

**ELTE Állam-és Jogtudományi Kar**

**Politikatudományi Doktori Iskola**

**A gyermekjogi mozgalom fejlődése és az európai független  
gyermekjogi intézmények összehasonlító perspektívában**

PhD (doktori) értekezés tézisei  
2018

Témavezető: Dr. (habil) ARATÓ KRISZTINA Phd. e.tanár  
ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet

dr. LUX ÁGNES  
jelölt

Külső konzulens: Dr. (habil) HERCZOG MÁRIA

## Tartalom

Az értekezés témaválasztása és célkitűzése.....	3
Az értekezés szerkezete .....	8
Alkalmazott módszertan .....	15
A szerző tudományos publikációi az értekezés témájában.....	16

## Az értekezés témaválasztása és célkitűzése

Dolgozatomban a gyermekek társadalmi státusának változásához kapcsolódó nemzetközi gyermekjogi mozgalom fejlődésével, tevékenysége következtében kiteljesedő jogvédelmi rendszer és a független gyermekjogi intézmények társadalmi funkcióival foglalkozom, főként európai fókusszal.

A nemzetközi közösség különböző fórumainak napirendjén napjainkra állandósulni látszó gyermekjogok és a kapcsolódóan feltáruló társadalmi kérdések rendkívül szerteágazóak és összetettek. Elég itt a teljesség igénye nélkül a gyermekszegénység, a gyermekmunka, az éhezés és a nélkülözés más formái, a gyermekek elleni globális erőszak, a fogyatékossággal élő vagy a gyermekvédelmi szakellátásban nevelkedő gyermekek speciális helyzetére, valamint a fiatalkori bűnelkövetés kérdéseire gondolni, amelyek értékelése *multidiszciplináris megközelítési módot* igényel mind elméleti, mind gyakorlati szinten.

Az értekezésem választott témája körülhatárolásának nehézségét fentiekben felvetetteken túl az is fokozza, hogy a gyermekjog – relatív fiatal területe (hiszen a modern társadalmi-jogi-politikai diskurzus kérdéseként is csak az 1920-as években jelent meg) – önálló jogágként nem létezik, saját kódexe nincsen. A gyermekjogok nem pusztán a jogtudományt, azon belül a polgári jogot, a büntetőjogot, a kriminológiát, a családi jogot vagy a közigazgatási jogot érintik, hanem átívelnek az alkotmányjog és a nemzetközi jog területére is. Az egyes kérdések – hiszen azok társadalmi jelenségek is egyben – továbbá nem választhatóak el más társtudomány területektől sem, ezért a társadalomtudományok – úgymint például a szociológia, a szociálpolitika és a politikatudomány – is kínálnak számos vizsgálati lehetőséget.

A gyermekek mindennapi társadalmi valóságának a vizsgálata – összetett természetéből adódóan – nem illeszthető be egyetlen tudományterület diszciplínáiba (ezért sem találjuk az egyetemi oktatásban a gyermekjogi területet konzekvensen ugyanazokon a karokon vagy tanszékeken: van, ahol gyermekkor tanulmányok, gyermekvédelem keretében, társadalomtudományi vagy jogtudományi karokon oktatják).

A gyermekjogok átfogó értelmezése a különböző diszciplínák együttes használatát igénylik, amely a *multidiszciplinaritás modelljéhez* vezetett. Ezzel lehetővé vált, hogy az egyes speciális

területek tudása egyre mélyüljön és bővüljön, így a gyermekjogok és a gyermek, úgylis, mint összetett társadalmi jelenség és jogainak birtokosa holisztikus értelmezése lehetővé válik.<sup>1</sup>

Nehéz is lenne egyetlen jogági kódexet alkotni, hiszen a – nemzetközi közösségben – mára megkérdőjelezhetetlen paradigmává vált emberi jogi megközelítésen nyugvó alaptétel szerint a gyermeket minden olyan jog megillet, amely a felnőtteket emberi mivoltuknál fogva. Sőt, speciális társadalmi és jogi státusukból, illetve életkorukból fakadóan különleges védelemre és támogatásra is szorulnak, amelyet a családjuk és a róluk gondoskodó felnőttek, végső soron pedig az állam nyújt, ezáltal számos társadalmi-, és jogviszonyban értelmezést nyer gyermekjogi kérdés.

A gyermekek éppen életkorukból és kibontakozó képességeikből (*evolving capacities*) fakadó kiszolgáltatottságuk, „sérülékenységük”, a jogok érvényesítésében, gyakorlásában való akadályozottságuk okán a szokásos mértékünél fokozottabb és aktív állami védelemre van szükség.

A gyermekjogok területe ki tudta vívni magának azt, aktív társadalmi mozgalmak intenzív munkájának nyomán, hogy ma a világ szinte valamennyi állama által ratifikált nemzetközi egyezmény ismerje el a gyermekjogok létezését és védelmének szükségességét. A terület sajátosságát jól jellemzi, hogy ez a társadalmi mozgalom, aktivitás és az egyezmény is felnőttek által konstruált eredmény egy felnőttekre szabott keretrendszerben: maguk a gyermekek, akikről szól, legkevésbé jelentek meg közvetlenül és aktívan benne. E kérdésfelvetés a legújabb nemzetközi gyermekjogi tanulmányokban is kritikai élel jelennek meg és új elméleti keret megalkotásának szükségessége is felmerült, amely e „paternalista”, fentről-lefelé építkező megközelítés helyett feveti a „gyermekjogok alulról” (LIEBEL, 2012)<sup>2</sup>, az „élő gyermekjogok”

---

<sup>1</sup> DIDIER REYNAERT – ELLEN DESMET – SARA LEMBRECHTS – WOUTER VANDENHOLE: Introduction: A critical approach to children’s rights. In: *Routledge International Handbook of Children’s Rights Studies*. (Eds.: DIDIER REYNAERT – ELLEN DESMET – SARA LEMBRECHTS – WOUTER VANDENHOLE). Routledge International Handbooks. 2015. 7-9.o.

<sup>2</sup> MANFRED LIEBEL: *Children’s rights from below. Cross cultural perspectives*. Palgrave MacMillan, Basingstoke. 2012.

(HANSON-NIEUWENHUYS, 2013)<sup>3</sup> és a „lokális gyermekjogok” (VANDENHOLE, 2012)<sup>4</sup> megközelítések használatát.

Ezekre a messze vezető kérdésekre igyekszik az értekezés multidiszciplináris megközelítésben válaszokat keresni, azzal a céllal, hogy bemutassa a gyermekre és a gyermekjogra vonatkozó fogalmi distinkciók megfogalmazását követően a gyermekjogok és a gyermek, mint társadalmilag védendő érték elismerésének történeti hátterét, a nemzetközi gyermekjogi mozgalom fejlődését és végül kötelező erejű globális normákban is testet öltő eredményeit és a védelmükre hivatott alapjogi intézmények közül a független emberi jogi intézményeket. Az értekezés lehatárolni igyekszik a téma alanyát, azaz a gyermeket, tehát alapvetésként elfogadja az ENSZ Gyermek jogairól szóló egyezménye<sup>5</sup> (továbbiakban: Gyermekjogi egyezmény) alapján azt, hogy minden személy az egyezmény vonatkozásában 18 éves kora előtt gyermeknek minősül, ezért szűkíti vizsgálódását is erre a korosztályra, annak körülményei mellett, hogy milyen dilemmák övezik a gyermekjogi jogalanyiség kezdetét és végét.

