med zavezanci so izvršilni organi na državni in na regionalni ali lokalni ravni – prav tako pa sodišča vseh stopenj in za vsa področja prava. V našem sistemu spadajo k zavezancem centri za socialno delo, ki opravljajo velik del nalog, povezanih z varstvom otrokovih pravic, za zelo različne skupine otrok in pravzaprav na vseh pravnih področjih. Ravno v zvezi z eno izmed pristojnosti teh centrov – z njihovo pravico, da odločijo o odvzemu otroka staršem – je Slovenija dala pridržek

³⁴ Prav tam, str. 46.

³⁵ Prav tam, str. 48.

k določbi prvega odstavka 9. člena KOP, ki predvideva, da o takem primeru odloči sodišče, a ga je leta 2004 umaknila.³⁶

Zadnji del prvega odstavka 3. člena določa, da morajo vsi naštetih organi oziroma ustanove pri vseh zadevah v zvezi z otroki ravnati v skladu z »(največjimi) otrokovimi koristmi«; te morajo biti »glavno vodilo« pri odločanju. Kako torej razumeti »(največje) otrokove koristi« in kako to načelo uporabljati?

Te otrokove koristi so lahko po vsebini zelo različne: lahko gre za njegove telesne, čustvene ali intelektualne koristi oziroma za skrb zanje; za koristi, povezane z njegovim razvojem – s tem, da odraste, kolikor je mogoče, brez težav, prikrajšanja in travm; lahko gre za koristi, ki so povezane z otrokovo avtonomijo, zlasti z njegovo pravico, da si izbere svoj življenjski slog.³⁷

Načelo »(največjih) otrokovih koristi« je opredeljeno vrednostno, zato gre za merilo, ki je subjektivno, odvisno od vsakokratnega uporabnika. Tako na primer ne more biti dvoma, da ima to načelo v različnih kulturah – na primer v evropski (ali širše gledano: zahodni) ali v afriški – različno vsebino in različen obseg. Razlikuje se lahko tudi glede na čas, v katerem se uporablja – nekatera vprašanja, ki se pojavljajo danes, petindvajset let po sprejemu KOP, se ob njenem sprejemu sploh (še) niso zastavljala (na primer uporaba tega načela v zvezi z internetom).

Prav zaradi teh lastnosti in posebnosti načela »(največjih) otrokovih koristi« bi bilo verjetno smiselno, da bi sestavljavci dodali merila za njegovo uporabo. Freeman obžaluje,³⁸ da ni seznama dejavnikov, ki bi jih bilo mogoče upoštevati pri presoji tega merila; na primer: vrste otrokovih potreb, vrste škode, ki bi lahko nastale, vrste in višina tveganja, ki so povezane z neko odločitvijo. Alston³⁹ je predlagal, da bi pri uporabi tega načela kot merilo uporabili možnost, ki jo daje Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, namreč možnost »polja široke presoje« (angl. »margin of appreciation«), kar bi posamezni državi dopuščalo nekaj diskrecijske pravice in bi lažje uskladila svoje kulturne ali druge posebnosti z okvirom načela »(največjih) otrokovih koristi«.

Odbor za otrokove pravice v svojih priporočilih in poročilih to načelo večkrat uporablja; je pa značilno, da se do tega opredeljuje negativno: določa torej, kaj ni v skladu

36 Akt o spremembi Akta o notifikaciji nasledstva glede konvencij OZN in konvencij, sprejetih v Mednarodni organizaciji za atomsko energijo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 5/99.

37 M. Freeman, nav. delo, str. 27.

38 Prav tam, str. 30, 50.

39 Cit. po Freemanu, nav. delo, str. 35.

s tem načelom. Tako na primer krši to načelo telesno kaznovanje otrok – leta 2005 je odbor dal o tem priporočilo Belgiji, Grčiji in Irski, naslednje leto pa to sprejel v Splošni komentar.⁴⁰ V zadnjem poročilu o Sloveniji je večkrat opozoril na ta problem (37.–38. odstavek). Prav tako je nekajkrat ugotovil, da je v nasprotju s tem načelom praksa spolnega pohabljenja deklic (angl. »female genital mutilation«). Večkrat je odbor menil, da v posameznih državah to načelo ni dovolj dobro vključeno v notranjo zakonodajo na družinskem področju – tu najdemo večinoma afriške države, a tudi Norveško, Češko in Rusijo.⁴¹ Odbor je kritičen še do držav, v katerih je starost, potrebna za poroko, določena razmeroma nizko – vendar pri tem ni določil nobene meje.

Medtem ko so zgoraj naštetje okoliščine morda manj pomembne za Slovenijo in njen pravni sistem, je v nadaljevanju navedena zelo pomembna: odbor je večkrat poudaril pomen načela »(največjih) otrokovih koristi« v zvezi z načini obravnavanja otrok različnih manjšin v posamezni državi. Pri tem je večkrat opozoril, tudi Slovenijo, na to načelo v zvezi s položajem romskih otrok. V skupini otrok, ki pripadajo manjšinam, je imenoval med drugim aborigine (Kanada), otroke, ki so iskalci azila v več evropskih državah (Finska), in otroke s posebnimi potrebami (Slovenija). Prav tako je v zvezi s tem načelom večkrat opozoril na otroke, rojene izven zakonske zveze. Odbor pogosto uporablja načelo »(največjih) otrokovih koristi«, ko daje pripombe oziroma priporočila v zvezi z mladoletniškim sodstvom; tako je na primer kritičen do višine starosti otrok za kazensko odgovornost; v zvezi s tem je opozoril Veliko Britanijo, da to načelo ni bilo spoštovano pri sojenju 11- in 10-letnemu otroku, ki sta umorila dveletnega dečka in bila sojena kot odrasla; med kritičnimi pripombami z vidika tega načela so tudi stališča odbora do tega, da polnoletni in otroci ne smejo biti zaprti v istem prostoru⁴² – pripomba, ki je zadela tudi Slovenijo.

Odbor se ni zadovoljil samo z ožjo razlago tega načela, temveč je ponekod v svojem gradivu menil, da je tudi revščina okoliščina, ki krši načelo »(največjih) otrokovih koristi«.⁴³ Slovenija se je v zadnjem poročilu že znašla med državami, ki to načelo kršijo tudi tako, da puščajo otroke živeti v revščini (59. odstavek). S tem pojavom so povezane še slabe stanovanjske razmere, nezmožnost šolanja, brezposelnost staršev – kar vse so okoliščine, ki po mnenju odbora kršijo načelo »(največjih) otrokovih koristi«. Pomembna institucija, ki jo je prav z vidika tega načela obravnaval, je tudi posvojitev, zlasti mednarodna in medrasna.

40 M. Freeman, nav. delo, str. 51, op. 148.

41 Prav tam, str. 52–53.

42 Prav tam, str. 56.

43 Prav tam.

Končno velja omeniti še, da poskuša odbor tudi s predlogi, ki bi prispevali k večji vidnosti in prepoznavnosti KOP, okrepiti uveljavitev tega načela. Sem spadajo na primer predlogi posameznim državam, da bi uvedle institut posebnega varuha otrokovih pravic in zagovornike otroka, zahteve po izboljšanju možnosti za šolanje otrok – kar je odbor namenil večjemu številu držav.

Kot vidimo, gre pri načelu »(največjih) otrokovih koristi« iz 3. člena za široko zasnovano, ki ima pred seboj celoten spekter otrokovega položaja in njegovih potreb na eni strani, pa tudi ovir, s katerimi se otroci srečujejo v posameznem pravnem sistemu, na drugi strani. Njegova šibkost je morda prav v tej širini, ki lahko v posamičnem primeru ne najde pravega izraza in ostane morda nedodelana.

2.3.2.2 Obveznosti države za zagotavljanje varstva in skrbi za otroke – drugi odstavek 3. člena

Drugi odstavek 3. člena se glasi:

»2. Države pogodbenice se zavezujejo, da bodo otroku zagotovile takšno varstvo in skrb, kakršno je potrebno za njegovo blaginjo, upoštevaje pravice in dolžnosti staršev, zakonitih skrbnikov ali drugih posameznikov, ki so zakonsko odgovorni za otroka, in da bodo v ta namen sprejele vse ustrezne zakonodajne in upravne ukrepe.«

Določbo tega odstavka moramo razlagati v povezavi z določbo prvega odstavka: vse, kar drugi odstavek nalaga državi, ji nalaga ob upoštevanju tega, da morata biti varstvo in skrb za otroke v skladu z »(največjimi) koristmi otrok«. Slovenski prevod govori o tem, da se države »zavezujejo«; v primerjavi s tem je angleško besedilo manj zavezujoče: »The State parties **undertake to ensure** ...« Zaveza je torej manj zavezujoča, kot če bi se uporabilo besedilo »are obliged to ...« Freeman razlaga izraz »undertake to ensure« kot obveznost, ki so jo države prevzele kot napol pogodbeno obveznost, čeprav priznava, da bi kak drug pisec to lahko razumel tudi drugače.⁴⁴ Pojma »varstvo in skrb« nista posebej opredeljena, vsekakor pa ju je treba razumeti v skladu z omenjenimi tremi »P«-ji, ki so značilni za celotno konvencijo: varstvo, zagotavljanje podpore, sodelovanje. Razumemo ju v širokem pomenu, tako da se nanašata na okoliščine, značilne za posameznega otroka. Temeljna usmeritev mora biti zadovoljitev potreb posameznega otroka z vsemi njegovimi posebnostmi. Če gre za otroka, ki ima »posebne potrebe« (slepi in slabovidni, gluhi, gibalno ovirani, otroci z motnjo v duševnem razvoju ali vedenju in drugi), morata biti »varstvo in skrb« usmerjena v zadovoljevanje tistih posebnih potreb, ki jih tak otrok ima.

⁴⁴ Prav tam, str. 67.

»Varstvo in skrb« sta namenjena temu, da se doseže otrokova blaginja. Gre torej za ukrepe – zakonodajne ali upravne – ki bodo zagotovili blaginjo otroka kot posameznika. Določba tega odstavka zavezuje države, da sprejmejo ustrezne ukrepe za zagotovitev »varstva in skrbi« za otrokovo blaginjo; ti ukrepi pa morajo biti taki, da upoštevajo »pravice in dolžnosti staršev«. Tega dvojega KOP ne opredeljuje; pravice in dolžnosti staršev so torej take, kakršne določa pravni red v posamezni državi. Pri zagotavljanju »varstva in skrbi«, upoštevajoč pri tem pravice in dolžnosti staršev, so mogoči tudi konflikti med obema kategorijama: to neskladje je najočitnejše, kadar otroka zlorablajo lastni starši ali eden od njiju. V takih primerih KOP prepoveduje vsako obliko zlorabe v 19. členu – otrok potrebuje varstvo.⁴⁵

2.3.2.3 Dolžnost države, da institucije delujejo v skladu s standardi – tretji odstavek 3. člena

Zadnji (tretji) odstavek 3. člena se glasi:

»3. Države pogodbenice zagotovijo, da se bodo ustanove, službe in zavodi, odgovorni za skrb ali varstvo otrok, prilagodili normam, ki so jih predpisale pristojne oblasti, še posebej na področju varnosti, zdravja ter števila in usposobljenosti osebja, pa tudi zagotovijo ustrezen nadzor.«

Država pogodbenica KOP mora poskrbeti, da delujejo vse institucije, ki zagotavljajo »skrb in varstvo« otrok, v skladu s standardi, ki jih določijo za to pristojni organi. Pojem »vse institucije« je širok in zajema vse institucije (ne glede na njihovo organizacijsko obliko), ki tako skrb in varstvo zagotavljajo. Zajete so zlasti institucije iz šolstva, zdravstva, socialnega varstva; prav tako pa pravosodne institucije, ki se ukvarjajo z otroki – žrtvami kaznivih dejanj, ali mladoletnimi storilci teh dejanj. Odbor za otrokove pravice je v času, odkar deluje kot organ KOP, izoblikoval tudi smernice za izdelavo periodičnih poročil držav pogodbenic in te smernice jasno kažejo, da odbor pričakuje izvajanje posamezne oblike varstva in skrbi po vnaprej določenih standardih, hkrati pa ukrepe, s katerimi država pogodbenica nadzoruje to izvajanje.⁴⁶ Zahteva, ki jo obsega določba tretjega odstavka 3. člena, se ne nanaša samo na državne institucije, temveč na vse, ki so »odgovorni« za varstvo in skrb za otroke. V nekaterih državah opravljajo številne funkcije varstva in skrbi zasebne organizacije, v nekaterih državah se te dejavnosti še privatizirajo – tudi za institucije, ki tako nastajajo, velja zahteva po spoštovanju ustreznih standardov za varstvo in skrb otrok.⁴⁷

⁴⁵ Prav tam, str. 70.

⁴⁶ Prav tam, str. 72, tudi Implementation Handbook, nav. delo, str. 47.

⁴⁷ Implementation Handbook, nav. delo, str. 37.

Odbor za otrokove pravice je v svojih poročilih in odzivih na poročila držav večkrat poudaril, da je ena izmed pomanjkljivosti poročil premajhna skrb za predstavitev nadzorstvenih ukrepov, ki jih država uporablja, da ugotovi, ali institucije spoštujejo standarde varstva in skrbi za otroke, ki so bili postavljeni.⁴⁸

3. SLOVENSKI PRAVNI SISTEM IN KOP

3.1 Otrokove pravice kot posebna ustavna kategorija

Slovenija je pravice otrok vključila v svoj pravni sistem na najvišji ravni – v 56. členu Ustave RS⁴⁹ so te pravice posebej določene. Razumljivo pa je, da se nanašajo nanje tudi številne druge ustavne določbe. V bistvu se vse določbe o kateri koli človekovi pravici nanašajo tudi na otroke in ob posebni določbi o otrokovih pravicah v 56. členu se tudi na ravni notranjega prava poraja vprašanje, pogosto zastavljeno na ravni mednarodnopravnih določb o človekovih pravicah, namreč, zakaj je treba otrokove pravice opredeljevati posebej, če so vsebinsko zajete v pojem in okvir človekovih pravic nasploh. Razlogi za to so deloma v sedanjosti, deloma v preteklosti. Kar zadeva preteklost, je danes splošno sprejeto stališče, da so bile otrokom temeljne človekove pravice nekdaj hudo in pogosto kršene. Dokler sta družba in pravo obravnavala otroka kot objekt – četudi kot objekt varstva – so bile otrokove človekove pravice nešteto-krat kršene. Prav zaradi tega posebnega, zelo ranljivega položaja so nastale zahteve, da je treba otrokove pravice kot del človekovih pravic zavarovati posebej in določneje. S tega zornega kota se torej posebna ustavna določba o otrokovih pravicah vključuje v splošno zahtevo, naj bodo otrokove pravice opredeljene posebej.

Določba 56. člena je po svoji naravi najsplošnejša, poudarja pa otrokove pravice v najširšem okviru. Čeprav je danes prevladujoče stališče, da velja vsaka človekova pravica – državljanska ali politična, ekonomska ali socialna – praviloma tudi za otroka, se zastavlja vprašanje, kako in koliko jih lahko otrok tudi uživa. Ustava oboje povezuje z otrokovo starostjo in zrelostjo; KOP poudarja zlasti otrokovo pravico, da se sliši njegov glas in da se upoštevajo njegove razvijajoče se sposobnosti.

Zaradi svojega posebno ranljivega položaja uživa otrok še nekatere posebne pravice. Vrsta ustavnih določb opredeljuje posamezne otrokove pravice. Med njimi

48 Prav tam, str. 38.

49 Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

velja omeniti pravico otrok z motnjami v telesnem in duševnem razvoju (pa tudi drugih huje prizadetih oseb) do izobraževanja in usposabljanja za dejavno življenje (52. člen). To izobraževanje in usposabljanje se krije iz javnih sredstev. V določbi 53. člena, ki se nanaša na zakonsko zvezo in družino, se država posebej zavezuje za varstvo (med drugim) mladine. Pravice in dolžnosti staršev (54. člen) so opredeljene v razmerju do otrok. Izobrazba in šolanje (57. člen) sta prav tako dobrini, ki sta namenjeni predvsem otrokom – ustava pa določa, da je izobraževanje svobodno; osnovnošolsko izobraževanje je obvezno in se financira iz javnih sredstev. Ustavno sodišče RS (v nadaljevanju US), ki s svojimi odločbami daje konkretno vsebino posamezni ustavni določbi, je večkrat odločalo o vprašanjih, ki so bila neposredno povezana z otrokovimi pravicami ali pa so se nanje nanašala posredno. Predstavitev vseh odločb US, ki se nanašajo na otrokove pravice, bi daleč presegla okvir pričujočega prispevka, zato bodo na kratko predstavljene samo tiste, v katerih se je US ukvarjalo s posamezno otrokovo pravico v skladu s 56. členom ustave.

Ker je določba 56. člena ustave zelo splošna, njena ustavnosodna presoja ni prav pogosta. Med odločbami, ki so uvrščene pod določbo o otrokovih pravicah, najdemo odločbo št. U-I-127/01⁵⁰, s katero je US odločilo, da določbam Zakona o nalezljivih boleznih⁵¹ (o obveznem cepljenju) ni mogoče očitati neskladnosti s 56. členom ustave.⁵²

V odločbi US št. Up-376/02⁵³ je ustavno sodišče odločilo, da sodišče pri odločitvi o predlogu otroka za oprostitev plačila predujma za izvajalca ne bi smelo upoštevati tudi premoženja matere. Zavezanec za plačilo v tem primeru je otrok, ki mu – po načelu (največjih) otrokovih koristi – ne sme biti onemogočen dostop do sodišča.⁵⁴

V odločbi US št. U-I-116/03⁵⁵ je ustavno sodišče odločilo, da je določba 27. člena Zakona o socialnem varstvu⁵⁶ v neskladju s posebnim varstvom otroka, določenim v 53. in 56. členu ustave, če se na njegovi podlagi v dohodek družine vštevja preživnina otrok.⁵⁷

50 Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-127/01 z dne 12. 2. 2004.

51 Zakon o nalezljivih boleznih, Ur. l. RS, št. 69/95.

52 Komentar Ustave RS, nav. delo, str. 918.

53 Odločba Ustavnega sodišča RS, št. Up-376/02 z dne 8. 7. 2004.

54 Komentar Ustave RS, nav. delo, str. 917.

55 Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-116/03 z dne 9. 2. 2006.

56 Zakon o socialnem varstvu, Ur. l. RS, št. 54/92, 56/92 – popr., 41/99, 26/01, 2/04, 7/04 – popr. in 36/04 – UPB.

57 Komentar Ustave RS, nav. delo, str. 917.

V odločbi US št. U-I-289/04⁵⁸ je ustavno sodišče odločilo, da je v nasprotju z ustavo pravna ureditev Zakona o izvajanju rejniške dejavnosti,⁵⁹ po kateri otrokov sorodnik za izvajanje te dejavnosti ni upravičen do plačila.⁶⁰

Odločba U-I-118/09⁶¹ se nanaša na Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami.⁶² Ta je določal, da mora organ za usmerjanje izdati odločbo o usmerjanju otroka s posebnimi potrebami v šestih mesecih, ustavno sodišče pa je menilo, da je ta instruksijski rok predolg in ne zagotavlja »pravočasne usmeritve oziroma pravočasne vključitve otrok s posebnimi potrebami v ustrezno ustanovo (vrtec, šolo, zavod)«. ⁶³

Popolnejšo podobo o tem, v kakšni smeri je ustavno sodišče oblikovalo ali razlagalo posamezne otrokove pravice, bi dobili šele s pregledom drugih njegovih odločb, ki jih je izreklo v zvezi z vsemi otrokovimi pravicami. Odločbe, ki so uvrščene pod 56. člen, nikakor ne dajejo reprezentativnega pogleda na to vprašanje, saj se zdi, da nobena med njimi ni bistveno vplivala na položaj otrok ali ga bistveno spremenila.

3.2 Otrokove pravice v Sloveniji in priporočila Odbora za otrokove pravice

Slovenija je doslej pripravila štiri periodična poročila glede KOP – zadnje, združeno tretje in četrto, je Odbor za otrokove pravice KOP obravnaval junija 2013 ter pripravil o tem tudi svoje ugotovitve in priporočila. Glede na metodo svojega dela odbor oblikuje odgovor državi pogodbenici tako, da v skladu z določili KOP najprej predstavi nekaj pozitivnih premikov, razvidnih iz poročila, nato pa izrazi svojo »zaskrbljenost« nad problemi, ki po njegovem mnenju zahtevajo nadaljnje delo, in opredeli svoja priporočila.

Te ugotovitve in priporočila kažejo na slabosti v sistemu položaja otrok v Sloveniji in v sistemu njihovih pravic, kakor so urejene v slovenskem pravnem sistemu in kakor se uresničujejo v vsakdanjem življenju.

V pričujočem prispevku poskušamo ugotovitve in priporočila odbora prikazati tako, da jih združimo v nekaj značilnih skupin.

58 Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-289/04 z dne 18. 5. 2006.

59 Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti, Ur. l. RS, št. 110/02.

60 Komentar Ustave RS, nav. delo, str. 919.

61 Odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-118/09 z dne 1. 10. 2009.

62 Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Ur. l. RS, št. 3/07.

63 Komentar Ustave RS, nav. delo, str. 916.

3.2.1 Splošne pripombe

Odbor je v tej skupini priporočil odobral sprejetje »programa za otroke in mladino 2006–2016« in pripomnil, da bi ga bilo treba posodobiti (11. in 19. odstavek). Kako to storiti v času krize, ki ji ni videti konca, ni povsem jasno. Med načeli, ki se nista dovolj uveljavili v pravnem sistemu in zlasti ne v praksi, navaja odbor dve: »glas otroka«, ki ga je treba slišati in mu omogočiti, da se sliši, in načelo »(največjih) koristi otroka«. Za uresničitev obeh načel bi bilo treba primerno prilagoditi vse postopke, v katerih se odloča o otrokovih pravicah (33. odstavek). Odbor je »zaskrbljen« zaradi neupoštevanja načela (največjih) otrokovih koristi, zlasti pri otrocih, ki so pripadniki različnih manjšin: romski otroci, otroci iz istospolnih družin ter otroci azilanti, begunci in priseljenci. V sistemu namreč ni postopkov in meril, ki bi določali ugotavljanje (največje) otrokove koristi (28. in 29. odstavek). Odbor celo svetuje, naj država omenjeno načelo opredeli kot ustavnopravno normo (29. odstavek). Po njegovem mnenju mora država pogodbenica zagotoviti učinkovite ukrepe za zmanjšanje razlik glede uživanja pravic otrok večinskega prebivalstva in otrok iz manjšinskih skupin (68. odstavek). Med slednje spadajo ne le skupine, ki smo jih že našeli, temveč tudi vsi otroci s posebnimi potrebami.

Odbor tudi na več mestih opozarja, da bi morala država zagotoviti več sredstev za delovanje nevladnih organizacij, ki se posvečajo delu z otroki, in izboljšati komuniciranje teh organizacij z državnimi organi (15. in 23. odstavek).

3.2.2 Posamezne pravice

Prepoved razlikovanja – odbor tudi v tem poročilu namenja veliko pozornost eni manjšini – romski in romskim otrokom. Nanje opozarja že pri prepovedi razlikovanja (25. odstavek), pri čemer v več točkah opredeljuje najvidnejša znamenja tega razlikovanja: neustrezno nastanitev, neurejenost zagotavljanja pitne vode in neustrezno izobraževanje, ter zlasti potrebo po ustreznem izobraževanju večinskega prebivalstva za zmanjšanje ali odpravo predsodkov glede Romov in njihove skupnosti. Problem položaja Romov odpira odbor še večkrat pozneje v posamičnih primerih, npr. pri pravici do življenja in preživetja (31. odstavek), pri izobraževanju (60. odstavek), pri spolnih zlorabah – prezgodnje in prisilne poroke (42. odstavek), pri zagotavljanju življenjske ravni in v zvezi z revščino (58. in 59. odstavek).

Pri pravici do življenja odbor opozarja na otroke, ki so žrtve v cestnem prometu, in poudarja pomen prizadevanja za zmanjšanje nesreč; v zvezi z zdravjem navaja kot problem samomore mladih (55. odstavek) in predlaga uvajanje preprečevalnih ukrepov.

Med državljanskimi pravicami odbor opozarja na kršitve pravic otrok »izbrisanih« in predlaga vrsto ukrepov, ki naj jih država sprejme za odpravo kršitev (34.–36.

odstavek). Opozarja še na potrebo po prepovedi telesnega kaznovanja v celoti (37.–38. odstavek) ter potrebo po boljši evidenci in uvedbi preprečevalnih ukrepov za vse oblike zanemarjanja in zlorabe otrok (39.–40. odstavek). V zvezi s spolnimi zlorabami ponovno opozarja na prezgodnje in prisilne poroke med romskim prebivalstvom (42. odstavek). Na družinskopravnem področju se odbor zavzema za ustanovitev specializiranih družinskih sodišč (46. odstavek).

V zvezi z invalidnimi otroki (v slovenski terminologiji: otroci s posebnimi potrebami) odbor ponavlja priporočilo iz leta 2006, ki še ni uresničeno, nanaša pa se na inkluzivno izobraževanje teh otrok; v tokratnih priporočilih predlaga, naj država zagotovi, da bodo vsi invalidni otroci polno uživali svoje pravice do zdravstvene oskrbe, izobraževanja in ustrezne življenjske ravni (50.–51. odstavek).

Pri vprašanju življenjske ravni odbor ugotavlja, da se število otrok, ki živijo v revščini, povečuje; sprejeti bi bilo treba poseben sistem za odziv na revščino na državni ravni (58.–59. odstavek). Tudi v tej zvezi odbor posebej opozori na romske otroke.

Pri izobraževanju odbor – kot smo že omenili – poudarja slab položaj romskih otrok; ugotavlja pa tudi, da v Sloveniji manjkajo celoviti programi za razvoj otrok v zgodnjem otroštvu. To po mojem mnenju ne velja za otroke, ki so vključeni v sistem predšolske vzgoje v vrtcih, vsekakor pa velja za otroke s posebnimi potrebami, ki potrebujejo posebno skrb (t. i. programi zgodnje obravnave), a jim ni zagotovljena.

Glede ekonomskih pravic odbor poudarja potrebo po izvedbi študije o otroškem delu in preprečevanju prisilnega dela otrok (69. odstavek) ter večjo skrb za razčiščenje primerov trgovine z otroki (72. odstavek).

V zvezi s problemi sodstva za mladoletnike se zdi, da odbor ni bil pravilno seznanjen s tem vprašanjem ali pa ni sprejel pravilnega stališča, saj svetuje, da država sprejme v svoj kazenski zakonik posebne določbe za otroke (do 18. leta starosti), ki so storili kazniva dejanja, kar slovenski kazenski zakonik sicer že ureja (78. odstavek).

Odbor na koncu poziva državo pogodbenico k čim boljšemu razširjanju informacij o konvenciji (81. odstavek).

Če poskušamo te pripombe, priporočila in opozorila strniti v eno samo trditev, je v ospredju potreba po zagotovitvi države, da se pravice otrok različnih manjšin – Romov, otrok »izbrisanih«, otrok s posebnimi potrebami, otrok, ki živijo v revščini – izenačijo s pravicami, ki jih uživa večinski del otrok. Na ta področja bi morala biti tudi usmerjena prizadevanja države in nevladnih organizacij v prihodnjih letih.

Sklep

Če pogledamo otrokove pravice v daljšem obdobju, je očiten napredek v njihovem razumevanju in višji stopnji uresničevanja. Če se je varstvo otroka pred sto leti razvijalo kot dobrodelna dejavnost, danes ni dvoma, da gre za dejavnost, za katero so – poleg staršev in družine – odgovorne predvsem država in njene institucije; pri tem pa skrb nevladnega sektorja ostaja enako pomembna, še več, gospodarski in družbeni razvoj zadnjih treh desetletij je s svojim izhodiščem, da je predvsem posameznik sam odgovoren za svoje življenje in njegovo kakovost, ter s svojo neoliberalno ekonomsko politiko družbe povzročil, da ta del skrbi za otroka postaja pomembnejši, kot je bil pred npr. petdesetimi leti. Če se je najzgodnejša skrb za otroka kazala predvsem v delovanju prostovoljskih organizacij in prostovoljstva v celoti, je danes očitno, da gre za povsem profesionalizirano skrb države, ki pa ji prostovoljstvo daje posebne spodbude in posebno kakovost. Če je bila skrb za otroka v preteklosti v evropskih državah, pa tudi širše, pogosto del cerkvenega varstva, je posvetna skrb danes pravilo, dodatna cerkvena pa zelo dragocena.

Če je vsaj ob sprejemu prve deklaracije o otrokovih pravicah v Društvu narodov obveljalo splošno stališče, da je otrok objekt skrbi in varstva odraslih, se je do danes vsaj deloma prebilo v ospredje stališče, da je otrok subjekt svojih pravic, odrasli pa mu morajo pomagati pri njihovem uveljavljanju. To je gotovo nedokončan proces, ki se močno razlikuje v različnih delih sveta, pa tudi znotraj posamezne družbe. Prav na tem področju je KOP odigrala pomembno vlogo, saj je bil to prvi mednarodno-pravni dokument, ki je sprejel otroka kot subjekt pravic. V razvojnem pogledu na otrokove pravice vidimo velik napredek tudi pri tem, da sta bila v začetku skrb in varstvo otrok namenjena predvsem posamičnim vidikom te skrbi in varstva, v novejšem času pa se, zlasti tudi pod vplivom KOP, uveljavlja celosten pogled na vso paleto otrokovih pravic – od elementarnih, kot je pravica do nedotakljivosti življenja, do tako zahtevnih, kot je otrokova pravica do lastnega mnjenja, do svobode misli ali do pravice združevanja.

V tej razvojni perspektivi je značilen tudi prehod z državne ravni varstva na mednarodno raven – prav KOP je izrazit primer tega razvoja. Mogoče je pričakovati, da bo internacionalizacija tega varstva še večja. Na to kaže nastanek posameznih izbirnih protokolov h konvenciji, ni pa izključeno, da bo kdaj v prihodnosti katerega izmed protokolov nadomestila specializirana konvencija o posameznem sklopu problemov varstva otrok – na primer o otrocih v oboroženih spopadih ali o otroškem delu.

V sedanjem negotovem položaju človeške družbe v celoti, ko se zdi, da so potrebne temeljite spremembe za ohranitev možnosti človekovega razvoja, je težko z gotovostjo trditi, da bo šlo varstvo otrokovih pravic v smer, ki si jo želi večina – k višji

ravni tega varstva. Tudi otroci bodo kot del človeštva doživeli usodo razvoja celotne družbe. A v pogledu na to velja staviti na pozitivno stran: da se bo vsaj ohranila raven dosedanjega varstva ter se po možnosti razširila na čim večji krog držav in čim več otrok. V teh procesih bo Slovenija delila skupno usodo, ima pa vse možnosti, da pri skrbi in varstvu otrok postopoma odpravi »črne točke« v svojem okolju, ki jih dobro poznamo vsi domači opazovalci in ki tudi tujemu opazovalcu ne ostanejo skrite.

Literatura

Knjige in članki:

- Eva Brems: Children's rights and universality, v: Jan C. M. Willems (ur.): *Developmental and Autonomy Rights of Children*, 2007, 2. izdaja, Intersentia, Antwerp-Oxford, 2010, str. 11–37.
- Deirdre Fottrell: One step forward or two steps sideways? Assessing the first decade of the children Convention on the Rights of the Child, v: Deirdre Fottrell (ur.): *Revisiting Children's Rights, 10 years of the UN Convention on the Rights of the Child*, Kluwer Law International, The Hague-London-Boston, 2000, str. 1–14.
- Michael Freeman: *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 3, The best interests of the child*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden Boston, 2007.
- Marija Kavkler: *Pravica otroka s posebnimi potrebami do inkluzivne vzgoje in izobraževanja*, v: Zbornik za Alenko Šelih, PF, IKPF, SAZU Ljubljana, 2013.
- Ursula Kilkelly: The Impact of the Convention on the Case-law of the European Court of Human Rights, v: Deirdre Fottrell (ur.): *Revisiting Children's Rights, 10 years of the UN Convention on the Rights of the Child*, Kluwer Law International, The Hague-London-Boston, 2000, str. 87–100.
- Mateja Končina Peternel: *Varstvo pravice do družinskega življenja pri posegih države v družinska razmerja zaradi varovanja koristi otrok* (doktorska disertacija), Ljubljana, 1997.
- Emilio Garcia Mendez: *A Comparative Study of the Impact of the Convention on the Rights of the Child – Law reform in selected civil law countries*, v: *Protecting the World's Children – Impact of the Convention on the Rights of the Child in Diverse Legal Systems*, UNICEF, Cambridge University Press, 2007, str. 100–141.
- Barbara Novak: *Otrokove pravice in šola*, Cankarjeva založba, Pravna obzorja, Ljubljana, 2004.
- Alenka Puhar: *Prvotno besedilo življenja*, Studia humanitatis, Ljubljana, 2004.
- Lovro Šturm (ur.): *Komentar Ustave RS – Dopolnitev A*, Fakulteta za državne in evropske študije, Kranj, 2011.
- Geraldine Van Bueren: *The International Law on the Rights of the Child*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1998.
- Eugeen Verhellen: *A strategy for a full-fledged position of children in our society*, v: *Ombudswork for children*, Leuven/Amersfort, Acco, 1989.
- Mamoud Zani: *La Convention internationale des Droits de l'Enfant*, Publisud, Pariz, 1996.

Pravni viri:

Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13; konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

Akt o spremembi Akta o notifikaciji nasledstva glede konvencij OZN in konvencij, sprejetih v Mednarodni organizaciji za atomsko energijo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 5/99.

Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev, dostopno na: <https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_Res_66_138-E.pdf> (3. 4. 2014).

Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

Zakon o socialnem varstvu, Ur. l. RS, št. 54/92, 56/92 – popr., 41/99, 26/01, 2/04, 7/04 – popr. in 36/04 – UPB.

Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Ur. l. RS, št. 3/07.

Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti, Ur. l. RS, št. 110/02.

Zakon o nalezljivih boleznih, Ur. l. RS, št. 69/95.

Tretje in četrto periodično poročilo Republike Slovenije na podlagi Konvencije o otrokovih pravicah, CRC/c/svn/3–4, 17. 4. 2012, dostopno na: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fSVN%2f3-4&Lang=en> (25. 7. 2014).

Sklepne ugotovitve o združenem tretjem in četrtem rednem poročilu Republike Slovenije, CRC/c/svn/CO3-4, 14. 6. 2013, dostopno na: <http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/SVN/INT_CRC_COC_SVN_13840_E.pdf> (25. 7. 2014).

Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, UNICEF, Ženeva, 2002.

Odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije:

Odločba US RS, št. U-I-127/01 z dne 12. 2. 2004.

Odločba US RS, št. Up-376/02 z dne 8. 7. 2004.

Odločba US RS, št. U-I-116/03 z dne 9. 2. 2006.

Odločba US RS, št. U-I-289/04 z dne 18. 5. 2006.

Odločba US RS, št. U-I-118/09 z dne 1. 10. 2009.

Jerica Trefalt^{*}

PREGLED USTAVNOSODNE PRESOJE OTROKOVIH PRAVIC

Uvod

Po Ustavi Republike Slovenije¹ (v nadaljevanju ustava) uživajo otroci posebno varstvo in skrb. To pomeni, da jim mora država zagotoviti večji obseg pravic, kot jih zagotavlja sicer tudi odraslim, oziroma še posebne pravice, do katerih odrasli niso upravičeni. Namen ustavnih določb o otrokovih pravicah je zaščititi to ranljivo skupino pred vsakršnim nasiljem, trpinčenjem, zlorabo ali zanemarjanjem. Rdeča nit odločb Ustavnega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju ustavno sodišče) je poudarjanje skrbi za največjo otrokovo korist. Staršem so dane pravice in dolžnosti v otrokovo korist, pri čemer se domneva, da so jih pripravljene in sposobne tako tudi uresničevati. Dokler ravna v skladu z največjo otrokovo koristjo, se država v razmerje med starši in otroki praviloma ne sme vmešavati. V nasprotnem pa mora zaščititi otroke, četudi pred lastnimi starši.

Iz ustave izhaja prepletenost starševske skrbi in pravice otrok do samosvojega razvoja osebnosti. Obstoj tega vzajemnega razmerja med starši in otroki ni odvisen od tega, ali so otroci rojeni v zakonski zvezi ali zunaj nje, niti od tega, ali starši živijo skupaj ali ne. Naravna vez, iz katere izhaja pravna zaveza, je v vseh primerih enaka.

Pričujoči prispevek je namenjen pregledu pomembnejših odločitev ustavnega sodišča na temo varstva otrokovih pravic, v katerih je ustavno sodišče opravilo presojo z vidika 53. člena (zakonska zveza in družina), 54. člena (pravice in dolžnosti staršev) ali 56. člena ustave (pravice otrok). Navedene ustavne določbe namreč tvorijo jedro

^{*} Univerzitetna diplomirana pravnica, svetovalka na Ustavnem sodišču Republike Slovenije.

¹ Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91–I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06 in 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

pravice do družinskega življenja, kot je urejena tudi v 8. členu Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju EKČP).² Ustavno sodišče je merila presoje dopolnilo tudi z zahtevami Konvencije o otrokovih pravicah (v nadaljevanju KOP).³ Predmet analize pa so bile tudi nekatere odločbe, v katerih je ustavno sodišče presojo položaja otrok vsebinsko povežalo tudi z drugimi človekovimi pravicami, npr. pravico do enakosti pred zakonom (14. člen ustave), varstvom osebne svobode (19. člen ustave) ter osebne dostojanstva in osebnostnih pravic (34. in 35. člen ustave).

ČASOVNI PREGLED POMEMBNEJŠIH ODLOČB USTAVNEGA SODIŠČA

1. Pridobitev državljanstva otrok (odločba št. U-I-124/94 z dne 9. 2. 1995)⁴

Na pobudo območnega centra za socialno delo je ustavno sodišče presojalo 14. člen Zakona o državljanstvu,⁵ po katerem je lahko otrok brez staršev ali otrok, čigar staršem je bila odvzeta roditeljska pravica ali poslovna sposobnost in ki je od rojstva živel v Sloveniji, pridobil državljanstvo na prošnjo skrbnika, ki je bil državljan Republike Slovenije in pri katerem je otrok živel, če je zaradi koristi otroka k njegovemu sprejemu v državljanstvo dal soglasje republiški upravni organ, pristojen za socialno varstvo.

Ustavno sodišče ni pritrdilo očitkom pobudnika o neenakem obravnavanju otrok glede pridobitve državljanstva, temveč je dalo ustavnoskladno razlago. Zapisalo je, da bi bila izpodbijana določba »v neskladju s 14. členom ustave, če bi otrokom – tujcem, katerih skrbnik ni fizična oseba, zgolj zaradi tega onemogočala pridobitev državljanstva. Ker pa jo je mogoče po oceni ustavnega sodišča razlagati samo kot določbo, ki se glede navedenih pogojev nanaša le na primere, ko je skrbnik fizična oseba, ne

2 Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94.

3 Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13; konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

4 Ur. l. RS, št. 13/95 in Zbirka odločb ustavnega sodišča (v nadaljevanju OdlUS) IV, 11.

5 Ur. l. RS, št. 1/91–I, 30/91–I, 38/92 in 13/94.

pa tudi na primere, ko je skrbnik pravna oseba oziroma center za socialno delo sam, ne onemogoča pridobitve državljanstva otrokom, katerih skrbniki so pravne osebe oziroma centri za socialno delo in jih ne spravlja v neenak položaj pred zakonom.«

2. Pravica staršev do stikov z otroki (odločba št. U-I-53/93 z dne 9. 3. 1995)⁶

Ustavno sodišče je presojalo 106. člen Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih⁷ (v nadaljevanju ZZZDR), ki je določal, da imajo starši, ki ne živijo skupaj z otrokom, pravico do osebnih stikov z njim, razen če pristojni organ glede na otrokove koristi ne odloči drugače. Po uveljavitvi sprememb in dopolnitev zakona je bila ta pravica dana tistemu od staršev, ki ni živel skupaj z otrokom, tisti od staršev, pri katerem je otrok živel, pa je moral navedene stike omogočiti. Pobudnica je zatrjevala, da je ureditev, ki pravico do stikov opredeljuje kot pravico staršev in ne kot pravico otroka, v neskladju z ustavo.

Ustavno sodišče je presodilo, da izpodbijana določba ni v neskladju s 14., 54. in 153. členom ustave. Zapisalo je, da »po 56. členu ustave uživajo otroci človekove pravice in temeljne svoboščine v skladu s svojo starostjo in zrelostjo. Otrokom se zagotavlja posebno varstvo pred gospodarskim, socialnim, telesnim, duševnim ali drugim izkoriščanjem in zlorabljanjem. KOP so države sklenile med drugim tudi zavedajoč se, da mora otrok za poln in skladen razvoj svoje osebnosti odraščati v družinskem okolju, v vzdušju sreče, ljubezni in razumevanja, in meneč, da mora biti povsem pripravljen na samostojno življenje v družbi in vzgojen v duhu idealov, razglašanih v Ustanovni listini OZN, in še posebej v duhu miru, dostojanstva, strpnosti, svobode, enakosti in solidarnosti. KOP ureja otrokove pravice, ki se nanašajo na njegov osebnostni status, neodtujljive pravice, civilne in politične pravice ter ekonomske, socialne in kulturne pravice. Otrok je po tej KOP obravnavan kot subjekt pravic, torej kot nosilec samostojnih, avtonomnih pravic, ki naj zagotovijo njegovo vsestransko varstvo. [...] KOP v 3. členu zavezuje, naj bodo pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki otrokove koristi glavno vodilo. Otroku naj zagotovijo takšno varstvo in skrb, kakšno je potrebno za njegovo blaginjo, upošteva je pravice in dolžnosti staršev, ki so zakonsko odgovorni za otroka. Države naj zagotovijo, da otrok ne bo proti volji staršev ločen od njih. Države podpisnice bodo spoštovale pravico otroka, ki je ločen od enega ali od obeh staršev, da redno vzdržuje osebne stike in neposredno zvezo z obema, razen če je to v nasprotju z njegovimi koristmi (9. člen).«

6 Ur. l. RS, št. 21/95 in OdlUS IV, 22.

7 Ur. l. SRS, št. 15/76, 1/89.

Po stališču ustavnega sodišča države podpisnice »ne smejo določati ovir, ki bi starešem in otroku zmanjševale možnost osebnega stika, oziroma morajo takšne ovire odpraviti, če obstajajo. Izpodbijanemu 106. členu ZZZDR ni mogoče očitati, da bi stike oviral. Nasprotno, s poudarkom na pravici enega in dolžnosti drugega starša jih k stikom prav vzpodbuja.« Ob tem je opozorilo še, da je izmikanje enega od staršev problem, ki zahteva drugačen način reševanja, saj otrok svojega upravičenja ne more prisilno uveljaviti, siljenje starša k osebnim stikom, kadar mu ni do otroka, pa bi temu lahko celo škodilo.⁸

3. Pripor mladoletnika (odločba št. U-I-103/95 z dne 24. 10. 1996)⁹

V tej odločbi je ustavno sodišče na zahtevo Varuha človekovih pravic RS (v nadaljevanju predlagatelj) presoјalo skladnost prvega in drugega odstavka 473. člena Zakona o kazenskem postopku¹⁰ (v nadaljevanju ZKP) in drugega stavka v drugem odstavku 16. člena Pravilnika o izvrševanju pripora¹¹ s točko b drugega odstavka 10. člena Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah¹² (v nadaljevanju pakt) ter s točko c 37. člena KOP.¹³ Po zatrjevanju predlagatelja naj taka ureditev, ki ni postavljala absolutnega pravila, da mora biti mladoletnik priprt ločeno od polnoletnih, ne bi zadostila zahtevi, da so pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki otrokove koristi glavno vodilo.

Ker pakt in KOP različno urejata vprašanje skupnega prestajanja pripora mladoletnika s polnoletnikom, saj pakt izrecno zapoveduje, da morajo mladoletniki prestatati odvzem prostosti ločeno od polnoletnikov, KOP pa dopušča izjemo, če gre za koristi

8 Sodnik Krivic je v odklonilnem ločenem mnenju, ki se mu je pridružil sodnik dr. Zupančič, zagovarjal stališče, da bi bilo treba zahtevi pobudnice ugoditi in ugotoviti, da izpodbijana zakonska določba ni v skladu z ustavo in KOP, če pravico do stikov med otrokom in enim od staršev, ki ne živi skupaj z njim, obravnava le kot pravico staršev ter ne hkrati kot njihovo dolžnost in kot pravico otroka.

9 Ur. l. RS, št. 64/96 in OdlUS V, 136.

10 Ur. l. RS, št. 63/94 in 70/94.

11 Ur. l. SRS, št. 22/81.

12 Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, pakt objavljen v Ur. l. SFRJ, št. 7/71.

13 Zakon o kazenskem postopku, Ur. l. RS, št. 63/94 in 70/94. Prvi odstavek 473. člena ZKP je določal, da mora biti mladoletnik priprt praviloma ločeno od polnoletnih; drugi odstavek 473. člena ZKP pa je določal, da sodnik za mladoletnike sme odrediti, naj bo mladoletnik priprt skupaj s polnoletnimi, a) če bi mladoletnikova osamitev trajala predolgo in b) če obstaja možnost, da je mladoletnik v priporu skupaj s polnoletnim, ki nanj ne bo škodljivo vplival.

otroka, je moralo ustavno sodišče najprej ugotoviti, katerega izmed obeh mednarodnih aktov je treba upoštevati pri presoji skladnosti izpodbijane določbe ZKP. Presodilo je, da je treba opraviti presojo njene skladnosti s KOP kot s poznejšim in specialnim mednarodnim aktom: »KOP je v odnosu do pakta specialni mednarodni akt (*lex specialis*), kar je razvidno že iz njene preambule, v kateri se sklicuje na potrebo po posebni skrbi za otroka, navedeni v mednarodnem paktu (še posebej v 23. in 24. členu). KOP natančneje in bolj podrobno določa pravice otrok in zavezuje vse podpisnice, da vsakemu otroku, ki sodi v njihovo pravno pristojnost, jamčijo s KOP priznane pravice brez kakršnegakoli razlikovanja (2. člen). Na podlagi 1. člena KOP se za otroka smatra vsako človeško bitje, mlajše od osemnajst let, razen če zakon, ki se uporablja za otroka, določa, da se polnoletnost doseže že prej. [...] V 37. členu, točki c, KOP ureja ravnanje z otrokom, ki mu je vzeta prostost. KOP poleg splošnega načela o človeškem ravnanju in spoštovanju dostojanstva, ki ga vsebuje že pakt, še dodatno zavezuje državo podpisnico, da bo z vsakim otrokom, ki mu je vzeta prostost, ravnala na način, ki upošteva potrebe oseb njegove starosti. Prav tako kot pakt tudi KOP posebej določa, da mora biti vsak otrok, ki mu je vzeta prostost, ločen od odraslih. KOP pa od tega splošnega načela dopušča izjemo v primeru, ko bi bilo to v nasprotju z otrokovimi koristmi – 'če se smatra, da je to v nasprotju z njegovimi interesi'. Kakor je razvidno, je v KOP dopuščena možnost, da splošno načelo o ločenosti otrok od odraslih, postavljeno v paktu, ni nujno in vedno v korist otroka, ki mu je vzeta prostost. KOP torej v skladu s tem spoznanjem dopušča, da otrok prestaja odvzem prostosti skupaj z odraslim le v primeru, ko se smatra, da otrokova ločitev od odraslih ni v 'največjo korist otroka'. 3. člen KOP kot glavno vodilo pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki postavlja otrokove koristi.«

Za izpodbijano določbo ZKP je nato presodilo, da ni v neskladju s 37. členom KOP. Obrazložilo je, da »določba drugega odstavka 473. člena, ki dovoljuje, da mladoletnik prestaja pripor skupaj s polnoletnim – 'če bi mladoletnikova osamitev predolgo trajala, podana pa je možnost, da je mladoletnik v priporu skupaj s polnoletnim, ki nanj ne bo škodljivo vplival' – izhaja iz predpostavke, da je mladoletnikova osamitev v priporu škodljiva, zlasti če bi trajala predolgo. Zato zakon daje možnost, da sodnik za mladoletnike odredi prestajanje pripora mladoletnika skupno s polnoletnim pod pogojem, da to skupno prestajanje ne bo škodljivo vplivalo na mladoletnika. Namen navedene izjeme je v okviru splošnega namena postopka zoper mladoletnika lahko le v tem, da se preprečijo morebitne škodljive posledice mladoletnikove osamitve, ne pa v morebitnem reševanju prostorske stiske v zaporih oziroma v njihovi nezmožnosti za zagotovitev ločenega prestajanja pripora mladoletnikov. Slednje bi bilo v nasprotju z namenom te določbe in osnovnim namenom postopka proti mladoletnemu.«

Je pa ustavno sodišče posebej poudarilo, da se na podlagi 8. člena ustave ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe uporabljajo neposredno, kar pomeni, da mora sodnik za mladoletnike upoštevati določbo točke c 37. člena KOP neposredno, tudi

če določbe KOP niso bile privzete v ZKP. Sodnik za mladoletnike torej na podlagi izpodbijanih določb ZKP in citirane določbe KOP lahko odredi, da se mladoletnik pripre skupaj s polnoletnikom le izjemoma in le pod pogojem, da je skupno prestajanje pripora izključno v mladoletnikovem interesu in v njegovo korist.¹⁴

4. Višina davčne olajšave za preživljanje otrok (odločba št. U-I-19/94 z dne 14. 11. 1996)¹⁵

V presojo ustavnemu sodišču je bila predložena tudi določba 10. člena Zakona o dohodnini,¹⁶ ki je sicer določala, da se zavezancem, ki vzdržujejo družinske člane, prizna posebna olajšava, ta pa naj bi bila tako majhna, da je zajemala le manjši del stroškov preživljanja nepreskrbljenega otroka.

Ustavno sodišče je sledilo utemeljitvam pobudnice in presodilo, da je izpodbijana določba v neskladju z ustavo, če ne izvzema v celoti od obdavčenja tistih zneskov, ki jih roditelj mora nameniti preživljanju svojega otroka, da bi bil temu zagotovljen življenjski minimum. Zapisalo je, »da v skladu s tradicionalnim in globoko zakoreninjenim razumevanjem vloge starševstva in družine sodi – ob vsem drugem – tudi materialna plat odgovornosti za otrokovo zdravo rast, skladen osebnostni razvoj in usposobitev za samostojno življenje in delo med vsebine roditelske pravice. Ta pravica in dolžnost staršev je hkrati pravica otrok nasproti staršem. Pravni red in družbeni sistem varuje in vzpodbuja, po potrebi tudi s silo zagotavlja izpolnjevanje roditelske pravice in dolžnosti, še posebej tudi njene gmotne plati. Pri tem so mu prvo merilo upravičeni otrokovi interesi, hkrati z njimi pa varuje prvinski interes družbe za samoohranitev. [...] Ustava Republike Slovenije določa, da imajo starši pravico in dolžnost vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke (54. člen ustave). Predvsem pri vzdrževanju, čeprav ne samo pri njem, gre poudarjeno tudi za dolžnost, vlagati v korist otrok gmotna sredstva.«

Po presoji ustavnega sodišča je nezdružljiva z zgoraj naštetimi ustavnimi določbami, pa tudi z načelom o Sloveniji kot socialni državi zahteva zakona, naj roditelj tudi od tistih svojih sredstev, ki jih mora namenjati preživljanju otroka, da bi jim bil zagotovljen življenjski minimum, hkrati prispeva še za skupne državne potrebe, zato je ugotovilo, da je izpodbijana določba v neskladju z ustavo.

14 Odklonilno ločeno mnenje je dal sodnik dr. Zupančič, saj je menil, da izpodbijane določbe nasprotujejo točki b drugega odstavka 10. člena Pakta, pa tudi pododdelku c 37. člena KOP.

15 Ur. l. RS, št. 68/96 in OdlUS V, 156.

16 Ur. l. RS, št. 71/93, 7/95, 44/96 in 82/97.

5. Obvezna obramba na zaslišanju mladoletnika (odločba št. Up-143/97 z dne 19. 6. 1997)¹⁷

V tej odločbi je ustavno sodišče presojalo odločitev sodišč, da se zapisnik o zaslišanju mladoletnega obdolženca, osumljenega kaznivega dejanja umora, ne izloči iz spisa. Navedla so namreč stališče, da za zahtevano izločitev zapisnika ni razlogov, ker mladoletniku ob zaslišanju niso bile kršene ne ustavne in ne zakonske pravice. Pritožnik je menil drugače; zatrjeval je, da je bil kljub obvezni obrambi zaslišan brez navzočnosti odvetnika, s čimer so mu bila kršena pravna jamstva iz 29. člena ustave.

Ustavno sodišče je odločilo, da je sodišče s tem, ko pritožniku ni postavilo zagovornika že pri prvem zaslišanju, kršilo njegovo pravico do obrambe z zagovornikom iz druge alineje 29. člena ustave, zaradi česar je izpodbijane odločbe razveljavilo in vrnilo zadevo v novo odločanje. Presodilo je, da bi moral sodnik za mladoletnike pri odločanju o tem, ali bo pritožniku zagotovil obvezno obrambo v smislu 454. člena ZKP,¹⁸ upoštevati zlasti poseben položaj, ki ga imajo mladoletniki v postopku zaradi posebnih osebnih lastnosti, in »*ratio legis*« obvezne obrambe, ki je utemeljen v ustavnih zahtevah. Opozorilo je, da je »zaslišanje (mladoletnega) obdolženca s strani sodišča eno od ključnih preiskovalnih dejanj v postopku proti mladoletniku in ima kot dokaz v postopku vedno enak pomen, ne glede na to, kdaj se opravi – pred vloženo zahtevo državnega tožilca za pripravljalni postopek, če so izpolnjeni pogoji zanj, ali pa v okviru pripravljalnega postopka. Poleg tega ima zaslišanje mladoletnika v okviru pripravljalnega postopka oziroma pred njim še bistveno večji pomen kot npr. zaslišanje obdolženca v preiskavi: postopek proti mladoletniku se namreč lahko zaključi brez glavne obravnave, s sejo senata, izključno na podlagi podatkov, zbranih v pripravljalnem postopku.«

Po presoji ustavnega sodišča je »samo takšna razlaga ZKP skladna s KOP, ki v 40. členu priznava pravico vsakega otroka, ki je osumljen, obtožen ali spoznan za krivega kršenja kazenskega zakona, da z njim ravnajo na poseben način, to je na način, ki je v skladu z razvijanjem otrokovega občutka za dostojanstvo in vrednost, ki krepi otrokovo spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin drugih in ki upošteva njegovo starost ter zaželeno spodbujanje njegove ponovne vključitve v družbo in prevzemanje dejavne vloge v njej. V podtočki ii točke b drugega odstavka 40. člena se med drugim izrecno zahteva, da države podpisnice, torej tudi Republika Slovenija, še posebej zagotovijo, da je vsakemu otroku, ki je osumljen ali obtožen kršenja kazenskega zakona, zajamčeno vsaj, da je takoj in neposredno in, če je to potrebno,

¹⁷ OdlUS VI, 179.

¹⁸ Zakon o kazenskem postopku, Ur. l. RS, št. 63/94 in 70/94.

prek staršev ali zakonitih skrbnikov seznanjen z obtožbami proti njemu ter da ima pri pripravi in predstavitvi svoje obrambe pravno in drugo ustrezno pomoč.«

6. Sprejem v državljanstvo (odločba št. Up-50/94 z dne 22. 1. 1998)¹⁹

Z izpodbijanima odločbama je bila pritožniku zavrnjena vloga za sprejem v državljanstvo, dana na podlagi 40. člena Zakona o državljanstvu Republike Slovenije²⁰ (v nadaljevanju ZDRS). Ministrstvo za notranje zadeve in Vrhovno sodišče RS sta namreč štela, da bi sprejem pritožnika v državljanstvo pomenil nevarnost za javni red in mir. Pritožnik je zatrjeval, da odločitev ni bila ustrezno obrazložena in da so mu bile grobo kršene človekove pravice, posredno pa ogrožena socialni položaj družine in prihodnost njegovih otrok.

Ustavno sodišče je pritrdilo pritožniku in je izpodbijani odločbi odpravilo zaradi kršitve ustavnega jamstva enakega varstva pravic iz 22. člena ustave. Presodilo je, da nobeden od organov ne bi smel spregledati pritožnikovih navedb o družinskih in socialnih vezeh s Slovenijo. V obrazložitvi je zapisalo, da »že določba 40. člena ZDRS zapoveduje, da upravni organ v nobenem primeru ne sme dati absolutne prednosti varovanim interesom države in zanemariti posameznikovih, ampak mora v vsakem primeru tehtati oboje. Dolžnost tehtanja varovanih interesov pri odločanju o posameznikovih pravicah, dolžnostih in pravnih interesih izhaja tudi iz ustavnega načela sorazmernosti kot izvedbenega načela pravne države (2. člen ustave). Ob upoštevanju obveznosti, ki izhajajo iz Konvencije o statusu oseb brez državljanstva,²¹ je relevantno tudi dejstvo, ali bi prosilec v primeru zavrnitve vloge ostal brez državljanstva. Še posebej pa je pri odločanju o državljanstvu na podlagi 40. člena ZDRS potrebno upoštevati, da se je država zavezala k posebnemu varstvu družine in otrok. Ta zaveza izhaja tako iz ustave (53., 54. in 56. člen) kot iz ratificiranih mednarodnih pogodb. 10. člen EKČP izrecno zagotavlja vsakomur pravico do spoštovanja družinskega življenja. Posegi v pravico so po ustaljeni praksi Evropskega sodišča za človekove pravice dopustni le, če jih upravičuje nujna družbena potreba in so sorazmerni z legitimnim namenom, ki ga zasleduje poseg. [...] Na pomen družinskega okolja za poln in skladen razvoj otrokove osebnosti izrecno opozarja preambula KOP.«

19 Up-50/94 z dne 22. 1. 1998, OdlUSVII, 99.

20 Ur. l. RS, št. 1/91-I in 30/91–I, 38/92 in 13/94.

21 Konvencija o statusu oseb brez državljanstva, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13; konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 9/59.

Ustavno sodišče je še opozorilo, da »KOP dopušča, da je v nekaterih primerih ločitev staršev od otrok neizogibna, vendar pa tudi v teh primerih otrokova korist sodi med bistvene okoliščine (primerjaj 9. člen). Na podoben način je v obravnavanem primeru relevantna tudi določba 54. člena ustave, po kateri se pravica, da vzdržujejo, izobražujejo in vzgajajo svoje otroke, staršem lahko odvzame ali omeji samo iz razlogov, ki jih zaradi varovanja otrokovih koristi določa zakon. Zgolj dejstvo, da eden izmed staršev ni sprejet v državljanstvo Republike Slovenije, praviloma še ne pomeni ločitve družinskih članov. Ker pa veljavni pravni red na državljanstvo navezuje vrsto pravic, lahko taka odločitev bistveno poslabša možnosti za svoboden osebnostni razvoj otrok in drugih družinskih članov in ogrozi enotnost družine.«

7. Včlanjevanje mladoletnikov v društva (odločba št. U-I-391/96 z dne 11. 6. 1998)²²

V gornji odločbi je ustavno sodišče presojalo ureditev Zakona o društvih²³ (v nadaljevanju ZD) o včlanjevanju mladoletnikov v društva, in sicer z vidika mladoletnikove svobode združevanja iz 42. člena ustave.²⁴ Ugotovilo je neskladje z ustavo zaradi prekomernega posega v otrokovo ustavno in konvencijsko zagotovljeno svobodo združevanja. Izrazilo je stališče, da je treba pri presoji izhajati »iz določbe prvega odstavka 56. člena ustave, po kateri 'človekove pravice in temeljne svoboščine uživajo otroci v skladu s svojo starostjo in zrelostjo'. Ustava torej sposobnosti otrok za 'uživanje' ustavnih pravic ne veže generalno (glede vseh ustavnih pravic) na starostne meje, ki so glede tega postavljene bodisi že s samo ustavo (glede volilne pravice) bodisi tradicionalno z zakonodajo glede lastninske in drugih premoženjskih pravic (katerih nosilec je lahko tudi otrok, vendar pa za razpolaganje z njimi pridobi polno poslovno sposobnost praviloma šele z dopolnjenim 18. letom, omejeno poslovno sposobnost pa s 15. letom). Zakonodajalec mora torej pri vsaki posamezni ustavni pravici, ko določa morebitne omejitve ali način uresničevanja te ustavne pravice, posebej presoditi, kdaj in kako lahko posamezno ustavno pravico uživajo tudi otroci oziroma mladoletniki.«

Ustavno sodišče je opozorilo tudi, da mora zakonodajalec pri urejanju vprašanj, kdaj in kako lahko posamezno ustavno pravico uživajo tudi otroci oziroma mladoletniki (»v skladu s svojo starostjo in zrelostjo«), »upoštevati tudi ustavno pravico in dolžnost staršev 'vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke' (prvi odstavek 54. člena ustave). Pri tehtanju med tema dvema ustavnima pravicama oziroma pri presoji, ali je

22 Ur. l. RS, št. 49/98 in OdlUS VII, 125.

23 Ur. l. RS, št. 60/95.

24 Pobudnik je izpodbijal 5. člen ZD tudi z drugih vidikov, neskladje z ustavo pa je očitil tudi 10. členu ZD, vendar ti vidiki v pregledu niso predstavljeni.

izpodbijani zakonski poseg v eno od njiju v skladu z načelom sorazmernosti, pa je treba upoštevati tudi KOP. Slednja v 15. členu določa, da pri uveljavljanju otrokovih pravic glede svobodnega združevanja ni omejitev, razen tistih, ki jih določa zakon in ki so v demokratični družbi nujne za zavarovanje državne varnosti, javnega reda, zdravja ali morale ali pa temeljnih pravic in svoboščin drugih – v našem primeru torej pravic staršev v razmerju do otrok. Poseg v to otrokovo pravico je torej ustavno dopusten le, kolikor je to nujno zaradi varstva druge ustavne pravice, pravice staršev do vzgoje otrok, torej pravice, ki pa je staršem dana ne toliko v njihovem lastnem interesu kot v interesu otrok samih.«

8. Davčna olajšava za pastorko (odločba št. U-I-10/98 z dne 22. 4. 1999)²⁵

Po presojani določbi četrte alineje prvega odstavka 11. člena Zakona o dohodnini²⁶ (v nadaljevanju ZDoh) se je pastorek štel za vzdrževanega družinskega člana, če starša nista zavezanca za dohodnino. Pobudnik je zatrjeval, da mu na podlagi izpodbijane določbe ni bila priznana olajšava za pastorko (oziroma njen sorazmerni del), čeprav je pastorkina mati – sicer zavezanca za dohodnino – ni uveljavljala. Menil je, da bi morali biti kot družinski člani in kot skrbniki družine enakopravno obravnavani vsi člani vsake obstoječe družine ne glede na to, ali družina izhaja iz zakonske zveze ali zunajzakonske skupnosti.

Ustavno sodišče je pritrdilo pobudniku in je ugotovilo neskladje izpodbijane določbe z ustavo. Zapisalo je, da »je utemeljen očitek, da izpodbijani zakon razlikuje med primeri, ko otroci živijo v družinski skupnosti s svojimi starši, in primeri, ko živijo v družinski skupnosti z enim od staršev ter očimom oziroma mačeho. Iz izpodbijane četrte alineje prvega odstavka 11. člena ZDoh izhajata dve omejitvi. Prva je, da očim in mačeha ne moreta uveljavljati posebne olajšave v vseh tistih primerih, v katerih jima ZZZDR nalaga dolžnost, da preživljata pastorka. Po prvem odstavku 127. člena ZZZDR sta namreč očim oziroma mačeha dolžna preživljati pastorko, razen če imajo ti roditelja, ki jih lahko preživlja, izpodbijana določba ZDoh pa izključuje upravičenost do olajšave že v primeru, ko je vsaj eden od staršev v davčnem obdobju prejel kakršenkoli dohodek. Druga je, da zakonca oziroma zunajzakonska partnerja, ki živita skupaj s pastorki, ne moreta izbirati, kdo izmed njiju bo uveljavljal olajšavo zanje, kot to lahko storita glede skupnih otrok.«

25 Ur. l. RS, št. 36/99 in OdlUS VIII, 83.

26 Ur. l. RS, št. 71/93, 7/95, 44/96 in 82/97.

Po presoji ustavnega sodišča za tako razlikovanje zakonodajalec ni imel stvarnega razloga: »Posebna olajšava za vzdrževane družinske člane je ukrep na področju družinske politike. Skupnost zakoncev oziroma zunajzakonskih partnerjev in skupnih otrok ter pastorkov v zakonodaji resda ni opredeljena kot družina, vendar pa se z vidika obdavčitve skupnosti staršev in otrok ne razlikuje. Tudi taka skupnost temelji na skupnem premoženju zakoncev oziroma zunajzakonskih partnerjev in tudi v taki skupnosti je domala nemogoče ločiti med prispevkom za enega in za drugega otroka. Tako razlikovanje, kot ga ustvarja ZDoh, pa bi bilo lahko tudi v nasprotju s koristjo otroka in zato kršitev 3. člena KOP, po katerem mora biti korist otroka temeljno vodilo v celotnem ravnanju države, povezanem z otroki (3. člen).«

9. Pristojnost za odločanje o varstvu in vzgoji otrok (odločba št. U-I-273/98 z dne 1. 7. 1999)²⁷

V tej odločbi je ustavno sodišče presodilo, da ni v skladu z ustavo, da je za odločanje o varstvu in vzgoji otrok v 105. členu ZZZDR²⁸ določena pristojnost centra za socialno delo, v 78. členu istega zakona pa pristojnost sodišča. Uvodoma je zapisalo, da je »bistveni element pravice do spoštovanja družinskega življenja, zagotovljene v 8. členu EKČP, vzajemno uživanje staršev in otrok v skupnosti. Konvencijsko jamstvo naslavlja na državo obveznost, da sprejme ukrepe, ki bodo zagotovili dejanski obstoj družine in njeno varstvo. Sem sodijo vsebinska pravila o tem, kako naj se uredi izvrševanje starševske skrbi in ohranitev stikov med otrokom in starši, ki ne živijo skupaj; deloma pa določba 8. člena vpliva tudi na postopek odločanja o teh vprašanjih. Učinkovito spoštovanje družinskega življenja zahteva, da o bodočih razmerjih med starši in otroki ne odloči potek časa, ampak pristojni organ na podlagi vseh relevantnih okoliščin. Pristojni organi so torej dolžni postopati hitro. V postopkih, ki se tičejo razmerij med starši in otroki, morajo imeti starši tudi dovolj možnosti, da izrazijo svoje poglede in interese, da pristojni organ njihove izjave upošteva in da imajo možnost v ustreznem času uporabiti dostopna pravna sredstva. Kot bo utemeljeno v nadaljevanju, so ta jamstva staršem in otrokom zagotovljena v 54. členu, v prvem odstavku 56. člena in v 22. ter v 23. členu ustave.«

V nadaljevanju je ustavno sodišče poudarilo, da ustava »v prvem odstavku 54. člena staršem zagotavlja pravico in jim nalaga dolžnost vzdrževanja, izobraževanja in vzgoje svojih otrok. Starši so tisti, ki so na prvem mestu upravičeni in dolžni skrbeti za svoje otroke. Da je dolžnost staršev na drugi strani tudi pravica otrok, da starši zanje skrbijo in jih vzgajajo, je še posebej zagotovljeno v prvem odstavku 56. člena. Po tej

²⁷ Ur. l. RS, št. 60/99 in OdlUS VIII, 169.

²⁸ Ur. l. SRS, št. 14/89.

določbi otroci uživajo posebno varstvo in skrb, uživanje ustavnih pravic pa jim je zagotovljeno v skladu z njihovo starostjo in zrelostjo. S tem zadnjim ustava opozarja tudi na prepletenost starševske skrbi in pravice otrok do samosvojega razvoja osebnosti. Obstoj tega vzajemnega razmerja med starši in otroki ni odvisen od tega, ali so otroci rojeni v zakonski zvezi ali zunaj nje, niti od tega, ali starši živijo skupaj ali ne. Naravna vez, iz katere izhaja pravna zaveza, je v vseh primerih enaka. Na tem temelji zaveza ustave, da imajo otroci, rojeni zunaj zakonske zveze, enake pravice kakor otroci, rojeni v njej (drugi odstavek 54. člena).«

Po stališču ustavnega sodišča »že umestitev teh določb v poglavje o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah pove, da se država v to razmerje med starši in otroki načeloma ne sme vmešavati. Če naj bo jamstvo vzajemne povezanosti med starši in otroki učinkovito, pa je država dolžna sprejeti tudi pravila, ki bodo omogočala dejansko vzpostavitev in varstvo teh razmerij. Mednje sodi tudi postopek odločanja o izvrševanju starševske skrbi in ohranitvi stikov med otrokom in starši, ki ne živijo skupaj. Prizadetim osebam mora biti zagotovljeno, da se postopka udeležujejo na način, ki jim bo omogočal varstvo njihovih pravic. Ta jamstva so jim zagotovljena predvsem v 22. in v 23. členu ustave. Jamstvo enakega varstva pravic (22. člen ustave) staršem zagotavlja, da se v postopku odločanja o varstvu in vzgoji otrok izjavijo o dejstvih, pomembnih za odločitev, da povedo svoje mnenje in da je njihovo mnenje upoštevano pri odločitvi. Po isti določbi v zvezi s prvim odstavkom 56. člena ustave je pravica, da pove svoje mnenje, ki ga je pristojni organ pri odločitvi dolžan upoštevati, zagotovljena tudi otroku, ki je tako mnenje sposoben oblikovati. Ob upoštevanju starosti in zrelosti mu navedene določbe ustave poleg tega tudi zagotavljajo, da se bodisi sam bodisi po posebnem zastopniku, ki v primeru spora med staršema ne sme biti eden od njiju, tudi sicer udeležuje postopka.«

Sklepno je ustavno sodišče presodilo, da zakonodajalec za opisano razlikovanje ni imel razumnih in stvarnih razlogov: »Že od uveljavitve ZZZDR so razmerja med starši in otroki pravno urejena ne glede na to, ali so starši poročeni ali ne, le ta razmerja pa so predmet izpodbijane ureditve. V obeh skupinah primerov gre na prvem mestu za spor med staršema, ki ne živita več skupaj, in ne za poseg države v razmerje med starši in otroki. Če se namreč starša sporazumeta, do odločitve centra za socialno delo sploh ne pride. Prav tako ni mogel biti razlog za različno pristojnost v tem, da se ob razvezi zakonske zveze, ki je v sodni pristojnosti, odloči hkrati tudi o vseh vprašanjih, ki so s tako odločitvijo povezana. Če je namreč o varstvu in vzgoji otrok enkrat odločilo sodišče, odloča tudi v primeru, ko se spremenijo okoliščine. Ker samo dejstvo, ali sta starša razvezana ali ne, ni v nobeni zvezi s predmetom odločanja, to je z odločitvijo o izvrševanju roditeljske pravice, je drugi odstavek 105. člena v zvezi s prvim odstavkom 114. člena ZZZDR v nasprotju z načelom enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena ustave).«

10. Izključitev otroka iz vrtca zaradi nerednega plačevanja staršev (odločba št. U-I-3/99 z dne 10. 5. 2000)²⁹

Predmet ustavnosodne presoje je bila v tej zadevi določba Pravilnika o plačilih staršev za programe v vrtcih³⁰, po kateri je lahko vrtec otroka zaradi nerednega plačevanja izključil. Ustavno sodišče je izpodbijano določbo razveljavilo, saj je presodilo, da ni v skladu z legalitetnim načelom in načelom enakosti pred zakonom po drugem odstavku 14. člena ustave, da podzakonski akt zunaj okvira, ki ga določa Zakon o vrtcih, ob neplačilu predpiše izključitev otroka iz vrtca. V obrazložitvi je zapisalo: »Varovanju otrokove pravice obiskovati vrtec bi oziroma bo morala tudi zakonska ureditev dati prednost pred ekonomskim interesom vrtca. Otroci po 56. členu ustave uživajo posebno varstvo in skrb. Tudi po 3. členu KOP naj bi bile otrokove koristi glavno vodilo tudi zakonodajalcu. Zaradi takšne posebne skrbi, ki jo morajo biti deležni otroci, v ureditev, ki zadeva otroke, ni mogoče iz splošne ureditve obligacijskih razmerij avtomatično prenesti načela, da lahko v primeru, če ena stranka dvostranske pogodbe ne izpolni svoje obveznosti, druga stranka razdre pogodbo z navadno izjavo. Tudi če razmerje med starši, katerih otrok je sprejet v vrtec, in tem vrtcem opredelimo kot civilnopravno razmerje, so v njem močno prisotni javnopravni elementi, kar se kaže zlasti v načinu določanja plačila staršev.«

11. Vrnitev nezakonito odpeljanega otroka (odločba št. Up-377/01 z dne 4. 10. 2001)³¹

Ustavno sodišče je v obravnavani zadevi zavrnilo ustavno pritožbo zoper sklepa, s katerima je bilo pritožniku naloženo, da mora dveletnega sina takoj vrniti materi v ZDA. Izpodbijana sklepa sta bila izdana na podlagi Konvencije o civilnopravnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok³² (v nadaljevanju konvencija), ki jo je Slovenija podpisala in ratificirala ter se v skladu z določbo 8. člena ustave v Sloveniji uporablja neposredno. V zvezi z njeno uporabo je ustavno sodišče zapisalo: »Najpomembnejše vodilo konvencije in vseh postopkov v zvezi s konvencijo je zagotavljanje največje otrokove koristi. Konvencija izhaja iz predpostavke, da je za otroka najbolje, da se vrne v državo svojega stalnega prebivališča in da o njegovih pravicah ter pravicah njegovih staršev v zvezi s skrbjo za otroka odloči pristojni organ države, v kateri ima otrok stalno prebivališče.«

29 Ur. l. RS, št. 44/00 in OdlUS IX, 108.

30 Ur. l. RS, št. 44/96, 1/98 in 84/98.

31 Ur. l. RS, št. 82/01 in OdlUS X, 226.

32 Ur. l. RS, št. 23/93, MP, št. 6/93.

12. Pristojnost centrov za socialno delo za odločanje o stikih (odločba št. U-I-312/00 z dne 23. 4. 2003)³³

Gre za pomembno odločbo, v kateri je ustavno sodišče odločilo, da je pravna ure-ditev, ki staršem ne omogoča, da bi lahko tudi po razpadu družine skupaj skrbeli za varstvo in vzgojo otroka, v neskladju s 54. členom ustave, ki dovoljuje omejevanje roditeljske pravice le, kadar je to potrebno zaradi varstva koristi otroka.³⁴ Hkrati je razveljavilo tiste določbe ZZZDR,³⁵ ki so omogočale, da je o otrokovih stikih odloča-lo sodišče v pravnem postopku le ob razvezi zakonske zveze, v vseh drugih primerih pa je o otrokovih stikih odločal center za socialno delo v upravnem postopku.³⁶

Presojo v prvem delu odločbe (B. – II.) je ustavno sodišče opravilo z vidika Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic³⁷ (v nadaljevanju MEKUOP). Presodi-lo je, da »s tem, ko prvi odstavek 106. člena ZZZDR določa za odločanje o stikih otroka s starši pristojnost centra za socialno delo, sicer sam po sebi ni v neskladju z določbami MEKUOP, saj ta dopušča, da o tem odloča upravni organ, vendar samo, če ima enaka pooblastila kot sodišče. Teh pa centri za socialno delo nimajo. Po-membne določbe MEKOU, ki zagotavljajo posebne pravice otroka, kadar se odloča o njegovih stikih s starši, niso neposredno uporabljive. Zakon o upravnem postopku, ki ga uporabljajo centri za socialno delo, pa nima takšnih določb, kot jih ima Zakon o pravnem postopku. Zato zakonodajalec ni izpolnil obveznosti, h katerim se je zavezala država z ratifikacijo MEKOU. In to je tudi razlog, zaradi katerega je do-ločba prvega odstavka 106. člena ZZZDR v neskladju s prej navedenimi določbami MEKOU. Zato jo je ustavno sodišče razveljavilo.«

V tretjem delu presoje (B. – IV.)³⁸ je ustavno sodišče najprej opozorilo, da so »pra-vice in dolžnosti iz prvega odstavka 54. člena ustave staršem dane v korist otroka. Predpostavljajo, da so jih starši pripravljeni in sposobni uresničevati v korist otroka. Po ustavi so pravice staršev do otroka enake (54. člen v zvezi s drugim odstavkom 14. člena ustave). Iz tega izhaja, da so starši praviloma dolžni skrbeti za otroka sku-paj tudi v primeru, če živijo ločeno. Zato bi bilo z vidika ustavnih pravic staršev

33 Ur. l. RS, št. 42/03 in OdlUS XII, 39.

34 Primerjaj tudi odločbo št. U-I-273/98, analizirano v 9. točki tega pregleda.

35 Ur. l. SRS, št. 15/76, 30/86, 1/89, 14/89 in Ur. l. RS, št. 13/94, 82/94, 26/99, 60/99, 70/00 in 64/01.

36 M. Končina Peternel, nav. delo, str. 903.

37 Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 26/99.

38 V tem delu je bil predmet ustavnosodne presoje prvi odstavek 105. člena ZZZDR, ki je določal: »Če starši ne živijo skupaj, se morajo sporazumeti, pri katerem izmed njiju bo otrok živel.«

najprimerneje, da starši za otroka praviloma skrbijo in izvršujejo svoje pravice skupaj. Ker zakonske določbe takšne možnosti ne predvidevajo, gre za poseg v navedeno človekovo pravico.«

V nadaljevanju je ustavno sodišče opravilo presojo po ustaljenem preizkusu sorazmernosti. Ko je ugotovilo, da je poseg sicer nujen in primeren, je presodilo: »Zakonsko omejevanje pa ni potrebno, kadar želijo starši tudi, če ne živijo skupaj, nositi skupno odgovornost za otroka in dogovor staršev ne nasprotuje otrokovi koristi. V tem primeru zakonodajalec v skladu s prvim odstavkom 54. člena ustave ni upravičen poseči v ustavno zavarovane pravice staršev in enega od njiju izključiti od izvrševanja roditeljske pravice. Ureditev prvega odstavka 105. člena ter prvega in drugega odstavka 114. člena ZZZDR, ki ne predvideva možnosti skupne vzgoje in varstva otrok oziroma skupnega izvrševanja roditeljske pravice v primeru ločenega življenja staršev, kadar se starši o tem sporazumejo in je njihov sporazum otroku v korist, brez upravičenega razloga prizadeva pravice staršev in je zato v neskladju s prvim odstavkom 54. člena ustave.«

13. Povečevanje davčne olajšave za pastorko (odločba št. U-I-259/01 z dne 20. 11. 2003)³⁹

V navedeni odločbi je ustavno sodišče ugotovilo, da je tretji stavek prvega odstavka 10. člena ZDoh⁴⁰ v neskladju z ustavo. Zaradi neaktivnosti zakonodajalca, ki kljub večkratnim ugotovitvam o protiustavnosti ZDoh ugotovljenih protiustavnosti ni odpravil, je določilo tudi način izvršitve svoje odločbe. Obrazložilo je, da zaradi izpodbijanih določb ZDoh »prihaja do razlikovanja med primeri, ko otroci živijo v družinski skupnosti s svojimi starši, in primeri, ko živijo v družinski skupnosti z enim od staršev ter očimom oziroma mačeho. 10. člen navedenega zakona namreč določa, da se olajšava poveča za vsakega nadaljnjega otroka. Ker se na podlagi navedene določbe olajšava povečuje le, ko gre za lastne otroke zavezanca, ne pa tudi, ko gre za zavezančeve pastorko iz njegove družinske skupnosti, nastane med otroki pri priznavanju davčnih olajšav razlikovanje glede na osebne okoliščine otrok. Razlikovanja takšne vrste so po prvem odstavku 14. člena ustave prepovedana. Zato je navedena zakonska določba v neskladju z ustavo.«

39 Ur. l. RS, št. 118/03 in OdlUS XII, 90.

40 Ur. l. RS, št. 71/93, 2/94 – popr., 7/95 in 44/96.

14. Obvezno cepljenje otrok (odločba št. U-I-127/01 z dne 12. 2. 2004)⁴¹

V navedeni pomembni odločbi je ustavno sodišče presojalo ureditev obveznega cepljenja otrok po Zakonu o nalezljivih boleznih⁴² (v nadaljevanju ZNB), pri čemer je presodilo, da izpodbijani določbi ni mogoče očitati neskladnosti s 56. členom ustave. Hkrati je odločilo, da je ZNB v neskladju zato, ker ne ureja postopka in pravic prizadetih oziroma odškodninske odgovornosti države za škodo, ki jo zaradi obveznega cepljenja utрпи posameznik (neskladje s prvim odstavkom 23. člena in 2. členom ustave).⁴³

Ustavno sodišče je najprej presodilo, da pomeni obvezno cepljenje poseg v nekatere človekove pravice, in sicer v pravico posameznika odločati o samem sebi, v pravico do varstva njegove telesne integritete (35. člen ustave) in v pravico do prostovoljnega zdravljenja (tretji odstavek 51. člena ustave). Pri tem je poudarilo, da je »obvezno cepljenje poseg v zgoraj navedene ustavne pravice otrok, ki pa jih glede na svojo starost in stopnjo zrelosti ne morejo uveljavljati sami, zato jih zanje uveljavljajo starši. Pri tem velja opozoriti tudi na 24. člen KOP, v katerem je poudarjena posebna skrb za zdravje otroka. Po prvem odstavku tega člena države pogodbenice priznavajo otrokovo pravico do najvišje dosegljive ravni zdravja in do storitev ustanov za zdravljenje bolezni in zdravstveno rehabilitacijo. V drugem odstavku istega člena pa je določeno, da se bodo države pogodbenice prizadevale za popolno uresničitev te pravice in bodo v ta namen sprejele ustrezne ukrepe, med drugim tudi ukrepe za razvoj preventivnega zdravstvenega varstva (točka f drugega odstavka 24. člena KOP).«

V nadaljevanju pa je ustavno sodišče presodilo, da je imel zakonodajalec legitimen cilj za določitev obveznega cepljenja, tak ukrep pa je tudi nujen, primeren in sorazmeren v ožjem smislu. V zvezi z očitki o neskladnosti s 56. členom ustave pa je zapisalo: »Izpodbijanim zakonskim določbam pa tudi ni mogoče očitati neskladnosti s 56. členom ustave. Ustava zavezuje državo, da mora otrokom zagotoviti posebno varstvo in skrb. Zakonodajalec to varstvo zagotavlja s predpisi na družinskopravnem, delovnopravnem, socialnovarstvenem in drugih področjih. Posebno varstvo in skrb morata biti otrokom zagotovljena tudi na področju zdravstvenega varstva. Zakonodajalec je torej z določitvijo obveznega cepljenja ravnal v skladu z dolžnostjo, da vsem, posebej pa še otrokom, zagotovi potrebne preventivne in kurativne zdravstvene

41 Ur. l. RS, št. 25/04 in OdlUS XIII, 10.

42 Ur. l. RS, št. 69/95.

43 M. Končina Peternel, nav. delo, str. 918.

ukrepe, ki zagotavljajo najvišjo možno stopnjo zdravja. Očitek pobudnikov, da obvezno cepljenje pomeni zlorabo otrok, je torej neutemeljen.«

15. Plačilo predujma za izvršitelja v postopku izterjave preživitnine (odločba št. Up-376/02 z dne 8. 7. 2004)⁴⁴

Ustavno sodišče je v tej zadevi presodilo, da sodišče pri odločitvi o predlogu otroka za oprostitev plačila predujma za izvršitelja ne bi smelo upoštevati tudi premoženja matere, temveč bi moralo kot odločilno okoliščino presoati, ali je otrok sposoben plačati predujem za delo izvršitelja iz svojega lastnega premoženja oziroma iz sredstev, ki jih mati lahko nameni za njegovo preživljanje.⁴⁵

V obrazložitvi je zapisalo: »V interesu otroka je, da od očeta izterja s pravnomočno sodbo priznano preživitnino. To je hkrati tudi njegova ustavna pravica. Iz starševske pravice (54. člen ustave) namreč izhaja dolžnost staršev, da preživljajo otroke ter skrbijo za njihovo življenje in zdravje, korelat dolžnosti staršev pa so pravice otrok. Pravica otroka do preživljanja je izrecno urejena tudi v ZZZDR. Iz zahteve po skrbi za največjo otrokovo korist je mogoče izpeljati tudi zahtevo, da otroku ne sme biti onemogočen dostop do sodišča in s tem pravno varstvo njegovih pravic in interesov. Upoštevati je treba, da je zavezanec za plačilo predujma za delo izvršitelja upnik, to pa je v konkretnem primeru otrok in ne njegovi starši. Zato bi moralo sodišče pri odločanju o oprostitvi plačila predujma za delo izvršitelja kot odločilno okoliščino presoati, ali je otrok sposoben plačati predujem za delo izvršitelja iz svojega lastnega premoženja oziroma iz sredstev, ki jih mati lahko nameni za njegovo preživljanje. Premožensko stanje zakonite zastopnice je v tem okviru upoštevno le do te meje. Razlaga zakona, na kateri temelji izpodbijana odločba, je zato v neskladju s pravico do sodnega varstva.«

16. Omejitev višine nadomestila v času dopusta za nego in varstvo otroka (odločba št. U-I-137/03 z dne 26. 5. 2005)⁴⁶

Predmet ustavnosodne presoje v tej zadevi je bila ureditev Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih⁴⁷ (v nadaljevanju ZSDP), po kateri starševsko nadomestilo ni smelo presehati določene najvišje ravni. Uvodoma je ustavno sodišče opozorilo na jamstva, ki izhajajo iz tretjega odstavka 53. člena ter 54., 55. in 56. člena ustave, v nadaljevanju pa je presodilo: »Dolžnost države, ki si jo je v izvajanju

⁴⁴ Ur. l. RS, št. 83/04 in OdlUS XIII, 80.