Az értekezés elfogadja azt a két tételt, hogy **(1) a gyermek, mint jogalany sérülékenységből fakadóan a gyermekjogok speciális területet jelentenek és (2) a vonatkozó jogviszony sajátos hármásban (gyermek-szülő/gondviselő-állam triásza) értelmezhető csak, amely indokolja az állami aktív szerepvállalást.**

**Fő hipotézisem, egyúttal a dolgozat központi és szűkebb témája, hogy a gyermekek jogaik védelméhez és érvényesítéséhez pozitív állami védelmet kívánnak meg, a gyermekjogok intézményes alapjogi védelméhez pedig egy független gyermekjogi intézményre, lehetőség szerint önálló gyermekjogi ombudsmanra van szükség.**

Társadalmi alrendszerbe helyezve, a gyermekjogok alkotmányos intézményes védelmétől pedig ezen intézményekkel szemben három fő elvárást (funkciót) fogalmazhatunk meg:

- (1) a hatékony jogérvényesítést, jogvédelmet,
- (2) a gyermekek részvételének elősegítését,

---

<sup>3</sup> KARL HANSON- O. NIEUWENHUYS (Eds.): *Reconceptualizing Children's Rights in International Development: Living Rights, Social Justice, Translations*. Oxford University Press, Oxford. 2013.

<sup>4</sup> WOUTER VANDENHOLE: Localising the human rights of children. In: MANFRED LIEBEL: *Children's rights from below. Cross cultural perspectives*. Palgrave MacMillan, Basingstoke. 2012.

<sup>5</sup>A Gyermek Jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kihirdetett ENSZ Egyezmény

(3) és a nemzetközi monitoring mechanizmusokba való bekapcsolódás révén a nemzetközi jogból fakadó kötelezettséget végrehajtásának tagállami ellenőrzését és ezen keresztül a szélesebb értelemben vett jogtudatosítást.

A három vizsgált társadalmi funkció kiválasztásának indokául pedig a következő gondolatmenet szolgált. Az értekezés elfogadta azt a definíciót, amely szerint az ombudsman alapfeladata a közigazgatás ellenőrzése, illetve a polgárok jogainak védelme, amelynek érdekében kivizsgálja a polgárok (ideértve a gyermekeket is) közigazgatással szembeni panaszait. Így az első és legfontosabb elvárt funkció az állam és a társadalmi-civil szféra mezsgyéjén létező ombudsman /független gyermekjogi intézmény számára a jogvédelem, speciálisan a gyermekjogok intézményes alapjogvédelme. Ezt a feladatot legtöbb esetben az alkotmányos / törvényi szinten szabályozó normák tartalmazzák az intézmények számára.

A második megjelölt feladat, társadalmi funkció egyrészt fenti jogvédelem megvalósításának szélesebb értelmezéséből, valamint magából a Gyermekjogi egyezményből fakad, hiszen a végrehajtására hivatott más intézmények mellett az ombudsman az adott részes államban speciális jogvédelmi funkciói miatt a monitoring révén, ún. 'watchdog' intézményként a többi, hatáskörébe tartozó szereplő attitűdjét is vizsgálja, értékeli. A jogsértések feltárásával, nyilvánosságra hozatalával, s a gyermekek hangjának felerősítésével, a monitoring során a szélesebben értelmezett jogvédelmet végzi, amelynek révén lehetővé válik a rendszerszintű problémák feltárása és ideális esetben javítása is. Mivel az intézmények eltérő szerepfelfogással rendelkező vezetőik révén különböző stratégiákat választanak e feladat ellátására, a Gyermekjogi Bizottság felé való jelentéstétel vizsgálata hasonlítható valójában össze.

A Gyermekjogi egyezmény egyik zsinórmértékének tartott 12. cikke, amely a gyermek megfelelő tájékoztatását és véleményének meghallgatását, annak kellő súllyal történő figyelembe vételét írja elő, mint 'szószóló' intézményt szintén feladattal látja el a gyermekjogi ombudsmant, aki felhangosítja, láthatóvá teszi a (felnőtt) társadalomban szinte láthatatlan gyermekek véleményét, segíti érdekeik legmagasabb szinten történő artikulálását. Ezt az elvárást a gyermekjogi ombudsmanok is saját önmeghatározásuk, szerepfelfogásuk középpontjába helyezik (lásd például a norvég gyermekjogi ombudsmant, vagy a skandináv intézményeket, ahol panaszkezelést nem, de a gyermekek véleményének becsatornázását rangsorolják előre). Továbbá a gyermekrészvétel megvalósítását a Gyermekjogi egyezmény a többi társadalmi szereplőhöz képest a független gyermekjogi intézmények számára tűzi ki célul.

Fenti három társadalmi funkció kiválasztását mindezeken túl az is indokolta, hogy az összehasonlítást lehetővé tevő, hozzáférhető vizsgálati elemet kellett kiválasztani. A jogvédelem funkciója mindegyik intézmény esetében vizsgálható volt, mint az ombudsman intézmény törvényben rögzített alapfeladata. Mind a hivatalból indított vizsgálatok, mind a - norvég intézményt leszámítva - a panaszok száma, megoszlása, ha nem is teljes, de legalábbis összehasonlítható adatsorokat szolgáltat, amelyekről az éves jelentésekben, beszámolókból kell számot adjanak. A gyermekek részvétele szintén objektív mérhetőséget tételez fel, hiszen mind annak intézményesült formái (szakértő gyermekcsoportok, gyermek tanácsadó testületek, rendszeres kutatások, stb.), mind időszakos megjelenései (például kérdőíves felmérések, kampányok, gyermekprogramok, stb.) megjelennek az intézmény alaptevékenységében, illetve elérhetővé válnak a beszámolókból. A nemzetközi monitoringban való részvétel, pedig a Gyermekjogi Bizottság számára benyújtott jelentésekből követhető nyomon. Minden egyéb funkció, vagy jellemző nagymértékben az adott intézmény vezetőjének szerepfelfogásán, az adott ország társadalmi-politikai kultúráján, politikai-jogi környezetén múlik. Így egyes intézmények beszámolnak a médiajelenlétről, közösségi média használatról is, vagy a panaszok nyomán indított vizsgálatok eredményéről, fogadtatásáról, azonban ez mivel nem minden intézmény számára kötelező, ezért az összehasonlíthatóság is akadályokba ütközött.

A három funkció mentén kis mintás elemzésben a következő országok független gyermekjogi intézményeit hasonlítottam össze: Norvégia-Írország, Görögország-Hollandia, Magyarország-Lettország.

E hat ország kiválasztását a következők indokolták: olyan európai országok intézményeit szerettem volna elemezni hipotézisem verifikálására, amelyek az értekezésben használt három szerkezeti modell keretébe illeszkednek. Ezentúl igyekeztem figyelembe venni a földrajzi sokféleséget és mindenképpen szerettem volna az ombudsman intézmények születésének mindhárom történeti hullámából (skandináv államok, nyugat-európai és közép-kelet európai országok) választani elemzendő országokat. Ennek mentén az

- (1) önálló gyermekjogi ombudsman modellt Norvégiában és Írországban,
- (2) az integrált modellt (ombudsman-helyettessel, törvényben rögzített hatáskörrel) Görögországban, Hollandiában, valamint
- (3) az általános hatáskörű, gyermekjogi feladatellátással működő ombudsman intézményt, Magyarországon és Lettországon vizsgáltam.

A magyar ombudsman intézmény részletesebb bemutatását pedig nemcsak a hazai viszonyok legalaposabb ismerete és az ombudsman gyermekjogi tevékenységének a kézirat elkészítéséig hiányzó tudományos átfogó összefoglalása és elemzése indokolta, hanem az is, hogy az általános hatáskörű intézmény látszólag gyenge profilja ellenére a hivatal mégis, mind itthon, mind nemzetközi fórumokon, kvázi gyermekjogi ombudsmanként működik.