⁴⁵ M. Končina Peternel, nav. delo, str. 917–918.

⁴⁶ Ur. l. RS, št. 56/05 in OdlUS XIV, 30.

⁴⁷ Ur. l. RS, št. 97/01.

tretjega odstavka 53. člena ustave naložila v zvezi z varstvom družine, ne zahteva zagotavljanja ohranitve nespremenjenega ekonomskega položaja staršev zaradi rojstva otroka. Dolžnost ustvarjanja razmer za varstvo družine ob rojstvu otroka je izpolnjena že s tem, da je zagotovljeno najnižje starševsko nadomestilo (drugi odstavek 43. člena ZSDP), ki nudi družini socialno varnost. Ureditev, po kateri je smela osnova za izračun starševskega nadomestila, razen porodniškega nadomestila, znašati največ dvainpolkratnik povprečne mesečne plače v državi v določenem obdobju, zato ni bila v neskladju s tretjim odstavkom 53. člena ter s 54. in s 55. členom ustave.«

17. Vezanost pravice do otroškega dodatka na stalno prebivališče otroka (odločba št. U-I-31/04 z dne 1. 12. 2005)⁴⁸

V tej odločbi je ustavno sodišče odločilo, da je 67. člen ZSDP⁴⁹, po katerem je imel pravico do otroškega dodatka eden od staršev oziroma druga oseba za otroka s stalnim prebivališčem v Sloveniji, v neskladju z ustavo. V obrazložitvi je zapisalo: »Iz zakonodajnega gradiva ni razvidno, zakaj je zakonodajalec kot pogoj za pridobitev pravice do otroškega dodatka določil otrokovo stalno prebivališče v Republiki Sloveniji. Stalno prebivališče otroka ni okoliščina, ki bi kazala na socialni položaj staršev, ki so dolžni otroka preživljati. Za pridobitev pravice do otroškega dodatka pomeni odločilno okoliščino dosežena raven dohodka na družinskega člana. Ureditev, ki pogojuje pridobitev pravice do otroškega dodatka s stalnim prebivališčem otroka, tako ni v razumni povezavi s predmetom urejanja. Po presoji ustavnega sodišča zato razlikovanje med starši, ki bi bili sicer upravičenci do otroškega dodatka, ne temelji na razumnem, iz narave stvari izhajajočem razlogu.«

18. Vštevanje prežिवnine v lastni dohodek družine pri obravnavi prošnje za socialno pomoč (odločba št. U-I-116/03 z dne 9. 2. 2006)⁵⁰

V navedeni odločbi je ustavno sodišče presojalo ustavnost 27. člena Zakona o socialnem varstvu,⁵¹ po katerem se je ob odločanju o denarni socialni pomoči staršu v lastni dohodek družine štela tudi preživnina, ki jo prejema otroci osebe, ki uveljavlja pravico do denarne socialne pomoči.⁵²

48 Ur. l. RS, št. 111/05 in OdlUS XIV, 86.

49 Ur. l. RS, št. 97/01, 76/03 in 110/03.

50 Ur. l. RS, št. 21/06 in OdlUS XV, 14.

51 Ur. l. RS, št. 54/92, 56/92 – popr., 41/99, 26/01, 2/04, 7/04 – popr. in 36/04.

52 Tudi M. Končina Peternel, nav. delo, str. 917.

V obrazložitvi odločbe, s katero je izpodbijano ureditev razveljavilo, je ustavno sodišče najprej poudarilo, da »določba prvega odstavka 54. člena ustave varuje starševstvo. Po tej določbi imajo starši pravico in dolžnost vzdrževati, izobraževati in vzgajati svoje otroke. Ta pravica in dolžnost staršev je hkrati pravica otrok nasproti staršem. Starševska pravica ima korelat v dolžnosti države, da staršem pomaga pri vzgoji in varstvu otrok. Ta dolžnost države izhaja iz tretjega odstavka 53. člena ustave, ki določa, da država varuje družino, materinstvo, očetovstvo, otroke in mladino ter ustvarja za to varstvo potrebne razmere, ter iz prvega stavka prvega odstavka 56. člena ustave, ki določa, da otroci uživajo posebno varstvo in skrb. To ustavno določbo je treba razlagati v povezavi z 'načelom največje koristi otroka', po katerem je temelj varstva otroka njegova korist in ki zahteva, da so pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, bodisi da jih vodijo državne ali zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, otrokove koristi glavno vodilo (prvi odstavek 3. člena KOP).«

V nadaljevanju je presodilo, da pomeni izpodbijana ureditev poseg v pravico otroka do preživitve iz 54. člena ustave, pri čemer pa razlogi, ki bi utemeljevali dopustnost takega posega, niso bili razvidni: »Pri tem je treba ponovno poudariti, da je državi z ustavo naložena dolžnost zagotavljanja posebnega varstva otrok (tretji odstavek 53. člena in 56. člen). Navedeno pomeni, da mora država pri urejanju vprašanj, ki lahko ogrozijo oziroma prizadenejo pravice otrok, postopati še posebno skrbno in iskati rešitve, ki naj to posebno varstvo v največji možni meri zagotovijo. Po ustaljeni ustavnosodni presoji namreč posebno varstvo pomeni zagotovitev posebnih pravic ali večjega obsega pravic. Ob tem, da 3. člen KOP od držav zahteva, da so jim pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki otrokove koristi glavno vodilo, so se države podpisnice zavezale tudi, da bodo otroku zagotovile takšno varstvo in skrb, kakršno je potrebno za njihovo blaginjo, upošteva pravice in dolžnosti staršev, zakonitih skrbnikov ali drugih posameznikov, ki so zakonsko odgovorni za otroka, in da bodo v ta namen sprejele ustrezne zakonodajne in upravne ukrepe.«

Gospodarno razpolaganje s sredstvi, ki so namenjena za socialno varnost, je ustavno sodišče ocenilo kot pravilno, a ne na račun otrokovih pravic do preživitve. Zato je presodilo: »Ker zakonodajalec ni izkazal, da je imel za tako uzakonjen poseg ustavno dopusten razlog, ni izpolnjen že prvi pogoj, ki ga za omejevanje človekovih pravic zahteva ustava (tretji odstavek 15. člena), in je izpodbijana ureditev v neskladju s posebnim varstvom otroka iz tretjega odstavka 53. člena in 56. člena ustave.«

Ob tem je poudarilo, da »ne pomeni, da je upoštevanje otrokove preživitve pri odločanju o denarni pomoči družini samo po sebi v neskladju z ustavo. Stvar presoje zakonodajalca je, da oceni, kolikšen del preživitve je namenjen zadovoljevanju skupnih potreb družine (stroški stanovanja, ogrevanje, prehrana), in v tem delu preživitve upošteva pri odmerjanju denarne socialne pomoči oziroma da sprejme ureditev, po

kateri otroka, katerega preživnina dosega oziroma presega minimalni dohodek in ki so mu s tem zagotovljena sredstva za preživetje, ne šteje med družinske člane po zakonu.«

19. Upravičenost rejnika, otrokovega sorodnika, do rejnine (odločba št. U-I-289/04 z dne 18. 5. 2006)⁵³

Ustavno sodišče je zaradi neskladja z drugim odstavkom 14. člena ustave razveljavilo 55. člen Zakona o izvajanju rejniške dejavnosti⁵⁴ (v nadaljevanju ZIRD), po katerem otrokov sorodnik za opravljanje rejniške dejavnosti ni bil upravičen do plačila.

V obrazložitvi je najprej opozorilo na dolžnost države do posebnega varstva otrok in mladoletnikov, za katere starši ne skrbijo, ki nimajo staršev ali so brez ustrezne družinske oskrbe, ter na dolžnost, da državljanom z ustrezno pravno ureditvijo in ustvarjanjem ustreznih razmer omogoči vzpostavitev in varstvo njihovega družinskega življenja. »Tudi v skladu s prvim odstavkom 20. člena KOP ima otrok, ki je začasno ali za stalno prikrajšan za svoje družinsko okolje ali katerega koristi ne dopuščajo, da bi še naprej ostal v tem okolju, pravico do posebnega varstva in pomoči, ki mu jo zagotovi država. Na podlagi drugega odstavka istega člena KOP morajo države pogodbenice v skladu s svojo notranjo zakonodajo takemu otroku zagotoviti nadomestno skrb. Po tretjem odstavku 20. člena KOP takšna skrb lahko med drugim zajema tudi rejništvo.«

Izpodbijano določbo je presojalo z vidika načela enakosti. V zvezi s tem je presodilo: »[...] dejstvo, da otrokovemu sorodniku ni treba kandidirati v postopku za pridobitev dovoljenja za izvajanje rejniške dejavnosti, samo po sebi ne more biti razlog, ki bi utemeljeval razlikovanje glede plačila za opravljeno delo rejnika. Otrokov sorodnik se za izvajanje rejniške dejavnosti ne odloči samostojno, temveč ga k temu pozove center za socialno delo, ki oceni, da je tovrstna oblika rejništva v otrokovo korist. Zato kandidiranje za pridobitev dovoljenja za izvajanje rejništva v tem primeru sploh ni aktualno. Iz navedenega izhaja, da to tudi ne more biti razumen, iz narave stvari izhajajoč razlog za različno ureditev glede plačila za opravljeno delo.«

20. Rok za vložitev tožbe na ugotovitev očetovstva (odločba št. U-I-328/05 z dne 18. 10. 2007)⁵⁵

Gre za pomembno odločbo, v kateri je ustavno sodišče odločilo, da je pravna ureditev prvega odstavka 92. člena ZZZDR,⁵⁶ po kateri lahko otrok vloži tožbo na ugotovitev

⁵³ Ur. l. RS, št. 56/06 in OdlUS XV, 35.

⁵⁴ Ur. l. RS, št. 110/02.

⁵⁵ Ur. l. RS, št. 101/07 in OdlUS XVI, 78.

⁵⁶ Ur. l. SRS, št. 15/76, 1/89, 14/89 – UPB ter Ur. l. RS, št. 64/01, 16/04 in 69/04 – UPB.

očetovstva najpozneje pet let od dneva, ko postane polnoleten, v nasprotju s pravico otroka, da pozna svoj izvor.⁵⁷

Presoja je ustavno sodišče opravilo z vidika osebnostnih pravic, varovanih v 35. členu ustave. »Pravica posameznika do poznavanja svojega izvora spada v sklop osebnostnih pravic. Temelj in mejo ustavnega varstva osebnostnih pravic določata 34. in 35. člen ustave. Ustavno sodišče je že sprejelo stališče, da imajo določbe, ki varujejo človekovo osebno dostojanstvo, osebne pravice, njegovo zasebnost in varnost (34. do 38. člen ustave), posebno mesto med človekovimi pravicami in temeljnimi svoboščinami. V zvezi s pravico otroka do poznavanja svojega izvora je pomemben tudi prvi odstavek 7. člena KOP, po katerem mora biti otrok takoj po rojstvu vpisan v rojstno matično knjigo in ima od rojstva pravico do imena, pravico pridobiti državljanstvo in po možnosti pravico, da pozna svoje starše in da ti skrbijo zanj. Po drugem odstavku istega člena države pogodbenice uresničevanje teh pravic zagotavljajo v skladu s svojo notranjo zakonodajo in obveznostmi, ki jim jih nalagajo ustrezni mednarodni akti s tega področja, še posebej tam, kjer bi bil otrok sicer brez državljanstva.«

Presodilo je, da je »zakonodajalec nesorazmerno omejil pravico otroka, da izve za svoj izvor, s tem ko je možnost sodnega uveljavljanja te pravice omejil na objektivni petletni rok po dopolnitvi polnoletnosti. Po preteku navedenega roka otrok dejansko nima več možnosti sodno uveljavljati svoje pravice do poznavanja lastnega izvora, kar potrjuje tudi pobudnikov primer. Kot je bilo že navedeno, izpodbijana zakonska ureditev varuje trajnost obstoječih družinskopravnih razmerij. Dejstvo je, da lahko ugotavljanje izvora otroka v kasnejši (odrasli) dobi povzroči neprijetne posledice v osebem in družinskem življenju vseh tistih, ki so posredno ali neposredno vpleteni v postopek ugotavljanja otrokovega izvora. Vendar po presoji ustavnega sodišča interes otroka, ki je po preteku petletnega roka po dopolnitvi polnoletnosti izvedel za svoj izvor, pretehta nad interesom pravne varnosti in potrebo po varovanju trajnosti obstoječih družinskopravnih razmerij. Otroku je namreč po preteku prekluzivnega roka odvzeta vsakršna možnost, da bi kadarkoli kasneje uveljavljal svojo pravico, da izve za svojega genetičnega očeta. Po oceni ustavnega sodišča je pri presoji treba upoštevati specifičen položaj otroka kot upravičenca za vložitev tožbe na ugotovitev očetovstva. Otroku je namreč povsem odvisen od informacij, ki mu jih posredujejo drugi (predvsem njegovi starši). Tudi na to, kdaj mu bodo starši razkrili podatke, ki so relevantni za vložitev tožbe, otrok nima vpliva. Pri tem ustavno sodišče poudarja, da določitev roka za vložitev tožbe sama po sebi ni ustavno sporna. Ključno pa je, na kakšen način je rok določen. Ustavno sodišče ocenjuje, da pravna varnost in trajnost družinskopravnih razmerij ne bi bila bistveno prizadeta, če bi zakonodajalec rok določil tako, da bi tek el od trenutka dalje, ko otrok izve za okoliščine, ki so odločilne

⁵⁷ M. Končina Peternel, nav. delo, str. 900.

za vložitev tožbe. Poleg tega lahko zakonodajalec tudi na druge načine omeji učinke ugotovitve otrokovega izvora na pravno varnost in obstoječa družinskopravna razmerja (npr. s krajšim subjektivnim rokom ali z omejenim učinkovanjem ugotovitve otrokovega izvora na obstoječa družinskopravna razmerja).«

21. Ukinitve preživninske obveznosti za starše odraslih invalidov (odločba št. U-I-11/07 z dne 13. 12. 2007)⁵⁸

Predmet ustavnosodne presoje v tej zadevi je bil Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb⁵⁹ (v nadaljevanju ZDVDTP). Ustavno sodišče je odločilo, da je v neskladju z ustavo, ker je zakonodajalec sicer ustavnoskladno odpravil obveznost staršev, da preživljajo svoje polnoletne invalidne otroke, ki nimajo zadostnih sredstev za preživljanje, ni pa istočasno uredil obveznosti države glede socialnega varstva in invalidov po 52. členu ustave.

Poudarilo je, »da je pravica do vzdrževanja med družinskimi člani na ustavni ravni zagotovljena le otrokom (primerjaj prvi odstavek 54. člena ustave). Ustava pojma otroka ne opredeljuje. KOP v 1. členu določa, da se za otroka šteje oseba, mlajša od 18 let. Tudi MEKUOP se uporablja za otroke, mlajše od 18 let (prvi odstavek 1. člena MEKUOP). Ustava v prvem odstavku 54. člena, v katerem staršem nalaga dolžnost vzdrževanja svojih otrok, tudi ne govori o pravicah polnoletnih otrok. Navedeno utemeljuje sklep, da je pravica do preživljanja, ki naj jo zagotovijo starši, na ustavni ravni zagotovljena le mladoletnim otrokom. Urejanje siceršnje preživninske obveznosti med družinskimi člani na podlagi načela družinske solidarnosti pa je prepuščeno zakonodajalcu (primerjaj drugi odstavek 53. člena ustave). Pravica odraslih oseb, da zahtevajo preživnino od svojih staršev, torej ni ustavno priznana človekova pravica. Vendar pa to ne pomeni, da ima zakonodajalec pri poseganju v pravni položaj invalidnih oseb, ki jim je do spremembe zakona zagotavljal določene pravice, povsem proste roke.«

V nadaljevanju je ustavno sodišče opozorilo, da je »načelo socialne države, kolikor se nanaša na socialne interese invalidov kot ene izmed ogroženih skupin prebivalstva, izpeljano v 52. členu ustave (pravice invalidov). Prvi odstavek navedene ustavne določbe invalidom v skladu z zakonom zagotavlja varstvo ter usposabljanje za delo. Drugi in tretji odstavek navedene ustavne določbe pa še posebej poudarjata pravico otrok z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju ter drugih huje prizadetih oseb

58 Ur. l. RS, št. 122/07 in OdlUS XVI, 86.

59 Ur. l. SRS, št. 41/83.

do izobraževanja ter usposabljanja za dejavno življenje v družbi, ki naj se financira iz javnih sredstev.«

22. Rok za izdajo odločb o usmeritvi otrok s posebnimi potrebami (odločba št. U-I-118/09 z dne 10. 6. 2010)⁶⁰

Ustavno sodišče je v tej zadevi razveljavilo 27. člen Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami,⁶¹ ki je določal rok za izdajo odločbe o usmeritvi otroka s posebnimi potrebami v program vzgoje in izobraževanja.⁶² Presodilo je namreč, da je ta rok nerazumno dolg, posledično pa izpodbijana ureditev ni primerna za doseg cilja. Slednja je po presoji ustavnega sodišča v neskladju s pravico otrok s posebnimi potrebami do izobraževanja iz drugega odstavka 52. člena ustave, pa tudi s pravicami iz prvega odstavka 52. člena, tretjega odstavka 53. člena in 56. člena ustave.

V obrazložitvi je zapisalo: »Ustava določa v drugem odstavku 52. člena, da imajo otroci z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju ter druge huje prizadete osebe pravico do izobraževanja in usposabljanja za dejavno življenje v družbi. [...] V tretjem odstavku 53. člena ustave je določeno, da država varuje družino, materinstvo, očetovstvo, otroke in mladino ter ustvarja za to potrebne razmere, v prvem odstavku 56. člena ustave pa, da otroci uživajo posebno varstvo in skrb. Tudi KOP zavezuje Republiko Slovenijo, da s posebnimi ukrepi zagotovi učinkovit dostop do izobraževanja in usposabljanja otrok z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju. Zahtevo po posebnem varstvu otrok je treba razlagati v povezavi z 'načelom največje koristi otroka', po katerem je temelj varstva otroka njegova korist, ki zahteva, da so pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, bodisi da jih vodijo državne ali zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, otrokove koristi glavno vodilo (prvi odstavek 3. člena KOP). K posebnemu varstvu invalidnih otrok zavezuje tudi Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov⁶³ (v nadaljevanju MKPI). Države pogodbenice zavezuje, da sprejmejo vse potrebne ukrepe, s katerimi invalidnim otrokom zagotovijo, da enako kot drugi otroci uživajo vse človekove pravice in temeljne svoboščine (prvi odstavek 7. člena). Po drugem odstavku istega člena mora biti pri vseh dejavnostih v zvezi z invalidnimi otroki poglobljena skrb otrokova korist. V skladu s 24. členom MKPI, ki ureja pravico do izobraževanja, morajo države pogodbenice zagotoviti, da invalidni otroci zaradi invalidnosti niso izključeni iz brezplačnega in obveznega osnovnošolskega ter srednješolskega izobraževanja (a točka

60 Ur. l. RS, št. 52/10 in OdlUS XIX, 6.

61 Ur. l. RS, št. 3/07.

62 M. Končina Peternel, nav. delo, str. 916.

63 Konvencija o pravicah invalidov, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 10/08.

drugega odstavka). Po istem členu MKPI morajo države pogodbenice zagotavljati invalidom izvrševanje pravice do izobraževanja brez diskriminacije in na podlagi enakih možnosti.«

Sklepno pa je ustavno sodišče izrazilo stališče: »Namen, zaradi katerega ustava v okviru 52. člena otrokom z motnjami v telesnem ali duševnem razvoju ali drugače huje prizadetim osebam zagotavlja posebno varstvo, je v spoznanju, da dejansko težje dostopajo do dobrin, ugodnosti in tudi pravic, ki so sicer formalnopravno enako priznane vsem. [...] Posebno varstvo otrok s posebnimi potrebami tako pomeni, da mora država pri urejanju vprašanj, ki lahko ogrozijo oziroma prizadenejo njihove pravice, ravnati še posebej skrbno in iskati rešitve, ki naj posebno varstvo v največji mogoči meri zagotovijo. Navedeno v povezavi z načelom največje koristi otroka iz 3. člena KOP, preneseno na vprašanje uresničevanja pravice otrok s posebnimi potrebami do vzgoje in izobraževanja, od zakonodajalca zahteva sprejetje takšne ureditve postopka usmerjanja, ki bo zagotavljala tako vsebinsko kakovostno obravnavo otroka, in s tem vsebinsko uresničevanje navedene pravice, kot tudi učinkovito uresničevanje te pravice. Navedeno pomeni, da mora biti postopek usmeritve urejen oziroma organiziran tako, da bo otrok s posebnimi potrebami pravočasno vključen v vzgojni in izobraževalni proces. Le takšna ureditev postopka usmerjanja otrokom s posebnimi potrebami omogoča polno oziroma celovito uresničevanje pravice iz drugega odstavka 52. člena ustave.«

23. Izredna omilitev kazni izгона tujca iz države (odločba št. Up-690/10 z dne 10. 5. 2012)⁶⁴

V tej zadevi je ustavno sodišče presojalo odločitev Vrhovnega sodišča RS, ki je zavrnilo pritožnikovo prošnjo za izredno omilitev kazni. Štelo je namreč, da okoliščina, da je pritožnik ponovno postal oče, in sicer otroka, ki živi v Republiki Sloveniji in je slovenski državljan, sama po sebi ni nova okoliščina osebne narave, ki je upoštevana za odmero kazni. Ker je presodilo, da izpodbijani sklep temelji na stališču, ki ni v skladu s pravico do družinskega življenja (53., 54. in 56. člen ustave), ga je ustavno sodišče razveljavilo in vrnilo zadevo vrhovnemu sodišču v novo odločanje.

V obrazložitvi je poudarilo temelj ustavnosodne presoje, ki je v zavezi države do posebnega varstva družine in otrok. Opozorilo je, da »so starši praviloma dolžni skrbeti za otroka skupaj tudi v primeru, če živijo ločeno. Starši morajo imeti v postopkih, ki se nanašajo na razmerja med njimi in otroki, dovolj možnosti, da izrazijo svoje poglede in interese, da pristojni organ njihove izjave upošteva in da imajo možnost uporabiti dostopna pravna sredstva.«

⁶⁴ Ur. l. RS, št. 42/12 in OdlUS XIX, 41.

Pri presoji se je ustavno sodišče oprlo tudi na mednarodne akte, ki obvezujejo Slovenijo: »Dolžnost države do posebnega varstva družine in otrok izhaja tudi iz ratificiranih mednarodnih pogodb, zlasti iz KOP. To konvencijo so države sklenile ob zavedanju, da mora otrok za poln in skladen razvoj svoje osebnosti odraščati v družinskem okolju, v vzdušju sreče, ljubezni in razumevanja. Otroku je po tej konvenciji obravnavan kot subjekt pravic, torej kot nosilec samostojnih, avtonomnih pravic, ki naj zagotovijo njegovo vsestransko varstvo. Gre za nov pristop k obravnavanju otrokovih pravic, ki ga države podpisnice uveljavljajo z ustreznimi zakonodajnimi, upravnimi in drugimi ukrepi. Po 3. členu KOP so države podpisnice zavezane, da pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki upoštevajo otrokove koristi kot glavno vodilo. Otroku naj zagotovijo takšna varstvo in skrb, kakršna sta potrebna za njegovo blaginjo, upoštevaje pravice in dolžnosti staršev, ki so zakonsko odgovorni za otroka. Države naj zagotovijo, da otrok ne bo proti volji staršev ločen od njih. To pomeni, da države podpisnice ne smejo določati ovir, ki bi staršem in otroku zmanjševale možnost osebnega stika, oziroma da morajo takšne ovire odpraviti, če obstajajo. Tudi v primerih, v katerih je ločitev staršev od otrok neizogibna, sodi otrokova korist med bistvene okoliščine (primerjaj 9. člen KOP).«

Sklepno je ustavno sodišče zapisalo: »[...] mora sodišče tako pri izreku stranske kazni izгона tujca iz države kot tudi pri odločanju o zahtevi za izredno omilitev te kazni upoštevati določene okoliščine osebne narave in paziti na to, da s svojo odločitvijo ne poseže prekomerno v vsebino pravice do družinskega življenja, katere bistvo je vzajemno uživanje staršev in otrok v skupnosti. Stališče Vrhovnega sodišča, po katerem očetovstvo pritožnika v Republiki Sloveniji ni nova okoliščina osebne narave, ki bi jo sodišče moralo upoštevati pri odločanju o izredni omilitvi stranske kazni, odreka potrebnost presoje vseh upoštevanih okoliščin z vidika sorazmernosti posega v pravico do družinskega življenja. Zato krši pravico pritožnika, varovano s 53., 54. in 56. členom ustave. To stališče hkrati pomeni tudi kršitev pravice do družinskega življenja, ki jo uživa njegova hči, ki prebiva v Republiki Sloveniji in je slovenska državljanka. Dolžnost države do posebnega varstva otrok namreč zavezuje tudi sodišče, ki mora pri odločanju v vsakem konkretnem primeru v največji mogoči meri upoštevati in zavarovati koristi otroka.«

24. Rok za vložitev tožbe na ugotovitev očetovstva po smrti domnevnega očeta (odločba št. U-I-30/12 z dne 18. 10. 2012)⁶⁵

V obravnavani zadevi je ustavno sodišče razveljavilo del besedila drugega odstavka 92. člena ZZZDR⁶⁶ v delu, ki je določal, da lahko otrok, rojen zunaj zakonske zveze,

⁶⁵ Ur. l. RS, št. 84/12.

⁶⁶ Ur. l. RS, št. 69/04 – UPB.

vloži tožbo za ugotovitev očetovstva najkasneje eno leto po smrti domnevnega očeta. V skladu z ustaljeno ustavnosodno prakso je presojo opravilo z vidika otrokove osebnostne pravice do poznavanja svojega izvora iz 35. člena ustave.⁶⁷

Iz obrazložitve odločbe izhaja: »Možnost sodnega uveljavljanja otrokove osebnostne pravice je vezana na objektivni prekluzivni rok enega leta po smrti domnevnega očeta. Po njegovem preteku otrok ne more nikoli več na noben način vzpostaviti pravne vezi med seboj in svojim pokojnim biološkim očetom (po očetovi smrti je tudi priznanje očetovstva nemogoče). Rok iz drugega odstavka 92. člena ZZZDR je kratek. Še hujšo krnitev otrokovega položaja, varovanega s 35. členom ustave, pa pomeni dejstvo, da je objektivne narave. Takšen rok deluje strogo, trdo in rigidno. Pri presoji je namreč treba upoštevati specifičen položaj otroka kot upravičenca za vložitev tožbe za ugotovitev očetovstva. Po eni strani je otrok povsem odvisen od informacij, ki mu jih posredujejo drugi. Po drugi strani je v negotovosti glede tega, v katerem časovnem trenutku mu bo mati ali kdo drug razkril podatke, odločilne za vložitev tožbe za ugotovitev očetovstva. Povsem mogoče je, da upoštevne informacije otrok pridobi šele po izteku roka iz izpodbijane določbe. To pa pomeni, da je lahko kljub skrbnemu ravnanju sodna uveljavitev njegove osebnostne pravice za vedno onemogočena. To velja zlasti glede otrok, ki so kljub vestnemu ravnanju za okoliščine, ki jim omogočajo vložitev tožbe za ugotovitev očetovstva, izvedeli šele po preteku enega leta po smrti domnevnega očeta, ali glede otrok, ki zaradi poslovne nesposobnosti niso mogli pravočasno zaščititi svojih osebnostnih pravic.«

Ustavno sodišče je opozorilo, da »interes otroka pretehta nad interesom pravne varnosti in potrebo po varovanju trajnosti obstoječih družinskih razmerij, saj je otroku po izteku prekluzivnega roka odvzeta vsakršna možnost, da kadar koli kasneje sodno uveljavi svojo pravico do poznavanja izvora. Okoliščina, da gre v obravnavani zadevi za posmrtno ugotovitev očetovstva, tehtanja ne more prevesiti. Poleg tega mora ustavno sodišče upoštevati ustavno zahtevo po enakosti pravic otrok, rojenih zunaj zakonske zveze, s tistimi, ki so rojeni v zakonski zvezi (drugi odstavek 54. člena ustave), katere izraz je tudi možnost ugotavljanja očetovstva v sodnem sporu (ki sicer zagotavlja uresničevanje pravic iz 35. člena ustave). Ta zahteva in dolžnost države, da varuje družino (tretji odstavek 53. člena ustave), si ne nasprotujeta, temveč se vsebinsko dopolnjujeta.«

Sklepno je presodilo, da je »poseg v otrokovo osebnostno pravico do poznavanja izvora (35. člen ustave) glede na vse navedeno prekomeren. Nedopusten je način določitve prekluzivnega roka za vložitev tožbe za ugotovitev očetovstva, ker nesorazmerno omejuje pravico otroka, da izve za svoj izvor: teža posledic ocenjevanega posega ni

⁶⁷ Primerjaj tudi odločbo št. U-I-328/05, analizirano v 20. točki tega pregleda.

sorazmerna koristim, ki jih tovrstna zakonska ureditev prinaša. Zato je protiustavno, da se rok izteče v enem letu od smrti domnevnega očeta, ne glede na starost otroka in njegovo sposobnost uveljaviti svoje pravice ter ne glede na njegovo seznanjenost s pravno pomembnimi okoliščinami. Takšna ureditev nesorazmerno omejuje pravico otroka, da izve, kdo je (bil) njegov biološki oče, in da vzpostavi pravno priznano starševsko razmerje, četudi šele posthumno.«

25. Podaljšanje pripora mladoletniku ob izreku vzgojnega ukrepa (odločba št. U-I-219/12, Up-834/12 z dne 19. 12. 2012)⁶⁸

Predmet ustavnosodne presoje v gornji odločbi so bili sklepi o podaljšanju pripora mladoletniku. Sodišče mu je namreč izreklo vzgojni ukrep oddaje v prevzgojni dom, hkrati pa mu je podaljšalo pripor do pravnomočnosti sklepa oziroma do izvršitve izrečenega vzgojnega ukrepa. Izrazilo je stališče, da se lahko določbe o podaljšanju pripora po ZKP⁶⁹ smiselno uporabijo tudi, če je mladoletniku izrečen vzgojni ukrep.

Drugače je presodilo ustavno sodišče, ki je najprej opozorilo na določbe KOP glede pripora zoper mladoletno osebo: »Pripor zoper mladoletnika oziroma otroka na mednarodnopravni ravni ureja KOP, njene določbe pa se na podlagi 8. člena ustave v Republiki Sloveniji uporabljajo neposredno. Po KOP velja za otroka vsako človeško bitje, mlajše od 18 let, otrok pa sme biti prijet, priprt ali zaprt v skladu z zakoni in le v skrajnem primeru ter za najkrajši potrebni čas. KOP poudarja skrb za otrokove koristi kot temeljno vodilo pri vseh dejavnostih v zvezi z otrokom, torej tudi pri obravnavanju mladoletnih prestopnikov.«

V nadaljevanju je navedlo stališče, da je »namen vzgojnih ukrepov povsem drugačen od namena zaporne kazni. V postopku proti mladoletnikom se v veliko večji meri kakor v postopku proti polnoletnim storilcem upoštevata osebnost mladoletnika in njegova potreba za prevzgojo. Skladno z načeli subsidiarnosti, sorazmernosti in varstva največjih otrokovih koristi, poudarjenih v KOP, je sodišče zavezano k temu, da namesto pripora mladoletniku izreče katerega izmed blažjih ukrepov iz 471. člena ZKP oziroma iz XVII. poglavja ZKP, če so za to podani pogoji.«

Sklepno je presodilo, da »prvega odstavka 361. člena v zvezi s prvim odstavkom 451. člena ZKP torej ni dopustno razlagati tako, da senat za mladoletnike ob izreku katerega koli vzgojnega ukrepa mladoletniku lahko podaljša pripor, ker ZKP podaljšanja pripora za tak primer ne določa. Glede na navedeno sta sodišči z izpodbijanimi

⁶⁸ Ur. l. RS, št. 15/13.

⁶⁹ Ur. l. RS, št. 32/12 – UPB.

odločitvami pritožniku kršili pravico do osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena ustave.«

26. Oprostilna sodba za kaznivo dejanje odvzema mladoletne osebe (odločba št. Up-383/11 z dne 18. 9. 2013)⁷⁰

Gre za pomembno odločbo, v kateri je ustavno sodišče prvič v svoji zgodovini odločilo o sporni pravici tako, da je pritožnika oprostil obtožbe za kaznivo dejanje. Pritožnik naj bi bil kaznivo dejanje odvzema mladoletne osebe storil z ugoditvijo sinovi prošnji, da bi rad živel pri njem, čeprav je bil sin s pravnomočno odločbo dodeljen v vzgojo in varstvo materi. Temu, da bi živel pri materi, se je enajstletni otrok odločno uprl. Pritožnik je sina sprejel, še isti dan pa vložil tudi predlog za izdajo začasne odredbe, naj sodišče sina dodeli njemu v varstvo in vzgojo. Predlogu za izdajo začasne odredbe je bilo ugodeno, vendar šele čez osem mesecev.

Ustavno sodišče je najprej poudarilo, da so na podlagi prvega odstavka 54. člena in prvega odstavka 56. člena ustave »starši tisti, ki so v prvi vrsti upravičeni in dolžni skrbeti za svoje otroke. Upravičenje in dolžnost staršev na eni strani z vidika položaja otrok na drugi strani pomeni pravico otrok, da starši zanje skrbijo in jih vzgajajo. Pri tem je otrokom zagotovljeno posebno varstvo, kar je tudi odraz pravice do spoštovanja družinskega življenja. Gre za medsebojno prepletenost starševske skrbi in pravic otrok. [...] Za to, da bi bilo jamstvo vzajemne povezanosti med starši in otroki učinkovito, mora država sprejeti ukrepe, ki bodo omogočali dejansko vzpostavitev in varstvo teh razmerij. V skladu z navedeno dolžnostjo države je prvi stavek prvega odstavka 56. člena ustave treba razlagati v povezavi z načelom največje koristi otroka, ki ga morajo upoštevati tudi sodišča, kadar odločajo o razmerjih med starši in otroki.«

V nadaljevanju je ponovilo stališče do uveljavljanja pravic in dolžnosti staršev v korist otroka ter opozorilo: »Otrok mora biti v takih postopkih obravnavan kot subjekt, kar zlasti pomeni, da je treba otrokom, ki so glede na svojo starost in zrelost sposobni razumeti okoliščine in samostojno izjaviti svojo voljo o njih, omogočiti, da to tudi storijo. Njihovo voljo pa je treba spoštovati, dokler je ta v skladu z načelom največje koristi otroka. Pravico izjaviti se o tem, pri katerem od staršev, ki se razvežeta, želijo živeti, otrokom, ki so dovolj stari in zreli, da to pravico lahko uresničujejo, zagotavlja 22. člen ustave v zvezi s prvim odstavkom 56. člena ustave. [...] Otrokovi pravici do osebnega dostojanstva tako ustreza dolžnost odgovornih staršev, da zagotovijo spoštovanje teh pravic svojih otrok, zato tudi ustava v prvem odstavku 54. člena govori tako o pravicah staršev do otrok kot tudi o njihovih dolžnostih. Vse navedene pravice so zato konkretizacija načela največje koristi otroka.«

70 Ur. l. RS, št. 85/13.

Spoštovanje pravnomočnih sodnih odločb je po stališču ustavnega sodišča »že samo po sebi ustavna vrednota, ko gre za spoštovanje odločitve sodišča o tem, komu izmed razvezanih staršev naj bo otrok dodeljen v vzgojo in varstvo, pa spoštovanje pravnomočne sodne odločbe o tem predpostavlja tudi to, da je bilo z njo odločeno v skladu z največjo koristjo otroka.«

Kljub navedenemu pa po presoji ustavnega sodišča pravnomočnost ne more biti absolutna vrednota. Zato »mora tudi sodišče, ki odloča v kazenskem postopku, na eni strani zagotoviti spoštovanje pravnomočne sodne odločbe in na drugi strani upoštevati načelo največje otrokove koristi ter med njima vzpostaviti ustrezno ravnovesje, prav z namenom uresničitve navedenih človekovih pravic. [...] Kazensko sodišče mora v takem primeru glede na vsebino ustavno varovanih vrednot in glede na okoliščine vsakega posameznega primera presoditi, kateri ustavno varovani vrednoti je treba dati večjo vrednost. Stališče sodišča, ki bi bilo pri taki presoji v nasprotju z otrokovo največjo koristjo, bi pomenilo kršitev pravice otroka iz prvega odstavka 56. člena ustave. Tej pravici ustreza dolžnost starša iz prvega odstavka 54. člena ustave, da v vsakem posameznem primeru ravna v skladu z njo. Staršu, ki je glede na okoliščine posameznega primera tako tudi ravnal, zato ni mogoče očitati protipravnega ravnanja, katerega sankcioniranje je namenjeno prav kaznivo dejanje iz prvega odstavka 200. člena KZ.«

V obsežni obrazložitvi je zapisalo tudi: »Prvostopenjsko in drugostopenjsko sodišče sta v izpodbijanih sodbah namenili pravnomočni sodni odločbi, s katero je bil pritožnikov sin dodeljen v varstvo in vzgojo materi, absolutno veljavo. Tako stališče je izrecno potrdilo tudi Vrhovno sodišče, ki je poudarilo, da so vsa ravnanja, nasprotna pravnomočni sodni odločbi, v nasprotju s koristmi otroka, zaradi česar so taka ravnanja tudi materialno protipravna. To naj bi brez izjeme veljalo torej tudi za vsa tista ravnanja, za katera bi se po skrbni presoji izkazalo, da so v svojem bistvu pomenila prav spoštovanje največje koristi otroka kot človekove pravice, ki je bila v okoliščinah danega trenutka drugačna od tiste, ki naj bi jo zagotavljala pravnomočna sodna odločba. Taka stališča sodišč so zato že sama po sebi v neskladju s pravico iz prvega odstavka 56. člena ustave, zaradi česar lahko kršijo pravico iz prvega odstavka 54. člena ustave v kazenskem postopku. S pripisovanjem protipravnosti ravnanju, ki tako ob spoštovanju navedenih pravic ne more biti, pa lahko posledično kršijo tudi pravico iz prvega odstavka 28. člena ustave. V okoliščinah tega primera pa ta stališča iz razlogov, navedenih v nadaljevanju, tudi dejansko pomenijo kršitev pritožnikove pravice iz prvega odstavka 54. člena ustave in zaradi nje tudi kršitev pravice iz prvega odstavka 28. člena ustave.«

Glede na navedeno je ustavno sodišče presodilo, da je »neupoštevanje otrokove največje koristi (prvi odstavek 56. člena ustave) v okoliščinah tega primera [...] privedlo do kršitve pritožnikove pravice iz prvega odstavka 54. člena ustave, posledično pa

tudi do kršitve pravice iz prvega odstavka 28. člena ustave. »Izpodbijane sodbe je ustavno sodišče zato razveljavilo in pritožnika oprostilo obtožbe.

Sklep

Glavno vodilo pri ustavnosodni presoji je torej otrokova korist. Pri tem ustavno sodišče prepleta otrokove pravice iz ustave s pravicami, določenimi v mednarodnih aktih, ki obvezujejo Slovenijo, zlasti v KOP. Otroke je treba obravnavati kot subjekte, ki uživajo vse človekove pravice in temeljne svoboščine, in sicer v obsegu, ki je primeren njihovi starosti in zrelosti. Ob trku otrokovih pravic s kakšno drugo ustavno vrednoto pa je treba v skladu s splošnim načelom sorazmernosti presoditi, kateri vrednoti je treba v posameznem primeru dati prednost. Iz pregleda izhaja, da so po stališču ustavnega sodišča to največkrat otrokove pravice.

Literatura

Knjige in članki:

Mateja Končina Peternel: Komentar k 53., 54. in 56. členu ustave v: Lovro Šturm (ur.): Komentar Ustave Republike Slovenije, dopolnitev komentarja – A, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2011.

Lovro Šturm (ur.): Komentar Ustave Republike Slovenije, dopolnitev komentarja – A, Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2011.

Lovro Šturm (ur.): Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002.

Pravni viri:

Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13; konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

Mednarodni pakt o državljskih in političnih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, pakt objavljen v Ur. l. SFRJ, št. 7/71.

Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94.

Konvencija o statusu oseb brez državljanstva, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 9/59.

Konvencija o civilnopravnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 6/93 in 14/12.

Evropska konvencije o uresničevanju otrokovih pravic, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 26/99.

Konvencija o pravicah invalidov, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 10/08.

Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33/91–I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06 in 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

Zakon o državljanstvu, Ur. l. RS, št. 1/91–I, 30/91–I, 38/92 in 13/94.

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. SRS, št. 15/76, 1/89.

Zakon o kazenskem postopku, Ur. l. RS, št. 63/94 in 70/94.

Zakon o dohodnini, Ur. l. RS, št. 71/93 in št. 7/95.

Zakon o državljanstvu Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 1/91–I in 30/91–I, 38/92 in 13/94.

Zakon o društvih, Ur. l. RS, št. 60/95.

Zakon o dohodnini, Ur. l. RS, št. 71/93, 7/95, 44/96 in 82/97.

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. SRS, št. 15/76, 30/86, 1/89, 14/89 in Ur. l. RS, št. 13/94, 82/94, 26/99, 60/99, 70/00 in 64/01.

Zakon o nalezljivih boleznih, Ur. l. RS, št. 69/95.

Zakon o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, Ur. l. RS, št. 97/01.

Zakon o socialnem varstvu, Ur. l. RS, št. 54/92, 56/92 – popr., 41/99, 26/01, 2/04, 7/04 – popr. in 36/04.

Zakon o izvajanju rejniške dejavnosti, Ur. l. RS, št. 110/02.

Zakon o družbenem varstvu duševno in telesno prizadetih oseb, Ur. l. SRS, št. 41/83.

Zakon o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami, Ur. l. RS, št. 3/07.

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS, št. 69/04 – UPB.

Zakon o kazenskem postopku, Ur. l. RS, št. 32/12 – UPB.

Pravilnik o plačilih staršev za programe v vrtcih, Ur. l. RS, št. 44/96, 1/98 in 84/98.

Odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije:

Odločba št. U-I-124/94 z dne 9. 2. 1995.

Odločba št. U-I-53/93 z dne 9. 3. 1995.

Odločba št. U-I-103/95 z dne 24. 10. 1996.

Odločba št. U-I-19/94 z dne 14. 11. 1996.

Odločba št. Up-143/97 z dne 19. 6. 1997.

Odločba št. Up-50/94 z dne 22. 1. 1998.

Odločba št. U-I-391/96 z dne 11. 6. 1998.

Odločba št. U-I-10/98 z dne 22. 4. 1999.

Odločba št. U-I-273/98 z dne 1. 7. 1999.

Odločba št. U-I-3/99 z dne 10. 5. 2000.

Odločba št. Up-377/01 z dne 4. 10. 2001.

Odločba št. U-I-312/00 z dne 23. 4. 2003.

Odločba št. U-I-259/01 z dne 20. 11. 2003.

Odločba št. U-I-127/01 z dne 12. 2. 2004.

Odločba št. Up-376/02 z dne 8. 7. 2004.

Odločba št. U-I-137/03 z dne 26. 5. 2005.

Odločba št. U-I-31/04 z dne 1. 12. 2005.

Odločba št. U-I-116/03 z dne 9. 2. 2006.
Odločba št. U-I-289/04 z dne 18. 5. 2006.
Odločba št. U-I-328/05 z dne 18. 10. 2007.
Odločba št. U-I-11/07 z dne 13. 12. 2007.
Odločba št. U-I-118/09 z dne 10. 6. 2010.
Odločba št. Up-690/10 z dne 10. 5. 2012.
Odločba št. U-I-30/12 z dne 18. 10. 2012.
Odločba št. U-I-219/12, Up-834/12 z dne 19. 12. 2012.
Odločba št. Up-383/11 z dne 18. 9. 2013.

Tone Dolčič*

VARUH ČLOVEKOVIH PRAVIC REPUBLIKE SLOVENIJE KOT OSREDNJA INSTITUCIJA ZA VARSTVO OTROKOVIH PRAVIC

Uvod

Institucija varuha človekovih pravic (v nadaljevanju varuh) je v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju RS) še dokaj mlada, saj deluje šele 18 let, čeprav je bila predvidena že z ustavo iz leta 1991. Zakon o varuhu človekovih pravic¹ je bil sprejet decembra 1993, varuh pa je začel opravljati svoje delo v začetku leta 1996. Ustava RS² v drugem odstavku 159. člena določa možnost, da se z zakonom za posamezna področja določijo posebni varuhi pravic državljanov, vendar se ta določba še ni uresničila, čeprav so potekale že zelo intenzivne razprave, zlasti za varuha bolnikovih pravic in varuha otrokovih pravic. Predlogi nevladnih organizacij za posebnega varuha otrokovih pravic so se spet okrepili v letu 2013, zanimivo pa je, da ga ni priporočil Odbor Organizacije združenih narodov (v nadaljevanju OZN) za otrokove pravice (v nadaljevanju odbor), ki je junija 2013 obravnaval tretje in četrto poročilo RS o uresničevanju Konvencije o otrokovih pravicah³. Odbor je Republiki Sloveniji priporočil, naj sprejme ustrezne ukrepe, da bi Varuh človekovih pravic RS pridobil status po t. i. Pariških

* Univerzitetni diplomirani pravnik, namestnik varuhinje človekovih pravic, Varuh človekovih pravic Republike Slovenije.

1 Zakon o varuhu človekovih pravic, Ur. l. RS, št. 71/93, popr. 15/94 in 109/12.

2 Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91–I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

3 Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

načelih, ki jih je sprejela generalna skupščina OZN leta 1993.⁴ Varuh namreč nima zakonskega pooblastila za izobraževanje in obveščanje o človekovih pravicah, kar je eden od pogojev za pridobitev omenjenega statusa.

Dokler ne bo s posebnim zakonom za posamezno področje določen poseben varuh in njegove naloge, mora to delo opravljati varuh na podlagi ustavnih in zakonskih pooblastil.

Varuh človekovih pravic načelno ne nasprotuje ustanovitvi novih institucij za varovanje človekovih pravic, vendar pa opozarja, da je treba predhodno urediti odnose med njim in posebnimi varuhi v ustavnem okviru.

Leta 2003 smo oblikovali posebno **skupino za obravnavo kršitev otrokovih pravic**, zato naša statistika posebej spremlja to področje šele od leta 2002, ko smo prejeli 60 tovrstnih pobud, lani pa že 394⁵; v vseh letih delovanja varuha smo obravnavali 2610 pobud s tega področja. Od vseh pobud, ki jih varuh letno obravnava, se jih okrog 10 % navezuje na otrokove pravice.⁶

Pri varuhu je trenutno (oktobra 2014) 40 zaposlenih, od tega je 6 funkcionarjev (varuhinja, štirje namestniki in generalna sekretarka), skupina za otrokove pravice pa poleg namestnika varuhinje vključuje še dve socialni pedagoginji, specialno pedagoginjo in diplomiranega pravnika. Ob tem je treba poudariti, da imajo vsi omenjeni poleg varstva otrokovih pravic še dodatne naloge, zlasti v zvezi s socialnim varstvom. Problematika socialnega varstva, zlasti socialnih prejemkov, se namreč precej povezuje s pravicami družin in družinskih članov, zato je tovrstna kombinacija zelo koristna za obvladovanje širine tega področja, povzroča pa nam nekatere težave zaradi neenakomernih delovnih obremenitev. Te se namreč stalno povečujejo, zlasti zaradi projekta Zagovornik – glas otroka, o čemer več v nadaljevanju.

Skupina za otrokove pravice nima posebnih sredstev niti posebne evidence o porabljenih sredstvih, saj je del strokovne službe, zato so tudi vsa sredstva vodena skupaj (plače, materialni stroški). O vseh dejavnostih skupine, ki morebiti zahtevajo posebna sredstva (na primer za predstavitev), odloči kolegij varuhinje, sredstva pa se zagotovijo iz sicer razpoložljivih sredstev.

4 National institutions for the promotion and protection of human rights, Resolucija Generalne skupščine OZN, št. A/RES/48/134, z dne 20.12.1993, dostopno na: <<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r134.htm>>.

5 Arhiv Varuha človekovih pravic.

6 Vsi podatki so objavljeni v letnih poročilih varuha, ki so dostopni na: <www.varuh-rs.si>.

Delo varuha glede otrokovih pravic lahko razdelimo na več vsebinskih sklopov:

1. Obravnava pobud in prijav kršitev
2. Obravnava splošnih vprašanj na varuhovo pobudo
3. Seznanjanje s pravicami otrok in z delom varuha
4. Sodelovanje v postopkih priprave in sprejemanja predpisov
5. Posamezni vsebinsko zaokroženi projekti
6. Mednarodno sodelovanje.

1. OBRAVNAVA POBUD IN PRIJAV KRŠITEV

Ustava opredeljuje pristojnost varuha človekovih pravic le v razmerju do državnih organov, organov lokalne samouprave in nosilcev javnih pooblastil, kar pomeni, da varuh ne more poseči v razmerje med fizičnimi osebami ali med pravnimi osebami in posamezniki, če pravne osebe ne opravljajo nikakršnih oblastnih nalog. Pa tudi pri nosilcih javnih pooblastil je možnost njegovega posega omejena, saj ga ni mogoče razširiti na naloge, ki jih posamezna pravna oseba opravlja poleg javnega pooblastila. Nosilci javnih pooblastil morajo zato po zakonu preložiti varuhu podatke in informacije, ki so povezani z javnim pooblastilom, ne pa tudi drugih podatkov, s katerimi razpolagajo.

Strogo formalno gledano bi to pomenilo, da varuh lahko posreduje pri otrokovih pravicah le, če oblastni organi kršijo te pravice pri opravljanju oblastnih nalog, ne pa v vseh primerih, ki se lahko zgodijo (npr. medsebojno nasilje, družinski odnosi, razmerja v športu). V večini kršitev, ki jih ugotavljamo v zvezi z otrokovimi pravicami, ne gre za zlorabo oblasti ali slabosti pri odločanju o pravicah, temveč za slabosti pri opravljanju nekaterih storitev. V teh primerih poskušamo vključiti v obravnavo pristojen državni organ, ki ga lahko nadziramo, in s tem posredno vplivamo na rešitev primera.

Zagovorniki posebnega varuha otrokovih pravic praviloma izhajajo iz zahteve, da bi bil varuh tudi zastopnik otrok v posameznih postopkih, s čimer bi otroke dejansko lahko zaščitil ne le pred samovoljo oblastnih organov, temveč tudi pred posegi njihovih družinskih članov. Taka pooblastila varuha v razmerju do posameznikov ali drugih civilnih subjektov pa bi bila ustavno sporna, saj bi v teh primerih nastopal kot državni organ v razmerju do teh subjektov. Vsekakor bi se poleg ustavne podlage za ta pooblastila zastavilo tudi vprašanje mehanizmov varstva pravic civilnopравnih subjektov, ki bi bili lahko prizadeti. Ustava ne omogoča posegov v pravice posameznika brez ustavne in zakonske podlage ter brez sodnega varstva.

Statistično ne vodimo podatkov o starosti pobudnikov, zato ne vemo, koliko otrok se neposredno obrne na varuha. Večinoma so pobudniki varstva pravic otrok njihovi

starši ali skrbniki, vzgojitelji, učitelji in strokovni delavci, samih otrok pa je približno 10 %.⁷ Med mladimi si prizadevamo doseči večjo prepoznavnost varuha na različne načine, zlasti z obiski na posameznih šolah, na otroških parlamentih in s sodelovanjem na dogodkih, na katerih lahko od otrok neposredno izvemo za vprašanja uresničevanja njihovih pravic.

2. OBRAVNAVA SPLOŠNIH VPRAŠANJ NA VARUHOVO POBUDO

Pogosto varuh izve za posamezne kršitve iz medijev ali v neposrednih pogovorih in začne postopek na lastno pobudo, kar mu zakon omogoča. Pri tem poskušamo obravnavati širša vprašanja otrokovih pravic in njihovega uresničevanja na zelo različnih področjih. Največji uspeh je bil, da je varuh v sodelovanju z nekaterimi ministri oblikoval pobudo za zakonsko ureditev preprečevanja nasilja v družini. V ta namen smo po začetnih posvetovanjih z različnimi državnimi organi – od državnega tožilstva do ministrstev – pa tudi nevladnih organizacij pripravili poseben posvet o nasilju, na njegovi podlagi pa tudi posebno poročilo, ki ga je obravnaval Državni zbor RS (v nadaljevanju državni zbor) in o katerem je sprejel sklep, naj Vlada RS (v nadaljevanju vlada) pripravi poseben zakon. Vlada je sklep uresničila in leta 2008 je začel veljati Zakon o preprečevanju nasilja v družini⁸.

3. SEZNANJANJE S PRAVICAMI OTROK IN Z DELOM VARUHA

Seznanjanje javnosti s pravicami otrok je naloga, ki se najbolj razlikuje od klasičnih varuhovih nalog – obravnave posameznih kršitev. Ugotavljamo, da smo sicer v javnosti vedno bolj poznani, vendar med mladimi še ne dovolj, saj se ti le redko obrnejo na nas neposredno. Zato poskušamo zlasti z obiski šol, zavodov, okroglih miz in delavnic razširiti znanje o otrokovih pravicah in postopkih njihovega uveljavljanja. Pri tem se ne omejujemo le na pravice, ki jih imajo otroci v šoli, temveč obravnavamo različne kršitve, s katerimi se varuh ukvarja, pa v javnosti niso zelo poznane ali pa prepoznane kot kršitve otrokovih pravic. Letno obiščemo okrog 25 šol in prireditev, na katerih na različne načine obravnavamo otrokove pravice.⁹

7 Arhiv Varuha človekovih pravic.

8 Zakon o preprečevanju nasilja v družini, Ur. l. RS, št. 16/08.

9 Arhiv Varuha človekovih pravic.

Pred dvema letoma smo oblikovali tudi posebno spletno stran, ki je namenjena otrokovim pravicam, vendar ugotavljamo, da objavljene vsebine za otroke niso dovolj zanimive in jih zelo redko obiskujejo. Na tem področju nas čaka še veliko dela.

Odnosi z mediji so redni, saj vsak dan odgovarjamo na novinarska vprašanja, občasno, praviloma enkrat mesečno, pa organiziramo tiskovne konference, za katere pripravimo 2 ali 3 pisne prispevke, nato pa odgovarjamo na vsa vprašanja z našega področja dela. Mediji večinoma neoporečno povzemajo naša stališča.

Varuh se redno odziva na kršitve otrokove zasebnosti, ki so pogoste zlasti v rumenem tisku z objavljanjem fotografij in osebnih podatkov otrok. Take kršitve prijavljamo častnemu razsodišču društva novinarjev, ki je naše očitke o kršitvi novinarskega kodeksa že večkrat potrdilo. Žal njihova razsodba nima nikakršnih učinkov razen moralnih, zato smo si v preteklosti prizadevali, da bi se tovrstne objave kriminalizirale. Kazenski zakonik¹⁰, ki je začel veljati 1. novembra 2008, opredeljuje objavo osebnih podatkov otrok, ki so v pravnem postopku, kot samostojno kaznivo dejanje. Varuh je dejavno sodeloval pri pripravi zakonskega besedila.

Ugotavljamo, da nekateri mediji vse pogostejše poročajo o otrocih, ki so žrtve nasilja ali so zaradi družinskih razmer obravnavani v sodnih, upravnih in drugih postopkih. Menimo, da tako ravnanje medijev otroku škoduje, ker mu povzroča dodatne psihološke travme, ki imajo nedvomno dodatne škodljive posledice na njegov duševni in socialni razvoj. Hkrati gre za kršitev ustavne pravice do zasebnosti, zlasti ko je otrok izpostavljen medijskemu poročanju na zahtevo ali s privolitvijo staršev, ki na tak način prek njega rešujejo svoje medsebojne spore. Zaščita otrokove koristi je v družinski zakonodaji glavno vodilo v vseh postopkih in dejavnostih v zvezi z otroki. Zato je v skladu s 407. členom Zakona o pravnem postopku¹¹ v zakonskih sporih ter v sporih iz razmerij med starši in otroki javnost izključena. Podobno določbo vsebuje Zakon o splošnem upravnem postopku,¹² ki med razloge za izključitev javnosti iz celotne ustne obravnave v 155. členu šteje tudi obravnavo razmerij v kakšni rodbini. Medijsko izpostavljanje otrok se šteje kot nasilje nad njimi, zaradi česar sankcija zapora treh let sledi sankciji, ki je predvidena za kaznivo dejanje družinskega nasilja.

10 Kazenski zakonik, Ur. l. RS, št. 50/12 – UPB2.

11 Zakon o pravnem postopku, Ur. l. RS, št. 73/07 – UPB, 45/08 – ZArbit, 45/08, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US in 10/14 – odl. US.

12 Zakon o splošnem upravnem postopku, Ur. l. RS, št. 24/06 – UPB.

Maja 2014 smo v sodelovanju z Zvezo prijateljev mladine Slovenije, Središčem nevladnih organizacij ZIPOM, Društvom novinarjev Slovenije in Ministrstvom za notranje zadeve pripravili in izdali kot zloženko Smernice za poročanje o otrocih.¹³

4. SODELOVANJE V POSTOPKIH PRIPRAVE IN SPREJEMANJA PREDPISOV

Sodelovanje z državnim zborom in Državnim svetom RS (v nadaljevanju državni svet) je po naši oceni pozitivno. Obravnava letnih poročil varuha v državnem zboru se je zlasti v zadnjih letih zelo izboljšala, saj so k razpravi v delovnih telesih povabljeni tudi predstavniki izvršilne oblasti in sodstva ter drugih organov in organizacij, ki jih varuh nadzoruje v delu njihovih javnih pooblastil.

Državni zbor je ob obravnavi letnih poročil potrdil tudi predloge varuha za razširitev njegovega delovanja in potrdil s tem povezane dodatne zaposlitve na novih področjih (otrokove pravice, diskriminacija), izvršilna oblast pa je te sklepe pozneje spoštovala oziroma jih pomagala uresničiti.

Delovna telesa državnega zbora redno seznanjajo varuha tudi s sejnim gradivom in ga vabijo na seje, kadar obravnavajo zadeve, s katerimi se je ukvarjal tudi on, prav tako pa obravnavajo njegove pripombe in predloge k posameznemu gradivu oziroma predlogu predpisov, ki so v zakonodajnem postopku.

Varuh nima pravice neposredno sodelovati v zakonodajnem postopku z vlaganjem amandmajev ali s t. i. zakonsko pobudo, lahko pa predlaga spremembe ali dopolnitve predpisov pristojnim ministrstvom ali neposredno vladi. Prav tako se opredeli do posameznih projektov in predlogov, če je za to zaprosen, nato pa spremlja potek obravnave gradiva v delovnih telesih in državnem zboru. Na državnoborskih sejah varuh nima pravice zagovarjati svojih predlogov in stališč, razen kadar je v obravnavi njegovo redno ali posebno poročilo.

S tem v zvezi je treba omeniti tudi predloge, naj bi se varuh dejavneje vključeval v pripravo posameznih predpisov; obravnavali smo celo predlog, da bi vsak osnutek predhodno dobili v mnenje pri medresorskem usklajevanju. Toda če se zdi ta zamisel na prvi pogled zelo sprejemljiva, saj bi varuhu dala možnost uveljavljanja njegovih

13 Smernice za poročanje o otrocih, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/Razni_dokumenti/Smernice_za_porocanje_o_otrocih_1.pdf>.

predlogov že v prvih fazah priprave predpisov, je nesprejemljiva, ker bi vlogo varuha v bistvu oklestila na položaj upravnih organov in prevzemanje njihove strokovne, posledično pa morda celo politične odgovornosti.

Vsekakor sta varuh in parlament lahko zelo dobra partnerja, saj moreta sodelovati na vseh skupnih področjih, to pa so vse človekove pravice in svoboščine ter širši okvir uresničevanja pravne države. Ker parlament ne obravnava ali ne odloča o posameznih upravičenjih, pri katerih bi lahko varuh ugotavljal posamezne kršitve, je njuno sodelovanje lahko zelo koristno, predvsem pa je nekonfliktno pri zakonskem urejanju pravic in svoboščin ter spremljanju uresničevanja sprejetega.

5. PROJEKTI IN SODELOVANJE Z NEVLADNIMI ORGANIZACIJAMI

Menimo, da je za učinkovito uresničevanje otrokovih pravic nujno vzpostaviti mehanizme, ki bodo omogočili, da se glas otroka dejansko sliši, kar predvsem pomeni, da se njegova volja tudi upošteva. Na pogosto brezbržnost organov, ki odločajo o otrokovih pravicah, stalno opozarjamo v letnih poročilih. Menimo pa, da je treba vzpostaviti ustrezne zakonske podlage, da glas otroka ne bo le njegova pravica, ampak tudi dolžnost vseh, da mu prisluhnemo in ga obravnavamo kot samostojnega nosilca pravic. To je pomembno zlasti, če starši ne zmorejo ali ne morejo sodelovati v njegovo korist.

Septembra 2005 je bila pri varuhu oblikovana iniciativna delovna skupina različnih strokovnjakov – predstavnikov varuha, vladnih in nevladnih organizacij ter otrok, ki je začela izvajati pilotni projekt, s katerim smo želeli ob praktičnem delu pridobiti odgovore na nerešena vprašanja in tako postaviti temelje za umestitev zagovornika v zakonodajo.

Pilotni projekt ZAGOVORNIK – GLAS OTROKA je potekal v letu 2007 in 2008 le na petih projektnih lokacijah, kasneje pa smo ga razširili na celotno državo. Namen projekta je okrepitev otrokovega glasu v vseh postopkih, v katerih je udeležen, njegovi starši pa ga kot zakoniti zastopniki ne morejo ali ne zmorejo ustrezno zastopati. S postavitvijo otroku zagovornika (izraz ni najbolj posrečen, saj otroka ne zagovarja, temveč mu pomaga, da se sliši njegovo mnenje) zagotavljamo otrokom večjo možnost upoštevanja njihovega mnenja predvsem v družinskih razmerjih ob razvezah zakonskih skupnosti, pa tudi otrokom v rejništvu. Kadar se oba starša strinjata s postavitvijo zagovornika, ga določi vodja projekta, ki je zaposlen pri varuhu, sicer pa ga lahko določi pristojni center za socialno delo ali pa sodišče.

Zagovornika smo do avgusta 2014 postavili 413 otrokom, za delo zagovornika pa smo usposobili več kot 90 strokovnjakov.¹⁴

Po šestih letih »pilotnega« delovanja smo ocenili, da je treba institut zagovorništva otrok urediti tudi normativno in institucionalno. Zato smo v letu 2012 pripravili posebno poročilo¹⁵, ki smo ga v začetku februarja 2013 poslali državnemu zboru in predlagali, da zaveže vlado, naj v roku enega leta pripravi ustrezne zakonske podlage. Do sprejema zakonske ureditve pa naj se projekt Zagovornik – glas otroka nadaljuje na že uveljavljen način ter se razširi na območje celotne države, da bo vsem otrokom zagotovljena enaka dostopnost zagovornika. Državni zbor je takšen sklep tudi sprejel in vsebinsko pristojno ministrstvo občasno opozarjamo na še neuresničeno nalogo.

6. MEDNARODNO SODELOVANJE

Varuh se od oblikovanja posebne skupine za otrokove pravice udeležuje dela ENOC (Evropske mreže varuhov otrokovih pravic), prav tako pa dejavno sodeluje v mreži ombudsmanov jugovzhodne Evrope (CRONSEE). Občasno sodelujemo še z ombudsmeni sosednjih držav, zlasti z izmenjavo izkušenj, dobrih praks in skupnih vprašanj (azilna problematika, otroci brez spremstva ipd.). Sodelovanje s sosednjimi državami je pomembno tudi zato, ker so nekateri problemi regionalno povezani in jih v praksi lahko hitreje rešimo neformalno, kar je manj stresno za otroke, predvsem pa hitrejša in učinkovitejša.

Sklep

Po desetih letih intenzivnejšega ukvarjanja z otrokovimi pravicami lahko ugotovimo, da smo na splošni ravni prispevali k priznanju, da otroci imajo svoje pravice, ki jih je treba spoštovati, na konkretni ravni pa smo do danes rešili skupno skoraj 3000 prijav različnih kršitev. Počasi, pa vendarle se pri nosilcih odločanja krepi zavest, da je treba v zvezi z otrokom vedno slediti njegovi največji koristi, kar zahteva tudi 3. člen Konvencije o otrokovih pravicah. Seveda pa bi morali to načelo upoštevati že pripravljalci predpisov in ga vgraditi v posamezne določbe, ki urejajo položaj otrok in njihove pravice. Varuh je že večkrat predlagal, da bi morale vse odločitve pristojnih

14 Arhiv Varuha človekovih pravic.

15 Objavljeno je na spletni strani: <www.varuh-rs.si>.

upravnih organov in sodišč vselej posebej utemeljiti, kako je bila spoštovana otrokova največja korist kot vodilo postopka. Otrokova korist seveda ne upravičuje odločanja, ki bi bilo v nasprotju z zakonom, upravičuje pa prednost, ki jo je treba dati otrokovim pravicam v primeru, ko trčijo ob pravice odraslih.

V stikih s podobnimi institucijami v tujini pogosto ugotavljamo prednosti in slabosti naše organizacije v primerjavi s posebno institucijo, ki bi skrbela le za varstvo otrokovih pravic.

Dobre strani naše organizacije so zlasti:

1. gospodarna rešitev, vse tehnično in administrativno delo opravijo skupne službe, denar pa je zagotovljen v skupnem proračunu,
2. premišljena delitev dela – zaposleni lahko kadar koli dobijo pomoč drugih zaposlenih, saj so na voljo pri naslednjih vratih,
3. enak način dela v zvezi z vsemi pobudami,
4. varuhovi posegi so večinoma uspešni, saj institucija uživa med ljudmi velik ugled.

Slabe strani naše organizacije:

1. ne moremo biti predstavnik ali zastopnik otroka, saj moramo vedno ohraniti enako razmerje do vseh vpletenih in je naš poseg mogoč le prek oblastnih organov;
2. nimamo pristojnosti za ukrepanje med civilnimi pravnimi ali fizičnimi osebami, zato moramo vedno najti pot prek pristojnih organov, večinoma centrov za socialno delo;
3. ukrepanje je včasih počasno, saj vsak organ potrebuje svoj čas, da opravi svoje naloge v skladu z različnimi predpisi;
4. naše posredovanje je le v spodbujanju pristojnih organov, da opravijo svoje delo, ne moremo pa jim dajati navodil, le priporočila in nasvete.

Literatura

Pravni viri in dokumenti:

Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91–I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

Zakon o varuhu človekovih pravic, Ur. l. RS, št. 71/93, popr. 15/94 in 109/12.

Zakon o preprečevanju nasilja v družini, Ur. l. RS, št. 16/08.

Kazenski zakonik, Ur. l. RS, št. 50/12 – UPB2.

Zakon o pravdnem postopku, Ur. l. RS, št. 73/07 – UPB, 45/08 – ZArbit, 45/08, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US in 10/14 – odl. US.

Zakon o splošnem upravnem postopku, Ur. l. RS, št. 24/06 – UPB.

National institutions for the promotion and protection of human rights, Resolucija Generalne skupščine OZN, št. A/RES/48/134, z dne 20.12.1993, dostopno na: <<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r134.htm>> (20. 6. 2014).

Smernice za poročanje o otrocih, dostopno na: <http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/Razni_dokumenti/Smernice_za_porocanje_o_otrocih_1.pdf> (20. 6. 2014).

Arhiv Varuha človekovih pravic.

Spletne strani:

<www.varuh-rs.si> (20. 6. 2014).

Liana Kalčina^{*}, Majda Struc^{}, Sara Geiger Smole^{***} in Alja Otavnik^{****}**

DELOVANJE CIVILNODRUŽBENIH ORGANIZACIJ NA PODROČJU OTROKOVIH PRAVIC V SLOVENIJI

Uvod

V slovenskem prostoru so bile in ostajajo prav civilnodružbene organizacije izjemno dejavne pri predstavljanju in uresničevanju otrokovih pravic. To so številne neprofitne, prostovoljne, humanitarne, od države in političnih strank neodvisne nevladne organizacije.

Med njimi velja posebej izpostaviti Zvezo prijateljev mladine Slovenije (v nadaljevanju ZPMS), saj so bile otrokove pravice v njeni več kot šestdesetletni zgodovini jedro dejavnosti in prizadevanj mnogih prostovoljk in prostovoljcev. Čeprav je bila Konvencija o otrokovih pravicah¹ sprejeta šele leta 1989, je ZPMS vse od ustanovitve leta 1953 v svojih programih in projektih poudarjala pravico do zdravega razvoja in zdravega otroka in mladostnikov, izobraževanja, kakovostnega prostega časa, socialne zaščite in zaščite pred vsemi oblikami nasilja in ponižujočega ravnanja, pravico do

* Diplomirana profesorica pedagogike, predsednica Nacionalnega odbora za otrokove pravice pri Zvezi prijateljev mladine Slovenije.

** Diplomirana novinarka, upokojena generalna sekretarka Zveze prijateljev mladine Slovenije, prostovoljka v ZPMS.

*** Diplomirana socialna delavka, vodja projekta Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov.

**** Politologinja in japonologinja, vodja programov zagovorništva na UNICEF Slovenija.

1 Republika Slovenija je Konvencijo o otrokovih pravicah nasledila po nekdanji SFRJ z Aktom o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, akt je bil objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija je bila objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

varnega družinskega okolja in do udeležnosti otrok v družbi. Že v letih pred osamosvojitvijo Slovenije je ZPMS odločno predlagala ratifikacijo Konvencije o otrokovih pravicah in sprejem sistemskih notranjepравnih ukrepov za njeno izvajanje. V nadaljevanju je predstavljeno delovanje ZPMS na področju otrokovih pravic od sprejema Konvencije o otrokovih pravicah.

Tudi številne druge nevladne organizacije v Sloveniji samostojno ali medsebojno povezane aktivno delujejo na področju spodbujanja spoštovanja otrokovih pravic in s svojimi aktivnostmi prispevajo k višanju standardov njihovega zagotavljanja. V prispevku se seznanimo s temi organizacijami in njihovim delovanjem po posameznih področjih varstva otrokovih pravic. Posebej je kot »horizontalna« organizacija s splošnim mandatom predstavljena novo vzpostavljena koalicija nevladnih organizacij, Središče za zagovornišvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (v nadaljevanju Središče ZIPOM).

V drugem delu prispevka se seznanimo z vplivom nevladnih organizacij v Sloveniji na stanje otrokovih pravic ter na njihovo vlogo pri poročanju Slovenije o izvajanju Konvencije o otrokovih pravicah.

1. VLOGA NEVLADNIH ORGANIZACIJ PRI SPREJEMANJU IN IZVAJANJU KONVENCIJE O OTROKOVIH PRAVICAH

1.1 Ustanovitev Komisije za otrokove pravice pri ZPMS in sprejem ustavnega amandmaja (k Ustavi Socialistične Republike Slovenije) o otrokovih pravicah²

Komisija ZPMS za otrokove pravice je bila ustanovljena januarja leta 1989.³ Prvi njen predsednik je bil Marjan Čonč, njena sekretarka pa Liana Kalčina. V njej so sodelovali strokovnjakinje in strokovnjaki z različnih strokovnih področij ter prostovoljke in prostovoljci ZPMS iz vseh regij Slovenije. Svoje delo je začela z obravnavo delovnega gradiva nastajajoče Konvencije o otrokovih pravicah in skozi prizmo temeljnih načel že analizirala položaj otroka v Sloveniji.

2 Prispevek je povzet po članku »Delovanje ZPMS na področju otrokovih pravic«, avtorice Liane Kalčina, objavljenem v zborniku »60 let za dobro otrok (1953–2013)«, ki ga je izdala ZPMS, Ljubljana 2013.

3 Informacije ZPMS, št. 3/1989, str. 13.

Prav v letu 1989 so v Sloveniji razpravljali o dopolnitvi takratne slovenske ustave. Komisija je pripravila in Skupščini Socialistične Republike Slovenije (v nadaljevanju SRS) poslala predlog posebnega amandmaja, ki je obravnaval otrokove pravice. Pri oblikovanju besedila tega amandmaja je sodelovala tudi dr. Alenka Šelih, članica komisije. V predlaganem besedilu z obrazložitvijo je bilo poudarjeno, da je v družbi preseženo stališče, da urejanje človekovih pravic vsebuje tudi zadostno zagotavljanje pravic otroka, s tem pa je presežen tudi tradicionalni, zgolj paternalistični, zaščitniški pristop. Poudarjena so bila načelo pravnega varovanja otrokovih pravic, načelo svobode izražanja in razvijanja otrokove subjektivnosti (pravica do glasu) ter uveljavljanje koristi otroka kot vrhovno načelo pri odločanju o zakonodajnem, izvršilnem in kakršnem koli ravnanju v zvezi z otroki in njihovimi pravicami.⁴

Amandmaji so bili sprejeti 27. septembra 1989 na zasedanju Skupščine SRS.⁵ Med njimi je tudi amandma LIII: »1. Otroci uživajo vse pravice in svoboščine, razen tistih, ki so omejene z njihovo starostjo. S to ustavo in zakoni pa se jim zagotavljajo zaradi posebnega družbenega varstva tudi posebne pravice. Pri uresničevanju pravic otrok je temeljno načelo njihova največja korist. Otroci so v pravicah in svoboščinah izenačeni ter jih je prepovedano razlikovati glede na osebne lastnosti ali okoliščine njihovih staršev ali zakonitih zastopnikov. 2. S tem amandmajem se dopolni 323. člen Ustave SRS.«

Vsebina predloga Komisije za otrokove pravice je bila v celoti sprejeta, kar je bila edinstvena zmaga, zlasti ob dejstvu, da so bila v ustavo vključena konvencijska načela, še preden je bila 20. novembra istega leta v OZN sprejeta Konvencija o otrokovih pravicah. Slovenija je bila tako ena izmed prvih držav, v katerih so postale otrokove pravice ustavna kategorija, tudi zaradi prispevka Komisije za otrokove pravice pri ZPMS.

Predsedstvo ZPMS je 4. oktobra 1989 na seji⁶ obravnavalo osnutek Konvencije o otrokovih pravicah. Seje so se udeležili tudi dr. Mirjam Škrk, dr. Danilo Türk in Zora Tomič. Dogovorili so se, da poskrbijo za prevod konvencije ter pošljejo Skupščini Socialistične federativne republike Jugoslavije (v nadaljevanju SFRJ) pobudo za njeno ratifikacijo in pobudo za vključitev otrokovih pravic v ustave republik in pokrajin ter v Ustavo SFRJ. Predlagali so ustanovitev nacionalnega odbora za spremljanje izvajanja konvencije, vendar žal Slovenija tovrstnega organa nikdar ni dobila. Sporazumeli so se tudi, da bo Komisija za otrokove pravice pri ZPMS spremljala uresničevanje dogovorov in vodila nadaljnja opravila.

4 Prav tam, str. 45.

5 Ustavni zakon za izvedbo ustavnih amandmajev IX–LXXXIX k Ustavi Socialistične republike Slovenije, Ur. l. SRS, št. 32/89.

6 Informacije ZPMS, št. 5/1999.

Konvencijo o otrokovih pravicah je sprejela Generalna skupščina OZN z resolucijo št. 44/25 z dne 20. novembra 1989. Veljati je začela 2. septembra 1990 v skladu z njenim 49. členom. Konvencijo je SFRJ notranjepravno ratificirala z zakonom decembra 1990, mednarodnopravno pa 3. 1. 1991. Republika Slovenija je konvencijo nasledila po nekdanji SFRJ z Aktom o notifikaciji nasledstva glede konvencij OZN in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo⁷.

Komisija je tako v letu 1990 spodbudila pripravo prevoda in prvo izdajo konvencije. Objavljena je bila kot posebna priloga revije *Otrok in družina*⁸, za kar je poskrbela urednica Biserka Marolt Meden. Priloga je bila poslana vsem šolam, institucijam in slovenskim oblastem ter je kot prva seznanila slovensko javnost s to konvencijo. Pozneje, leta 2002, je Slovenski odbor za UNICEF v knjižici izdal razgibano obliko konvencije, ki je bila primerna razumevanju otrok in mladostnikov ter kot taka dana širši javnosti.⁹ UNICEF Slovenija je odigral pomembno vlogo pri informiranju in ozaveščanju javnosti o otrokovih pravicah. Ustanovljen je bil leta 1993 kot nepridobitna nevladna organizacija, zato da izpolnjuje Unicefovo poslanstvo v Sloveniji. Od leta 2012 deluje v pravni obliki ustanove. Njegovo temeljno poslanstvo je delovanje v korist otrok v državah v razvoju, tudi v Sloveniji. V ta namen UNICEF Slovenija zbira sredstva za Unicefove dolgoročne razvojne programe in programe nujne pomoči otrokom v državah v razvoju; razvija programe izobraževanja za razvoj v slovenskih vrtcih in šolah ter mladinskih, študentskih in drugih organizacijah, spremlja položaj otrok ter spodbuja in zagovarja uresničevanje otrokovih pravic.¹⁰ Z zagovorniški-mi dejavnostmi spodbuja politične odločevalce k zavezam in odločitvam v korist otrok na različnih področjih njihovega življenja. Prizadeva si za izvajanje Konvencije o otrokovih pravicah v polni meri v korist otrok v Sloveniji in za uveljavljanje pravic otrok v državah v razvoju, za doseg razvojnih ciljev tisočletja ter za sprejetje in uveljavljanje novega mednarodnega razvojnega načrta po letu 2015.

1.1.1 Obravnava zatrjevanih kršitev otrokovih pravic in predlogi za ustanovitev varuha otrokovih pravic

Komisija za otrokove pravice pri ZPMS je kmalu dobila sporočila, pisma otrok in njihovih staršev ali skrbnikov o domnevnem kršenju otrokovih pravic, vendar kot

7 Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92.

8 Konvencija o otrokovih pravicah, posebna priloga revije *Otrok in družina* (1990), ustanovitelja revije sta bila Zveza prijateljev mladine Slovenije in Društvo slovenskih pedagoških delavcev, nav. delo.

9 Konvencija o otrokovih pravicah, Slovenski odbor za Unicef, nav. delo.

10 Glej spletno stran Unicefa Slovenija: <www.unicef.si>.

telo nevladne organizacije ni imela pooblastil raziskati ta zatrjevanja, zato je vse pobude poslala Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin¹¹ (deloval je od leta 1988 do 1994) in pozneje Varuhu človekovih pravic RS. O primerih je komisija le razpravljala in na podlagi ugotovitev predlagala ustreznim organom spremembo zakonodaje ali učinkovitejše delovanje državnih oblasti. Da bi se manjkajoča vrzel zapolnila s sistematičnim delom pri preiskovanju zatrjevanih kršitev, je vladnim organom in varuhu človekovih pravic večkrat predlagala, da se v Republiki Sloveniji ustanovi institut varuha otrokovih pravic. Ta naj bi obravnaval posamične primere in sistematično spremljal uresničevanje pravic otroka, zapisanih v Ustavi RS, slovenskih zakonih in mednarodnih konvencijah, ki jih je Slovenija ratificirala, ter opravljal druge naloge, ki bi mu bile zaupane s posebnim zakonom.

Predsedniki komisije za otrokove pravice pri ZPMS (Čonč, Vojnovič, Pavlovič, Kalčina) in podpredsednica ZPMS dr. Anica Mikuš Kos so pisali ali imeli nekaj pogovorov z varuhi človekovih pravic o možnosti ustanovitve institucije. Varuhi so bili sicer praviloma naklonjeni posebnemu varuhu za otrokove pravice, pozneje pa predlog zanje ni bil več sprejemljiv.

Evropske države so razvile različne prakse institucionalnih rešitev, bolj ali manj samostojna in neodvisna telesa, ki opravljajo funkcijo varuha otrokovih pravic.¹² V Sloveniji še ni dozorelo spoznanje, da potrebujemo samostojnega in neodvisnega varuha otrokovih pravic, kljub prizadevanju nevladnih organizacij, pobudam v državnem zboru ter zlasti priporočilom OZN in Sveta Evrope. Tudi Odbor OZN za otrokove pravice je leta 2004 in leta 2013 Sloveniji priporočal, »da država pogodbenica vpele funkcijo bodisi namestnika varuha kot oddelka znotraj Urada varuha človekovih pravic bodisi posebnega varuha za otrokove pravice, ki bo imel na voljo dovolj človeških virov in finančnih sredstev za neodvisno in učinkovito spremljanje uresničevanja pravic otrok«. ¹³ V mandatu varuhinje dr. Zdenke Čebašek Travnik (2007–2013) se je dokončno utrdilo prepričanje, da je enovit varuh človekovih pravic, ki pokriva vse skupine prebivalstva s posebnimi potrebami (otroci, starostniki, bolniki, osebe s posebnimi potrebami, itd.), v danih ekonomskih in družbenih razmerah dobra rešitev, zlasti pri večkratni (multipli) diskriminaciji.

11 Zakon o Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ur. l. RS, št. 14/90.

12 Glej spletno stran Evropske mreže ombudsmanov za otroke – European Network of Ombudspersons for Children (ENOC), dostopno na: <<http://www.crin.org/enoc/>> in Mreže ombudsmanov za otrokove pravice v državah jugovzhodne Evrope (CRONSEE).

13 S. Drenik, I. Jager Agius (ur.), nav. delo, str. 921.

Zadnji poizkus ustanovitve varuha otrokovih pravic je leta 2013 izpeljalo Središče ZIPOM¹⁴. 14. 5. 2013 je ZIPOM v Ljubljani organiziral posvet o vprašanih ustanovitve posebnega varuha otrokovih pravic, ki naj bi predstavljal sistemski, nadzorni, neodvisen mehanizem nosilcev javnih pooblastil, državnih organov, organov lokalne skupnosti ter ekonomskih in finančnih centrov moči pri uveljavljanju mednarodnih in domačih pravnih standardov zaščite otrokovih pravic. Imel naj bi pristojnost vlaganja zakonodajnih predlogov in sodelovanja pri razpravah v zakonodajnem postopku ter pri tem zagovarjal otrokove koristi; bil ambasador, glas otrok kot družbene skupine in jim bil dostopen na njim prijazen način; imel preiskovalno funkcijo in pravico pridobiti informacije in pojasnila o dejstvih glede zatrjevané kršitve otrokovih pravic od katerega koli organa javne oblasti in pravnih oseb v zasebnem sektorju; imel pravico oblikovati mnenje o domnevnih kršitvah, predlagati način odprave kršitve in postopke zoper uslužbenke organov, ki so ravnali nepravilno; vplival na politiko glede otrok in družine; sodeloval z vsemi institucijami, ki s svojo dejavnostjo ali postopki odločajo o otrokovih pravicah; ozaveščal družbo o pomembnosti otrokovih pravic in njihovih kršitev ter uveljavljal Konvencijo o otrokovih pravicah in druge mednarodne standarde zaščite otrokovih pravic.

10. 6. 2013 je ZIPOM tudi uradno poslal državnim organom (državnemu zboru, vladi in ministrstvu) in varuhinji človekovih pravic Vlasti Nussdorfer pobudo za ustanovitev posebnega varuha za otrokove pravice. V njej so med drugim nevladne organizacije (Slovenska filantropija, Društvo Mozaik, Društvo Ostržek, Društvo Beli obroč) opisale nekaj primerov večletnih kršitev otrokovih pravic, na katere se oblasti ne odzivajo ali se odzivajo neorganizirano in neučinkovito. Odzvalo se je pet ministrstev in Policija. Njihovo mnenje je bilo enotno: zaradi trenutnega gospodarsko-finančnega položaja je ustreznejša ustanovitev samostojnega oddelka za otrokove pravice pri Varuhu človekovih pravic RS oziroma kadrovska in finančna okrepitev institucije varuha človekovih pravic ter imenovanje namestnika varuhinje, pristojnega zgolj za otrokove pravice. Varuh je v letu 2014 res ustanovil poseben oddelek s posebnimi, tudi otrokom dostopnimi in prijaznimi prostori, ni pa še imenoval namestnika/namestnice varuhinje, pristojnega/pristojne zgolj za otrokove pravice.

Še naprej pa je ne povsem uresničeno priporočilo Odbora OZN za otrokove pravice, da država zagotovi široko dostopnost informacij o mogočem vlaganju pritožb na otroku prijazen način pri varuhu človekovih pravic in Odboru za otrokove pravice pri OZN. To je zlasti pomembno po tem, ko je Generalna skupščina OZN 19. decembra 2011 sprejela še tretji protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopkih pred Odborom za otrokove pravice, ki bo omogočil posameznim otrokom

14 Glej spletno stran: <www.sredisce-zipom.si>.

in skupinam otrok, da vložijo pritožbe zoper državo, če jim ni zadovoljivo rešila zatrtjevanih kršitev pravic iz konvencije in njenih protokolov.

1.1.2 Mednarodni dan otroka in teden otroka

14. decembra leta 1954 je Generalna skupščina OZN (512. plenarna seja) sprejela priporočilo vsem državam sveta, da določijo dan otroka, ko bodo namenile posebno skrb uresničevanju idealov in ciljev uveljavljanja in zaščite otrokovih pravic, odpravi lakote in nepismenosti. To je bila priložnost, da bi spomnili vse narode sveta na njihovo odgovornost do otrok. Države so se odločile različno ter določile datum glede na svoje zgodovinske in kulturne posebnosti. Kar nekaj jih je v zadnjih letih na priporočila OZN določilo 20. november (dan sprejema konvencije) za svoj dan otroka (Kanada, Egipt, Finska, Irska, Islandija, Izrael, Pakistan, Švedska in druge države). V nekdanji SFRJ pa smo na predlog Mednarodne unije za zaščito otrok in organizacije UNICEF praznovali teden otroka, ki se je vselej začel s prvim ponedeljkom v oktobru, kar se je v Sloveniji ohranilo vse do današnjih dni.

ZPMS je tudi po razpadu nekdanje Jugoslavije obdržala program Teden otroka kot enega svojih osrednjih programov, namenjenih otrokom in otrokovim pravicam. ZPMS pripravlja programe, usklajuje dejavnosti, izbira vsakoletno temo in vodilno geslo ter vsako leto prvi ponedeljek v oktobru pripravi tiskovno konferenco in javno objavi poslanico tedna otroka. Poslanice so bile vselej skupek stališč organizacije ZPMS do obravnavane tematike ter priporočil za boljše in učinkovitejše sistemsko urejanje vprašanj, povezanih z otroki in mladostniki. V zadnjih letih je bila poslanica nekajkrat skupno sporočilo ZPMS in Varuha človekovih pravic RS.

Programi društev in zvez so bili zmeraj izjemno bogati in namenjeni predvsem otrokom, polni prireditev, ustvarjalnih delavnic, lutkovnih predstav, sproščenih druženj otrok in odraslih, z veliko zabave, možnostmi ustvarjalnega izražanja s petjem, plesom, slikanjem, s športnimi igrami in glasbenimi koncerti. Pomembna in edinstvena razsežnost programov je bila in je v tem, da so namenjeni vsem otrokom, da so brezplačni in dostopni, ne glede na materialni položaj staršev ali njihovih skrbnikov. Programe pripravljajo društva ZPM ter številna društva, lokalne skupnosti, šole, vrtci in druge institucije.

Pomembna razsežnost tedna otroka pa je bila (in je še) obravnava splošnih vprašanj položaja otrok v družbi ali tistih značilnih vprašanj, ki jih je razpirala izbrana osrednja tema tedna otroka. Nosilne teme so se v zadnjih dvajsetih letih navezovala na temo razprav otroških parlamentov, ki so jo udeleženci nacionalnega otroškega parlamenta vsakokrat sami izbrali v državnem zboru na tajnem glasovanju. Z vsakoletnimi okroglimi mizami, pogovori in konferencami ZPMS svojevrstno krepi glas otrok ter javno in strokovno utemelji njihove ugotovitve in priporočila ali celo zahteve.

Vse od sprejema Konvencije o otrokovih pravicah leta 1989 je Komisija za otrokove pravice pri ZPMS organizirala številne javne konference, forume ali okrogle mize, večino v Cankarjevem domu v Ljubljani. Teme so bile (ne vse) vsebinsko povezane s temami otroških parlamentov. Omenimo naj le nekatere: O vprašanjih zdravja in varnosti otrok (1990 – okrogla miza in zbornik); Prosti čas mladih (1991 – okrogla miza in zbornik); Pravni vidiki otrokovih pravic (1992 – okrogla miza in zbornik, ki ga je izdal Uradni list RS); O otroški igri in igračah (1993 – posvet); Pravice otrok ob ločitvi staršev (1994 – forum); Moč prijazne besede (1994 – forum in zbornik); Otrok in mediji (1995 – forum in zbornik); Ali so drugačni otroci tudi enakopravni? (1995 – okrogla miza); Da bi zmogel reči: ne, hvala – alkoholu, cigaretam, drogam in vsem nestrpnostim (1995 – forum); Otroci in revščina (1996 – forum); Pravice otroka v bolnišnici (1996 – okrogla miza); Zastopanje otroka in varovanje otrokovih pravic (1997 – forum); Interdisciplinarni timi za zaščito otrokovih pravic (1997 – okrogla miza); O temeljnih vprašanjih uresničevanja otrokovih pravic v svetu in v Sloveniji (1999 – pogovor v IDC Sveta Evrope in publikacija); Otrokove pravice danes in jutri (pogovor ob izdaji poročila Odbora za otrokove pravice pri OZN); Otrok pred sodiščem (2005 – okrogla miza); Ali je Slovenija otrokom prijazna država (2007 – posvet UNICEF-a Slovenija v državnem svetu); Vprašanja uveljavljanja otrokovih koristi (2009 – posvet v državnem svetu); Aktualna vprašanja uresničevanja otrokovih pravic (2013 – posvet v državnem svetu).

1.2 Delovanje civilnodružbenih organizacij na posameznih področjih varovanja otrokovih pravic po Konvenciji o otrokovih pravicah¹⁵

Pravice otrok po Konvenciji o otrokovih pravicah so utemeljene s štirimi načeli. Med njimi je morda najpomembnejše načelo o nediskriminaciji otrok glede na njihove osebne okoliščine in osebne okoliščine njihovih staršev ali skrbnikov. Pravica vseh otrok biti slišan, zaslišan in vprašan v zvezi z vsemi vprašanji, ki jih zadevajo, je drugo pomembno načelo. Tretje je pravica do življenja in razvoja. In najpomembnejše načelo je, da morajo biti otrokove koristi glavno vodilo pri sprejemanju vseh odločitev organov države in tistih, ki odločajo o usodi otrok. Ta načela so bila in ostajajo vodilo delu tudi nevladnih, civilnodružbenih organizacij, ki se v slovenskem prostoru ukvarjajo z otrokovimi pravicami. V nadaljevanju predstavljamo njihov pregled in delo glede na njihovo aktivno vlogo pri uresničevanju pravic, ki jih zagotavlja Konvencija o otrokovih pravicah.

¹⁵ Podatki o posameznih organizacijah so črpani iz Standardov delovanja Središča ZIPOM in s spletnih strani posameznih nevladnih organizacij.

1.2.1 Pravica otroka do svobode izražanja lastnega mnenja v vseh zadevah v zvezi z njim

Pravico uresničuje ZPMS s programom Otroški parlamenti. Program se izvaja že od leta 1990 in je ena od izvirnih oblik spodbujanja otrok k izražanju lastnih mnenj, tudi o vprašanjih, ki jih po demokratični poti izberejo sami. Otroški parlamenti so postali del pedagoške prakse ter oblika javnega izražanja odnosa otrok do lastnega otroštva in njihovih pogledov na vprašanja, ki jih zadevajo. Parlamenti so odlična priložnost za oblikovanje temeljnih otrokovih usposobljenosti za življenje v demokratični družbi ter učinkovita strategija in metoda za razvoj in spodbujanje sodelujočega državljanstva. Teme razprav je le za prva dva otroška parlamenta izbrala ZPMS, pozneje pa so bile izbrane na javnem in nato na tajnem glasovanju med temami, ki so jih predlagali mladi parlamentarci (sovrstniki) iz vseh slovenskih regij. Za napredek pri samostojnejšem vodenju parlamentov ZPMS že nekaj let organizira pripravljalne sestance z mladimi parlamentarci (regijski predstavniki), na katerih po temeljiti razpravi določijo cilje, dnevni red in potek obravnav ter oblikujejo predlog za članice in člane predsedstva ter predsedujočega vsakokratnega parlamenta. Vsako leto ZPMS organizira seminarje za mentorje otroških parlamentov.

Teme dosedanjih otroških parlamentov od leta 1990 so bile: 1. otroški parlament (OP) Otrokom zdravo in varno okolje (1990); 2. Prosti čas (1992); 3. Otrokom prijazno šolo (1992); 4. Brez nasilja, za prijateljstvo (1993); 5. Moč prijazne besede (1994); 6. Da bi zmogetel reči: ne, hvala – alkoholu, cigaretam, drogam in vsem oblikam nestrpnosti (1995); 7. Imam pravico – imaš pravico (1996); 8. Danes sem ti in ti si jaz (1997); 9. Otroci in mediji (1998); 10. Imava se rada (1999); 11. Hočem, torej zmorem (2000); 12. Moj prosti čas (2002); 13. Otroštvo brez nasilja in zlorab (2003); 14. Humani medosebni odnosi in zdrava spolnost (2004); 15. Mladi in Evropa (2005); 16. Tabuji – prepovedane stvari (2006); 17. Naše mnenje o devetletki (2007); 18. Zabava in prosti čas mladih (2008); 19. Ljubezen in spolnost (2009); 20. Stereotipi, rasizem in diskriminacija (2010); 21. Vpliv družbe in medijev na oblikovanje mladostnika (2011); 22. Junaki našega časa – kdo so in zakaj? (2012); 23. Odraščanje (2013); 24. Razmere v družbi (2014).

Tudi UNICEF Slovenija s programom Junior ambasador pomembno prispeva k uresničevanju pravice otrok do izražanja lastnega mnenja. Ta program se vsako šolsko leto začne 1. septembra, in to vse od šolskega leta 2010/2011, ko ga je UNICEF Slovenija uvedel v sodelovanju z revijo National Geographic. Mladi ambasadorji spodbujajo otroke in mlade k dejavnemu spreminjanju sveta na bolje ter jim z lastnimi izkušnjami pokažejo, da ni treba čakati na odraslost, da bi spremenili potek zadev na bolje. Danes (2014) je že 11 otrok in mladih Junior ambasadorjev, ki so se v preteklih letih izkazali kot izjemno ustvarjalni in inovativni. Pripravili in izvedli so akcije, s

katerimi so ozaveščali sovrstnike o njihovih pravicah, pa tudi širšo javnost, ter zbirali sredstva za UNICEFove dolgoročne programe pomoči otrokom v državah v razvoju.

Varuh človekovih pravic RS (v nadaljevanju Varuh) že od leta 2007 vodi projekt Zagovornik – glas otroka, da se okrepi otrok z zagovornikom takrat, ko je to potrebno (ko ga starši ne morejo ali ne zmorejo ustrezno zastopati). Izvajalka projekta je Skupina za izvedbo pilotskega projekta (SIPP), ki deluje v okviru Varuha. V njej sodelujejo tudi nevladne organizacije (Beli obroč Slovenije, Zveza prijateljev mladine Slovenije), predstavniki centrov za socialno delo in Skupnosti centrov za socialno delo, ministrstev, Mladinskega doma Jarše, Svetovalnega centra za otroke, mladostnike in starše ter Varuha človekovih pravic RS. Mreža ima že več kakor 80 zagovornikov in devet koordinatorjev. Zagovornik je bil do zdaj postavljen že več kakor štiristotim otrokom. Cilj projekta je tudi izdelati model programa Zagovornik otrokovih pravic, ki bi ga bilo mogoče po vsebinski in organizacijski zasnovi vključiti v formalnopravni sistem. Državni zbor RS je maja 2013 priporočil Vladi RS, da pripravi poseben zakon, ki bo zagovorništvo otrok institucionaliziral v samostojni in neodvisni pravni osebi z zagotovitvijo enakih storitev vsem otrokom v Sloveniji ne glede na kraj njihovega bivanja.

1.2.2 Pravica otroka do zaščite pred vsemi oblikami telesnega ali duševnega nasilja in pravica do okrevanja otroka, ki je bil žrtev kakršne koli oblike zanemarjanja, izkoriščanja ali zlorabe

Društvo SOS telefon rešuje in lajša socialne stiske in težave ter izvaja različne oblike psihosocialne pomoči za ženske in otroke – žrtve nasilja v družini ter v partnerskih in sorodstvenih zvezah – po osnovnih in spremljevalnih programih društva. Osnovni programi društva so SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja in zatočišči za ženske in otroke – žrtve nasilja. Društvo ima tudi spremljevalne programe, ki so: usposabljanje prostovoljk za delo v društvu, skupina za samopomoč za ženske z izkušnjo nasilja, zagovorništvo, izobraževanje za strokovno javnost, ozaveščanje širše javnosti idr. Nastalo je leta 1989 kot neformalna skupina v Sekciji Lilit, ki je delovala v formalnem okviru organizacije ŠKUC – Forum. To je bila ena prvih nevladnih organizacij za delo proti nasilju nad ženskami in nad otroki v Sloveniji. Novembra leta 1999 so skupaj z nekaterimi drugimi nevladnimi organizacijami izvedli socialno kampanjo Kaj ti je, deklica?, izjemno odmevno akcijo ozaveščanja.

To pravico uresničuje tudi ZPMS s programom Telefon za otroke in mladostnike – TOM vse od leta 1990. ZPMS je leta 1995, po oblikovanju prvih svetovalnih skupin v nekaterih slovenskih krajih, na državni ravni postavila mrežo, ki jo vodi Nacionalni odbor za TOM. Mreža danes deluje in združuje skupine svetovalcev v krajih: Idrija, Krško, Ljubljana, Maribor, Murska Sobota, Slovenske Konjice, Velenje in Tolmin. Vsako leto prejmejo več kakor 25.000 klicev, v zadnjih letih pa narašča število vprašanj otrok po elektronski pošti. Na raznovrstna vprašanja odgovarja 146

usposobljenih prostovoljk in prostovoljcev. Največ vprašanj je povezanih z odraščanjem in mladostništvom. Med njimi so tudi taka o duševnem, telesnem in spolnem nasilju v družini, med vrstniki in v šoli. V zadnjih letih je vse več vprašanj v zvezi z nasiljem na svetovnem spletu.

Društvo za nenasilno komunikacijo je bilo ustanovljeno leta 1996. Ukvarja se s preprečevanjem nasilja v družbi in širjenjem načel nenasilnega komuniciranja, deluje pa na zmanjšanje strpnosti do nasilja v družbi, pomaga osebam, ki doživljajo nasilje, in osebam, ki ga povzročijo, da spremenijo svoje vedenje. Osebam z izkušnjo nasilja posamično informacijsko-svetovalno pomagajo po telefonu ali elektronski pošti. Ponujajo tudi socialno zagovorništvo žrtvam nasilja, spremstvo na institucije za žrtve nasilja ter namestitev v varne hiše za ženske in otroke, žrtve nasilja. Poleg tega storilec in storilkam nasilja zagotavljajo trening socialnih veščin.

Zavod Emma, center za pomoč žrtvam nasilja preprečuje nastajanje socialnih težav ob nasilju (preprečevalni programi) ter daje psihosocialno, strokovno in brezplačno pomoč otrokom, mladostnikom, mladostnicam in ženskam, žrtvam nasilja. Ponuja tudi spremstvo žrtvam nasilja (na institucije države) in vodi socialno zagovorništvo za osebe z izkušnjo nasilja. Deluje od leta 2000.

Društvo Beli obroč daje pravno, psihosocialno in materialno pomoč žrtvam kaznivih dejanj, tudi otrokom. Njegovo osnovno poslanstvo je celovita skrb za žrtve nasilja in obveščanje javnosti o celotnem spektru pomoči. Deluje preprečevalno, tvorno spremlja zakonodajne predloge za izboljšanje položaja žrtev, njihovo zaščito in predstavitev njihovih pravic.

UNICEF Slovenija s projekti POVEJ! Spregovorimo o nasilju med otroki, To je moja igrača in Varne točke prispeva k ustvarjanju varnejšega šolskega in lokalnega okolja za otroke. Varne točke so različni javni prostori, kot so lekarne, knjižnice, gledališča, frizerski saloni, cvetličarne in trgovine, kamor se lahko otroci zatečejo po pomoč, če se znajdejo v stiski. Otroci jih prepoznajo po posebni nalepki – smejoči se hišici, ki je nameščena ob vhodu na vidnem mestu. V Varnih točkah so ljudje, ki otrokom zagotovijo trenutno zaščito, pomoč ali zgolj nasvet v stiski. Sodelujejo prostovoljno, s svojo srčnostjo in prizadevnostjo pomagajo otrokom v težavah.

Forum proti telesnemu kaznovanju otrok pri ZPMS deluje od leta 2004. Ustanovil ga je dr. Pavle Kornhauser. Že leta 2005 je forum, ki je takrat deloval v okviru Komisije za otrokove pravice pri ZPMS (zdaj je samostojen forum pri ZPMS), organiziral v Cankarjevem domu strokovni posvet na temo Predstavitev novih vidikov zaščite otrokovih pravic pri nas. Pozneje je, spodbujen tudi s kampanjo Sveta Evrope (Gradimo Evropo za otroke in z njimi), pripravil in izvedel vseslovensko kampanjo zoper telesno kaznovanje otroka v družini ter izvedel raziskavo o tej problematiki v

sodelovanju društev in zvez prijateljev mladine in šol. Anonimne ankete so ugotovile, da telesno kaznuje lastne otroke 33 % staršev, 37 % otrok četrtega razreda in 39 % otrok sedmega razreda pa je izjavilo, da so telesno kaznovani; večina jih je menila, da so bili tepeni po krivici. V kampanji je forum pripravil in izdal plakat s pozivom Ne pretepajmo otrok. Leta 2007 je izdal zbornik Zagotovimo našim otrokom mladost brez telesnega kaznovanja¹⁶ in organiziral odmevno konferenco v Cankarjevem domu z istim naslovom. Forum si je prizadeval, da bi tudi z zakonom prepovedali telesno kaznovanje otrok. Uspelo mu je, da je bil v sicer z referendumom zavrnjeni Družinski zakonik uvrščen člen, ki tovrstno kaznovanje otrok prepoveduje.

Zaščito mater z otroki zagotavljajo tudi varne hiše, zavetišča, zatočišča in materinski domovi ter drugi programi za preprečevanje nasilja, katerih nosilci (nevladne organizacije) so se potegovali na razpisu za sofinanciranje programov socialnega varstva, izpolnjevali razpisne pogoje ter sklenili pogodbe z ministrstvom in verificirali program. Programe izvajajo mnoge nevladne organizacije. Naj naštujemo le nekatere: Zavod Karitas Samarijan; Zavod Pelikan Karitas; Škofijska karitas; Društvo življenje brez nasilja in krivic – Novo mesto; Društvo regionalna varna hiša – Celje; Društvo SOS telefon za ženske in otroke – žrtve nasilja; Društvo za nenasilno komunikacijo; Društvo ženska svetovalnica Ljubljana; Društvo varnega zavetja Pomurje; Društvo za pomoč ženskam in otrokom – žrtvam nasilja; Zavod Emma in drugi.

1.2.3 Pravica otroka, da ne bo proti volji staršev ločen od njih

Društvo Ostržek med drugim uresničuje pravico otroka, da ne bo proti volji staršev ločen od njih. Od leta 1995 si prizadeva odpraviti tudi kršitev otrokove pravice do preživetja.

1.2.4 Pravica otroka do posebnega varstva in pomoči, predvsem ko je prikrajšan za svoje družinsko okolje

Pod okriljem Društva SOS telefon delujeta zatočišči za ženske in otroke – žrtve nasilja, eno izmed njih je prva varna hiša v Sloveniji z možnostjo namestitve gibalno oviranih žensk in otrok z izkušnjo nasilja.

Rejniško društvo Slovenije deluje pri urejanju številnih vprašanj, povezanih z več kot tisoč otroki, ki živijo v rejniških družinah. Organizirajo izobraževalne in druge oblike obravnave vprašanj (okrogle mize, posveti ipd.), s katerimi se ubadajo rejniške družine in ki so premalo znana širši javnosti. Ugotovili so, da bo nujno treba urediti mnoga še vedno aktualna vprašanja, tudi organizacijo večje psihoterapevtske pomoči

¹⁶ P. Kornhauser, nav. delo.

otrokom v rejniških družinah, ki so razpeti med biološkimi in rejniškimi starši. Društvo organizira srečanja družin članov Rejniškega društva Slovenije.

Krizni centri za mlade in otroke (KCM) niso nevladne organizacije, vendar so edinstven program pomoči otrokom, ki so prikrajšani za normalno, prijazno družinsko okolje, kar se izraža v težavah v šoli, begu od doma, zlorabah drog in alkohola, motnjah hranjenja, prekinitvah pogovora s starši, psihosomatskih motnjah, nasilju do vrstnikov ali do samih sebe in odklonskem vedenju. Krizni centri delujejo v Celju, Kopru, Krškem, Ljubljani, Mariboru, Novi Gorici, Radovljici in Slovenj Gradcu. Od 1. septembra 2007 je v Grosupljem tudi krizni center za otroke – Hiša zavetja Palčica, namenjena otrokom do šestega leta starosti. Zveza prijateljev mladine Slovenije je z donacijo pridobila objekt, ki ga je izročila v upravljanje Centru za socialno delo Grosuplje. Vanj namestijo otroke, da bi zaščitili njihove interese, ko je nujen umik iz ogrožajočega okolja (družina, šola idr.).

Društvo za nenasilno komunikacijo daje individualno pomoč osebam z izkušnjo nasilja, opravlja delo z otroki z izkušnjo nasilja, pod njegovim okriljem delujejo tudi varne hiše in varne namestitve za ženske in otroke, žrtve nasilja.

ZPMS s številnimi programi dviguje kakovost življenja družin, tudi z Zvezo družin, ki deluje vse od leta 1991. Za uresničitev temeljnega cilja – dvig kakovosti družinskega življenja – podpira družine pri javnih prizadevanjih, obvešča o vprašanih, ki zadevajo otroke in družino, sooblikuje javno mnenje v korist otroka in družine, vpliva na zakonodajo in krepi zmožnosti družin za zadovoljevanje njihovih potreb. Spodbuja ustvarjalnost in kakovost preživljanja prostega časa (staršev in otrok skupaj). Zveza družin je izdala priročnik Imam otroka – imam pravice in dve zgibanki: Zibelka branja in Knjige v pomoč. Vsako leto v maju, v tednu družin, pripravi akcijo Za družine brezplačno, ko skupaj s kulturno-umetniškimi ustanovami ponudi družinam brezplačen ogled prireditev in dejavnosti. Oktobra v tednu otroka pa organizira razstavo umetniških izdelkov družin z naslovom Družine se predstavijo, ki se konča s prireditvijo, na kateri družine prikažejo svoje umetniško ustvarjanje (glasba, ples ipd.).

1.2.5 Zaščita in varstvo otrok beguncev in otrok brez spremstva

Slovenska filantropija po programu Migracije različnim skupinam migrantov, kot so otroci in mladi (s poudarkom na otrocih brez spremstva), prosilci za azil, begunci in ekonomski migranti, ponuja svetovanje, obveščanje, psihosocialno pomoč in zagotovništvo. Poleg tega zagotavlja učno pomoč in učenje slovenskega jezika ter druge oblike pomoči pri vključitvi v družbo. Posebno pozornost posvečajo otrokom in mladim migrantom, posebno otrokom brez spremstva, za katere izvajajo tudi skrbništvo. Ker gre za eno najranljivejših skupin otrok, ki so zunaj svoje matične države in brez spremstva staršev ali drugih skrbnikov, potrebujejo posebno skrb in obravnavo.

1.2.6 Pravica otroka do najvišje zadovoljive ravni zdravja

Forum za pravice otrok v bolnišnici pri ZPMS je bil ustanovljen leta 1995. S svojo vsebino in dejavnostjo je usmerjen v humanizacijo hospitalizacije otrok v vseh bolnišnicah po državi; predvsem pa zagotavlja uresničevanje pravic bolnih otrok, kot jih določajo domača zakonodaja in mednarodni akti. Skrbi tudi za ozaveščanje otrok, staršev, zdravstvenih in pedagoških delavcev ter oblikuje predloge za dopolnitev slovenske zakonodaje. Prizadeva si za uveljavljanje pravice bolnega otroka do 24-urnega sobivanja enega od staršev v bolnišnici, pa tudi za izpolnitev pogojev nadomestila staršem med tem sobivanjem. Forum je izdal dve publikaciji: brošuro Moj otrok mora ostati v bolnišnici in zloženko Moj otrok je napoten v bolnišnico.

Združenje za pravice bolnih otrok je bilo ustanovljeno leta 2006 ter si prizadeva za reševanje strokovnih in socialno-humanitarnih težav v skrbi za otroke pred in med zdravljenjem doma in/ali v bolnišnicah ter po njem. Oblikovalo je več pobud o izvajanju pouka na domu, spremljevalcih, zdravilih, pravici do izobraževanja med hospitalizacijo in drugo.

UNICEF Slovenija si s svojima odboroma Nacionalni odbor za zdravje in Nacionalni odbor za spodbujanje dojenja prizadeva za vzdržen javni zdravstveni sistem s poslušom za otroke. S tem namenom spremlja zdravstveno zakonodajo, pripravlja priporočila in pobude, s projektom Novorojencem prijazna porodnišnica pa spodbuja dojenje za dobro zdravje mater in otrok. Po vsej Sloveniji izobražuje osebe novorojencem prijaznih porodnišnic ter vsako leto izda Vodnik po zdravstvenih pravicah otrok in Priročnik uspešno dojenje za dobro zdravje otrok in mater.

1.2.7 Pravica otroka do življenjske ravni, ki ustreza njegovim telesnim in umskim potrebam, ter pravica do izobraževanja in razvoja osebnosti, nadarjenosti ter umskih in telesnih sposobnosti

Karitas je dobrodelna ustanova Rimskokatoliške cerkve na Slovenskem ter uresničuje njeno karitativno in socialno poslanstvo. Slovensko karitas je 1. maja 1990 ustanovila tedanja Slovenska pokrajinska škofovska konferenca. V nadaljevanju so bile ustanovljene še škofijske Karitas: Škofijska karitas Ljubljana, Škofijska karitas Koper, Škofijska karitas Maribor, Škofijska karitas Novo mesto, Škofijska karitas Murska Sobota in Škofijska karitas Celje. Za izvajanje posebnih socialnih programov so bili ustanovljeni še trije zavodi: Zavod Pelikan Karitas, Čebela – dnevno varstvo Karitas in Zavod Karitas Samarijan. Vse od svoje ustanovitve je Karitas povečevala obseg materialne pomoči, tudi otrokom in družinam. Karitas je eden poglavitnih izrazov pristnosti Cerkve v osrčju družbe in človeške zgodovine. Deluje med najbolj odrinjenimi, zapuščenimi, zavrženimi in trpečimi. Ob strani jim stoji z materialno,

duhovno in duševno oporo ter si prizadeva, da postanejo dejavni soudeleženci, ki si določajo svojo lastno pot k dostojanstvu in človečnosti.

Poslanstvo Rdečega križa Slovenije je z močjo humanosti izboljšati življenje ranljivih ljudi. Deluje po načelih človekoljubnosti, nepristranskosti, nevtralnosti, neodvisnosti, prostovoljnosti, enotnosti in univerzalnosti. V lokalnih okoljih spremlja življenje ljudi ter se dejavno odziva na stisko in nemoč, še posebno ranljivih skupin, kakršni so otroci in starejši. Nagovarja ljudi, ki kaj imajo, da delijo del svoje blaginje s tistimi, ki so nemočni in v stiski. Opravljajo preprečevalne in zdravstvenovzgojne dejavnosti na teh področjih: krvodajalstvo, prva pomoč, reševanje iz vode, ukrepanje ob nesrečah, iskanje pogrešanih, varovanje in krepitev zdravja z letovanji in akcijami za preprečevanje uporabe tobaka, alkohola, zlorabe drog in širjenja HIV – aidsa, za uveljavljanje zdrave in uravnotežene prehrane ter telesnih dejavnosti za zdravje, skrbi pa tudi za varnost v cestnem prometu.

UNICEF Slovenija pri preprečevanju revščine in socialne izključenosti z zagovorniški dejavnostmi spodbuja politične odločevalce k odločitvam v korist otrok, in sicer za zagotovitev večjega obsega sredstev zanje, in k sprejetju ukrepov, s katerimi bi ustrezno odgovarjali na potrebe otrok. Že od leta 1996 uspešno vodi program izobraževanja za razvoj v vrtcih, osnovnih in srednjih šolah. Namen programa je vzgajanje otrok in mladih v odgovorne državljane sveta z vzgojo za mir in globalno odgovornost ter spodbujanje k dejavnemu državljanstvu in splošni solidarnosti. S programom umešča v redni pouk tiste vsebine, ki jih formalno izobraževanje ne zajema.

Amnesty International Slovenije splošno ozavešča, si prizadeva za sistemske spremembe, izvajanje kampanj oziroma delovanje v dobro človekovih pravic in izvaja delavnice o človekovih pravicah v izobraževalnih ustanovah (za mlade in učitelje).

Center za državljansko vzgojo izvaja mednarodne in domače projekte, izobraževanja, delavnice in raziskave ter spremlja izvajanje politik učenja človekovih pravic in vzgoje za demokratično državljanstvo v Sloveniji.

Društvo Bralna značka Slovenije – ZPMS je slovensko gibanje za razvoj bralne, knjižne in književne kulture predvsem pri mladih bralcih, staro že 53 let. Za bralno značko v zadnjih letih vsako leto bere več kot 140.000 mladih: osnovnošolcev, predšolskih otrok in srednješolcev. V gibanje se vključujejo otroci, ki živijo v Sloveniji, pa tudi slovenski otroci z vseh treh zamejskih območij in iz nekaterih izseljenskih/zdomskih skupnosti. Pri prostovoljnem branju v prostem času jih usmerja okrog 6.000 mentorjev, doma pa najmlajšim berejo (oziroma jih spodbujajo k lastnemu branju) starši in stari starši.

Zveza prijateljev mladine s socialnimi in humanitarni programi zbira in daje pomoč otrokom iz socialno ogroženih družin, otrokom iz enoroditeljskih družin z nizkimi prejemki in nadarjenim otrokom, ki jim materialno stanje v družini ne omogoča razvijanja sposobnosti, zagotavlja pa tudi brezplačno letovanje otrok. V ta namen izvaja vrsto programov: En klic do družine v stiski, Pomežik soncu, Štipendijski sklad, Botrstvo, Siti besed in druge akcije, s katerimi zbira donatorska in sponzorska sredstva za pomoč družinam in otrokom. S programom Mladi raziskovalci zgodovine, ki se izvaja nepretrgano že od leta 1969, usposablja mladino za raziskovanje lokalne preteklosti. Ustanavljajo se tudi lokalni skladi, v katerih se zbirajo donatorska in sponzorska sredstva za pomoč vsakovrstnim mladim talentom, npr. Maribor: Omogočimo jim sanje. Eden izmed programov Zveze prijateljev mladine Slovenije je Evropa v šoli, ki ga vsebinsko vodi Nacionalni odbor Evrope v šoli. Natečaj letos poteka 15. leto zapored, v njem pa vsako leto sodeluje več kot 5.000 slovenskih osnovnošolcev in srednješolcev. To je oblika vključevanja evropske razsežnosti na šolsko področje – zanimivo in starostni stopnji učenk in učencev primerno poskuša širiti evropsko zavest. Spodbuja k razmišljanju o evropskih temah, o vprašanjih, skupnih vsem, ki živimo v Evropi. Ponuja možnosti za formalno in neformalno medkulturno vzgojo in izobraževanje ter razumevanje drugačnosti, strpnosti do drugače mislečih in solidarnosti med vsemi ljudmi. Svoje razmišljanje mladi izražajo na teh področjih ustvarjanja: likovnem, literarnem, fotografskem, video in na povezovalnem natečaju. Na koncu natečaja je nacionalna prireditev s podelitvijo priznanj najboljšim mladim ustvarjalcem.

Društvo za nenasilno komunikacijo med drugim usposablja strokovne delavce za delo z ljudmi in izvaja raznovrstno izobraževanje. Vsako leto organizira usposabljanje za prostovoljce, ki se pozneje družijo z otroki iz družin, v katerih je vladalo nasilje.

Mirovni inštitut je zavod, ki razvija interdisciplinarno raziskovalno delo iz družboslovja in humanistike ter tvorno deluje pri varovanju človekovih in otrokovih pravic: spremljanje nestrpnosti, migracijske in azilne politike, gejevske in lezbične študije, razizem in ksenofobija, reševanje konfliktov v skupnosti, izobraževalni programi za preprečevanje diskriminacije, kulturna in medijska vzgoja, trgovanje z ljudmi in prostitucija, politika spolov in enakih možnosti idr.

1.2.8 Pravica otroka do počitka in prostega časa, do igre in razvedrila, kulturnega življenja in umetnosti

Zagotavljanje te pravice je bil eden od povodov za ustanovitev Zveze prijateljev mladine Slovenije pred 61 leti. Več kot 100 društev, ki so v mreži ZPMS, vsako leto organizira številna letovanja, zimovanja in različne prostočasne dejavnosti za otroke, mladostnike in družine. Samo v tednu otroka se zvrsti več kot 500 takih dogodkov; svoje programe izvajajo v lastnih prostorih (npr. Dom ustvarjalnosti v Mariboru, vila Mojca v Velenju), v šolah, na igriščih in drugod. Člani ZPMS imajo na voljo 16

letovišč z okrog 2500 posteljami. Programi ZPM so dostopni (praviloma brezplačno) vsem otrokom, tudi tistim s posebnimi potrebami.

Zveza kulturnih organizacij Slovenije in Javni sklad RS za kulturne dejavnosti pripravljata številne programe, v katere vključujejo otroke in mladino. Pri plesni dejavnosti sta pomembna zlasti folklor in sodobni ples (organizirajo plesne delavnice in seminarje, spodbujajo plesno ustvarjanje in zagotavljajo možnosti za predstavljanje skupin in posameznikov). V zvezi z instrumentalno glasbo pripravljajo delavnice, seminarje, simpozije, šole za mlade glasbenike, tudi poletne taborje, pregledna letna srečanja in tekmovanja. Pomembna dejavnost je še zborovsko petje. Pri literarni dejavnosti pripravljajo literarne natečaje, srečanja, delavnice in kolonije, literarne in prevajalske šole, literarno branje, okrogle mize in izdajo revij. Njihova gledališka dejavnost spodbuja delovanje otroških in mladinskih gledaliških skupin, poskrbljeno je za organizacijo gledaliških srečanj in festivalov. Tudi pri likovni in filmski dejavnosti organizirajo izobraževanja in razstave, festivale, delavnice, tečaje, seminarje in drugo.

Za kakovostno preživljanje prostega časa si prizadevajo še druge nevladne, društvene organizacije. Posebej velja omeniti Zvezo za tehnično kulturo Slovenije. V več kot šestdesetletni zgodovini je mnoge generacije otrok naučila tehničnih veščin in reševanja problemov. Organizacija je bila med pionirji računalništva v Sloveniji, prispevala je k uporabi logike v vsakdanjem življenju in mladim omogočila dodatno plemenitenje znanja na številnih raziskovalnih taborih, delavnicah in šolah. Področja njenega delovanja so tudi kemija, biologija, tehnika (elektronika, robotika, konstruktorstvo, tehnologije obdelave materialov idr.) in modelarstvo.

Programe pripravljajo še mnoga športna društva in zveze, društva za osebe z invalidnostjo, društva, ki povezujejo pripadnike narodnih manjšin in etničnih skupin, živečih v Sloveniji, hiše otrok, varne hiše in drugi.

1.2.9 Pravica otroka do zaščite pred vsemi oblikami spolnega izkoriščanja in spolnih zlorab

Mozaik – Društvo za socialno vključenost si prizadeva za preprečevanje prisilnih porok romskih deklic ter povezovanje in skupno uresničevanje potreb skupin na robu družbe v Pomurju. Dejavno posega v socialno vključevanje najranljivejših družbenih skupin na podlagi socialno-ekonomskih programov in tako prispeva k višji kakovosti življenja v lokalni skupnosti. Vodi še zaposlitvene programe za najranljivejše osebe, tudi za mlajše osebe brez izobrazbe.

Združenje proti spolnemu zlorabljanju je bilo ustanovljeno leta 1994 na pobudo Katje Bašič. Prizadevajo si za detabuizacijo spolnih zlorab, za ozaveščanje in informiranje javnosti o naravi spolnega zlorabljanja ter za podporo prepoznavanju in

razkrivanju žrtev spolnih zlorab. Združenje daje raznovrstno podporo in pomoč žrtvam ter se zavzema za pravice otrok in posebnih potreb otrok žrtev in odraslih, ki so bili žrtve spolnih zlorab v otroštvu. Spremlja jih v postopkih, v katerih se znajdejo ob razkrivanju zlorabe. Organizira tudi oblike izobraževanja ter akcije ozaveščanja in seznanjanja javnosti.

1.2.10 Preprečevanje ugrabitev, prodaje ali trgovanja z otroki

Društvo Ključ razvija in izvaja preventivne in kurativne programe za ozaveščanje splošne in strokovne javnosti ter mogočih in dejanskih žrtev, predvsem preprodaje in spolnega izkoriščanja žensk in otrok, trgovine s človeškimi organi in vseh oblik prisilnega dela. V društvu svetujejo in dajejo strokovno pomoč žrtvam trgovine s ljudmi, zlasti po telefonu na brezplačno številko 080 17 22. Pomagajo tudi pri umiku žrtev iz ogrožajočih okoliščin (nočni lokali, stanovanja, gradbišča ipd.), zagotovijo krizno namestitev v varni prostor, pomoč pri vzpostavljanju stikov z varnostnimi organi in organi pregona (spremljanje pri vložitvi ovadbe na policiji, pričanje pred sodiščem), pa tudi pomoč pri organizaciji vrnitve žrtev v državo izvora.

Tudi Slovenska karitas izvaja programe za žrtve trgovine s ljudmi, ki obsegajo ustrezno namestitev, prehrano in oskrbo žrtev, socialno, psihološko in pravno pomoč, zagotavljanje prevajalskih storitev, tolmačenja in urejanje statusa, svetovanje in informacije v zvezi z zakonitimi pravicami v jeziku, ki ga razumejo, izvajanje ukrepov za socializacijo in reintegracijo, zagovorništvo in krepitev moči žrtev. Stalno je dosegljiva dežurna služba Slovenske karitas po telefonu številka 031 470 151.

Slovenska filantropija izvaja projekte v boju proti trgovini s ljudmi, zlasti s širjenjem informacij. Namen projekta je seznanjati, ozaveščati ter krepiti vlogo in položaj migrant-skih delavcev v zvezi s trgovino s ljudmi, njihovimi pravicami in dolžnostmi ter jim predstaviti možnosti, ki jim jih ponujajo programi vključevanja v slovensko družbo.

Mreža nevladnih organizacij na področju otrokovih pravic – Središče ZIPOM
Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (v nadaljevanju Središče ZIPOM) je koalicija nevladnih organizacij, ki si prizadevajo za varstvo otrokovih pravic.¹⁷ Deluje od januarja 2013 pod okriljem

17 Člani Središča ZIPOM so: Amnesty International Slovenije, Center za državljansko vzgojo, Društvo Beli obroč Slovenije, Društvo Bralna značka Slovenije – ZPMS, Društvo Center za pomoč mladim, Društvo Ključ, Društvo Mozaik, Društvo Odnos, Društvo Ovca, Društvo prijateljev mladine Kranj, Društvo prijateljev mladine Metlika, Društvo prijateljev mladine Murska Sobota, Društvo prijateljev mladine Slovenske Konjice, Društvo prijateljev mladine Trbovlje, Društvo prijateljev mladine Zagorje ob Savi, Društvo SOS telefon, Društvo Sprememba.si, Društvo za

ZPMS.¹⁸ Njegove glavne dejavnosti so zagovorništvo, civilni dialog z odločevalci, mediji in gospodarstveniki ter podporo, krepitev in spodbujanje delovanja nevladnih organizacij. Podporo daje z usposabljanjem, informiranjem in mentorskimi urami o otrokovih pravicah in njihovih kršitvah, skupaj z nevladnimi organizacijami vodi tudi pobude v dialogu z odločevalci, mediji in oglaševalci. V letu 2013 in 2014 je Središče ZIPOM med drugim dalo:

- pobudo za vzpostavitev samostojnega instituta varuha otrokovih pravic oziroma samostojnega oddelka za otrokove pravice pri obstoječem Varuhu človekovih pravic RS,
- pobudo za ratifikacijo tretjega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah;
- pobudo za ureditev otrokove pravice do zasebnosti v medijih v skladu s Smernicami za poročanje o otrocih;
- predlog za izobraževanje socialnih delavcev in učiteljev v osnovnih šolah o prisilnih porokah romskih deklic v sodelovanju z Društvom Mozaik in Društvom Ključ;
- predlog za ureditev področja otrok brez spremstva v sodelovanju s Slovensko filantropijo;
- predlog za ureditev preživnin v sodelovanju z Društvom Ostržek in Zavodom Emma;
- predlog za ureditev izdajanja začasnih odločb sodišč v sodelovanju z Društvom SOS telefon;
- predlog za dopolnitev Slovenskega oglaševalskega kodeksa v akciji Otrok ni objekt trženja;

nenasilno komunikacijo, Medobčinsko društvo prijateljev mladine Ajdovščina, Medobčinsko društvo prijateljev mladine Celje, Medobčinsko društvo prijateljev mladine Sežana, Medobčinsko društvo prijateljev mladine za Goriško, Mestna zveza prijateljev mladine Ljubljana, Mirovni inštitut, Občinska zveza prijateljev mladine Šentjur, Pravno-informacijski center nevladnih organizacij, Slovenska filantropija, Slovenska fundacija za UNICEF, Zavod Emma, Zavod za rekreacijo in letovanje otrok, Zveza prijateljev mladine Domžale, Zveza prijateljev mladine Krško, Zveza prijateljev mladine Ljubljana Center, Zveza prijateljev mladine Ljubljana Moste – Polje, Zveza prijateljev mladine Ljubljana Šiška, Zveza prijateljev mladine Ljubljana Vič – Rudnik in Zveza prijateljev mladine Maribor.

- 18 Decembra leta 2012 je bila ZPMS izbrana kot prijaviteljica projekta Središče za zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov na Javnem razpisu za spodbujanje razvoja nevladnih organizacij in civilnega dialoga takratnega Ministrstva za pravosodje in javno upravo. Projekt, ki ga sofinancira Evropska unija iz Evropskega socialnega sklada, se izvaja po Operativnem programu razvoja človeških virov od 2007 do 2013, razvojnih prednostnih nalogah Institucionalne in administrativne zmogljivosti ter prednostnih usmeritvah Spodbujanje razvoja nevladnih organizacij, civilnega in socialnega dialoga.

- z usklajevanjem Alje Otavnik z UNICEFa so nevladne organizacije pripravile alternativno poročilo o uresničevanju Konvencije o otrokovih pravicah in njenih protokolov.

Pobuda za ureditev otrokove pravice do zasebnosti v medijih je bila v sodelovanju z varuhom človekovih pravic dana na posvetu Otrokova pravica do zasebnosti v medijih, 27. 9. 2013. Triinštirideset udeleženk in udeležencev posveta iz osmih medijskih hiš, devetih nevladnih organizacij, treh ministrstev in petih drugih državnih organov je sprejelo ugotovitve in priporočila s sporočilom, da se v slovenskih medijih večkrat razkriva identiteta otrok in razgalja njihova zasebnost, tudi ko za to ni interesa javnosti. 12. 12. 2013 so bile v sodelovanju z Varuhom človekovih pravic RS in Društvom novinarjev Slovenije organizirane delavnice z naslovom Kako novinarji varujejo zasebnost otrok – analiza primerov in razprava s strokovnjaki. Nato se je oblikovala delovna skupina novinarjev in strokovnjakov, ki je pripravila Smernice za poročanje o otrocih¹⁹. Središče ZIPOM je oblikovalo Standarde delovanja, v katerih so nevladne organizacije zapisale, da želi ZIPOM postati državi enakovreden in upoštevan partner, ki ima dovolj moči in vpliva, da doseže družbene spremembe. Prav tako želi postati kontaktni informacijski center za področje otrokovih pravic za nevladne organizacije, starše, novinarje in strokovne delavce, ki delajo z otroki. S koalicijo organizacij, ki prepoznajo kršitve otrokovih pravic in so s skupnimi močmi pripravljene ustvarjati spremembe, lahko Središče ZIPOM pomembno vpliva na dvig splošne ravni uresničevanja otrokovih pravic v Sloveniji, tako pa soustvarja otrokom prijaznejšo družbo in državo.

2. VPLIV NEVLADNIH ORGANIZACIJ NA POLOŽAJ OTROKOVIH PRAVIC V SLOVENIJI DANES

2.1 Vloga nevladnih organizacij pri spodbujanju spoštovanja in uresničevanja otrokovih pravic v Sloveniji

Položaj otrokovih pravic v Sloveniji danes in vloga nevladnih organizacij (v nadaljevanju NVO), ki delujejo na področju otrokovih pravic, sta zelo povezana pojma. V 25 letih, odkar je bila sprejeta Konvencija o otrokovih pravicah smo bili priča boljšemu varstvu otrokovih pravic. Tudi vključenost otrokovih pravic v 56. člen Ustave RS je dosežek, na katerega smo lahko ponosni. Kljub temu je še kar nekaj neuresničenih in nedoseženih ciljev, med njimi zlasti pravice ranljivih otrok, ki niso polno uresničene.

¹⁹ Glej spletno stran: <www.sredisce-zipom.si>.

Lahko bi rekli, da to dejstvo postavlja poslanstvo konvencije v protislovni položaj, saj je bila sprejeta za zaščito in posebno obravnavo vseh otrok, posebno najranljivejših. Nedvomno pa vpliva k nezadostni urejenosti področja otrokovih pravic tudi to, da so otroci danes edina ranljiva skupina, ki nima posebnega systemskega zastopnika, politične stranke, sindikata, specializiranega urada oziroma agencije, direktorata, varuha ipd., ki bi bistveno okrepil njihov glas in položaj.

Uspešnost NVO pri spodbujanju polnega uresničevanja konvencije je bila na nekaterih področjih večja kakor na drugih. Vzrokov za to je več, eden pomembnejših je dolgoletna odsotnost koalicije NVO in neusklajeno delovanje. Izkušnje iz slovenskega prostora namreč kažejo na kronično nepovezано delovanje NVO, medsebojno tekmovalnost in boj za preživetje. To je vodilo v samostojno delovanje posameznih NVO, ki so si s šibkim glasom prizadevale vplivati na spremembe v dobro otrok, kar je bolj spominjalo na boj z mlini na veter. NVO so se v letu 2013 naposled le povezale v neformalno obliko koalicije – Središče ZIPOM – ki je omogočila, da so združile moči, poenotile glasove in v razmeroma kratkem obdobju dosegle opazen napredek. Kakšen bi bil danes položaj otrok, če bi bile v trdno koalicijo povezane že od nekdaj? Zagotovo bi bili priča nekaterim sistemskim spremembam – načelo največje koristi otrok bi bilo morda otipljivejše, lahko bi imeli posebnega varuha otrokovih pravic, zagotovo bi imeli celovito družinsko zakonodajo, morda bi celo svoje pripombe in predloge naslavljali na Ministrstvo za otroke, ki bi z učinkovitim usklajevanjem skrbelo za celovito obravnavo otrok ipd. Toda še tako dobra ureditev otrokovih pravic vedno dopušča dodatne izboljšave in postavljanje še višjih ciljev. Stanje otrokovih pravic v Sloveniji danes še vedno ni tako, kakršno bi si želeli. Čeprav nekateri otroci polno uživajo svoje pravice in marsikdo ob omembi njihovih pravic celo zmaje z glavo ali zavije z očmi, je sklicevanje na te pravice pre pogosto zlorabljeno. Ljudje se velikokrat ne zavedajo, da pravica hodi z roko v roki z odgovornostjo in da se pravica posameznika konča tam, kjer se začne pravica drugega. Brez dvoma so NVO pomembne zagovornice otrokovih pravic, in čeprav se včasih zdi, da so tudi edine, ni tako. Spremembe v dobro otrok so bile vedno sprejete v partnerskem sodelovanju ključnih ljudi. Zato tudi vzroke za uspeh in neuspeh urejenosti položaja ne moremo iskati zgolj v uspešnosti in usklajenosti delovanja NVO, čeprav to pomembno vpliva na urejenost področja.

2.2 Vloga nevladnih organizacij pri poročanju Slovenije o izvajanju Konvencije o otrokovih pravicah

NVO so v letu 2013 pripravile skupno tretje alternativno poročilo²⁰ o izvajanju Konvencije o otrokovih pravicah, ki je vsebovalo pripombe k tretjemu in četrtemu

20 Report to the implementation of the Convention on the Rights of the Child and its Optional protocols in Slovenia, nav. delo.

poročilu Republike Slovenije o sprejetih ukrepih za uresničevanje konvencije. Eden glavnih poudarkov je bil, da je v Sloveniji velik problem predvsem nedosledno uveljavljanje zakonodajnih določb in konvencije v praksi. V želji tesnejšega sodelovanja s ključnimi odločevalci so NVO alternativno poročilo pred javno objavo predstavile Ministrstvu za delo, družino in socialne zadeve. Ta korak je bil zelo dobro sprejet ter je nakazal nujnost rednega in tesnejšega sodelovanja resornega ministrstva z NVO. Tedaj je bil sklenjen tudi dogovor o občasnih srečanjih, ki bodo namenjena poročanju o položaju otrok, kot ga zaznavajo NVO, ki neposredno sodelujejo z otroki. Slovenija je nato junija 2013 iz Odbora OZN za otrokove pravice prejela oceno in obsežna priporočila²¹ o uresničevanju otrokovih pravic. Posamezna področja vzbujajo skrb in marsikdo bi jih lahko razlagal kot zaušnico državi.

Odbor OZN za otrokove pravice (v nadaljevanju odbor) priporoča, da država okrepi mandat Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, z namenom učinkovitejšega usklajevanja izvajanja konvencije med različnimi resorji. Pomembno priporočilo se nanaša tudi na uskladitev ravnanja Urada varuha človekovih pravic s pariškimi načeli, zlasti s četrtnim pogojem, ki se nanaša na pooblastilo za izobraževanje in obveščanje glede človekovih pravic. Odbor je v nadaljevanju izrazil veliko zaskrbljenost, da se revščina otrok v Sloveniji pogloblja. Priporočil je sprejetje vseh nujnih ukrepov za oblikovanje sistema socialnega varstva na državni ravni, ki bo omogočal celovit in učinkovit odziv na revščino in ranljivost otrok. Zlasti med finančno krizo bi morala država zagotoviti sredstva za otroke in se zavedati svoje odgovornosti za vzpostavitev proračuna, pri katerem se bodo upoštevale pravice otrok in prednostna področja, perspektivo otrok pa bi bilo treba vgraditi v vse strategije. UNICEF-ovo poročilo²² *Merjenje otroške revščine* namreč kaže, da revščina otrok ni neizogibna, temveč odvisna predvsem od vladnih politik, kar dokazuje tudi praksa, saj so nekatere evropske države pri zaščiti najranljivejših otrok veliko uspešnejše od drugih. Obstaja tudi tveganje, da se bodo posledice slabih odločitev čutile ne zdaj med obdobjem krize, temveč šele mnogo pozneje. Zato je pomembno, da pri vsem, kar delamo, postavimo otroke v središče odločanja in sprejemanja ukrepov. Izjemnega pomena je tudi, da se pred uvedbo novih ukrepov temeljito pretehtajo morebitni slabi učinki na življenje otrok, zato je odbor spodbudil državo, da uredi celovito zbirko podatkov o otrocih in uvede kazalnike, na podlagi katerih bi bilo mogoče določiti celovit položaj otrok. To bi bilo tudi vodilo pri oblikovanju ustreznih programov za otroke. Država bi morala prav tako vzpostaviti mehanizem za nadziranje in ocenjevanje učinkovitosti, ustreznosti in pravičnosti razdeljevanja sredstev.

21 Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of the Republic of Slovenia, nav. delo.

22 Glej: <<https://unicef.blob.core.windows.net/uploaded/documents/RC10.pdf>>.

Odbor je v svojih priporočilih izrazil zaskrbljenost, da v načrtovanje in nadziranje politik ni sistematično vključena civilna družba. Kajti ravno NVO, ki so s svojimi dejavnostmi v neposrednem stiku z ljudmi, imajo neprecenljive uvide, ki bi lahko pomembno pripomogli k izboljšanju položaja otrok pri nas. Odbor je opozoril, da predolgi in neprimerni postopki prepogosto lahko naredijo neprecenljivo škodo otrokovemu položaju, in zato državi priporoča sprejetje ustreznih ukrepov, s katerimi bodo vsi strokovnjaki, ki delajo z otroki in zanje, primerno in sistematično usposobljeni glede otrokovih pravic. Država mora zagotoviti, da se otrokova stališča *de facto* slišijo v pravnih postopkih pred sodišči in na centrih za socialno delo, s čimer bomo korak bližje otrokom prijaznejšim postopkom.

Vsi otroci bi morali uživati enake pravice. Še posebno je bilo opozorjeno na pravice otrok Romov, in sicer do enakega ali vsaj podobnega otroštva, kakršno imajo njihovi vrstniki. Država bi morala usmerjati sredstva v dosego vključujočega izobraževalnega sistema, ki bo prijazen otrokom iz vseh manjšinskih skupnosti, tako pa bi dosegli tudi številčnejši vpis romskih otrok v predšolsko in redno osnovnošolsko izobraževanje.

Za preprečevanje nasilja je treba v zakonodaji celovito opredeliti vse vrste nasilja in vključiti prepoved nasilja v vseh okoljih – doma, v rejništvu, v vseh oblikah nadomestnega varstva in kazenskih ustanovah. Posebna pozornost naj se nameni obravnavanju spolne razsežnosti nasilja. Odbor je priporočil državi vzpostavitev zaščitnih mehanizmov s pooblastilom za nadzor in poročanje o primerih zlorab in zanemarjanja ter pripravo pravil za nadzor nad stiki med zlorabljenimi otroki in njihovimi domnevno zlorabljačimi starši. Centrom za socialno delo je treba dati ustrezno podporo, vključno z zadovoljivimi prostori in strokovnim osebjem, ki zagotavlja, da bodo stiki med otrokom in enim od staršev potekali v otroku prijaznem okolju, v katerem bo nadzor usposobljenega osebja vzpostavljen le takrat, ko bo to potrebno.

Odbor se je osredotočil tudi na neizplačevanje preživnin in opozoril državo na neučinkovitost sprejetih ukrepov. Glede rejništva je bilo oblikovano priporočilo, da se rejniškim staršem zagotovijo širša diskrecijska pravica pri sprejemanju vsakodnevnih odločitev v zvezi z rejništvom in ekonomske ugodnosti v zvezi z urejanjem rejništva, ki temelji na pravici otroka do upoštevanja njegovih največjih koristi kot glavnega vodila.

Odbor opozarja, da bi morali otroci s posebnimi potrebami polno uživati svoje pravice v skladu s konvencijo, še zlasti pravico do zdravja, izobraževanja in ustrezne ravni življenja. Kot posebno ranljivo skupino otrok je prepoznal mladoletnike brez spremstva in otroke iz družin brez zakonitega statusa, ki bi morali imeti dostop do osnovnih zdravstvenih storitev brez razlikovanja. Odbor je prav tako usmeril pozornost na opravljanje preizkusov ugotavljanja starosti otrok migrantov, pri čemer bi tovrstni postopki morali biti uporabljani le kot zadnje razpoložljivo sredstvo. Vsem

mladoletnikom brez spremstva je treba zagotoviti zakonitega skrbnika takoj po prečkanju meje in jim ponuditi pravno pomoč na vseh stopnjah prijavnega postopka v zvezi z mednarodno zaščito. Sistematično je treba usposobiti osebje centrov za socialno delo za to, kako zagovarjati največje koristi mladoletnikov brez spremstva.

Odbor nazadnje državi priporoča ratifikacijo temeljnih aktov o človekovih pravicah, katerih pogodbenica še ni, in sicer Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev, Konvencijo o varstvu pravic delavcev migrantov in članov njihovih družin, Mednarodno konvencijo o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem in Izbirni protokol k Paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah.

Za uresničitev zastavljenih ciljev in prejetih priporočil je potrebno neprekinjeno dolgočasno usmerjeno prizadevanje ob sodelovanju ključnih partnerjev – vseh, ki delujemo za otroke in z njimi – ter sledenje vodilu otrokove največje koristi. Opredelitev otrokove največje koristi je še vedno prepogosto odvisna od subjektivne razlage, kar lahko vpliva na sprejetje zanj neprimernih rešitev. Že Mali princ²³ je dejal, »da so bili vsi odrasli nekdanji otroci, le da se redki od njih tega zares spominjajo«. Večkrat se moramo le spomniti, kaj pomeni biti otrok, pa bo sprejemanje odločitev v korist otrok nekoliko lažje.

Literatura

Knjige, članki in publikacije:

Vera Klopčič: Mednarodnopravno varstvo otrokovih pravic, v: Alenka Šelih (ur.): Pravni vidiki otrokovih pravic, Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 1992.

Pavle Kornhauser in sodelavci: Zagotovimo našim otrokom mladost brez telesnega kaznovanja, ZPMS, Ljubljana, 2007.

Antoine de Saint-Exupéry: Mali princ, Mladinska knjiga, 1973.

Konvencija o otrokovih pravicah, Slovenski odbor za Unicef, Ljubljana, 2002.

Konvencija o otrokovih pravicah, posebna priloga revije Otrok in družina (1990), DZS.

Liana Kalčina (ur.): Otrokove pravice v Evropi, Informacijsko dokumentacijski center Sveta Evrope v Ljubljani in Zveza prijateljev mladine Slovenije, Ljubljana, 1999.

Simona Drenik, Irena Jager Agius (ur.): Poročila Slovenije po mednarodnih pogodbah Združenih narodov o človekovih pravicah, Zbirka dokumentov, Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije, 2008.

60 let za dobro otrok: 1953–2013 (uredniški odbor Majda Struc in drugi), Ljubljana, Zveza prijateljev mladine Slovenije, 2013.

23 A. de Saint-Exupéry, nav. delo.

Measuring Child Poverty: New league tables of child poverty in the world's rich countries, UNICEF, Innocenti Research centre, Report Card 10, 2012, dostopno na: <<https://unicef.blob.core.windows.net/uploaded/documents/RC10.pdf>> (21. 6. 2014).

Informacije ZPMS, št. 3/1989, ZPMS, 1989.

Informacije ZPMS, št. 5/1999, ZPMS, 1999.

Pravni viri in dokumenti:

Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

Ustavni zakon za izvedbo ustavnih amandmajev IX–LXXXIX k Ustavi Socialistične republike Slovenije, Ur. l. SRS, št. 32/89.

Zakon o Svetu za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ur. l. RS, št. 14/90.

Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of the Republic of Slovenia, adopted by the Committee at its sixty-third session, 27. maj–14. junij 2013, United Nation Committee on the rights of the child, dostopno na: <<http://daccess-ods.un.org/TMP/137604.810297489.html>> (25. 6. 2014).

Report to the implementation of the Convention on the Rights of the Child and its Optional protocols in Slovenia, Slovene NGO coalition ZIPOM, 2013.

Spletne strani:

<<https://www.unicef.si.datumi>> (20. 5. 2014).

<<https://www.zpms.si/ZPMS>> (19. 4. 2014).

<<https://www.e-tom.si>> (20. 5. 2014).

<<https://www.bralnaznacka.si>> (20. 5. 2014).

<<https://www.drustvo-sos.si>> (1. 6. 2014).

<<https://www.drustvo-dnk.si>> (20. 5. 2014).

<<https://www.zavod-emma.si>> (20. 4. 2014).

<<https://www.beliobroc.si>> (19. 5. 2014).

<https://www.mddsz.gov.si/si/delovna_podrocja/sociala/izvajalci/kcm> (20. 5. 2014).

<<https://www.spolna-zloraba.si>> (20. 5. 2014).

<<https://www.filantropija.org>> (29. 4. 2014).

<<https://www.karitas.si>> (20. 5. 2014).

<<https://www.pravicebolnihotrok.si>> (29. 4. 2014).

<<https://www.mozaik-drustvo.si>> (20. 4. 2014).

<<https://www.drustvo-kljuc.si>> (20. 5. 2014).

<<https://www.amnesty.si>> (20. 4. 2014).

<<https://www.mirovni-institut.si>> (29. 5. 2014).

<<https://www.rks.si>> (20. 6. 2014).

<<https://www.zveza-kds.si>> (1. 6. 2014).

<<https://www.zotks.si>> (20. 4. 2014).

<<https://www.crin.org/en/enoc>> (2. 6. 2014).

<<https://www.sredisce-zipom.si>> (5. 9. 2014).

<<https://www.varuh-rs.si> in www.pravice-otrok.si> (2. 6. 2014).

II. DEL:

NEKATERA AKTUALNA PODROČJA VARSTVA OTROKOVIH PRAVIC

Dominika Marolt Maver^{*}

VARSTVO OTROK BEGUNCEV – IZKUŠNJE OD OSAMOSVOJITVE REPUBLIKE SLOVENIJE DO DANES

Uvod

Namen prispevka je predstavitev dveh področij zaščite beguncev: začasnega zatočišča in mednarodne zaščite, oboje v zvezi z varstvom otrok, v časovnem obdobju dobrih dvajset let, od osamosvojitve Republike Slovenije do danes. Področje začasnega zatočišča takrat ni bilo ustrezno urejeno, hkrati pa je zaradi vojne v regiji Zahodnega Balkana v Republiko Slovenijo pribežalo veliko število oseb. Poglavje o začasnem zatočišču se osredotoča na dejanski in pravni položaj beguncev pri nas in kronološko obsega čas od konca leta 1991 do leta 1997, ko se je politični položaj na Zahodnem Balkanu začel urejati. Mednarodna zaščita je postala aktualna na prelomu tisočletja, ko je bil v Sloveniji sprejet prvi zakon, ki je samostojno uredil področje azila. Bolj poglobljeno bo prikazano obdobje po vstopu Slovenije v EU, s poudarkom na vpliv določil evropskega pravnega reda, predvsem po letu 2011, kar je bistveno vplivalo na postopke mednarodne zaščite mladoletnikov brez spremstva v Sloveniji.

Ti dve različni obliki zaščite bosta obravnavani v dveh ločenih poglavjih. Prikazani bodo pravni in drugi vidiki posamezne zaščite na splošno, nato pa bo podrobneje obravnavano spoštovanje zahtevanih jamstev glede otrok, predvsem mladoletnikov brez spremstva. Omenjene bodo tudi odmevne sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice in Sodišča EU v zvezi z izvajanjem omejitve gibanja v postopkih mednarodne zaščite mladoletnikov brez spremstva. V zaključnem delu bo predstavljen aktualni prikaz urejanja pravnega varstva mladoletnikov brez spremstva v okviru oblikovanja skupnega evropskega azilnega sistema.

*

Diplomirana pravnica, magistrica pravnih znanosti, sekretarka v Službi za evropske zadeve in mednarodno sodelovanje Ministrstva za notranje zadeve Republike Slovenije.

1. VARSTVO OTROK V OKVIRU ZAČASNEGA ZATOČIŠČA

1.1 Množični prihod oseb s Hrvaške in iz Bosne in Hercegovine v Republiko Slovenijo v začetku 90. let

Po osamosvojitvi Republike Slovenije je politični položaj v novo nastajajočih državah regije Zahodnega Balkana postajal čedalje bolj napet. Zaradi takrat nerešljivih političnih, etničnih, nacionalnih in verskih raznolikosti so se začeli nemiri, kar je v kratkem času preraslo v krvavo balkansko vojno. Ljudje so množično zapuščali svoje domove in bežali prek meja v sosednje države. Republika Slovenija se je prvič srečala z množičnim begunstvom konec leta 1991, ko so se k nam zatekli begunci s Hrvaške. Že spomladi 1992 so se še veliko bolj množično začeli zatekati begunci iz Bosne in Hercegovine. Prihajali so z vlaki ali avtobusi, večinoma ženske z otroki in praviloma le z najnujnejšimi potrebščinami in brez dokumentov.

Republika Slovenija je morala hitro ukrepati v skladu sprejetimi načeli varstva človekovih pravic, humanitarnimi načeli in usmeritvami mednarodnih organizacij ter pribežnike ustrezno zaščiti. V nasprotnem primeru bi nastala humanitarna katastrofa.

1.2 Nastanitev in oskrba

Za reševanje nastalega položaja in organizacijo namestitve in oskrbe beguncev sta bila na podlagi predpisov s področja obrambe in zaščite pristojna Republiški štab za civilno zaščito in Republiška uprava za zaščito in reševanje. Ob prihodu so se begunci prijavili na sedežu najbližje izpostave organizacije Rdečega križa, kjer jim je bilo izdano potrdilo o evidentiranju. Junija 1992 je Rdeči križ izdal več kakor 70.000 potrdil. Za nastanitev je bilo namenjenih 64 zbirnih centrov po vsej državi. Begunci so bili nastanjeni tudi pri družinah, večinoma pri sorodnikih¹. Po narodnostni sestavi je bilo 77 % muslimanov, 16 % Hrvatov, 2 % Srbov in 5 % drugih narodnosti, od tega je bilo 40 % mladoletnih oseb².

Žal se je kmalu izkazalo, da bo vojna trajala dalj časa, zato je Vlada Republike Slovenije ustanovila Urad za priseljevanje in begunce³, ki je prevzel aktivnosti na področju nujenja začasne zaščite. Začasna zaščita je vsebovala organizacijo nastanitve

1 M. Slokar, nav. delo, str. 6 in 7.

2 A Cry to the World, nav. delo.

3 Odlok o ustanovitvi Urada za priseljevanje in begunce, Ur. l. RS, št. 27/92.

in oskrbe v zbirnih centrih, zdravstveno in psihosocialno oskrbo⁴ ter organizacijo šolanja. Urad je bil dodatno pristojen tudi za pripravo politik na področju migracij in ozaveščanja o problematiki begunstva. Po podatkih prvega uradnega popisa, ki sta ga septembra 1993 izvedla Urad za priseljevanje in begunce in Rdeči križ, je bilo v naši državi 31.118 beguncev s Hrvaške in iz Bosne in Hercegovine. V maju 1994 je bilo evidentiranih 29.061 beguncev iz Bosne in Hercegovine, leta 1995 18.700 ter leta 1996 še 10.315 beguncev (poleg še vedno nekaj tisoč neevidentiranih oseb)⁵.

Zaradi lažjega vključevanja v novo okolje in pomoči pri sprejemanju težkega življenjskega položaja, so bile v zbirnih centrih organizirane številne aktivnosti, kjer so imele pomembno vlogo mednarodne organizacije, predvsem Visoki komisariat Združenih narodov za begunce (v nadaljevanju UNHCR), Mednarodna federacija Rdečega križa in Rdečega polmeseca in drugi ter slovenske in tuje nevladne organizacije (slovenska Karitas, Rdeči križ, Center za psihosocialno pomoč beguncem pri Slovenski fundaciji, Društvo za prostovoljno in preventivno delo, Nuova Frontiera, MOST, ACLI, ALERT, Ljiljan idr.).

1.3 Šolanje in zagotavljanje psihosocialne pomoči otrokom in mladostnikom

Od leta 1992 do 1995 je slovensko ministrstvo, pristojno za šolstvo, v sodelovanju z bosanskim ministrstvom za šoloobvezne otroke organiziralo osnovnošolski pouk z bosanskim učnim programom in bosanskimi učitelji, ki ga je obiskovalo več kakor 5000 otrok in kjer je poučevalo več kakor 300 učiteljev. V šolskem letu 1995/96, ko so se otroci v Sloveniji že delno vključili, so začeli obiskovati slovenske osnovne šole. Po začetnih težavah so se učenci uspešno vključili v slovenski izobraževalni sistem. Vsa finančna sredstva (prehrana, učbeniki, ekskurzije ipd.) sta zagotovila Republika Slovenija in UNHCR. Bosanski mladostniki so se sčasoma vključili tudi v slovenske srednje šole in tečaje poklicnega usposabljanja na delavskih univerzah po vsej Sloveniji. Njihovo izobraževanje je omogočila italijanska nevladna organizacija Nuova Frontiera.⁶

Cilj psihosocialne pomoči beguncem v Sloveniji je bil čim bolj normalizirati življenje, izboljšati socialno kakovost življenja, preprečiti dodatne stresne razmere, ponuditi pozitivne izkušnje, okrepiti sposobnosti obvladanja posameznika in omogočiti

4 Obseg zdravstvene oskrbe je poleg nujne zdravstvene oskrbe obsegal tudi kurativno in korektivno zdravljenje, če je to prispevalo k odpravi primarnega vzroka bolezni.

5 D. Marolt, nav. delo, str. 197.

6 A. Hočvar in M. Urank, nav. delo, str. 24–30.

psihoterapevtsko pomoč⁷. Svetovalni center za otroke, mladostnike in starše in Center za psihosocialno pomoč beguncem pri Slovenski fundaciji sta oblikovala programe psiho-socialne pomoči za otroke in mladostnike.

V okviru osnovne šole za begunce se je izvajal mentalno higienski projekt, ki je vključeval izobraževanje učiteljev za delo s travmatiziranimi otroki, prenašanje pedagoških znanj učiteljem, svetovanje učiteljem za delo z otroki s posebnimi potrebami ali motnjami in osebno podporo učiteljem. Mobilne mentalno-higienske skupine, v katere so bili vključeni slovenski in bosanski strokovnjaki s področja psihosocialnega varstva (psihiatri, psihologi, specialni pedagogi in socialni delavci), so delovale v okolju beguncev in obiskovale begunske centre in šole za begunce. Pomagali so tudi odraslim beguncem.

Redna zaposlitev s šolskimi obveznostmi je na učence delovala pozitivno. Šola je bila varovalni dejavnik za psihosocialni razvoj mladostnikov v begunskih razmerah. Sklepamo lahko, da je imela šola v obremenjujočih življenjskih položajih pozitivno vlogo in varovalni učinek, ki blaži vplive neugodne begunske situacije. Šola je bila varovalno okolje, saj so tam pozabili na kruto resničnost, ki jih je doletela. Šoloobvezni otroci so bili edina skupina v populaciji beguncev, ki je obdržala svojo socialno vlogo, to je vlogo učenca z obveznostmi. Odrasli so bili bolj prepuščeni brezdelju in spremljanju uničevalne vojne prek medijev, kar ni dobro vplivalo na njihovo psihično stanje, motivacijo in voljo do življenja⁸.

Kot primer dobre prakse lahko navedem tudi begunske vrtce, ki so delovali v zbirnih centrih in so jih vodile prostovoljke iz Bosne in Hercegovine. To je najmlajšim pomagalo, da so se vsaj delno lahko nemoteno razvijali in se učili socialnih veščin⁹.

V letu 1994 je bilo v Sloveniji 12 % otrok beguncev brez spremstva staršev, 20 % jih je v vojni izgubilo očeta, mater ali brata. Po ocenah učiteljev kljub prestanemu trpljenju in prevladujočemu žalostnemu razpoloženju, pri begunskih mladostnikih ni bilo opaziti bistveno več psihosocialnih motenj kakor pri mladostniški populaciji, ki živi v mirnih okoliščinah. Šola se je izkazala kot pomemben dejavnik za psihosocialno stabilizacijo osebnosti mladostnikov.

Raziskava stopnje travmatiziranosti begunskih otrok je pokazala, da je kljub ogrožujočim dejavnikom, kakor so begunski položaj in vojna travmatska doživetja, več

7 A. Mikuš Kos in S. Gole Ašanin, nav. delo, str. 68.

8 A. Mikuš Kos, nav. delo, str. 43–45.

9 A. Mikuš Kos in S. Gole Ašanin, nav. delo, str. 72.

kakor dve tretjini mladih, znotraj in zunaj begunske skupnosti, uspela obvladati svoj življenjski položaj in je brez večjih posebnosti preživela mladostniško obdobje¹⁰.

1.4 Pravna ureditev začasnega zatočišča v Republiki Sloveniji

Ko je bilo za osebe z začasnim zatočiščem zagotovljeno najnujnejše varstvo, torej nastanitev, oskrba, zdravstvena in psihosocialna pomoč ter šolanje, je Slovenija začela urejati pravne podlage za bivanja oseb z začasnim zatočiščem. Za ureditev pravnega statusa tudi po dveh letih bivanja v Sloveniji ni bilo izrecne pravne podlage. Slovenija je ravnala v skladu s takrat zanjo veljavnimi in sprejetimi zavezujočimi mednarodnimi pravnimi akti: Splošno deklaracijo o človekovih pravicah iz leta 1948, Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah iz leta 1950 (skupaj s protokoli)¹¹, Konvencijo o varstvu beguncev iz leta 1951 in s Protokolom iz leta 1967 (v nadaljevanju Ženevska konvencija)¹² ter seveda v skladu s Konvencijo o otrokovih pravicah iz leta 1989 (v nadaljevanju KOP),¹³ če omenim le najpomembnejše. V tem času je bila KOP edini pravni akt, ki je bil izrecna pravna podlaga za varstvo pravic otrok beguncev. Domače zakonodaje ni bilo. Naj v zvezi z določili KOP o varstvu otrok vojnih beguncev poudarim predvsem zavezo, da pravice po konvenciji brez razlikovanja veljajo za vse otroke, ne glede na raso, barvo kože, spol, veroizpoved, politično prepričanje, narodno, etnično ali družbeno poreklo, premoženje, invalidnost, rojstvo ali drug položaj otroka ali njegovih staršev, ki sodijo v pristojnost države pogodbenice¹⁴. Država mora zagotavljati spoštovanje na otroka nanašajočih se določil mednarodnega humanitarnega prava¹⁵ ter vojnim beguncem, ki so v postopku

10 V. Slodnjak, nav. delo, str. 33–38.

11 Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94.

12 Konvencija o statusu beguncev in Protokol o statusu beguncev, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 7/60, protokol objavljen v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/67.

13 Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

14 2. člen KOP.

15 Ženevska konvencija o zaščiti civilnih oseb v času vojne, 1949, Dopolnilni protokol k Ženevskim konvencijam z dne 12. Avgusta 1949 o zaščiti žrtev mednarodnih oboroženih spopadov (Protokol I), 1978 in Dopolnilni protokol k ženevskim konvencijam z dne 12. Avgusta 1949 o zaščiti žrtev nemednarodnih oboroženih spopadov (Protokol II), 1977, Akt o notifikaciji nasledstva

pridobivanja zatočišča ali so ga že pridobile, zagotoviti ustrezno varstvo in humanitarno pomoč pri zagotavljanju pravic, ki jih omogoča konvencija. Pristojni organi morajo skupaj z mednarodnimi organizacijami sodelovati v postopkih iskanja staršev ali drugih družinskih članov¹⁶. Glavno vodilo pri izvajanju vseh potrebnih ukrepov mora biti zagotavljanje največje otrokove koristi¹⁷.

To so bile določbe, na katere se je bilo mogoče sklicevati v vseh nepredvidenih in nepričakovanih okoliščinah. Kot primer naj navedem številne prošnje za posvojitve otrok beguncev, ki so bili v Sloveniji. Otroci so imeli večinoma bosansko državljanstvo, ni pa bilo dokazano, da so brez staršev oziroma skrbnikov. Ker v vojnem stanju socialni sistem v njihovi matični državi ni deloval, prek pristojnih organov dejstev ni bilo mogoče preverjati. V teh okoliščinah so slovenski organi lahko izvajali le nujne začasne ukrepe, dokončnih odločitev pa ni bilo mogoče sprejemati.

Osebe, ki so k nam pribežale zaradi vojne, so izkazovale zakonitost bivanja z izkaznico, ki so jo dobile pri popisu leta 1993. Za urejanje njihovega statusa ter zagotavljanja oskrbe in drugih pravic ni bilo pravne podlage. Sistem je deloval le na podlagi načel vzpostavljene dobre prakse. Teh oseb ni bilo mogoče obravnavati kot begunce v skladu z Ženevsko konvencijo, ki v 1. členu določa, da se posamezniku, ki zapusti matično državo, da bi se izognil preganjanju zaradi političnega prepričanja, pripadnosti določeni rasi, narodnosti ali veroizpovedi ali pripadnosti posebni socialni skupini, podeli status begunca. Postopek in razloge za pridobitev statusa begunca v skladu z Ženevsko konvencijo je v skromnih sedmih členih določal takratni Zakon o tujcih (Ztuj-1)¹⁸. Ker se takrat Slovenija ni soočala z velikim številom oseb, ki so individualno iskale zatočišče, je bila zakonodaja za tisti čas zadostna.

Pri začasnem zatočišču, ki ga obravnavam v tem poglavju, gre za množični prihod (tako imenovani »mass« ali »large scale influx«) oseb, ki so matično državo zapustile zaradi vojne, okupacije ali množičnih in sistematičnih kršitev človekovih pravic. Ker pribežijo v večjem številu in le za čas trajanja vojnih razmer v njihovi matični državi, se jim podeli začasno zatočišče.

glede konvencij Sveta Evrope, Ženevskih konvencij in dodatnih protokolov o zaščiti žrtev vojne in mednarodnih sporazumov s področja kontrole oborožitve, za katere so depozitarji tri glavne jedrske sile, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe št. 3/92, Konvencija objavljena v Ur. l. Prezidija LS Skupščine FLRJ št. 6/50 in 24/50, Protokola I in II objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 16/78.