## Az értekezés szerkezete

*Bevezetésben* a témaválasztást indoklom fenti irányvonalak mentén, felsorakoztatva a kurrens nemzetközi gyermekjogi szakirodalmat.

*Az első fejezetben* a téma értelmezéséhez nem mellőzhető a gyermek, mint társadalmilag védendő érték tézisének elméleti alapvetése, amelyhez felvázolom a globális Észak gyermekképének változásait a középkortól kezdődően a XX. századig, eszmetörténeti megközelítésben. Kiemelt teret kapott e fejezetben a modern pedagógiára és a jogfejlődésre is erőteljesen kiható felvilágosodás korszakának jelentős alkotói, mint JEAN-JACQUES ROUSSEAU, JOHN LOCKE és más humanisták munkássága.

Tekintettel arra, hogy különösen a jog számára kiemelten fontos a gyermek életkori meghatározása, ezért összefoglaltam a jelenleg hatályos, nemzetközi jogban elfogadott modellt, amely e státus felső korhatárát a 18. életévben jelöli meg, amely számos további kérdést vet fel (választójog gyakorlása – büntethetőség; vallási-kulturális háttértől függő korábbi „felnőtté válás”). A gyermekkor kezdete hasonlóan izgalmas jogi-etikai-filozófiai kérdésekhez is elvezet, így összefoglaltam a magzati jogalanyisággal kapcsolatos elvi álláspontokat.

*A második fejezet,* mivel a gyermekjogok 'sui generis' definiálásával és dogmatikai tisztázásával máig adós a szakma, vélhetően éppen annak multidiszciplináris és jogágközi, átfogó jellege okán, az emberi jogi keretben való elhelyezést követően a gyermekjogok szűkebb definíciójára tesz kísérletet, a jelenlegi szakirodalom vonatkozó elméleti hátterének minél teljesebb felvonultatása mellett.

Az értekezés elméleti keretét adja az emberi jogi modell új, modern-posztmodern értelmezése, amelyet irányadónak tekintünk a gyermekjogok mai értelmezésénél is. Eszerint a hagyományos jogegyenlősítő szemlélet meghaladottá válik a jogállamiság feltételeinek kialakulásával és

kiépített garanciáival az alapvető jogok és szabadságok vonatkozásában. Ezt követően a helyzetek, emberek, embercsoportok sokféleségének, és egyenlőtlenségeinek elismerésére és ebből fakadó speciális védelmére van szükség. IGNATIEFF szerint a klasszikus emberi jogi modellben mindenkit (így a gyermekeket is) ugyanolyan jogok illetnek, ebből levezetve a gyerekeket mindazok az emberi jogok megilletik, mint a felnőtteket, emberi mivoltukból fakadóan. Viszont a különböző helyzetek differenciálásra épülő modern-posztmodern értelmezés szerint, a gyermekjogok speciális garanciarendszerének kiépítése indokolt, mert a gyermek életkorából, fejlődő képességeiből fakadó különleges, védendő státusban van.<sup>6</sup>

A fejezet elemzi azt is, hogy a gyermekjogok sajátos jellemzői, hogy hárompólusú jogviszonyokban léteznek, tehát a (1) jogalany gyermek és az alkotmányos intézményvédelem kötelezettjeként szereplő (2) állam mellett, egy harmadik szereplő is bekapcsolódik a (3) szülő (gondviselő) személyében, amelynek kapcsán nagyon fontos hangsúlyozni, hogy a gyermekjogok érvényesülése a gyermek-szülő viszonylatban is éppúgy követelmény, mint az állam vonatkozásában.

Amint a gyermekkorról és a gyermekről alkotott kép történeti változása befolyásolta a gyermekjogok elméleteinek fejlődését is, kitérek a gyermekjogokkal foglalkozó pro-kontra elméletek összefoglalására is. HANSON szerint<sup>7</sup> a vonatkozó főbb elméleti áramlatok - a paternalista, a jóléti, az emancipatórikus és a liberatív - négy dimenzió mentén csoportosíthatóak: a gyermekkép, a kompetenciák kérdése, a gyermekek jogai és a különbözőség (amely a felnőttek és a gyermekek közötti különbségekre és a gyermekek speciális jogaira vonatkozik) dimenzióiban. Magam csatlakozom azon szerzőkhöz (FREEMAN), akik véleménye szerint az emberi jogi alapvetés (ezen belül is osztom IGNATIEFF modellje alapján azt a tézist, miszerint a társadalom – így a gyermekek csoportjának – tagjai eltérő szükségleteire változó és rugalmasan értelmezendő jogvédelemmel kell válaszolni) megkérdőjelezhetetlen a gyermekek vonatkozásában. A gyermekjogok egyértelmű elismerést nyertek az ENSZ Gyermekjogi egyezményének elfogadásával, amely 1990-ban „világhódító” útjára indulva formálta át alapjaiban a nemzetközi szinttől a helyi jogalkotást és jogalkalmazást is szerte a világon. A jogok gyakorlása kapcsán – különös tekintettel arra, hogy például a

---

<sup>6</sup> MICHAEL IGNATIEFF: *The Rights Revolution*. CBC, Toronto, 2000.

<sup>7</sup> KARL HANSON: Schools of thought in children's rights. In MANFRED LIEBEL (Ed): *Children's Rights from Below, Cross-Cultural Perspectives*, London: Palgrave-Macmillan. 2013.

gyermek legfőbb érdekének gyermekjogként való rögzítése a Gyermekjogi egyezmény 3. cikkében megtörtént, azonban érvényesítését e cikk alapján pedig éppen a hatóságok és benne felnőttek kezébe teszi az egyezmény maga – elfogadóbb vagyok bizonyos fokú paternalista állásponttal, a gyermekek védelme érdekében.

A *harmadik fejezet* a nemzetközi gyermekjogi mozgalom fejlődésével és a munkásságuk nyomán kialakuló jogi-politikai keretrendszer kialakulásával foglalkozik 1989-ig. Történeti háttérrel nyújt a modern gyermekjogi mozgalom fejlődéséről a XX. század elejétől 1979-ig, a kulcsmomentumnak tekinthető Gyermek Nemzetközi Évég. Ennek során bemutatásra kerül a két első gyermekjogi nemzetközi dokumentum a Népszövetség által 1924-ben elfogadott, öt pontból álló Genfi Nyilatkozat és az ENSZ Közgyűlése által 1959-ben elfogadott, immár tíz pontot tartalmazó II. Genfi Nyilatkozat. Mindkét dokumentum ajánlás jellegű és erőteljesen a kor jóléti megközelítését hordozza, semmint a gyermekek aktív jogalanyiségének elismerését, mégis megkerülhetetlenek jogtörténeti előzményt jelentő súlyuk miatt. A két nyilatkozat tartalmában jól tükrözi az eltelt évtizedek változásait az emberi jogok és az állami szerepvállalás összefüggésében. Súlyos nyomot hagyott a II. világháború pusztítása, amely a garanciális elkötelezettség mellett fokozott felelősségvállalást írt már elő a gyermekjogok védelme és érvényesítése érdekében az államok számára – igaz, még mindig csak 'puha jog' formájában.

A Genfi Nyilatkozat 20. évfordulója tiszteletére, 1979 az ENSZ Közgyűlés döntése alapján „*A Gyermek Nemzetközi Éve*” lett. Az év fordulópontot jelentett a nemzetközi politikai közösség életében, mert az akkor szocialista Lengyelország kormánya benyújtotta azt a szövegtervezetet, amelyből mintegy 10 évvel később az ENSZ Gyermekjogi egyezménye megszületett, a tervezet és a tárgyalások előkészítésének elemzése is a fejezet része. A Gyermekjogi egyezmény előtti időszakot egyes szerzők szerint *ad hoc jótékonyág* jellemezte a gyermekek vonatkozásában, akiket a társadalom legsérülékenyebb és legkiszolgáltatottabb tagjainak tartottak. Azokban a ritka helyzetekben, amikor a gyermekek jogait megemlítették, alapvetően ott sem a 1959-es Genfi Nyilatkozatra hivatkoztak, hanem elsősorban néhány fejlett államban a szüleikkel vagy a hatóságokkal szemben lázadó tinédzserek, az 1968-as diáklázadások utóöngéjének értelmezésében. Mindezek mellett a „jogok” kérdése távol maradt a gyermekvédelmi szervezetek fő profiljából, elsősorban a jóléti és támogatási kérdésekre koncentráltak.

A *negyedik fejezet* a nemzetközi jogban elsőként a gyermekjogokat egyetlen katalógusba rendező ENSZ egyezményt tárgyalja, amely új időszámítást vezetett be 1989-ben a

gyermekjogok tárgyalása terén. A Gyermekjogi egyezmény alapjaiban változtatta meg a gyermekekről, a gyermekkorról alkotott képet, hiszen rögzítette azokat a minimum standardokat, amelyek minden gyermeket megilletnek 18 éves kora előtt a gondozása, nevelése, fejlődése, és részvételi jogai érvényesítése során. A gyermekkor védelme imperatívusszá vált, megszületett a „globális gyermek” ideája.

A Gyermekjogi egyezmény 10 év előkészítő munkát követően, 1990. szeptember 2-án lépett hatályba, majdnem egy évvel azután, hogy 1989. november 20-án (a Gyermek Nemzetközi Éve 10., és a Genfi Nyilatkozat elfogadása 30. évfordulójának évében) az ENSZ Közgyűlése elfogadta. Azóta az Amerikai Egyesült Államok kivételével a Föld minden államában ratifikáltak; a magyar törvényhozás – a közép-kelet európai térségben az elsők között – az 1991. évi LXIV. törvénnyel hirdette ki. E fejezetben kitérek unikális jellege okán, az USA ratifikációja elmaradásának lehetséges okaira is.

Kitérek a Gyermekjogi egyezmény tagállami végrehajtására is, különös tekintettel az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának és az európai regionális intézmények (Európai Unió, Európa Tanács) munkájára. A Gyermekjogi egyezmény 44. cikke alapján minden részes államnak ötévenként jelentésben kell beszámolnia arról, milyen intézkedéseket tett az egyezmény (és a Fakultatív Jegyzőkönyvek) rendelkezéseinek végrehajtása érdekében. Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága nem jogi személyként, hanem független szakértői testületként monitorozza a Gyermekjogi egyezmény végrehajtását, az országok számára egyfajta esetjogként is felfogható ajánlásokat, ún. zárószöveveleteket tesz és 2001-et követően a hatékonyabb végrehajtás érdekében értelmezést ad közre ún. átfogó kommentárok formájában. A fejezetben bemutatom ezeken túl a részes államok jelentéstételi ciklusát, és a független gyermekjogi intézmények bekapcsolódási pontjait.

*Az ötödik fejezet* az ombudsman-típusú alapjogvédelmet mutatja be történeti-elméleti háttérével együtt a kurrens nemzetközi és hazai szakirodalom ismertetésével. A kilencvenes évek óta a világon a független nemzeti emberi jogi intézmények ekként való elismerése fontos eleme az ENSZ emberi jogi tevékenységének. Ezeket az intézményeket az ún. Párizsi Alapelvek szűrőjén keresztül akkreditálják szerte a világon, amely így elemzésem kiindulópontja is.

Dolgozatom elméleti háttéréül szolgált a VUCKOVIC SAHOVIC–DOEK–ZERMATTEN<sup>8</sup>-féle modell, amely szerint a gyermekjogok védelme területén a nemzetközi jog és politika vonatkozásában három főbb szereplő azonosítható: (1) a *nemzetközi szervezetek*, (2) az *államok* és a (3) *nem állami szereplők*. Mindhárom aktor részt vesz a gyermekjogok védelmében, formálásában a) *normatív tevékenység*, b) *ellenőrzés-monitoring*, c) *tájékoztatás-népszerűsítés* révén.

E modell szerint is a civil és az állami szféra határán mozognak pedig a kutatási érdeklődésem középpontjában álló *független nemzeti emberi jogi intézmények (FNEJI)*, amelyek gyakran ombudsman-típusú intézmény formájában látják el feladatukat és ellenőrzik az államhoz köthető szervek működését az alkotmányos jogok érvényesülése vonatkozásában.

A fejezet az európai független gyermekjogi intézmények feladat-és hatásköri, szerkezeti megoldásait is részletezi, alapvetően a Párizsi Alapelvek és az ENSZ Gyermekjogi Bizottságának vonatkozó 2. és 5. számú Átfogó Kommentárjai alapján. Ez utóbbiak speciálisabb ajánlás rendszert irányoznak elő, amelyet az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága dolgozott ki. Az ENSZ Gyermekjogi Bizottsága és az Európa Tanács ajánlásainak nyomán, Európában szinte mindenhol állítottak fel független gyermekjogi intézményt, legtöbb helyütt ombudsman intézményt, különböző szerkezetű és hatáskörű modellekben. Az eltérő modelleket látva világossá vált ugyanakkor az is, hogy a feladat hatékony és társadalmilag elfogadott ellátása nem, vagy nem csak egy bizonyos intézményi modelltől függ, hanem nagyban befolyásolja eredményességét a hivatali betöltő személy elkötelezettsége, érzékenysége, az intézmény hatékonyságát pedig a társadalmi-politikai kultúra és környezet, a szakpolitikai figyelem megléte. Az önálló és az integrált modellben működő, illetve az általános hatáskörön belül külön feladatként megjelölt gyermekjogvédelem ombudsmani típusú intézményeinek elméleti háttérét elemzem. Ismertetem továbbá a gyermekjogi ombudsman intézmények felállítását érintő nemzetközi jogforrásokat is. Majd az Európában működő független gyermekjogi intézmények ideáltipikus modelljeit vázolom. Az elemzés kitér az intézmények formális jellemzői (szabályozás szintje, az intézmény elnevezése), feladat-és hatásköri szabályai, szervezeti megoldásai, a hivatali betöltő személy kinevezése, a függetlenség egyéb kérdéseinek bemutatására is. A dolgozat egésze szempontjából különösen érzékeny kérdés a gyermekek hangjának becsatornázása (gyermekrészvétel), mint alapvető feladat az

---

<sup>8</sup> NEVENA VUCKOVIC SAHOVIC, JAAP E DOEK, JEAN ZERMATTEN: *The Rights of the Child in International Law*. Rights of the Child in a Nutshell and in Context: All about Children's Rights. Stämpfli Verlag. Bern, 2012. 2. fejezet, 19-24.o.

ombudsman-típusú intézmények számára. Ezért ehelyett ennek elméleti-gyermekjogi háttérével részletesebben is foglalkozom.