16 38. in 22. člen KOP.

17 3. člen KOP.

18 Zakon o tujcih (Ztuj-1), Ur. l. RS, št. 1/91.

Bistvena razlika med začasnim zatočiščem in azilom je, da država azil podeli osebi na podlagi individualne obravnave in preveritve obstoja vseh razlogov, ki jih določa Ženevska konvencija v 1. členu, kar pomeni trajno rešitev (tako imenovana »durable solution«). Zčasno zatočišče pa se podeli osebam, ki se množično zatečejo v državo azila, ki individualno ne preverja obstoja razlogov za preganjanje, preverja le dejstvo, da prihajajo s področja, za katera je bilo ocenjeno, da začasno, do prenehanja (vojnih) razmer, tam varno bivanje ni mogoče. Gre za skupinski postopek *prima facie*.

V 90. letih prejšnjega stoletja ne mednarodni pravni akti ne domače zakonodaje večine držav po svetu niso urejale pravne podlage za urejanje statusa v primerih množičnih prihodov beguncev. Na tem področju je bila dolgo pravna praznina. Za varstvo beguncev, ki so množično pribežali v državo azila, je bilo takrat izoblikovano le »mehko pravo« v obliki priporočil, ki jih je pripravil UNHCR kot vodilna mednarodna organizacija za varstvo beguncev.

Priporočili izvršnega odbora UNHCR o ravnanju držav v primerih množičnih prihodov beguncev zaradi vojne državam priporočata vrste, način in obseg zaščite, ki naj jo države nudijo v primerih množičnih prihodov, ter tudi, kako naj poteka delitev bremena in mednarodne pomoči med državami OZN¹⁹. Priporočilo številka 22 izrecno napotuje na posebne določbe v domači zakonodaji, ki naj se nanašajo na varstvo mladoletnikov in otrok brez spremstva staršev.

Slovenija je bila ena prvih evropskih držav, ki je področje začasnega zatočišča uredila v svoji zakonodaji. K temu je pripomogla veliko število beguncev v Sloveniji, ki so zaradi geografske bližine pribežali zaradi vojne. Pet let po prihodu beguncev v Slovenijo je bil sprejet Zakon o začasnem zatočišču (ZZZat)²⁰, ki je določal razloge za pridobitev zatočišča, postopek, varstvo osebnih podatkov, pravice in obveznosti, vračanje v domovino in kazenske določbe v primerih morebitnih kršitev.

EU je »še« leta 2011 sprejela Direktivo Sveta EU 2001/55/ES o minimalnih standardih za dodelitev zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb in o ukrepih za uravnoteženje prizadevanj in posledic za države članice pri sprejemanju takih oseb. Zaradi prenosa direktive v slovenski pravni red je bil sprejet Zakon o začasnih zaščiti razseljenih oseb (ZZZRO)²¹, ki na srečo v praksi še ni bil uporabljen.

19 Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of the UNHCR Programme: No. 19 (XXXI) Temporary Refuge in No. 22 (XXXII) Protection of Asylum Seekers in situations of Large – Scale Influx, nav. delo.

20 Zakon o začasnem zatočišču (ZZZat), Ur. l. RS, št. 20/97.

21 Zakon o začasnih zaščiti razseljenih oseb (ZZZRO), Ur. l. RS, št. 65/05.

2. VARSTVO OTROK V OKVIRU MEDNARODNE ZAŠČITE

2.1 Mednarodna zaščita v Republiki Sloveniji

Zakon o azilu (ZAzil), ki je prvič samostojno in celovito uredil tematiko azila v Sloveniji, je bil sprejet leta 1999²². Pripravljen je bil v skladu z dokumenti, ki so tvorili takratni »acquis communautaire«. Število prebežnikov v tem obdobju ni bilo visoko, večinoma so bili v Sloveniji le v tranzitu. Z vstopom v EU je krajši čas število naraščalo, po letu 2006 pa rahlo upadalo. Trend padanja beležimo vse do danes, v letu 2013 je bilo tako vloženih 272 prošenj za mednarodno zaščito, v prvi polovici letošnjega leta pa 179²³. Po predvidevanjih največ prosilcev prihaja iz Afganistana, Sirije in Pakistana.

Zaradi prenosa določb direktiv s področja mednarodne zaščite v domačo zakonodajo in razvoja upravnno sodne prakse je bil pripravljen nov zakon, ki je začel veljati januarja 2008²⁴. Glede obravnave mladoletnikov brez spremstva ni uvedel nobenih novosti, zato ga ocenjujem kot pomanjkljivega, kar je pokazala tudi praksa izvajanja zakona po sprejemu. Z novelo zakona leta 2010²⁵ je bilo področje mladoletnikov brez spremstva korenito spremenjeno, njegovo izvajanje pa urejeno s posebnim podzakonskim aktom.

V Republiki Sloveniji je azil ustavno varovana kategorija. V 48. členu Ustave Republike Slovenije²⁶ je določeno, da je »v mejah zakona priznana pravica pribežališča tujim državljanom in osebam brez državljanstva, ki so preganjane zaradi zavzemanja za človekove pravice in temeljne svoboščine«.

Za razliko od migracij zaradi ekonomskih, socialnih, zdravstvenih in podobnih razlogov je azil vrsta prisilne in nenačrtovane migracije, zato zanjo veljajo številna jamstva

22 Zakon o azilu (ZAzil), Ur. l. RS, št. 61/99.

23 Leta 2004 je bilo vloženih 1208 prošenj, leta 2005 1674 leta 2006 579, leta 2007 434, leta 2008 260, leta 2009 202, leta 2010 246, leta 2011 358, in leta 2012 304, vir: <www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/DUNZMN_2013/DUNZMN_2014/odlocitve_avgust_2014_.xls>.

24 Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ), Ur. l. RS, št. 111/07.

25 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti (ZMZ-B), Ur. l. RS, št. 99/10, druge spremembe in dopolnitve Zakona o mednarodni zaščiti, ZMZ-A, Ur. l. RS, št. 58/09, ZMZ-C-, Ur. l. RS, št. 83/12 in ZMZ-D, Ur. l. RS, št. 111/13.

26 Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

in standardi, določeni zlasti z mednarodni predpisi, zato jih morajo demokratične države spoštovati.

Ženevska konvencija je temeljni akt na področju podeljevanja zaščite, ki osebam, ki zaprosijo za azil, zagotavlja posebna jamstva. Te osebe ne smejo biti kaznovane za nezakonit prehod meje, če se v razumnem času javijo uradnim organom²⁷. Varovane so pred vrnitvijo v državo, kjer jim grozi preganjanje²⁸. Načelo nevračanja (angl. »non-refoulement«), ki velja tudi kot načelo mednarodnega običajnega prava, določa, da osebe ni mogoče prisilno vrniti v državo, v kateri bi bila lahko izpostavljena življenjski nevarnosti, mučenju in nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju. To je neodtujljiva, nederogabilna pravica vsakega, države jo morajo brez izjeme upoštevati v vseh primerih.

Standardi varovanja človekovih pravic se spreminjajo v skladu s spremembami v družbi. V petdesetih letih prejšnjega stoletja je bilo stališče do nekaterih družbenih pojavov drugačno. Npr. tepež šolarjev v angleških šolah ni bil sankcioniran, nasprotno, to je veljalo kot splošno sprejet disciplinski in vzgojni ukrep. Danes je prepoved telesnega kaznovanja otrok splošno priznani standard. Na področju azila se razlaga opredelitve Ženevske konvencije prilagaja družbenim spremembam in s tem spremembam načinov preganjanja. To je razvidno tudi iz sodne prakse nacionalnih in mednarodnih sodišč in uvedbe novih institutov v azilnem pravu, kakor so na primer instituti varnih držav in notranje razselitve.

Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ-UPB2)²⁹ (v nadaljevanju ZMZ) sistemsko ureja to področje v Republiki Sloveniji. Gre za krovni zakon, ki vsebuje materialne in procesne določbe mednarodne zaščite³⁰. Izrecno ureja postopke z ranljivimi prosilci, begunci in mladoletniki brez spremstva. Način izvajanja je opredeljen v podzakonskih predpisih.

27 31. člen Ženevske konvencije.

28 33. člen Ženevske konvencije.

29 Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ-UPB 2), Ur. l. RS, št. 11/11 – UPB, 98/11 – odločba US, 83/12, 111/13 in 114/13 – odločba US.

30 Vprašanja v zvezi z zaščito so bila na novo urejena z Direktivo Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca, ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite (UL L, št. 304/12 z dne 30. 9. 2004), ki je bila nadomeščena z Direktivo Sveta 2011/05 z dne 13. decembra 2011, t. i. kvalifikacijska direktiva, ki kot mednarodno zaščito opredeljuje zaščito, podeljeno v okviru statusa begunca v skladu z Ženevsko konvencijo in subsidiarno zaščito, zato se v sedanji evropski terminologiji uporablja izključno izraz »mednarodna zaščita«.

2.2 Mladolletniki brez spremstva, ki so zaprosili za mednarodno zaščito v Republiki Sloveniji

V obdobju 2002–2013 je v Republiki Sloveniji za mednarodno zaščito zaprosilo 496 mladolletnikov brez spremstva, največje število beležimo v letu 2004, in sicer 102³¹. Prosilci so bili predvsem dečki iz Albanije in Srbije³², saj so tam potekale migracijske poti, ki so vodile prek Slovenije. V zadnjem času se je struktura spremenila, največ mladolletnikov brez spremstva pride iz Afganistana, Sirije in Alžirije.

ZMZ opredeljuje ranljive osebe s posebnimi potrebami, in sicer zlasti otroke, mladolletnike brez spremstva, invalidne osebe, starejše, nosečnice, roditelje samohranilce z otroki ter žrtve trgovine z ljudmi, osebe z motnjami v duševnem razvoju ter žrtve posilstva, mučenja ali drugih oblik psihičnega, fizičnega in spolnega nasilja. Tem osebam zagotavlja posebno nego, skrb in obravnavo³³.

Smiselno enako, predvsem glede posebnih jamstev pri vodenju postopka, velja za osebe, ki se zaradi trenutnega ali trajnega psihičnega stanja ne zavedajo pomena postopka za mednarodno zaščito. V teh primerih pristojni center za socialno delo izda odločbo, s katero postavi zakonitega zastopnika za varovanje pravic prosilca zaradi njegove nezmožnosti spremljati pomen postopka, ki od odraslega prosilca zahteva aktivno sodelovanje, ko ga pristojni organ k temu pozove³⁴. Posebna pozornost velja tudi za prosilke za mednarodno zaščito, ki lahko zahtevajo, da postopke vodita uradna oseba in tolmač ženskega spola³⁵.

Pri mladolletniku brez spremstva, ki zaprosi za mednarodno zaščito, je treba upoštevati dejstvo, da gre za tujega državljana oziroma osebo brez državljanstva, da z vložitvijo prošnje v Sloveniji biva zakonito do zaključka postopka, da je po vsej verjetnosti doživel travmatične dogodke, zaradi česar potrebuje posebno obravnavo, in da je predvsem zaradi vseh teh okoliščin treba nemudoma zavarovati njegovo korist

31 V tem članku obravnavam izključno mladolletne prosilce za mednarodno zaščito brez spremstva staršev, ne obravnavam pa problematike mladolletnikov brez spremstva, ki so nezakoniti migranti, in problematike njihovega vračanja. Gre za vsebinsko obsežno področje, ki zahteva posebno obravnavo.

32 Politike sprejema, vračanja in integracije ter število mladolletnikov brez spremstva v Republiki Sloveniji, Slovenska filantropija – Združenje za promocijo prostovoljstva v sodelovanju s Pravno-informacijskim centrom nevladnih organizacij – PIC, Ljubljana 2009 in <http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/DUNZMN_2013/Statisticno_porocilo_-_SLO.pdf>.

33 15. člen ZMZ.

34 19. člen ZMZ.

35 18. člen ZMZ.

in interese. Pomembno dejstvo, ki otežuje obravnavo, je, da v skladu z doktrino azilnega prava dejstev ni mogoče preverjati pri pristojnih organih njegove matične države oziroma navezati stika z njimi. To dejstvo je upoštevano tudi v domači zakonodaji³⁶. V teh primerih ni mogoče ravnati v skladu s predpisi mednarodnega zasebnega prava, ki se nanašajo na tujce, saj določbe mednarodnega zasebnega prava napotujejo na takojšnjo obvestitev organov matične države. V postopkih mednarodne zaščite torej ni mogoče uporabiti določb o začasnih varstvenih ukrepih oziroma nujnih začasnih ukrepih po Zakonu o mednarodnem zasebnem pravu in postopku (ZMZPP-NPB1)³⁷, ki jih slovenski organi odredijo po slovenskem pravu, vendar le, dokler pristojna država ne ukrene, kar je potrebno. Ker begunci bežijo pred organi svoje matične države, teh organov seveda ni mogoče pozvati, naj ustrezno ukrepajo v korist mladoletnika brez spremstva. Prav tako ni mogoče uporabiti določil o postavitvi skrbnika za poseben primer v skladu z Zakonom o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR-UPB1)³⁸, saj pristojni center za socialno delo ukrepa le začasno, dokler to ne stori organ matične države, kar pa je, v skladu z zgoraj opisanim, neizvedljivo.

Mladoletniki brez spremstva so ranljiva skupina prosilcev za mednarodno zaščito, za katere poleg splošnih veljajo še dodatna procesna jamstva. V skladu s splošnimi jamstvi v postopku mednarodne zaščite mora biti prosilec obveščen o postopku v jeziku, ki ga razume, prav tako o pravicah in obveznostih ter o možnih posledicah opustitve sodelovanja s pristojnim organom, dostopne mu morajo biti storitve tolmačenja, pisno odločitev mora prejeti v najkrajšem času in v jeziku, ki ga razume, in imeti mora možnost komuniciranja s predstavniki UNHCR ali organizacijo, ki v Sloveniji deluje v njihovem imenu³⁹. V skladu s KOP je treba vedno upoštevati tudi načelo otrokove največje koristi. Zato mora državni organ postopek za mednarodno zaščito izpeljati prednostno. Način vodenja postopka je treba prilagoditi starosti in stopnji duševnega razvoja mladoletnika brez spremstva in mu pred sprejemom prošnje tudi ustno pojasniti vsebino brošure o pravicah in obveznostih prosilcev. Uradna oseba, ki vodi postopek, mora biti dodatno usposobljena za obravnavo mladoletnikov brez spremstva. Postopek sprejema prošnje vključuje tudi informiranje o ozaveščanju in

36 129. člen ZMZ.

37 15. in 86. člen Zakona o mednarodnem zasebnem pravu in postopku (ZMZPP-NPB1), Ur. l. RS, št. 56/99, 45/08.

38 214. člen Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR-UPB1), Ur. l. RS, št. 69/04.

39 Za Slovenijo (tudi Bolgarijo, Češko, Madžarsko, Poljsko, Romunijo in Slovaško) je od leta 2006 pristojno regionalno predstavništvo UNHCR s sedežem v Budimpešti, Urad UNHCR v Ljubljani je deloval od osamosvojitve do leta 2006.

prepoznavanju trgovine z ljudmi. Mladoletnika se seznani z organizacijami, ki v teh primerih nudijo psihosocialno pomoč.

Pomembno je tudi dejstvo, da na podlagi Uredbe EUODAC⁴⁰ za otroke do 14. leta starosti ni dovoljeno daktiloskopiranje. Zaradi določanja države, ki je pristojna za vodenje postopka mednarodne zaščite, je namen postopkov zajemanja prstnih odtisov njihova primerjava, če je pred tem oseba za mednarodno zaščito zaprosila že v kateri drugi državi EU.

Institut zakonitega zastopanja je bil v prvotni zakonodaji mednarodne zaščite⁴¹ predviden samo za potrebe postopka mednarodne zaščite, ne pa tudi za opravljanje splošnih nalog skrbništva, kakor jih določajo predpisi o družinskih razmerjih, torej skrb za vzgojo in izobrazbo zaradi vsestranskega razvoja osebnosti in usposobitev za samostojno življenje in delo. Gre za pogoste življenjske odločitve, na primer v zvezi s šolanjem, zdravljenjem in morebitnimi postopki pred državnimi organi.

Praksa izvajanja zakonitega zastopanja je v kratkem času pokazala, da obseg zastopanja samo za potrebe postopka ni zadosten. Zakoniti zastopnik v postopku mednarodne zaščite je bil sicer imenovan takoj po vložitvi prošnje za mednarodno zaščito, vendar se je v vsakodnevem življenju izkazalo, da je veliko drugih primerov, ko mladoletna oseba potrebuje skrbnika. Gre za posebej ranljive osebe, pregnane s svojih domov, brez svojcev v svoji bližini, ki ne poznajo jezika in kulture. Treba je upoštevati jezikovne ovire in kulturne razlike med mladoletnikom in zakonitim zastopnikom, zato ga je treba izbrati z vso potrebno skrbnostjo. To vlogo lahko opravlja le oseba, ki poleg klasičnih skrbniških opravil pozna jezik, kulturo in postopke mednarodne zaščite. Odraščajoči mladoletnik brez spremstva potrebuje strokovno učinkovito asistenco, ki jo izvaja oseba, ki ji zaupa. Za celovito obravnavo mladoletnikov brez spremstva, ki so v postopku mednarodne zaščite, je bilo torej treba odpraviti še navedene vrzeli.

Na podlagi spremenjene ureditve krajevno pristojni center za socialno delo imenuje zakonitega zastopnika za zakonito zastopanje na področjih varovanja zdravja, izobraževanja, varovanja premoženjskih pravic in koristi ter za zastopanje v postopku za pridobitev mednarodne zaščite. Ta oseba prevzame začasno vlogo skrbnika in bdi nad zakonitim izvajanjem postopka. Zakoniti zastopnik mora poleg splošnih pogojev izpolnjevati tudi posebne pogoje za zakonito zastopanje mladoletnikov brez

40 Uredba Sveta (ES) št. 2725/2000 z dne 11. decembra 2000 o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Dublinske konvencije, UL L 316 z dne 15. 12. 2000.

41 Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ), Ur. l. RS, št. 111/07.

spremistva, ki so v postopku mednarodne zaščite. Uspešno mora opraviti usposabljanje s področja socialnega dela (poznavanje medkulturnih, rasnih in verskih značilnosti, znanje socialnega varstva in socialnega dela z upoštevanjem načela otrokove največje koristi), psihologije (razvojna psihologija, načini dela z otrokom, ki ima posttravmatski stresni sindrom), varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin (evropska zakonodaja na področju mednarodne zaščite, splošno o varstvu človekovih pravic) ter dela z mladoletniki (načela dobre prakse pri delu z mladoletniki). Za svoje delo zakoniti zastopniki prejmejo povrnjene stroške in nagrado⁴².

V dogovoru z zakonitim zastopnikom pristojni organ zagotovi, da se bivanje, nastanitev in oskrba prilagodijo posebnim potrebam mladoletnika brez spremstva. Vzporedno potekajo postopki ugotavljanja otrokove identitete ter iskanja staršev in svojcev.

2.3 Procesna jamstva mladoletnikov brez spremstva pri odreditvi omejitve gibanja v postopku mednarodne zaščite

ZMZ izrecno določa razloge (ugotavljanje identitete, sum zavajanja ali zlorabe postopka, ogrožanje življenja ali premoženja drugih, izvajanje dublinskih postopkov)⁴³, zaradi katerih je v času trajanja postopka mednarodne zaščite prosilcu mogoče omejiti gibanje na območje azilnega doma ali ustrezni objekt ministrstva. Postopek vsebuje potrebna procesna jamstva, ki se zahtevajo v skladu s 5. členom Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin: izdaja odločbe v določenih rokih, časovna omejitev trajanja ukrepa, hitro sodno varstvo na podlagi predhodnega ustnega zaslišanja. V Sloveniji se pri mladoletnikih brez spremstva ta ukrep lahko izvaja le izjemoma in samo na območju azilnega doma, omejitev gibanja v drugem objektu ministrstva, kjer gre za »zaprt režim«, je izključena.

V nekaterih državah EU se varstvo mladoletnikov brez spremstva ne izvaja v skladu z zahtevanimi procesnimi jamstvi. V sodni praksi evropskega sodišča najdemo primere, ko so bili mladoletni prosilci brez spremstva, brez izdane odločbe oziroma obrazložitve v jeziku in na način, ki bi ga glede na svojo starost razumeli, in brez določitve zakonitega zastopnika nastanjeni v objekte, namenjene le odraslim, kjer je bilo gibanje omejeno. Poleg grobih kršitev KOP, ki določa, da je otrok v skladu z domačo zakonodajo lahko zaprt le v skrajnem primeru in krajši čas, vedno pa mora biti upoštevano, da je način prilagojen njegovi starosti in da ne sme biti nameščen

42 16. in 16. A člen ZMZ in Pravilnik o načinu izvajanja zakonitega zastopanja mladoletnikov brez spremstva ter o načinu zagotavljanja ustrezne nastanitve, oskrbe in obravnave mladoletnikov brez spremstva zunaj azilnega doma ali njegove izpostave, Ur. l. RS, št. 6/12 in 36/14.

43 51. in 59. člen ZMZ.

v objekte, ki so namenjeni odraslim,⁴⁴ gre v teh primerih tudi za kršitve 3., 5., 8. in 13. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Neprimer- na obravnava glede pogojev nastanitve in vodenja postopka za mladoletno osebo pomeni še dodaten stres. Zato je pozneje potrebna še bolj poglobljena psihološka obravnava.

Naj kot primer naveden sodbo Rahimi proti Grčiji⁴⁵, v kateri je Evropsko sodišče za človekove pravice ugotovilo kršitve konvencije, ker je bil afganistanski deček, (sicer) krajši čas zaprt v nastanitvenem centru Pagani na otoku Lesbosu, potem pa izpuščen in prepuščen sam sebi brez poznavanja jezika, finančnih sredstev in informacij o postopku in pravicah, ki iz tega izhajajo. V primeru Mubilanzila Mayeka in Kaniki Mitunga proti Belgiji⁴⁶ pa je bila komaj petletna deklica iz Konga dalj časa nastanjena v tranzitnem centru za odrasle zraven bruselskega letališča, brez določenega skrbnika in ustrezne asistencije, ki jo otrok njene starosti potrebuje. Gre za nepojemljiva prime- ra, ki sta se zgodila v naši sosesčini, v EU.

2.4 Skupni evropski azilni sistem in varstvo otrok

Države članice EU želijo področje migracij in azila poenotiti na evropski ravni in s tem zagotoviti potrebno mednarodno zaščito državljanom tretjih držav in kontro- lo migracijskih tokov. Lizbonska pogodba⁴⁷, ki vključuje tudi Listino o temeljnih pravicah, je pravni temelj za skupno evropsko migracijsko in azilno politiko, kar je sestavni del cilja EU za oblikovanje območja svobode, varnosti in pravice.

78. člen Pogodbe o delovanju EU (PDEU) določa skupno politiko azila kot vzpo- stavitev skupnega evropskega azilnega sistema v obliki enotnega statusa, postopka in sprejema, ki temelji na načelu nevračanja⁴⁸ in načelih, sprejetih z Ženevsko konven- cijo. Navedeni skupni pristop na področju azila izhaja iz obveznosti vseh držav članic EU o varovanju temeljnih in nederogabilnih vrednot EU, opredeljenih v mednaro- dnih pogodbah, ki se nanašajo na varstvo človekovih pravic oseb, ki pribežijo zaradi preganjanja v matični državi. Gre za mednarodne pogodbe, ki so del evropskega *acquisa*.

44 37. člen KOP.

45 Rahimi proti Grčiji, št. 8687/08 z dne 5. 4. 2011.

46 Mubilanzila Mayeka in Kaniki Mitunga proti Belgiji, št. 13178/03 z dne 12. 10. 2006.

47 Zakon o ratifikaciji Lizbonske pogodbe, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 4/08.

48 78. člen PDEU.

Stockholmski program, ki ga je za področje pravosodja in notranjih zadev in za obdobje 2010–2014 sprejel Evropski svet⁴⁹, posebno pozornost namenja mladoletnikom brez spremstva in poziva na celovit pristop EU in skrbno načrtovanje ukrepov v boju proti tihotapljenju mladoletnikov.

Najpogostejši vzroki prihoda mladoletnikov brez spremstva v EU so beg pred vojno ali nasiljem s hudimi kršitvami človekovih pravic. Nekatere mladoletnike njihove družine pošiljajo prosjačit v EU z namenom, da jim otroci »finančno« pomagajo, pogosto se jim pozneje tudi pridružijo. Nema lokrat so otroci tudi žrtve trgovine z ljudmi.

Število prošelj za mednarodno zaščito mladoletnikov brez spremstva v EU vztrajno narašča (leta 2008 9.695 in leta 2009 10.960, kar pomeni 13 % povečanje)⁵⁰. V skladu s pobudo v Stockholmskem programu je Evropska komisija pripravila akcijski načrt za povečanje zaščite mladoletnikov brez spremstva, ki vstopijo v EU. Načrt spodbuja skupni evropski pristop pri razlagi in načinu izvajanja načela največje otrokove koristi. Zavzema se za določitev visokih standardov sprejema, zaščite in vključevanja mladoletnikov brez spremstva v državo članico EU, ki je pristojna za vodenje postopka. Določa tudi skupne standarde za zakonito zastopanje in skrbništvo in določbe o čim hitrejši obravnavi prošnje. V pripravi in obširni javni razpravi je osnutek novega večletnega programa za področje pravosodja in notranjih zadev, ki ga bo Evropski svet sprejel konec tega leta.

Sodišče EU v Luksemburgu, ki je pristojno za razsojanje v zvezi z morebitnimi kršitvami Listine EU o temeljnih pravicah pri uporabi prava EU⁵¹, obravnava veliko primerov s področja mednarodne zaščite in migracij. Kar nekaj se jih nanaša na mladoletnike brez spremstva. V odmevnem primeru MA in drugi proti Secretary of State for the Home Department⁵², ko je bil mladoletnik brez spremstva podvržen mukotrpnemu postopku predaje pristojni državi, je sodišče odločilo, da je v zvezi z odgovornostjo za obravnavo prošnje za mednarodno zaščito mladoletnikom brez spremstva treba zagotoviti pravno varnost. Dublinsko uredbo⁵³, ki določa merila za določitev države, pristojne

49 Stockholmski program odprta in varna Evropa, ki je namenjen državljanom in jih varuje, UL L 2010/C 115/01, 4. 5. 2010.

50 Glej: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-10-534_en.htm>.

51 Listina EU o temeljnih pravicah določa pravico do azila v 18. členu in pravice otrok v 24. členu.

52 MA in drugi proti Secretary of State for the Home Department, CJEU, Case C-648/11 z dne 6. 6. 2013.

53 Uredba Sveta (ES) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni državi članici vloži državljani tretje države ali oseba brez državljanstva.

za vodenje postopka mednarodne zaščite, je treba uporabljati v skladu z načeli varstva temeljnih pravic, predvsem tistih, zagotovljenih s 24. členom Listine EU o temeljnih pravicah, in v skladu z načelom največje otrokove koristi. Če mladoletnik brez spremstva, ki nastopa v vlogi prosilca za mednarodno zaščito in vloži prošnjo v več državah EU, vendar v nobeni od teh držav nima staršev ali sorodnikov, ki bi tam zakonito bivali, je za obravnavo prošnje pristojna država, v kateri se mladoletni prosilec nahaja. V skladu z ugotovljenimi kršitvami in napotki o nujnosti zagotovitve pravne varnosti je Evropska komisija pripravila predlog spremembe Dublinske uredbe⁵⁴, kar pomeni ponovno presojo o pogojni uporabi dublinske uredbe⁵⁵.

Sklep

Obeležujemo častljivo obletnico sprejema pomembne konvencije, ki se nanaša na mednarodno pravno varstvo zaščite otrok. V tem času so se v svetovnem merilu zgodile obsežne družbene in politične spremembe, kar je posredno vplivalo tudi na njihov položaj. Predvsem neposredno po osamosvojitvi Republike Slovenije se KOP ocenjuje kot pomemben pravni akt v zvezi z varstvom otrok beguncev. Takrat je bil to edini pravni akt, ki je zagotavljal pravno podlago za varstvo otrok beguncev, ki so se zatekli v Slovenijo, načelo največje otrokove koristi pa dejanska rdeča nit pri nudenju potrebne zaščite. Zavedati se je treba, da gre pri otrocih beguncih za posebno ranljivo skupino v okviru ranljive skupine beguncev.

V položaju, ko se je Slovenija nenadoma soočila z množičnimi prihodi beguncev, ki so brez vsega prišli k nam, se je izkazala kot država, ki je v danih okoliščinah naredila, kar je mogla in morala v skladu s pravnimi in moralno etičnimi standardi ter z nesebično pomočjo vseh pristojnih in prisotnih akterjev. Nemudoma je začela zagotavljati ustrezno oskrbo, nastanitev ter zdravstveno in psihosocialno pomoč in tako v dveh letih oblikovala dobre prakse, ki veljajo in so priznane še danes, kar velja izpostaviti.

Sedanjo normativno ureditev otrok brez spremstva, ki so zaprosili za mednarodno zaščito v Republiki Sloveniji lahko ocenimo kot ustrezno, praksa se postopoma

54 Predlog o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 604/2013, kar zadeva določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo vloži mladoletnik brez spremstva in brez družinskega člana, brata ali sestre oziroma drugega sorodnika, ki bi bil zakonito prisoten v državi članici (COM(2014) 382 final) z dne 26. 6. 2014.

55 Evropsko sodišče za človekove pravice je v svoji revolucionarni sodbi M. S. S proti Belgiji in Grčiji, št. 30696/09, januarja 2011 razsodilo, da se lahko izvajanje Dublinske uredbe suspendira zaradi neustreznih nastanitvenih pogojev, kar pomeni kršitev 3. člena EKČP.

vzpostavlja. V prihodnje bi bilo smiselno izvajati bolj usmerjeno, načrtovano, a tudi prožno migracijsko politiko, ki bi obravnavi otrok, predvsem brez spremstva, name njala več pozornosti. Razmišljanja o slovenski migracijski politiki predvsem izven dosedanjih okvirov bi bila dobrodošla. Kot na primer, da se v posamičnih primerih prizna odgovornost za obravnavo otrok, ki se nahajajo neposredno v kriznih žariščih ali državah EU, ki so neproporcionalno obremenjene in kjer v danem trenutku ni pogojev za ustrezno obravnavo in asistenco.

Na žalost je tudi v sedanjem času kar nekaj kriznih žarišč, od koder begunci prihajajo v EU, danes sta to Sirija in Gaza, že jutri se jim bodo po vsej verjetnosti pridružila nova. V prvi polovici leta se je število prošelj za mednarodno zaščito v EU zvišalo za 20 %, Sredozemsko morje je v želji za boljšo prihodnostjo prečkalo več kakor 60.000 nezakonitih prebežnikov, od tega več kakor tretjina otrok⁵⁶. Zato podatek, da je Evropski svet junija letos sprejel strateške smernice na področju pravosodja in notranjih zadev za naslednje štiriletno obdobje, v katerih je poseben poudarek namenjen odpravi vzrokov nezakonitih migracij v državah izvora in tranzitnih državah v okviru globalnega pristopa k migracijam in mobilnosti, vsaj delno navdaja z optimizmom. Gre za pravičen pristop, da se v prihodnje približamo možnosti učinkovite in trajnostne rešitve prečega problema trgovanja z ljudmi in nezakonitih migracij.

Literatura

Članki in publikacije:

- Andreja Hočevar in Majda Urank: Izobraževanje beguncev iz Bosne in Hercegovine v Republiki Sloveniji, Begunci v Sloveniji: pregled dosedanjih aktivnosti, v: Milan Pagon, Anica Mikuš-Kos: Begunci v Sloveniji, pregled dosedanjih aktivnosti, Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana, 1998.
- Dominika Marolt: Kratka predstavitev Zakona o začasnem zatočišču, v: Milan Pagon, Anica Mikuš-Kos: Begunci v Sloveniji, pregled dosedanjih aktivnosti, Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana, 1998.
- Anica Mikuš Kos: Šola za begunce v Sloveniji – njene psihosocialne razsežnosti, v: Milan Pagon, Anica Mikuš-Kos: Begunci v Sloveniji, pregled dosedanjih aktivnosti, Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana, 1998.
- Anica Mikuš Kos in Sonja Gole Ašanin: Psihosocialna pomoč beguncem v Sloveniji, v: Milan Pagon, Anica Mikuš-Kos: Begunci v Sloveniji, pregled dosedanjih aktivnosti, Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana, 1998.

56 Time, July 28, Vol. 184, No. 4, 2014, dostopno na: <<http://time.com/magazine/south-pacific/3001439/july-28th-2014-vol-184-no-4-asia-europe-middle-east-and-africa-south-pacific/>>.

- Vera Slodnjak: Begunci-mladostniki v Sloveniji, Vzgoja in izobraževanje: revija za teoretična in praktična vprašanja vzgojno izobraževalnega dela, št. 3, 1996.
- Milica Slokar: Organizacija namestitve in oskrbe beguncev iz Hrvaške in Bosne in Hercegovine v letih 1991 in 1992, v: Milan Pagon, Anica Mikuš-Kos: Begunci v Sloveniji, pregled dosedanjih aktivnosti, Visoka policijsko-varnostna šola, Ljubljana, 1998.
- A Cry to the World, Urad za priseljevanje in begunce pri Vladi RS, april 1995.
- Združenje za promocijo prostovoljstva v sodelovanju s Pravno-informacijskim centrom nevladnih organizacij – PIC, Politike sprejema, vračanja in integracije ter število mladoletnikov brez spremstva v Republiki Sloveniji, Slovenska filantropija, Ljubljana, 2009.
- Time, July 28, Vol. 184, No. 4, 2014, dostopno na: <<http://time.com/magazine/south-pacific/3001439/july-28th-2014-vol-184-no-4-asia-europe-middle-east-and-africa-south-pacific/>> (20. 9. 2014).

Pravni viri in dokumenti:

- Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.
- Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94.
- Ženevska konvencija o zaščiti civilnih oseb v času vojne, 1949, Dopolnilni protokol k Ženevskim konvencijam z dne 12. Avgusta 1949 o zaščiti žrtev mednarodnih oboroženih spopadov (Protokol I), 1978 in Dopolnilni protokol k ženevskim konvencijam z dne 12. Avgusta 1949 o zaščiti žrtev nemednarodnih oboroženih spopadov (Protokol II), 1977, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Sveta Evrope, Ženevskih konvencij in dodatnih protokolov o zaščiti žrtev vojne in mednarodnih sporazumov s področja kontrole oborožitve, za katere so depozitarji tri glavne jedrske sile, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe št. 3/92, Konvencija objavljena v Ur. l. Prezidija LS Skupščine FLRJ, št. 6/50 in 24/50, Protokola I in II objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 16/78.
- Konvencija o statusu beguncev in Protokol o statusu beguncev, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 7/60, protokol objavljen v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/67.
- Zakon o ratifikaciji Lizbonske pogodbe, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 4/08.
- Listina EU o temeljnih pravicah, dostopno na: <http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf> (20. 6. 2014).
- Uredba Sveta (ES) št. 2725/2000 z dne 11. decembra 2000 o vzpostavitvi sistema Eurodac za primerjavo prstnih odtisov zaradi učinkovite uporabe Dublinske konvencije, UL L 316 z dne 15. 12. 2000.
- Uredba Sveta (ES) št. 604/2013 o vzpostavitvi meril in mehanizmov za določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo v eni državi članici vložijo državljani tretje države ali oseba brez državljanstva, dostopno na: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32013R0604:SL:HTML>> (22. 9. 2014).

Direktiva Sveta 2004/83/ES z dne 29. aprila 2004 o minimalnih standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da se jim prizna status begunca, ali osebe, ki iz drugih razlogov potrebuje mednarodno zaščito, in o vsebini te zaščite, UL L, št. 304/12 z dne 30. 9. 2004.

Direktiva Sveta EU št. 2011/05 z dne 13. decembra 2011.

Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ-UPB 2), Ur. l. RS, št. 11/11–UPB, 98/11 – odločba US, 83/12, 111/13 in 114/13–odločba US.

Zakon o začasnem zatočišču (ZZZat), Ur. l. RS, št. 20/97.

Zakon o začasnemu zaščiti razseljenih oseb (ZZZRO), Ur. l. RS, št. 65/05.

Zakon o azilu (ZAzil), Ur. l. RS, št. 61/99.

Zakon o tujcih (Ztuj-1), Ur. l. RS, št. 1/91.

Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ), Ur. l. RS, št. 111 /07.

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o mednarodni zaščiti, ZMZ-B, Ur. l. RS, št. 99/10, druge spremembe in dopolnitve Zakona o mednarodni zaščiti, ZMZ-A, Ur. l. RS, št. 58/09, ZMZ-C, Ur. l. RS, št. 83/12 in ZMZ-D, Ur. l. RS, št. 111/13.

Zakon o mednarodnem zasebnem pravu in postopku (ZMZPP-NPB1), Ur. l. RS, št. 56/99, 45/08.

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (ZZZDR-UPB1), Ur. l. RS, št. 69/04.

Zakon o mednarodni zaščiti (ZMZ), Ur. l. RS, št. 111/07.

Pravilnik o načinu izvajanja zakonitega zastopanja mladoletnikov brez spremstva ter o načinu zagotavljanja ustrezne nastanitve, oskrbe in obravnave mladoletnikov brez spremstva zunaj azilnega doma ali njegove izpostave, Ur. l. RS, št. 6/12 in 36/14.

Odlok o ustanovitvi Urada za priseljevanje in begunce, Ur. l. RS, št. 27/92.

Stockholmski program odprta in varna Evropa, ki je namenjen državljanom in jih varuje, UL L 2010/C 115/01, 4. 5. 2010.

Predlog o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 604/2013, kar zadeva določitev države članice, odgovorne za obravnavanje prošnje za mednarodno zaščito, ki jo vloži mladoletnik brez spremstva in brez družinskega člana, brata ali sestre oziroma drugega sorodnika, ki bi bil zakonito prisoten v državi članici (COM(2014) 382 final) z dne 26. 6. 2014.

Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of the UNHCR Programme: No. 19 (XXXI) Temporary Refuge, 1980 in No. 22 (XXXII) Protection of Asylum Seekers in situations of Large – Scale Influx, 1981.

Sodbe Evropskega sodišča v Luxembourg:

Sodba Sodišča EU: MA in drugi proti Secretary of State for the Home Department, CJEU, Case C-648/11 z dne 6. 6. 2013.

Sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice:

Sodba ESČP: Rahimi proti Grčiji, št. 8687/08 z dne 5. 4. 2011.

Sodba ESČP: Mubilanzila Mayeka in Kaniki Mitunga proti Belgiji, št. 13178/03 z dne 12. 10. 2006.

Sodba ESČP: M. S. S. proti Belgiji in Grčiji, št. 30696/09, 21. januar 2011.

Spletne strani:

<www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/DUNZMN_2013/DUNZMN_2014/odlocitve_avgust_2014.xls> (30. 7. 2014).

<www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/DUNZMN_2013/Statisticno_porocilo_-_SLO.pdf> (30. 7. 2014).

<europa.eu/rapid/press-release_IP-10-534_en.htm> (30. 7. 2014).

<www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf> (15. 7. 2014).

<eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32013R0604:SL:HTML> (15. 7. 2014).

<<http://time.com/magazine/south-pacific/3001439/july-28th-2014-vol-184-no-4-asia-europe-middle-east-and-africa-south-pacific/>> (1. 8. 2014).

Vasilka Sancin *

POMEN IZBIRNEGA PROTOKOLA H KONVENCIJI O OTROKOVIH PRAVICAH GLEDE VKLJUČEVANJA OTROK V OBOROŽENE SPOPADE

»Ne pozabite, da smo mnogi vpleteni v zločine in nasilje, ker bi radi pomagali svojim družinam. Še vedno nimamo nobene druge možnosti.« (deklica, 17 let, Haiti)¹

Uvod

V oborožene spopade po svetu je vsak dan vključenih na stotine tisočev otrok, dečkov in deklic.² Mnogi med njimi so žrtve ugrabitev in prisilnega služenja, drugi se oboroženim skupinam pridružijo prostovoljno, da bi ušli revščini ali zaščitili svoje lokalne skupnosti, iz maščevanja ali drugih razlogov.³ Ta problematika je doživela posebno mednarodno pozornost šele po objavi poročila Machelove leta 1996,⁴ kar je dodatno spodbudilo potrebo po kodifikaciji pravil, namenjenih zaščiti otrok v oboroženih spopadih. Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja

* Doktorica pravnih znanosti, predstojnica Inštituta za mednarodno pravo in mednarodne odnose na Pravni fakulteti v Ljubljani.

1 Machel Study 10-Year Strategic Review: Children and Conflict in a Changing World, nav. delo, str. 160.

2 Generalni sekretar OZN objavlja letna poročila o otrocih v oboroženih spopadih, v katerih tudi javno opozori na vse akterje (državne in nedržavne), ki zlorablajo otroke v oboroženih spopadih. Za zadnje, trinajsto letno poročilo z dne 15. maja 2014 (A/68/878–S/2014/339) glej: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/68/878>.

3 Glej: <<https://childrenandarmedconflict.un.org/effects-of-conflict/six-grave-violations/child-soldiers/>>.

4 Poročilo z naslovom *The Impact of Armed Conflict on Children* je pripravila Graça Machel po naročilu generalnega sekretarja OZN. Poročilo je objavljeno na: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/51/306>.

otrok v oborožene spopade (v nadaljevanju izbirni protokol)⁵ iz leta 2000 je nedvomno pomembna dopolnitev mednarodnopravne ureditve zaščite otrok na tem področju, a podatki o številu otrok, ki so prizadeti zaradi oboroženih spopadov oziroma v njih prisilno ali prostovoljno sodelujejo kot borci, so skrb zbujajoči. V mnogih tovrstnih spopadih po svetu so namreč otroci neposredno vključeni ne samo kot borci, temveč opravljajo tudi številne podporne funkcije za vojsko, ki jih prav tako izpostavljajo velikim nevarnostim. Pogosto so določeni za nosače in prenašajo težka bremena, vključno s strelivom in ranjenimi vojaki. Posebno so ogrožene deklice, ki so velikokrat zlorabljane kot spolne sužnje. Poleg tega se je v sodobnem bojevanju razširila zloraba otrok za teroristična dejanja, vključno s samomorilskimi napadi.

Ta prispevek je namenjen shematični predstavitvi mednarodnopravnega normativnega in institucionalnega okvira zaščite otrok v oboroženih spopadih, vključno s poudarki glede vloge Slovenije in njenega izpolnjevanja prevzetih obveznosti, pri čemer je osrednja pozornost namenjena analizi in oceni Izbirnega protokola.

1. TEMELJNI MEDNARODNI NORMATIVNI OKVIR

Posebne določbe, namenjene zaščiti otrok v oboroženih spopadih, najdemo v mednarodnih pogodbah glede mednarodnega prava oboroženih spopadov ali mednarodnega humanitarnega prava,⁶ prava človekovih pravic in mednarodnega kazenskega prava. Pri tem ne gre spregledati pomena pravil mednarodnega običajnega prava,⁷ zlasti glede nemednarodnih oboroženih spopadov, ki so pogodbeno bistveno manj urejeni, med državami pa je tudi kar nekaj rednih udeleženk oboroženih spopadov (npr. Združene države Amerike, Izrael, Irak, Iran, Sirija), ki niti teh bore malo pogodbenih določil niso pripravljene sprejeti⁸.

5 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

6 Zaradi poenostavitve v tem delu oba izraza uporabljamo kot sopomenki.

7 Za temeljito analizo in komentar običajnega prava glede zaščite otrok v oboroženih spopadih glej S. Drenik, nav. delo, str. 165–189.

8 Za podatke o pogodbenem stanju k Drugemu dopolnilnemu protokolu k Ženevskim konvencijam o zaščiti žrtev nemednarodnih oboroženih spopadov (1977) glej: <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/States.xsp?xp_viewStates=XPages_NORMStatesParties&xp_treatySelected=475> (20. 7. 2014).

Mednarodno pogodbeno pravo oboroženih spopadov, ki ureja zaščito otrok v teh spopadih, zajeto v Ženevskih konvencijah (1949) in obeh dopolnilnih protokolih (1977), uresničuje predvsem tri cilje: zaščito otrok pred sovražnostmi, ohranjanje družinskih članov skupaj, zagotavljanje potrebne nege in zaščite za otroke med sovražnostmi.⁹ Poleg splošne zaščite, ki jo mednarodno humanitarno pravo zagotavlja civilistom, so otroci dodatno zaščiteni pred novačenjem in neposrednim sodelovanjem v sovražnostih.¹⁰

Preplet mednarodnega humanitarnega prava in prava človekovih pravic se zgodi s sprejemom Konvencije o otrokovih pravicah iz leta 1989,¹¹ ki zaščiti otrok v oboroženih spopadih nameni 38. člen¹² in državam pogodbenicam nalaga:

1. spoštovanje in zagotavljanje spoštovanja na otroka nanašajočih se načel mednarodnega humanitarnega prava, ki je zanje veljavno v oboroženih spopadih;
2. zagotovitev z vsemi mogočimi ukrepi, da osebe, ki še niso dopolnile 15 let, ne bodo neposredno sodelovale v sovražnostih;
3. da v svoje oborožene sile ne bodo rekrutirale nobene osebe, ki še ni dopolnila 15 let. Pri novačenju tistih, ki so že dopolnili 15 let, vendar še niso stari 18 let, pa si bodo prizadevale dati prednost tistim, ki so starejši;
4. da v skladu s svojimi iz mednarodnega humanitarnega prava izhajajočimi obveznostmi med oboroženimi spopadi varujejo civilno prebivalstvo ter z vsemi

9 Podrobneje o tem glej npr. V. Sancin, D. Švarc, M. Ambrož, nav. delo, str. 132–136.

10 77. člen Prvega dopolnilnega protokola prepoveduje novačenje in neposredno sodelovanje v sovražnostih otrok pred dopolnjenim 15. letom, točka c tretjega odstavka 4. člena Drugega dopolnilnega protokola pa tudi njihovo posredno sodelovanje. Dopolnilni protokol k Ženevskim konvencijam z dne 12. avgusta 1949 o zaščiti žrtev mednarodnih oboroženih spopadov (Protokol I), 1978 in Dopolnilni protokol k Ženevskim konvencijam z dne 12. avgusta 1949 o zaščiti žrtev nemednarodnih oboroženih spopadov (Protokol II), 1977, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Sveta Evrope, Ženevskih konvencij in dodatnih protokolov o zaščiti žrtev vojne in mednarodnih sporazumov s področja kontrole oborožitve, za katere so depozitarji tri glavne jedrske sile, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 3/92, konvencija objavljena v Ur. l. Prezidija LS Skupščine FLRJ št. 6/50 in 24/50, Protokola I in II objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 16/78.

11 Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90. Konvencija ima 194 pogodbenic, med njimi pa ni Somalije in ZDA. Za pogodbeno stanje glej III. del knjige, dostopno tudi na: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en>.

12 Za komentar 38. člena glej F. Ang, nav. delo.

mogočimi ukrepi zagotavljajo varstvo in skrb za otroke, ki jih je prizadel oboroženi spopad.

Vendar je mogoče ugotoviti, da ta določba zgolj potrjuje zaščito, ki je sicer že določena v 77. členu Prvega dopolnilnega protokola k Ženevskim konvencijam iz leta 1949, starostna meja za otroke vojake pa ostaja pri 15 letih. Tako je bil opazen (delni) napredek šele s sprejetjem Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah o vključevanju otrok v oboroženi spopad iz leta 2000, ki starostno mejo za neposredno sodelovanje v sovražnostih in za prisilno novačenje (ne pa tudi za prostovoljno, ki je še vedno dopustno ob nekaterih varovalkah)¹³ dvigne na 18 let, o čemer bo več govora v nadaljevanju.

Konvencija Mednarodne organizacije dela št. 182 o prepovedi najhujših oblik dela otrok in takojšnjem ukrepanju za njihovo odpravo (Konvencija MOD št. 182), sprejeta v Ženevi 17. junija 1999, prišteva prisilno ali obvezno novačenje otrok¹⁴ v oborožene spopade med najslabše oblike otroškega dela in nalaga državam pogodbenicam, da kot svojo prednostno nalogo nemudoma sprejmejo učinkovite ukrepe za prepoved in izkoreninjenje teh najslabših oblik otroškega dela.¹⁵

Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča¹⁶ določa novačenje in uporabo otrok v sovražnostih pred dopolnjenim 15. letom starosti za mednarodni zločin (vojno hudodelstvo) v mednarodnih¹⁷ in nemednarodnih¹⁸ oboroženih spopadih.¹⁹

13 Y. Dinstein, nav. delo, str. 142–143.

14 Otrok je v skladu z 2. členom vsaka oseba, ki še ni dopolnila 18. leta starosti.

15 Konvencija o prepovedi najhujših oblik dela otrok in takojšnjem ukrepanju za njihovo odpravo (Konvencija MOD št. 182), Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/01; 1. in 3. člen konvencije.

16 Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 29/01.

17 Podtočka xxvi točke b drugega odstavka 8. člena, ki se nanaša na mednarodne oborožene spopade, določa kot vojno hudodelstvo »nabor ali vključevanje otrok, mlajših od petnajst let, v državne oborožene sile ali njihovo izrabljanje za aktivno sodelovanje pri sovražnostih«.

18 Podtočka vii točke c drugega odstavka 8. člena, ki se nanaša na nemednarodne oborožene spopade, določa kot vojno hudodelstvo »nabor ali vključevanje otrok, mlajših od petnajst let, v oborožene sile ali skupine ali njihovo izrabljanje za aktivno sodelovanje pri sovražnostih«.

19 Za komentar ustreznih določb 8. člena Rimskega statuta glej A. Cassese, P. Gaeta, J. R. W. D. Jones, nav. delo.

Poleg mednarodnih pogodb so pomemben normativni okvir tudi politične zaveze, ki jih sprejema veliko število držav, pri čemer velja na globalni ravni opozoriti zlasti na t. i. Pariške zaveze²⁰ ter Pariška načela in smernice²¹ iz leta 2007.

Slovenija je pogodbenica vseh pomembnejših mednarodnih pogodb, ki urejajo zaščito otrok v oboroženih spopadih: Ženevskih konvencij iz leta 1949 in dodatnih protokolov k Ženevskim konvencijam o zaščiti žrtev spopadov,²² Konvencije o otrokovih pravicah²³ in njenega Izbirnega protokola glede vključevanja otrok v oborožene spopade, Rimskega statuta Mednarodnega kazenskega sodišča²⁴, Konvencije Mednarodne organizacije dela št. 138 o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja²⁵ in Konvencije Mednarodne organizacije dela št. 182 o prepovedi najhujših oblik dela otrok in takojšnjem ukrepanju za njihovo odpravo²⁶. Prav tako pa prednostno nalogo pomoči otrokom, ki so prizadeti zaradi oboroženih spopadov, sprejema Evropska unija (EU), katere članica je od leta 2004 tudi Slovenija. EU je leta 2003 sprejela EU smernice o otrocih žrtvah oboroženih spopadov, ki so bile dopolnjene leta 2008,²⁷ leta 2006 je pripravila Seznam za vključitev varstva pravic otrok v oboroženih spopadih v operacijah EU za izvajanje njene varnostne in obrambne politike ter ga posodobila leta 2008²⁸. Leta 2006 je EU sprejela tudi obsežno strategijo za izvajanje smernic

20 The Paris Commitments to protect children from unlawful recruitment or use by armed forces or armed groups, <https://childrenandarmedconflict.un.org/publications/ParisCommitments_EN.pdf>.

21 The Principles and Guidelines on Children associated with armed forces or armed groups, <https://childrenandarmedconflict.un.org/publications/ParisPrinciples_EN.pdf>.

22 Uradnega prevoda Ženevskih konvencij in dodatnih protokolov v slovenščino še vedno ni. Slovenija je te mednarodne pogodbe nasledila po nekdanji Jugoslaviji, glej opombo 10.

23 Slovenija je to konvencijo nasledila po nekdanji Jugoslaviji. Glej opombo 11.

24 Glej opombo 16.

25 Konvencija MOD o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja, Slovenija je konvencijo nasledila po nekdanji Jugoslaviji, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij UNESCO, mednarodnih večstranskih pogodb o zračnem prometu, konvencij mednarodne organizacije dela, konvencij mednarodne pomorske organizacije, carinskih konvencij in nekaterih drugih mednarodnih večstranskih pogodb, Ur. l. RS, št. 54/92 in 13/97, konvencija objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 14/82.

26 Glej opombo 15.

27 V tem dokumentu je mogoče najti tudi seznam ustreznih mednarodnih globalnih in regionalnih dokumentov na svetovni in regionalni ravni, ki se upoštevajo pri zaščiti otrok v oboroženih spopadih. Dostopen je na: <<https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/10019.sl08.pdf>>.

28 Besedilo je dosegljivo na: <<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209822%202008%20INIT>>.

in jo leta 2010 posodobila²⁹. Posebej pa velja poudariti dejavno vlogo Slovenije, ki je med svojim predsedovanjem Svetu EU v prvi polovici leta 2008 naročila študijo z naslovom *Enhancing the EU Response to Children Affected by Armed Conflict, with Particular Reference to Development Policy*³⁰ ter v sodelovanju s Komisijo in pisarno za izgradnjo miru organizirala odmeven seminar z naslovom *EU Guidelines on Children and Armed Conflict and the Checklist for the Integration of the Protection of Children Affected by Armed Conflict into ESDP Operations*.³¹

2. MEDNARODNI INSTITUCIONALNI OKVIR

Z zaščito otrok v oboroženih spopadih se ukvarja več mednarodnih organizacij na globalni in regionalni ravni, poleg številnih nevladnih organizacij in drugih civilnodružbenih pobud.

Na globalni ravni velja opozoriti na:

- organe, specializirane agencije ter sklade in programe OZN³²: zlasti delo generalnega sekretarja ZN, Posebnega predstavnika generalnega sekretarja za otroke v oboroženih spopadih,³³ Tretjega odbora Generalne skupščine ZN, Sveta za človekove pravice in posebnih mehanizmov ZN, Delovne skupine Varnostnega sveta ZN za otroke v oboroženih spopadih in mehanizma po resoluciji Varnostnega sveta 1612, Unicefa, Razvojnega sklada ZN za ženske (v nadaljevanju UNIFEM), Urada visokega komisariata ZN za človekove pravice (v nadaljevanju OHCHR), Urada visokega komisariata ZN za begunce (v nadaljevanju UNHCR), Programa ZN za razvoj (v nadaljevanju UNDP), Mednarodne organizacije dela (v nadaljevanju MOD ali ILO),
- pogodbeni telesi, ustanovljena s pogodbami o človekovih pravicah: zlasti delo Odbora za otrokove pravice in Odbora za človekove pravice.

29 Dokument Sveta EU je dosegljiv na: <<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2017488%202010%20INIT>>.

30 Študija je dostopna na: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/28247A73EAFB7143C125745800250F07-Sheriff_CAAC%20study_dp82.pdf>.

31 Glej: <http://eeas.europa.eu/human_rights/child/ac/index_en.htm>.

32 OZN posveča tej problematiki posebno pozornost od Svetovnega vrha za otroke v letu 1990. Za dokumente, ki so bili sprejeti na tem vrhu, glej: <<http://www.unicef.org/wsc/>>.

33 Institucija je bila vzpostavljena z resolucijo Generalne skupščine iz leta 1997 (A/RES/51/77170), angl. »Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict«.

Med regionalnimi institucijami pa sta za Evropo poleg EU in njenih dejavnosti (npr. spremljanja in poročanja njenih vodij delegacij, vojaških poveljnikov in posebnih predstavnikov, diplomatskih pobud, političnega dialoga, multilateralnega sodelovanja in kriznega upravljanja) pomembna zlasti Svet Evrope in Urad OVSE za demokratske institucije in človekove pravice (v nadaljevanju ODIHR).

Nedvomno izjemno pomembno delo tudi pri zaščiti otrok v oboroženih spopadih opravlja Mednarodni odbor rdečega križa (v nadaljevanju MORK), zlasti pa velja omeniti Mrežo za človekovo varnost.

Na tem mestu je treba poudariti še pomen judikature mednarodnih kazenskih sodišč in tribunalov, ki obravnava problematiko otrok v oboroženih spopadih. Pomembna primera sta bila tako prijetje Germaina Katange in leta 2012 obsodba Thomasa Lubange Dyila pred Mednarodnim kazenskim sodiščem (v nadaljevanju MKS) zaradi nabora in vključevanja otrok, mlajših od 15 let, v državne oborožene sile ter njihovo izrabljanje za dejavno sodelovanje pri sovražnostih. Pred MKS je bil izdan tudi nalog za prijetje petih članov Lord's Resistance Army, ki so obtoženi 33 vojnih hudodelstev in hudodelstev zoper človečnost, vključno z naborom in vključevanjem otrok, mlajših od 15 let, v sovražnosti.³⁴ Tudi Posebno sodišče za Sierra Leone je do zdaj obsodilo že pet storilcev vojnih hudodelstev, med drugim za novačenje in uporabo otrok vojakov³⁵ – med njimi je zagotovo najodmevnejša obsodba nekdanjega liberijskega predsednika Charlesa Taylorja leta 2012 (mesec dni po obsodbi Lubange Dyila pred MKS), s katero je sodišče poslalo pomembno sporočilo, da tudi državni poglavarji niso imuni pred individualno mednarodno kazensko odgovornostjo za sodelovanje pri načrtovanju in podpiranju hudodelstev, ki jih zagrešijo oborožene skupine proti otrokom v oboroženih spopadih.

Poleg različnih mehanizmov, ki so namenjeni zaščiti otrok na globalni in regionalni ravni, je pomembno njihovo medsebojno povezovanje. Primer tovrstnega povezovanja je sporazum, ki sta ga 22. 9. 2014 sklenili OZN in Arabska liga, namenjen pa je povečanju zaščite otrok, prizadetih z oboroženimi spopadi v arabskem svetu.³⁶

34 Glej: <<http://www.un.org/children/conflict/english/internationaltribunals.html>>.

35 Glej: <<http://www.sc-sl.org/AFRC.html>>.

36 Glej: <<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=48782#.VCjjjKWgH3C>>.

3. PODROBNEJE O IZBIRNEM PROTOKOLU H KONVENCIJI O OTROKOVIH PRAVICAH GLEDE VKLJUČEVANJA OTROK V OBOROŽENE SPOPADE

38. člen Konvencije o otrokovih pravicah je doživel številne kritike, saj ni dvignil starostne meje na 18 let, niti ni dodal ničesar novega v primerjavi z ženevskim pravom (1949 in 1977), nasprotno, MORK izraža zaskrbljenost, da bi sklicevanje nanj lahko celo spodkopalo zaščito, ki jo vsebujeta oba dopolnilna protokola k Ženevskim konvencijam.³⁷ Gre pravzaprav za edino določbo Konvencije o otrokovih pravicah, ki odstopa od splošne starostne meje 18 let, pa čeprav ureja eno najnevarnejših okoliščin za otroke – izpostavljenost oboroženim spopadom.

Nekaj držav si je več let vztrajno prizadevalo oblikovati Izbirni protokol h Konvenciji, ki bi dvignil najmanjšo dovoljeno starost za sodelovanje v sovražnostih na 18 let. Skladno z resolucijo (*Plan of Action*), ki jo je Svet delegatov na podlagi pobude Mednarodnega gibanja Rdečega križa in Rdečega polmeseca iz leta 1993 sprejel leta 1995, je MORK podprl to pobudo in sodeloval v postopku njegovega snovanja, vključno z dejavno udeležbo v delovni skupini ZN, ki je bila ustanovljena za pripravo tega protokola, ter svoje stališče zagovarjal na mednarodnih forumih (predvsem v tedanji Komisije ZN za človekove pravice in Generalni skupščini OZN). Ker je delo delovne skupine temeljilo na konsenzu, več let ni bilo napredka, saj je peščica držav nasprotovala dvigu starostne meje na 18 let. Zato je več nevladnih mednarodnih organizacij začelo kampanjo za zadostno politično podporo, da bi nastajanje Izbirnega protokola potekalo zunaj delovne skupine. MORK uradno sicer ni bil del koalicije nevladnih mednarodnih organizacij, a je njihovo delo podpiral s svojimi prispevki na regionalnih konferencah koalicije, pa tudi sicer s pravnimi nasveti in izvedbenimi izkušnjami. Januarja 2000 se je tako delovna skupina le sestala zaradi vsebinskih pogajanj in uspešno končala pripravo besedila Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade, ki je bil sprejet 25. maja 2000 v New Yorku.³⁸ Uspešno končano delo delovne skupine je bilo morda tudi plod tega, da so se države, ki so pred tem zavirale dosego konsenza, zdale, da bi lahko kampanja nevladnih mednarodnih organizacij sčasoma uspela.³⁹

37 Glej: <<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=24CAD49E85523D5941256937002F7220&action=openDocument>>.

38 Zdaj ima 156 držav pogodbenic. Za pogodbeno stanje glej III. del knjige, dostopno tudi na: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&cmdsg_no=IV-11-b&chapter=4&lang=en>.

39 Glej: <<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=24CAD49E85523D5941256937002F7220&action=openDocument>>.

Izbirni protokol s 13. členi pravzaprav vsebuje zgolj štiri člene z vsebinskimi standardi glede novačenja in sodelovanja otrok v oboroženih spopadih, medtem ko so druge določbe namenjene ukrepom za njihovo izvajanje oziroma urejajo procesna vprašanja.

Na splošno izbirni protokol pomeni očiten napredek obstoječega mednarodnega prava, namenjenega zaščiti otrok v oboroženih spopadih,⁴⁰ a mogoče je opozoriti tudi na nekatere pomanjkljivosti, kar bo navedeno v nadaljevanju.⁴¹ Ne glede na to pa so nekateri ob sprejetju protokola izrazili pričakovanje, da bo dvig starostne meje v izbirnem protokolu zmanjšal število otrok pod 15. letom starosti v oboroženih spopadih, saj so vojaški poveljniki v preteklosti dostikrat lahko zatrjevali, da otroci v njihovih bojnih vrstah dosegajo starost 15 let in so zgolj videti mlajši (zaradi na primer slabe prehrane), saj bi bilo veliko težje trditi, da so stari 18 let.⁴²

V uvodnih določbah države pogodbenice navajajo razloge, ki so vodili v sprejem te mednarodne pogodbe. To so:

- uspeh Konvencije o otrokovih pravicah,
- potreba po posebnem varstvu otrokovih pravic in stalnem izboljševanju položaja otrok brez razlikovanja, pa tudi njihovega razvoja ter vzgoje in izobraževanja v miru in varnosti,
- zaskrbljenost zaradi škodljivega in široko razširjenega vpliva oboroženih spopadov na otroke ter njihove dolgoročne posledice za trajen mir, varnost in razvoj,
- obsodba izbiranja otrok za cilje v oboroženih spopadih in neposrednih napadov na objekte, ki so zavarovani z mednarodnim pravom, skupaj s kraji, v katerih se otroci na splošno veliko zadržujejo, kakršne so šole in bolnišnice,
- sprejem Statuta Mednarodnega kazenskega sodišča in še zlasti, da je vanj vključeno kot vojno hudodelstvo vpisovanje v vojsko ali novačenje otrok, starih manj kot 15 let, oziroma njihova uporaba za dejavno vključevanje v sovražnosti v mednarodnih in nemednarodnih oboroženih spopadih.

Sklicujoč se na 1. člen Konvencije o otrokovih pravicah, ki določa, da je otrok vsako človeško bitje, mlajše od 18 let, razen če zakon, ki se uporablja za otroka, določa,

40 Druga dva dokumenta, ki sta med nastajanjem Izbirnega protokola prav tako izražala potrebo po dvigu starostne meje, sta Afriška listina o pravicah in koristih otrok iz leta 1990 in Konvencija št. 182 MOD iz leta 1999.

41 Za komentar glej tudi D. Helle, nav. delo, str. 797–809.

42 Prav tam, str. 789.

da se polnoletnost doseže že prej,⁴³ države pogodbenice izražajo prepričanost, da bo izbirni protokol, ki dviga starost za mogoče novačenje oseb v oborožene sile in njihovo neposredno vključevanje v sovražnosti, učinkovito prispeval k uresničevanju načela, da morajo biti otrokove koristi glavno vodilo pri vseh ukrepih v zvezi z otroki. Prav tako posebej obsojajo, da oborožene skupine, ki niso oborožene sile države, novačijo, usposablajo in uporabljajo otroke v sovražnostih znotraj in zunaj državnih meja, ter priznavajo odgovornost tistih, ki za to novačijo, usposablajo in uporabljajo otroke. V preambuli je mogoče najti tudi poudarek, da pravo človekovih pravic velja tudi med oboroženimi spopadi in vojaško zasedbo. Zlasti je opozorjeno na posebne potrebe tistih otrok, ki so posebej občutljivi za novačenje ali uporabo v sovražnostih, ki je v nasprotju s tem protokolom, zaradi svojega ekonomskega ali socialnega položaja ali spola, pri čemer je treba upoštevati temeljne ekonomske, socialne in politične vzroke za vključevanje otrok v oborožene spopade. Poleg mednarodnega sodelovanja pri izvajanju tega protokola opozarjajo na potrebo po telesni in psihosocialni rehabilitaciji ter socialni reintegraciji otrok, ki so žrtve oboroženih spopadov, ter spodbujajo sodelovanje skupnosti, zlasti pa otrok in otrok žrtev pri širjenju informativnih in vzgojno-izobraževalnih programov v zvezi z izvajanjem tega protokola.

Glavna cilja izbirnega protokola sta sprejetje vseh mogočih ukrepov za zagotovitev, da pripadniki oboroženih sil držav pogodbenic, ki še niso dopolnili 18 let, neposredno ne sodelujejo v sovražnostih (1. člen) ter da osebe, ki še niso dopolnile 18 let, niso del obveznega novačenja v njihove oborožene sile (2. člen). S tem protokolom se, kakor določa 3. člen, dviguje spodnja starostna meja za prostovoljni vstop oseb v oborožene sile pogodbenic nad tisto, ki je določena v tretjem odstavku 38. člena Konvencije o otrokovih pravicah, zato mora vsaka država pogodbenica ob ratifikaciji tega protokola ali pristopu k njemu deponirati zavezujočo izjavo, v kateri sta navedena spodnja starostna meja, pri kateri bo dovoljevala prostovoljni vstop v svoje oborožene sile, in opis varnostnih ukrepov, ki jih je sprejela za zagotovitev, da tak vstop ne bo prisilen ali primoran. Države pogodbenice, ki dopuščajo prostovoljni vstop v svoje oborožene sile pod starostjo 18 let, pa morajo z varnostnimi ukrepi zagotoviti vsaj to, da:

- a. je tak vstop resnično prostovoljen,
- b. osebe vstopajo s soglasjem ustrezno obveščenih staršev ali zakonitih skrbnikov,
- c. so te osebe celovito obveščene o dolžnostih, ki jih taka vojaška služba vključuje,

43 V skladu s Pariškimi načeli je »otrok, povezan z oboroženo silo ali oboroženo skupino«, vsaka oseba, mlajša od 18 let, ki jo oborožene sile ali oborožene skupine novačijo ali uporabljajo za kakršne koli namene (kot borce, kuharje, vohune ali spolne sužnje).

- d. te osebe predložijo zanesljiv dokaz o starosti pred sprejemom v državno vojaško službo.

Slovenija⁴⁴ ob ratifikaciji ni predložila nobenega pridržka k izbirnemu protokolu, je pa ob deponiranju listin o ratifikaciji dala izjavo, ki se glasi: »Republika Slovenija v skladu z drugim odstavkom 3. člena izbirnega protokola izjavlja, da je minimalna starost za novačenje oseb v nacionalne oborožene sile 18 let. Minimalna starost velja enako za moške in ženske. Po ukinitvi naborniškega sistema in uvedbi poklicnega opravljanja vojaške službe je služenje v pogodbeni rezervi in nacionalnih oboroženih silah prostovoljno, ureja pa ga pogodba med obema strankama.«⁴⁵

Glede minimalne starosti in sodelovanja v sovražnostih ter obvezni in prostovoljni vključitvi v Slovensko vojsko 123. člen Ustave Republike Slovenije⁴⁶ določa, da je obramba države za državljane obvezna v mejah in na način, ki jih določa zakon. Državljanom, ki zaradi svojih religioznih, filozofskih ali humanitarnih nazorov niso pripravljeni sodelovati pri opravljanju vojaških obveznosti, je omogočeno, da pri obrambi države sodelujejo drugače (ugovor vesti vojaški dolžnosti). Obrambo države oziroma dolžnosti v zvezi s tem podrobneje urejata zlasti Zakon o obrambi (ZObr)⁴⁷ in Zakon o službi v Slovenski vojski (ZSSloV)⁴⁸. ZObr v 10. členu določa, da delovno dolžnost izvajajo državljani, ki so stari najmanj 18 in ne več kot 63 (moški) oziroma 55 let (ženske) ter so zdravstveno sposobni za delo. ZSSloV pa v 7. členu določa načelo varstva mladoletnih in zapoveduje, da vojaške službe niti drugega dela v vojski ne sme opravljati oseba, ki je mlajša od 18 let.

1. člen izbirnega protokola ima dve vsebinski pomanjkljivosti. Dolžnost držav iz tega člena, da preprečijo sodelovanje v sovražnostih osebam pred dopolnjenim 18. letom, namreč ni absolutna, saj morajo države zgolj sprejeti vse mogoče ukrepe (angl. »all feasible measures«) za preprečevanje sodelovanja otrok vojakov. Gre torej za obveznost prizadevanja, ne rezultata. Veliko bolje za zaščito otrok bi bilo, če bi izbirni

44 Slovenija je Izbirni protokol podpisala že 8. 9. 2000, a ratificirala šele štiri leta pozneje ter je tako pogodbenica od leta 2004 – zakon o ratifikaciji je objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04, v njegovem 3. členu pa je določeno, da za izvajanje protokola skrbijo Ministrstvo za delo, družino in socialne zadeve, Ministrstvo za obrambo in Ministrstvo za pravosodje.

45 Izjava v angleščini je dostopna na: <<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Notification.xsp?acton=openDocument&documentId=5B51FF107E2FCB3E412569650044143C>>.

46 Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

47 Zakon o obrambi (ZObr), Ur. l. RS, št. 103/04 – UPB.

48 Zakon o službi v Slovenski vojski (ZSSloV), Ur. l. RS, št. 68/07.

protokol določal standard »vseh potrebnih ukrepov« (angl. »all necessary measures«) ali še bolje, da morajo države zagotoviti (angl. »ensure«), da ni sodelovanja otrok v oboroženih spopadih. Prav tako izbirni protokol ne zajema posrednega sodelovanja v sovražnostih, ki ima lahko strahovite posledice za otroke, saj določa le, da so otroci zaščiteni pred neposrednim sodelovanjem v sovražnostih (angl. »taking direct part in hostilities«). Tako na primer ne prepoveduje sodelovanja otrok pod 18. letom starosti v vojaških operacijah, kakršne so zbiranje informacij, prenašanje ukazov, prevažanje streliva in hrane ali sabotaže, saj ta dejanja ne šteje za neposredno sodelovanje v sovražnostih.⁴⁹ Toda tudi ta dejanja nedvomno resno ogrožajo varnost otrok, saj jih vodijo na bojišča, kjer so izpostavljeni hudim poškodbam in doživljajo duševne travme, ki pogosto niso nič manjše od neposrednega sodelovanja v sovražnostih. Kakor opozarja Helle, alternativni standard, navdahnjen z besedilom Rimskega statuta Mednarodnega kazenskega sodišča, ki za vojno hudodelstvo določa uporabo otrok za dejavno sodelovanje v sovražnostih (angl. »using them to participate actively in hostilities«) in tako pokriva neposredno sodelovanje, pa tudi vojaške dejavnosti, povezane z bojnimi operacijami (na primer vohunjenje, sabotaža, uporaba otrok kot kurirjev na vojaških kontrolnih točkah), tudi če to ne vključuje dejanj, ki niso povezana z oboroženimi sovražnostmi (na primer dostava hrane in opravljanje gospodinjstkih storitev), med člani delovne skupine ni dosegel konsenza in je bil tako zavržen.⁵⁰ V tem pogledu je besedilo izbirnega protokola manj strogo od sorodne obveznosti iz 4. člena Drugega dopolnilnega protokola k Ženevskim konvencijam iz leta 1977, ki prepoveduje vsakršno sodelovanje otrok v oboroženih spopadih, saj določa, da otroci ne smejo sodelovati v oboroženih sovražnostih (angl. »take part in hostilities«).

Zahteva 2. člena izbirnega protokola – zagotovitev držav, da osebe pod 18. letom ne bodo novačene v oborožene sile – je pomembna dopolnitev obveznosti 1. člena, saj preprečuje možnost, da bi imeli vojaški poveljniki v svojih četah usposobljene otroke vojake, ki bi jih bilo zlasti v oboroženih spopadih večjih razsežnosti, v katerih šteje vsak vojak, mamljivo uporabiti ob sklicevanju na vojaško nujnost. Določba 2. člena je tako sicer sama po sebi uspeh, saj Konvencija o otrokovih pravicah in Prvi dopolnilni protokol iz leta 1977 določata zgolj, da si morajo države prizadevati za dajanje prednosti starejšim otrokom pri novačenju.

Ne glede na povedano je obveznost iz 2. člena bistveno oslABLJENA z določbo 3. člena, ki dopušča prostovoljno novačenje pred 18. letom in zgolj poziva države, da dvignejo že določeno minimalno starost 15 let za ta namen, kar pa se ne nanaša na vojaške šole oboroženih sil države ali tiste pod njihovim nadzorom. 3. člen tako dviga najmanjšo starost za prostovoljno novačenje vsaj za eno leto (minimalna starost je tako 16 let).

49 Glej Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann (ur.), nav. delo, odst. 4557.

50 D. Helle, nav. delo, str. 802.

Treba pa se je zavedati, da je v praksi ugotavljanje, ali so bili otroci prostovoljno novačeni ali ne, sizifovo delo in da je tako določbo izjemno težko izvajati. Zlasti v državah v razvoju, v katerih registri rojstev niso natančni oziroma podatkov sploh ni, je zelo težko ugotavljati, ali se je ob novačenju resnično spoštovala predpisana starostna meja. Obe omejitvi, ki izhajata iz 3. člena sta posledica vztrajanja mnogih delegacij, da je treba zagotoviti možnost zadostnega števila kandidatov ustreznih profilov za potrebe njihove vojske, pri čemer je bilo poudarjeno, da je sistem prostovoljnega novačenja oseb pod 18. letom vseeno boljši od obveznega služenja vojske po tem letu in da so vojaške šole pogosto ena od redkih priložnosti mladih v revnih državah, da si pridobijo višjo izobrazbo.⁵¹ Torej se državam dejansko ponuja možnost, da zaobidejo starostno mejo 18 let za novačenje, tako da se sklicujejo na prostovoljno odločitev otrok oziroma v svoje oborožene sile vključijo dijake vojaških šol, ki s tem postanejo tarča napadov. To slabost je mogoče odpraviti s strogo razlago Odbora za človekove pravice, s poudarkom, da je treba vse določbe Izbirnega protokola uporabljati hkrati.

4. člen določa, *naj* oborožene skupine, ki niso oborožene sile države, v nobenih okoliščinah ne novačijo ali v sovražnostih ne uporabljajo (neposredno ali posredno) oseb, mlajših od 18 let, države pogodbenice pa morajo sprejeti vse mogoče ukrepe, da preprečijo tako novačenje in uporabo, vključno s sprejetjem zakonskih ukrepov, potrebnih za preprečevanje takih dejanj in njihovo inkriminacijo, kakor kazniva dejanja. Hkrati je poudarjeno, da uporaba tega člena ne vpliva na pravni položaj katere koli strani v oboroženem spopadu.

V Sloveniji ni oboroženih skupin, ki niso oborožene sile države. Kazenski zakonik⁵² v 106. členu inkriminira novačenje vojaških najemnikov in oseb, mlajših od 18 let, ter določa:

»(1) Kdor med vojno, oboroženim spopadom ali zasedbo ali kdor pri izvajanju ali v podporo politiki kakšne države ali organizacije kot del velikega sistematičnega napada ukaže novačenje ali novači osebe, ki še niso stare osemnajst let, v državne ali druge oborožene sile in jih izrablja ali ukaže njihovo izrabljanje za dejavno sodelovanje pri sovražnostih, se kaznuje z zaporom od desetih do petnajstih let.

(2) Kdor novači, uri ali financira urjenje vojaških najemnikov, se kaznuje z zaporno kaznijo do treh let.«

Čeprav je vsekakor dobro, da izbirni protokol v 4. členu obravnava tudi nedržavne akterje, kar je posebno pomembno za nemednarodne oborožene spopade, v katerih

51 Prav tam, str. 804.

52 Kazenski zakonik, Ur. l. RS, št. 55/08.

se pogosto uporabljajo otroci vojaki, lahko razberemo, da gre zgolj za moralno (*naj*) in ne pravno obveznost, zahteva po inkriminaciji pa ne prinaša bistvenih učinkov, saj so dejanja oboroženih skupin, ki se uprejo vladi neke države, običajno že inkriminirana v kazenski zakonodaji te države, hkrati pa so zmožnosti držav, da zagotovijo spoštovanje domačega prava v nemednarodnih oboroženih spopadih, precej omejene. Prav tako je negotovo, ali se nedržavni akterji čutijo zavezane pravilu, ki se razlikuje od zavezujočega za države, tako pa nekako pomeni dvojne standarde za države in nedržavne akterje ter, posledično, ali so ga zato v praksi sploh pripravljeni spoštovati. Mednarodno humanitarno pravo je v nasprotju s pristopom prava človekovih pravic, ki je bil uporabljen tudi v tem primeru, utemeljeno prav na standardu enakih obveznosti za vse strani v oboroženih sovražnostih, tako – za države in nedržavne akterje v določenem spopadu, kar daje tudi močno moralno podlago pri opozarjanju strani v oboroženih spopadih, da spoštujejo svoje obveznosti. 4. člen izbirnega protokola je tako žal ostal zvest pristopu prava človekovih pravic, ki drugače od mednarodnega humanitarnega prava, ki ureja tudi ravnanje nedržavnih akterjev, določa obveznosti zgolj za države.

5. člen opozarja, da je treba v prid otrokovih pravic vedno uporabljati tiste notranje pravne ali mednarodnopravne določbe, ki učinkoviteje prispevajo k uresničevanju otrokovih pravic.

Ukrepi, ki jih morajo pogodbenice sprejeti za učinkovito izvajanje izbirnega protokola (6. in 7. člen), so:

- sprejetje vseh potrebnih zakonskih, upravnih in drugih ukrepov za zagotovitev učinkovitega izvajanja in uveljavljanja določb tega protokola v njihovi pristojnosti,
- širjenje znanja odraslih in otrok o načelih in določbah izbirnega protokola ter njihovo uveljavljanje z ustreznimi sredstvi,
- sprejetje vseh mogočih ukrepov za zagotovitev, da bodo osebe v njihovi pristojnosti, ki so bile novačene ali uporabljene v sovražnostih v nasprotju z izbirnim protokolom, demobilizirane ali drugače odpuščene iz vojaške službe. Države pogodbenice tem osebam po potrebi dajo vso ustrezno pomoč za telesno in duševno okrevanje ter socialno reintegracijo,
- sodelovanje pri izvajanju izbirnega protokola in preprečevanju vsakršne dejavnosti, ki je v nasprotju z njim, ter pri rehabilitaciji in socialni reintegraciji žrtev, vključno s tehničnim sodelovanjem in finančno pomočjo. Taka pomoč in sodelovanje se izvajata po posvetovanju z državami pogodbenicami, ki jih to zadeva, in ustreznimi mednarodnimi organizacijami. Države pogodbenice, ki to lahko storijo, zagotovijo tako pomoč na podlagi obstoječih večstranskih, dvostranskih ali drugih programov ali med drugim s prostovoljnim skladom, ustanovljenim v skladu s pravili Generalne skupščine.

Izbirni protokol predvideva tudi obveznost poročanja Odboru za otrokove pravice (8. člen), ki lahko od držav pogodbenic zahteva dodatne informacije v zvezi z njegovim izvajanjem. Vsaka država pogodbenica mora v dveh letih po začetku veljavnosti protokola zanj predložiti poročilo s celovitimi informacijami o ukrepih, ki jih je sprejela za izvajanje njegovih določb, vključno z ukrepi, sprejetimi za izvajanje določb o vključevanju v sovravnosti in novačenju. Slovenija je prvo (uvodno) poročilo o izvajanju izbirnega protokola oddala 16. novembra 2007.⁵³ Po predložitvi celovitega poročila vsaka država pogodbenica vključi v poročilo, ki ga predloži Odboru za otrokove pravice v skladu s 44. členom konvencije (petletno poročanje), vse dodatne informacije v zvezi z izvajanjem protokola. Druge države pogodbenice izbirnega protokola predložijo poročilo vsakih pet let.

Med sicer klasičnimi končnimi določbami je treba opozoriti na 11. člen, ki glede možnosti odpovedi protokola med drugim določa, da odpoved sicer začne veljati eno leto po datumu, ko generalni sekretar prejme uradno obvestilo države, če pa je ob izteku tega leta država pogodbenica, ki odpove protokol, vpletena v oboroženi spopad, ta odpoved ne začne veljati pred koncem spopada. Poleg tega odpoved ne odvezuje države pogodbenice obveznosti po izbirnem protokolu v zvezi s katerim koli dejanjem, ki se zgodi pred datumom, ko začne veljati odpoved. Prav tako taka odpoved nikakor ne sme škoditi nadaljnji obravnavi nobene zadeve, ki jo je odbor obravnaval že pred datumom, ko je odpoved začela veljati.

Za spremljanje uresničevanja in varstva človekovih pravic in svoboščin ter uveljavljanje pravil mednarodnega humanitarnega prava, ki zavezujejo Slovenijo, vključno z izbirnim protokolom, poleg pristojnih ministrstev skrbita Medresorska delovna komisija za človekove pravice in Stalna koordinacijska skupina za mednarodno humanitarno pravo.

53 Dostopno je na: <http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/CP/Zbornik/II_OP_CAT_AC_-_Uvodno_porocilo_RS_h_Konvenciji.pdf>, podatki v poročilu pa prikazujejo stanje do 31. 12. 2006. V tem poročilu najdemo tudi podatek, da je po začetku spopadov na Hrvaškem ter v Bosni in Hercegovini Slovenija gostila več kot 160.000 začasnih beguncev (oseb z začasnim zatočiščem), med katerimi je bila polovica otrok.