A fejezet fontos részét képezi a Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózatának (ENOC) és tagsági kritériumainak (ENOC Standards) ismertetése, amely utóbbi kvázi jogforrásul is szolgálhat az ombudsman intézmények szabályozása vonatkozásában. A szervezet két jelentős saját kutatását is bemutatom összefoglaló jelleggel, amelyek az intézmények saját magukra vonatkozó értékelésére vonatkozóan adnak értékes támpontokat, hiszen egyrészt a gyermekek részvételét (és ennek kihívásait) is felmérték maguk között, másrészt értékelést adtak saját intézményi hatékonyságukra vonatkozóan is.

A *hatodik fejezet* a független gyermekjogi intézmények általam meghatározott, a társadalmi alrendszerben betöltött funkcióit mutatja be és kitér az intézményi hatékonyság mérésének nehézségeire is. A független gyermekjogi intézmények vizsgálatának nemzetközi szakirodalma mind a jog, mind a gyermekkor tanulmányok területén a kilencvenes évektől kezdve egyre gazdagodik (MELTON<sup>9</sup>, 1991; FLEKKØY<sup>10</sup>, 1991; DAVIDSON-COHEN-GIRDNER<sup>11</sup>, 1993; BORGEN<sup>12</sup>, 1996; UNICEF Innocenti, 1997 és 2013<sup>13</sup>; LANSDOWN<sup>14</sup>, 2001; GRAN<sup>15</sup>, 2011). E nemzetközi szakirodalmat áttekintve igyekeztem a hatékonyság mérésének lehetőségeire

---

<sup>9</sup> GARY B. MELTON: Lessons from Norway: the children's ombudsman as a voice for children. In: *Case Western Reserve Journal of International Law*, 23. 1991.

<sup>10</sup> MÅLFRID GRUDE FLEKKØY: *A Voice for Children*. Jessica Kingsley, London, 1991.

<sup>11</sup> H.A. DAVIDSON- C.P. COHEN – I.K. GIRDNER (eds.): *Establishing Ombudsman Programs for Children and Youth: How Government's Response to its Young Citizens Can Be Improved*. American Bar Association Center on Children and the Law. Washington DC, 1993.

<sup>12</sup> MARIANNE BORGEN: Developing the role of ombudsman. In: E. Verhellen (ed.): *Monitoring Children's Rights*. Kluwer Law International. The Hague. 1996.

<sup>13</sup> UNICEF Innocenti Research Centre: *Ombudswork for Children*. Innocenti, Florence. 1997; *Championing Children's Rights. A global study of independent human rights institutions for children*. UNICEF Innocenti Office of Research. Innocenti, Florence. 2013.

<sup>14</sup> GERISON LANSDOWN: Children's Rights Commissioners for the UK. In: B. Franklin (ed.): *The New Handbook of Children's Rights*. Routledge, New York. 2001.; *Independent Institutions Protecting Children's Rights*. Innocenti, Florence. 2001.

<sup>15</sup> BRIAN K. GRAN: The Roles of Independent Children's Rights Institutions for Implementing the CRC. In: *The Human Rights of Children. From Vision to Implementation*. Antonella Invernizzi- Jane Williams (eds). Ashgate. 2011.

fókuszálni, komparatív módszerrel, választott gyermekjogi ombudsman intézmények funkcióit vizsgáló összehasonlítással.

A munka során mindvégig arra kerestem a választ, hogy az ombudsman intézmény hatékonysága mérhető-e és ha igen, akkor effektív tud-e lenni tehát (1) a gyermekjogok intézményes védelmében, (2) a gyermekek véleményének „felhangosításában”, érdekeik artikulálásában; (3) valamint a nemzetközi monitoringban való részvétel útján, a szélesebb értelemben véve az első két kérdésre is visszaható, jogtudatosság növelésében. Ezeket a vizsgálódási területeket az összehasonlító jogtudomány és a strukturalista-funkcionalista összehasonlítás módszerével igyekeztem górcső alá venni.

A *hetedik fejezet* tartalmazza a hat választott ország: Magyarország, Lettország, Norvégia, Írország, Görögország és Hollandia összehasonlító, kismintás esetelemzését a gyermekjogok alkotmányos helyzete, a történeti, jogi háttér bemutatását követően a három társadalmi funkció részletes elemzése mentén. Az esettanulmányok elkészítéséhez értékeltem 2013-ban és 2018-ban kiküldött kérdőíveket Norvégia, Írország és Görögország esetében, s az értekezés írása közben 2018-ig több alkalommal egyeztettem mind személyesen, mind elektronikus úton az ombudsmani hivatalok munkatársaival.

*A zárófejezetben* pedig a munka áttekintését követően igazolom, hogy főhipotézisem szerint *a gyermekjogok védelme önálló gyermekjogi ombudsman intézmény felállításával hatékonyabban látható el, a kiválasztott országok intézményeinek 3 társadalmi funkció (alapjogvédelem, gyermekrészvétel, monitoring) mentén való vizsgálatát követően.* A rendelkezésemre álló kutatások és a komparatív elemzés egyértelműen azt támasztják alá, hogy az önálló gyermekjogi ombudsman munkája során azzal, hogy csak és kizárólag a gyermeküggyel foglalkozik, nagyobb nyilvánosságot is tud munkájának szerezni, amely által a kevésbé látható társadalmi csoportok számára is jobban elérhető válik a jogvédelem lehetősége. Integrált – az alapjogi panaszok vagy ügyek teljes tárházával foglalkozó – intézményben sehol nem találni példát a gyermekek valódi bevonására, vagy az ombudsman gyermekekkel való rendszeres közvetlen kapcsolattartására sem, holott ez elvárt feladata. Önálló független gyermekjogi intézmény felállítására buzdít számos nemzetközi ajánlás, az ENSZ Gyermekjogi Bizottság vonatkozó 2. és 5. számú Átfogó Kommentárjától és a gyermekjogi ombudsmannal nem bíró, részes államok (így Magyarország) számára megfogalmazott záróészrevételektől kezdve, az Európa Tanács és az Európai Parlament vonatkozó határozatáig a kilencvenes évektől kezdődően. Mindemellett nem elégszer hangsúlyozandó tétel, hogy az ombudsman

intézmény, létrejötte óta mindehol egyszemélyes intézmény, ennek okán valamennyi szerkezeti megoldás hatékonysága, láthatósága, eredményessége immanensen függ a hivatalt betöltő személy gyermekjogi elkötelezettségétől, érzékenységétől, tudásától a nyilvánosságról és a valódi függetlenségről alkotott szerepfelfogásától.

## Alkalmazott módszertan

A tudományterületek egymásba fonódása és fentebb ismertetett multidiszciplinaritás okán, kutatási módszereim is ennek megfelelően alakultak. A gyermekjogokra vonatkozó nemzetközi és hazai jogi szabályozás és alapjogvédelmi intézményrendszer mibenlétének bemutatása szükségszerűen maga után vonta a *deskriptív módszer* alkalmazását, azonban igyekeztem ehelyütt is a *kritikai szemléletet* alkalmazni. A gyermekjogi ombudsmanok európai modelljeinek bemutatása során elsődleges forrásként az intézményt létrehozó jogszabályok eredeti (vagy angol nyelvű) változatát, valamint elektronikus formában az ombudsman intézmények számára 2014-ben eljuttatott saját kérdőíves felmérés kvalitatív feldolgozását használtam (lásd: 3. számú melléklet). A kiküldött kérdőívre az akkori 30 tagország intézménye közül 25 választ adott. 2018-ban dolgoztam az UNICEF olyan nemzetközi kutatásában, amely a független emberi jogi intézményeket vizsgálta, az ennek során kidolgozott kérdőívet is felhasználtam a választott országok tekintetében. ALMOND-POWELL nyomán pedig a társadalmi funkciók – (1) alapjogvédelem, jogérvényesítés (2) gyermekrészvétel, (3) monitoring-jogtudatosítás – szerinti összehasonlítást végeztem a kiválasztott országok részletes elemzése esetében.