Sklep

Navkljub zgoraj omenjenim pomanjkljivostim izbirnega protokola je njegov sprejem pomemben napredek pri izpopolnjevanju mednarodnopravnega normativnega okvira, namenjenega zaščiti otrok v oboroženih spopadih. Pri tem velja poudariti, da izbirni protokol državam pogodbenicam ne nalaga zgolj obveznosti glede novačenja in uporabe otrok v oboroženih sovražnostih, temveč tudi glede demobilizacije, rehabilitacije in socialne reintegracije otrok, za kar je predvidena dolžnost sodelovanja in pomoči med državami in tudi mednarodnimi organizacijami. Ne glede na to, kako so bili otroci novačeni in kakšno vlogo so odigrali v oboroženih sovražnostih, je dejstvo, da so otroci žrtve teh spopadov z dolgotrajnimi posledicami – poleg telesnih poškodb so obremenjeni predvsem s hudimi duševnimi travmami. Zato je njihova socialna reintegracija zahteven, celovit in dolgotrajen proces.

Poleg kodifikacije pomembnih pravil za zaščito otrok v oboroženih spopadih je prednostna naloga vseh akterjev (državnih in nedržavnih) zagotovo dosledno ravnanje po teh pravilih, vključno z izvajanjem preprečevalnih ukrepov, kakršna sta identifikacija otrok, ki jim grozi, da bi bili lahko novačeni za uporabo v oboroženih spopadih, in uvedba mehanizmov, ki bodo ogroženim otrokom ponudili alternativne možnosti zaslужka in oskrbe. Za doseg tega cilja pa je na prvem mestu treba vztrajno opozarjati na to problematiko, in sicer ne samo na politični ravni, ampak tudi med čim širšo strokovno in splošno javnostjo, čemur je namenjen tudi ta prispevek.

Literatura

Članki:

- Fiona Ang: Article 38, Children in Armed Conflicts, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston 2005.
- Antonio Cassese, Paola Gaeta, John R. W. D. Jones: The Rome Statute of the International Criminal Court: a commentary, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Yoram Dinstein: The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict, Cambridge University Press, 2004.
- Simona Drenik: Protection of Children in Armed Conflict under Customary International Humanitarian Law (A comment to the 2005 ICRC Study on Customary IHL), v: Slovenian Law Review VI (2009) 1–2.
- Daniel Helle: Optional Protocol on the involvement of children in armed conflict to the Convention on the Rights of the Child, *Revue internationale de la Croix-Rouge* 839, Comité international de la Croix-Rouge, Ženeva, 2000.
- Vasilka Sancin, Dominika Švarc, Matjaž Ambrož: Mednarodno pravo oboroženih spopadov, Poveljstvo za doktrino, razvoj, izobraževanje in usposabljanje, 2009.

Yves Sandoz, Christophe Swinarski, Bruno Zimmermann (ur.): *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977*, ICRC, Martinus Nijhoff Publishers, Ženeva, 1987.

Pravni viri in dokumenti:

Ženevska konvencija o zaščiti civilnih oseb v času vojne, 1949, Dopolnilni protokol k Ženevskim konvencijam z dne 12. Avgusta 1949 o zaščiti žrtev mednarodnih oboroženih spopadov (Protokol I), 1978 in Dopolnilni protokol k Ženevskim konvencijam z dne 12. Avgusta 1949 o zaščiti žrtev nemednarodnih oboroženih spopadov (Protokol II), 1977, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Sveta Evrope, Ženevskih konvencij in dodatnih protokolov o zaščiti žrtev vojne in mednarodnih sporazumov s področja kontrole oborožitve, za katere so depozitarji tri glavne jedrske sile, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 3/92, konvencija objavljena v Ur. l. Prezidija LS Skupščine FLRJ št. 6/50 in 24/50, Protokola I in II objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 16/78.

Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

Konvencija o prepovedi najhujših oblik dela otrok in takojšnjem ukrepanju za njihovo odpravo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/01.

Konvencija MOD o minimalni starosti za sklenitev delovnega razmerja, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij UNESCO, mednarodnih večstranskih pogodb o zračnem prometu, konvencij mednarodne organizacije dela, konvencij mednarodne pomorske organizacije, carinskih konvencij in nekaterih drugih mednarodnih večstranskih pogodb, Ur. l. RS, št. 54/92 in 13/97, konvencija objavljena v Sl. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 14/82.

Rimski statut Mednarodnega kazenskega sodišča, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 29/01. Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

Zakon o obrambi (ZObr), Ur. l. RS, št. 103/04 – UPB.

Zakon o službi v Slovenski vojski (ZSSloV), Ur. l. RS, št. 68/07.

Kazenski zakonik, Ur. l. RS, št. 55/08.

Resolucija Generalne skupščine OZN št. A/RES/51/77170, 1997.

Machel Study 10-Year Strategic Review: Children and Conflict in a Changing World, UNICEF, april 2009, str. 160, dostopno na: <https://childrenandarmedconflict.un.org/publications/MachelStudy-10YearStrategicReview_en.pdf> (20. 8. 2014).

Trinajsto letno poročilo Generalnega sekretarja OZN o otrocih v oboroženih spopadih, 15. maj 2014, A/68/878–S/2014/339, dostopno na: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=a/68/878> (20. 8. 2014).

The Impact of Armed Conflict on Children, Graça Machel, po naročilu generalnega sekretarja OZN, dostopno na: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/51/306> (22. 8. 2014).

The Paris Commitments to protect children from unlawful recruitment or use by armed forces or armed groups, <https://childrenandarmedconflict.un.org/publications/ParisCommitments_EN.pdf> (20. 8. 2014).

The Principles and Guidelines on Children associated with armed forces or armed groups, <https://childrenandarmedconflict.un.org/publications/ParisPrinciples_EN.pdf> (20. 8. 2014).

Spletne strani:

<<https://childrenandarmedconflict.un.org/effects-of-conflict/six-grave-violations/child-soldiers/>> (20. 8. 2014).

<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/States.xsp?xp_viewStates=XPages_NORMStatesParties&xp_treatySelected=475> (20. 7. 2014).

<https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en> (19. 7. 2014).

<http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/CP/Zbornik/II._OP_CAT_AC_-_Uvodno_porocilo_RS_h_Konvenciji.pdf> (16. 7. 2014).

<<https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/10019.sl08.pdf>> (30. 7. 2014).

<<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209822%202008%20INIT>> (30. 7. 2014).

<<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2017488%202010%20INIT>> (30. 7. 2014).

<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/28247A73EAFB7143C125745800250F07-Sherriff_CAAC%20study_dp82.pdf> (30. 7. 2014).

<http://eeas.europa.eu/human_rights/child/ac/index_en.htm> (30. 7. 2014).

<<http://www.unicef.org/wsc/>> (28. 7. 2014).

<<http://www.un.org/children/conflict/english/internationaltribunals.html>> (28. 7. 2014).

<<http://www.sc-sl.org/AFRC.html>> (28. 7. 2014).

<<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=48782#.VCjjJKWgH3C>> (22. 9. 2014).

<<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=24CAD49E85523D5941256937002F7220&action=openDocument>> (25. 7. 2014).

<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/States.xsp?xp_viewStates=XPages_NORMStatesParties&xp_treatySelected=595> (10. 7. 2014).

<<https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=24CAD49E85523D5941256937002F7220&action=openDocument>> (25. 7. 2014).

<<http://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Notification.xsp?action=openDocument&documentId=5B51FF107E2FCB3E412569650044143C>> (15. 7. 2014).

<http://www.mzz.gov.si/fileadmin/pageuploads/Zunanja_politika/CP/Zbornik/II._OP_CAT_AC_-_Uvodno_porocilo_RS_h_Konvenciji.pdf> (16. 7. 2014).

Lea Javornik Novak*

ZLORABA OTROKA – VLOGA ZAKONODAJE, PREPREČEVALNIH UKREPOV IN DRUŽBENE ODGOVORNOSTI

Uvod

Poglavitna naloga družine je socializacija otrok, ki je takrat, ko je uspešna, dodana vrednost za širšo družbo in njeno prihodnjo razvojno zmožnost. Kadar pa pride do anomalij v družinskih odnosih, je država tista, ki ima pravico in dolžnost poseči v družino ter ustrezno zaščititi njene najranljivejše člane, ki zaradi svoje starosti, stopnje zrelosti ali drugih osebnih okoliščin ne morejo poskrbeti zase, kajti sposobnosti otroka odločati o svojem življenju in možnosti zapustiti nasilno družinsko okolje so bistveno drugačne kakor pri odraslih. Inkriminacija nasilja v družini z Zakonom o preprečevanju nasilja v družini¹ (v nadaljevanju ZPND) je povsem nedvoumno sporočilo države o odklonilnem odnosu do tega ravnanja, torej o njegovi splošni nesprejemljivosti. Ustvarjanje možnosti za gradnjo družbe s preventivnimi akcijami, v kateri ni mesta za nasilje oziroma je katera koli oblika nasilnega ravnanja nesprejemljiva, je poleg zakonodajnega dela druga pomembna naloga države na tem področju. Le z zadovoljivim, skrbno načrtovanim in sistematičnim ozaveščanjem in obveščanjem ljudi o ničelni toleranci do nasilja je mogoče postopno spreminjati odnos do nasilja kot nekdanj povsem sprejetega načina vzgoje otrok in partnerskih odnosov.

Da smo v Sloveniji zmogli prečkati različne vrste ideologij, ki so branile družino pred poseganjem države vanjo, je imelo svoj davek, ki ga plačujejo generacije: ker smo predolgo odlašali z zakonodajo s področja nasilja v družini, smo nehote podeljevali legitimnost sprevrženim ravnanjem in predolgo potiskali žrtve, med katerimi so bili številni otroci, čez lastni prag v zatočišča, medtem ko je nasilnež kot moralni zmagovalec ostajal doma po vsakem izbruhu brez resne sankcije. In v tem času so odrasčale

* Univerzitetna diplomirana novinarka, univerzitetna diplomirana sociologinja, magistrica socioloških znanosti, sekretarka na Direktoratu za družino, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti.

1 Zakon o preprečevanju nasilja v družini, Ur. l. RS, št. 16/08.

nove in nove generacije, ki so z življenjskim izkustvom iz dneva v dan prejemale nedvoumno sporočilo: da je nasilje v družini nad partnerjem ali otrokom legitimno.

Vse vrste ravnanja, pa tudi vedenje v občih življenjskih položajih izvira od znotraj, iz notranjosti posameznika, bodisi zavedno bodisi nezavedno. Natančneje povedano, izvira iz vrednot, ki so bile ponotranjene v najzgodnejši fazi, znotraj družine (biološke ali socialne) – prostora odraščanja. Država mora poseči v družino, če je treba zaščititi največji interes otroka kot najranljivejše kategorije; zaradi svoje stopnje razvoja in zrelosti se ne more sam postaviti po robu negativnim vplivom v družini, ki imajo zanj praviloma dolgoročne posledice. Sam tudi ne more zapustiti okolja, ki nanj vpliva negativno, zato država s svojo zakonodajo, nastanitveno mrežo in posebnimi programi zagotavlja zaščito njegovih koristi, od umika iz zanj ogrožajočega okolja do namestitve v nadomestno družino ali zavodsko oskrbo. Inkriminacija nasilnih ravnanj do druge osebe je povsem nedvoumno sporočilo države o odklonilnem odnosu do takega ravnanja in o njegovi nesprejemljivosti.

Družba kot celota je toliko močna in zdrava, kolikor je močan in zdrav njen najšibkejši člen – otrok. Zloraba otroka je ena najhujših zlorab nasploh, saj pusti na njem nepopravljive posledice za vse življenje. Nasilje v družini se pojavlja skozi vso zgodovino naše civilizacije, ne glede na družbeno ureditev ter socialno, ekonomsko, versko ali kulturno okolje². Država mora zagotavljati blaginjo in varnost ter kakovostno odraščanje svoje mlade generacije, k temu pa pomembno prispevata splošna družbena odgovornost in vrednotni sistem, na katera postopno vplivajo preprečevalni ukrepi države. Konvencija o otrokovih pravicah³ (v nadaljevanju konvencija) je ključni pravni in konceptualni okvir, znotraj katerega države pogodbenice zagotavljajo ustrezne, tj. spodbudne možnosti za zdrav psihosocialni razvoj otrok; postavlja pomembno civilizacijsko normo razvitega sveta – največja korist otroka – hkrati pa zavezuje vse organe in organizacije, ki se pri svojem delu srečujejo s ciljno skupino otrok, da dosledno ščitijo interes otroka in ne odrasle osebe. S tem je konvencija naredila pomemben korak naprej v širšem razumevanju celovitega odnosa odraslih do otrok po vsem svetu, ne le v Sloveniji.

Po osamosvojitvi je bilo v Sloveniji opaziti precej več (avto)agresivnega obnašanja v družinskem in javnem okolju. Strokovne službe, ki evidentirajo pojavnost nasilja v družbi in obravnavajo posamezne primere, so zaznale več splošnega nasilja v družinah,

2 P. Selič, nav. delo, str. 10.

3 Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

in sicer nasilja nad ženskami in otroki, medvrstniškega nasilja med mladimi, nasilnih dejanj s smrtnim izidom ipd. Slovenija kot »družba prehoda« v tem procesu ni nič drugačna od drugih tranzicijskih držav, za katere so značilni spopadanje z naraščajočo brezposelnostjo, poudarjanje posameznikove odgovornosti za zagotavljanje lastne in družinske sreče, blaginje in zdravja ob hkratnem upadu odgovornosti države in institucionalnih služb za skrb posameznika, spremembe v hierarhiji vrednot, občutenje osebne negotovosti in drugo⁴. Slovenija je prehodila dolgo, a neizogibno pot družbenega dozorevanja pri spreminjanju vrednot, ki trčijo ob poseg v družino, tudi če gre za nasilje kot enega od odklonskih družbenih pojavov. Kot država smo potrebovali dolgo časa, da smo postopno začeli javno govoriti o problematiki nasilja nad otroki in ženskami ter nasilja v družini.

1. NEMOČ OTROKA OB ZLORABI

Spoštovanje človekovega dostojanstva in telesna nedotakljivost sta temeljni pravici, ki ju mora država še zlasti negovati pri najranljivejši družbeni skupini – otrocih. Prav odvisnost od odraslih oseb, občutljiva faza psihofizičnega razvoja ter ranljivost zaradi starosti in zrelosti so razlogi za višjo raven pravne zaščite otrok pred raznovrstnimi oblikami nasilja, zanemarjanja in zlorabe. Otroci so pogosto žrtve nasilja znotraj ožje ali širše družine, v šoli, med vrstniki in v drugih okoljih. Pojavne oblike nasilja, ki ga doživljajo, so različne, vse pa imajo neizbrisne posledice, še posebno pri nasilju v družini, ki je praviloma dalj časa trajajoče dejanje.

Vzpostavljanje nenasilja kot temeljne vrednote v sodobni demokratični družbi je počasnejše, kot bi si želele predvsem žrtve. Sporočilo ZPND je bistveno širše od opredelitve v pravnem okviru. Vrednote, ki jih posameznik ponotranji med primarno socializacijo, so tiste, ki določajo njegova prepričanja (stališča) o sebi in družbi. Če so pozitivne, bo mlad človek oblikoval prepričanja, ki bodo naravnana pozitivno. Od oblikovanih prepričanj so odvisna njegova pričakovanja do sebe in drugih, na podlagi pričakovanj pa je opredeljen njegov odnos do družbe. Če to prenesemo v vsakdanje življenje in v njem prisotno nasilje v intimni svet, so posledice bistveno širše ne le za posameznika, temveč za družbo kot celoto. Mlad človek, ki odrašča v nasilnih odnosih (tudi če je zgolj priča nasilnim dejanjem), si glede na svoj intimni svet oblikuje vrednote ter na tej podlagi prepričanja, pričakovanja, odnos do sebe in družbe, ne nazadnje pa se vse skupaj izrazi v njegovem delovanju. Hči, ki je odraščala ob nemočni materi in nasilnem očetu, nima zdravih psihofizičnih temeljev, na katerih bi

4 M. Sedmak, nav. delo, str. 164.

zgradila pozitivno samopodobo, bila sposobna prepoznati družbeno nesprejemljivo nasilno vedenje in se pravočasno odreči nasilnemu partnerju, zato zlahka postane žrtev – kakor njena mati. Manjka ji namreč antipod – kognitivna predstava o zdravih odnosih, med katerimi so poglavitni: spoštovanje temeljnih človekovih pravic, vključno z nedotakljivostjo telesa, zaupanje, zdravo partnerstvo ipd. Živeti v ozračju, polnem sovražnosti, strahu in nasilja, zbudi v otrocih občutek ranljivosti, medtem ko se njihovo ravnanje praviloma zrcali v dveh smereh: (1) postanejo nedostopni ali prepirljivi in »iščejo težave« ali (2) se iz strahu pred nasiljem izogibajo slehernim nesoglasjem, tudi povsem koristnim v fazi razvoja, ker se preveč bojijo spopadanja, morebitnega konflikta⁵. Poudariti velja, da je vedenjski vzorec nasilja v družini ključen zato, ker se v disfunkcionalni družini otroci naučijo, da je nasilje neizogibno, da je edina mogoča izbira. Ti otroci odraščajo v prepričanju, da drugi ljudje z njimi ne bodo ravnali dovolj pošteno in da bo njihova edina preživetvena tehnika biti nasilen. Tako je generacijski krog nasilja sklenjen, družbeno sporočilo pa preneseno na novo generacijo, ki šele vstopa v življenje.

Družina naj bi bila varno pribežališče, kraj, kjer vsak posameznik, tudi otrok, zadovoljuje svoje temeljne človeške potrebe, med katere spada tudi varnost. Težje problemu nasilja staršev nad otrokom pa daje še dejstvo, da je v tem primeru otrok žrtev oseb, ki bi ga morale imeti rade, skrbeti za njegov uspešni psihofizični razvoj in ga zaščititi, kadar je to potrebno. Otroci trpinčenih mater imajo pravzaprav enake čustvene in vedenjske motnje, kot bi jih imeli, če bi bili neposredne žrtve. V družboslovni stroki se posledice nasilja nad otrokom delijo na več temeljnih področij človekovega delovanja, ki imajo dolgotrajne in pogosto usodne posledice na posameznikovo prihodnost⁶. V bistvu se delijo na šest, praviloma med seboj povezanih področij:

- fizično (npr. modrice, opekline, ureznine, notranje krvavitve, zanemarjenost, težave z mokrenjem, motnje spanja, težave z dihanjem, glavobol, smrt);
- čustveno (npr. negativna samopodoba, težko obvladovanje jeze, boječnost, zaprtost vase, depresivnost, potrtnost, občutki sramu in krivde, intenzivne spremembe čustev);
- socialno (npr. nesposobnost sodelovanja z drugimi ljudmi, tudi z vrstniki, prestrašenost, destruktivnost, pretirano zrelo, odraslo vedenje do drugih, strah pred vrnitvijo domov, zloraba alkohola in prepovedanih drog, promiskuiteta, prostitucija, maltretiranje drugih);
- skrb zase (npr. izrazita zanemarjenost, pomanjkljiva čistoča, pretirana urejenost);

5 D. L. Nolte, R. Harris, nav. delo, str. 25.

6 Strokovne smernice za delo centrov za socialno delo pri zaščiti otrok pred nasiljem v družini, nav. delo, str. 12.

- identiteta (npr. slabo samospoštovanje in zaupanje vase, pretirana potreba po zaščitniški vlogi oz. vloga »grešnega kozla« v družini);
- izobraževanje (npr. izrazita uspešnost ali njen nenadni upad, odklonilen odnos do izpolnjevanja šolskih obveznosti, motnje zbranosti, izostanek od pouka, težave v navezovanju stikov z vrstniki).

Izkušnje kažejo, da so starši, ki so nasilni do otroka, praviloma sami kot otroci doživeli različne vrste zlorab svojih staršev. S tem so na nezavedni ravni ponotranjili vzorce obnašanja in jih udejanjajo tudi med svojo odraslostjo, saj jim je to edina znana praksa iz otroštva in mladosti. Prav zato je toliko težje razkleniti sklenjeni krog nasilja v posamezni družini, ki se prenaša iz ene generacije v drugo kot dediščina, kot družinska anamneza. V tem primeru je nujen poseg države, da izvaja ne le zaščitne ukrepe ob zlorabi otroka, temveč tudi preprečevalne ukrepe za zmanjšanje nasilja nad otroki in da ljudi ustrezno ozavešča o problematiki tega nasilja, nesprejemljivem ponižujočem ravnanju z otroki in prepovedi telesnega kaznovanja otrok. Pomemben vidik, na katerega je pri tem treba opozoriti, so primeri pozitivnega starševstva – modeli dobre prakse, ki so se z leti izkazali pri krepitvi posameznikove integritete in graditvi zdravih temeljev za razvoj otroka.

2. VLOGA ZAKONODAJNEGA OKVIRA OB ZLORABI

S sprejetjem različnih zakonskih podlag se je država zavezala, da bo dosledno spoštovala pravice otrok pred vsemi oblikami zanemarjanja, zlorabe in nasilja v družini, instituciji ali širši družbi nasploh. ZPND izrecno opozarja na posebno skrb za nekatere skupine žrtev, med katerimi so tudi otroci, saj je bilo prav nasilje nad njimi najprej prepoznano kot oblika nasilja v družini. ZPND, izhajajoč iz navedenega, zavezuje vse izvajalce, da obravnavajo primere nasilja v družini, pri katerih je žrtev otrok, s posebno skrbnostjo in odgovornostjo, obenem pa določa posebne ukrepe za zaščito in varstvo otrok kot žrtev nasilja (npr. da imajo koristi otrok pri obravnavanju vedno prednost pred koristmi drugih (5. člen), s čimer se poudari 3. člen konvencije, ki bi se lahko uporabljal tudi neposredno; dolžnost prijave nasilja nad otrokom je urejena drugače (6. člen) ter upošteva mednarodna priporočila in ugotovitve različnih strok; strožje varstvo identitete otroka žrtve (9. člen) zaradi večjega vpliva stigmatizacije na njegov razvoj; posebna pristojnost intervencijske službe za nujne ukrepe (13. člen), saj mora država zagotoviti otroku takojšnjo pomoč in varnost, tudi ob morebitnem nasprotovanju njegovih staršev ali skrbnikov. ZPND določa, da je otrok žrtev tudi, če je »le« navzoč pri izvajanju nasilja nad drugimi družinskimi člani, torej kot priča. Poleg tega mora vsakdo, ki sumi, da je otrok žrtev nasilja, to prijaviti centru za socialno delo, policiji ali državnemu tožilstvu, četudi ga zavezuje poklicna molčečnost. Zakon uvaža še posebno prepoved pred izpostavljanjem otroka množičnim medijem

ob nasilju v družini, kar je velikega pomena, saj ga moramo odrasli zavarovati pred nepotrebnim vnovičnim doživljanjem nasilja, izpostavljanjem medijskim pritiskom in nepotrebno stigmatizacijo v družbi.

Centrom za socialno delo je zakon naložil, da morajo voditi lastno evidenco o nasilju v družini, saj bodo le tako lahko pravočasno ukrepali in zaščitili vse potrebne. Do sprejetja ZPND je to evidenco vodila le policija. Ker torej center ni imel informacij, tudi ni mogel dati ustrezne pomoči in zaščite tistim, ki so ju najbolj potrebovali. Zakon obenem predvideva redno strokovno izobraževanje vseh, ki se ukvarjajo s problematiko nasilja, in predpisuje multidisciplinarnost pri obravnavi žrtve, kar se je v evropskem prostoru pokazalo kot zelo ustrezno in učinkovito. ZPND se osredotoča na pomen načrtnega in usklajenega opravljanja vseh tistih dejavnosti državnih ustanov, civilne družbe in prebivalstva, ki lahko kakor koli prispevajo k zmanjševanju nasilja v družini in preprečitvi možnosti njegovega izbruha ter hkrati k hitrejšemu prijavljanju nasilnih dejanj in ustreznemu kaznovanju nasilnežev. Pomembni dopolnili zakona sta sprejetje petletnega državnega programa za preprečevanje nasilja v družini in sprejetje dveletnih akcijskih načrtov. S slednjimi se zagotavlja preglednejša poraba javnih sredstev za zmanjševanje nasilja in ciljno usmerjene dejavnosti pristojnih organov.

Država mora s svojimi resornimi institucijami nenehno zagotavljati:

- usklajeno delovanje pristojnih organov in sankcioniranje tistih, ki ne izpolnjujejo svojih dolžnosti – protokoli v posameznih strokah;
- spodbujati raznovrstnost programov za pomoč žrtvam in povzročiteljem ter zagotavljanje rednih virov financiranja za to (javni razpisi);
- krepitev kakovosti programov za ciljno skupino otrok na preventivni in kurativni ravni;
- krepitev družbene občutljivosti za nastanek nasilja in zlorabe nad otroki;
- kar največja zaščita otrok z izkušnjo nasilja pred senzacionalističnim medijskim poročanjem o nasilnem dogodku in zaščita vseh žrtev nasilnega dejanja.

Vsak otrok ima pravico do takojšnje zaščite pred nasiljem, zlorabo in škodljivimi dejavniki, ki lahko kakor koli prizadenejo njegovo telesno nedotakljivost, neokrnjenost in dostojanstvo. Konvencija je temeljni pravni okvir celotne notranje zakonodaje, ki s področnimi protokoli nadrobneje določa zaščitne ukrepe na posameznem področju. Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih⁷ (v nadaljevanju ZZZDR) pa določa, da morajo starši, druge osebe, državni organi in nosilci javnih pooblastil v vseh dejavnostih in postopkih v zvezi z otrokom skrbeti za korist slednjega. Starši

⁷ Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS, št. 69/04.

delajo v otrokovo korist, če zadovoljujejo njegove materialne, čustvene in psihosocialne potrebe z ravnanjem, ki ga okolje sprejema in odobrava in ki kaže na njihovo skrb in odgovornost do otroka ob upoštevanju njegove osebnosti in želja. Center za socialno delo mora kot nosilec javnih pooblastil izvesti potrebne ukrepe, ki jih zahtevata vzgoja in varstvo otroka ali varstvo njegovih premoženjskih in drugih pravic in koristi. Eden mogočih in hkrati korenitih ukrepov je odvzem otroka staršem, in sicer jim ga sme center za socialno delo odvzeti ter ga dati v vzgojo in varstvo drugi osebi ali zavodu, če so zanemarili otrokovo vzgojo in varstvo ali iz drugih pomembnih razlogov v otrokovo korist.

Strokovna doktrina dela z zlorabljenim otrokom temelji na upoštevanju različnih dejavnikov, ki so odvisni od otrokovega razvoja in sociokulturnega okolja. Strokovne smernice za ravnanje centrov za socialno delo pri zaščiti otrok pred nasiljem v družini⁸ temeljijo na dveh poglavitnih ciljih, in sicer (1) na varovanju otrokovih koristi ob sočasnem preprečevanju zlorab in zanemarjanja ter (2) na zagotavljanju, da ukrepi in odločitve, sprejete v celotnem procesu, upoštevajo načelo največje otrokove koristi. Kadar se preučuje največja otrokova korist, je treba upoštevati njegove potrebe in želje (izhajajoč iz njegove starosti in zrelosti), predvideti mogoči učinek vsake spremembe na otroka, oceniti škodo, ki jo je že utrpel, in posledice nasilja nad njim ter ne nazadnje upoštevati zmožnost staršev ali skrbnikov, da zadovoljijo njegove psihofizične in razvojne potrebe.

Zagotavljanje učinkovitega varstva otroka pred ogroženostjo zaradi nasilja v družini je zelo pomembno, saj je usmerjeno v otroka, družino kot celoto in hkrati v vsakega družinskega člana posebej. Strokovni delavci centrov za socialno delo si morajo ves čas prizadevati za vzpostavitev in ohranjanje partnerskega odnosa oziroma sodelovanja z družino pri odpravi okoliščin in posledic ogroženosti otroka. V posameznem primeru se lahko zgodi, da mora center za socialno delo ustrezno ukrepati za zaščito otroka, tudi če je to v nasprotju s partnerskim sodelovanjem z enim od staršev ali celo obema.

Nujne ukrepe za zaščito otroka je treba izpeljati, če sta njegovo življenje in/ali zdravje neposredno ogroženi ali če obstaja utemeljen sum, da bosta resno ogroženi ob neizvajanju teh ukrepov. Sem spadajo primeri, ko starši ali skrbniki iz različnih vzrokov nočejo ali ne zmorejo zadovoljiti temeljnih potreb otroka in mu dati ustrezne pomoči, ko jo potrebuje; kadar je otrok izpostavljen zlorabam staršev ali skrbnikov, ki so v psihotičnem stanju, so agresivni zaradi duševne bolezni, zlorabe drog ali imajo motnjo osebnosti; kadar se otrok znajde brez ustreznega nadzora, kar lahko ogrozi njegovo življenje; kadar obstaja sum, da bo otrok žrtev izsiljevanja ali maščevanja

8 Strokovne smernice za delo centrov za socialno delo pri zaščiti otrok pred nasiljem v družini, nav. delo, str. 16.

staršev; kadar je treba zaradi zavarovanja otrokove koristi nujno takoj umakniti otroka iz ogrožajočega družinskega okolja, mu poiskati najboljšo mogočo namestitev ali prepovedati stike z določeno osebo. Za izdelavo ocene ogroženosti morajo biti strokovni delavci ustrezno izobraženi, k čemur jih je posebej zavezal še ZPND (10. člen). Poenotenje prakse strokovnih delavcev je temeljni pogoj, da je vsak otrok ne glede na kraj bivanja deležen enako kakovostne pomoči in oskrbe ob ogroženosti.

Z novelo Kazenskega zakonika⁹ (v nadaljevanju KZ-1) je Slovenija zaostрила in natančneje določila kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost otrok, kar je dodatna zaščita slednjih kot najranljivejše skupine. Pri kaznivem dejanju »prikazovanje, izdelava, posest in posredovanje pornografskega gradiva« je bila zvišana zgornja meja kazni na osem let, hkrati pa dodana obtožba naklepne pridobitve dostopa do otroškega pornografskega gradiva z uporabo informacijskih in komunikacijskih tehnologij. V novelo je bila vključena tudi inkriminacija t. i. groominga, to je kaznivo dejanje »pridobivanja oseb, mlajših od petnajst let, za spolne namene«, pri katerem se povzročitelj kaznivega dejanja z uporabo komunikacijskih tehnologij dogovori z bodočo žrtvijo za srečanje, zato da stori protipravno spolno dejanje. Ta praksa kot oblika novodobnega tveganja za mladostnike po vsem svetu narašča. Prav tako je vse več pojavnih oblik trgovine z ljudmi, pri čemer je največ izkoriščanja na podlagi prostitucije in drugih spolnih zlorab žrtev te trgovine. Prav tako se zaznavajo primeri prisilnega dela kot prisilno beračenje (tudi otrok, ki jih odrasli načrtno pohabijo, da zbujajo sočutje v mimoidočih) in prisilno opravljanje kaznivih dejanj (npr. tatvin).

Pomembno pravno podlago zagotavlja tudi sprejeti Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije¹⁰, ki Slovenijo tako kakor druge pogodbenice zavezuje k učinkovitim preprečevalnim ukrepom za zmanjšanje morebitnih nevarnosti, ki so jim na tem področju izpostavljeni slovenski otroci in mladostniki. Za preprečevanje otroške pornografije, prenosa organov otroka za dobiček, prisilnega dela otrok in trgovine z ljudmi (tudi otrok) je pomembno dosledno in nepretrgano delo za ozaveščanje širše javnosti, s poudarkom na posebnih tveganih skupinah, ter usposabljanje strokovnih oseb, ki se pri delu srečujejo z dejanskimi in mogočimi žrtvami trgovine z ljudmi.

9 Zakon o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika, Ur. l. RS, št. 91/11 in 30/12.

10 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

3. POMEN PREPREČEVALNIH UKREPOV ZA ZAŠČITO PRED ZLORABO

S pravnega vidika je inkriminacija nasilja v družini v Sloveniji pomembno dejanje, saj je država s sprejetjem ZPND dala širši družbi jasno in nedvoumno sporočilo, da nobena oblika nasilja ni sprejemljiva. Ta korak je torej pomemben, ni pa zadosten. Družbena sprejemljivost nasilja v intimnem okolju se je v slovenskem prostoru dolga desetletja prikrito dopuščala podobno kakor alkoholizem. Šele sistematični posegi države z njenimi institucijami in civilne družbe v spreminjanje vedenjskih vzorcev ljudi z izobraževanjem o kakovostnih odnosih med zakoncema ali partnerjema in o pozitivnih vzgojnih metodah brez nasilja nad otrokom bodo zares zaokrožili ta celoviti proces ustvarjanja otrokom prijazne družbe, v kateri je nenasilje enakovredna vrednota sprejemanju drugačnosti, strpnosti ali solidarnosti.

Zavedanje, da vsi soustvarjamo družbo, v kateri živimo, je pomembno. In prav tako je pomembno zavedanje staršev, da jih otroci ne poslušajo, temveč posnemajo. Izobraževanje za uspešno partnerstvo in starševstvo praviloma vključuje tudi poglavje o prepoznavanju nasilnega vedenja (sebe ali partnerja) in o oblikah pomoči, čedalje pomembnejše pa je tudi učenje socialnih veščin in sistematično razvijanje čustvene inteligence. Izkušnje držav članic EU kažejo, da bi bistveno večji napredek pri preprečevanju zlorabe otrok dosegli z ozaveščanjem in izobraževanjem kakor pa z zakonodajnimi ukrepi. V Sloveniji nam npr. še ni uspelo odpraviti zakoreninjenih stereotipnih predstav o deklicah in dečkih.

Družinski centri spadajo med pomembne ukrepe za spodbujanje družini prijaznega okolja, za usklajevanje poklicnega in družinskega življenja ter uresničevanje politike enakih možnosti. Pomenijo tudi pomembno nadgradnjo in pluralizacijo storitev zasebnega sektorja.

Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju MDDSZEM) z javnimi razpisi sofinancira programe družinskih centrov in terapevtske programe, s katerimi naj bi na državni ravni povečali dostopnost do programov in servisov za družine ter pluralnost programov, upošteva potrebe družin v različnih življenjskih okoliščinah. Družinski centri ponujajo storitve uporabnikom brezplačno, saj je cilj MDDSZ, da se čim več ljudi zaveda pomena družini prijaznega okolja in pridobi pozitivne družinske prakse med partnerjema ter med starši in otroki. V programe so tako že nekaj let vključene te vsebine:

- vzgoja za družino (priprava na prihod novega družinskega člana in vzgoja za pozitivno starševstvo),
- izboljšanje sporazumevanja v družini,

- programi za osebno rast otrok in mladostnikov,
- programi za ustvarjalno preživljanje prostega časa in medgeneracijsko druženje,
- organizirano občasno varstvo otrok,
- izvajanje počitniških dejavnosti za otroke,
- priprava na skupno življenje.

Družinska mediacija je druga vsebina, ki ustvarjalno in dogovorno rešuje družinske spore s pomočjo mediatorja med člani ožje in širše družine, in sicer ob ohranjanju partnerske zveze in družinske celice, pa tudi ob njunem razpadu. Temeljni cilj družinske mediacije je, da se udeleženci sporazumejo ter v zaupnem in odkritem odnosu poiščejo rešitev, ki bo ustrezala interesom vseh udeležениh. Velja pa poudariti, da družinska mediacija ni mogoča, kadar gre za nasilje v družini.

Otrok sicer ne moremo v celoti zaščititi pred vsemi mogočimi oblikami zlorabe, lahko pa jih opremimo s potrebnimi informacijami, veščinami in znanjem, da se bodo v takem položaju znali ustrezno odzvati. S primarno preventivo kot učinkovitim mehanizmom preprečevanja zlorab naj se poskrbi, da otrok ali mladostnik ne utрпи travmatičnih posledic, ki jih na njem lahko pustita nasilje in zloraba. Prav zato je krepitev zaščitnih dejavnikov otrok in družine kot celote ključna za vso družbo; otroke je treba vključiti v preprečevanje mogočih zlorab in nasilja v zgodnji dobi razvoja, tako da morajo biti programi razvojno primerni za različne starostne skupine, prilagodljivi in kulturno občutljivi (npr. etnično vprašanje), dostopni za čim širši krog ljudi in celoviti ter morajo vključevati otrokovo socialno mrežo, torej tudi družinske člane (spodbujanje k dejavni udeležbi). Krepitev otrokovih zaščitnih dejavnikov in pritegnitev širše socialne mreže (starši, vrtec, šola, lokalna skupnost idr.) sta temeljna stebra učinkovitega preprečevanja dejanj in posledic zlorabe otrok.

Literatura

Knjige in članki:

- Andreja Črnak - Meglič: Otroci in mladina v prehodni družbi, Založba Aristej, Ljubljana, 2005.
- Katja Filipčič: Nasilje v družini, Bonex, Ljubljana, 2002.
- Danya Glaser: Attachment and Child Protection v: Child Abuse Review, BASPCAN, 2001, 10. zvezek, 6. izdaja, str. 371–375.
- Lea Javornik Novak: Child ON Europe, v: Guidelines on Data Collection and Monitoring Systems on Child Abuse, Series 1, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2009.
- Lea Javornik Novak: Combating Domestic Violence in Slovenia-Social Values and Legislation, Mednarodna konferenca I love. I do not hit. The Whole Europe against Child Abuse, Varšava, 3.–4. 3. 2011.
- Mateja Končina Peternel: Pomoč otrokom, ko starši odpovedo, Zbirka Sophia, št. 6, 1998.

Dorothy L. Nolte, Rachel Harris: Otroci so podoba svojih staršev: starševstvo, ki oblikuje vrednote, Učila International, Murska Sobota, 2004.

Tanja Rener in drugi: Družine in družinsko življenje v Sloveniji, Založba Annales, Koper, 2006.

Mateja Sedmak in drugi: Raziskava Nasilje v družinah, Znanstveno-raziskovalni center, Koper, 2006.

Polona Selič: Pravica ne biti žrtev nasilja, Zbornik Zloraba in nasilje v družini in družbi, str. 9–91, Inštitut za sodno medicino Medicinske fakultete, Ljubljana, 2006.

Skupnost centrov za socialno delo, Strokovne smernice za delo centrov za socialno delo pri zaščiti otrok pred nasiljem v družini, Bilten Kaljenje, str. 6–37, letnik V, št. 10, Ljubljana, 2010.

GV Založba, Zakon o preprečevanju nasilja v družini, Ljubljana, 2008.

Pravni viri:

Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

Zakon o zakonski zvezi in družinskih razmerjih, Ur. l. RS, št. 69/04.

Zakon o preprečevanju nasilja v družini, Ur. l. RS, št. 16/08.

Kazenski zakonik (KZ-UPB1), Ur. l. RS, št. 95/04, KZ-1, 55/08, 66/08 – popr., KZ-1A, 39/09, KZ-1B, 91/11, KZ-1-UPB2, 50/12.

Anton Toni Klančnik*

**UKRADENO DOSTOJANSTVO: SPOLNO
ZLORABLJENI IN IZKORIŠČENI OTROCI NIKDAR
NISO NASTOPALI V »OTROŠKI PORNOGRAFIJI«**

Uvod

Cilj »male ustave otrokovih pravic«¹ je zagotoviti, da ima prav vsak otrok dejansko pravico do zaščite in varstva pred vsakršno obliko nasilja, zlorab in izkoriščanja ter pravico do igre, srečnega otroštva, mirnega spanca, dostojanstva in razvoja. Smiselno izpeljavo tega cilja o pravicah otrok vsebuje tudi slovenska ustava², ki v 56. členu med drugim določa, da otroci uživajo posebno varstvo in skrb ter da se jim zagotavlja posebno varstvo pred gospodarskim, socialnim, telesnim, duševnim ali drugim izkoriščanjem in zlorabljanjem. Mnoga pravila imajo večinoma globlji smisel, ki naj bi človeški civilizaciji pomagala organizirano preživeti.³ Otroci so torej njena prihodnost, kajti ko jih ne bo več, bo padla v temo tudi civilizacija.⁴

* Diplomirani varstvoslovec, magister mednarodnih in diplomatskih študij, višji kriminalistični inšpektor specialist, Policija, Uprava kriminalistične policije Generalne policijske uprave.

1 Pod tem pojmom označujemo Konvencijo o otrokovih pravicah, ki se kot prvi mednarodni dokument osredotoča izključno na varstvo in zaščito vseh otrok. Vsebuje sistematičen okvir različnih pravno zavezujočih mednarodnih norm, ki so temeljna podlaga za uveljavljanje človekovih pravic vseh otrok brez diskriminacije in za spremljanje razvoja pravic otrok v sleherni družbi. Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

2 Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.

3 A. T. Klančnik, K. Petrič, nav. delo.

4 Prav tam.

Ob vsesplošnem zavedanju pomena otrokovih pravic se lahko vsakdo, od otroka do starostnika, veseli obletnice Konvencije o otrokovih pravicah (v nadaljevanju konvencija), sprejete v novembru pred 25 leti. Ta mednarodna pogodba, sprejeta v Generalni skupščini Organizacije združenih narodov (v nadaljevanju OZN) z resolucijo št. 44/25, je daleč najbolj ratificirana oziroma sprejeta mednarodna pogodba o človekovih pravicah.⁵ Z njo se usmerjajo in uravnavajo vedenjski vzorci odraslih ljudi, zlasti tistih, ki predstavljajo najpomembnejša upravljavska vozlišča v državi.⁶ Prav zato bi se moralo človeštvo vse pogostejše in temeljiteje spraševati, poglobljeno zavedati in korenito odzivati na vsakodnevne probleme otrok, ki jim marsikje na svetu pri odraščanju ni zagotovljena uresničitev niti temeljnih načel te mednarodne pogodbe (nediskriminacija, največji interes otrok, pravica do življenja, preživetja, razvoja in upoštevanja njihovega mnenja v sozvočju z njihovo starostjo in odraslostjo).

Razvoj človeške civilizacije je šel naprej in dokaj kmalu so se pokazale težnje po dopolnitvi »male ustave otrokovih pravic« z dodatnimi izbirnimi protokoli, ki naj zagotavljajo okrepljene ukrepe držav pogodbenic za zaščito otrok pred vključevanjem v oborožene spopade⁷, pred vsemi oblikami spolnega izkoriščanja in zlorab, vključno s trgovino z otroki⁸, ter slednjich z možnostmi na podlagi t. i. pritožbenega protokola⁹. V nadaljevanju se osredotočamo na zaščito otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolnimi zlorabami.

5 Pogodbeno stanje na dan 5. november 2014: 194 držav, za pogodbeno stanje glej III. del knjige, dostopno tudi na: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=IV-11&chapter=4&lang=en>. Slovenija je konvencijo nasledila z aktom o nasledstvu, glej opombo 1.

6 A. T. Klančnik, K. Petrič, nav. delo.

7 Kar spada pod Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade. Protokol je sprejela Generalna skupščina Organizacije združenih narodov 25. maja 2000 z resolucijo št. A/RES/54/263. Protokol je Republika Slovenija ratificirala in je objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

8 To je uredil Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, ki ga je sprejela Generalna skupščina Organizacije združenih narodov 25. maja 2000 z resolucijo št. A/RES/54/263. Republika Slovenija je protokol ratificirala in je objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

9 Omogoča jih Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopku sporočanja kršitev med državami pogodbenicami od 14. 4. 2014. Protokol je sprejela Generalna skupščina Organizacije združenih narodov 19. decembra 2011 z resolucijo št. A/RES/66/138. Protokol je Republika Slovenija podpisala, vendar ga še ni ratificirala, dostopno na: <https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_Res_66_138-E.pdf>.

1. »OTROŠKA PORNOGRAFIJA« IN IZPOPOLNITEV KONVENCIJE

Potem ko je bila leta 1989 konvencija sprejeta, je bilo razširjeno prepričanje, da so nekatere njene določbe o zaščiti otrok zadosten okvir za njihovo uveljavljanje pri vseh oblikah izkoriščanja.¹⁰ Mišljene so bile zlasti določbe o zaščiti otrok pred vsemi oblikami nasilja, zlorab in zanemarjanja, za kar poskrbijo odrasli (19. člen),¹¹ o varstvu otrok pred delom, ki škoduje njihovemu zdravju, izobraževanju in varnosti (32. člen)¹², pa tudi o njihovi zaščiti pred spolnimi zlorabami, ugrabitvami, prodajo, trgovanjem in vsakršno drugo obliko izkoriščanja (34., 35. in 36. člen).¹³

Že na prvem Svetovnem kongresu proti komercialnemu spolnemu izkoriščanju otrok v Stockholmu, slabih sedem let po sprejemu konvencije, se je pokazala vrsta novih globalnih izzivov in nevarnosti, ki ogrožajo prihodnost vseh otrok in spodkopavajo temeljna načela konvencije. Iz Stockholmske deklaracije¹⁴ izhaja, da je komercialno spolno izkoriščanje otrok temeljna kršitev otrokovih pravic, saj se otrok obravnava kot spolni objekt, medtem ko je tako izkoriščanje oblika prisile in nasilja nad otroki, skupek prisilnega dela in sodobna oblika suženjstva. V isti deklaraciji je bilo še poudarjeno, da revščina ne more biti opravičilo za izkoriščanje otrok in da obstaja vrsta dejavnikov, ki vplivajo na to početje (gospodarska razlika, nepravilna socialno-ekonomska sestava, družine z nižjo stopnjo izobrazbe, rast potrošništva, selitve med ruralnim in urbanim okoljem, diskriminacije na podlagi spola, neodgovorno spolno vedenje moških, škodljive tradicionalne prakse, oboroženi spopadi, trgovina z otroki)¹⁵; vse to izkoriščajo kriminalci in kriminalne mreže, ki sodelujejo pri »nabavi« in »usmerjanju« ranljivih otrok h komercialnemu spolnemu izkoriščanju in ohranitvi

10 J. Zermaten, N. Vučković - Šahović, M. Santos Pais, nav. delo, str. VII.

11 M. Vojnovič, A. Otavnik, A. Pleško, nav. delo, str. 12.

12 Prav tam, str. 19.

13 Prav tam, str. 20.

14 Sprejeta leta 1996 na omenjenem svetovnem kongresu, dostopno na: <http://www.ecpat.net/sites/default/files/stockholm_declaration_1996.pdf>.

15 Poleg naštetih dodajamo neustrezna pravna pravila v državah, neodzivanje na odklonske pojave, ki morda (še) niso v celoti nesprejemljivi in inkriminirani (npr. seksizem v oglaševanju), dosegljivost usposabljanja za strokovnjake, vključno z njihovim nezadostnim številom, nedostopnost tehnično in tehnološko naprednega orodja, ustrezno mednarodno sodelovanje, preventivna dejavnost, stopnja družbene ravnodušnosti do teh vprašanj (tabuizacija tematike), vplivi medijskih vsebin na otroke, sodelovanje otrok v resničnostnih oddajah idr.

tega izkoriščanja.¹⁶ Kriminalnemu trgu uspeva »trgovati« v tej izkoriščevalski panogi prav zaradi velikega povpraševanja, kar pomeni tudi zadostiti potrebam na »trgu z otroki in spolnim suženjstvom« z ohranitvijo zadostne in raznovrstne ponudbe za »odjemalce«, storilce.

K temu pripomore tudi tehnološki napredek človeštva (internet, informacijsko-komunikacijske tehnologije (IKT), elektronske naprave), čeprav ustvarjeni z dobrimi nameni, so jih organizirane kriminalne združbe in posamezniki nedvomno zlorabili za kriminalno dejavnost, tudi zoper spolno nedotakljivost otrok v svetovnem obsegu. Povsem nazorno se je na stockholmskem kongresu pokazalo, da je potrebno dodatno prizadevanje mednarodne skupnosti za zaščito otrok pred obsežnim in zapletenim pojavom spolnega izkoriščanja, na katerega imata ogromen vpliv globalizacija in pospešena mobilnost ljudi.¹⁷

Med letoma 1989 in 2000 je bila zato opravljena vrsta dejavnosti, od katerih opozarjamo na: v letu 1992 je bil pri Odboru za človekove pravice (v nadaljevanju odbor) sprejet Akcijski program¹⁸ o preprečevanju prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije ter o odpravi vsakršnega izkoriščanja otroškega dela; dve leti poprej je odbor že imenoval posebnega poročevalca s tega področja, ki je odigral ključno vlogo pri ozaveščanju o tem fenomenu z različnimi pristopi; v letu 1994 je posebni poročevalec pozval k okrepitvi preventivnih strategij v državah pogodbenicah in k odpravi temeljnih vzrokov za nastanek omenjenih oblik nasilja, zlorab in izkoriščanja otrok; še istega leta je odbor objavil resolucijo¹⁹ o potrebi po učinkovitih mednarodnih ukrepih za preprečevanje in izkoreninjenje teh dejanj nad otroki, ob tem pa spomnil na Dunajsko deklaracijo²⁰ iz leta 1993, s katero se je pozvalo k učinkovitim ukrepom na sorodnih oz. povezanih področjih (detomori, škodljivo delo otrok, prodaja otrok in njihovih organov, otroška prostitucija, pornografija in druge oblike spolnih zlorab); leta 1998 je zveza nevladnih organizacij pozvala k večji natančnosti v uporabljeni terminologiji, k zavrnitvi vsakršnega pojmovanja otrokove privolitve v spolnost in k prepoznavi potrebe za rehabilitacijo žrtev; izdatno sta sodelovala tudi UNICEF in Mednarodna organizacija dela (postavitev standardov glede izkoriščevalskih oblik otroškega dela); ob tem so pomembna tudi dejstva iz poročila

16 Prav tam.

17 J. Zermaten, N. Vučković - Šahović, M. Santos Pais, nav. delo, str. VII-VIII.

18 Programmes of action for the prevention of the sale of children, child prostitution and child pornography and for the elimination of the exploitation of child labour.

19 Need to adopt efficient international measures for the prevention of the sale of children, child prostitution and child pornography, Resolucija Generalne skupščine OZN, št. A/RES/48/156.

20 Vienna declaration and programme of action.

o izvedbi druge Mednarodne delavnice v nacionalnih institucijah za promocijo in zaščito človekovih pravic.²¹

Vse to prizadevanje je vsebinsko pripomoglo k izpopolnitvi konvencije. Iz poročila Odbora za človekove pravice²² izhaja, da je Ekonomsko-socialni svet pri OZN pozval celo k pripravi osnutka (tedaj) novega izbirnega protokola h konvenciji, zato da se odpravi trgovina z otroki in njihovo spolno izkoriščanje vseh oblik. V teh in poznejših prizadevanjih mednarodne skupnosti je nastal Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije (v nadaljevanju izbirni protokol), ki ga je 25. 5. 2000 sprejela Generalna skupščina OZN z resolucijo št. 54/263.²³

Izbirni protokol se osredotoča na različne opredelitve za lažjo inkriminacijo dejanj, navedenih v imenu dokumenta, na vsebino teh dejanj ter izvedbene oblike, sankcije in uveljavitev sodne pristojnosti po različnih načelih mednarodnega prava (univerzalno načelo, teritorialno načelo), na prijetje in izročanje storilcev kaznivih dejanj, mednarodno pravno pomoč in ustrezno mednarodno sodelovanje, na priporočila o sprejetju ukrepov za varstvo pravic in koristi otrok, žrtev ravnanj, po tem protokolu, na izvajanje različnih politik, strategij, akcijskih načrtov in programov, na izpopolnitev zakonodaje, skrb za izobraževanje in usposabljanje, pa tudi na preprečevalne dejavnosti držav pogodbenic ter postopek o pristopu k protokolu in njegovem prenosu v domači pravni red.

Iz preambule²⁴ izbirnega protokola med drugim izhaja, da bi bilo za nadaljnje doseganje ciljev konvencije in izvajanje njenih določb primerno razširiti ukrepe, ki naj jih države pogodbenice, med njimi tudi Slovenija, sprejmejo, da zajamčijo varstvo otroka pred prodajo, otroško prostitucijo in otroško pornografijo.

21 J. Zermaten, N. Vučković - Šahović, M. Santos Pais, nav. delo, str. 3.

22 Report on the 51st Session, UN Commission on Human Rights, Economic and Social Council (Supplement no. 4), str. 21-22.

23 Izbirni protokol je na podlagi 14. člena začel veljati 18. 1. 2002. Slovenija je protokol podpisala 8. 9. 2000, ratificirala ga je 23. 9. 2004, za Republiko Slovenijo je začel veljati 23. 10. 2004. Protokol je objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04. Pogodbeno stanje na dan 5. november 2014: 168 držav, glej tudi III. del knjige, dostopno tudi na: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en>.

24 Glej prvo alinejo.

2. SPOLNO IZKORIŠČANJE OTROK IN EVROPSKA UNIJA

Posebna poročevalka OZN za področje prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije je v svojem poročilu²⁵ zapisala, da je razvoj sodobnih tehnologij, ki močno povečujejo možnosti za dostop, razširjanje in prodajo inkriminiranega gradiva, prispeval k rasti tega fenomena, zato so posnetki spolnih zlorab otrok, zlasti same spolne zlorabe, v povezavi z internetom svetovni problem. Poročala je tudi, da omenjene tehnologije bistveno povečujejo možnosti, ki jih imajo na voljo spletni plenilci, da lahko zalezujejo, novačijo in izkoriščajo otroke kjerkoli na svetu ter da UNICEF ocenjuje, da obstaja več kot 4 milijone spletnih strani, na katerih so objavljeni posnetki spolnih zlorab mladoletnikov, celo otrok mlajših od dveh let.²⁶

Na tem mestu je treba opozoriti na amsterdamski primer²⁷, ki je močno pretresel Nizozemsko in širšo strokovno javnost: storilec je potoval med evropskimi državami (Latvija, Nemčija, Nizozemska) ter v dnevnikih centrih in na domu skrbel za otroke, ki jih je spolno zlorabljal, pri čemer je imel do njih neoviran dostop. Vse svoje »podvige« je skrbno posnel in dokumentiral, s posnetki pa je ravnal kakor s trofejami in jih objavljaj na skritih spletnih omrežjih (v forumih s somišljeniki). Na Nizozemskem je zlorabil nad 80 otrok, zlasti malčke in dojenčke, še preden so bili sposobni govoriti. Preiskovalci iz ZDA so med preiskovanjem drugih dejanj pri nekem ameriškem storilcu našli nekatere izmed omenjenih posnetkov, ob tem pa bili pozorni na malčka s plišasto igračko Nijntje – o otrokovi identiteti so poizvedovali pri evropskih preiskovalcih. Z velikim trudom, tudi s pomočjo medijev, je bila identiteta tega otroka ugotovljena, storilec pa prijet. Po podatkih iz sodnega spisa²⁸ so bile pri hišni preiskavi zasežene različne elektronske naprave, pri tem pa so našli obsežne zbirke gradiva s posiljenimi otroki (46.803 fotografij in 3.672 videoposnetkov, torej le tisti del, ki ga storilcu ni uspelo izbrisati od dneva objave slike otroka v medijih). Med preiskovanjem in sojenjem je bilo ugotovljeno, da je spolno zlorabljal tudi otroke v Nemčiji in da se je navkljub sodnemu postopku z obsodbo po prestani kazni prosto gibal med državami EU, ne da bi bile te seznanjene z njegovo kriminalno preteklostjo²⁹. Iz sodnega spisa izhaja, da je bil v letu 2013 obsojen na 18 let zaporne kazni z obveznim psihiatričnim zdravljenjem in visoko denarno kaznijo, amsterdamsko višje sodišče pa

25 N. M. Maala, nav. delo, str. 6.

26 Prav tam, str. 6.

27 A. T. Klančnik, nav. delo (2013 a), str. 37-38.

28 Rechtbank Amsterdam, sodna spisa pod št. 13/661226-10 (A) in 13/664140-11 (B).

29 A. T. Klančnik, nav. delo (2013 a), str. 37.

je po pritožbi pristojnega tožilstva to kazen podaljšalo še za eno leto³⁰. Preiskovalci so v isti operaciji, v EU in ZDA prijeli še več kot 40 storilcev, ki so zlorabljali otroke ali imeli v posesti tovrstne posnetke, ob tem pa rešili še več kot 140 otrok po vsem svetu.³¹ Ameriški preiskovalci so za nekatere storilce ugotovili celo, da so se na skritem forumu brezbržno pogovarjali, kako bi otroke ugrabili, posiljevali, mučili, skuhal in dobesečno pojedli.³² Zaradi obširnega medijskega poročanja je veliko moških vzgojiteljev odpovedalo delo v dnevnih centrih in vrtcih ali pa so jih odpustili,³³ prav tako so na podlagi predstavljenega primera odstopili vidni funkcionarji in direktorji vrtcev, nekateri vrtci pa so se preimenovali in spremenili zunanji videz.³⁴ Zaradi opisanega primera³⁵ je bila na Nizozemskem reorganizirana policija, da bi kar najbolj mogoče izboljšali delovne procese in kadrovsko-tehnične razmere.

V Bruslju so bili na mednarodni konferenci³⁶ ob podpisu Deklaracije³⁷ o globalnem zavezništvu proti spolnim zlorabam otrok na internetu predstavljeni cilji zavezništva, zlasti združitev svetovnega prizadevanja za poglobljeno, usklajeno in učinkovito zatiranje tovrstnih spolnih zlorab otrok kot najhujših kriminalnih dejanj človeštva. V okviru zavezništva je Evropska komisija³⁸ v sodelovanju z ZDA v skupni izjavi poudarila štiri ključne cilje: (1) okrepiti prizadevanje za prepoznavo žrtev ter jim zagotoviti ustrezno pomoč, podporo in zaščito, (2) okrepiti prizadevanje za preiskavo primerov spolnih zlorab otrok na spletu ter prepoznavo in pregon storilcev kaznivih dejanj, (3) povečati ozaveščenost pri otrocih o tveganjih na spletu ter (4) zmanjšati dostopnost »otroške pornografije«³⁹ na spletu in reviktimizirati otroke.

30 Prav tam, str. 37-38.

31 Associated Press, Arrests in major child porn investigation, nav. delo.

32 D. Lavoie, nav. delo.

33 J. Zijlstra, nav. delo.

34 A. T. Klančnik, nav. delo, (2013 a), str. 38.

35 To ali nekaj podobnega se lahko zgodi tudi v Sloveniji, še zlasti če se spomnimo na dva primera: Josepha Fritzla iz avstrijskega Amstettna in t. i. Fritzla s slovenskega Ptujja; oba sta imela za spolni objekt svoje otroke – posiljevala sta lastne hčere, ki so jima rodile otroke, oba sta bila do njih zelo nasilna, drugi družinski člani pa so bili sistematično ustrahovani.

36 Konferenca je potekala 5. 12. 2012, na njej so sodelovali predstavniki nevladnih in mednarodnih organizacij, oblikovalci politik, predstavniki vlad 48 držav, pa tudi strokovnjaki in preiskovalci (med njimi avtor prispevka). Po konferenci je bila podpisana Deklaracija o globalnem zavezništvu proti spolnim zlorabam otrok na internetu.

37 Za več glej A. T. Klančnik, nav. delo (2013 b), str. 25–32.

38 Evropska komisija, Declaration on the Launch of the Global Alliance against child sexual abuse online, nav. delo.

39 Tako je bilo v izvirnem zapisu.

Že pred predstavljenimi cilji zavezništva so strokovnjaki in preiskovalci vseskozi opozarjali na globalno razsežnost odkrivanja, preiskovanja in pregona kriminalitete, povezane s spolnimi zlorabami otrok na internetu, upoštevajoč *modus operandi* storilcev in kriminalnih združb. Na ravni Evropske unije so strokovnjaki poudarili izvajanje ustreznega *acquis communautaire* in drugih pravnih dokumentov (npr. že omenjenega izbirnega protokola, pa tudi s področja trgovine z otroki in nasilja nad ženskami). Kot najpomembnejši in povezani s predstavljenim področjem so bili omenjeni:

- a. Konvencija Sveta Evrope o kibernetiski kriminaliteti s 23. 11. 2001 (tudi Budimpeštanska ali Kibernetiska konvencija), ki je prva mednarodna pogodba o kaznivih dejanjih, storjenih z uporabo interneta, v smislu tega prispevka pa opredeljuje spolne zlorabe otrok na internetu (uporablja sicer neustrezno besedno zvezo »otroška pornografija«); kot cilj navaja prizadevanje vseh za skupno kazensko politiko in zaščito družbe pred kibernetiko kriminaliteto (sprejetje ustreznih zakonov za njeno odkrivanje in pregon, vključno s kakovostnim in učinkovitim mednarodnim sodelovanjem);
- b. Konvencija Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolnim zlorabljanjem s 25. 10. 2007 (tudi Lanzarotska konvencija) se v celoti osredotoča na zaščito otrok pred kakršno koli obliko spolnega izkoriščanja in zlorab ter na preprečevanje in ustrezen pregon storilcev; ob tem opozarja na glavne vidike: preventivne in zaščitne ukrepe, pomoč otrokom žrtvam in njihovim družinam, intervencijske programe oz. ukrepe zoper storilce spolnih deliktov nad otroki, kazniva dejanja, ki se nanašajo na manipulacijo z gradivom s spolnimi zlorabami otrok (kakor prejšnja uporablja neustrezno besedno zvezo »otroška pornografija«), pa tudi otrokom prijaznejše postopke za preiskavo dejanj in pregon storilcev, shranjevanje podatkov o obsojenih spolnih prestopnikih in mednarodno sodelovanje med pristojnimi organi;
- c. Direktiva 2011/93/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. 12. 2011 o boju proti spolni zlorabi in spolnemu izkoriščanju otrok ter otroški pornografiji in nadomestitvi Okvirnega sklepa Sveta 2004/68/PNZ (v nadaljevanju Direktiva 2011/93/EU) se prav tako v celoti osredotoča na enake tematike kakor prej omenjena Lanzarotska konvencija, vendar pa direktiva med 28 državami članicami EU uvaja enotno obravnavo kaznivih dejanj na področju spolne nedotakljivosti otrok v najrazličnejših okoliščinah, oblikah in kontekstih, saj med drugim določa minimalne sankcije za ta dejanja, uvaja mehanizme za »turizem«, ki meri na spolno izkoriščanje ali zlorabljanje otrok, omejuje dostop storilcem tovrstnih deliktov do dela z otroki, opredeljuje oteževalne okoliščine teh dejanj, tudi pomoč, podporo in zaščito žrtev, uvaja mehanizme za pregon dejanj, storjenih v tujini, in možnosti odstranitve spletnih strani s posnetki spolnih zlorab otrok (tudi ta direktiva uporablja neustrezno besedno zvezo »otroška pornografija«).

3. SLOVENIJA IN ZAŠČITA OTROK

Tudi Slovenija je država, ki ni imuna na dejanja spolnega izkoriščanja in zlorabo otrok, zato temu postopoma sledi ustrezna zakonodaja. Vse zgoraj navedene mednarodne pogodbe (konvencija in njen izbirni protokol, Kibernetika konvencija, Lanzarotska konvencija in Direktiva 2011/93/EU) so bile ratificirane ali prenesene v slovenski pravni red. Uvedene so bile sistematične spremembe kazenske zakonodaje – celovito so se spremenile izvedbene oblike kaznivih dejanj oz. inkriminacija ravnanj iz mednarodnih pogodb.

Temeljna kazniva dejanja so spolni napad na osebo, mlajšo od petnajst let⁴⁰, zloraba prostitucije (mladoletnih oseb)⁴¹ ter prikazovanje, izdelava, posest in posredovanje pornografskega gradiva⁴², od sredine leta 2012 pa se jim je pridružilo še kaznivo dejanje pridobivanja oseb, mlajših od petnajst let, za spolne namene⁴³. V smislu tega prispevka je v Sloveniji po sedANJI kazenski zakonodaji:

- pri »spolnem napadu« kaznivo: vsakršno spolno dejanje ali spolno ravnanje z otrokom, mlajšim od 15 let, še posebno če gre za slabotno osebo, če je uporabljena sila ali grožnja z napadom na življenje ali telo ali celo tako, da storilec doseže storitev spolnega delikta med otrokom in drugo osebo, ali z zlorabo položaja, ko mu je otrok zaupan v učenje, vzgojo, zdravljenje ali oskrbo; ker je mogoča še vrsta najrazličnejših izvedbenih oblik, je opredeljeno, da je kaznovan, kdor v podobnih primerih, kakršni so že naštet, kako drugače prizadene spolno nedotakljivost otroka, mlajšega od petnajst let; seveda pa prostovoljna spolna dejanja med mladoletnimi osebami primerljive starosti in stopnje duševne in telesne zrelosti niso protipravna;
- pri »groomingu« kaznivo: nagovarjanje otroka, mlajšega od 15 let, z uporabo informacijske ali komunikacijske tehnologije za srečanje, da se nad njim stori kakršna koli spolna zloraba, nato pa posamezna dejanja za uresničitev srečanja; seveda med mladoletnimi osebami to dejanje ni protipravno, če je šlo zgolj za spolno občevanje ali podobno spolno dejanje;

40 Kazenski zakonik, Ur. l. RS, št. 50/2012 – UPB2 (v nadaljevanju KZ-1-UPB2), 173. člen.

41 Prav tam, drugi odstavek 175. člena.

42 Prav tam, 176. člen.

43 Prav tam, 173. a člen. Za to dejanje stroka uporablja angleški izraz *grooming*, posebnega prevoda še ni. Avtor predlaga rabo besedne zveze »motivirana spoprijateljitev« (predlogi k njegovi širši razpravi so tudi »načrtna«, »namenska«, »priložnostna«, »izkoriščevalna« ali »nizkotna« spoprijateljitev).

- pri zlorabi prostitucije mladoletne osebe kaznivo: zaradi izkoriščanja (za plačilo, nagrado ipd.) sodelovanje pri prostituciji osebe, mlajše od 18 let, ali samo poseganje po prostituciji mladoletne osebe, pa tudi sama pridobitev ali spodbujanje mladoletne osebe k prostituciji na najrazličnejše načine (nagovarjanje, novačenje, preslepitev, grožnja, sila);
- pri »manipulaciji s pornografskim in drugačnim seksualnim gradivom« kaznivo: (1) kakršno koli omogočanje dostopa mlajšemu od 15 let do gradiva ali predmetov pornografske vsebine ali prikaz pornografske ali drugačne seksualne predstave, (2) navajanje, pridobitev ali spodbujanje mladoletne osebe (mlajše od 18 let) k izdelavi različnega gradiva ali predmetov s pornografsko ali drugačno seksualno vsebino, kar je storjeno na najrazličnejše načine (nagovarjanje, novačenje, preslepitev, grožnja, sila ipd.), ali k sodelovanju v pornografski ali drugačni seksualni predstavi; sankcioniran je lahko tudi tisti, ki taki predstavi vedoma prisostvuje, (3) tudi vsakršno pridobivanje, produkcija, distribucija in prodaja navedenega gradiva za kogar koli, če gradivo vključuje mlajše od 18 let ali njihove realistične podobe; enako velja za posest tega gradiva ali za pridobitev dostopa do njega z uporabo informacijske in komunikacijske tehnologije; kaznivo je tudi razkrivanje identitete mladoletne osebe v takem gradivu.

Če so spolno zlorabljene mladoletne osebe, starejše od 15 let, je mogoč pregon storilcev po določbah drugih kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost, npr. kot posilstvo⁴⁴, spolno nasilje⁴⁵, spolna zloraba slabotne osebe⁴⁶ in kršitev spolne nedotakljivosti z zlorabo položaja⁴⁷, ki precej podobno urejajo znake in izvršitvene oblike, kot je opisano zgoraj, upoštevajoč bistveno razlikovanje med njimi. Sklepno povedano, v Sloveniji lahko otrok oziroma mladoletnik privoli v spolne odnose s 15 leti, medtem ko so proizvodnje, posest in distribucija posnetkov spolnih dejanj mladoletnih oseb ali posnetkov spolnih zlorab nad njimi v celoti prepovedani in kaznivi. Sankcije za kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost otrok so različne glede na izvedbeno obliko, vendar so splošno gledano uzakonjene v razponu od denarne kazni do 15 let zaporne kazni, obvezen je tudi odvzem gradiva s spolnimi zlorabami otrok (smejo se tudi predhodno zaseči) oz. se dostop do njega ustrezno onemogoči.

Kazenski pregon zoper storilca kaznivega dejanja zoper spolno nedotakljivost je v Sloveniji mogoč tudi, če je tako spolno dejanje storjeno v tujini, proti slovenskemu

44 Prav tam, 170. člen.

45 Prav tam, 171. člen.

46 Prav tam, 172. člen.

47 Prav tam, 174. člen.

ali tujemu državljanu, ne glede na to, ali je storilec slovenski ali tuji državljan⁴⁸, kar je izrednega pomena, če se storilec po storjenih dejanjih giblje med državami. Ko je govor o zastaranju kazenskega pregona za predstavljena dejanja, storjena nad otroki, se to začne šteti šele ob polnoletnosti oškodovanca⁴⁹, s čimer je izražena skrb države do otrok, ki potrebujejo čas, da zaupajo o svoji spolni zlorabi.

Poleg predstavljenih okvirov za odkrivanje, preiskovanje in pregon spolnega izkoriščanja in spolnih zlorab otrok na internetu (vse kot kazniva dejanja) so na tem področju mogoče ovire: nenadzorovana raba spletnih klepetalnic (pomanjkanje zagotavljanja ustreznega moderiranja) ter delovanje posameznikov in kriminalnih združb v skritih omrežjih (t. i. darknet), vključno z njihovim obvladovanjem (proti) obveščevalnih tehnik, brisanjem elektronskih sledov, kriptiranjem, anonimizacijskimi tehnikami in dobrim poznavanjem informacijsko-komunikacijskih tehnologij. Verjetno bo treba dopolniti pravne vrzeli pri uporabi in izvajanju (bodočih) prikritih preiskovalnih ukrepov (npr. prodaja sicer že znanega, a spornega gradiva s spolno zlorabo, ciljno vstopanje v tajna komunikacijska oz. internetna omrežja, objava spornega gradiva z ustreznimi označbami – prikritimi lastnostmi datoteke); tudi opredeliti pravna pravila za spremljanje dejanj transnacionalnih storilcev spolnih zlorab⁵⁰ (njihovo gibanje, navade, potovanja, javljanje pristojnim službam). Problem so tudi posnetki golega samega sebe⁵¹ med mladoletnimi osebami, kar omogoča nastanek novega gradiva v lastni produkciji, skrito snemanje golih otrok in mladostnikov v nudističnih kampih (podobno voajerizmu) ter hramba teh posnetkov, preiskovanje kriminalitete v omrežjih P2P⁵² in pomanjkljiva kadrovsko-tehnična zmogljivost ustreznih služb. Skrb zbujujoče je pogostokrat tudi neodgovorno ravnanje staršev do

48 Prav tam, 10. do 14. člen.

49 Prav tam, 90. člen. Taka ureditev velja za vsa kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost otrok, ki so bila strojena po 1. 11. 2008.

50 Angl. »transnational child sexual offenders« (TSO ali TCSO).

51 Angl. »naked selfie«.

52 Gre za delovanje programa, ki prenaša podatke na način »vsak z vsakim« (angl. »peer to peer« - P2P); tako je mogoče z uporabo interneta na svoj računalnik presnemavati različne vrste datotek, običajno avtorska dela (računalniški programi, filmi, slike in podobno). Vsak uporabnik v omrežju P2P (npr. programi BitTorrent, eDonkey, Gnutella, Kazaa, LimeWire, Shareaza, µTorrent idr.) lahko prek interneta prenaša k sebi (angl. »download«) in hkrati od sebe oddaja oziroma daje na voljo javnosti (angl. »upload«) poljubne datoteke, ki jih določi sam. Posledično lahko dostopa do javnih datotek drugih uporabnikov. Prenos datotek deluje v svežnju: uporabniki prejemajo in pošiljajo le en kos celotne datoteke (datoteke se med procesom razbijejo na manjše kose, nato pa se spet sestavijo). Praviloma se datoteke z uporabo programov P2P prenašajo tako, da se neka datoteka že, ko se kopira z interneta, sočasno daje na voljo drugim uporabnikom, tako da jo lahko prenašajo npr. od nas.

otrok (npr. starši vzpostavljajo profile v družabnih omrežjih že najmlajšim, nekritično objavljajo posnetke svojih otrok na spletu, mnogi niti ne poznajo delovanja spleta in orodja, otrokom priskrbijo najsodobnejše mobilne telefone, pustijo jih v sobi same z »računalnikom«, ni spodbujanja spletnega bontona, varstva osebnih podatkov ipd.), po drugi strani pa imajo ob nastanku težav (viktimizacija ob dogodku) visoka pričakovanja glede dela preiskovalcev in drugih v strokovni mreži pomoči, čeprav sami največkrat ne bi razumeli, da del odgovornosti sloni tudi na njih.

Vsaka preiskovalna agencija poskuša z vrsto opravil identificirati otroke, žrtve spolnih zlorab (na internetu), in spremljati transnacionalne storilce spolnih zlorab, zlasti z uporabo sodobnega preiskovalnega orodja in instrumentov (npr. International Child Sexual Exploitation Database pri Interpolu⁵³, analitične zmogljivosti in preiskovalna podpora Europol⁵⁴). Ob tem pa so pomembni še mednarodno sodelovanje (izmenjava informacij in izkušenj med preiskovalci z vsega sveta v sklopu projektov European Financial Coalition⁵⁵, Virtual Global Task Force⁵⁶ idr.), v skupnih preiskovalnih timih⁵⁷, s skupnimi mednarodnimi in domačimi usposabljanji in izobraževanji (npr. preiskovalcev pri CEPOL⁵⁸ in drugod, pa tudi staršev, učiteljev in otrok) ter preventivne dejavnosti in ozaveščanje javnosti (s sodelovanjem medijev, različnimi projekti, posveti, kampanjami in informacijami, npr. s projekti Centra za varnejši internet SAFE.SI⁵⁹, Spletno oko⁶⁰, Tom telefon⁶¹).

53 Več na: <<http://www.interpol.int/> (Victim identification)>.

54 Več na: <<https://www.europol.europa.eu/> (European Cybercrime Centre, Europol)>.

55 Gre za koalicio (EFC) proti komercialnemu spolnemu izkoriščanju otrok na spletu, ki združuje ključne akterje iz organov kazenskega pregona, zasebnega sektorja in civilne družbe v Evropi, s skupnim ciljem boja proti tovrstnemu spolnemu izkoriščanju otrok. Več na: <<http://www.europeanfinancialcoalition.eu/>>.

56 VGT si prizadeva vzpostaviti učinkovito, mednarodno partnerstvo z organi kazenskega pregona, nevladnimi organizacijami in industrijo, da bi pomagali zaščititi otroke pred spolno zlorabo na spletu. Več na: <<http://www.virtualglobaltaskforce.com/>>.

57 Angl. »joint investigation teams«.

58 CEPOL (European Police College) je agencija Evropske unije, ustanovljena leta 2005, katere cilj je združevati visoke policijske uslužbenke iz evropskih policijskih enot pri skupnem usposabljanju in izobraževanju ter podpiranju razvoja strokovne mreže pri čezmejnem sodelovanju v boju proti kriminalu, varstvu javne varnosti in prava. Več na: <<https://www.cepol.europa.eu/>>.

59 Več na: <<http://safe.si/>>.

60 Spletno oko je kontaktna točka In Hope v Sloveniji. Več na: <<http://safe.si/spletno-oko/domov>>.

61 Več na: <<http://safe.si/center-za-varnejši-internet/tom-telefon>>.

Pri tem velja opozoriti, da je v Sloveniji z vidika izbirnega protokola in drugih povezanih dokumentov zelo dobro razdelana koordinacija aktivnosti različnih institucij na področju trgovine z ljudmi, medtem ko so spolne zlorabe otrok razpršene v več strateških dokumentih (npr. preprečevanje nasilja v družini, tematika o enakih možnostih žensk in moških, družinska politika, politika o kriminaliteti in mnoge druge), kar je precejšnja ovira pri sistematičnem usklajevanju države na tem področju, tudi glede finančnih sredstev in same izvedbe.

4. »OTROŠKA PORNOGRAFIJA« NE OBSTAJA?

V prispevku je bila besedna zveza »otroška pornografija« že večkrat izpostavljena, a ne v celoti razdelana. Izraz »pornografija« različni avtorji⁶² razlagajo na različne načine, a vsebinsko zelo podobno: to so spisi, čtivo, risbe, slike, filmi ipd., ki prikazujejo, obravnavajo spolnost samo zaradi erotičnega draženja, ugajanja, drugi⁶³ pa kot opisovanje ali prikazovanje spolnih objektov in dejanj brez etične vsebine, namenjeno spolnemu vzburljanju in domišljiji bralcev ali gledalcev. Nekaj jih navaja, da gre za (gole) odrasle osebe.⁶⁴ Če torej k tej slikoviti opredelitvi dodamo izraz »otroška«, ne moremo govoriti o gradivu, ki prikazuje spolnost med (golimi) odraslimi osebami zaradi erotičnega ugajanja ali zaradi spolnega vzburljanja, saj se pri odraslih osebah obstoj domnevnega privoljenja v tako spolno dejavnost že domneva, pri otrocih pa ne. Otroci ne nastopajo v pornografskih filmih (s prostovoljno privolitvijo), marveč so bili prisiljeni v najrazličnejša spolna dejanja z drugimi odraslimi osebami, vrstniki, živalmi ali predmeti. Poleg mogoče prisile gre lahko za zlorabo njihovega zaupanja, neznanja, neizkušenosti, naivnosti, obljubljanja ugodnosti, za zaslužnjevanje s predhodno prodajo ali ugrabitvijo in posledično za spolno izkoriščanje na črnem trgu. Vse opisana spolna dejanja z otroki so inkriminirana tudi v Sloveniji, posnetki tovrstnih zlorab otrok za spolne namene pa so pravzaprav dokumentirani kraji kaznivih dejanj zoper spolno integriteto otrok, torej ne gre za »otroško pornografijo«. Besedno zvezo »otroška pornografija« pogosto uporabljajo storilci teh zavrženih dejanj, in sicer povsem lahkotno, kakor bi govorili običajni ljudje o vremenu. Še več, tako rabo opravičujejo v družbi, češ vsi govorijo isto, tudi sodniki, novinarji, profesorji,

62 Npr. J. Mitchell, nav. delo, str. 631; M. Košiček, nav. delo, str. 154; J. Sinclair, nav. delo, str. 1114; M. Javornik, nav. delo, str. 3327; Bajec in drugi, nav. delo, str. 926; S. Wehmeier, nav. delo, str. 1171.

63 M. Tavzes, nav. delo, str. 908.

64 J. Sinclair, nav. delo, str. 1114; S. Wehmeier, nav. delo, str. 1171.

politiki, celo v zakonodaji, v uradnih dokumentih⁶⁵ in medijih se uporablja, povsod je prisotna, to pa povzroča dejansko minimalizacijo problema spolnih zlorab otrok, posledično pa nizke sodne sankcije (večji delež pogojnih obsodb po priznanju) in nizko družbeno sankcijo (manjša, nizka stopnja odzivnosti družbe in medijev ali pa je sploh ni). Ker gre torej za resne spolne napade na otroke, so opisana dejanja, kot že rečeno, eden najhujših zločinov v človeštvu in ena najhujših kršitev človekovih pravic. Tem otrokom so bili ukradeni ljubezen, zdravje, otroštvo, toplina, sanje in dostojanstvo.

Dodaten del (dokumentirane) spolne zlorabe otroka je tudi reviktimizacija, kajti otrok je sprva žrtev s samo spolno zlorabo, ki jo storilec posname za lastno »trofejo«, ker pa tak posnetek objavi na svetovnem spletu, je otrok viktimiziran vsakič, ko je posnetek dostopen spletni javnosti. Tak posnetek utegne ostati na spletu za vselej, kar zadane otroku neizbrisljivo bolečino, sama spolna zloraba pa mu spremeni tok življenja.

Ravno zato stroka opušta uporabo besedne zveze »otroška pornografija« in se ji izogiba, namesto nje pa predlaga besedno zvezo »gradivo ali posnetki spolnih zlorab otrok« ali »gradivo s spolno izkoriščanimi otroki«. Zaradi precej podobnih temeljev se priporoča tudi opustitev besedne zveze »otroška prostitucija« in nadomestitev s »spolnim izkoriščanjem za prostitucijo«.

5. PRIHODNOST IN TRENDI

Strokovnjaki, ki se ukvarjajo s spolnimi zlorabami otrok, vključno s sodno vejo oblasti, se morajo zavedati, kakšno vlogo v dandanašnjem času ima internet; tudi starši se morajo izobraziti o njegovi varni rabi, enako velja za snovalce politik, ki morajo biti dobro seznanjeni o širšem pomenu spolnih zlorab otrok po internetu, pa tudi o vzrokih in posledicah sodobnih tehnologij.⁶⁶ K dodatnemu preudarku sili misel, da

65 V odločbi Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. Up-540/11-23 z dne 13. 2. 2014, je v opombi št. 18 zapisano, da se v stroki izraz »otroška pornografija« opušta in se vse bolj uveljavlja izraz »podobe ali materiali spolne zlorabe otrok«. Ker so redna sodišča v tem postopku uporabljala izraz »otroška pornografija«, enak izraz pa je uporabljen tudi v kazenskem zakoniku, ga zaradi jasnosti uporablja tudi ustavno sodišče v tej odločbi. To je mogoče razumeti tudi kot pobudo, da se v uradnih dokumentih preneha uporabljati neprimerno izrazje in uporabi tisto, ki ga priporoča stroka.

66 M. Taylor, E. Quayle, nav. delo, str. 6.

celoten svet (še) ni priključen na internet in da si države v razvoju (Južna Amerika, Afrika, del Azije) prizadevajo, da se to zgodi čim prej.

Spolna zloraba otroka je namreč najprej »lokalno« kaznivo dejanje, ko pa je to dejanje posneto, dokumentirano in objavljeno na internetu (posnetki, fotografije in videogradivo), vsakič znova postane globalno kaznivo dejanje. Take posnetke spolnih zlorab objavljajo na internetu iz najrazličnejših vzrokov. Najpogostejši so: objava iz zabave (uporabniki prepoznajo slavno mladoletno osebo in njeno golo sliko objavijo na nekem spletišču), objava iz jeze, ljubosumja ali maščevanja (pogosto po razpadu ljubezenskega odnosa, ko prizadeti objavi gole slike bivšega dekleta ali fanta; torej po t. i. sekstingu), objava ob izsiljevanju (pogosto ob prijateljevanju odraslega z otrokom po e-napravah zaradi spolne zlorabe), objava zaradi zaslužka (služenje s finančnimi in materialnimi koristmi) in objava zaradi ugodnosti v kriminalni združbi (posnetek je storilcu⁶⁷ dokaz triumfalnosti, torej trofeje, da je res imel spolna dejanja z otroki, kar mu v skritih internetnih omrežjih omogoča dostop do posebnih dejavnosti, ki jih ponuja kriminalna združba, npr. možnosti ogleda spolne zlorabe otroka v živo ali na zahtevo⁶⁸).