Az értekezés elkészítése során a gyermekjogi munkájukra vonatkozóan 1-1,5 órás személyes interjúkat készítettem, azonos tematika alapján 2014-2015 során a magyar ombudsmanokkal (DR. GÖNCZÖL KATALINNAL, DR. LENKOVICS BARNABÁSSAL). Mivel magam is az ombudsman munkatársa voltam 2008-2013 között, így PROF. DR. SZABÓ MÁTÉVAL és DR. SZÉKELY LÁSZLÓVAL nem készítettem külön interjút.

Az értekezés írása során EMILY LOGAN ír gyermekjogi ombudsmannal, MARC DULLAERT holland gyermekjogi ombudsmannal, KNUT HAANES, norvég gyermekjogi ombudsman-helyettessel, GEORGE MOSCHOS görög gyermekjogi ombudsman-helyettessel írásban egyeztettem több alkalommal.

## A szerző főbb tudományos publikációi az értekezés témájában

LUX ÁGNES: A gyermekek jogai. (Szócikk). In: Internetes Jogtudományi Enciklopédia. (Szerk. JAKAB ANDRÁS-FEKETE BALÁZS) 2018. <https://ijoten.hu/szocikk/a-gyermekek-jogai>

LUX ÁGNES: Tükör és/vagy görbe tükör? Magyarország a Gyermejjogi Bizottság előtt. In: *Esély: társadalom- és szociálpolitikai folyóirat*, 2015/4. 5-19.o.

LUX ÁGNES: Két „jó gyakorlat” az Egyesült Államok gyermekvédelméből. In: *Családi Jog*. 2015/3. 28-32.o.

AGNES LUX: Children’s Rights in the Hungarian Ombudsman’s Practice. In: *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014*. Eleven International Publishing. The Hague, 2015. 573-587. o.

AGNES LUX: Non-discrimination, complaint mechanisms and equality bodies. Chapter 2. In: *Children and non-discrimination. Interdisciplinary textbook*. CREAN. University Press of Estonia. 2014. 60-77. o.

LUX ÁGNES: Az ombudsman gyermekjogi projektmunkája (2008-2012) I-II-III. In: *Családi jog*. 2014. XI. évf. 2-3-4. szám.

LUX ÁGNES: A gyermekotthonokról az ombudsman szemével. In: *Kriminológiai Közlemények* 72. Válogatás a 2012-ben tartott tudományos ülések előadásáiból. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2013. 107-119.o.

LUX ÁGNES: Az Európa Tanács szerepe a gyermek jogainak védelmében. In: *Együtt a gyermekvédelemben*. 2013.

LUX ÁGNES: A gyermeki jogok védelmének európai rendszeréről – kiemelt figyelemmel az ombudsmani típusú jogvédelemre Magyarországon és Európában. In: *Az ombudsmani intézmények újraszabályozása a 21. századi Magyarországon és Európában*. Országgyűlés Hivatala. Budapest, 2012.

LUX ÁGNES: Gyermekbarát igazságszolgáltatás az ombudsman szemszögéből. In: *Kontroll és Jogkövetés*. Kriminológiai közlemények 71. Magyar Kriminológiai Társaság, 2012. 230-235.o.

LUX ÁGNES - SZABÓ MÁTÉ- SZIKLAY JÚLIA: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa munkájának nemzetközi környezete (2007-2010), különös tekintettel a gyermeki jogokra. In: *Külügyi Szemle*. 2010/4. szám. 78-102.o.

LUX ÁGNES: A legfiatalabbak jogai a vén kontinensen – a gyermeki jogok védelmének európai rendszeréről. In: *Acta Humana*. 2009/3. sz. 33-55.o.

**ELTE Faculty of Law**  
**Doctorate School of Political Sciences**

**Development of children's rights movement and the  
European independent children's rights institutions  
in a comparative perspective**

Phd thesis booklet  
Budapest, 2018.

Supervisor: Dr. (habil) Krisztina ARATÓ PhD  
ELTE Faculty of Law Institute of Political Sciences

dr. Ágnes LUX  
candidate

External supervisor: Dr. (habil) Mária HERCZOG

Contents

- 1. Aim and subject matter of the research ..... 19
- 2. Structure of the research ..... 21
- 3. Applied methods ..... 26
- 4. List of the author’s publications on the subject..... 28

## 1. Aim and subject matter of the research

In my dissertation I am dealing with the development of the international child rights movement related to the changes of the child's social status, with the evolving international child rights protection system, especially with the roles and functions of the independent children's rights institutions with a particular European scope.

Children's rights and related social issues are becoming a quite complex and far-reaching agenda for the international community. The most concerning issues arisen as the phenomena of child poverty, child labor, other forms of deprivation, global violence against children, the situation of children living with disabilities or with special needs in care, the burning problems of juvenile delinquency needs a multidisciplinary approach to evaluate at theoretical and practical level.

Beyond the above mentioned issues the difficulty of appraisal the subject of my dissertation is also enhanced by the fact that the relatively young area of the children's rights (as it has only appeared in the 1920s as a subject of matter of modern socio-legal and political discourse) does not exist as a separate branch of law. Children's rights do not affect only various fields of law, including civil law, criminal law, criminology, family law or administrative law, but also transcend the scope of constitutional law and international law. These issues - since they are social phenomena too - cannot be separated from other fields of sciences, such as sociology, social policy and political sciences offering a number of investigative opportunities.

Because of the complex nature of the everyday reality of children in societies, its research cannot be integrated into disciplines of a single field. That is why we do not find the area of the children's rights in university education consistently either in the same faculties or same departments: it can be found once at childhood studies, child protection studies, family law, social sciences or at law faculties.

A comprehensive understanding of children's rights requires the joint use of different disciplines. It led to the adoption of a *multidisciplinary model* that allows the knowledge of

specific areas to deepen and expand, combined with the holistic interpretation of children's rights - a child, as a complex social phenomenon and a full rights holder.<sup>16</sup>

It would be difficult to create a single code of law, as the basic principle based on the human rights approach that has now become an unquestionable paradigm means that the child is entitled to all the rights as adults, since they are human beings. Indeed they are in need of particular protection and support as a result of their special socio-legal status and age, which has to be provided by their caretakers, and ultimately by the state, thereby children's rights issues gaining understanding in a number of social and legal relations. Due to their vulnerability and their evolving capacities and as they are facing barriers to exercise of rights, children need more and more active state protection than usual.

The area of children's rights was able to gain for itself, through the motivation and intensive work of active social movements, that today an international convention ratified by virtually all states in the world recognizes the existence and protection of the rights of the child. The peculiarity of the area is well characterized by the fact that this social movement, activity and the convention is an "adult-designed" result in an "adult-framed" framework: the children were the least involved directly and actively in it. This point is also critical in the latest international children's rights studies, and the need to create a new theoretical framework emerged, replacing this "paternalistic" top-down approach with a "child rights from below" attitude (LIEBEL, 2012)<sup>17</sup>, the use of "living children's rights" (HANSON-NIEUWENHUYS, 2013)<sup>18</sup> and "local" children's rights (VANDENHOLE, 2012).<sup>19</sup>

The aim of this research is to find answers to these far-reaching questions in a multidisciplinary approach, with the aim of presenting the historical background of recognition of children's rights and the child as a socially-protected value after conceptual distinctions related to the child

---

<sup>16</sup> DIDIER REYNAERT – ELLEN DESMET – SARA LEMBRECHTS – WOUTER VANDENHOLE: Introduction: A critical approach to children's rights. In: *Routledge International Handbook of Children's Rights Studies*. (Eds.: DIDIER REYNAERT – ELLEN DESMET – SARA LEMBRECHTS – WOUTER VANDENHOLE). Routledge International Handbooks. 2015. 7-9.pp

<sup>17</sup> MANFRED LIEBEL: *Children's rights from below. Cross cultural perspectives*. Palgrave MacMillan, Basingstoke. 2012.