Glede na predstavljeno se poraja vrsta vprašanj, dilem in problemov.

Je mogoče otroke sploh zaščititi, obvarovati pred spolnimi zlorabami, povezanimi z uporabo interneta in IKT? To gradivo je nekdo vendarle objavil na internetu, na nekem forumu, v novinarski skupini, na blogu, spletnem portalu, socialnem omrežju; ta nekdo je torej razširjal posnetke spolnih zlorab otrok, saj jih je naredil dostopne nepregledni množici ljudi po vsem svetu; in ta nekdo je pri tem uporabil svoj namišljeni internetni vzdevek ali anonimiziral svojo internetno dejavnost. Tu bi morali odigrati svojo vlogo tudi ponudniki internetnih storitev in informacijske družbe, tako da bi v svoji varnostni politiki vzpostavili in nato uporabljali ustrezen tehnološki filter za preprečevanje nadaljnjega širjenja posnetkov spolnih zlorab otrok; če tega ponudniki, ki so tržno naravnani, ne bi izvajali, bi bili lahko sankcionirani, ob hujših kršitvah z omejitvijo poslovanja ali celo s prepovedjo opravljanja dejavnosti.

67 Angl. »dual offender«.

68 Angl. »(child sexual) abuse on demand«. To pomeni, da naročnik predstavi svoje želje o videzu otroka (barva las, oči, višina, starost ipd.) in vsebini spolne dejavnosti (naj otrok kriči, poje, naj govori določene besede; kaj naj se z njim počne; uporaba predmetov, živali). Kako kriminalne združbe pridejo do otrok, je odvisno od primera do primera (ugrabitve, izsiljevanje, trgovina z otroki, prostitucija, izkoriščanje revščine idr.); v strokovni javnosti je slišati, da otroke po »uporabi zavržejo« ali nekatere celo pobijejo.

Slovenija se rada pohvali, da ima eno izmed zelo visokih stopenj ustavnega varstva pravice posameznika do komunikacijske zasebnosti, saj je že z ustavo opredeljena obveznost izdaje sodne odredbe za dostop do podatkov in za posebej določen namen (kazenski postopek, varnost države); kar je po eni strani dobro. Dilema se pojavi, ko je treba strokovno, zakonito in učinkovito zaščititi otroka pred nadaljnjo viktimizacijo, ko je treba najti te otroke, zavarovati ustrezne dokaze, prijeti sprevržene storilce in jih sodno preganjati. Za dostopanje do osebnih podatkov tistih osumljenih uporabnikov (z vzdevki), ki jih hranijo ponudniki informacijske družbe (lastniki, administratorji spletnih strani) ali ponudniki internetnih storitev (tudi mobilni operaterji), so vselej potrebne sodne odredbe, kar zagotavlja visoko stopnjo komunikacijske zasebnosti, na kocko pa postavlja učinkovitost⁶⁹ države pri prepoznavi otrok, žrtev spolnih zlorab, in s tem pri pregonu storilcev. Vprašljivo pa je tudi, ali je to tudi dejanski odraz civilne družbe in javnega mnenja.

Ustavna kategorija v drugem poglavju Ustave Republike Slovenije o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah so poleg varstva pravic zasebnosti in osebnostnih pravic (35. člen), komunikacijske zasebnosti (37. člen) in varstva osebnih podatkov (38. člen) tudi *pravice otrok*⁷⁰ (56. člen) in pravice vsakogar, tudi otrok, do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen). Kot predlog: ob ustavnopravnih dilemah in sestavljanju predpisov, ki pomembno vplivajo na življenje otrok, bi veljalo razmisliti o uporabi testa sorazmernosti, ki ga pozna slovenska ustava, ob tem pa ne spregledati temeljnih načel konvencije in plemenitega namena omenjenega izbirnega protokola (preambula)⁷¹.

Nove izzive in dileme prinaša tudi domnevna brezmejnost interneta, kar se v družbi pogostokrat enači s svobodnim internetom kot sestavnim delom žlahtne pravice do

69 Naj znova opozorimo na amsterdamski primer.

70 Poudaril avtor prispevka.

71 Mnoga multidisciplinarna vprašanja je odprla odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-65/13-19 s 3. 7. 2014, ki je začela veljati 15. 7. 2014 z objavo v Uradnem listu Republike Slovenije. Ustavno sodišče je z njo namreč odločilo, da se 162., 163., 164., 165., 166., 167., 168. in 169. člen Zakona o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1; Ur. l. RS, št. 109/12 in 110/13) razveljavijo [1. točka izreka] ter da morajo operaterji iz prvega odstavka 163. člena ZEKom-1 nemudoma po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije uničiti vse podatke, ki jih hranijo na podlagi izpodbijanih določb [2. točka izreka]. Vse razveljavljene določbe so se nanašale na XIII. poglavje o hrambi (elektronskih) podatkov. Dodatno se je odprlo vprašanje o upoštevanju sugestij iz tega odstavka v zvezi z ustavnim varstvom pravic otrok iz 56. člena Ustave RS, tj. o (ne)uporabi preizkusa sorazmernosti, temeljnih načel konvencije in o plemenitih namenih izbirnega protokola ter vsebinsko sorodnih mednarodnih dokumentov.

svobodnega izražanja. Tudi pravica do svobodnega izražanja ni brezmejna⁷², čeprav je ta izrednega pomena za razvoj posameznika v družbi. Toda ali smejo za vselej ostati na internetu objavljeni posnetki spolnih zlorab otrok, spolnega izkoriščanja in spolnega suženjstva, naj ostane tako zaradi »pravice« do svobodnega interneta? Prevladuje mnenje, da tako kot je mogoče v izjemnih primerih omejiti siceršnje svobodno izražanje⁷³, ga je mogoče izjemoma omejiti tudi v internetnem okviru, z načini, ki se jim reče: blokiranje, filtriranje, takojšnja odstranitev in ustrezno onemogočenje dostopa do teh vsebin (posnetkov spolnih zlorab). In nova dilema: je v Sloveniji pravna ureditev teh vprašanj zadostna? O tem lahko upravičeno dvomimo.

Zagotovo je treba inkriminirati tudi oglaševanje ponudbe po posnetkih spolnih zlorab otrok, kar (še) ni inkriminirano. Tudi ustrezne izpopolnitve predpisov v kazenski zakonodaji (materialni in procesni) bodo potrebne, zlasti v določbi⁷⁴ o (posebni) kazenski evidenci (o vpisu vseh kaznivih dejanj zoper spolno nedotakljivost na škodo otrok, mlajših od 18 let; pridobivanje teh podatkov iz evidence za izpolnjevanje nalog policije pri mednarodnem sodelovanju, npr. Europol, Interpol) glede tega, ali je dosedanja ureditev sploh ustrezna (podatek je v tej evidenci vselej dostopen, če bo uporabljen zaradi zaposlovanja, v druge namene pa zgolj omejen čas, npr. spremljanje obsojenca, nadzorstvo in probacija), in v določbi⁷⁵ o dogovorjeni centralizaciji podatkov po mednarodnih pogodbah (pridobivanje pravnomočnih sodb o vseh kaznivih dejanjih zoper spolno nedotakljivost na škodo mlajših od 18 let). Tudi zakonodajo o nalogah in pooblastilih policije bo treba izboljšati – ustrezna preglednost določbe o zagotavljanju podatkov tujim varnostnim organom ter o dovoljenosti dajanja podatkov o storilcih in osumljencih spolnih zlorab otrok pristojnim institucijam v tujini, npr. Interpolu, državam članicam in nečlanicam EU (npr. Švica, Norveška, Srbija, Bosna in Hercegovina, Albanija, ZDA, Avstralija, Nova Zelandija), navsezadnje pa

72 Tako kot za druge človekove pravice tudi za pravico do svobode izražanja velja, da ni neomejena, 8. točka Odločbe Ustavnega sodišča RS, št. Up-2940/07 z dne 5. 2. 2009.

73 Korak v to smer s pravico do pozabe (izbrisa) je pokazalo Sodišče Evropske unije v zadevi Google Spain SL in Google Inc. proti Agencii Española de Protección de Datos (AEPD) in Mariu Costeju Gonzálezu, o čemer je 13. 5. 2014 odločilo s sodbno št. C-131/12. Iz nje izhaja, da je družba, ki upravlja internetni iskalnik, odgovorna za obdelavo osebnih podatkov, ki se prikažejo na spletnih straneh, objavljenih na strani tretjih oseb. Iz iste sodbe izhaja še: če se internetno iskanje izvede na podlagi imena osebe in se na seznamu zadetkov prikaže povezava na spletno stran, ki vsebuje informacije o tej osebi, lahko ta oseba neposredno pri upravljavcu ali, če ta ne ukrepa, pri pristojnih organih pod nekaterimi pogoji zahteva odstranitev (izbris) te povezave s seznamom zadetkov.

74 KZ-1-UPB2, 84. člen.

75 Zakon o kazenskem postopku, Ur. l. RS, št. 32/12 – UPB8, 518. člen.

podrobneje določiti, ali sme⁷⁶ policija od ponudnika informacijske družbe zahtevati odstranitev oziroma blokiranje na spletu objavljenega posnetka s spolno zlorabo otroka, hkrati pa ob razveljavitvi XIII. poglavja Zakona o elektronskih komunikacijah (ZEKom-1) o hrambi podatkov opredeliti možnosti za (morebitno) hrambo posameznih podatkov vnaprej (v izognitev nevarnosti njihovega uničenja, brisanja), ki bi se smeli dati pristojni preiskovalni agenciji zgolj in šele po izdani sodni odredbi.

Tu so torej nanizane le nekatere dileme in izzivi za Slovenijo.

Sklep

Slovenija je že nekajkrat poročala Odboru OZN za otrokove pravice (v nadaljevanju odbor) o uresničevanju konvencije in izbirnega protokola, odbor pa je v svojih odzivih navajal različna priporočila Sloveniji kot državi pogodbenici. Upošteva smisel in vsebino prispevka, so ostala še ne povsem uresničena ta priporočila odbora:

- krepitev pravne zaščite otrok pred različnimi oblikami zlorab na internetu, vključno z otroško pornografijo,⁷⁷
- vzpostavitev nacionalnega akcijskega načrta v posvetovanju in sodelovanju z vsemi zainteresiranimi stranmi, katerega cilj je obravnava prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, ter zagotovitev ustreznega človeškega in finančnega vira za uresničevanje tega načrta; pri tem je država pogodbenica povabljena, naj nameni posebno pozornost izvajanju vseh določb izbirnega protokola ob upoštevanju deklaracije in agende za ukrepanje ter globalne zaveze, sprejete na prvem, drugem in tretjem svetovnem kongresu, proti komercialnemu spolnemu izkoriščanju otrok v Stockholmu, Jokohami in Riu de Janeiru leta 1996, 2001 in 2008,⁷⁸
- podobno kot v prejšnji alineji: krepitev usklajevanja med ustreznimi organi, vladnimi službami in nevladnimi organizacijami, da se zagotovi sistematično in usklajeno reševanje vprašanj, ki jih zajema izbirni protokol, ter redno vrednotenje izvajanja, pa tudi vzpostavitev mehanizma, ki bo zavezan usklajevanju strategij in

76 Menim, da sme, čeprav gre za razpršenost zakonodaje o tem vprašanju. Sicer pa nekateri v slovenski družbi nasprotujejo taki ureditvi.

77 Priporočilo št. CRC/C/15/Add. 230, 65. odstavek.

78 Priporočilo št. CRC/OPSC/SVN/CO/A, 11. odstavek.

- razvoju politik izvajanja s področja izbirnega protokola, in to z zagotovitvijo zadostnih človeških in finančnih virov, da bo v celoti delujoč in učinkovit,⁷⁹
- inkriminacija produkcije ali širjenja gradiva, s katerim se oglašuje [...] otroška pornografija,⁸⁰
 - sprejetje potrebnih ukrepov za okrepitev mednarodnega sodelovanja z večstranskimi, regionalnimi in dvostranskimi sporazumi za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje, pregon in kaznovanje odgovornih za dejanja, ki vključujejo otroško pornografijo,⁸¹
 - opredelitev nasilja v (notranji) zakonodaji, ki celovito vključuje vse oblike nasilja, tudi spolno izkoriščanje in zlorabo otrok,⁸²
 - vzpostavitev posebnega mehanizma za odkrivanje, preiskovanje in pregon spolnega izkoriščanja otrok in (spolnih) zlorab otrok,⁸³
 - (ponovljeno priporočilo) priprava programov in politik za preprečevanje, okrevanje in reintegracijo otrok, žrtev komercialnega spolnega izkoriščanja.⁸⁴

Priporočila odbora, skupaj s strokovnimi vprašanji⁸⁵, bo treba dodobra preučiti in predvideti prihodnje sistemske korake.

Ob upoštevanju predstavljenih strokovnih pogledov na terminologijo, ki naj varuje otroke in jih ne ponižuje, bo treba predlagati spremembo naslova izbirnega protokola. V dosedanjem naslovu *Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije* bo treba zavreči besedni zvezi »otroška prostitucija« in »otroška pornografija«, saj sta neprimerni, lahko celo žaljivi in nekonsistentni, kot je utemeljeno zgoraj.

Predlog je, da bi se mednarodna pogodba preimenovala v *Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah proti prodaji otrok, spolnemu izkoriščanju otrok za prostitucijo in razširjanju posnetkov s spolnimi zlorabami otrok*. V angleškem jeziku bi se ime tega dokumenta glasilo *Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child against the sale of children, child sexual exploitation for prostitution and dissemination of child abuse materials*. Seveda bo tudi v sami pogodbi treba ustrezno nadomestiti

79 Prav tam, 13. odstavek.

80 Prav tam, 21. odstavek.

81 Prav tam, 29. odstavek.

82 Priporočilo št. CRC/C/SVN/CO/3-4, 42. odstavek, točka a.

83 Prav tam, 42. odstavek, točka d.

84 Prav tam, odst. 47, točka e; priporočilo št. CRC/OPSC/SVN/CO/A, 11. odstavek.

85 V vseh prejšnjih poglavjih.

sporni besedni zvezi. Smiselno naj se popravijo tudi drugi pomembni mednarodni dokumenti s tega področja.

Spolna zloraba otrok in spolno izkoriščanje otrok sta resni tematiki, ki ju je treba reševati multidisciplinarno, multiprofesionalno, z visoko stopnjo etične drža ter visoko usposobljenostjo in razumevanjem. V vsakem primeru gre za otroke.

Literatura

Knjige in članki:

Anton Bajec in drugi (ur.): Slovar slovenskega knjižnega jezika, DZS, SAZU in ZRC SAZU, Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša, Ljubljana, 2000, str. 926.

Marija Javornik (ur.): Veliki splošni leksikon v osmih knjigah, 6. knjiga, DZS, Ljubljana, 1998, str. 3327.

Anton Toni Klančnik: Soočanje Slovenije z mednarodnimi razsežnostmi internetnih spolnih zlorab otrok, Potreba po stresnem testu?, v: Varnost, Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, (2013 a), letnik LXI, št. 4, str. 36–43.

Anton Toni Klančnik: Tudi spolne zlorabe otrok so globalni problem, v: Varnost, Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, (2013 b), letnik LXI, št. 3, str. 25–32.

Anton Toni Klančnik, Karl Petrič: Teorije in študije otrokovih pravic kot samostojni študijski predmet, hibridni izdelek, Ministrstvo za notranje zadeve Republike Slovenije, Ljubljana, 2011.

Marijan Košiček: Spolnost, v: Leksikoni Cankarjeve založbe, Meta Sluga (ur.), Cankarjeva založba, 1986, str. 154.

Denise Lavoie: Authorities crack international child porn network (8. 5. 2012), The Associated Press, The Denver post, Nation World, dostopno na: <http://www.denverpost.com/nationworld/ci_21237679/authorities-crack-international-child-porn-network> (20. 10. 2013).

Nadžat Maala Mdžid: Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development, Report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography, New York, UN General Assembly, Human Rights Council, A/HRC/12/23, 13. 7. 2009, 12. seja, str. 6, dostopno na: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Children/Pages/AnnualReports.aspx>> (30. 3. 2014).

James Mitchell (ur.): The joy of knowledge fact, v: The Mitchell Beazley encyclopedia, Index L – Z, London, Mitchell Baezley encyclopedia Limited, 1978, str. 631.

Rechtbank Amsterdam, sodni spis št. 13/661226-10 (A), dostopno na: <<http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBAMS:2011:BP9783>> (4. 2. 2014).

Rechtbank Amsterdam, sodni spis št. 13/664140-11 (B), dostopno na: <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBAMS:2012:BW6149> (4. 2. 2014).

John Sinclair (gl. ur.): Collins Cobuild English language dictionary, Harper Collins publishers, London, 1993, str. 1114.

Miloš Tavzes (ur.): Veliki slovar tujk, Cankarjeva založba, 2002, 1. izdaja, 1. natis, str. 908.

- Max Taylor, Ethel Quayle: Child Pornography – An Internet Crime, v: Position Paper regarding on line images of sexual abuse and other Internet-related sexual exploitation of Children, Save the Children Europe Groupe, Vernon Jones, Elizabeth Skogrand, 2005, dostopno na: <<http://www.childscope.net/2009/httpdocs/publications/2db2aa03d8bf3530d93306f887dbce92.pdf>> (28. 7. 2013).
- Maja Vojnovič, Alja Otavnik, Aleksandra Pleško, (ur.): Konvencija o otrokovih pravicah, UNICEF Slovenija, Ljubljana, 2009.
- Sally Wehmeier, (gl. ur.): Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English, 7. izdaja, Oxford University Press, 2005, str. 1171.
- Jean Zermaten, Nevena Vučković - Šahović, Marta Santos Pais, predgovor, v: Handbook for the Optional Protocol on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, Firenze, Unicef Innocenti Research Centre, 2009, VII. in str. 3.
- Jikke Zijlstra: Mindermannen in kinderopvang, 1. 2. 2012, dostopno na: <<http://nos.nl/artikel/336339-minder-mannen-in-kinderopvang.html>> (28. 10. 2013).
- Arrests in major child porn investigation, Associated Press, 4. 8. 2012, dostopno na: <<http://readingeagle.com/article.aspx?id=406123>> (27. 10. 2013).

Pravni viri in dokumenti:

- Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.
- Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.
- Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene sile, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.
- Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopku sporočanja kršitev, dostopno na: <https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_Res_66_138-E.pdf> (3. 4. 2014).
- Konvencija o kibernetiski kriminaliteti in Dodatni protokol h Konvenciji o kibernetiski kriminaliteti, ki obravnava inkriminacijo rasističnih in ksenofobičnih dejanj, storjenih v informacijskih sistemih, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 17/04.
- Konvencija Sveta Evrope o zaščiti otrok pred spolnim izkoriščanjem in spolno zlorabo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 13/13.
- Ustava Republike Slovenije, Ur. l. RS, št. 33I/91, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 69/04, 69/04, 68/06, 47/13, 47/13, 47/13 in 47/13.
- Kazenski zakonik, KZ-1, Ur. l. RS, št. 50/12 – UPB2.
- Zakon o kazenskem postopku, Ur. l. RS, št. 32/12 – UPB8.
- Zakon o elektronskih komunikacijah, Ur. l. RS, št. 109/12 in 110/13.
- Declaration and Agenda for Action (Stockholm declaration), 1st World Congress against Commercial Sexual Exploitation of Children, Stockholm, Švedska, 27–31 Avgust 1996, dostopno na: <http://www.ecpat.net/sites/default/files/stockholm_declaration_1996.pdf> (23. 3. 2014).
- Direktiva 2011/93/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. 12. 2011 o boju proti spolni zlorabi in spolnemu izkoriščanju otrok ter otroški pornografiji in nadomestitvi

- Okvirnega sklepa Sveta 2004/68/PNZ, Ur. l. EU, št. L 335/1, 17. 12. 2011, dostopno na: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/ALL/?uri=CELEX:32011L0093>> (5. 3. 2014).
- Declaration on the Launch of the Global Alliance against child sexual abuse online, European Commission, 2012, MEMO/12/944, 5. 12. 2012, dostopno na: <http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-944_en.htm> (10. 2. 2014).
- Consideration of reports submitted by states parties under article 44 of the convention, Concluding observations: Slovenia (priporočila št. CRC/C/15/Add. 230, 26. 2. 2004), UN Committee on the rights of the child, 35th Session, dostopno na: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CRC/C/15/Add.230&Lang=En> (1. 4. 2014).
- Consideration of reports submitted by states parties under article 12 (1) of the optional protocol to the convention on the rights of the child on the sale of children, child prostitution and child pornography, concluding observations: Slovenia (priporočila št. CRC/OPSC/SVN/CO/A, 23. 7. 2009), UN Committee on the rights of the child, 51st Session, dostopno na: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=CRC/C/OPSC/SVN/CO/1&Lang=En> (1. 4. 2014).
- Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of Slovenia (priporočila št. CRC/C/SVN/CO/3-4, 14. 6. 2013), UN Committee on the rights of the child, 63rd Session, dostopno na: <<http://daccess-ods.un.org/TMP/137604.810297489.html>> (1. 4. 2014).
- Programmes of Action for the Prevention of the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography and for the Elimination of the Exploitation of Child Labour, UN Commission on Human Rights, 5. 3. 1992, E/CN.4/RES/1992/74, dostopno na: <<http://www.refworld.org/docid/3b00f24950.html>> (6. 4. 2014).
- Report on the 51st Session (30. januar–10. marec 1995), E/1995/23, E/CN.4/1995/176, Question of a draft Optional protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, as well as the basic measures needed for their prevention and eradication (resolution no. 1995/78, 8. 3. 1995), UN Commission on human rights, Economic and social council (Supplement no. 4), New York in Ženeva, 1995, str. 21–22, dostopno na: <<http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=E/CN.4/1995/176&Lang=E>> (28. 3. 2014).
- Need to adopt efficient international measures for the prevention of the sale of children, child prostitution and child pornography, resolution, 20. 12. 1993, A/RES/48/156 (7. 3. 1994), UN General Assembly, dostopno na: <<http://www.refworld.org/docid/3b00efb918.html>> (6. 4. 2014).
- Vienna Declaration and Programme of Action, UN General Assembly, 12. julij 1993, A/CONF.157/23. Dostopno na: <http://www.refworld.org/docid/3ae6b39ec.html> (6. 4. 2014).

Sodba Evropskega sodišča v Luxembourg:

Sodba Sodišča Evropske unije št. C-131/12 z dne 13. 5. 2014.

Odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije:

Odločba US RS, št. Up-2940/07, z dne 5. 2. 2009.

Odločba US RS, št. Up-540/11-23, z dne 13. 2. 2014.

Odločba US RS, št. U-I-65/13-19, z dne 3. 7. 2014.

Spletne strani:

<<http://safe.si/>> (6. 4. 2014).

<<https://www.cepol.europa.eu/>> (3. 4. 2014).

<<http://www.europeanfinancialcoalition.eu/>> (3. 4. 2014).

<<https://www.europol.europa.eu/>> (3. 4. 2014).

<<http://www.interpol.int/>> (26. 9. 2014).

<<http://safe.si/spletno-oko/domov>> (6. 4. 2014).

<<http://safe.si/center-za-varnejši-internet/tom-telefon>> (6. 4. 2014).

<<https://treaties.un.org/>> (2. 10. 2014).

<<http://www.virtualglobaltaskforce.com/>> (3. 4. 2014).

Eva Tomič^{*}, Anja Marija Arko^{**} in Nina Lenardič Purkart^{***}

IZBIRNI PROTOKOL H KONVENCIJI O OTROKOVIH PRAVICAH GLEDE POSTOPKA SPOROČANJA KRŠITEV IN VLOGA SLOVENIJE V POGAJALSKEM PROCESU

Uvod

Konvencija o otrokovih pravicah¹ (v nadaljevanju konvencija) je ena od najpomembnejših mednarodnih pogodb s področja človekovih pravic in je dosegla skoraj univerzalno uveljavitev. Izmed držav članic OZN je niso ratificirale le Somalija, Južni Sudan in ZDA, čeprav je bila slednja ena najdejavnějšíh držav med oblikovanjem konvencije in jo je leta 1995 celo podpisala. Slovenija je nasledila konvencijo leta 1992 in je ratificirala tudi njena izbirna protokola glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije² ter glede vključevanja otrok v oborožene spopade³ (v nadaljevanju vsebinska protokola) iz leta 2000.

* Univerzitetna diplomirana pravnica, magistrica mednarodnopravnih znanosti, pooblaščenica ministrice, vodja Sektorja za človekove pravice Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije.

** Univerzitetna diplomirana politologinja – mednarodni odnosi, I. sekretarka v Sektorju za človekove pravice Ministrstva za zunanje zadeve.

*** Univerzitetna diplomirana politologinja – mednarodni odnosi, I. svetovalka v Sektorju za človekove pravice Ministrstva za zunanje zadeve.

1 Konvencija o otrokovih pravicah, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.

2 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

3 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

Pa vendar je bila do nedavnega Konvencija o otrokovih pravicah še edina temeljna mednarodna pogodba o človekovih pravicah, na podlagi katere imetniki pravic – otroci do 18. leta starosti – niso imeli možnosti predložitve pritožb oz., kot se imenuje v sistemu OZN, sporočil o kršitvah njenih določb in določb njenih dveh vsebinskih protokolov. Drugače od Konvencije o otrokovih pravicah so tak pritožbeni postopek imele vse druge temeljne mednarodnopravne listine za varstvo človekovih pravic, torej: Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije⁴, Mednarodni pakt o političnih in državljskih pravicah⁵, Konvencija proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju⁶, Konvencija o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk⁷ in Konvencija o pravicah invalidov⁸. Vse omenjene mednarodne pogodbe je ratificirala tudi Slovenija. Pritožbeni postopek je predviden še po Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah⁹, Mednarodni konvenciji o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem¹⁰ in Mednarodni konvenciji o zaščiti pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin¹¹, ki jih Slovenija še ni ratificirala. Za slednjo konvencijo pristojnost Odbora OZN o delavcih migrantih za sprejem in obravnavo pritožb zaradi kršitev konvencijskih določb mednarodnopravno še ne velja.

Seveda lahko tudi otroci, kakor vsi drugi, s svojimi zastopniki izkoristijo možnost pritožbe na podlagi preostalih naštetih mednarodnih pogodb, vendar je pomembno poudariti, da je le Odbor OZN za otrokove pravice (v nadaljevanju odbor) tisti, ki je pri obravnavi kršitev pravic zavezan upoštevati načelo otrokove koristi (3. člen konvencije in 2. člen Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede

4 14. člen Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 6/67.

5 (Prvi) Fakultativni protokol k Mednarodnemu paktu o državljskih in političnih pravicah, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/93.

6 22. člen Konvencije proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/93.

7 Izbirni protokol h Konvenciji o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/04.

8 Izbirni protokol h Konvenciji o pravicah invalidov, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 10/08.

9 Izbirni protokol k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, dostopno na: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCESCR.aspx>>.

10 31. člen Mednarodne konvencije o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem, dostopno na: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/ConventionCED.aspx>>.

11 77. člen Mednarodne konvencije o varstvu pravic vseh delavcev migrantov in njihovih družinskih članov, dostopno na: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>>.

postopka sporočanja kršitev¹² (v nadaljevanju protokol)). Prav tako je odbor tisti, ki je strokovno najprimernejši, da odloča o kršitvah otrokovih pravic, saj otroci v postopkih pred drugimi odbori morda ne bi bili deležni ustrezne obravnave, ki bi jim bila prilagojena. Konvencija in njena vsebinska protokola obsegajo celoten spekter otrokovih pravic ter nekatera posebna načela in pravice, ki so usmerjeni posebej v varstvo in razvoj otrok in med katerimi velja izpostaviti štiri vodilna načela – poleg načela otrokove koristi še načelo nediskriminacije iz 2. člena konvencije, pravico do življenja, preživetja in razvoja iz 6. člena konvencije ter pravico otroka do svobodnega izražanja mnenj v vseh zadevah v zvezi z njim iz 12. člena konvencije.

Že med pripravo konvencije v letih 1979 do 1989 se je razpravljalo o možnosti oblikovanja pritožbenega postopka. Ob 10. obletnici konvencije leta 1999 je ta pobuda ponovno oživela (neuspešno jo je predlagal odbor). Pa vendar je bila konvencija zadnja od vseh temeljnih mednarodnih listin za varstvo človekovih pravic, ki je dobila svoj pritožbeni postopek za kršitev pravic, ki jih zagotavlja – šele leta 2011.

V desetih letih pogajanj za pripravo konvencije in v prvih letih po njenem sprejemu je bil poudarek na obsegu in določitvi pravic otrok, ne pa na samem procesu dajanja pritožb oz. sporočil o kršitvah. Dolgo je tudi veljalo prepričanje, da otroci, ki nimajo procesnopravne sposobnosti, ne morejo predložiti pritožb zaradi kršitev svojih pravic. Ker še niso opravično sposobni, naj bi bile njihove pritožbe neresne in bi z njimi le obremenili delo odbora. V resnici pa se je za temi »argumenti« skrivala bojazen velikega števila držav, da bi bile v mednarodni skupnosti lahko neprijetno javno postavljene kot kršiteljice otrokovih pravic.

Na pobudo nevladnih organizacij in odbora je razpravo med državami o možnosti pritožbenega postopka v letu 2008 ponovno spodbudila Slovenija. Nevladna organizacija *Save the Children* je takrat pristopila k slovenski delegaciji v Ženevi in to pobudo predstavila. Po posvetovanju s prestolnico se je Stalno predstavništvo Republike Slovenije pri OZN in drugih mednarodnih organizacijah v Ženevi (v nadaljevanju slovensko predstavništvo v Ženevi), takrat pod vodstvom veleposlanika Andreja Logarja, odločilo, da pobudo podpre. Slovenija je kmalu zatem gostila dva neformalna posveta, na katera so bile povabljene države iz vseh petih regionalnih skupin OZN, med njimi Čile, Egipt, Finska, Francija, Slovaška, Kenija, Maldivi, Tajska in Urugvaj. Spomladi naslednje leto je pobudo prevzela Slovaška, Slovenija pa je še naprej dejavno sodelovala v skupini držav pobudnic. To je tudi vodila

12 Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopku sporočanja kršitev. Slovenski prevod protokola je pregledala in verificirala Stalna koordinacijska skupina za redakcijo besedil mednarodnih aktov, ki se objavljajo v Uradnem listu Republike Slovenije, vendar še ni bil objavljen, dostopno na: <https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_Res_66_138-E.pdf>.

skupaj s Slovaško; skupino je sestavljalo omenjenih deset držav (v nadaljevanju skupina držav pobudnic).

Medtem ko je dolgo trajalo, da je bila sprejeta odločitev o novem protokolu za predložitev pritožb zaradi kršitev določb konvencije in določb njenih dveh vsebinskih protokolov, so sama pogajanja o njem stekla razmeroma hitro. Novi protokol je nato soglasno potrdila Generalna skupščina OZN leta 2011, veljati pa je začel dobri dve leti pozneje, 14. aprila 2014. Z uvedbo pritožbenega postopka se je bistveno zvišala raven varstva otrokovih pravic na mednarodni ravni. Slovenija, ki je mednarodno prepoznavna zagovornica otrokovih pravic in je pomembno pripomogla k nastanku novega pritožbenega postopka, novega protokola še ni ratificirala. Predvsem slovenska civilna družba upravičeno opozarja, da bi bilo to treba storiti čim prej.

1. POTEK POGAJANJ, SPREJEMANJE RESOLUCIJ IN ZASEDANJA DELOVNE SKUPINE

Formalna pogajanja o novem protokolu so bila razmeroma kratka, saj sta od prvega zasedanja delovne skupine decembra 2009 do sprejema protokola v Generalni skupščini OZN 19. decembra 2011 minili natanko dve leti. Pogajanja o zadnjih sprejetih primerljivih instrumentih (ki vzpostavljajo pritožbene postopke) so denimo potekala šest let za izbirni protokol k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, tri leta in pol za izbirni protokol h Konvenciji o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk, izbirni protokol h Konvenciji o pravicah invalidov pa je zaradi drugačnega postopka sprejema težko primerjati¹³. Dokaj kratka pogajanja o novem

13 Leta 2006 je bil namreč sprejet skupaj s konvencijo, o kateri so formalna pogajanja potekala šest let, ločenih pogajanj za izbirni protokol ni bilo. Ob koncu pogajanj o konvenciji so se zedinili, da je treba vzpostaviti tudi pritožbeni postopek. Tako je bilo v manj kot 48 urah usklajeno besedilo Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov, ki temelji večinoma na besedilu Opcijskega protokola h Konvenciji o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk.

Slednje je poudaril tudi Paulo Sérgio Pinheiro na zasedanju Odprte delovne skupine Sveta za človekove pravice (SČP) za preučitev možnosti za vzpostavitev novega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah: »Vsi se zavedamo, da proces oblikovanja nove listine lahko poteka več let – denimo primer zelo dolgega procesa vzpostavljanja izbirnega protokola za sporočanje kršitev po Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah. Hkrati pa lahko države delujejo odločno in hitro, ko za to obstaja volja. Kot razumem, je bil Izbirni protokol h Konvenciji o pravicah invalidov oblikovan v zadnji fazi pogajanj o sami konvenciji, in sicer s presenetljivo hitrostjo – morda v manj kot 48-ih urah.«

Glej P. S. Pinheiro, nav. delo, str. 2.

protokolu h Konvenciji o otrokovih pravicah gre pripisati temu, da je to zadnja od temeljnih mednarodnopravnih pogodb o človekovih pravicah, ki še ni imela možnosti pritožbenega postopka, ter da so se lahko začela na podlagi pogajalskih izkušenj in tudi že dobrih praks iz delovanja nekaterih prej omenjenih primerljivih obstoječih mednarodnih pogodb. Prav tako se je na prvih formalnih pogajanjih izrazilo prevladujoče mnenje držav, da je protokol potreben. Sami vzpostaviti namreč nihče ni nasprotoval oziroma se nikomur ni zdela sporna, pač pa je bila predmet pogajanj vsebina protokola.

Prvo formalno dejanje, ki je bilo podlaga za pogajanja o protokolu, je bil soglasen sprejem resolucije 11/1¹⁴ 18. junija 2009 na 11. zasedanju Sveta OZN za človekove pravice (v nadaljevanju SČP), s katero je bila ustanovljena Odprta delovna skupina SČP za preučitev možnosti vzpostavitve novega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah (v nadaljevanju delovna skupina za preučitev možnosti vzpostavitve protokola). Resolucijo je vložila že omenjena skupina držav pobudnic pod vodstvom Slovenije in Slovaške.

Delovna skupina za preučitev možnosti vzpostavitve protokola se je prvič sestala med 16. in 18. decembrom 2009. Potrdila je, da obstaja potreba po vzpostavitvi pritožbenega postopka h Konvenciji o otrokovih pravicah in da s tem tudi otroci pridobijo možnost pritožbe ob kršitvi konvencijskih pravic. Na zasedanju je skupina držav pobudnic za predsedujočega predlagala in soglasno potrdila Drahoslava Štefaneka, slovaškega diplomata. Navzoči so bili tudi strokovnjaki, in sicer predstavnik odbora Yanghee Lee, predsedujoča, in Jean Zermatten, podpredsednik, Marta Santos Pais, posebna predstavnica generalnega sekretarja OZN za problematiko nasilja nad otroki, Nadžat Maala Mdžid, posebna poročevalka o prodaji otrok, otroški prostituciji in otroški pornografiji, in Peter Newell, mednarodni strokovnjak, s pisnima prispevkoma pa sta k razpravi pripomogla tudi Paulo Sérgio Pinheiro, komisar in poročevalec o otrokovih pravicah pri Medameriški komisiji za človekove pravice ter nekdanji neodvisni strokovnjak generalnega sekretarja OZN, ki je vodil pripravo študije o nasilju nad otroki, in Nevena Vučković Sahović, nekdanja članica odbora. Omenjeni so pisno in ustno pomembno prispevali k razpravi.¹⁵ Organizacijo in priprave na zasedanje ter izbiro sodelujočih strokovnjakov je vodila skupina držav pobudnic pod vodstvom Slovenije in Slovaške v sodelovanju s pristojnimi iz Urada visoke komisarke OZN za človekove pravice.

14 Resolution 11/1, Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, dostopno na: <http://ap.ohchr.org/Documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_11_1.pdf>.

15 Vsi pisni prispevki so dosegljivi na: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGCRC/Pages/OpenEndedWorkingGroupSession1.aspx>>.

Na tridnevnem zasedanju je sodelovalo 37¹⁶ držav članic SČP, 55 nečlanic SČP in 18 drugih zainteresiranih akterjev (med drugim predstavniki Svetega sedeža, Palestine, Unicefa in drugih nevladnih organizacij). Slovensko delegacijo, katere člani so bili iz slovenskega predstavništva v Ženevi in Ministrstva za zunanje zadeve, je vodil Tone Dolčič, namestnik varuhinje človekovih pravic.

Zasedanje se je sicer začelo s tehničnimi zapleti zaradi prevajanja v vse jezike OZN, zaradi česar je nastala dvodnevna zamuda, vendar je bila razprava, ko je stekla, vsebinsko bogata in je na splošno potekala v pozitivnem vzdušju. Nobena država ni izrazila jasnega nasprotovanja vzpostavitvi pritožbenega postopka. Razpravljalo se je o obliki in vsebini bodočega protokola, ki bi vzpostavil pritožbeni postopek. Zasedanje je bilo zaradi navedenih tehničnih zapletov skrajšano in se je na predlog predsedujočega končalo s sprejemom poročila¹⁷, ki je povzelo razpravo in ni vsebovalo sklepov.

Splošni razpravi na zasedanju je sledilo pet tematskih sklopov razprav, ki so jih odprli posamezni omenjeni sodelujoči strokovnjaki. Teme so bile: a) vzroki in primernost časa/trenutka za vzpostavitev pritožbenega postopka; b) obstoječi mednarodni mehanizmi in postopki, njihova učinkovitost in dostopnost za otroke; c) učinkovitost varstva otrokovih pravic v obstoječih državnih in regionalnih mehanizmi; d) edinstvena narava otrokovih pravic in posebne pravice, določene s konvencijo, vključno s pravico biti slišan (12. člen konvencije); e) posledice in izvedljivost pritožbenega postopka v okviru konvencije.

V razpravi o vzrokih in primernosti trenutka za vzpostavitev pritožbenega postopka so bili poudarjeni skorajšnja univerzalna uveljavitev konvencije, dejstvo, da je bila možnost njegove vzpostavitve omenjena že ob snovanju konvencije konec 80. let, pomen posebnih pravic otrok, ki jih zajema ta konvencija, ter krepitev mehanizmov na državni in regionalni ravni z obstojem pritožbenega postopka na mednarodni ravni. V drugi tematski razpravi o obstoječih mednarodnih postopkih so se sodelujoči strinjali, da je učinkovitost odvisna od dostopnosti in seznanjenosti s pritožbenim postopkom. Države so poudarile pomen dopolnjevanja in izogibanja podvajanju, pa tudi, da obstoječi pritožbeni postopki le delno omogočajo varstvo otrokovih pravic. V tretji tematski razpravi o učinkovitosti varstva otrokovih pravic z obstoječimi mehanizmi na državni in regionalni ravni je bilo opozorjeno na pogoj izčrpanja

16 Za seznam sodelujočih glej uradno poročilo zasedanja Report of the open-ended working group to explore the possibility of elaborating an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, A/HRC/13/43, str. 4, dostopno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/103/85/PDF/G1010385.pdf?OpenElement>>.

17 Prav tam.

notranjepravnih sredstev, krepitev domačih mehanizmov ob obstoju postopkov na mednarodni ravni in medsebojna komplementarnost, pomen otrokom prijaznih in dostopnih postopkov. Omenjena je bila še možnost kolektivnih pritožb, glede katere so bila izražena različna mnenja, zato je vprašanje ostalo nerešeno do zadnjega dejanja pogajanj. Poleg t. i. individualnih pritožb, ki jih lahko predloži posameznik ali skupina posameznikov oziroma nekdo v njihovem imenu, namreč obstaja možnost kolektivnih pritožb, toda le v okviru Evropske socialne listine¹⁸, medtem ko je bila zavržena v pogajanjih o izbirnem protokolu h Konvenciji o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk. Gre za pritožbo npr. nevladne organizacije v imenu neimenovanih posameznikov za kršitev, ki se dogaja več žrtvam, vendar se te zaradi okoliščin ne morejo ali ne upajo pritožiti.¹⁹

V tematski razpravi o edinstveni naravi otrokovih pravic in posebnih pravicah, zajetih v konvenciji, je bila poudarjena študija generalnega sekretarja OZN o nasilju nad otroki iz leta 2006, ki je po mnenju njegove posebne predstavnice za problematiko nasilja nad otroki Santos Pais dokaz, da je pomemben obstoj učinkovitih domačih pritožbenih mehanizmov in da lahko postopek na mednarodni ravni domače postopke le spodbudi oziroma krepi. Večji del razprave je bil osredotočen na pravico biti slišan, kar je tudi tema splošnega komentarja Odbora OZN za pravice otroka št. 12²⁰. V zadnji tematski razpravi o posledicah in izvedljivosti pritožbenega postopka v okviru konvencije so bile orisane možnosti obravnave morebitnih individualnih pritožb, ki bi jih natančneje določil poslovnik (angl. »Rules of Procedure«); tega bi po sprejetju protokola oblikoval odbor, pri čemer naj bi imele pomembno vlogo izkušnje in dobre prakse obstoječih pritožbenih postopkov. Sekretariat je poročal, da 2–2,5 % dosedanjih individualnih pritožb nekako zadeva pravice otrok. Več podrobnosti o razpravah na temo posameznih vprašanj je zajetih v poročilu zasedanja delovne skupine²¹.

Po razmeroma uspešnem prvem zasedanju je bilo pomembno ohraniti trenutek splošnega vzdušja podpore bodočemu pritožbenemu postopku, dodatno razširiti skupino podpornikov in ohraniti soglasje, da poročilo zasedanja kaže, da medvladni proces vzpostavitve novega protokola teče. Vse troje je s prizadevanjem skupine držav po-

18 Dodatni protokol k Evropski socialni listini, dostopno na: <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/158.htm>>.

19 Za več o kolektivnih pritožbah glej P. Newell, nav. delo, str. 10.

20 General Comment No. 12 (2009), The right of the child to be heard, CRC/C/GC/12, 20. julij 2009, dostopno na: <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M58RF%2f5F0vHKTUsoHNPBW0noZpSp5d6MSKiT09ePYFY4cH5tmyyvg%2fzVvi%2bJDuaCgf7NB%2bqHeFDlerQVMa5D11979EtHr%2bnA>>.

21 Glej opombo 16.

budnic uspelo, saj je bila na 13. zasedanju SČP marca 2010 na podlagi ugotovitev in poročila delovne skupine soglasno sprejeta resolucija SČP 13/3,²² ki je za eno leto podaljšala in nadgradila mandat delovni skupini. Tako je bil vzpostavljen mandat Odprte delovne skupine za oblikovanje izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah otrok, ki uvaja pritožbeni postopek.

Drugo zasedanje delovne skupine²³ je bilo razdeljeno v dve formalni zasedanji, in sicer 6.–10. december 2010 in 10.–16. februar 2011. Pogajanja so potekala na podlagi osnutka protokola, ki ga je po posvetih z različnimi strokovnjaki, posameznimi predstavniki držav in regionalnih skupin ter drugimi deležniki pripravil predsedujoči. Prvi osnutek protokola je bil objavljen 1. septembra 2010 na spletni strani Urada visoke komisarke OZN za človekove pravice.²⁴ Prvi del drugega zasedanja je odprla visoka komisarka OZN za človekove pravice Navanethem Pillay. Med obema deloma zasedanja je predsedujoči na podlagi odzivov držav na prvem delu zasedanja ter posameznih pogovorov z vsemi petimi regionalnimi skupinami pripravil revidirani osnutek protokola, ki je bil objavljen 18. 1. 2011²⁵ (1. del: splošne določbe, 1. do 5. člen, tj. določbe, ki so bile prej zajete v različnih delih osnutka; 2. del: 6.–15. člen, tj. členi o pritožbenem postopku za individualne in kolektivne pritožbe; 3. del: 16. in 17. člen, tj. postopek preiskave za sistematične kršitve, in 4. del: 18.–28. člen, tj. sklepne določbe).

Na podlagi tega revidiranega osnutka so se med 10. in 16. februarjem 2011 nadaljevala pogajanja, začeta na decembrskem delu zasedanja delovne skupine.

22 A/HRC/RES/13/3, Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, A/HRC/13/L.5, 18. marec 2010, dostopno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G10/122/14/PDF/G1012214.pdf?OpenElement>>.

23 Report of the Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, A/HRC/17/36, 25. maj 2011, dostopno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/134/72/PDF/G1113472.pdf?OpenElement>>.

24 Proposal for a draft optional protocol prepared by the Chairperson-Rapporteur of the Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, A/HRC/WG.7/2/2, 1. september 2010, dostopno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/157/81/PDF/G1015781.pdf?OpenElement>>.

25 Revised proposal for a draft optional protocol prepared by the Chairperson-Rapporteur of the Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, A/HRC/WG.7/2/4, 18. januar 2011, dostopno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/102/69/PDF/G1110269.pdf?OpenElement>>.

Pred drugim zasedanjem delovne skupine so bila medresorsko usklajena slovenska stališča v zvezi z osnutkom protokola, kot ga je predlagal predsedujoči delovni skupini. Pri medresorskem usklajevanju so poleg predstavnikov ustreznih resornih ministrstev, pristojnih za delo, družino in socialne zadeve, pravosodje, šolstvo, notranje in zunanje zadeve, sodelovali zunanji strokovnjaki, in sicer namestnik varuhinje človekovih pravic Tone Dolčič, članica Odbora OZN za odpravo vseh oblik diskriminacije žensk Violeta Neubauer, nekdanji član Odbora OZN za pravice invalidov Cveto Uršič in strokovnjakinja za mednarodno pravo dr. Vasilka Sancin.

Pogajanja o nekaterih členih so se načelno uspešno končala na prvem delu zasedanja, ko so bili členi sprejeti *ad referendum*, nekaj pa jih je ostalo nerešenih za nadaljnjo razpravo v drugem delu zasedanja. V zvezi z nerešenimi zadevami je predsedujoči na podlagi razprave v revidiranem osnutku že predlagal kompromisno besedilo.

Na zasedanju je sodelovalo 30²⁶ držav članic SČP, 44 nečlanic SČP in 15 drugih zainteresiranih akterjev. Navzoči so bili tudi strokovnjaki, in sicer predstavnika Odbora OZN za otrokove pravice Yanghee Lee, predsedujoča, in Jean Zermatten, podpredsednik, ter mednarodni strokovnjak Peter Newell, podpredsednik nevladne organizacije *Group for the Convention on the Rights of the Child* in predsedujoči organizacije *Council for the Child Rights Information Network*.

V razpravi obeh delov drugega zasedanja so bili obravnavani tematski sklopi: a) preambula, b) pristojnosti odbora v okviru protokola, c) splošna načela, ki vodijo delovanje odbora, č) poslovnik, d) zaščitni ukrepi, e) nerazkritje identitete, f) postopek sporočanja posameznika o kršitvah oziroma t. i. individualne pritožbe, g) kolektivne pritožbe, h) dopustnost pritožb, i) pritožbe, ki ne kažejo na jasno škodo, j) začasni ukrepi, k) posredovanje pritožbe vpleteni državi, l) prijateljska poravnava, m) obravnava utemeljenosti pritožbe, n) nadaljnji postopek po ugotovitvah odbora, o) postopek preiskave za hude ali sistematične kršitve, p) nadaljnji postopek v primeru postopka preiskave, r) meddržavne pritožbe, s) mednarodna pomoč in sodelovanje, š) standardne določbe, t) pridržki²⁷.

V razpravi (v formalni razpravi o osnutku protokola in neformalnih posvetih o posameznih členih) delovne skupine se je največ pozornosti posvetilo pogojem predlo-

26 Za seznam sodelujočih glej uradno poročilo zasedanja, Report of the Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, A/HRC/17/36, 25. maj 2011, str. 4, dostopno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/134/72/PDF/G1113472.pdf?OpenElement>>.

27 Prav tam.

žitve pritožb (kdo lahko zastopa in vlaga pritožbo v imenu otroka, v kakšnem roku), pogojem izčrpanja drugih pravnih sredstev, vprašanjem pritožb, ki niso v pisni obliki, preprečevanju malenkostnih pritožb, vprašanju (ne)razkritja identitete žrtve, vprašanju potrebe po privolitvi in sposobnosti otroka za privolitev v postopek, ideji kolektivnih pritožb in postopka preiskave, vprašanju možnosti izbiranja instrumentov, za katere bi za posamezno državo veljal protokol – za konvencijo ali obstoječa vsebinska protokola, obsegu pritožbenega postopka (ali naj posamezni postopki veljajo le za hude in sistematične kršitve ali tudi širše), vprašanju razkritja identitete domnevne žrtve, začasnim zaščitnim ukrepom države za domnevno žrtev kršitev otrokovih pravic, če se postopek začne, utemeljenosti pritožbe za sprejem v obravnavo, možnosti prijateljske poravnave med stranema, vprašanju dopustnosti pridržkov k protokolu, vprašanju rokov za odziv države na zaprosila odbora kot pritožbenega organa in potrebi po prilagoditvi postopkov otrokom. Precej pozornosti je bilo namenjene tudi predlogu za dodatni člen o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah ter razumnosti ukrepov držav za njihovo zagotavljanje.

V razpravi je bilo tako večkrat poudarjeno načelo otrokove koristi, potrebe po otrokom prilagojenih postopkih, kar je bilo v končnem besedilu poudarjeno v členu, ki nalaga odboru pripravo poslovnika.

Po mnenju dveh delegacij bi bilo dobro, da bi države sodelovale pri snovanju poslovnika odbora, ki bi določal način obravnave kršitev. Večina držav in strokovnjakov, vključno s člani odbora, je temu nasprotovala, saj bi bila s tem ogrožena neodvisnost in strokovnost odbora, hkrati pa bi šlo za precedens.

Na prošnjo predsedujočega je Slovenija prevzela neformalna pogajanja o prijateljski poravnavi (12. člen osnutka). Po dvodnevni pogajanji, predvsem z afriškimi in zahodnoevropskimi državami, je Slovenija zadnji dan zasedanja predsedujočemu uspešno predložila za vse zadovoljiv predlog, ki omogoča zapiranje primera (zahteva nekaterih držav), hkrati pa nadaljnji postopek izvajanja posamezne poravnave s strani odbora (zahteva drugih držav).

V zadnji fazi pogajanj je bilo med drugim podrobneje obravnavano vprašanje možnosti kolektivnih pritožb, za katere so si prizadevale nevladne organizacije, strokovnjaki in nekatere države. Zagovorniki so poudarjali preprečevalno vlogo možnosti vlaganja kolektivnih pritožb in zapolnitev vrzeli pri varstvu otrokovih pravic, nasprotniki pa so opozarjali na problem nedodelanosti glede izčrpanja notranjepравnih sredstev, identifikacije žrtev in zlorabe postopka. Soglasja v zvezi s kolektivnimi pritožbami ni bilo, zato te niso bile vključene v končno kompromisno besedilo.

Prav tako je bilo posvečeno kar nekaj pozornosti vprašanju možnosti dajanja pridržkov. Pri tem si je manjše število držav prizadevalo, da bi bili pridržki glede proceduralnega

protokola mogoči, večina delegacij in strokovnjaki pa so se zavzeli za nedopustnost pridržkov, saj ti pri proceduralnemu protokolu niso smiselni oz. bi bili v nasprotju s samim namenom protokola. Možnost pridržkov je na splošno določena že v Dunajski konvenciji o pravu mednarodnih pogodb²⁸, zato posebna omemba v protokolu ni potrebna. Izrecna možnost pridržkov bi bila pomembna, če v protokolu ne bi bilo možnosti dajanja izjav o veljavnosti nekaterih določb, s čimer država pogodbenica za nekatere določbe izbira, ali protokol zanje velja – slednje je v obravnavanem protokolu mogoče v dveh členih oziroma določbah (meddržavne pritožbe in postopek preiskave).

Končni kompromis protokola je bil dosežen tako, da je bila izbrisana možnost izbiranja veljavnosti protokola za konvencijo in obstoječa vsebinska protokola (protokol tako velja za ustrezne akte, katerih pogodbenica je posamezna država), izbrisana je bila možnost kolektivnih pritožb, pa tudi določba o jasni škodi (angl. »clear disadvantage«), ki jo je utrpela žrtev, kot pragu za dopustnost pritožb, prav tako je bil izbrisan člen o možnosti dajanja pridržkov. Končni kompromis je sicer zajel možnost dajanja izjav o veljavnosti določb v zvezi z meddržavnimi pritožbami in postopkom preiskave.

Kar sicer ni razvidno iz uradnih poročil, je, da je v zadnji fazi pogajanj predsedujoči delovne skupine predlagal rešitev v svežnju, ki je bila šibkejša od navedenega kompromisa. V sveženj je bila vključena tudi možnost dajanja izjav o veljavnosti zaključne določbe, t. i. veljavnosti protokola za konvencijo oziroma posamezna vsebinska protokola. Soglasje k takemu svežnju je preprečila skupina latinskoameriških držav²⁹, ki so menile, da je predlog neuravnotežen in da je treba nadaljevati razpravo, zato da se dosežejo višji standardi varstva otrokovih pravic, s čimer je soglašala tudi Slovenija. Po soglasnem sprejetju kompromisnega besedila protokola je nekaj držav dalo izjave. Ruska federacija in Kitajska sicer nista nasprotovali soglasju, vendar sta opozorili, da bi moral 5. člen določiti, kdo lahko zastopa otroka. Nigerija (v imenu afriške skupine) in Iran prav tako nista nasprotovala soglasju, vendar sta izrazila stališče, da bi bilo bolje, če bi lahko države izbirale, za katere ustrezne listine (konvencijo in obstoječa vsebinska protokola) bi za to državo veljal obravnavani protokol oziroma pritožbeni postopek. Francija in Urugvaj sta izrazila upanje, da bo protokol potrdila Generalna skupščina OZN, vendar poudarila, da bi si želela bolj zavezujoče oziroma močnejše besedilo protokola. Člani odbora ter predstavnik Urada visoke komisarke OZN za

28 Dunajska konvencija o pravu mednarodnih pogodb, sklenjena na Dunaju 23. maja 1969, začela veljati 27. januarja 1980, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 30/72, novi prevod konvencije objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 13/11.

29 Argentina, Paragvaj, Urugvaj, Brazilija, Čile, Peru, Kolumbija, Kostarika in Mehika.

človekove pravice in nevladnih organizacij so odobraval potrditev osnutka, češ da gre za zgodovinski trenutek, vendar prav tako poudarili, da bi si želeli besedilo, ki bi zagotavljalo večje varstvo otrokovih pravic.

Slovenija si je v skladu s sprejetimi stališči na Vladi RS³⁰ v pogajanjih o besedilu protokola prizadevala za poudarjanje otrokove koristi ter okrepitve načel otrokom prijaznih in prilagojenih postopkov (angl. »best interest of the child, child friendly procedure, child sensitive«, kot je zagotovitev široke dostopnosti informacij o mogoči predložitvi pritožb na otroku prijazen način pri pristojnih institucijah oziroma telesih. Slovenija se je zavzemala za vključitev možnosti kolektivnih pritožb in nasprotovala dajanju izjav o veljavnosti določb, na podlagi česar bi države lahko izbirale, s katerimi določbami protokola bi se zavezale. Torej si je prizadevala, da bi se država pogodbenica zavezala s postopkom za individualne in kolektivne pritožbe ter s postopkom preiskave.

Kot članica skupine držav pobudnic je Slovenija na zasedanjih odigrala vidno in konstruktivno vlogo. Njeni predstavniki so med drugim v pogajanjih sodelovali pri dvostranskih pogovorih s številnimi državami v Ženevi in na ravni prestolnic. Naša država je zastopala jasna stališča in si predvsem prizadevala za sprejemljiv kompromis, ki bi bil dodana vrednost za varstvo otrokovih pravic, obenem pa bi omogočil čim več ratifikacij protokola. Predlogi sprememb, ki so bili predloženi v skladu z zgoraj omenjenimi stališči, so bili večinoma dobro sprejeti, na nekoliko nasprotovanja sta naleteli le zasnovi otroku prilagojenih (angl. »child-sensitive«) in otroku prijaznih (angl. »child-friendly«) postopkov, ki sta po mnenju nekaterih delegacij pravno nejasni, čeprav ideji, ki stoji za njima, ni ugovarjal nihče.

Z vidika slovenskih stališč kompromisno besedilo protokola ni bilo idealno, saj si je Slovenija prizadevala tudi za ohranitev določbe o kolektivnih pritožbah (ta po oceni slovenskih pogajalcev sicer ne bi bila mogoča, saj je bil izbris določbe o kolektivni pritožbi pogoj za nadaljnja pogajanja za veliko delegacij; izrecno podporo kolektivni pritožbi pa je izrazila le peščica delegacij) in izbris izbirne klavzule za odpoved veljave določbe za državo (t. i. *opt-out*) tudi pri postopku preiskave. Kljub temu je Slovenija z izkupičkom lahko zadovoljna, saj je bilo usklajeno besedilo protokola za zadnjo temeljno mednarodno pogodbo o človekovih pravicah, ki pritožbenega postopka še

30 Izhodišča za udeležbo delegacije RS na 17. zasedanju Sveta OZN za človekove pravice v Ženevi, ki bo potekalo med 30. majem in 17. junijem 2011, kjer se bo sprejemala resolucija o sprejemu Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah, ki vzpostavlja pritožbeni postopek – predlog za obravnavo, 20. 5. 2011, sprejeto na Vladi RS 2. 6. 2011, dostopno na: [http://vrs-3.vlada.si/imis/imisnet.nsf/0/3DE69CB82BC64C24C1257D570029A001/\\$FILE/t8131023.PDF?OpenElement](http://vrs-3.vlada.si/imis/imisnet.nsf/0/3DE69CB82BC64C24C1257D570029A001/$FILE/t8131023.PDF?OpenElement), tudi: http://www.vlada.si/delo_vlade/seje_vlade/dnevni_redi/dnevni_redi/article/137_redna_seja_vlade_rs_dne_2_junija_2011_17864/.

ni imela. Prav tako so bili sprejeti slovenski predlogi za poudarjanje otrokove koristi in otrokom/otrokovim potrebam prilagojenih postopkov v preambuli in 3. členu, pa tudi nekateri dodatni predlogi, ki so bili že vključeni v revidirani osnutek.³¹

Pomembno je, da so se pogajanja končala v danem mandatu delovne skupine. Čeprav so bila za dosego izida potrebna precejšnja prilagajanja stališč, bi nadaljevanje razprave o okviru morebitnega novega mandata delovne skupine pogajanja zelo verjetno le še zapletlo, boljši končni izid pa bi glede na njihov potek težko dosegli.

Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev, kot ga je uskladila in soglasno potrdila delovna skupina 16. februarja 2011, je z resolucijo 17/18³² soglasno sprejel Svet OZN za človekove pravice 17. junija 2011. Resolucijo je vložila medregionalna skupina držav pobudnic pod vodstvom Slovenije in Slovaške, ki se je v zadnji fazi pogajanj malenkost spremenila³³, tako da so jo vložile Avstrija, Čile, Nemčija, Kenija, Maldivi, Slovaška, Slovenija, Tajska in Urugvaj. Omenjena skupina držav je prav tako vložila resolucijo v Generalni skupščini OZN, ki je protokol soglasno potrdila z resolucijo 66/138³⁴ 19. decembra 2011.

Protokol je na slovesnosti v Ženevi, na kateri je bil dan na voljo za podpis, 28. februarja 2012 v imenu Slovenije podpisal minister za zunanje zadeve Karl Erjavec.³⁵ Tedaj ga je podpisalo skupaj 20 držav, poleg Slovenije še Slovaška, Portugalska, Srbija, Urugvaj, Brazilija, Čile, Nemčija, Maroko, Črna gora, Avstrija, Belgija, Finska, Italija, Luksemburg, Mali, Španija, Peru, Kostarika in Maldivi.³⁶ Veljati je začel tri mesece po deponiranju desete listine o ratifikaciji, tj. 14. aprila 2014.³⁷

31 Prav tam.

32 A/RES/HRC/17/18, Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, A/HRC/RES/17/18, 14. julij 2011, dostopno na: <<http://daccess-dds.ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/148/40/PDF/G1114840.pdf?OpenElement>>.

33 Skupino so zapustile Francija, Finska in Egipt, pridružili pa sta se Avstrija in Nemčija.

34 A/RES/66/138, Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, A/RES/66/138, 2. januar 2012, dostopno na: <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/138>.

35 Izjava za javnost, 28. 2. 2012, Minister Erjavec podpisal Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopku sporočanja kršitev, glej: <http://www.mzz.gov.si/nc/si/medijsko_sredisce/novica/article/141/30254/>.

36 Podpisna slovesnost Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev, dostopno na: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/OPIC.aspx>>.

37 Za pogodbeno stanje Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev glej III. del knjige, dostopno tudi na: <https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsd_no=iv-11-d&chapter=4&lang=en>.

2. VSEBINA IZBIRNEGA PROTOKOLA

Z začetkom veljavnosti protokola, 14. aprila 2014, imajo tako tudi otroci in njihovi zastopniki v državah pogodbenicah protokola (Albanija, Bolivija, Kostarika, Gabon, Nemčija, Črna gora, Portugalska, Slovaška, Španija in Tajska ter Belgija³⁸)³⁹ možnost odboru predložiti sporočila o kršitvah določb konvencije in njenih vsebinskih protokolov⁴⁰ – tj. o kršitvi katere koli pravice, določene v teh mednarodnih pogodbah, katerih pogodbenica je država. Tako je mogoče predložiti sporočila o kršitvi tudi v državah pogodbenicah tega protokola, ki niso pogodbenice konvencije, ampak vsaj enega od vsebinskih protokolov (npr. ob ratifikaciji tega protokola tudi ZDA, ki so pogodbenica obeh vsebinskih protokolov, ne pa same konvencije).

S tem protokolom je Odbor OZN za otrokove pravice dobil pristojnost, da obravnava sporočila o kršitvah pravic posameznikom – t. i. individualne pritožbe (5. člen protokola), in sporočila ene države pogodbenice o kršitvah pravic v drugi državi pogodbenici – t. i. meddržavne pritožbe (12. člen protokola), ter pri hudih ali sistematičnih kršitvah izvede postopek preiskave (13. člen protokola). Medtem ko je določba glede pristojnosti odbora za sporočanje kršitev pravic posameznikov zavezujoča za vse države pogodbenice, imajo te možnost predložiti izjave o veljavnosti 12. in 13. člena protokola zanje. Glede meddržavnih pritožb lahko država pogodbenica kadar koli da izjavo, da priznava pristojnosti odbora v tem postopku (prvi odstavek 12. člena). V zvezi s postopkom preiskave hudih ali sistematičnih kršitev pa lahko država pogodbenica odreče pristojnost odboru, če da tako izjavo ob podpisu ali ratifikaciji protokola (sedmi odstavek 13. člena).

V zvezi s samimi postopki obravnave sporočanja kršitev je odbor v skladu s 3. členom protokola na svojem 62. zasedanju med 14. januarjem in 1. februarjem 2013 sprejel poslovnik⁴¹, v katerem so opredeljena načela in metode njegovega delovanja v skladu s protokolom, veljavne za vse tri oblike postopkov (postopek sporočanja posameznikov o kršitvah, postopek ob t. i. meddržavni pritožbi in postopek ob preiskavi hudih

38 Državam pogodbenicam se je pridružila 30. maja 2014, zanjo začne protokol veljati 30. avgusta 2014 – tri mesece po ratifikaciji, v skladu z 19. členom protokola.

39 Pogodbeno stanje izbirnega protokola na dan 29. julij 2014, dostopno na: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=IV-11-d&chapter=4&lang=en>.

40 Prvi odstavek 5. člena, prvi odstavek 12. člena in prvi odstavek 13. člena Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev.

41 Rules of Procedure under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, CRC/C/62/3, glej: <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/62/3&Lang=en>.

in sistematičnih kršitev). Poslovnik tako vključuje tudi postopke, ki so prilagojeni otroku (prvi odstavek 3. člena protokola), tako da lahko odbor pri odločanju poleg otrokove koristi upošteva njegove pravice in mnenja, o tehtnosti mnenj pa v skladu z 12. členom konvencije presoja glede na otrokovo starost in zrelost. Ravno tako vključuje varovala, da lahko osebam, ki delujejo v imenu otroka, prepreči manipuliranje z njim. Tako lahko odbor tudi odkloni pritožbe oz. sporočila o kršitvah, ki niso v otrokovo korist.

Vendar pa obstaja nekaj pogojev za to, da lahko posameznik, več posameznikov ali njegov oz. njihov zastopnik predloži pritožbo oz. sporočilo o kršitvi. Kot določa 7. člen, lahko odbor zavrne pritožbo kot nedopustno, če je anonimna, ni v pisni obliki, pomeni zlorabo pravice do pritožbe ali ni v skladu z določbami konvencije ali njenih vsebinskih protokolov, če je zadevo že obravnaval drug odbor, če je bila oziroma je v obravnavi v sklopu drugega mednarodnega postopka ali če pritožba ni zadostno utemeljena. Ravno tako odbor ne obravnava pritožbe, če niso bila izkoriščena vsa notranjepravna sredstva, če so se kršitve zgodile pred začetkom veljavnosti protokola v državi pogodbenici ali če pritožba ni bila predložena v enem letu po izčrpanju vseh notranjepravnih sredstev. Pri slednjih treh pogojih veljajo izjeme, saj je pritožba dopustna, če je uporaba notranjepravnih sredstev nerazumno dolga ali ni pričakovati, da bo prinesla učinkovite rešitve, če kršitev traja tudi po začetku veljavnosti protokola ali če pritožnik lahko dokaže, da pritožbe ni bilo mogoče poslati v enem letu po izčrpanju vseh notranjepravnih sredstev. V zvezi s pogojem o dolgotrajnosti uporabe notranjepravnih sredstev pa velja poudariti, da odboru ni mogoče predložiti pritožbe oz. sporočila o kršitvi zaradi predolgega roka izrabe pravnih sredstev v državi, tako kot je mogoče poslati pritožbo Evropskemu sodišču za človekove pravice zaradi kršitve 2. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin.⁴² Žal niti konvencija niti njena vsebinska protokola take določbe ne vsebujeta.

Protokol predvideva tudi zaščitne inčasne ukrepe (4. in 6. člen protokola). Prvi predvidevajo jamstvo držav pogodbenic, da ne bodo uvedle povračilnih ukrepov, slabega ravnanja ali ustrahovanja proti tistim, ki so se pritožili odboru ali z njim v posamezni obravnavi sodelujejo. Odbor pa lahko državi pogodbenici, ki je storila domnevno kršitev pravic iz pritožbe, predloži zahtevo, da v izrednih okoliščinah sprejmečasne ukrepe za preprečitev morebitne nepopravljive škode žrtvi ali žrtvam te domnevne kršitve.

Glede postopka obravnave sporočil posameznikov o kršitvah, t. i. individualne pritožbe, in glede meddržavnih pritožb lahko odbor ponudi svoje dobre usluge – za

⁴² Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94.

prijateljsko poravnavo pri t. i. individualnih pritožbah⁴³ oz. za doseg sporazumne rešitve pri meddržavnih pritožbah⁴⁴.

Predložitev t. i. meddržavnih pritožb je mogoča le glede kršitev nekaterih mednarodnih pogodb o človekovih pravicah, in sicer na podlagi Konvencije proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju⁴⁵, Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah⁴⁶, Mednarodne konvencije o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem⁴⁷ in Mednarodne konvencije o zaščiti pravic vseh delavcev migrantov in članov njihovih družin⁴⁸, medtem ko je na podlagi Mednarodnega pakta o političnih in državljanskih pravicah ter Mednarodne konvencije o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije mogoča ustanovitev posebnih komisij za reševanje sporov med državama glede določb pakta oz. konvencije⁴⁹. Do zdaj nobeden od odborov, ki imajo pristojnost obravnavati t. i. meddržavne pritožbe, take pritožbe še ni obravnaval⁵⁰. Vzrok je verjetno predvsem v politični občutljivosti tovrstnih pritožb. Poleg tega so v sistemu OZN in regionalnih organizacijah še številni drugi mehanizmi in postopki, tudi glede otrokovih pravic (npr. posebni postopki SČP⁵¹, mandata posebnih predstavnikov generalnega sekretarja OZN za otroke v oboroženih spopadih in za problematiko nasilja nad otroki ipd.), ki dajejo možnost obravnave domnevne kršitve pred predložitvijo pritožbe države odboru.

Pri postopku t. i. individualnih pritožb in postopku preiskave protokol predvideva izmenjavo mnenj in informacij z vpleteno državo pogodbenico o zadevi (8. člen za t. i. individualne pritožbe in prvi odstavek 13. člena za postopek preiskave) in tudi po končani obravnavi (11. člen za t. i. individualne pritožbe in peti odstavek 13. člena

43 9. člen protokola.

44 3. odstavek 12. člena protokola.

45 21. člen Konvencije proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju.

46 10. člen Izbirnega protokola k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicam.

47 32. člen Mednarodne konvencije o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem.

48 74. člen Mednarodne konvencije o varstvu pravic vseh delavcev migrantov in njihovih družinskih članov.

49 Pregled pritožbenih mehanizmov v okviru OZN, dostopno na: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx>>.

50 Prav tam.

51 Posebni postopki SČP, dostopno na: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx>>.

za postopek preiskave), in sicer naj bi država poslala svoj odziv najpozneje v šestih mesecih.

Protokol poleg vseh določb o predložitvi in obravnavi v vseh treh oblikah postopkov ter postopkov za poročanje držav o uveljavljanju ugotovitev in priporočil odbora predvideva tudi mednarodno pomoč in sodelovanje specializiranih agencij in drugih teles OZN, ki lahko glede otrokovih pravic državam ponudijo podporo pri odpravi ugotovljenih kršitev⁵². Drugače od preostalih mednarodnih pogodb OZN o človekovih pravicah⁵³ pa protokol določa, da si mora država pogodbenica prizadevati za ozaveščanje javnosti o protokolu ter ustrezno omogočiti dostop do informacij o mnenjih in priporočilih odbora vsem odraslim in otrokom, tudi tistim s posebnimi potrebami⁵⁴. Udejanjanje te določbe so si zadali tudi akterji OZN na področju otrokovih pravic, ki so si prizadevali za otrokom prijazen protokol in prijazne postopke v sklopu pogajanj. Urad posebne predstavnice generalnega sekretarja OZN za problematiko nasilja nad otroki je pripravil knjižico z obrazložitvijo protokola in postopka⁵⁵, ki ga ta uvaja, na otrokom prijazen način.⁵⁶

3. PRENOS PROTOKOLA V NOTRANJE PRAVO

Kot omenjeno v uvodu, Slovenija do časa pisanja tega članka protokola še ni ratificirala, in to kljub njeni vodilni vlogi pri pobudi za oblikovanje in med samimi pogajanjmi za sklenitev protokola. Tako kakor nekatere druge države, ki so vodile proces pobude, tudi naša poskuša poiskati najustreznejšo rešitev za izvajanje postopka v državi, ko bo uveden postopek obravnave kršitve proti njej in ki bo čim hitreje in čim učinkoviteje omogočil medresorsko preučitev domnevne kršitve, pripravo odgovora odboru in pripravo morebitnih ukrepov v skladu z mnenji in priporočili odbora. Med državami, ki so vodile postopek, so do konca julija 2014 ratificirale protokol

52 16. člen protokola.

53 Več o postopkih sporočanja kršitev na: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx>>.

54 17. člen protokola.

55 Več o postopku sporočanja posameznika o kršitvah (angl. »individual communications«) na: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx#overviewprocedure>>.

56 Raising Understanding among Children and Young People on the OPCP, dostopno na: <http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/cropped_images/RaisingUnderstanding_OCPC.pdf>.

Slovaška, Nemčija in Tajska.⁵⁷ 25. obletnica sprejetja Konvencije OZN o otrokovih pravicah je priložnost, da to zamudo Slovenija in druge podpisnice protokola nadoknadijo ter z ratifikacijo protokola opravijo svojo domačo nalogo. Z uveljavitvijo tretjega izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah so otroci dejansko postali tudi nosilci pravic (in ne le predmet zaščite!), kot je bil že namen konvencije. Prav bi bilo, da bi otroci v vseh državah sveta in v Sloveniji lahko uživali tako visoko varstvo otrokovih pravic.

Literatura

Članki:

Paulo Sérgio Pinheiro: Reasons and timing to elaborate a communications procedure under the Convention on the Rights of the Child, A/HRC/WG.7/1/CRP.2, 9. december 2009.
Peter Newell: Submission to Open-ended Working Group of the Human Rights Council, considering the possibility of elaborating an Optional Protocol to provide a communications procedure for the Convention on the Rights of the Child, A/HRC/WG.7/1/CRP.2, 9. december 2009.

Pravni viri in dokumenti:

Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90.
Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.
Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene sile, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.
Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopku sporočanja kršitev, dostopno na: <https://treaties.un.org/doc/source/docs/A_Res_66_138-E.pdf> (3. 4. 2014).
Mednarodna konvencija o odpravi vseh oblik rasne diskriminacije, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 6/67.
Fakultativni protokol k Mednarodnemu paktu o državljanskih in političnih pravicah, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/93.
Konvencija proti mučenju in drugim krutim, nečloveškim ali poniževalnim kaznim ali ravnanju, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/93.

57 Pogodbeno stanje izbirnega protokola na dan 29. julij 2014; za pogodbeno stanje glej III. del knjige, dostopno tudi na: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-d&chapter=4&lang=en>.

- Izbirni protokol h Konvenciji o odpravi vseh oblik diskriminacije žensk, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 15/04.
- Izbirni protokol h Konvenciji o pravicah invalidov, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 10/08.
- Izbirni protokol k Mednarodnemu paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah, dostopno na: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPCESCR.aspx>> (20. 7. 2014).
- Mednarodna konvencija o zaščiti vseh oseb pred prisilnim izginotjem, dostopno na: <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CED/Pages/ConventionCED.aspx>> (20. 7. 2014).
- Mednarodna konvencija o varstvu pravic vseh delavcev migrantov in njihovih družinskih članov, dostopno na: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>> (20. 7. 2014).
- Dodatni protokol k Evropski socialni listini, dostopno na: <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/158.htm>> (25. 8. 2014).
- Dunajska konvencija o pravu mednarodnih pogodb, sklenjena na Dunaju 23. maja 1969, začela veljati 27. januarja 1980, Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 30/72, novi prevod konvencije objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 13/11.
- Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94.
- A/RES/HRC/13/3, Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, 18. marec 2010, <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/128/03/PDF/G1012803.pdf?OpenElement>> (25. 8. 2014).
- A/RES/HRC/17/18, Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, A/HRC/RES/17/18, 14. julij 2011, <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/148/40/PDF/G1114840.pdf?OpenElement>> (25. 8. 2014).
- A/RES/66/138, Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, A/RES/66/138, 2. januar 2012, <http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/138> (25. 8. 2014).
- GENERAL COMMENT No. 12 (2009), The right of the child to be heard, CRC/C/GC/12, 20. julij 2009, <<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG-1d%2fPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M58RF%2f5F0vHKTUsoHNPBW0noZpSp5d6MSKiT09ePYFY4cH5tmyyvg%2fzVvi%2bJDuaCgf7NB%2bqHeFDlerQVMa5D11979EtHr%2bnA>> (25. 8. 2014).
- Human Rights Bodies – Complaints Procedures, <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPetitions/Pages/HRTBPetitions.aspx>> (25. 7. 2014).
- Izhodišča za udeležbo delegacije RS na 17. zasedanju Sveta OZN za človekove pravice v Ženevi, ki bo potekalo med 30. majem in 17. junijem 2011, kjer se bo sprejemala resolucija o sprejemu Izbirnega protokola h Konvenciji o otrokovih pravicah, ki vzpostavlja pritožbeni postopek – predlog za obravnavo, 20. 5. 2011, sprejeto na Vladi RS 2. 6. 2011, <[http://vrs-3.vlada.si/imis/imisnet.nsf/0/3DE69CB82BC64C24C1257D570029A001/\\$FILE/](http://vrs-3.vlada.si/imis/imisnet.nsf/0/3DE69CB82BC64C24C1257D570029A001/$FILE/)>

- t8131023.PDF?OpenElement>, <http://www.vlada.si/delo_vlade/seje_vlade/dnevni_redi/dnevni_redi/article/137_redna_seja_vlade_rs_dne_2_junija_2011_17864/> (25. 8. 2014).
- Izjava za javnost, 28. 2. 2012, Minister Erjavec podpisal Izbirni protokol h Konvenciji o otrokovih pravicah o postopku sporočanja kršitev, <http://www.mzz.gov.si/nc/si/medij-sko_sredisce/novica/article/141/30254/> (25. 8. 2014).
- Proposal for a draft optional protocol prepared by the Chairperson-Rapporteur of the Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, A/HRC/WG.7/2/2, 1. september 2010, <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/157/81/PDF/G1015781.pdf?OpenElement>> (25. 8. 2014).
- Raising Understanding among Children and Young People on the OPCP, <http://srs.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/cropped_images/RaisingUnderstanding_OCPC.pdf> (4. 8. 2014).
- Report of the Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, A/HRC/17/36, 25. maj 2011, <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/134/72/PDF/G1113472.pdf?OpenElement>> (25. 8. 2014).
- Report of the Open-ended Working Group to explore the possibility of elaborating an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, A/HRC/13/43, <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/10385/PDF/G1010385.pdf?OpenElement>> (25. 8. 2014).
- Resolution 11/1, Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, <http://ap.ohchr.org/Documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_11_1.pdf> (25. 8. 2014).
- Revised proposal for a draft optional protocol prepared by the Chairperson-Rapporteur of the Open-ended Working Group on an optional protocol to the Convention on the Rights of the Child to provide a communications procedure, A/HRC/WG.7/2/4, 18. januar 2011, <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/102/69/PDF/G1110269.pdf?OpenElement>> (25. 8. 2014).
- Rules of Procedure under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communication procedure, CRC/C/62/3, <http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/62/3&Lang=en> (21. 7. 2014).
- Special Procedures of the Human Rights Council, <<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Welcomepage.aspx>> (25. 7. 2014).
- United Nations Treaty Collection, Chapter IV, Human Rights, 11.d Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure, <https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=treaty&mtdsg_no=iv-11-d&chapter=4&lang=en, 29. 7. 2014> (25. 8. 2014).

III. DEL:

BESEDILA KONVENCIJE IN NJENIH IZBIRNIH PROTOKOLOV

KONVENCIJA O OTROKOVIH PRAVICAH¹

PREAMBULA

Države pogodbenice te konvencije

so v prepričanju, da pomeni po načelih, izraženih v Ustanovni listini Organizacije združenih narodov, priznanje prirojenega dostojanstva in enakih in neodtujljivih pravic vseh članov človeške družbe temelj svobode, pravičnosti in miru na svetu,

upoštevajoč, da so ljudstva Združenih narodov v Ustanovni listini Organizacije združenih narodov ponovno potrdila svojo vero v temeljne človekove pravice in dostojanstvo in vrednost človekove osebnosti in se odločila, da bodo podpirala družbeni napredek in ustvarjanje boljših življenjskih pogojev v večji svobodi,

zavedajoč se, da so Združeni narodi v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah in v Mednarodnih paktih o človekovih pravicah razglasili, da so pravice in dolžnosti, določene s temi akti, enake za vse, ne glede na raso, barvo kože, spol, jezik, veroizpoved, politično ali drugo prepričanje, narodno ali družbeno poreklo, premoženje, rojstvo ali kakršenkoli drug položaj,

priklicujoč si v spomin, da so Združeni narodi v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah razglasili, da je otroštvo upravičeno do posebne skrbi in pomoči,

v prepričanju, da mora biti družini kot temeljni družbeni skupini in naravnemu okolju za razvoj in blaginjo vseh njenih članov in še posebej otrok namenjeno potrebno varstvo in pomoč, da lahko v celoti prevzame svoje odgovornosti v družbi,

1 Konvencija je bila sprejeta z resolucijo 44/25 Generalne skupščine OZN 20. novembra 1989, veljati je začela 2. septembra 1990. Akt o notifikaciji nasledstva glede konvencij Organizacije združenih narodov in konvencij, sprejetih v Mednarodni agenciji za atomsko energijo, objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 9/92, 3/93, 9/93, 5/99, 9/08, 13/11 in 9/13, konvencija objavljena v Ur. l. SFRJ – Mednarodne pogodbe, št. 15/90. Zaradi starejšega slovenskega uradnega prevoda je bila opravljena delna uredniška redakcija nekaterih izrazov v prevodu konvencije.

zavedajoč se, da mora otrok za poln in skladen razvoj svoje osebnosti odraščati v družinskem okolju, v vzdušju sreče, ljubezni in razumevanja,

meneč, da mora biti otrok povsem pripravljen na samostojno življenje v družbi in vzgojen v duhu idealov, razglašeni v Ustanovni listini Organizacije združenih narodov, in še posebej v duhu miru, dostojanstva, strpnosti, svobode, enakosti in solidarnosti,

upoštevajoč, da je potreba po posebni skrbi za otroka navedena v Ženevski deklaraciji o otrokovih pravicah iz leta 1924 in v Deklaraciji o otrokovih pravicah, ki jo je Generalna skupščina sprejela 20. novembra 1959, ter priznana v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah, v Mednarodnem paktu o državljskih in političnih pravicah (še posebej v 23. in 24. členu), v Mednarodnem paktu o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (še posebej v 10. členu) ter v statutih in ustreznih aktih specializiranih agencij in mednarodnih organizacij, ki skrbijo za blaginjo otrok,

upoštevajoč določbe Deklaracije o otrokovih pravicah, ki jo je sprejela Generalna skupščina 20. novembra 1959, da "otrok zaradi telesne in duševne nezrelosti potrebuje posebno varstvo in skrb, všteti ustrežno pravno varstvo, tako pred rojstvom, kot tudi po njem",

sklicujoč se na določbe Deklaracije o družbenih in pravnih načelih varstva in blaginje otrok s posebnim poudarkom na nacionalnem in mednarodnem rejništvu in posvojitvi, na standardna minimalna pravila Organizacije združenih narodov o kazenskem pravosodju za mladoletnike ("Pekinška pravila") in Deklaracije o varstvu žensk in otrok v izrednih razmerah in oboroženih spopadih,

zavedajoč se, da so v vseh državah sveta otroci, ki živijo v izjemno težkih razmerah, in da ti otroci potrebujejo posebno pozornost,

upoštevajoč pomen tradicije in kulturnih vrednot posameznih narodov za varstvo in skladen razvoj otroka,

zavedajoč se pomembnosti mednarodnega sodelovanja za izboljšanje življenjskih pogojev otrok v vseh državah, še posebej v državah v razvoju,

sklenile naslednje:

I. DEL

1. člen

Za namene te konvencije pomeni otrok vsako človeško bitje, mlajše od osemnajst let, razen če zakon, ki se uporablja za otroka, določa, da se polnoletnost doseže že prej.

2. člen

1. Države pogodbenice spoštujejo in vsakemu otroku, ki sodi pod njihovo pravno pristojnost, zagotavljajo s to konvencijo priznane pravice brez kakršnegakoli razlikovanja, ne glede na raso, barvo kože, spol, jezik, veroizpoved, politično ali drugo prepričanje, narodno, etnično ali družbeno poreklo, premoženje, invalidnost, rojstvo ali kakršenkoli drug položaj otroka, njegovih staršev ali zakonitega skrbnika.

2. Države pogodbenice s sprejetjem vseh ustreznih ukrepov zagotovijo varstvo otroka pred vsemi oblikami razlikovanja ali kaznovanja zaradi položaja, delovanja, izraženih mnenj ali prepričanj njegovih staršev, zakonitih skrbnikov ali družinskih članov.

3. člen

1. Pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki, bodisi da jih vodijo državne bodisi zasebne ustanove za socialno varstvo, sodišča, upravni organi ali zakonodajna telesa, mora biti otrokova korist glavno vodilo.

2. Države pogodbenice se zavezujejo, da bodo otroku zagotovile takšno varstvo in skrb, kakršno je potrebno za njegovo blaginjo, upoštevaje pravice in dolžnosti staršev, zakonitih skrbnikov ali drugih posameznikov, ki so zakonsko odgovorni za otroka, in da bodo v ta namen sprejele vse ustrezne zakonodajne in upravne ukrepe.

3. Države pogodbenice zagotovijo, da se bodo ustanove, službe in zavodi, odgovorni za skrb ali varstvo otrok, prilagodili normam, ki so jih predpisale pristojne oblasti, še posebej na področju varnosti, zdravja ter števila in usposobljenosti osebja, pa tudi zagotovijo ustrezen nadzor.

4. člen

Države pogodbenice sprejmejo vse ustrezne zakonodajne, upravne in druge ukrepe za uresničitev s to konvencijo priznanih pravic. Glede ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic države pogodbenice take ukrepe sprejemajo v okviru vseh razpoložljivih sredstev in, kjer je potrebno, v okvirih mednarodnega sodelovanja.

5. člen

Države pogodbenice spoštujejo odgovornosti, pravice in dolžnosti staršev oziroma članov širše družine ali skupnosti, kot predvidevajo krajevni običaji, zakonitih skrbnikov ali drugih oseb, ki so zakonsko odgovorne za otroka, da na način, prilagojen otrokovim razvojnim zmožnostim, zagotovijo ustrezno usmerjanje in svetovanje otroku pri uresničevanju njegovih s to konvencijo priznanih pravic.

6. člen

1. Države pogodbenice priznavajo, da ima vsak otrok neodtujljivo pravico do življenja.
2. Države pogodbenice v največji možni meri zagotovijo otrokovo preživetje in razvoj.

7. člen

1. Otroka se takoj po rojstvu vpiše v rojstno matično knjigo in ima od rojstva pravico do imena, pravico do skrbništva, pravico pridobiti državljanstvo in po možnosti pravico, da pozna svoje starše in da ti skrbijo zanj.
2. Države pogodbenice zagotovijo uresničevanje teh pravic v skladu s svojo notranjo zakonodajo in obveznostmi, ki jim jih nalagajo ustrezni mednarodni akti s tega področja, še posebej tam, kjer bi bil otrok sicer brez državljanstva.

8. člen

1. Države pogodbenice se zavezujejo, da bodo spoštovale otrokovo pravico do ohranjanja lastne identitete, všteti državljanstvo, ime in družinska razmerja, v skladu z zakoni, brez nezakonitega vmešavanja.
2. Če je otrok nezakonito prikrajšan za nekatere ali za vse elemente svoje identitete, države pogodbenice zagotovijo ustrezno pomoč in varstvo, da bo svojo identiteto čim prej znova vzpostavil.

9. člen

1. Države pogodbenice zagotovijo, da otrok ne bo proti volji staršev ločen od njih, razen če v skladu z veljavnim zakonom in postopki pristojne oblasti v sodnem postopku odločijo, da je takšna ločitev nujna za otrokovo korist. Takšna odločitev je lahko v določenem primeru, kot je zloraba ali zanemarjanje otroka s strani staršev ali ko starša živita ločeno in je potrebno odločiti o otrokovem prebivališču, neizogibna.

2. V kateremkoli postopku v skladu s prejšnjim odstavkom imajo vse prizadete stranke možnost sodelovati v postopku in izraziti svoja mnenja.

3. Države pogodbenice spoštujejo pravico otroka, ki je ločen od enega ali od obeh staršev, da redno vzdržuje osebne stike in neposredno zvezo z obema, razen če je to v nasprotju z njegovimi koristmi.

4. Če je taka ločitev posledica kakršnegakoli postopka, ki ga sproži država pogodbenica, kot je pripor, zapor, izgon, pregon ali smrt (vštevši smrt iz kakršnegakoli vzroka medtem, ko je oseba pod nadzorom države) enega ali obeh staršev ali otroka, mora ta država pogodbenica na zahtevo nuditi staršem, otroku ali, če je potrebno, drugemu članu družine ustrezne podatke o tem, kje se nahaja(jo) odsotni družinski član(i), razen če posredovanje teh podatkov škoduje otrokovim koristim. Države pogodbenice nadalje zagotovijo, da predložitev take zahteve sama po sebi za prizadeto osebo (osebe) ne bo imela škodljivih posledic.

10. člen

1. V skladu z obveznostmi, ki jim jih narekuje prvi odstavek 9. člena, naj države pogodbenice zahteve otroka ali njegovih staršev za vstop v državo pogodbenico ali za odhod iz nje z namenom ponovne združitve družine obravnavati na pozitiven, human in ekspeditiven način. Države pogodbenice nadalje zagotovijo, da predložitev take zahteve za prosilce in za člane njihove družine ne bo imela škodljivih posledic.

2. Otrok, katerega starša prebivata v različnih državah, ima, razen v izjemnih okoliščinah, pravico vzdrževati osebne stike in neposredno zvezo z obema roditeljema. V ta namen in v skladu z obveznostmi, ki jim jih narekuje drugi odstavek 9. člena, države pogodbenice spoštujejo pravico otroka in njegovih staršev, da zapustijo katerokoli državo, vštevši svojo lastno, in da vstopijo v svojo državo. Za pravice do odhoda iz katerekoli države veljajo samo tiste omejitve, ki jih predpisuje zakon in ki so nujne za zavarovanje državne varnosti, javnega reda, javnega zdravja in morale ali pravic in svoboščin drugih in ki so v skladu z drugimi pravicami, ki jih priznava ta konvencija.

11. člen

1. Države pogodbenice sprejmejo ukrepe za boj proti nezakonitemu premeščanju in nevračanju otrok iz tujine.

2. V ta namen države pogodbenice podpirajo sklepanje dvostranskih in večstranskih sporazumov ali pristop k že obstoječim sporazumom.

12. člen

1. Države pogodbenice zagotovijo otroku, ki je sposoben izoblikovati lastna mnenja, pravico svobodnega izražanja teh v vseh zadevah v zvezi z njim, o tehtnosti izraženih mnenj pa se presoja v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo.

2. V ta namen ima otrok še posebej možnost zaslivanja v kateremkoli sodnem ali upravnem postopku v zvezi z otrokom, bodisi neposredno bodisi preko zastopnika ali ustreznega organa, na način, ki je v skladu s procesnimi pravili notranje zakonodaje.

13. člen

1. Otrok ima pravico do svobode izražanja; ta pravica zajema svobodno iskanje, sprejemanje in širjenje vsakovrstnih informacij in idej, ne glede na meje, v ustni, pisni, tiskani ali umetniški obliki ali na katerikoli drug način po otrokovi izbiri.

2. Glede uveljavljanja te pravice so možne nekatere omejitve, vendar le take, ki jih predpisuje zakon in ki so potrebne:

- a) zaradi spoštovanja pravic in ugleda drugih; ali
- b) zaradi zavarovanja državne varnosti ali javnega reda ali javnega zdravja ali morale.

14. člen

1. Države pogodbenice spoštujejo otrokovo pravico do svobode misli, vesti in veroizpovedi.

2. Države pogodbenice spoštujejo pravice in dolžnosti staršev oziroma zakonitih skrbnikov, da otroka pri uveljavljanju te pravice usmerjajo na način, prilagojen njegovim razvojnim zmožnostim.

3. Glede svobodnega izražanja veroizpovedi ali prepričanja so dopustne le tiste omejitve, ki jih določa zakon in ki so nujne za zavarovanje državne varnosti, javnega reda, zdravja ali morale ali pa temeljnih pravic in svoboščin drugih.

15. člen

1. Države pogodbenice priznavajo otrokovi pravici do svobodnega združevanja in do svobode mirnega zbiranja.

2. Pri uveljavljanju teh pravic ni omejitev, razen tistih, ki jih določa zakon in ki so v demokratični družbi nujne za zavarovanje državne ali javne varnosti, javnega reda, javnega zdravja ali morale ali za zavarovanje pravic in svoboščin drugih.

16. člen

1. Noben otrok ne sme biti izpostavljen samovoljnemu ali nezakonitemu vmešavanju v njegovo zasebno življenje, družino, dom ali dopisovanje, niti nezakonitim napadom za njegovo čast in ugled.

2. Otrok ima pravico do zakonitega varstva proti takšnemu vmešavanju ali napadom.

17. člen

Države pogodbenice priznavajo pomembno vlogo množičnih občil in otroku zagotavljajo dostop do informacij in gradiv iz najrazličnejših domačih in mednarodnih virov, zlasti tistih, katerih cilj je krepitev otrokove družbene, duhovne in nравstvene blaginje ter telesnega in duševnega zdravja. V ta namen države pogodbenice:

- a) spodbujajo javna občila k širjenju za otroka družbeno in kulturno koristnih informacij in gradiv v skladu z duhom 29. člena;
- b) spodbujajo mednarodno sodelovanje pri ustvarjanju, izmenjavi in širjenju takšnih informacij in gradiv iz najrazličnejših domačih in mednarodnih kulturnih virov;
- c) spodbujajo ustvarjanje in razširjanje otroških knjig;
- d) spodbujajo javna občila, da posvečajo posebno pozornost jezikovnim potrebam otroka, ki je pripadnik manjšinske skupine ali staroselec;
- e) spodbujajo razvoj ustreznih smernic za zavarovanje otroka pred informacijami in gradivi, ki škodujejo njegovi blaginji, upoštevaje določbe 13. in 18. člena.

18. člen

1. Države pogodbenice z vsemi svojimi močmi zagotovijo priznanje načela, da sta oba starša enako odgovorna za otrokovo vzgojo in razvoj. Starši ali, odvisno od primera, zakoniti skrbniki imajo glavno odgovornost za otrokovo vzgojo in razvoj. Otrokova korist je njihova poglavitna skrb.

2. Da bi zagotovile in spodbujale s to konvencijo določene pravice, države pogodbenice staršem ali zakonitim skrbnikom nudijo ustrezno pomoč pri izvrševanju njihovih odgovornosti pri otrokovi vzgoji in zagotavljajo razvoj ustanov, zavodov in služb za varstvo otrok.

3. Države pogodbenice otrokom zaposlenih staršev z vsemi ustreznimi ukrepi zagotavljajo pravico do uživanja storitev služb in ustanov za varstvo otrok.

19. člen

1. Države pogodbenice z vsemi ustreznimi zakonodajnimi, upravnimi, družbenimi in vzgojnimi ukrepi otroka varujejo pred vsemi oblikami telesnega ali duševnega nasilja, poškodb ali zlorab, zanemarjanja ali malomarnega ravnanja, trpinčenja ali izkoriščanja, v številni spolne zlorabe, medtem, ko je pod skrbništvom staršev, zakonitih skrbnikov ali katerekoli druge osebe, ki skrbi zanj.

2. Takšni zaščitni ukrepi naj, če je to primerno, vključujejo učinkovite postopke za sprejemanje socialnih programov, ki otroku in tistim, ki skrbijo zanj, zagotavljajo potrebno podporo, kakor tudi druge oblike zaščite ter ugotavljanje, obveščanje, prijavljanje, preiskovanje, obravnavanje in spremljanje prej naštetih primerov trpinčenja otrok in, če je potrebno, poseg sodišča.

20. člen

1. Otrok, ki je začasno ali za stalno prikrajšan za svoje družinsko okolje ali katerega koristi ne dopuščajo, da bi še naprej ostal v tem okolju, ima pravico do posebnega varstva in pomoči, ki mu jo zagotovi država.

2. Države pogodbenice v skladu s svojo notranjo zakonodajo takemu otroku zagotovijo nadomestno skrb.

3. Takšna skrb lahko med drugim zajema rejništvo, kafalo po islamskem pravu, posvojitev ali, če je potrebno, nastanitev v primernih ustanovah, namenjenih skrbi za otroka. Pri preučevanju rešitev naj bo posebna pozornost posvečena zaželeni nepretrganosti otrokove vzgoje in njegovemu etničnemu, verskemu, kulturnemu in jezikovnemu poreklu.

21. člen

Države pogodbenice, ki priznavajo in/ali dovoljujejo sistem posvojitve, zagotavljajo, da je otrokova korist glavno vodilo, in:

a) zagotovijo, da lahko otrokovo posvojitev odobri samo pristojni organ, ki v skladu z veljavnim zakonom in postopki ter na podlagi vseh pomembnih in zanesljivih informacij ugotovi, da je posvojitev dopustna glede na otrokov položaj v zvezi s starši, sorodniki in zakonitimi skrbniki in da so, če se je tako zahtevalo, prizadete osebe na podlagi svetovanja, če je bilo to potrebno, dale svoje odgovorno soglasje k posvojitvi;

- b) priznavajo, da je mednarodna posvojitev lahko alternativen način skrbi za otroka, če zanj ni moč najti rejniške ali posvojiteljske družine ali na ustrezen način poskrbeti zanj v njegovi matični državi;
- c) zagotovijo, da bo otrok pri mednarodni posvojitvi deležen enakega varstva in norm, kakršne veljajo pri nacionalni posvojitvi;
- d) z vsemi ustreznimi ukrepi zagotovijo, da pri mednarodni posvojitvi otroka nastanitev nima za posledico neupravičenega bogatenja tistih, ki so vanjo vključeni;
- e) podpirajo, kjer je to primerno, cilje tega člena s sklepanjem dvostranskih in večstranskih sporazumov in dogovorov ter si v tem okviru prizadevajo zagotoviti, da otrokovo nastanitev v drugi državi izvedejo pristojni organi ali telesa.

22. člen

1. Države pogodbenice z ustreznimi ukrepi otroku, ki bodisi sam bodisi v spremstvu staršev ali katerekoli druge osebe prosi za status begunca ali v skladu z veljavno mednarodno ali notranjo zakonodajo in postopki velja za begunca, zagotovijo ustrezno varstvo in humanitarno pomoč pri uživanju veljavnih pravic, določenih s to konvencijo in z drugimi mednarodnimi humanitarnimi akti ter akti o človekovih pravicah, katerih pogodbenice so omenjene države.

2. V ta namen države pogodbenice, če se jim zdi primerno, sodelujejo pri vseh naporih Združenih narodov in drugih pristojnih medvladnih ali nevladnih organizacij, ki z Združenimi narodi sodelujejo pri varstvu in pomoči takemu otroku in pri iskanju staršev ali drugih družinskih članov kateregakoli otroka begunca, da bi zbrali informacije, potrebne za ponovno združitev z njegovo družino. Če staršev ali drugih družinskih članov ni moč najti, mora biti otrok deležen enakega varstva kot vsak drug otrok, ki je iz kakršnegakoli vzroka za stalno ali začasno prikrajšan za svoje družinsko okolje, tako kot določa ta konvencija.

23. člen

1. Države pogodbenice priznavajo, da mora duševno ali telesno prizadet otrok uživati polno in dostojno življenje v razmerah, ki zagotavljajo dostojanstvo, spodbujajo samozavest in olajšujejo njegovo dejavno udeležbo v družbi.

2. Države pogodbenice prizadetemu otroku priznavajo pravico do posebne skrbi in v skladu z razpoložljivimi sredstvi spodbujajo in zagotavljajo, da so otrok, ki je do tega upravičen, in tisti, ki so odgovorni za skrb zanj, deležni pomoči, za katero so zaprosili in ki ustreza otrokovemu stanju ter zmožnostim staršev ali drugih, ki skrbijo zanj.

3. Upošteva je posebne potrebe prizadetega otroka in finančne zmožnosti staršev ali drugih, ki skrbijo zanj, naj bo pomoč v skladu s prejšnjim odstavkom, kadarkoli je to mogoče, brezplačna in naj prizadetemu otroku zagotavlja, da ima učinkovit dostop in da je deležen izobraževanja, usposabljanja, storitev zdravstvenega varstva, rehabilitacije, priprave na zaposlitev in možnosti za razvedrilo na način, ki pospešuje kar največjo možno vključitev v družbo in otrokov osebnostni, vštevši kulturni in duhovni, razvoj.

4. Države pogodbenice v duhu mednarodnega sodelovanja podpirajo izmenjavo ustreznih informacij s področja preventivnega zdravstvenega varstva in zdravniške, psihološkega in funkcionalne oskrbe prizadetih otrok, vštevši širjenje in dostop do informacij o rehabilitacijskih metodah, izobraževanju in poklicnih storitvah, z namenom pomagati državam pogodbenicam izboljšati njihove sposobnosti in spretnosti in obogatiti njihove izkušnje s teh področij. V tem pogledu posebno pozornost posvečajo potrebam držav v razvoju.

24. člen

1. Države pogodbenice priznavajo otrokovo pravico do najvišje ravni zdravstvenih standardov in storitev ustanov za zdravljenje bolezni in zdravstveno rehabilitacijo. Države pogodbenice si prizadevajo zagotoviti, da ne bo noben otrok prikrajšan za pravico do takega zdravstvenega varstva.

2. Države pogodbenice si prizadevajo za popolno uresničitev te pravice in še posebej sprejmejo ustrezne ukrepe:

- a) za zmanjšanje smrtnosti novorojenčkov in otrok;
- b) za zagotovitev potrebne zdravniške pomoči in zdravstvenega varstva vsem otrokom, s poudarkom na razvoju osnovnega zdravstvenega varstva;
- c) za boj proti boleznim in podhranjenosti, tudi v okviru osnovnega zdravstvenega varstva, med drugim z uporabo razpoložljive tehnologije in zagotovitvijo dovolj hranljivih živil in čiste pitne vode, upošteva je nevarnosti in tveganja onesnaženega okolja;
- d) za zagotavljanje ustreznega zdravstvenega varstva matere pred porodom in po njem;
- e) za zagotavljanje, da so vsi družbeni sloji, še posebej starši in otroci, obveščeni, da imajo dostop do izobraževanja in podporo pri uporabi osnovnega znanja o otrokovem zdravju in prehrani, o prednostih dojenja, higieni in asanaciji okolja ter preprečevanju nesreč;
- f) za razvoj preventivnega zdravstvenega varstva, svetovanja za starše ter izobraževanja in storitev v zvezi z načrtovanjem družine.

3. Države pogodbenice z vsemi učinkovitimi in ustreznimi ukrepi odpravljajo tradicionalne navade, ki škodujejo zdravju otrok.

4. Države pogodbenice se zavezujejo, da bodo podpirale in pospeševale mednarodno sodelovanje, da bi polagoma dosegle popolno uresničitev s tem členom priznane pravice. V tem pogledu bo posebna pozornost posvečena potrebam držav v razvoju.

25. člen

Države pogodbenice otroku, ki so ga zaradi skrbi, varstva ali oskrbe njegovega telesnega ali duševnega zdravja vzeli v oskrbo pristojni organi, priznavajo pravico do občasne preverbe postopka, ki mu je bil zagotovljen, in vseh drugih okoliščin v zvezi z njegovo oskrbo.

26. člen

1. Države pogodbenice vsakemu otroku priznavajo pravico do socialnega varstva, v številni socialno zavarovanje, in v skladu s svojo notranjo zakonodajo sprejmejo potrebne ukrepe za doseg popolne uresnitve te pravice.

2. Ugodnosti naj se, kjer je primerno, odobrijo, upoštevaje sredstva in zmožnosti otroka in oseb, ki so odgovorne za njegovo preživljanje, kakor tudi katerekoli druge okoliščine v zvezi z zahtevo po ugodnostih, ki jo je predložil otrok ali kdo drug v njegovem imenu.

27. člen

1. Države pogodbenice vsakemu otroku priznavajo pravico do življenjske ravni, ki ustreza njegovemu telesnemu, umskemu, duhovnemu, нравstvenemu in družbenemu razvoju.

2. (Eden ali oba) starša ali drugi, ki so odgovorni za otroka, imajo glavno odgovornost za to, da v skladu s svojimi sposobnostmi in gmotnimi zmožnostmi zagotovijo življenjske razmere, potrebne za otrokov razvoj.

3. Države pogodbenice v skladu z nacionalnimi pogoji in svojimi zmožnostmi sprejemajo ustrezne ukrepe, s katerimi bodo staršem ali drugim, ki so odgovorni za otroka, pomagale uveljaviti to pravico, in bodo, če je potrebno, zagotovijo gmotno pomoč in programe pomoči, še posebej glede prehrane, obleke in stanovanja.

4. Države pogodbenice sprejemajo vse ustrezne ukrepe, s katerimi bodo od staršev ali oseb, ki so finančno odgovorne za otroka, zagotovile preživnino za otroka tako v državi pogodbenici kakor tudi v tujini. Če oseba, ki je finančno odgovorna za otroka, prebiva v drugi državi kot otrok, države pogodbenice posebej podpirajo pristop k mednarodnim sporazumom ali sklepanje takih sporazumov ter drugih ustreznih dogovorov.

28. člen

1. Države pogodbenice priznavajo otrokovo pravico do izobraževanja in z namenom, da bi to pravico polagoma dosegle na podlagi enakih možnosti, še posebej:

- a) zagotovijo obvezno in vsem brezplačno dostopno osnovno šolanje;
- b) spodbujajo razvoj različnih oblik srednjega šolanja, všteti splošno in poklicno šolanje, skrbijo, da je dosegljivo in dostopno vsakemu otroku, ter sprejemajo ustrezne ukrepe, kot je uvedba brezplačnega šolanja in po potrebi denarna pomoč;
- c) z vsemi razpoložljivimi sredstvi zagotovijo, da je visoko šolanje na podlagi osebnih sposobnosti vsem enako dostopno;
- d) zagotovijo, da so obvestila in nasveti o šolanju in poklicu dosegljivi in dostopni vsem otrokom;
- e) sprejemajo ukrepe za spodbujanje rednega obiskovanja pouka in zmanjšanje osipa v šolah.

2. Države pogodbenice z ustreznimi ukrepi zagotovijo, da se bo v šolah disciplina uveljavljala na način, ki je v skladu z otrokovim človeškim dostojanstvom in s to konvencijo.

3. Države pogodbenice podpirajo in pospešujejo mednarodno sodelovanje v zadevah v zvezi z izobraževanjem, še posebej z namenom, da bi pripomogle k izkoreninjanju neznanja in nepismenosti po vsem svetu in olajšale dostop do znanstvenih in tehničnih spoznanj in sodobnih učnih metod. V tem pogledu se posebna pozornost posveča potrebam držav v razvoju.

29. člen

1. Države pogodbenice so si edine, da mora biti izobraževanje otrok usmerjeno:

- a) k popolnemu razvoju otrokove osebnosti, nadarjenosti ter umskih in telesnih sposobnosti;
- b) h krepitvi spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter načel, določenih z Ustanovno listino Organizacije združenih narodov;
- c) h krepitvi spoštovanja do otrokovih staršev, njegove kulturne identitete, jezika in vrednot, nacionalnih vrednot države, v kateri otrok prebiva, država, iz katere morda izhaja, in do civilizacij, različnih od njegove;

- d) k pripravi otroka na odgovorno življenje v svobodni družbi, v duhu razumevanja, miru, strpnosti, enakosti med spoloma in prijateljstva med vsemi narodi, etničnimi, narodnimi in verskimi skupinami in osebami staroselskega porekla;
- e) h krepitvi spoštovanja do naravnega okolja.

2. Nobene določbe tega ali 28. člena ni dovoljeno razlagati tako, kot da bi posameznikom ali organom kratil pravico ustanavljanja in upravljanja izobraževalnih ustanov; pogoj je le, da so spoštovana načela iz prejšnjega odstavka in da je izobrazba, ki jo dajejo take ustanove, v skladu z minimalnimi normami, ki jih lahko predpiše država.

30. člen

V tistih državah, v katerih živijo etnične, verske ali jezikovne manjšine ali osebe staroselskega porekla, otroku, ki pripada taki manjšini ali ki je staroselec, ne sme biti vzeta pravica, da skupaj z drugimi člani svoje skupine uživa svojo posebno kulturo, izpoveduje in izraža svojo lastno vero in da uporablja svoj lastni jezik.

31. člen

1. Države pogodbenice priznavajo otrokovo pravico do počitka in prostega časa, do igre in razvedrila, primernega otrokovi starosti, in do prostega udeleževanja kulturnega življenja in umetnosti.

2. Države pogodbenice spoštujejo in podpirajo otrokovo pravico polno se udeleževati kulturnega in umetniškega življenja in spodbujajo zagotavljanje ustreznih in enakih možnosti kulturnega, umetniškega, razvedrilnega in pritočasnega udejstvovanja.

32. člen

1. Države pogodbenice priznavajo otrokovo pravico do zaštite pred ekonomskim izkoriščanjem in pred opravljanjem kateregakoli dela, ki je lahko nevarno ali ki moti otrokovo šolanje ali škodi njegovemu zdravju ali telesnemu, umskemu, duhovnemu, nrvstvenemu ali družbenemu razvoju.

2. Države pogodbenice z zakonodajnimi, upravnimi, družbenimi in vzgojnimi ukrepi zagotovijo izvajanje tega člena. V ta namen in v skladu z ustreznimi določbami drugih mednarodnih aktov bodo države pogodbenice še posebej:

- a) določijo najnižjo starostno mejo, pri kateri je dovoljeno zaposlovanje;
- b) določijo ustrezne predpise o številu delovnih ur in o pogojih zaposlovanja;
- c) določijo ustrezne kazni in druge sankcije, s katerimi zagotovijo učinkovito uveljavljanje tega člena.

33. člen

Države pogodbenice z vsemi ustreznimi ukrepi, vštevši zakonodajne, upravne, družbene in vzgojne ukrepe, otroke zaščitijo pred nezakonito uporabo mamil in psihotropnih snovi, kot so določene v ustreznih mednarodnih pogodbah, in preprečijo uporabo otrok pri nezakoniti proizvodnji in trgovini s takšnimi snovmi.

34. člen

Države pogodbenice se zavezujejo otroka zaščititi pred vsemi oblikami spolnega izkoriščanja in spolnih zlorab. V ta namen naj države pogodbenice še posebej sprejmejo vse ustrezne državne, bilateralne in multilateralne ukrepe, s katerimi preprečijo:

- a) napeljevanje ali siljenje otroka h kakršnikoli nezakoniti spolni dejavnosti;
- b) izkoriščanje otrok v prostituciji ali drugih nezakonitih spolnih dejavnostih;
- c) izkoriščanje otrok v pornografskih predstavah in gradivih.

35. člen

Države pogodbenice z ustreznimi državnimi, bilateralnimi in multilateralnimi ukrepi preprečijo ugrabitve, prodajo ali trgovanje z otroki v kakršnekoli namene ali v kakršnikoli obliki.

36. člen

Države pogodbenice otroka zaščitijo pred vsemi oblikami izkoriščanja, ki mu v kakršnemkoli pogledu škoduje.

37. člen

Države pogodbenice zagotovijo, da:

- a) noben otrok ne bo izpostavljen mučenju ali drugemu krutemu, nečloveškemu ali ponižujočemu ravnanju ali kaznovanju. Tako smrtna kazen kot dosmrtni zapor brez možnosti pomilostitve naj se ne izrekata za kazniva dejanja, ki so jih storile osebe, ki še niso dopolnile osemnajst let;
- b) nobenemu otroku ne bo nezakonito ali samovoljno odvzeta prostost. Otrok sme biti prijet, priprt ali zaprt v skladu z zakoni in le v skrajnem primeru ter za najkrajši potrební čas;
- c) se bo z vsakim otrokom, ki mu je bila odvzeta prostost, ravnalo človeško in s spoštovanjem dostojanstva, ki je neločljivo od človekove osebnosti, ter na način, ki upošteva potrebe oseb njegove starosti. Še posebej mora biti vsak otrok, ki mu je bila odvzeta prostost, ločen od odraslih, razen, če se oceni, da je to v nasprotju z otrokovo koristjo, in imeti, razen v izjemnih okoliščinah, pravico preko dopisovanja ali obiskov vzdrževati stike s svojo družino;

d) bo imel vsak otrok, ki mu je bila odvzeta prostost, takojšen dostop do pravne in druge ustrezne pomoči ter pravico pred sodiščem ali drugim pristojnim, neodvisnim in nepristranskim organom izpodbijati zakonitost odvzema njegove prostosti ter pravico do takojšnje odločitve o kateremkoli takšnem ukrepu.

38. člen

1. Države pogodbenice se zavezujejo spoštovati in zagotavljati spoštovanje na otroka se nanašajočih načel mednarodnega humanitarnega prava, ki je zanje veljavno v oboroženih spopadih.
2. Države pogodbenice z vsemi možnimi ukrepi zagotovijo, da osebe, ki še niso dopolnile petnajst let, neposredno ne sodeluje v sovražnostih.
3. Države pogodbenice v svoje oborožene sile ne rekrutirajo nobene osebe, ki še ni dopolnila petnajst let. Pri rekrutiranju tistih, ki so že dopolnili petnajst let, vendar še niso stari osemnajst let, si države pogodbenice prizadevajo dati prednost tistim, ki so starejši.
4. V skladu s svojimi iz mednarodnega humanitarnega prava izhajajočimi obveznostmi, da med oboroženimi spopadi varujejo civilno prebivalstvo, države pogodbenice z vsemi možnimi ukrepi zagotovijo varstvo in skrb za otroke, ki jih je oboroženi spopad prizadel.

39. člen

Države pogodbenice s sprejetjem vseh ustreznih ukrepov pospešijo telesno in duševno okrevanje otroka, ki je bil žrtev kakršnekoli oblike zanemarjanja, izkoriščanja ali zlorabe, mučenja ali kakršnekoli druge oblike krutega, nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja ali oboroženih spopadov, in njegovo ponovno vključitev v družbo. Takšno okrevanje in ponovno vključevanje v družbo poteka v okolju, ki krepi otrokovo zdravje, samospoštovanje in dostojanstvo.

40. člen

1. Države pogodbenice priznavajo pravico vsakega otroka, ki je osumljen, obtožen ali spoznan za krivega kršenja kazenskega zakona, da z njim ravna na način, ki je v skladu z razvijanjem otrokovega občutka za dostojanstvo in vrednost, ki krepi otrokovo spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin drugih in ki upošteva njegovo starost ter zaželeno spodbujanje njegove ponovne vključitve v družbo in prevzemanje dejavne vloge v njej.

2. V ta namen in upošteva je ustrezne določbe mednarodnih aktov, države pogodbenice še posebej zagotovijo, da:

a) noben otrok ni osumljen, obtožen ali spoznan za krivega kršenja kazenskega zakona zaradi dejanj ali opustitev, ki v času storitve po notranji ali mednarodni zakonodaji niso pomenile kaznivega dejanja;

b) je vsakemu otroku, ki je osumljen ali obtožen kršenja kazenskega zakona, zagotovljeno vsaj navedeno:

(i) da velja za nedolžnega, dokler ni njegova krivda dokazana v skladu z zakonom;

(ii) da je takoj in neposredno in, če je to potrebno, prek staršev ali zakonitih skrbnikov seznanjen z obtožbami proti njemu ter da ima pri pripravi in predstavitvi svoje obrambe pravno in drugo ustrezno pomoč;

(iii) da o njegovem primeru nemudoma odloča pristojni neodvisni in nepristranski organ ali sodno telo v poštenem postopku v skladu z zakonom, ob prisotnosti pravne ali druge ustrezne pomoči in staršev ali zakonitih skrbnikov, razen če se oceni, da to ni v otrokovo korist, posebej upošteva je njegovo starost ali položaj oziroma starost ali položaj njegovih staršev ali zakonitih zastopnikov;

(iv) da ni prisiljen pričati ali priznati krivde; da zasliši ali zahteva zaslišanje obremenilnih prič in da doseže udeležbo in zaslišanje prič v svojo korist ob enakih pogojih;

(v) da če se presodi, da je prekršil kazensko pravo, to odločitev in katerekoli iz nje izhajajoče ukrepe preizkusi višji pristojni, neodvisni in nepristranski organ ali sodno telo v skladu z zakonom;

(vi) da ima otrok brezplačno pomoč tolmača, če ne razume ali ne govori jezika, ki se uporablja pred sodiščem;

(vii) da ima v vseh fazah postopka zagotovljeno popolno spoštovanje njegove zasebnosti.

3. Države pogodbenice si prizadevajo pospeševati sprejemanje zakonov in postopkov ter ustanavljanje organov in ustanov, posebej namenjenih otrokom, ki so osumljeni, obtoženi ali spoznani za krive kršenja kazenskega prava, še posebej pa pospeševati:

a) določanje najnižje starosti, do katere se domneva, da otroci niso sposobni kršiti kazenskega prava;

b) kadarkoli je primerno ali zaželeno, ukrepe za obravnavanje takih otrok brez zatekanja k sodnim postopkom, ob pogoju, da je zagotovljeno popolno spoštovanje človekovih pravic in zakonske zaščite.

4. Na voljo so različne možnosti, kot so skrb, svetovanje, nadzor, pravno svetovanje, pogojen odpust kazni, rejništvo, izobraževanje in programi poklicnega usposabljanja ter druge alternative institucionalnih skrbi, ki zagotavljajo, da se otroke obravnava na

način, primeren njihovi blaginji in v skladu tako z njihovimi razmerami kakor tudi s prestopkom.

41. člen

Nič iz te konvencije ne vpliva na katerokoli določbo, ki je ugodnejša za uresničitev otrokovih pravic in ki je lahko vsebovana v:

- a) zakonodaji države pogodbenice; ali
- b) mednarodnem pravu, veljavnem za to državo.

II. DEL

42. člen

Države pogodbenice se zavezujejo, da bodo z načeli in določbami te konvencije z ustreznimi in učinkovitimi sredstvi najširše seznanile tako odrasle kot otroke.

43. člen

1. Z namenom preverjanja napredka, ki so ga države pogodbenice dosegle pri uresničevanju s to konvencijo prevzetih obveznosti, se ustanavlja Odbor za otrokove pravice, ki bo izvrševal spodaj navedene naloge.

2. Odbor sestavlja osemnajst² strokovnjakov visokega moralnega ugleda in priznanih sposobnosti na področju, na katero se nanaša ta konvencija. Člane Odbora izberejo države pogodbenice izmed svojih državljanov, pri čemer se upošteva pravična geografska porazdelitev, kakor tudi glavni pravni sistemi; svojo funkcijo opravljajo v osebnem svojstvu.

3. Člani Odbora se volijo s tajnim glasovanjem s seznama oseb, ki jih predlagajo države pogodbenice. Vsaka država pogodbenica sme predlagati enega izmed svojih državljanov.

4. Prve volitve v Odbor morajo biti najkasneje šest mesecev po dnevu, ko začne ta konvencija veljati in nato vsako drugo leto. Najmanj štiri mesece pred dnevom vsakih volitev generalni sekretar Organizacije združenih narodov države pogodbenice pisno

2 Sprememba drugega odstavka 43. člena Konvencije o otrokovih pravicah, sprejeta na konferenci držav pogodbenic konvencije 12. 12. 1995 in potrjena z resolucijo Generalne skupščine Organizacije združenih narodov, št. 155, 21. 12. 1995. Sprememba velja od 18. 11. 2002.

pozove, naj mu v dveh mesecih sporočijo imena svojih kandidatov. Generalni sekretar nato sestavi abecedni seznam vseh tako predlaganih, pri čemer navede, katere države pogodbenice so jih predlagale, in ga predloži državam pogodbenicam te konvencije.

5. Volitve potekajo na sestanku držav pogodbenic, ki ga generalni sekretar skliče v se-dežu Organizacije združenih narodov. Na teh sestankih, na katerih tvorita kvorum dve tretjini držav pogodbenic, so za člane Odbora izvoljeni tisti kandidati, ki dobijo največ glasov in absolutno večino predstavnikov navzočih držav pogodbenic, ki glasujejo.

6. Člane Odbora volijo za štiri leta. Če so vnovič predlagani, so lahko znova izvo-ljeni. Petim od članov, ki so bili izvoljeni na prvih volitvah, mandat poteče po dveh letih. Imena teh petih članov predsedujoči sestanka določi z žrebom neposredno po opravljenih prvih volitvah.

7. Če kak član Odbora umre ali odstopi ali izjavi, da iz kakršnegakoli drugega razloga ne more več opravljati svojih dolžnosti v Odboru, država pogodbenica, ki je tega čla-na predlagala, izmed svojih državljanov izbere drugega strokovnjaka, ki to funkcijo opravlja do konca mandata, če to Odbor odobri.

8. Odbor sprejme svoj poslovnik.

9. Odbor voli svoje funkcionarje na dve leti.

10. Redni sestanki Odbora potekajo v sedežu Organizacije združenih narodov ali na kateremkoli drugem primernem kraju, ki ga določi Odbor. Odbor se praviloma sestaja enkrat letno. Dolžino sestankov Odbora določijo in, če je potrebno, ponovno pretehtajo na sestanku držav pogodbenic te konvencije, vendar po odobritvi Gene-ralne skupščine.

11. Generalni sekretar Organizacije združenih narodov Odboru zagotovi osebje in pogoje, potrebne za učinkovito izvrševanje nalog, ki mu jih določa ta konvencija.

12. Člani Odbora, ustanovljenega v skladu s to konvencijo, z odobritvijo Generalne skupščine prejemajo nadomestila iz sredstev Organizacije združenih narodov ob po-gojih, ki jih lahko določi Skupščina.

44. člen

1. Države pogodbenice se zavezujejo, da bodo preko generalnega sekretarja Organi-zacije združenih narodov Odboru poročale o ukrepih, ki so jih sprejele za uveljavitev tu priznanih pravic, in o napredku, ki so ga dosegle pri uživanju teh pravic:

a) v dveh letih, odkar je za posamezno državo začela veljati ta konvencija;

b) nato pa vsakih pet let.

2. Poročila v skladu s tem členom navajajo morebitne dejavnike in težave, ki ovirajo izpolnjevanje obveznosti, ki jih narekuje ta konvencija. Poročila morajo vsebovati tudi zadostne informacije, ki Odboru omogočijo vsestranski vpogled v izvajanje te konvencije v posamezni državi.

3. Državi pogodbenici, ki je Odboru dostavila izčrpno začetno poročilo, v nadaljnjih poročilih v skladu s točko b prvega odstavka tega člena ni treba ponavljati osnovnih informacij, ki jih je že predložila.

4. Odbor lahko od države pogodbenice zahteva dodatne informacije o izvajanju te konvencije.

5. Odbor preko Ekonomskega in socialnega sveta Generalni skupščini vsaki dve leti predloži poročilo o svojem delu.

6. Države pogodbenice poskrbijo, da bodo njihova poročila široko dostopna javnosti v njihovih lastnih državah.

45. člen

Da bi pospešili učinkovito izvajanje konvencije in spodbudili mednarodno sodelovanje na področju, ki ga ta konvencija obravnava:

a) imajo specializirane agencije, Sklad Organizacije združenih narodov za pomoč otrokom in drugi organi Organizacije združenih narodov pravico biti zastopani pri obravnavanju izvajanja tistih določb te konvencije, ki sodijo v okvir njihovih pristojnosti. Če se mu zdi primerno, lahko Odbor prosi specializirane agencije, Sklad Organizacije združenih narodov za pomoč otrokom in druge pristojne organe za strokovni nasvet glede izvajanja konvencije na področjih, ki sodijo v okvir njihovih pooblastil. Odbor lahko specializirane agencije, Sklad Organizacije združenih narodov za pomoč otrokom in druge organe Organizacije združenih narodov prosi, da mu predložijo poročila o izvajanju te konvencije na področjih, ki sodijo v okvir njihovih dejavnosti;

b) lahko Odbor, če se mu zdi primerno, specializiranim agencijam, Skladu Organizacije združenih narodov za pomoč otrokom in drugim pristojnim organom posreduje katerokoli poročilo države pogodbenice, ki vsebuje zahtevo ali kaže potrebo po strokovnem nasvetu ali pomoči, skupaj s svojimi morebitnimi opaznanji in predlogi o teh zahtevah in potrebah;

c) Odbor lahko Generalni skupščini priporoči, da od generalnega sekretarja zahteva, naj v njegovem imenu izdela študije o konkretnih vprašanjih v zvezi z otrokovimi pravicami;

d) Odbor lahko na podlagi informacij, ki jih je prejel v skladu s 44. in 45. členom te konvencije, oblikuje predloge in splošna priporočila. Take predloge in splošna priporočila posreduje vsaki prizadeti državi pogodbenici in o njih poroča Generalni skupščini skupaj z morebitnimi komentarji držav pogodbenic.

III. DEL

46. člen

Ta konvencija je na voljo za podpis vsem državam.

47. člen

To konvencijo je treba ratificirati. Listine o ratifikaciji se deponirajo pri generalnem sekretarju Organizacije združenih narodov.

48. člen

Ta konvencija je na voljo za pristop vsaki državi. Listine o pristopu se deponirajo pri generalnem sekretarju Organizacije združenih narodov.

49. člen

1. Ta konvencija začne veljati trideseti dan po dnevu, ko je pri generalnem sekretarju Organizacije združenih narodov deponirana dvajseta listina o ratifikaciji ali pristopu.
2. Za vsako državo, ki to konvencijo ratificira ali k njej pristopi po deponiranju dvajsete listine o ratifikaciji ali pristopu, konvencija začne veljati trideseti dan po tem, ko taka država deponira svojo listino o ratifikaciji ali pristopu.

50. člen

1. Vsaka država pogodbenica lahko predlaga spremembo in jo predloži generalnemu sekretarju Organizacije združenih narodov. Generalni sekretar nato predlagano spremembo pošlje vsem državam pogodbenicam skupaj z zahtevo, naj izjavijo, ali želijo sklicanje konference držav pogodbenic, ki bi razpravljala in glasovala o predlogih. Če se v štirih mesecih od dneva obvestila najmanj tretjina držav pogodbenic izreče za konferenco, jo generalni sekretar skliče pod okriljem Združenih narodov. Vsako spremembo, ki jo sprejme večina držav pogodbenic, ki so bile na konferenci navzoče in so glasovale, je treba predložiti v odobritev Generalni skupščini Združenih narodov.

2. Sprememba, sprejeta v skladu s prejšnjim odstavkom, začne veljati, ko jo odobri Generalna skupščina Združenih narodov in ko jo države pogodbenice sprejmejo z dvotretjinsko večino.

3. Ko sprememba začne veljati, je zavezujoča za tiste države pogodbenice, ki so jo sprejele, ostale države pogodbenice pa ostanejo zavezane z določbami te konvencije in s katerikoli pred tem sprejetjem spremembe.

51. člen

1. Generalni sekretar Organizacije združenih narodov sprejema in vsem državam pošilja besedila pridrzkov, ki jih države dajo ob ratifikaciji ali pristopu.

2. Pridrški, ki niso v skladu s cilji in nameni te konvencije, niso dopustni.

3. Pridržek je moč kadarkoli umakniti z ustreznim uradnim obvestilom generalnemu sekretarju Organizacije združenih narodov, ki nato obvesti vse države. Tako uradno obvestilo začne veljati na dan, ko ga prejme generalni sekretar.

52. člen

Država pogodbenica lahko to konvencijo odpove s pisnim uradnim obvestilom, naslovljenim na generalnega sekretarja Organizacije združenih narodov. Odpoved začne veljati eno leto po dnevu, ko je generalni sekretar prejel uradno obvestilo.

53. člen

Generalni sekretar Organizacije združenih narodov je depozitar te konvencije.

54. člen

Izvirnik te konvencije, katerega angleško, arabsko, francosko, kitajsko, rusko in špansko besedilo so enako verodostojna, se hrani pri generalnem sekretarju Organizacije združenih narodov.

Da bi to potrdili, so spodaj podpisani, ki so jih za to pravilno pooblastile njihove vlade, podpisali to konvencijo.

KONVENCIJA O OTROKOVIH PRAVICAH

POGODBENO STANJE,¹ 5. NOVEMBER 2014

Sprejeta: z Resolucijo 44/25 Generalne skupščine OZN 20. novembra 1989.

Začetek veljavnosti: 2. september 1990 skladno s prvim odstavkom 49. člena.

Stanje: 140 podpisnic, 194 pogodbenic.

Država ²	Podpis	Ratifikacija, sprejetje (A), pristop (a), nasledstvo (d)
Afganistan	27. 9. 1990	28. 3. 1994
Albanija	26. 1. 1990	27. 2. 1992
Alžirija	26. 1. 1990	16. 4. 1993
Andora	2. 10. 1995	2. 1. 1996
Angola	14. 2. 1990	5. 12. 1990
Antigva in Barbuda	12. 3. 1991	5. 10. 1993
Argentina	29. 6. 1990	4. 12. 1990
Armenija		23. 6. 1993 a
Avstralija	22. 8. 1990	17. 12. 1990
Avstrija	26. 1. 1990	6. 8. 1992
Azerbajdžan		13. 8. 1992 a
Bahami	30. 10. 1990	20. 2. 1991
Bahrajn		13. 2. 1992 a
Bangladeš	26. 1. 1990	3. 8. 1990
Barbados	19. 4. 1990	9. 10. 1990
Belorusija	26. 1. 1990	1. 10. 1990
Belgija	26. 1. 1990	16. 12. 1991
Belize	2. 3. 1990	2. 5. 1990
Benin	25. 4. 1990	3. 8. 1990
Butan	4. 6. 1990	1. 8. 1990

1 Za tekoče pogodbeno stanje, izjave, pridržke in ugovore k pridržkom glej: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en>.

2 Imena držav sledijo vrstnemu redu v pogodbenem stanju, objavljenem na spletnih straneh OZN (glej prejšnjo opombo).

Bolivija	8. 3. 1990	26. 6. 1990
Bosna in Hercegovina		1. 9. 1993 d
Bocvana		14. 3. 1995 a
Brazilija	26. 1. 1990	24. 9. 1990
Brunej		27. 12. 1995 a
Bolgarija	31. 5. 1990	3. 6. 1991
Burkina Faso	26. 1. 1990	31. 8. 1990
Burundi	8. 5. 1990	19. 10. 1990
Zelenortski otoki		4. 6. 1992 a
Kambodža		15. 10. 1992 a
Kamerun	25. 9. 1990	11. 1. 1993
Kanada	28. 5. 1990	13. 12. 1991
Srednjeafriška republika	30. 7. 1990	23. 4. 1992
Čad	30. 9. 1990	2. 10. 1990
Čile	26. 1. 1990	13. 8. 1990
Kitajska	29. 8. 1990	2. 3. 1992
Kolumbija	26. 1. 1990	28. 1. 1991
Komori	30. 9. 1990	22. 6. 1993
Kongo		14. 10. 1993 a
Cookovi otoki		6. 6. 1997 a
Kostarika	26. 1. 1990	21. 8. 1990
Slonokoščena obala	26. 1. 1990	4. 2. 1991
Hrvaška		12. 10. 1992 d
Kuba	26. 1. 1990	21. 8. 1991
Ciper	5. 10. 1990	7. 2. 1991
Češka		22. 2. 1993 d
Severna Koreja	23. 8. 1990	21. 9. 1990
Demokratska republika Kongo	20. 3. 1990	27. 9. 1990
Danska	26. 1. 1990	19. 7. 1991
Džibuti	30. 9. 1990	6. 12. 1990
Dominika	26. 1. 1990	13. 3. 1991
Dominikanska republika	8. 8. 1990	11. 6. 1991
Ekvador	26. 1. 1990	23. 3. 1990
Egipt	5. 2. 1990	6. 7. 1990
Salvador	26. 1. 1990	10. 7. 1990
Ekvatorialna Gvineja		15. 6. 1992 a
Eritreja	20. 12. 1993	3. 8. 1994
Estonija		21. 10. 1991 a
Etiopija		14. 5. 1991 a

Fidži	2. 7. 1993	13. 8. 1993
Finska	26. 1. 1990	20. 6. 1991
Francija	26. 1. 1990	7. 8. 1990
Gabon	26. 1. 1990	9. 2. 1994
Gambija	5. 2. 1990	8. 8. 1990
Gruzija		2. 6. 1994 a
Nemčija	26. 1. 1990	6. 3. 1992
Gana	29. 1. 1990	5. 2. 1990
Grčija	26. 1. 1990	11. 5. 1993
Grenada	21. 2. 1990	5. 11. 1990
Gvatemala	26. 1. 1990	6. 6. 1990
Gvineja		13. 7. 1990 a
Gvineja Bissau	26. 1. 1990	20. 8. 1990
Gvajana	30. 9. 1990	14. 1. 1991
Haiti	26. 1. 1990	8. 6. 1995
Sveti sedež	20. 4. 1990	20. 4. 1990
Honduras	31. 5. 1990	10. 8. 1990
Madžarska	14. 3. 1990	7. 10. 1991
Islandija	26. 1. 1990	28. 10. 1992
Indija		11. 12. 1992 a
Indonezija	26. 1. 1990	5. 9. 1990
Iran	5. 9. 1991	13. 7. 1994
Irak		15. 6. 1994 a
Irska	30. 9. 1990	28. 9. 1992
Izrael	3. 7. 1990	3. 10. 1991
Italija	26. 1. 1990	5. 9. 1991
Jamajka	26. 1. 1990	14. 5. 1991
Japonska	21. 9. 1990	22. 4. 1994
Jordanija	29. 8. 1990	24. 5. 1991
Kazahstan	16. 2. 1994	12. 8. 1994
Kenija	26. 1. 1990	30. 7. 1990
Kiribati		11. 12. 1995 a
Kuvajt	7. 6. 1990	21. 10. 1991
Kirgizistan		7. 10. 1994 a
Laos		8. 5. 1991 a
Latvija		14. 4. 1992 a
Libanon	26. 1. 1990	14. 5. 1991
Lesoto	21. 8. 1990	10. 3. 1992
Liberija	26. 4. 1990	4. 6. 1993

Libija		15. 4. 1993 a
Lihtenštajn	30. 9. 1990	22. 12. 1995
Litva		31. 1. 1992 a
Luksemburg	21. 3. 1990	7. 3. 1994
Madagaskar	19. 4. 1990	19. 3. 1991
Malavi		2. 1. 1991 a
Malezija		17. 2. 1995 a
Maldivi	21. 8. 1990	11. 2. 1991
Mali	26. 1. 1990	20. 9. 1990
Malta	26. 1. 1990	30. 9. 1990
Marshallovi otoki	14. 4. 1993	4. 10. 1993
Mavretanija	26.1.1990	16. 5. 1991
Mauritius		26. 7. 1990 a
Mehika	26. 1. 1990	21. 9. 1990
Mikronezija		5. 5. 1993 a
Monako		21. 6. 1993 a
Mongolija	26. 1. 1990	5. 7. 1990
Črna gora		23. 10. 2006 d
Maroko	26. 1. 1990	21. 6. 1993
Mozambik	30. 9. 1990	26. 4. 1994
Mjanmar		15. 7. 1991 a
Namibija	26. 9. 1990	30. 9. 1990
Nauru		27. 7. 1994 a
Nepal	26. 1. 1990	14. 9. 1990
Nizozemska	26. 1. 1990	6. 2. 1995 A
Nova Zelandija	1. 10. 1990	6. 4. 1993
Nikaragva	6. 2. 1990	5. 10. 1990
Niger	26. 1. 1990	30. 9. 1990
Nigerija	26. 1. 1990	19. 4. 1991
Niue		20. 12. 1995 a
Norveška	26. 1. 1990	8. 1. 1991
Oman		9. 12. 1996 a
Pakistan	20. 9. 1990	12. 11. 1990
Palau		4. 8. 1995 a
Panama	26. 1. 1990	12. 12. 1990
Papua Nova Gvineja	30. 9. 1990	2. 3. 1993
Paragvaj	4. 4. 1990	25. 9. 1990
Peru	26. 1. 1990	4. 9. 1990
Filipini	26. 1. 1990	21. 8. 1990

Poljska	26. 1. 1990	7. 6. 1991
Portugalska	26. 1. 1990	21. 9. 1990
Katar	8. 12. 1992	3. 4. 1995
Južna Koreja	25. 9. 1990	20. 11. 1991
Moldavija		26. 1. 1993 a
Romunija	26. 1. 1990	28. 9. 1990
Ruska federacija	26. 1. 1990	16. 8. 1990
Ruanda	26. 1. 1990	24. 1. 1991
Samoa	30. 9. 1990	29. 11. 1994
San Marino		25. 11. 1991 a
Sao Tome in Principe		14. 5. 1991 a
Savdska Arabija		26. 1. 1996 a
Senegal	26. 1. 1990	31. 7. 1990
Srbija		12. 3. 2001 d
Sejšeli		7. 9. 1990 a
Sierra Leone	13. 2. 1990	18. 6. 1990
Singapur		5. 10. 1995 a
Slovaška		28. 5. 1993 d
Slovenija		6. 7. 1992 d
Salomonovi otoki		10. 4. 1995 a
Somalija	9. 5. 2002	
Južna Afrika	29. 1. 1993	16. 6. 1995
Španija	26. 1. 1990	6. 12. 1990
Šrilanka	26. 1. 1990	12. 7. 1991
Saint Kitts in Nevis	26. 1. 1990	24. 7. 1990
Saint Lucia	30. 9. 1990	16. 6. 1993
Saint Vincent in Grenadini	20. 9. 1993	26. 10. 1993
Palestinsko ozemlje		2. 4. 2014 a
Sudan	24. 7. 1990	3. 8. 1990
Surinam	26. 1. 1990	1. 3. 1993
Svazi	22. 8. 1990	7. 9. 1995
Švedska	26. 1. 1990	29. 6. 1990
Švica	1. 5. 1991	24. 2. 1997
Sirija	18. 9. 1990	15. 7. 1993
Tadžikistan		26. 10. 1993 a
Tajska		27. 3. 1992 a
Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija		2. 12. 1993 d
Vzhodni Timor		16. 4. 2003 a

Togo	26. 1. 1990	1. 8. 1990
Tonga		6. 11. 1995 a
Trinidad in Tobago	30. 9. 1990	5. 12. 1991
Tunizija	26. 2. 1990	30. 1. 1992
Turčija	14. 9. 1990	4. 4. 1995
Turkmenistan		20. 9. 1993 a
Tuvalu		22. 9. 1995 a
Uganda	17. 8. 1990	17. 8. 1990
Ukrajina	21. 2. 1990	28. 8. 1991
Združeni arabski emirati		3. 1. 1997 a
Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska	19. 4. 1990	16. 12. 1991
Tanzanija	1. 6. 1990	10. 6. 1991
Združene države Amerike	16. 2. 1995	
Urugvaj	26. 1. 1990	20. 11. 1990
Uzbekistan		29. 6. 1994 a
Vanuatu	30. 9. 1990	7. 7. 1993
Venezuela	26. 1. 1990	13. 9. 1990
Vietnam	26. 1. 1990	28. 2. 1990
Jemen	13. 2. 1990	1. 5. 1991
Zambija	30. 9. 1990	6. 12. 1991
Zimbabve	8. 3. 1990	11. 9. 1990

IZBIRNI PROTOKOL H KONVENCIJI O OTROKOVIH PRAVICAH GLEDE VKLJUČEVANJA OTROK V OBOROŽENE SPOPADE¹

Države pogodbenice tega protokola,

spodbujene z veliko podporo Konvenciji o otrokovih pravicah, ki kaže na široko razširjeno zavezanost prizadevanjem za uveljavljanje in varstvo otrokovih pravic,

ponovno potrjujejo, da pravice otrok zahtevajo posebno varstvo in stalno izboljševanje položaja otrok brez razlikovanja kot tudi njihov razvoj ter vzgojo in izobraževanje v miru in varnosti,

so vznemirjene zaradi škodljivega in široko razširjenega vpliva oboroženih spopadov na otroke in njihove dolgoročne posledice za trajen mir, varnost in razvoj,

obsojajo izbiranje otrok za cilje v oboroženih spopadih in neposredne napade na objekte, ki so zavarovani z mednarodnim pravom, skupaj s kraji, v katerih se otroci na splošno veliko zadržujejo, kot so šole in bolnišnice,

upoštevajo sprejetje Statuta Mednarodnega kazenskega sodišča in še posebej to, da je vanj vključeno kot vojni zločin vpisovanje v vojsko ali novačenje otrok, starih manj kot 15 let, oziroma njihova uporaba za aktivno udeležbo v sovražnostih v mednarodnih in nemednarodnih oboroženih spopadih,

zato menijo, da je za krepitev nadaljnjega uresničevanja pravic, ki so priznane v Konvenciji o otrokovih pravicah, treba povečati varstvo otrok pred vključevanjem v oborožene spopade,

upoštevajo, da 1. člen Konvencije o otrokovih pravicah določa, da otrok pomeni vsako človeško bitje, mlajše od osemnajst let, razen če zakon, ki se uporablja za otroka, določa, da se polnoletnost doseže že prej, so prepričane, da bo izbirni protokol h

1 Protokol je bil sprejet z Resolucijo A/RES/54/263 Generalne skupščine OZN 25. maja 2000, veljati je začel 12. februarja 2002. Protokol je objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

konvenciji, ki dviga starost za možno rekrutiranje oseb v oborožene sile in njihovo udeležbo v sovražnostih, učinkovito prispeval k uresničevanju načela, da morajo biti otrokove koristi glavno vodilo pri vseh ukrepih v zvezi z otroki,

upoštevajo, da je šestindvajseta mednarodna konferenca Rdečega križa in Rdečega polmeseca decembra 1995 med drugim priporočila, da morajo v spopad vpletene strani sprejeti vse možne ukrepe, da zagotovijo, da otroci, mlajši od 18 let, ne sodelujejo v sovražnostih,

pozdravljajo soglasni sprejem Konvencije Mednarodne organizacije dela št. 182 junija 1999 o prepovedi najhujših oblik dela otrok in takojšnjem ukrepanju za njihovo odpravo, ki med drugim prepoveduje prisilno ali obvezno rekrutiranje otrok za oborožene spopade,

resno zaskrbljene obsojajo, da oborožene skupine, ki niso oborožene sile države, rekrutirajo, usposablajo in uporabljajo otroke v sovražnostih znotraj in zunaj državnih meja, in priznavajo odgovornost tistih, ki za to rekrutirajo, usposablajo in uporabljajo otroke,

se sklicujejo na obveznost vsake strani v oboroženem spopadu, da se ravna po določbah mednarodnega humanitarnega prava,

poudarjajo, da ta protokol ne posega v cilje in načela Ustanovne listine Združenih narodov, vključno z njenim 51. členom, in tudi ne v ustrezne norme humanitarnega prava,

se zavedajo, da so mir in varnost, ki temeljita na popolnem spoštovanju ciljev in načel Ustanovne listine, ter spoštovanje ustreznih aktov o človekovih pravicah nepogrešljivi za celovito varstvo otrok, še zlasti med oboroženimi spopadi in tujo zasedbo,

priznavajo posebne potrebe tistih otrok, ki so posebej občutljivi za rekrutiranje ali uporabo v sovražnostih, ki je v nasprotju s tem protokolom, zaradi svojega ekonomskega ali socialnega položaja ali spola,

se zavedajo, da je treba upoštevati temeljne ekonomske, socialne in politične vzroke za vključevanje otrok v oborožene spopade,

so prepričane, da je treba okrepiti mednarodno sodelovanje pri izvajanju tega protokola ter telesno in psihosocialno rehabilitacijo ter socialno reintegracijo otrok, ki so žrtve oboroženih spopadov,

spodbujajo sodelovanje skupnosti in še posebej otrok in otrok žrtev pri širjenju informativnih in vzgojno-izobraževalnih programov v zvezi z izvajanjem tega protokola,

zato so se sporazumele:

1. člen

Države pogodbenice sprejmejo vse možne ukrepe, da zagotovijo, da pripadniki njihovih oboroženih sil, ki še niso dopolnili 18 let, neposredno ne sodelujejo v sovražnostih.

2. člen

Države pogodbenice zagotavljajo, da osebe, ki še niso dopolnile 18 let, niso obvezno rekrutirane v njihove oborožene sile.

3. člen

1. Države pogodbenice dvigujejo spodnjo starostno mejo za prostovoljni vstop oseb v svoje oborožene sile nad tisto, ki je določena v tretjem odstavku 38. člena Konvencije o otrokovih pravicah, pri čemer upoštevajo tam navedena načela in priznavajo, da so po konvenciji osebe, ki so mlajše od 18 let, upravičene do posebnega varstva.

2. Vsaka država pogodbenica ob ratifikaciji tega protokola ali pristopu k njemu deponira zavezujočo izjavo, v kateri sta navedena spodnja starostna meja, pri kateri bo dovoljevala prostovoljni vstop v svoje oborožene sile, in opis varnostnih ukrepov, ki jih je sprejela za zagotovitev, da takšen vstop ne bo prisilen ali primoran.

3. Države pogodbenice, ki dopuščajo prostovoljni vstop v svoje nacionalne oborožene sile pod starostjo 18 let, morajo z varnostnimi ukrepi zagotoviti vsaj to, da:

- (a) je tak vstop resnično prostovoljen,
- (b) osebe vstopajo s soglasjem ustrezno obveščenih staršev ali zakonitih skrbnikov,
- (c) so take osebe celovito obveščene o dolžnostih, ki jih taka vojaška služba vključuje,
- (d) take osebe predložijo zanesljiv dokaz o starosti pred sprejemom v državno vojaško službo.

4. Vsaka država pogodbenica lahko kadar koli svojo izjavo podkrepi z ustreznim obvestilom, naslovljenim na generalnega sekretarja Združenih narodov, ki o tem obvesti vse države pogodbenice. Tako uradno obvestilo začne veljati na dan, ko ga prejme generalni sekretar.

5. Zahteva za dvig starosti iz prvega odstavka tega člena ne velja za šole, ki jih vodijo oborožene sile držav pogodbenic ali so pod njihovim nadzorom, v skladu z 28. in 29. členom Konvencije o otrokovih pravicah.

4. člen

1. Oborožene skupine, ki niso oborožene sile države, ne smejo v nobenih okoliščinah rekrutirati ali v sovražnostih uporabljati oseb, mlajših od 18 let.

2. Države pogodbenice sprejmejo vse možne ukrepe, da preprečijo tako rekrutiranje in uporabo, vključno s sprejetjem zakonskih ukrepov, potrebnih za preprečevanje takih dejanj in njihovo določitev za kazniva dejanja.

3. Uporaba tega člena protokola ne vpliva na pravni položaj katere koli strani v oboroženem spopadu.

5. člen

Nič v tem protokolu se ne sme razlagati tako, kot da preprečuje uporabo določb v zakonodaji države pogodbenice ali v mednarodnih aktih in mednarodnem humanitarnem pravu, ki bolj prispevajo k uresničevanju otrokovih pravic

6. člen

1. Vsaka država pogodbenica sprejme vse potrebne zakonske, upravne in druge ukrepe za zagotovitev učinkovitega izvajanja in uveljavljanja določb tega protokola znotraj svoje pristojnosti.

2. Države pogodbenice se zavezujejo, da bodo z načeli in določbami tega protokola široko seznanjale odrasle in otroke ter jih razširjale in uveljavljale z ustreznimi sredstvi.

3. Države pogodbenice sprejmejo vse možne ukrepe, da zagotovijo, da bodo osebe pod njihovo pristojnostjo, ki so bile rekrutirane ali uporabljene v sovražnostih v nasprotju s tem protokolom, demobilizirane ali drugače odpuščene iz vojaške službe. Države pogodbenice tem osebam po potrebi dajo vso ustrezno pomoč za njihovo telesno in duševno okrevanje ter njihovo socialno reintegracijo.

7. člen

1. Države pogodbenice sodelujejo pri izvajanju tega protokola in preprečevanju vsakršne dejavnosti, ki je v nasprotju s protokolom, ter pri rehabilitaciji in socialni reintegraciji oseb, ki so žrtve dejanj, ki so v nasprotju s tem protokolom, vključno s tehničnim sodelovanjem in finančno pomočjo. Taka pomoč in sodelovanja se izvajata po posvetovanju z državami pogodbenicami, ki jih to zadeva, in ustreznimi mednarodnimi organizacijami.

2. Države pogodbenice, ki to lahko storijo, zagotovijo tako pomoč na podlagi obstoječih večstranskih, dvostranskih ali drugih programov ali med drugim s prostovoljnim skladom, ustanovljenim v skladu s pravili Generalne skupščine.

8. člen

1. Vsaka država pogodbenica v dveh letih po začetku veljavnosti protokola zanjo predloži Odboru za otrokove pravice poročilo s celovitimi informacijami o ukrepih, ki jih je sprejela za izvajanje določb protokola, vključno z ukrepi, sprejetimi za izvajanje določb o udeležbi v sovražnostih in rekrutiranju.

2. Po predložitvi celovitega poročila vsaka država pogodbenica vključi v poročilo, ki ga predloži Odboru za otrokove pravice v skladu s 44. členom konvencije, vse dodatne informacije v zvezi z izvajanjem protokola. Druge države pogodbenice protokola predložijo poročilo vsakih pet let.

3. Odbor za otrokove pravice lahko zahteva od držav pogodbenic dodatne informacije v zvezi z izvajanjem tega protokola.

9. člen

1. Ta protokol je na voljo za podpis vsaki državi, ki je pogodbenica konvencije ali jo je podpisala.

2. Ta protokol je treba ratificirati, k njemu pa lahko pristopi katera koli država. Listine o ratifikaciji ali pristopu se deponirajo pri generalnem sekretarju Združenih narodov.

3. Generalni sekretar kot depozitar konvencije in protokola v skladu s 13. členom tega protokola obvesti vse države pogodbenice konvencije in vse države, ki so jo podpisale, o vsaki listini z izjavo.

10. člen

1. Ta protokol začne veljati tri mesece po deponiranju desete listine o ratifikaciji ali pristopu.

2. Za vsako državo pogodbenico, ki ratificira ta protokol ali k njemu pristopi po začetku njegove veljavnosti, začne ta protokol veljati en mesec po datumu deponiranja njene listine o ratifikaciji ali pristopu.

11. člen

1. Vsaka država lahko kadar koli odpove ta protokol s pisnim uradnim obvestilom generalnemu sekretarju Združenih narodov, ki potem obvesti druge države pogodbenice konvencije in vse države, ki so podpisale konvencijo. Odpoved začne veljati eno leto po datumu, ko to uradno obvestilo prejme generalni sekretar. Če pa je ob izteku tega leta država pogodbenica, ki odpove protokol, vpletena v oboroženi spopad, ta odpoved ne začne veljati pred koncem oboroženega spopada.

2. Taka odpoved pa ne odvezuje države pogodbenice njenih obveznosti po tem protokolu v zvezi s katerim koli dejanjem, ki se zgodi pred datumom, ko začne veljati odpoved. Prav tako taka odpoved ne sme na noben način škoditi nadaljnji obravnavi katere koli zadeve, ki jo je odbor obravnaval že pred datumom, ko je odpoved začela veljati.

12. člen

1. Vsaka država pogodbenica lahko predlaga spremembo in jo vloži pri generalnem sekretarju Združenih narodov. Generalni sekretar potem sporoči predlagano spremembo državam pogodbenicam z zahtevo, naj povedo, ali so za konferenco držav pogodbenic, na kateri bi obravnavali predloge in glasovali o njih. Če v štirih mesecih od datuma takega sporočila vsaj ena tretjina držav pogodbenic podpre tako konferenco, generalni sekretar skliče konferenco pod pokroviteljstvom Združenih narodov. Vsaka sprememba, ki jo sprejme večina držav pogodbenic, ki so navzoče in glasujejo na konferenci, se predloži Generalni skupščini v odobritev.

2. Sprememba, sprejeta v skladu s prvim odstavkom tega člena, začne veljati, ko jo odobri Generalna skupščina Združenih narodov in jo sprejme dvotretjinska večina držav pogodbenic.

3. Ko sprememba začne veljati, je zavezujoča za tiste države pogodbenice, ki so jo sprejele, medtem ko druge države pogodbenice še naprej zavezujejo določbe tega protokola in vse prejšnje spremembe, ki so jih sprejele.

13. člen

1. Ta protokol, katerega angleško, arabsko, francosko, kitajsko, rusko in špansko besedilo je enako verodostojno, se hrani v arhivu Združenih narodov.

2. Generalni sekretar Združenih narodov pošlje overjene izvide tega protokola vsem državam pogodbenicam konvencije in vsem državam, ki so jo podpisale.

IZBIRNI PROTOKOL H KONVENCIJI O OTROKOVIH PRAVICAH GLEDE VKLJUČEVANJA OTROK V OBOROŽENE SPOPADE

POGODBENO STANJE,¹ 5. NOVEMBER 2014

Sprejet: z Resolucijo A/RES/54/263 Generalne skupščine OZN 25. maja 2000.

Začetek veljavnosti: 12. februarja 2002 skladno s prvim odstavkom 10. člena.

Stanje: 129 podpisnic, 158 pogodbenic.

Država ²	Podpis	Ratifikacija, pristop (a), nasledstvo (d)
Afganistan		24. 9. 2003 a
Albanija		9. 12. 2008 a
Alžirija		6. 5. 2009 a
Andora	7. 9. 2000	30. 4. 2001
Angola		11. 10. 2007 a
Argentina	15. 6. 2000	10. 9. 2002
Armenija	24. 9. 2003	30. 9. 2005
Avstralija	21. 10. 2002	26. 9. 2006
Avstrija	6. 9. 2000	1. 2. 2002
Azerbajdžan	8. 9. 2000	3. 7. 2002
Bahrajn		21. 9. 2004 a
Bangladeš	6. 9. 2000	6. 9. 2000
Belorusija		25. 1. 2006 a
Belgija	6. 9. 2000	6. 5. 2002
Belize	6. 9. 2000	1. 12. 2003
Benin	22. 2. 2001	31. 1. 2005
Butan	15. 9. 2005	9. 12. 2009

1 Za tekoče pogodbeno stanje, izjave, pridržke in ugovore k pridržkom glej: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-b&chapter=4&lang=en>.

2 Imena držav sledijo vrstnemu redu v pogodbenem stanju, objavljenem na spletnih straneh OZN (glej prejšnjo opombo).

Bolivija		22. 12. 2004 a
Bosna in Hercegovina	7. 9. 2000	10. 10. 2003
Bocvana	24. 9. 2003	4. 10. 2004
Brazilija	6. 9. 2000	27. 1. 2004
Bolgarija	8. 6. 2001	12. 2. 2002
Burkina Faso	16. 11. 2001	6. 7. 2007
Burundi	13. 11. 2001	24. 6. 2008
Zelenortski otoki		10. 5. 2002 a
Kambodža	27. 6. 2000	16. 7. 2004
Kamerun	5. 10. 2001	4. 2. 2013
Kanada	5. 6. 2000	7. 7. 2000
Srednjeafriška republika	27. 9. 2010	
Čad	3. 5. 2002	28. 8. 2002
Čile	15. 11. 2001	31. 7. 2003
Kitajska	15. 3. 2001	20. 2. 2008
Kolumbija	6. 9. 2000	25. 5. 2005
Kongo		24. 9. 2010 a
Kostarika	7. 9. 2000	24. 1. 2003
Slonokoščena obala		12. 3. 2012 a
Hrvaška	8. 5. 2002	1. 11. 2002
Kuba	13. 10. 2000	9. 2. 2007
Ciper	1. 7. 2008	2. 7. 2010
Češka	6. 9. 2000	30. 11. 2001
Demokratska republika Kongo	8. 9. 2000	11. 11. 2001
Danska	7. 9. 2000	27. 8. 2002
Džibuti	14. 6. 2006	27. 4. 2011
Dominika		20. 9. 2002 a
Dominikanska republika	9. 5. 2002	14. 10. 2014
Ekvador	6. 9. 2000	7. 6. 2004
Egipt		6. 2. 2007 a
Salvador	18. 9. 2000	18. 4. 2002
Eritreja		16. 2. 2005 a
Estonija	24. 9. 2003	12. 2. 2014
Etiopija	28. 9. 2010	14. 5. 2014
Fidži	16. 9. 2005	
Finska	7. 9. 2000	10. 4. 2002
Francija	6. 9. 2000	5. 2. 2003
Gabon	8. 9. 2000	21. 9. 2010
Gambija	21. 12. 2000	
Gruzija		3. 8. 2010 a

Nemčija	6. 9. 2000	13. 12. 2004
Gana	24. 9. 2003	
Grčija	7. 9. 2000	22. 10. 2003
Grenada		6. 2. 2012 a
Gvatemala	7. 9. 2000	9. 5. 2002
Gvineja-Bissau	8. 9. 2000	24. 9. 2014
Gvajana		11. 8. 2010 a
Haiti	15. 8. 2002	
Sveti sedež	10. 10. 2000	24. 10. 2001
Honduras		14. 8. 2002 a
Madžarska	11. 3. 2002	24. 2. 2010
Islandija	7. 9. 2000	1. 10. 2001
Indija	15. 11. 2004	30. 11. 2005
Indonezija	24. 9. 2001	24. 9. 2012
Iran	21. 9. 2010	
Irak		24. 6. 2008 a
Irska	7. 9. 2000	18. 11. 2002
Izrael	14. 11. 2001	18. 7. 2005
Italija	6. 9. 2000	9. 5. 2002
Jamajka	8. 9. 2000	9. 5. 2002
Japonska	10. 5. 2002	2. 8. 2004
Jordanija	6. 9. 2000	23. 5. 2007
Kazahstan	6. 9. 2000	10. 4. 2003
Kenija	8. 9. 2000	28. 1. 2002
Kuvajt		26. 8. 2004 a
Kirgizistan		13. 8. 2003 a
Laos		20. 9. 2006 a
Latvija	1. 2. 2002	19. 12. 2005
Libanon	11. 2. 2002	
Lesoto	6. 9. 2000	24. 9. 2003
Liberija	22. 9. 2004	
Libija		29. 10. 2004 a
Lichtenštajn	8. 9. 2000	4. 2. 2005
Litva	13. 2. 2002	20. 2. 2003
Luksemburg	8. 9. 2000	4. 8. 2004
Madagaskar	7. 9. 2000	22. 9. 2004
Malavi	7. 9. 2000	21. 9. 2010
Malezija		12. 4. 2012 a
Maldivi	10. 5. 2002	29. 12. 2004
Mali	8. 9. 2000	16. 5. 2002

Malta	7. 9. 2000	9. 5. 2002
Mauritius	11. 11. 2001	12. 2. 2009
Mehika	7. 9. 2000	15. 3. 2002
Federativna država Mikronezija	8. 5. 2002	
Monako	26. 6. 2000	13. 11. 2001
Mongolija	12. 11. 2001	6. 10. 2004
Črna gora		2. 5. 2007 d
Maroko	8. 9. 2000	22. 5. 2002
Mozambik		19. 10. 2004 a
Namibija	8. 9. 2000	16. 4. 2002
Nauru	8. 9. 2000	
Nepal	8. 9. 2000	3. 1. 2007
Nizozemska	7. 9. 2000	24. 9. 2009
Nova Zelandija	7. 9. 2000	12. 11. 2001
Nikaragva		17. 3. 2005 a
Niger		13. 3. 2012 a
Nigerija	8. 9. 2000	25. 9. 2012
Norveška	13. 6. 2000	23. 9. 2003
Oman		17. 9. 2004 a
Pakistan	26. 9. 2001	
Panama	31. 10. 2000	8. 8. 2001
Paragvaj	13. 9. 2000	27. 9. 2002
Peru	1. 11. 2000	8. 5. 2002
Filipini	8. 9. 2000	26. 8. 2003
Poljska	13. 2. 2002	7. 4. 2005
Portugalska	6. 9. 2000	19. 8. 2003
Katar		25. 7. 2002 a
Južna Koreja	6. 9. 2000	24. 9. 2004
Moldavija	8. 2. 2002	7. 4. 2004
Romunija	6. 9. 2000	10. 11. 2001
Ruska federacija	15. 2. 2001	24. 9. 2008
Ruanda		23. 4. 2002 a
San Marino	5. 6. 2000	26. 9. 2011
Savdska Arabija		10. 6. 2011 a
Senegal	8. 9. 2000	3. 3. 2004
Srbija	8. 10. 2001	31. 1. 2003
Sejšeli	23. 1. 2001	10. 8. 2010
Sierra Leone	8. 9. 2000	15. 5. 2002
Singapur	7. 9. 2000	11. 12. 2008
Slovaška	30. 11. 2001	7. 7. 2006
Slovenija	8. 9. 2000	23. 9. 2004

Salomonovi otoki	24. 9. 2009	
Somalija	16. 9. 2005	
Južna Afrika	8. 2. 2002	24. 9. 2009
Španija	6. 9. 2000	8. 3. 2002
Šrilanka	21. 8. 2000	8. 9. 2000
Saint Lucia	22. 9. 2011	15. 1. 2014
Saint Vincent in Grenadini		29. 3. 2011 a
Palestinsko ozemlje		7. 4. 2014 a
Sudan	9. 5. 2002	26. 7. 2005
Surinam	10. 5. 2002	
Svazi		24. 9. 2012 a
Švedska	8. 6. 2000	20. 2. 2003
Švica	7. 9. 2000	26. 6. 2002
Sirija		17. 10. 2003 a
Tadžikistan		5. 8. 2002 a
Tajska		27. 2. 2006 a
Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija	17. 7. 2001	12. 1. 2004
Vzhodni Timor		2. 8. 2004 a
Togo	15. 11. 2001	28. 11. 2005
Tunizija	22. 4. 2002	2. 1. 2003
Turčija	8. 9. 2000	4. 5. 2004
Turkmenistan		29. 4. 2005 a
Uganda		6. 5. 2002 a
Ukrajina	7. 9. 2000	11. 7. 2005
Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska	7. 9. 2000	24. 6. 2003
Tanzanija		11. 11. 2004 a
Združene države Amerike	5. 7. 2000	23. 12. 2002
Urugvaj	7. 9. 2000	9. 9. 2003
Uzbekistan		23. 12. 2008 a
Vanuatu	16. 9. 2005	26.9.2007
Venezuela	7. 9. 2000	23. 9. 2003
Vietnam	8. 9. 2000	20. 12. 2001
Jemen		2. 3. 2007 a
Zambija	29. 9. 2008	
Zimbabve		22. 5. 2013 a

IZBIRNI PROTOKOL H KONVENCIJI O OTROKOVIH PRAVICAH GLEDE PRODAJE OTROK, OTROŠKE PROSTITUCIJE IN OTROŠKE PORNOGRAFIJE¹

Države pogodbenice tega protokola

menijo, da bi bilo za nadaljnje doseganje ciljev Konvencije o otrokovih pravicah in izvajanje njenih določb, še posebej 1., 11., 21., 32., 33., 34., 35. in 36. člena, primerno razširiti ukrepe, ki bi jih morale države pogodbenice sprejeti, da bi zajamčile varstvo otroka pred prodajo otrok, otroško prostitucijo in otroško pornografijo,

menijo tudi, da Konvencija o otrokovih pravicah priznava pravico otroka, da je zavarovan pred ekonomskim izkoriščanjem in opravljanjem vsakršnega dela, ki bi lahko ogrožalo ali oviralo otrokovo izobraževanje oziroma bi lahko škodilo otrokovemu zdravju ali telesnemu, duševnemu, duhovnemu, moralnemu ali družbenemu razvoju,

so resno zaskrbljene zaradi opaznega in naraščajočega mednarodnega prometa z otroki, namenjenega prodaji otrok, otroški prostituciji in otroški pornografiji,

so globoko zaskrbljene zaradi razširjenosti in nenehnega spolnega turizma, za katerega so otroci posebej ranljivi, saj neposredno pospešuje prodajo otrok, otroško prostitucijo in otroško pornografijo,

priznavajo, da je pri več posebej ranljivih skupinah, med katerimi so tudi deklice, večja nevarnost spolnega izkoriščanja in da so deklice nesorazmerno zastopane med spolno izkoriščanimi,

so zaskrbljene zaradi naraščajoče dostopnosti otroške pornografije na internetu in drugih razvijajočih se tehnologijah in se sklicujejo na Mednarodno konferenco o boju proti otroški pornografiji na internetu (Dunaj, 1999) in še posebej na njen

1 Protokol je bil sprejet z Resolucijo A/RES/54/263 Generalne skupščine OZN 25. maja 2000, veljati je začel 18. januarja 2002. Protokol je objavljen v Ur. l. RS – Mednarodne pogodbe, št. 23/04.

sklep, ki poziva, da se proizvodnja, distribucija, izvoz, prenašanje, uvoz, posest z določenim namenom in oglaševanje otroške pornografije določijo kot kazniva dejanja, in poudarja pomen tesnejšega sodelovanja in partnerstva med vladami in ponudniki internetnih storitev,

so prepričane, da bo odprava prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije lažja z uporabo celostnega pristopa, ki bo obravnaval dejavnike, ki k temu prispevajo in med katerimi so: nerazvitost, revščina, gospodarska neskladja, nepravilne družbeno-ekonomske strukture, družine, ki ne opravljajo svoje vloge, pomanjkanje vzgoje in izobraževanja, preseljevanje s podeželja v mesta, spolno razlikovanje, neodgovorno spolno vedenje odraslih, škodljivi tradicionalni običaji, oboroženi spopadi in nedovoljeno trgovanje z otroki,

prepričane, da se je treba truditi za dvig ozaveščenosti javnosti, da bi zmanjšali porabniško povpraševanje po prodaji otrok, otroški prostituciji in otroški pornografiji, in so prav tako prepričane o pomenu krepite svetovnega partnerstva med vsemi dejavniki in izboljšanja izvajanja zakonov na ravni držav,

upoštevajo določbe mednarodnopравnih aktov v zvezi z varstvom otrok, vključno s Haaško konvencijo o varstvu otrok in sodelovanju pri meddržavnih posvojitvah, Haaško konvencijo o civilnopравnih vidikih mednarodne ugrabitve otrok, Haaško konvencijo o pristojnosti, veljavni zakonodaji, priznanju, izvrševanju in sodelovanju v zvezi z odgovornostjo staršev in ukrepih za varstvo otrok ter Konvencijo Mednarodne organizacije dela št. 182 o prepovedi najhujših oblik dela otrok in takojšnjem ukrepanju za njihovo odpravo,

spodbujene z veliko podporo Konvenciji o otrokovih pravicah, ki kaže na široko razširjeno zavezanost uveljavljanju in varstvu otrokovih pravic,

priznavajo pomembnost Programa ukrepanja za preprečevanje prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije ter Deklaracije in načrta dela v zvezi z ukrepanjem, sprejetih na Svetovnem kongresu proti komercialnemu spolnemu izkoriščanju otrok, ki je potekal v Stockholmu od 27. do 31. avgusta 1996, in drugih ustreznih sklepov in priporočil pristojnih mednarodnih teles,

ustrezno upoštevajo pomen, ki ga imajo tradicija in kulturne vrednote vsakega naroda za varstvo in skladen razvoj otroka,

zato so se sporazumele:

1. člen

Države pogodbenice prepovedujejo prodajo otrok, otroško prostitucijo in otroško pornografijo, kot je določeno v tem protokolu.