<sup>18</sup> KARL HANSON- O. NIEUWENHUYS (Eds.): *Reconceptualizing Children's Rights in International Development: Living Rights, Social Justice, Translations*. Oxford University Press, Oxford. 2013.

<sup>19</sup> WOUTER VANDENHOLE: Localising the human rights of children. In: MANFRED LIEBEL: *Children's rights from below. Cross cultural perspectives*. Palgrave MacMillan, Basingstoke. 2012.

and children's rights. I also analyzed the development of the international child rights movement and way to adopt legally binding instruments, but also the independent human rights institutions' tasks to protect children's rights. The thesis tries to define the subject, which is, *the child*, and therefore, as a matter of principle, accepts the UN Convention on the Rights of the Child (hereafter referred to as UN CRC) that each person is considered as a child before the age of 18 and therefore narrows down the scope in the context of dilemmas surrounding the beginning and end of the legal entity of a child.

The dissertation accepts the following two concepts: (1) because of the vulnerability of the child as a legal entity, children's rights constitute a special area and (2) the relevant legal relations can be interpreted only in a specific triad (child/parent or caretaker/state) which justifies the active engagement of the state.

*My main hypothesis and the central and narrow subject of the dissertation is that children need an active/positive state engagement for protection and enforcement of their rights, and for the efficient protection of children's rights an independent institution for the rights of the child is needed: an independent ombudsman for children.*

In the social subsystem, the constitutional protection of children's rights can be determined along three main expectations (functions):

- (1) effective enforcement and protection of rights,
- (2) facilitating child participation,
- (3) and through involvement in international monitoring mechanisms: better implementation of international law.

## 2. Structure of the research

In *introduction*, I justify the choice of matter of subject along these lines, with the current international literature on children's rights.

*In Chapter I*, as the theoretical basis of the research of 'the child as social value' cannot be missed, I outline the changes of the global North's attitude towards the child from the Middle Ages to the twentieth century. In this chapter, it has also been given a major emphasis to the

work of Jean-Jacques ROUSSEAU, John LOCKE and other humanists in the era of Enlightenment, which was also strongly influencing modern pedagogy and the development of law.

Given that the age of the child is particularly important from a legal perspective, I have summarized the currently valid international law model that sets the upper age limit of this status at age 18. The beginnings of childhood lead to equally exciting legal-ethical-philosophical issues, so I summarized theoretical positions about legal entity of the fetus.

*In Chapter II*, as it is still debated what is the proper 'sui generis' definition of the children's rights, probably because of its multidisciplinary, inter-professional and comprehensive nature, I attempt to narrow the definition of children's rights following to place it in the human rights framework in line with the theoretical background of the current literature.

*The theoretical framework of the dissertation is the new, modern-postmodern interpretation of the human rights model, which we consider to be as guiding principle of today's interpretation of children's rights. According to this, the traditional equality approach becomes overwhelming as a democratic liberal state based on rule of law guarantees fundamental rights and freedoms for everyone. Thereafter, the recognition and consequently special protection of people, groups of people in diverse situations, is needed. According to IGNATIEFF, everyone in the classical human rights model has the same rights, the children are entitled to all human rights as adults, because of their human nature. However, according to a modern-postmodern interpretation based on differentiation of different situations, the development of a special guarantee system for children's rights is justifiable because it is in a special, protective status due to the child's age and evolving capacities.*<sup>20</sup>

The chapter also analyzes the fact that the specific characteristics *of children's rights exist in a three-pole relationship*, that is to say, next to a (1) legal entity child (2) and the state with obligations to defend fundamental rights (2), a third party is also involved in: the parent (caretaker). It is very important to emphasize that the enforcement of the rights of the child is also a requirement in the child-parent relation as well as for the state.

*Chapter III* deals with the development of the international child rights movement and the development of a legal and policy framework emerging as a result of their work. It provides a historical background to the development of the modern movement of children in the 20th

---

<sup>20</sup> MICHAEL IGNATIEFF: *The Rights Revolution*. CBC, Toronto, 2000.

century. From the beginning of the century to 1979, the milestone was the International Year of the Child. In this chapter the first two international documents on children's rights will be presented: the so called first Geneva Declaration adopted by the League of Nations in 1924 and another one adopted by the UN General Assembly in 1959. Both documents still reflect a welfare approach, rather than a participatory attitude and the recognition of the socially active legal status of children. Yet the content of the two declarations reflects well the changes of the past decades in the context of human rights and state involvement. The World War II left a heavy mark on history, but in addition more responsibility for protecting and enforcing the rights of the child was set out for states - albeit, still in the form of 'soft law'.

In honor of the 20th anniversary of the Geneva Declaration, 1979 became the “International Year of the Child” declared by the UN General Assembly. The year was a turning point in the life of the international political community because the socialist government of Poland submitted a draft text, which about 10 years later became the UN CRC. This chapter will analyze the preparation of negotiations too. The period prior to the Convention on the Rights of the Child was, according to some authors, can be seen as an “ad hoc charity” for children who were considered to be the most vulnerable members of society. In the rare situations where children's rights were mentioned, there was no reference to the Geneva Declaration of 1959, but primarily to the revelations of the teenage rebellion of the teenagers rebelled against their parents or authorities in some developed states, in the rebellion of the 1968 student revolutions. In addition, the issue of "rights" was far from the main profile of child protection organizations, focusing mainly on welfare issues.

*Chapter IV* reviews mostly the UN CRC, which in international law first addresses rights of the child in a single catalog, which introduced a new timeframe of children's rights' discussions. The convention itself has radically altered the picture of children and childhood by fixing the minimum standards of care, development, upbringing and social participation that all children are entitled to under the age of 18. To protect the childhood has become an imperative, the idea of a “global child” was born.

The UN CRC entered into force on 2 of September 1990, almost one year after the convention was adopted by the UN on 20 November 1989 (10<sup>th</sup> Anniversary of the International Year of the Child and 30<sup>th</sup> Anniversary of the second Geneva Declaration). Since then, it is ratified in all states of the Earth except the United States of America. The Hungarian parliament was -

among the first states in the Central and Eastern European region which adopted it by the Act 64 of 1991. In this chapter, I analyze the possible causes of the failure of ratification of the US.

This chapter also deals with the implementation of the UN CRC in the Member States, in particular the work of the UN Committee on the Rights of the Child and the European regional institutions (European Union, Council of Europe). Pursuant to Article 44 of the UN CRC, each State Party shall report every five years on what measures it has taken to implement the provisions of the convention (and of its Optional Protocols). The UN Committee on the Rights of the Child is monitoring the implementation of the UN CRC as a non-legal entity, but as an independent body of experts, and beyond its interpreting work through its general comments since 2001 it also proposes recommendations for countries which can be understood as kind of case law. This chapter also outlines the reporting cycle of States Parties and the points of contact of independent children's rights institutions.

*Chapter V* presents the ombudsman-type fundamental rights protection with a historical and theoretical background through the presentation of current international and national literature. Since the nineties, promoting the establishment of independent national human rights institutions worldwide is an important element of UN human rights activities. These institutions are accredited through the filtering “Paris Principles” around the world, which is also the starting point for my analysis. The independent national human rights institutions (INHRI), which are at the center of my research interest, are at the brink of civil and public spheres, which often carry out their duties in the form of an ombudsman-type institution and control the functioning of state-run bodies in the area of constitutional/fundamental rights.