2. člen

V tem protokolu:

- (a) prodaja otrok pomeni vsakršno dejanje ali posel, s katerim kaka oseba ali skupina oseb posreduje otroka komu drugemu za plačilo ali kakršno koli drugo nadomestilo;
- (b) otroška prostitucija pomeni uporabo otroka v spolnih dejavnostih za plačilo ali kakršno koli drugo obliko nadomestila;
- (c) otroška pornografija pomeni vsakršno prikazovanje otroka, udeleženega v resničnih ali simuliranih spolnih dejavnostih, s pomočjo kakršnih koli sredstev ali kakršno koli prikazovanje njegovih spolnih organov predvsem za spolne namene.

3. člen

1. Vsaka država pogodbenica zagotovi, da bodo najmanj ta dejanja in dejavnosti v celoti zajeti v njeni kazenski zakonodaji, bodisi da so taka kazniva dejanja izvršena na njenem ozemlju ali zunaj njega ali individualno ali organizirano:

- (a) v zvezi s prodajo otrok, kot je opredeljena v 2. členu:
 - (i) ponujanje, dobavljanje ali sprejemanje otroka s kakršnimi koli sredstvi z namenom:
 - a. spolnega izkoriščanja otroka;
 - b. prenosa organov otroka za dobiček;
 - c. prisilnega dela otroka;
 - (ii) neprimerno pridobivanje soglasja v vlogi posrednika pri posvojitvi otroka, s katerim so kršeni veljavni mednarodnopravni akti o posvojitvi;
- (b) ponujanje, pridobivanje, naročanje ali zagotavljanje otroka za otroško prostitucijo, kot je opredeljena v 2. členu;
- (c) proizvajanje, razpečevanje, razširjanje, uvoz, izvoz, ponujanje, prodaja ali posedovanje otroške pornografije, kot je opredeljena v 2. členu, za prej navedene namene.

2. Ob upoštevanju določb notranje zakonodaje države pogodbenice sta kazniva tudi poskus izvršitve katerega koli od teh dejanj in sotorilstvo ali sodelovanje pri katerem koli od teh dejanj.

3. Vsaka država pogodbenica določi za ta kazniva dejanja ustrezne kazni, ki upoštevajo njihovo resno naravo.

4. Ob upoštevanju določb notranje zakonodaje vsaka država pogodbenica, če je to primerno, sprejme ukrepe za vzpostavitev odgovornosti pravnih oseb za kazniva dejanja, določena v prvem odstavku tega člena. Ob upoštevanju pravnih načel države pogodbenice je ta odgovornost pravnih oseb lahko kazenska, civilna ali upravna.

5. Države pogodbenice sprejmejo vse ustrezne zakonske in upravne ukrepe, da zagotovijo, da bodo vse osebe, vključene v posvojitev otroka, ravnale v skladu z veljavnimi mednarodnopravnimi akti.

4. člen

1. Vsaka država pogodbenica sprejme ukrepe, ki bi bili potrebni za vzpostavitev njene sodne pristojnosti za kazniva dejanja iz prvega odstavka 3. člena, kadar so kazniva dejanja izvršena na njenem ozemlju ali na ladji ali letalu, registriranem v tej državi.

2. Vsaka država pogodbenica lahko sprejme ukrepe, ki bi bili potrebni za vzpostavitev njene sodne pristojnosti za kazniva dejanja iz prvega odstavka 3. člena, v primerih:

- (a) kadar je domnevni storilec državljan te države ali oseba, ki ima svoje stalno prebivališče na njenem ozemlju;
- (b) kadar je žrtev državljan te države.

3. Vsaka država pogodbenica prav tako sprejme ukrepe, ki bi bili potrebni za vzpostavitev njene sodne pristojnosti za prej navedena kazniva dejanja, kadar je domnevni storilec navzoč na njenem ozemlju in če ga ne izroči drugi državi pogodbenici z utemeljitvijo, da je kaznivo dejanje izvršil eden od njenih državljanov.

4. Ta protokol ne izključuje pristojnosti v kazenskih zadevah, ki se izvaja v skladu z mednarodnim pravom.

5. člen

1. Kazniva dejanja iz prvega odstavka 3. člena se štejejo za kazniva dejanja, za katera se lahko zahteva izročitev po kateri koli obstoječi pogodbi o izročitvi, ki obstaja med državami pogodbenicami, in za kazniva dejanja, za katera se lahko zahteva izročitev po kateri koli pozneje sklenjeni pogodbi o izročitvi, in to pod pogoji iz teh pogodb.

2. Če država pogodbenica, ki izročitev pogojuje z obstojem pogodbe, prejme zahtevo za izročitev od druge države pogodbenice, s katero nima pogodbe o izročitvi, lahko šteje ta protokol za pravno podlago za izročitev v zvezi s takimi kaznivimi dejanji. Za izročitev veljajo pogoji, določeni z zakonodajo zaprosene države.

3. Države pogodbenice, ki izročitve ne pogojujejo z obstojem pogodbe, med seboj priznavajo taka kazniva dejanja za kazniva dejanja, za katera se lahko zahteva izročitev, ob upoštevanju pogojev, določenih z zakonodajo zaprosene države.

4. Taka kazniva dejanja se glede izročitve med državami pogodbenicami obravnavajo, kot da so bila izvršena ne le na kraju, kjer so se zgodila, ampak tudi na ozemlju držav, od katerih se zahteva, da vzpostavijo svojo sodno pristojnost v skladu s 4. členom.

5. Če je zahtevek za izročitev dan v zvezi s kaznivim dejanjem iz prvega odstavka 3. člena in če zaprosena država pogodbenica ne izroči ali noče izročiti storilca kaznivega dejanja na podlagi njegovega državljanstva, ta država sama sprejme primerne ukrepe, da se zadeva predloži njenim pristojnim organom zaradi pregona.

6. člen

1. Države pogodbenice druga drugi čim bolj pomagajo v zvezi s preiskavami oziroma kazenskimi postopki ali postopki za izročitev v zvezi s kaznivimi dejanji iz prvega odstavka 3. člena, kar vključuje tudi pomoč pri pridobivanju dokazov, ki jih imajo na razpolago in ki so potrebni za postopke.

2. Države pogodbenice izpolnjujejo svoje obveznosti iz prvega odstavka tega člena v skladu z vsemi pogodbami ali drugimi dogovori o medsebojni pravni pomoči, ki morebiti obstajajo med njimi. Če takih pogodb ali dogovorov ni, države pogodbenice druga drugi pomagajo v skladu s svojo notranjo zakonodajo.

7. člen

Države pogodbenice ob upoštevanju določb svoje notranje zakonodaje:

- (a) sprejmejo ukrepe, s katerimi zagotovijo zaseg oziroma zaplembo:
 - (i) stvari, kot so gradiva, sredstva in drugi pripomočki, uporabljeni za izvršitev ali lažjo izvršitev kaznivih dejanj po tem protokolu;
 - (ii) premoženjske koristi, pridobljene s takimi kaznivimi dejanji;
- (b) izvršijo zahteve druge države pogodbenice za zaseg ali zaplembo stvari ali premoženjske koristi iz pododstavka (a) (i);
- (c) sprejmejo ukrepe za začasno ali dokončno zaprtje prostorov, uporabljenih za izvrševanje takih kaznivih dejanj.

8. člen

1. Države pogodbenice sprejmejo ustrezne ukrepe za varstvo pravic in koristi otrok žrtev ravnanj, ki so prepovedana po tem protokolu, na vseh stopnjah obravnavanja kaznivega dejanja, še posebej tako da:

- (a) priznavajo ranljivost otrok žrtev in prilagodijo postopke tako, da bodo priznane njihove posebne potrebe, vključno z njihovimi posebnimi potrebami, ki jih imajo kot priče;
- (b) seznanijo otroke žrtve z njihovimi pravicami, njihovo vlogo ter z vsebino in časovnim razporedom in potekom postopkov in z razrešitvijo njihovih zadev;
- (c) omogočijo, da bodo mnenja, potrebe in težave otrok žrtev predstavljeni in obravnavani v postopkih, ki vplivajo na njihove osebne koristi, skladno s postopkovnimi pravili notranje zakonodaje;
- (d) zagotovijo ustrezno podporo otrokom žrtvam v celotnem pravnem postopku;
- (e) ustrezno zaščitijo zasebnost in identiteto otrok žrtev in ukrepajo v skladu z notranjo zakonodajo, da preprečijo neprimerno razširjanje informacij, ki bi lahko razkrile identiteto otrok žrtev;
- (f) zagotovijo, kadar je to primerno, varnost otrok žrtev kot tudi njihovih družin ali oseb, ki pričajo v njihovo korist, pred zastraševanjem in maščevanjem;
- (g) se izognejo nepotrebnemu zavlačevanju postopkov pri reševanju zadev in izvršitvi odredb ali odločb, s katerimi je otrokom žrtvam dodeljena odškodnina.

2. Države pogodbenice zagotovijo, da negotovost glede dejanske starosti žrtve ne preprečuje sprožitve kazenskih preiskav, vključno s preiskavami za ugotovitev starosti žrtve.

3. Države pogodbenice zagotovijo, da je v kazenskopravnem sistemu pri obravnavanju otrok, ki so žrtve kaznivih dejanj, opisanih v tem protokolu, korist otroka glavno vodilo.

4. Države pogodbenice sprejmejo ukrepe za zagotovitev ustreznega usposabljanja, še posebej iz prava in psihologije, za osebe, ki delajo z žrtvami kaznivih dejanj, prepovedanih po tem protokolu.

5. Države pogodbenice v ustreznih primerih sprejmejo ukrepe za zaščito varnosti in nedotakljivosti oseb ali organizacij, vključenih v preprečevanje in varstvo ter rehabilitacijo žrtev takih kaznivih dejanj.

6. Nič v tem členu se ne sme razlagati tako, da bi škodovalo ali ne bi bilo v skladu s pravicami obtoženega do poštenega in nepristranskega sojenja.

9. člen

1. Države pogodbenice sprejmejo, izboljšujejo in uresničujejo zakone, upravne ukrepe, socialne politike in programe za preprečevanje kaznivih dejanj iz tega protokola in z njimi seznanjajo javnost. Posebno pozornost je treba posvetiti varstvu otrok, ki so posebej ranljivi za taka ravnanja.

2. Države pogodbenice z ustreznimi sredstvi obveščanja, izobraževanjem in usposabljanjem ozaveščajo široko javnost, vključno z otroki, o preprečitvenih ukrepih in škodljivih posledicah kaznivih dejanj iz tega protokola. Pri izpolnjevanju obveznosti iz tega člena države pogodbenice spodbujajo sodelovanje skupnosti in še posebej otrok in otrok žrtev v takih programih obveščanja, vzgoje in izobraževanja ter usposabljanja, in to tudi na mednarodni ravni.

3. Države pogodbenice sprejmejo vse možne ukrepe za zagotovitev primerne pomoči žrtvam takih kaznivih dejanj skupaj z njihovo socialno reintegracijo ter njihovim celovitim telesnim in duševnim okrevanjem.

4. Države pogodbenice zagotovijo vsem otrokom žrtvam kaznivih dejanj, opisanih v tem protokolu, dostop do ustreznih postopkov, da lahko brez razlikovanja zahtevajo odškodnino za škodo od tistih, ki so odgovorni po zakonu.

5. Države pogodbenice sprejmejo primerne ukrepe za učinkovito prepoved proizvodnje in razširjanja gradiva za oglaševanje kaznivih dejanj, opisanih v tem protokolu.

10. člen

1. Države pogodbenice ukrenejo vse potrebno za krepitev mednarodnega sodelovanja z večstranskimi, regionalnimi in dvostranskimi dogovori za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje, preganjanje in kaznovanje tistih, ki so odgovorni za dejanja, ki vključujejo prodajo otrok, otroško prostitucijo, otroško pornografijo in otroški spolni turizem. Države pogodbenice prav tako pospešujejo mednarodno sodelovanje in usklajevanje med svojimi organi oblasti, nevladnimi organizacijami v državi in mednarodnimi nevladnimi organizacijami ter mednarodnimi organizacijami.

2. Države pogodbenice spodbujajo mednarodno sodelovanje za pomoč otrokom žrtvam pri njihovem telesnem in duševnem okrevanju, socialni reintegraciji in vračanju v domovino.

3. Države pogodbenice krepijo mednarodno sodelovanje za reševanje temeljnih vzrokov, kot sta revščina in nerazvitost, ki prispevajo k ranljivosti otrok za prodajo otrok, otroško prostitucijo, otroško pornografijo in otroški spolni turizem.

4. Države pogodbenice, ki to lahko storijo, zagotovijo finančno, tehnično ali drugo pomoč z obstoječimi večstranskimi, regionalnimi, dvostranskimi ali drugimi programi.

11. člen

Nič v tem protokolu ne vpliva na katere koli določbe, ki bolj prispevajo k uresničevanju otrokovih pravic in ki so lahko vsebovane v:

- (a) pravu države pogodbenice;
- (b) mednarodnem pravu, ki velja za to državo.

12. člen

1. Vsaka država pogodbenica v dveh letih po začetku veljavnosti protokola zanjo predloži Odboru za otrokove pravice poročilo s celotnimi informacijami o ukrepih, ki jih je sprejela za izvedbo določb tega protokola.

2. Po predložitvi celovitega poročila vsaka država pogodbenica vključi v poročilo, ki ga predloži Odboru za otrokove pravice v skladu s 44. členom konvencije, vse dodatne informacije v zvezi z izvajanjem protokola. Druge države pogodbenice protokola predložijo poročilo vsakih pet let.

3. Odbor za otrokove pravice lahko zahteva od držav pogodbenic dodatne informacije v zvezi z izvajanjem tega protokola.

13. člen

1. Ta protokol je na voljo za podpis vsaki državi, ki je pogodbenica konvencije ali jo je podpisala.

2. Ta protokol je treba ratificirati, k njemu pa lahko pristopi katera koli država, ki je pogodbenica konvencije ali jo je podpisala. Listine o ratifikaciji ali pristopu se deponirajo pri generalnem sekretarju Združenih narodov.

14. člen

1. Ta protokol začne veljati tri mesece po deponiranju desete listine o ratifikaciji ali pristopu.

2. Za vsako državo pogodbenico, ki ratificira ta protokol ali k njemu pristopi po začetku njegove veljavnosti, začne protokol veljati en mesec po datumu deponiranja njene listine o ratifikaciji ali pristopu.

15. člen

1. Vsaka država lahko kadar koli odpove ta protokol s pisnim uradnim obvestilom generalnemu sekretarju Združenih narodov, ki potem obvesti druge države pogodbenice konvencije in vse države, ki so podpisale konvencijo. Odpoved začne veljati eno leto po datumu, ko to uradno obvestilo prejme generalni sekretar Združenih narodov.

2. Taka odpoved pa ne odvezuje države pogodbenice njenih obveznosti po tem protokolu v zvezi s katerim koli kaznivim dejanjem, ki se zgodi pred datumom, ko začne veljati odpoved. Prav tako taka odpoved ne sme na noben način škoditi nadaljnji obravnavi katere koli zadeve, ki jo je odbor obravnaval že pred datumom, ko je odpoved začela veljati.

16. člen

1. Vsaka država pogodbenica lahko predlaga spremembo in jo vloži pri generalnem sekretarju Združenih narodov. Generalni sekretar potem sporoči predlagano spremembo državam pogodbenicam z zahtevo, naj povedo, ali so za konferenco držav pogodbenic, na kateri bi obravnavali predloge in glasovali o njih. Če v štirih mesecih od datuma takega sporočila vsaj ena tretjina držav pogodbenic podpre tako konferenco, generalni sekretar skliče konferenco pod pokroviteljstvom Združenih narodov. Vsaka sprememba, ki jo sprejme večina držav pogodbenic, ki so navzoče in glasujejo na konferenci, se predloži Generalni skupščini v odobritev.

2. Sprememba, sprejeta v skladu s prvim odstavkom tega člena, začne veljati, ko jo odobri Generalna skupščina Združenih narodov in jo sprejme dvotretjinska večina držav pogodbenic.

3. Ko sprememba začne veljati, je zavezujoča za tiste države pogodbenice, ki so jo sprejele, medtem ko druge države pogodbenice še naprej zavezujejo določbe tega protokola in vse prejšnje spremembe, ki so jih sprejele.

17. člen

1. Ta protokol, katerega angleško, arabsko, francosko, kitajsko, rusko in špansko besedilo je enako verodostojno, se hrani v arhivu Združenih narodov.

2. Generalni sekretar Združenih narodov pošlje overjene izvode tega protokola vsem državam pogodbenicam konvencije in vsem državam, ki so jo podpisale.

IZBIRNI PROTOKOL H KONVENCIJI O OTROKOVIH PRAVICAH GLEDE PRODAJE OTROK, OTROŠKE PROSTITUCIJE IN OTROŠKE PORNOGRAFIJE

POGODBENO STANJE,¹ 5. NOVEMBER 2014

Sprejet: z Resolucijo A/RES/54/263 Generalne skupščine OZN 25. maja 2000.

Začetek veljavnosti: 18. januarja 2002 skladno s prvim odstavkom 14. člena.

Stanje: 121 podpisnic, 168 pogodbenic.

Država ²	Podpis	Ratifikacija, pristop (a), nasledstvo (d)
Afganistan		19. 9. 2002 a
Albanija		5. 2. 2008 a
Alžirija		27. 12. 2006 a
Andora	7. 9. 2000	30. 4. 2001
Angola		24. 3. 2005 a
Antigva in Barbuda	18. 12. 2001	30. 4. 2002
Argentina	1. 4. 2002	25. 9. 2003
Armenija	24. 9. 2003	30. 6. 2005
Avstralija	18. 12. 2001	8. 1. 2007
Avstrija	6. 9. 2000	6. 5. 2004
Azerbajdžan	8. 9. 2000	3. 7. 2002
Bahrajn		21. 9. 2004 a
Bangladeš	6. 9. 2000	6. 9. 2000
Belorusija		23. 1. 2002 a
Belgija	6. 9. 2000	17. 3. 2006
Belize	6. 9. 2000	1. 12. 2003

1 Za tekoče pogodbeno stanje, izjave, pridržke in ugovore k pridržkom glej: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11-c&chapter=4&lang=en>.

2 Imena držav sledijo vrstnemu redu v pogodbenem stanju, objavljenem na spletnih straneh OZN (glej prejšnjo opombo).

Benin	22. 2. 2001	31. 1. 2005
Butan	15. 9. 2005	26. 10. 2009
Bolivija	10. 11. 2001	3. 6. 2003
Bosna in Hercegovina	7. 9. 2000	4. 9. 2002
Bocvana		24. 9. 2003 a
Brazilija	6. 9. 2000	27. 1. 2004
Brunej		21. 11. 2006 a
Bolgarija	8. 6. 2001	12. 2. 2002
Burkina Faso	16. 11. 2001	31. 3. 2006
Burundi		6. 11. 2007 a
Zelenortske otoki		10. 5. 2002 a
Kambodža	27. 6. 2000	30. 5. 2002
Kamerun	5. 10. 2001	
Kanada	10. 11. 2001	14. 9. 2005
Srednjeafriška republika	27. 9. 2010	24. 10. 2012
Čad	3. 5. 2002	28. 8. 2002
Čile	28. 6. 2000	6. 2. 2003
Kitajska	6. 9. 2000	3. 12. 2002
Kolumbija	6. 9. 2000	11. 11. 2003
Komori		23. 2. 2007 a
Kongo		27. 10. 2009 a
Kostarika	7. 9. 2000	9. 4. 2002
Slonokoščena obala		19. 9. 2011 a
Hrvaška	8. 5. 2002	13. 5. 2002
Kuba	13. 10. 2000	25. 9. 2001
Ciper	8. 2. 2001	6. 4. 2006
Češka	26. 1. 2005	26. 8. 2013
Severna Koreja	9. 9. 2014	
Demokratska republika Kongo		11. 11. 2001 a
Danska	7. 9. 2000	24. 7. 2003
Džibuti	14. 6. 2006	27. 4. 2011
Dominika		20. 9. 2002 a
Dominikanska republika		6. 12. 2006 a
Ekvador	6. 9. 2000	30. 1. 2004
Egipt		12. 7. 2002 a
Salvador	13. 9. 2002	17. 5. 2004
Ekvatorialna Gvineja		7. 2. 2003 a
Eritreja		16. 2. 2005 a
Estonija	24. 9. 2003	3. 8. 2004

Etiopija		25. 3. 2014 a
Fidži	16. 9. 2005	
Finska	7. 9. 2000	1. 6. 2012
Francija	6. 9. 2000	5. 2. 2003
Gabon	8. 9. 2000	1. 10. 2007
Gambija	21. 12. 2000	8. 4. 2010
Gruzija		28. 6. 2005 a
Nemčija	6. 9. 2000	15. 7. 2009
Gana	24. 9. 2003	
Grčija	7. 9. 2000	22. 2. 2008
Grenada		6. 2. 2012 a
Gvatemala	7. 9. 2000	9. 5. 2002
Gvineja		16. 11. 2011 a
Gvineja-Bissau	8. 9. 2000	1. 11. 2010
Gvajana		30. 7. 2010 a
Haiti	15. 8. 2002	9. 9. 2014
Sveti sedež	10. 10. 2000	24. 10. 2001
Honduras		8. 5. 2002 a
Madžarska	11. 3. 2002	24. 2. 2010
Islandija	7. 9. 2000	9. 7. 2001
Indija	15. 11. 2004	16. 8. 2005
Indonezija	24. 9. 2001	24. 9. 2012
Iran		26. 9. 2007 a
Irak		24. 6. 2008 a
Irska	7. 9. 2000	
Izrael	14. 11. 2001	23. 7. 2008
Italija	6. 9. 2000	9. 5. 2002
Jamajka	8. 9. 2000	26. 8. 2011
Japonska	10. 5. 2002	24. 1. 2005
Jordanija	6. 9. 2000	4. 12. 2006
Kazahstan	6. 9. 2000	24. 8. 2001
Kenija	8. 9. 2000	
Kuvajt		26. 8. 2004 a
Kirgizistan		12. 2. 2003 a
Laos		20. 9. 2006 a
Latvija	1. 2. 2002	22. 2. 2006
Libanon	10. 10. 2001	8. 11. 2004
Lesoto	6. 9. 2000	24. 9. 2003
Liberija	22. 9. 2004	

Libija		18. 6. 2004 a
Lihtenštajn	8. 9. 2000	30. 1. 2013
Litva		5. 8. 2004 a
Luksemburg	8. 9. 2000	2. 9. 2011
Madagaskar	7. 9. 2000	22. 9. 2004
Malavi	7. 9. 2000	7. 10. 2009
Malezija		12. 4. 2012 a
Maldivi	10. 5. 2002	10. 5. 2002
Mali		16. 5. 2002 a
Malta	7. 9. 2000	28. 9. 2010
Mavretanija		23. 4. 2007 a
Mauritius	11. 11. 2001	14. 6. 2011
Mehika	7. 9. 2000	15. 3. 2002
Mikronezija	8. 5. 2002	23. 4. 2012
Monako	26. 6. 2000	24. 9. 2008
Mongolija	12. 11. 2001	27. 6. 2003
Črna gora		23. 10. 2006 d
Maroko	8. 9. 2000	2. 10. 2001
Mozambik		6. 3. 2003 a
Mjanmar		16. 1. 2012 a
Namibija	8. 9. 2000	16. 4. 2002
Nauru	8. 9. 2000	
Nepal	8. 9. 2000	20.1. 2006
Nizozemska	7. 9. 2000	23. 8. 2005
Nova Zelandija	7. 9. 2000	20. 9. 2011
Nikaragva		2. 12. 2004 a
Niger	27. 3. 2002	26. 10. 2004
Nigerija	8. 9. 2000	27. 9. 2010
Norveška	13. 6. 2000	2. 10. 2001
Oman		17. 9. 2004 a
Pakistan	26. 9. 2001	5. 7. 2011
Panama	31. 10. 2000	9. 2. 2001
Paragvaj	13. 9. 2000	18. 8. 2003
Peru	1. 11. 2000	8. 5. 2002
Filipini	8. 9. 2000	28. 5. 2002
Poljska	13. 2. 2002	4. 2. 2005
Portugalska	6. 9. 2000	16. 5. 2003
Katar		14. 12. 2001 a
Južna Koreja	6. 9. 2000	24. 9. 2004

Moldavija	8. 2. 2002	12. 4. 2007
Romunija	6. 9. 2000	18. 10. 2001
Ruska federacija	26. 9. 2012	24. 9. 2013
Ruanda		14. 3. 2002 a
San Marino	5. 6. 2000	26. 9. 2011
Savdska Arabija		18. 8. 2010 a
Senegal	8. 9. 2000	5. 11. 2003
Srbija	8. 10. 2001	10. 10. 2002
Sejšeli	23. 1. 2001	11. 12. 2012
Sierra Leone	8. 9. 2000	17. 9. 2001
Slovaška	30. 11. 2001	25. 6. 2004
Slovenija	8. 9. 2000	23. 9. 2004
Salomonovi otoki	24. 9. 2009	
Južna Afrika		30. 6. 2003 a
Španija	6. 9. 2000	18. 12. 2001
Šrilanka	8. 5. 2002	22. 9. 2006
Saint Lucia	22. 9. 2011	8. 10. 2013
Saint Vincent in Grenadini		15. 9. 2005 a
Sudan		2. 11. 2004 a
Surinam	10. 5. 2002	18. 5. 2012
Svazi		24. 9. 2012 a
Švedska	8. 9. 2000	19. 1. 2007
Švica	7. 9. 2000	19. 9. 2006
Sirija		15. 5. 2003 a
Tadžikistan		5. 8. 2002 a
Tajska		11. 1. 2006 a
Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija	17. 7. 2001	17. 10. 2003
Vzhodni Timor		16. 4. 2003 a
Togo	15. 11. 2001	2. 7. 2004
Tunizija	22. 4. 2002	13. 9. 2002
Turčija	8. 9. 2000	19. 8. 2002
Turkmenistan		28. 3. 2005 a
Uganda		30. 11. 2001 a
Ukrajina	7. 9. 2000	3. 7. 2003
Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska	7. 9. 2000	20. 2. 2009
Tanzanija		24. 4. 2003 a
Združene države Amerike	5. 7. 2000	23. 12. 2002

Urugvaj	7. 9. 2000	3. 7. 2003
Uzbekistan		23. 12. 2008 a
Vanuatu	16. 9. 2005	17. 5. 2007
Venezuela	7. 9. 2000	8. 5. 2002
Vietnam	8. 9. 2000	20. 12. 2001
Jemen		15. 12. 2004 a
Zambija	29. 9. 2008	
Zimbabve		14. 2. 2012 a

IZBIRNI PROTOKOL H KONVENCIJI O OTROKOVIH PRAVICAH GLEDE POSTOPKA SPOROČANJA KRŠITEV¹

Države pogodbenice tega protokola so se

ob upoštevanju, da je v skladu z načeli iz Ustanovne listine Organizacije združenih narodov priznanje prirojenega človekovega dostojanstva ter enakih in neodtujljivih pravic vseh ljudi temelj svobode, pravičnosti in miru na svetu,

ob ugotovitvi, da države pogodbenice Konvencije o otrokovih pravicah (v nadaljnjem besedilu: konvencija) priznavajo v njej zapisane pravice vsakemu otroku v svoji pristojnosti, brez kakršnega koli razlikovanja, ne glede na raso, barvo kože, spol, jezik, veroizpoved, politično ali drugo prepričanje, narodno, etnično ali družbeno poreklo, premoženje, invalidnost, rojstvo ali kakršen koli drug položaj otroka, njegovih staršev ali skrbnika,

ob potrditvi univerzalnosti, nedeljivosti, soodvisnosti in medsebojne povezanosti vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin,

ob potrditvi, da je otrok nosilec pravic in človeško bitje z dostojanstvom, katerega sposobnosti se še razvijajo,

ob priznavanju, da imajo otroci zaradi posebnega in odvisnega položaja lahko težave pri dostopu do pravnih sredstev ob kršitvah njihovih pravic,

ob upoštevanju, da bo ta protokol okrepil in dopolnil državne in regionalne mehanizme, ki otrokom omogočajo, da se pritožijo zaradi kršitev svojih pravic,

ob priznavanju, da bi morala biti pri uporabi pravnih sredstev ob kršitvah otrokovih pravic otrokova največja korist glavno vodilo in da je treba pri tem na vseh ravneh upoštevati potrebo po otroku prilagojenih postopkih,

1 Protokol je bil sprejet z Resolucijo 66/138 Generalne skupščine OZN 19. decembra 2011, veljati je začel 14. april 2014. Slovenija protokola še ni ratificirala. Slovenski prevod protokola je pregledala in verificirala Stalna koordinacijska skupina za redakcijo slovenskih besedil mednarodnih aktov, ki se objavljajo v Uradnem listu Republike Slovenije.

ob spodbujanju držav pogodbenic, naj razvijejo ustrezne državne mehanizme, ki bodo otroku, čigar pravice so bile kršene, omogočili dostop do učinkovitih pravnih sredstev na državni ravni,

ob upoštevanju pomembne vloge, ki jo lahko imajo institucije za varstvo človekovih pravic na ravni države in druge institucije, specializirane za spodbujanje spoštovanja otrokovih pravic in njihovo varstvo,

ob upoštevanju, da bi bilo treba za okrepitev in dopolnitev takšnih državnih mehanizmov ter za učinkovitejše izvajanje konvencije in njenih izbirnih protokolov glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije ter glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih Odboru za otrokove pravice (v nadaljnjem besedilu: odbor) omogočiti izvajanje nalog iz tega protokola,

dogovorile:

I. DEL

SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen

Pristojnost Odbora za otrokove pravice

1. Države pogodbenice tega protokola priznavajo pristojnost odbora, ki jo določa ta protokol.
2. Odbor svoje pristojnosti v zvezi z državami pogodbenicami tega protokola ne izvaja v zadevah, ki se nanašajo na kršitve pravic iz določenega mednarodnega akta, če država ni njegova pogodbenica.
3. Odbor ne sprejema sporočil o kršitvah v zvezi z državo, ki ni pogodbenica tega protokola.

2. člen

Splošna načela pri delovanju odbora

Pri opravljanju nalog po protokolu mora biti glavno vodilo odbora otrokova korist. Odbor prav tako upošteva otrokove pravice in mnenja, o tehtnosti izraženih mnenj pa presoja v skladu z otrokovo starostjo in zrelostjo.

3. člen

Poslovnik

1. Odbor za opravljanje nalog po tem protokolu sprejme poslovnik. Da zagotovi otroku prilagojene postopke, pri tem upošteva zlasti 2. člen.
2. Odbor v poslovnik vključi varovala, da osebam, ki otroka zastopajo, prepreči manipuliranje z njim, in lahko odkloni obravnavo sporočil o kršitvah, ki po njegovi oceni niso v otrokovo korist.

4. člen

Zaščitni ukrepi

1. Države pogodbenice z vsemi potrebnimi ukrepi zagotovijo, da posameznikom v njihovi pristojnosti niso kršene človekove pravice in da niso trpinčeni ali ustrahovani zaradi sporočanja kršitev odboru ali sodelovanja z njim po tem protokolu.
2. Identiteta posameznika ali posameznikov se brez njihovega izrecnega soglasja ne razkrije javnosti.

II. DEL

POSTOPEK SPOROČANJA KRŠITEV

5. člen

Sporočila posameznikov o kršitvah

1. Sporočilo o kršitvi lahko predloži posameznik ali več posameznikov v pristojnosti države pogodbenice ali v njihovem imenu nekdo drug, če jim po njihovem mnenju država pogodbenica krši katero od pravic iz teh mednarodnih aktov, katerih pogodbenica je:
 - (a) konvencije,
 - (b) izbirnega protokola h konvenciji glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije,
 - (c) izbirnega protokola h konvenciji glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih.
2. Kadar se sporočilo o kršitvi predloži v imenu posameznika ali več posameznikov, je potrebno njihovo soglasje, razen če predlagatelj ne upraviči ukrepanja v njihovem imenu brez soglasja.

6. člen

Začasni ukrepi

1. Odbor lahko kadar koli od prejema sporočila o kršitvi do sprejetja odločitve o utemeljenosti državi pogodbenici pošlje nujno zahtevo, naj ta v izrednih okoliščinah sprejme potrebnečasne ukrepe, da bi se izognili nepopravljivi škodi za žrtev ali žrtve domnevne kršitve.

2. Če odbor izkoristi možnost iz prejšnjega odstavka, to še ne pomeni odločanja o dopustnosti ali utemeljenosti sporočila o kršitvi.

7. člen

Dopustnost

Odbor presodi, da sporočilo o kršitvi ni dopustno, če:

- (a) je anonimno;
- (b) ni pisno;
- (c) pomeni zlorabo pravice do predložitve sporočil o kršitvah ali ni v skladu z določbami konvencije ali njenih izbirnih protokolov;
- (d) je odbor zadevo že obravnaval ali je ta bila ali je obravnavana v drugem mednarodnem postopku ali poravnavi;
- (e) niso bila izčrpana vsa notranjepravna sredstva. To ne velja, kadar je uporaba pravnih sredstev nerazumno dolgotrajna ali verjetno ne bo prinesla učinkovite rešitve;
- (f) je očitno neutemeljeno ali nezadostno utemeljeno;
- (g) so dejstva iz sporočila o kršitvi nastala pred začetkom veljavnosti protokola za državo pogodbenico, razen če se dejstva ne nadaljujejo;
- (h) ni predloženo v enem letu po izčrpanju notranjepravnih sredstev, razen če predlagatelj ne dokaže, da v tem času sporočila o kršitvi ni bilo mogoče predložiti.

8. člen

Posredovanje sporočil o kršitvah

1. Odbor državo pogodbenico čim prej zaupno seznani z vsakim sporočilom o kršitvi, ki ga prejme v skladu s protokolom, razen če ne presodi, da je nedopustno.

2. Država pogodbenica odboru pošlje pisna pojasnila ali izjave, ki pojasnjujejo zadevo in morebitna uporabljena pravna sredstva. Odgovor pošlje čim prej, vendar najpozneje v šestih mesecih.

9. člen

Prijateljska poravnava

1. Odbor vpletenim stranem ponudi svoje dobre usluge za doseg prijateljske poravnave v zadevi, ki temelji na spoštovanju obveznosti iz konvencije ali njenih izbirnih protokolov.
2. Z dogovorom o prijateljski poravnavi ob pomoči odbora se obravnava sporočila o kršitvi po protokolu konča.

10. člen

Obravnava sporočil o kršitvah

1. Odbor sporočila o kršitvah po tem protokolu obravnava čim prej ob upoštevanju vse prejete dokumentacije, če je ta posredovana vpletenim stranem.
2. Odbor sporočila o kršitvah po tem protokolu obravnava na zaprtih zasedanjih.
3. Če je odbor zahteval začasne ukrepe, sporočilo o kršitvah obravnava pospešeno.
4. Pri preučevanju sporočil o domnevnih kršitvah ekonomskih, socialnih ali kulturnih pravic odbor preuči upravičenost ukrepov, ki jih je sprejela država pogodbenica v skladu s 4. členom konvencije. Pri tem upošteva, da lahko država pogodbenica sprejme vrsto dodatnih ukrepov za izvajanje ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic iz konvencije.
5. Po preučitvi sporočila o kršitvah odbor vpletenim stranem takoj pošlje svoje ugotovitve v zvezi s tem skupaj z morebitnimi priporočili.

11. člen

Nadaljnji postopek

1. Država pogodbenica preuči ugotovitve in morebitna priporočila odbora ter mu pošlje pisni odgovor, skupaj z informacijami o izvedenih ali predvidenih ukrepih na podlagi njegovih ugotovitev in priporočil. Odgovor pošlje čim prej, vendar najpozneje v šestih mesecih.
2. Odbor lahko državo pogodbenico pozove, naj mu predloži dodatne informacije o ukrepih, ki jih je sprejela na podlagi njegovih ugotovitev ali priporočil, ali o izvajanju dogovorov iz prijateljske poravnave in jih po potrebi vključi tudi v nadaljnja redna poročila v skladu s 44. členom konvencije, 12. členom izbirnega protokola glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije ali z 8. členom izbirnega protokola glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih.

12. člen

Sporočila o kršitvah, ki jih predloži druga država

1. Država pogodbenica tega protokola lahko kadar koli izjavi, da priznava pristojnost odbora za sprejem in obravnavo sporočil držav pogodbenic o kršitvah obveznosti druge države pogodbenice po teh mednarodnih aktih, katerih pogodbenica je:

- (a) konvenciji,
- (b) izbirnem protokolu h konvenciji glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije,
- (c) izbirnem protokolu h konvenciji glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih.

2. Odbor ne sprejema sporočil o kršitvah v državi pogodbenici, ki ni dala take izjave, niti sporočil o kršitvah iz države pogodbenice, ki ni dala take izjave.

3. Odbor državam pogodbenicam ponudi svoje dobre usluge za doseg spornih rešitev zadeve ob spoštovanju obveznosti iz konvencije in njenih izbirnih protokolov.

4. Države pogodbenice deponirajo izjavo iz prvega odstavka pri generalnem sekretarju Organizacije združenih narodov, ki kopije pošlje drugim državam pogodbenicam. Izjavo je mogoče kadar koli umakniti z uradnim obvestilom generalnemu sekretarju. Umik ne vpliva na obravnavo že predloženega sporočila o kršitvah po tem členu; potem ko generalni sekretar prejme uradno obvestilo o umiku, odbor ne sprejema nadaljnjih sporočil o kršitvah od drugih držav pogodbenic po tem členu, razen če država pogodbenica ne da nove izjave.

III. DEL

POSTOPEK PREISKAVE

13. člen

Postopek preiskave za hude ali sistematčne kršitve

1. Če odbor prejme zanesljive informacije, da država pogodbenica grobo ali sistematično krši pravice iz konvencije ali njenih protokolov glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije ali glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih, jo pozove, naj sodeluje pri preučitvi informacij in v zvezi s tem brez odlašanja predloži svoja opažanja glede obravnavanih informacij.

2. Odbor lahko ob upoštevanju vseh opažanj države pogodbenice in drugih zanesljivih informacij, ki so mu na voljo, določi enega ali več svojih članov, da izvedejo

preiskavo in mu nemudoma poročajo. Če je to upravičeno in država pogodbenica s tem soglaša, lahko preiskava vključuje obisk na njenem ozemlju.

3. Preiskava je zaupna, država pa se zaprosi za sodelovanje v celotnem postopku.
4. Odbor preuči izsledke preiskave in jih nemudoma sporoči državi pogodbenici skupaj z morebitnimi pripombami in priporočili.
5. Država pogodbenica čim prej, vendar najpozneje v šestih mesecih po prejemu izsledkov, pripomb in priporočil odboru pošlje svoje mnenje.
6. Ko je preiskava po drugem odstavku končana, se lahko odbor po posvetu z državo pogodbenico odloči, da v poročilo iz 16. člena vključi povzetek ugotovitev postopka.
7. Države pogodbenice lahko ob podpisu ali ratifikaciji tega protokola ali pristopu k njemu izjavijo, da ne priznavajo pristojnosti odbora po tem členu glede pravic iz katerega koli mednarodnega akta iz prvega odstavka.
8. Država pogodbenica, ki je dala izjavo v skladu s prejšnjim odstavkom, jo lahko kadar koli umakne z uradnim obvestilom generalnemu sekretarju Organizacije združenih narodov.

14. člen

Postopek po preiskavi

1. Odbor lahko po izteku šestmesečnega roka iz petega odstavka 13. člena pozove državo pogodbenico, da ga obvesti o izvedenih in načrtovanih ukrepih na podlagi preiskave po 13. členu.
2. Odbor lahko državo pogodbenico pozove, naj mu predloži dodatne informacije o vseh ukrepih, ki jih je sprejela na podlagi preiskave po 13. členu, in jih po potrebi vključi v nadaljnja redna poročila v skladu s 44. členom konvencije, 12. členom izbirnega protokola glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije ali 8. členom izbirnega protokola glede udeležbe otrok v oboroženih spopadih.

IV. DEL

KONČNE DOLOČBE

15. člen

Mednarodna pomoč in sodelovanje

1. Odbor lahko s soglasjem države pogodbenice specializiranim agencijam Organizacije združenih narodov, skladom, programom in drugim pristojnim telesom posreduje mnenja in priporočila glede sporočil o kršitvah in preiskav, pri katerih bi bilo potrebno tehnično svetovanje ali pomoč, skupaj z morebitnimi opažanji in predlogi države pogodbenice o teh mnenjih ali priporočilih.

2. Odbor lahko s soglasjem države pogodbenice ta telesa opozori na kar koli v zvezi s sporočili o kršitvah, obravnavanimi po tem protokolu, kar bi jim bilo v zadevah iz njihove pristojnosti v pomoč pri odločanju o primernosti mednarodnih ukrepov, ki bi lahko prispevali k napredku držav pogodbenic pri udejanjanju pravic po konvenciji ali njenih izbirnih protokolih.

16. člen

Poročanje Generalni skupščini

Odbor v poročilo, ki ga v skladu s petim odstavkom 44. člena konvencije vsaki dve leti predloži Generalni skupščini, vključi povzetek svojih dejavnosti po tem protokolu.

17. člen

Ozaveščanje o izbirnem protokolu

Država pogodbenica si prizadeva za ozaveščanje javnosti o tem protokolu ter odraslim in otrokom, tudi tistim s posebnimi potrebami, na ustrezen način in v prilagojenih oblikah dejavno omogoča dostop do informacij o mnenjih in priporočilih odbora, zlasti glede zadev, ki se nanašajo nanjo.

18. člen

Podpis, ratifikacija in pristop

1. Ta protokol je na voljo za podpis državam, ki so podpisale ali ratificirale konvencijo ali k njej pristopile ali so podpisale ali ratificirale enega od njenih prvih dveh izbirnih protokolov ali k enemu od njiju pristopile.

2. Ta protokol lahko ratificira država, ki je ratificirala konvencijo ali k njej pristopila ali je ratificirala enega od njenih prvih dveh izbirnih protokolov ali k enemu od njiju

pristopila. Listine o ratifikaciji se deponirajo pri generalnem sekretarju Organizacije združenih narodov.

3. K temu protokolu lahko pristopi država, ki je ratificirala konvencijo ali k njej pristopila ali je ratificirala enega od njenih prvih dveh izbirnih protokolov ali k enemu od njiju pristopila.

4. Pristop se izvede z deponiranjem listine o pristopu pri generalnem sekretarju.

19. člen

Začetek veljavnosti

1. Ta protokol začne veljati tri mesece po deponiranju desete listine o ratifikaciji ali pristopu.

2. Za državo, ki ta protokol ratificira ali k njemu pristopi po deponiranju desete listine o ratifikaciji ali pristopu, začne protokol veljati tri mesece po dnevu deponiranja njene listine o ratifikaciji ali pristopu.

20. člen

Kršitve pravic po začetku veljavnosti protokola

1. Odbor je pristojen samo za kršitve pravic iz konvencije ali njenih prvih dveh izbirnih protokolov, do katerih v državi pogodbenici pride po začetku veljavnosti tega protokola.

2. Če država postane pogodbenica tega protokola po začetku njegove veljavnosti, se njene obveznosti do odbora nanašajo samo na kršitve pravic iz konvencije ali njenih prvih dveh izbirnih protokolov, do katerih pride po začetku veljavnosti tega protokola zanjo.

21. člen

Spremembe

1. Država pogodbenica lahko predlaga spremembo tega protokola in jo predloži generalnemu sekretarju Organizacije združenih narodov. Ta države pogodbenice seznanijo z vsemi predlogi sprememb in jih hkrati zaprosijo, naj ga uradno obvestijo, ali želijo sklicati konferenco držav pogodbenic za obravnavo predlogov in odločanje o njih. Če v štirih mesecih od datuma njegovega sporočila vsaj ena tretjina držav pogodbenic podpre konferenco, generalni sekretar skliče konferenco pod pokroviteljstvom Organizacije združenih narodov. Vsako spremembo, ki jo sprejme dvotretjinska večina držav pogodbenic, ki so navzoče in glasujejo, generalni sekretar predloži v potrditev Generalni skupščini in nato v sprejetje državam pogodbenicam.

2. Sprememba, sprejeta in potrjena v skladu s prejšnjim odstavkom, začne veljati trideseti dan po tem, ko listine o sprejetju deponirata dve tretjini držav, ki so pogodbenice na dan sprejetja spremembe. Za druge države pogodbenice začne sprememba veljati trideseti dan po deponiranju njihove listine o sprejetju. Sprememba zavezuje samo tiste države pogodbenice, ki jo sprejmejo.

22. člen

Odpoved

1. Država pogodbenica lahko protokol kadar koli odpove s pisnim uradnim obvestilom generalnemu sekretarju Organizacije združenih narodov. Odpoved začne veljati eno leto po dnevu, ko generalni sekretar uradno obvestilo prejme.

2. Določbe tega protokola se še naprej uporabljajo za vsa sporočila o kršitvah po 5. ali 12. členu, predložena pred dnevom začetka veljavnosti odpovedi, in za vse že začete preiskave v skladu s 13. členom.

23. člen

Depozitar in uradna obvestila generalnega sekretarja

1. Depozitar tega protokola je generalni sekretar Organizacije združenih narodov.

2. Generalni sekretar vse države obvešča o:

- (a) podpisih, ratifikacijah in pristopih k protokolu,
- (b) datumu začetka veljavnosti protokola in o vseh spremembah v skladu z 21. členom,
- (c) odpovedih v skladu z 22. členom.

24. člen

Jeziki

1. Ta protokol, katerega besedila v angleškem, arabskem, francoskem, kitajskem, ruskem in španskem jeziku so enako verodostojna, se hrani v arhivu Organizacije združenih narodov.

2. Generalni sekretar Organizacije združenih narodov pošlje overjene kopije protokola vsem državam.

IZBIRNI PROTOKOL H KONVENCIJI O OTROKOVIH PRAVICAH GLEDE POSTOPKA SPOROČANJA KRŠITEV

POGODBENO STANJE,¹ 5. NOVEMBER 2014

Sprejet: z Resolucijo 66/138 Generalne skupščine OZN 19. decembra 2011.

Začetek veljavnosti: 14. april 2014 skladno s prvim odstavkom 19. člena.

Stanje: 46 podpisnic, 14 pogodbenic.

Država ²	Podpis	Pristop (a), ratifikacija
Albanija	24. 9. 2012	29. 5. 2013
Andora	26. 9. 2012	25. 9. 2014
Argentina	25. 7. 2012	
Avstrija	28. 2. 2012	
Belgija	28. 2. 2012	30. 5. 2014
Benin	24. 9. 2013	
Bolivija		2. 4. 2013 a
Brazilijska	28. 2. 2012	
Zelenortski otoki	24. 9. 2012	
Čile	28. 2. 2012	
Kostarika	28. 2. 2012	14. 1. 2014
Slonokoščena obala	24. 9. 2013	
Hrvaška	27. 12. 2013	
Ciper	27. 7. 2012	
Ekvador	24. 4. 2013	
Salvador	25. 7. 2013	
Finska	28. 2. 2012	

1 Za tekoče pogodbeno stanje, izjave, pridržke in ugovore k pridržkom glej: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&cmdsg_no=IV-11-d&chapter=4&lang=en>.

2 Imena držav sledijo vrstnemu redu v pogodbenem stanju, objavljenem na spletnih straneh OZN (glej prejšnjo opombo).

Gabon		25. 9. 2012 a
Nemčija	28. 2. 2012	28. 2. 2013
Gana	24. 9. 2013	
Gvineja-Bissau	24. 9. 2013	
Irska	24. 9. 2014	24. 9. 2014
Italija	28. 2. 2012	
Lihtenštajn	24. 9. 2012	
Luksemburg	28. 2. 2012	
Madagaskar	24. 9. 2012	
Maldivi	28. 2. 2012	
Mali	28. 2. 2012	
Malta	18. 4. 2012	
Mauritius	13. 8. 2012	
Mongolija	4. 10. 2013	
Monako		24. 9. 2014 a
Črna gora	28. 2. 2012	24. 9. 2013
Maroko	28. 2. 2012	
Paragvaj	26. 9. 2012	
Peru	28. 2. 2012	
Poljska	30. 9. 2013	
Portugalska	28. 2. 2012	24. 9. 2013
Romunija	13. 6. 2012	
Senegal	1. 10. 2012	
Srbija	28. 2. 2012	
Sejšeli	24. 9. 2013	
Slovaška	28. 2. 2012	3. 12. 2013
Slovenija	28. 2. 2012	
Španija	28. 2. 2012	3. 6. 2013
Tajska	25. 9. 2012	25. 9. 2012
Nekdanja jugoslovanska republika Makedonija	23. 5. 2012	
Turčija	24. 9. 2012	
Urugvaj	28. 2. 2012	

PREDSTAVITEV AVTORJEV

ANJA MARIJA ARKO

je leta 2007 diplomirala na Fakulteti za družbene vede v Ljubljani iz mednarodnih odnosov. Po diplomi se je zaposlila na Ministrstvu za zunanje zadeve Republike Slovenije in opravljala delo v Sektorju za človekove pravice. V času predsedovanja RS Svetu EU je opravljala naloge asistentke predsedujoči delovni skupini Sveta EU za človekove pravice (COHOM), Republiko Slovenijo pa je v času dela na Sektorju za človekove pravice v krajših intervalih zastopala tudi v okviru Sveta OZN za človekove pravice v Ženevi in 3. odbora Generalne skupščine OZN v New Yorku. Med letoma 2009 in 2010 je v času slovenskega članstva v Svetu OZN za človekove pravice službovala na Stalnem predstavništvu Slovenije pri OZN in drugih mednarodnih organizacijah v Ženevi. V tem obdobju in kasneje je sodelovala v delegacijah Republike Slovenije pri pogajanjih o Izbirnem protokolu h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev.

TONE DOLČIČ

je 1978 diplomiral na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Do leta 1984 je bil zaposlen v takratni Izobraževalni skupnosti Slovenije, od 1984 do 1990 pa pri takratnem Izvršnem svetu Republike Slovenije. Leta 1989 je opravil pravniški državni izpit. Junija 1990 se je zaposlil v takratnem Ministrstvu za zakonodajo (sedaj Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo), od leta 1996 je opravljal funkcijo namestnika direktorja službe, leta 1998 pa je bil imenovan za direktorja. Junija 2001 se je zaposlil pri Varuhu človekovih pravic, najprej kot strokovni direktor, leta 2003 je bil imenovan za namestnika varuha človekovih pravic za področje socialnega varstva in otrokovih pravic in leta 2014 ponovno imenovan za novo mandatno obdobje. Je avtor številnih strokovnih člankov, aktivno sodeluje v evropski mreži varuhov otrokovih pravic (ENOC). Predaval je na večih mednarodnih konferencah in vodil delavnice o delu varuha in posebej o delu na področju otrokovih pravic. V zadnjih letih se posebej angažira v mreži ombudsmanov za otrokove pravice Jugovzhodne Evrope (CRONSEE) in v mreži ombudsmanov sredozemskih držav (AOM).

SARA GEIGER SMOLE

je leta 2010 diplomirala na Fakulteti za socialno delo. Leta 2006 je pričela z opravljanjem prostovoljskega dela v okviru študijske prakse na Tom telefonu, ki deluje pod okriljem Zveze prijateljev mladine Slovenije. Po končanem dodiplomskem študiju je tam pričela opravljati pripravništvo v socialnem varstvu. Marca 2013 je opravila strokovni izpit iz socialnega varstva. Od leta 2013 je vodja projekta Središče za

zagovorništvo in informiranje o pravicah otrok in mladostnikov (mreža nevladnih organizacij s področja otrokovih pravic, ZIPOM), ki deluje pod okriljem Zveze prijateljev mladine Slovenije.

IRENA JAGER AGIUS

je leta 1993 diplomirala na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, leta 1995 je zaključila magistrski študij na Univerzi na Malti (Master in Diplomatic Studies), leta 2001 magistrski študij na Evropskem inštitutu Univerze v Ženevi (Diplôme d'études approfondies en études européennes), leta 2002 pa je opravila pravniški državni izpit. Je namestnica vodje Sektorja za mednarodno pravo in vodja Oddelka za mednarodno javno pravo Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije, kjer je zaposlena od leta 1993, večino časa v Sektorju za mednarodno pravo, kjer se med drugim ukvarja s splošnim mednarodnim javnim pravom, predvsem s pravom mednarodnih pogodb ter z mednarodnim pravom človekovih pravic. Je članica medresorske komisije za človekove pravice in koordinatorka za mednarodnopravna vprašanja v okviru SE (CAHDI). Začasno je službovala na Veleposlaništvu RS v Zagrebu (november 1993 - marec 1994), opravila individualni staž na UNESCO v Parizu (1999) in sodniško pripravništvo na Višjem sodišču v Ljubljani (2002). Je članica uredniškega odbora Zbirke Mednarodno pravo.

LEA JAVORNIK NOVAK

je univerzitetna diplomirana novinarka, univerzitetna diplomirana sociologinja ter magistrica socioloških znanosti s področja presoj vplivov na družbeno okolje (Social Impact Assessment). Že več kot desetletje se ukvarja s področjem razvoja družin, nasilja v družini in spremembami v trendih življenjskih stilov mladine in družin. Kot nacionalni ekspert z izkušnjami v mednarodnih organizacijah na področju nasilja v družini in različnih vrst zlorab je zaposlena na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, kjer je pred reorganizacijo nekaj let vodila Razvojni sektor za družino, od leta 2007 pa je primarno odgovorna za pripravo strateških razvojnih dokumentov s področja preprečevanja nasilja v družini in zaščite otrok ter mladostnikov. Je tudi vodja dveletnega EU projekta v okviru programa PROGRESS, financiranega s strani Evropske komisije s področja enakosti spolov in nasilja nad ženskami »VESNA – to live a life free of violence / živeti življenje brez nasilja«, ki predstavlja prvo vladno dveletno kampanjo v boju proti nasilju nad ženskami.

LIANA KALČINA

je zaključila Pedagoško akademijo v Ljubljani in študij pedagogike na Filozofski fakulteti v Ljubljani. Bila je vzgojiteljica v vrtcu, učiteljica v osnovni šoli, generalna sekretarka Zveze prijateljev mladine Slovenije (ZPMS) ter direktorica Informacijsko dokumentacijskega centra Sveta Evrope v Ljubljani. Sedaj opravlja delo svetovalke za mednarodno sodelovanje, analize in publikacije pri Varuhu človekovih pravic Republike Slovenije. Bila je in je še vedno aktivna v nevladnih organizacijah, zlasti

v ZPMS. Je snovalka programov Otroški parlamenti in Evropa v šoli. Je soustanoviteljica brezplačne telefonske linije za otroke in mladostnike TOM TELEFON – 080 1234 (danes 116 111) in oblikovalka Nacionalne mreže TOM telefona. Bila je tudi so-koordinatorica Koalicije za uveljavljanje uravnotežene zastopanosti žensk in moških v javnem življenju ter soustanoviteljica in prva predsednica Ženskega lobija Slovenije. Danes je predsednica Nacionalnega odbora za otrokove pravice pri ZPMS.

ANTON TONI KLANČNIK

je leta 2007 diplomiral in leta 2011 magistriral na Fakulteti za evropske in državne študije Brdo pri Kranju. Od leta 1993 je zaposlen v Policiji, kjer je doslej opravljal najrazličnejše naloge, medtem ko se skoraj 10 let ukvarja zlasti s pravicami otrok, žrtvami nasilja in zlorab. Zadnjih nekaj let je aktivno vpet v medresorska (strokovna) sodelovanja ter na področju internetnega spolnega izkoriščanja otrok tudi v mednarodnem okolju (npr. MASP, EMPACT CSE, IN-4-MATION, Global alliance against CSA online). Sodeluje na strateški in operativni ravni z Europolom, Interpolom ter institucijami EU, za katera pripravlja tudi razna poročila in informacije o trendih. Bil je član slovenske delegacije, ki je leta 2013 zagovarjala poročilo po Konvenciji OZN o otrokovih pravicah. Je tudi mentor diplomskih nalog, pisec člankov in predavatelj različnim ciljnim skupinam. Trenutno dela v Oddelku za mladoletniško kriminaliteto pri Upravi kriminalistične policije Generalne policijske uprave.

NINA LENARDIČ PURKART

je leta 2001 diplomirala na Fakulteti za družbene vede iz mednarodnih odnosov. Po diplomi se je zaposlila na Ministrstvu za zunanje zadeve Republike Slovenije in najprej opravljala delo na Sektorju za multilateralo, kasneje na Sektorju za mednarodne organizacije in človekovo varnost in sedaj na Sektorju za človekove pravice. Skozi celotno obdobje se je ukvarjala s človekovimi pravicami, s poudarkom na otrokovih pravicah. V letih 2009 in 2010 je sodelovala pri pogajanjih o Izbirnem protokolu h Konvenciji o otrokovih pravicah glede postopka sporočanja kršitev. Je urednica publikacije o Izbirnem protokolu h Konvenciji o otrokovih pravicah glede prodaje otrok, otroške prostitucije in otroške pornografije in Izbirnem protokolu h Konvenciji o otrokovih pravicah glede vključevanja otrok v oborožene spopade, ki jo je izdalo MZZ ob 10. obletnici sprejema obeh protokolov leta 2010.

DOMINIKA MAROLT MAVER

je leta 1987 diplomirala na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani, leta 2005 pa zaključila magistrski študij mednarodnega prava na Univerzi v Mariboru. V letih od 1988 - 1990 je opravljala sodno pripravništvo na Višjem sodišču v Ljubljani in 1991 opravila pravniški državni izpit. Leta 1993 se je izpopolnjevala v ZDA v okviru Council of International Programmes. Od leta 1991 do 1992 je bila strokovna sodelavka na Temeljnem sodišču v Ljubljani. Od leta 1994 do 2000 je bila zaposlena na Vladnem Uradu za priseljevanje in begunce. Od leta 2000 je zaposlena na Ministrstvu za

notranje zadeve, najprej je delala na področju mednarodne zaščite in nato od 2010 na področju mednarodnega sodelovanja in evropskih zadev s poudarkom na varstvu človekovih pravic v Službi za evropske zadeve in mednarodno sodelovanje Ministrstva za notranje zadeve, v rangi sekretarke.

ALJA OTAVNIK

je študirala politologijo – analizo politik in javno upravo na Fakulteti za družbene vede in japonologijo na Filozofski fakulteti Univerze v Ljubljani. Eno leto je študirala tudi na Japonskem, na Univerzi Gunma – Fakulteti za družbene vede v Maebashi. Od leta 2006 je zaposlena na UNICEF-u Slovenija, kjer dela na področju zagovorništva otrokovih pravic. Odgovorna je za vodenje in izvajanje zagovorniških aktivnosti za spodbujanje izvajanja Konvencije o otrokovih pravicah, spremljanje razmer na področju otrokovih pravic v Sloveniji in odzivanje v primerih, ko so te pravice sistematsko kršene ali ogrožene. Koordinirala je pripravo predlogov in pripomb na poročilo o izvajanju Konvencije o otrokovih pravicah in Resolucije Svet po meri otrok. Vodi tudi konkretne projekte za otroke v lokalnem okolju, kot so Varne točke, Otrokom prijazna UNICEF-ova mesta in Povej! Spregovorimo o nasilju med otroki. Do leta 2014 je bila dva mandata članica Mednarodne UNICEF-ove skupine zagovornikov, ki so bili odgovorni za razvoj strateških usmeritev na področju zagovorništva otrokovih pravic UNICEF-a v državah OECD.

VASILKA SANCIN

je leta 2002 diplomirala in leta 2007 doktorirala na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Po diplomi se je zaposlila na Sektorju za mednarodno pravo Ministrstva za zunanje zadeve Republike Slovenije, s katerim strokovno sodeluje vse odtlej, zadnjih 11 let pa je zaposlena na Katedri za mednarodno pravo Pravne fakultete v Ljubljani, kjer trenutno kot docentka predava mednarodnopravne predmete na dodiplomski in podiplomski stopnji in vodi Inštitut za mednarodno pravo in mednarodne odnose pri Pravni fakulteti v Ljubljani. Je članica številnih mednarodnih in domačih strokovnih združenj s področja mednarodnega prava, vodja bienalnih interdisciplinarnih mednarodnih znanstvenih konferenc s področja Odgovornosti zaščititi ter mednarodnega okoljskega varstva, mentorica diplomskih, magistrskih in doktorskih del domačih in tujih študentov ter avtorica in urednica strokovnih in znanstvenih del s področja mednarodnega prava, ki so izšla tako doma kot v tujini.

MAJDA STRUC

je diplomirala na FSPN Univerze v Ljubljani. Po študiju se je zaposlila v časopisni hiši Delo kot novinarka, dopisnica iz Maribora. Leta 1980 se je zaposlila kot profesionalna članica Mestne konference SZDL, kmalu zatem tudi delegatka Zbora občin Skupščine republike Slovenije, pa tudi predsednica skupščine otroškega varstva v občini Rotovž. Po kratki vrnitvi na Delo je svoje delo nadaljevala na občini Maribor Rotovž, kjer je bila šest let predsednica občinskega upravnega

organa za družbene dejavnosti. Leta 1990 se je znova zaposlila v časopisni hiši Delo, med letoma 2000 in 2004 je bila glavna in odgovorna urednica Večera, nato pa do upokojitve leta 2011 opravljala delo generalne sekretarke Zveze prijateljev mladine Slovenije. Kot prostovoljka deluje v Zvezi prijateljev mladine Slovenije 39 let, 23 let je bila predsednica ZPM Maribor, 7 let generalna sekretarka ZPMS. Za svoje strokovno delo in prostovoljne dejavnosti je dobila več priznanj, med drugim najvišjo nagrado Društva novinarjev Slovenije – Bratstvo resnice za izstopajoče novinarske stvaritve.

ALENKA ŠELIH

je redna članica SAZU, zaslužna profesorica Univerze v Ljubljani in je bila redna profesorica za kazensko pravo in kriminologijo na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Opravljala je številne vodstvene funkcije na fakulteti (prodekanja in dekanja), univerzi (prorektorica) in Slovenski akademiji znanosti in umetnosti (podpredsednica). V letih 1993–2003 je bila direktorica Inštituta za kriminologijo pri Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani. Bila je Fullbrightova gostujoča profesorica na Pravni fakulteti Univerze Wisconsin, ZDA (1990) in predavala na številnih fakultetah v Evropi in ZDA. Bila je članica organov več mednarodnih organizacij s svojega delovnega področja. V letih 1991–2001 je sodelovala v več delovnih telesih Sveta Evrope, nazadnje v Vodilnem odboru za probleme kriminalitete, kjer je predsedovala Kriminološkemu znanstvenemu svetu. Raziskovalno se je ukvarjala z vprašanji kazenskih sankcij, mladletniškega prestopništva, človekovih pravic v okviru kazenskega prava, otrokovih pravic in pravic obrobni družbenih skupin. Leta 1992 je bila urednica in avtorica zbornika »Pravni vidiki otrokovih pravic«. Bila je pobudnica in vodja projekta »Pozabljena polovica« - portreti žensk 19. in 20. stoletja na Slovenskem (2007). Njena bibliografija obsega več kot 300 enot v slovenskem in tujih jezikih. V zadnjih letih se posveča tudi delu nevladnih organizacij za pomoč ljudem z motnjo v duševnem razvoju, zlasti ljudem z downovim sindromom.

EVA TOMIČ

je magistrica mednarodnopravne znanosti Pravne fakultete v Ljubljani. Na zunanjem ministrstvu je zaposlena od oktobra 1991, med drugim je službovala na Stalni misiji Slovenije pri OZN v New Yorku in na Stalni misiji Slovenije pri OZN v Ženevi. V letih 2000 in 2001 je bila posebna predstavnica generalnega sekretarja in vodja Urada Sveta Evrope v Črni gori. Od 2009 do 2011 je bila zaposlena na Uradu visoke komisarke za človekove pravice, tudi kot vodja urada na Zasedenem palestinskem ozemlju v Ramali, Gazi in Jeruzalemu. Od marca 2011 do danes je vodja Sektorja za človekove pravice na MZZ RS. Je članica Društva OZN za Slovenijo in Društva za mednarodno pravo Slovenije. Objavila je več strokovnih člankov o človekovih pravicah in mednarodnem kazenskem pravosodju.

JERICA TREFALT

je leta 2003 diplomirala na Pravni fakulteti v Ljubljani. Pravniški državni izpit je opravila leta 2007, istega leta pa se je kot strokovna sodelavka zaposlila na Okrožnem sodišču v Kranju. Delo je opravljala na različnih področjih, pretežno pa na kazenskem oddelku. Od januarja 2012 je svetovalka na Ustavnem sodišču Republike Slovenije, kjer opravlja delo za kazenski senat. Na Pravni fakulteti v Ljubljani pripravlja magistrsko nalogo s kazenskopravnega področja. Redno se izobražuje tako doma kot tudi v tujini.

SUMMARY

Irena Jager Agius, editor

CHILDREN'S RIGHTS IN SLOVENIA: from normative standards to effective protection

A Selection of Articles Marking the 25th anniversary of the Convention on the Rights of the Child

The book was prepared with the intention to make a memorable contribution to the celebration of the 25th anniversary of the adoption of the Convention on the Rights of the Child. The occasion coincides with the entry into force of the third Optional Protocol to the Convention on a communications procedure, which, by allowing children to seek remedies and bring complaints on the violations of their rights before the Committee on the Rights of the Child, “consolidates an international system of accountability for children’s rights”¹ and gives the event even greater importance. The book outlines the normative foundations of the protection of children’s rights under the Convention and its protocols, and domestic regulations in this particularly important field. It reveals the true state of respect for the rights of the child in Slovenia and gives an insight into the institutions that monitor it. Several specific areas of the field in theory and practice are also addressed. Containing the texts of the Convention and its three optional protocols, the book is a useful reference work for those dealing with children and their rights. The current status of the four instruments, with the numbers of states parties and state signatories, points to their international reach – their almost universal validity.

In the preface, the Minister of Foreign Affairs, **Karl Erjavec**, stresses that children are the fundamental and yet the most vulnerable part of our society. Therefore, the protection of, and respect for, their rights is a particularly sensitive area of the utmost importance. Despite the suitable level of normative protection, many violations of

1 Marta Santos Pais, Special Representative of the UN Secretary-General on Violence against Children, in her contribution to the book.

children's rights occur around the world and also at home. The rights of the child form an important part of, and a top priority of, Slovenian foreign policy, ranging from the field of human rights, development cooperation and humanitarian aid to security policy. Taking a lead in many initiatives and projects since its independence, Slovenia has earned a reputation as an advocate of children's rights in the international community.

In her foreword, the Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia, **Vlasta Nussdorfer**, notes that Slovenian society has not yet done enough to protect the interests of the child, failing to prioritise them in decision making in all cases involving children or procedures that have a major impact on them. Decisions on children's long-term interests are still being made on an insufficient basis, with a lack of consideration for their own opinions, wishes and interests. To strengthen the voice of the child, the Human Rights Ombudsman has developed the Children's Advocacy Network, which is intended to help them in situations in which their interests are contrary to those of their parents or institutions, and which should provide them with allies on whom they could rely. The Ombudsman also believes that the state should devote more attention to human rights education, so that children, and later adults, could know how to, and be able to, choose the right way to exercise their rights. She also highlights the major role of non-governmental organisations in protecting children's rights. She hopes that the government will respond appropriately to the conclusions of the Committee on the Rights of the Child of June 2013, which recommend, *inter alia*, a more appropriate national arrangement of the monitoring and guaranteeing of children's rights, and that it will draw up an action plan to implement this.

In their introductory remarks, **Marta Santos Pais**, Special Representative of the UN Secretary-General on Violence against Children, **Najat Maalla M'jid**, UN Special Rapporteur on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, and **Leila Zerrougui**, Special Representative of the Secretary-General on Children and Armed Conflict, emphasize the importance of providing special protection for children in particularly vulnerable areas. Numerous challenges remain to duly protect children from all forms of sale and sexual exploitation of children. As we commemorate the 25th anniversary of the adoption of the Convention on the Rights of the Child, we need to partner together to ensure that children's rights become a real priority, underlines **Ms M'jid**. To effectively prevent and combat this scourge, we need to provide global responses, through a global legal framework and sustainable transnational cooperation. Moreover, we need to build comprehensive and sustainable child rights-centred protection systems, easily accessible to all children. The Convention on the Rights of the Child calls on governments to take children seriously and to promote children's rights as a distinct priority: in laws and policies, in budget decisions and in daily actions across all levels of administration, stresses

Ms Santos Pais. One key dimension of this agenda is the imperative to safeguard the rights of the child to freedom from violence, everywhere and at all times. There are also challenges to the implementation of the rights of children enshrined in the CRC and its optional protocols, these challenges call for a group of “champion states” to assist and to push for the full realization of the protections guaranteed in the convention and its protocols, to call upon their fellow states to ratify the Optional protocol on the involvement of children in armed conflict at its full potential. Slovenia has done so much, both domestically and internationally, for the cause of children generally and children and armed conflict agenda in particular, says **Ms Zerrougui**, hoping the international community can count on Slovenia’s continued leadership in the years to come.

In the introductory contribution, **Irena Jager Agius**, the book’s editor, outlines the evolution of international law on children’s rights from the first beginnings of the progressive development of “minors’ rights” in the 19th century. The author stresses the importance of adopting the Convention on the Rights of the Child as the fundamental international legally binding instrument that is entirely devoted to children’s rights, and its optional protocols. Noting that the Convention, together with its three optional protocols, comprises the body of international law on children’s rights, she emphasises the significance of the entry into force of the third optional protocol. She points out the prominent role of Slovenian foreign policy in the area of children’s rights. Slovenia has been actively engaged in various international forums in order to raise the standards of their protection and is well known for its efforts in international organisations. She establishes that this Slovenian foreign policy orientation has also influenced domestic legal, political and social standards.

Alenka Šelih: Convention on the Rights of the Child – the *Magna Carta* of the rights of the child and its implementation in Slovenia

The article begins by presenting the circumstances that gave rise to the Convention’s enactment. It then analyses its general principles, concentrating on the principle of the best interests of the child. It gives a full account of its constituent parts and illustrates them with observations and recommendations made by the Committee on the Rights of the Child. The author also examines how the Slovenian constitution deals with children’s rights in its special (but not exclusive) provision on this issue (Article 56 of the Constitution). The final part of the article deals with the observations and recommendations issued to Slovenia by the Committee on the Rights of the Child after reviewing the country’s last report on children’s rights in 2013. The author believes that all observations and recommendations could be summarised as follows: Slovenia should take full care to ensure that children from different minority groups – Roma children, children of the ‘erased’, children with special needs and children in danger of poverty, children of asylum seekers and others – can enjoy their rights in the same manner and to the same extent as the children of the majority population.

Jerica Trefalt: Overview of the constitutional review of the rights of the child

In her article, the author offers a chronological account of major decisions of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia on the rights of the child. In addition to the decisions in which constitutional articles providing children's rights were reviewed, she analyses the decisions in which the Constitutional Court examined articles of the Constitution and laws that only indirectly concern these rights. She concludes that the leading principle followed in the constitutional reviews is the best interests of the child, with the Court considering the rights enshrined in the Constitution as well as those guaranteed under international agreements binding on the Republic of Slovenia.

Tone Dolčič: The Human Rights Ombudsman of the Republic of Slovenia as a central institution for the protection of the rights of the child

In his article, the author describes the role and activities of the Human Rights Ombudsman as a central institution for protecting the rights of the child in Slovenia. He focuses on the work related to children and their rights, and presents a working group for the rights of the child created within the Ombudsman's office. He specifies its areas of work and points to its achievements and weaknesses. He also describes the Ombudsman's cooperation with various institutions in Slovenia and abroad. The author believes that the Ombudsman has contributed to the recognition of children's rights in general and also successfully addressed a significant number of reported violations.

Liana Kalčina, Majda Struc, Sara Geiger Smole, Alja Otavnik: The activities of civil society organisations in the field of children's rights in Slovenia

The authors present non-governmental organisations engaged in the field of children's rights, their role, mutual relationships and work. They focus on the pioneering work of the Friends of Youth Association of Slovenia, which was calling attention to children's rights even before the Convention was adopted, and succeeded in including these rights in the constitution of the then Socialist Republic of Slovenia. The Association also campaigned for the earliest possible ratification of the Convention by the former federal state and strove to establish a children's rights ombudsman. Furthermore, the article outlines the significance and work of non-governmental organisations in Slovenia regarding the implementation of specific children's rights, and devotes special attention to the role, functioning and mission of a newly-established coalition of non-governmental organisations: the Centre for Advocacy and Information about the Rights of Children and Young Persons. The second part of the article focuses on the influence civil society organisations have on the status and importance of children's rights in Slovenia and on the role these organisations play in Slovenia's reports to the Committee on the Rights of the Child. The authors conclude with the thought that, in order to achieve the objectives and implement the recommendations received, continuous long-term efforts focused on the best interests of the child and the cooperation of all relevant stakeholders working for and with children are required.

Dominika Marolt Maver: Protection of refugee children – experience gained since the independence of the Republic of Slovenia

The author presents two areas of refugee protection: temporary asylum and international protection, both in connection with the protection of children, taking into account the period from Slovenia's independence to date. She notes that domestic regulation of the temporary asylum became important after 1991 in the light of the situation in the Western Balkans, while international protection came to the centre of attention at the turn of this century. She also points to the influence of EU legislation, primarily on procedures for the international protection of unaccompanied minors in Slovenia. The author concludes by stressing the fact that we live at a time of numerous crisis areas from which refugees, including many children, come to the EU. She welcomes the adoption of EU guidelines to eliminate the causes of illegal migration, seeing them as an opportunity to find an effective long-term solution to the serious issue of trafficking in human beings and illegal migration.

Vasilka Sancin: The significance of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict

This article offers a brief overview of the international normative and institutional framework of protection of children in armed conflict. While it presents the role of Slovenia and the implementation of its commitments, the main focus is on analysing and evaluating the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict. The author underlines that, despite the greater awareness of the international community of the issue of protection of children in armed conflict, which is reflected in the codification of international rules and the creation of institutions and mechanisms for this purpose at global and regional levels, the actual data on implementation show that the use of children to perform various roles in armed conflicts remains a serious problem. Therefore, she concludes that preventive measures, and appropriate responses where children are being abused in armed conflict, and very importantly, the rehabilitation of these children when hostilities end, should be a priority of individual states and the international community as a whole.

Lea Javornik Novak: Child abuse – the role of legislation, preventive measures and social responsibility

The author emphasises that domestic violence is present in all kinds of communities. The diverse contexts of this social practice give rise to different approaches to the issue; for example, at the international level, the judicial, health and the social aspects are most commonly researched. All types of violence, abuse, physical, psychological violence and neglect produce a serious threat to children's well-being and healthy socialisation, and they violate children's rights. The author stresses that the Family Violence Prevention Act has already had an important qualitative effect by raising general social awareness of the issues of domestic violence and child abuse for

the first time in history. In conclusion, she underlines that a sensitive approach to changing social values concerning non-violent behaviour as a way of life is part of a long-term process of building a child-sensitive community.

Anton Toni Klančnik: Stolen dignity: sexually abused and exploited children have never appeared in 'child pornography'

The contribution first provides a short historical survey of the origins of the Convention on the Rights of the Child in 1989 and its Optional Protocol on the sale of children, child prostitution and child pornography in 2000, then outlines the importance of upgrading "a little constitution of children's rights", and passes on to "regional" international law in Europe. Furthermore, it refers to some important mechanisms and instruments that explicitly relate to the provision of security, protection and assistance for child victims of on-line sexual abuse and sexual exploitation. Turning to Slovenia, the author touches on certain legal aspects of this field, offering an overview of current trends and (potential) dilemmas which will have to be dealt with by national law. He specifically points out the inadequacy of the term "child pornography", offering more appropriate terminology backed by valid arguments, and even proposes changing the title of the Optional Protocol.

Eva Tomič, Anja Marija Arko, Nina Lenardič Purkart: Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure and the role of Slovenia in the negotiation process

Re-emphasising the almost universal validity of the Convention on the Rights of the Child, the authors stress and explain the reasons for the absence of a complaint procedure under the Convention until recently. They provide an overview of the initiative and the course of the work and the negotiations on the adoption of the Optional Protocol on a communications procedure. The Protocol and its objectives are analysed in detail, which provides an excellent introduction to its content, particularly the course of the communications procedure itself. The authors conclude with the regret that, despite being one of its initiators and an acknowledged advocate of children's rights, Slovenia has not yet ratified this Protocol.

Zbirka Mednarodno pravo izhaja v sodelovanju med Ministrstvom za zunanje zadeve Republike Slovenije in Fakulteto za družbene vede Univerze v Ljubljani. Ureja jo uredniški odbor v sestavi:

dr. Andraž Zidar (glavni urednik), dr. Ana Polak Petrič (odgovorna urednica), Sabina Osredkar (sekretarka), doc. dr. Matej Avbelj, Peter Andrej Bekeš, prof. dr. Borut Bohte, doc. dr. Milan Brglez, prof. dr. Bojko Bučar, prof. dr. Silvo Devetak, mag. Simona Drenik, Danijela Horvat, mag. Irena Jager Agius, Robert Kojc, Metka Lajnšček, Borut Mahnič, dr. Gregor Maučec, Breda Negro – Marinič, Peter Pavlin, prof. dr. Ernest Petrič, izr. prof. dr. Andrej Rahten, Vladimira Rančov, doc. dr. Vasilka Sancin, izr. prof. dr. Iztok Simoniti, prof. dr. Mirjam Škrk, doc. dr. Boštjan Udovič, Miha Vilar in Mihael Zupančič.

Zbirka Mednarodno pravo je del širše knjižne zbirke Mednarodni odnosi, ki izhaja pri Fakulteti za družbene vede in katere odgovorni urednik je izr. prof. dr. Iztok Simoniti.

Grafična priprava: Zavod Kum Bum

Tisk: Littera picta d. o. o.

Naklada: 500 izvodov

Cena knjige: 15 €



Zbirka Mednarodno pravo

CIP - Kataložni zapis o publikaciji

Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

342.7-053.2(497.4)(035)

OTROKOVE pravice v Sloveniji : od normativnih standardov do učinkovitega varstva : zbornik ob 25. letnici Konvencije o otrokovih pravicah / urednica, [uvodni prispevek] Irena Jager Agius ; [predgovor Karl Erjavec ; spremna beseda Vlasta Nussdorfer]. - Ljubljana : Fakulteta za družbene vede, Založba FDV : Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije, 2014. - (Zbirka Mednarodno pravo / Fakulteta za družbene vede)

ISBN 978-961-235-704-7 (Založba FDV)

1. Jager Agius, Irena

276298752

Knjiga Otrokove pravice v Sloveniji, ki je četrta publikacija v Zbirki Mednarodno pravo, je nastala kot prispevek k praznovanju 25. obletnice sprejema Konvencije o otrokovih pravicah. Knjiga vsebuje strokovne članke, ki zajemajo normativne temelje varstva otrokovih pravic, obravnavajo nekatere teoretične in praktične vidike posameznih področij otrokovih pravic ter razgrinjajo trenutno stanje slednjih v slovenskem prostoru. Z objavo aktualnih člankov in besedil konvencije ter njenih protokolov na enem mestu, je knjiga priročna za vse, ki se pri svojem delu ali v življenju srečujejo z otroki in njihovimi pravicami.

"Otrokove pravice so pomemben del prednostnih nalog slovenske zunanje politike, ne le na področju človekovih pravic, ampak tudi v zvezi z razvojnim sodelovanjem, humanitarno pomočjo in varnostno politiko. S podporo različnim projektom za izboljšanje splošne blaginje otrok, ... si je Slovenija po osamosvojitvi v mednarodni skupnosti pridobila sloves zagovornice otrokovih pravic."

(Iz predgovora Karla Erjavca, ministra za zunanje zadeve)

"Slovenija je tako doma in na mednarodni ravni res veliko storila za blaginjo otrok nasploh, predvsem pa za otroke v oboroženih spopadih. Upam, da bo tudi v prihodnjih letih pri tem ohranila vodilno vlogo."

(Iz poslanice Lejle Zerugi, posebne predstavnice generalnega sekretarja Organizacije združenih narodov za otroke v oboroženih spopadih)

"Verjamem, da bomo to publikacijo, izdano ob 25-letnici Konvencije o otrokovih pravicah, še dolgo z zadovoljstvom prebirali kot pregleden, strokovno bogat in navdihujoč zbir besedil, ki nas bo opominjal, da je raven spoštovanja otrokovih pravic pravzaprav ogledalo ravni demokratične in humane družbe."

(Iz spremne besede Vlaste Nussdorfer, varuhinje človekovih pravic)

Republika Slovenija
Ministrstvo za zunanje zadeve



Univerza v Ljubljani
Fakulteta za družbene vede