I outline here the tasks, competences and the structural solutions of independent European institutions for children’s rights, based on the Paris Principles and the General Comments No. 2. and 5. of the UN Committee on the Rights of the Child. The latter provide a more specific and detailed recommendation system for the states. Following the recommendations of the UN Committee on the Rights of the Child and the Council of Europe, an independent children’s rights institution was set up almost everywhere in Europe, most of them as an ombudsman institution with different structures and powers. However, analyzing the different models, it is clear that the efficient and socially accepted performance of this task depends not only on a particular institutional model, but is largely influenced by the commitment and sensibility of the officeholder, and the socio-political culture and environment. I analyze the theoretical background of the ombudsman-type institutions, which can be a separate or an integrated

model, with different scope of competence. I also describe the international legal resources concerning the establishment of the ombudsman for children's rights. Then I outline the typical models of independent children's rights institutions in Europe. The analysis focuses on the formal characteristics of the institutions (level of regulation, name of the institution), power, organizational solutions, appointment of the person in charge of office, and other questions (incl. budget) of independence. A particularly sensitive issue for the whole dissertation is the involvement of children's voice (child participation) as a fundamental task for the ombudsman-type institutions. Therefore, I will deal more in detail with the theoretical and children's rights background.

An important part of this chapter is the presentation of the European Network of Ombudsmen for Children (ENOC) and membership criteria (ENOC Standards), which may serve as a quasi-legal source for the regulation of the Ombudsman's institutions. I present two important own researches of ENOC, which provide valuable insights on the institutions' own assessment of their own, as they have taken part in the participation of children (and their challenges) and evaluated their own institutional efficiency.

*Chapter VI* presents the roles and functions of the independent children's rights in the social subsystem, as well as the difficulties of measuring institutional efficiency. The international literature on the study of independent children's rights institutions has become more and more enriched since the nineties.<sup>21</sup> Reviewing this international literature, I tried to focus on the possibilities of measuring efficiency, by comparative methods to analyze the functions of the chosen ombudsman institutions.

During the course of my entire research work, I sought to find out whether the effectiveness of the ombudsman's institution can be measured at all and if so, can this institution be effective (1) in protection of children's rights, (2) in strengthening children's views and articulating their interests; (3) and in awareness-raising on rights by participating in international monitoring. I tried to examine these areas by the method of comparative law and structuralist-functionalist comparison.

*Chapter VII* contains six countries compared: Hungary, Latvia, Norway, Ireland, Greece and the Netherlands and the reasons for their selection are the following. I was looking for

---

<sup>21</sup> MELTON 1991 ; FLEKKØY 1991 ; DAVIDSON-COHEN-GIRDNER 1993 ; BORGEN 1996 ; UNICEF Innocenti Studies 1997 and 2013 ; LANSDOWN 2001 ; GRAN 2011.

institutions that can be classified into ideal typical models among the EU member states ratified the UN CRC, detailed in the dissertation. Thus, I analyze Norway where the first independent ombudsman for children was established, and Ireland with its very active ombudsman. Greece and the Netherlands, where in an integrated ombudsman institution, a deputy ombudsman for children works, and Latvia and Hungary where the ombudsman with general competence acts as a defender of children's rights. It may not be necessary to justify a more detailed presentation of the Hungarian situation, but it is also an interesting example for the European institutions, as it defined itself as a quasi-commissioner or as a quasi-ombudsman for children.

In the *closing chapter*, after summarizing the research, I justifies my main hypothesis, that the protection of the rights of the child can be better performed by establishing an independent ombudsman for children's rights. Available research clearly demonstrates that most European countries have created an independent institution. As an independent ombudsman for children only and solely deals with the children's issues can gain greater publicity for his work (and through this twin edge lenses more attention towards rights and abuses of rights). Moreover there is no example for children's direct participation or direct involvement of children anywhere in general institutions dealing with the full range of fundamental rights complaints or cases, although this would be a desirable task. A number of international recommendations, from the relevant General Comments No. 2 and 5 of the UN Committee on the Rights of the Child and its concluding observations for States Parties (such as Hungary), up to the European Parliament's decisions from the nineties encourage the establishment of an autonomous independent institution for children's rights. Nevertheless, it cannot emphasize enough that the ombudsman institution has been a single headed institution since its inception and therefore the efficiency, visibility and effectiveness in all structural solutions are immanently dependent on the role of the officeholder in his / her commitment to the child's rights, sensitivity, knowledge of the public and his or her role of real independence.

### 3. Applied methods

Due to the interdependence of the disciplines and the above-mentioned multidisciplinary, my research methods also developed accordingly. In the chapters on the concept of the child, and on the development of the child rights movements, I applied a *theoretical approach* to the dissertation by analyzing primary sources of political history, childhood history and law. I also

followed the *source analysis method* to clarify the theoretical questions of the subsequent chapters. The presentation of the international and domestic legal regulations and fundamental rights institutions of children's rights necessarily led to the application of the *descriptive method*, but I also tried to apply *critical approach* here. During the presentation of the European models of children's ombudsmen, I used the original (or English version) of the legislation establishing the institution as a primary source and the qualitative processing of my own questionnaire survey in the electronic format for the Ombudsman Institutions sent out in 2014. The questionnaire was sent back by 25 out of 30 ENOC Member States. Following ALMOND-POWELL, a comparison of the social functions - (1) fundamental rights protection and enforcement (2) child participation, (3) monitoring - was conducted by a detailed analysis of the selected countries.

During the research, I prepared personal interviews for 1-1,5 hours on the basis of the same structure in 2014-2015 with Hungarian ombudsmen dr. Katalin GÖNCZÖL and dr. Barnabás LENKOVICS. Since I worked for the ombudsman from 2008 to 2013, Prof Dr. Máté SZABÓ and Dr. László SZÉKELY I ignored to make a separate interview.

During the research, I consulted several times with Ms Emily LOGAN, Irish children's rights ombudsman, Mr. Marc DULLAERT, Dutch ombudsman, Mr. Knut HAANES, Norwegian deputy-ombudsman for children, with Mr. George MOSCHOS, Greek deputy-ombudsman for children.

#### 4. List of the author's main publications on the subject

LUX ÁGNES: A gyermekek jogai. (Szócikk). In: Internetes Jogtudományi Enciklopédia. (Szerk. JAKAB ANDRÁS-FEKETE BALÁZS) 2018. <https://ijoten.hu/szocikk/a-gyermekek-jogai>

LUX ÁGNES - SZABÓ MÁTÉ- SZIKLAY JÚLIA: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa munkájának nemzetközi környezete (2007-2010), különös tekintettel a gyermeki jogokra. In: *Külügyi Szemle*. 2010/4. szám. 78-102.pp

LUX ÁGNES: A gyermeki jogok védelmének európai rendszeréről – kiemelt figyelemmel az ombudsmani típusú jogvédelemre Magyarországon és Európában. In: *Az ombudsmani intézmények újraszabályozása a 21. századi Magyarországon és Európában*. Országgyűlés Hivatala. Budapest, 2012.

LUX ÁGNES: A gyermekotthonokról az ombudsman szemével. In: *Kriminológiai Közlemények* 72. Válogatás a 2012-ben tartott tudományos ülések előadásából. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 2013. 107-119.ppü

LUX ÁGNES: Tükör és/vagy görbe tükör? Magyarország a Gyermekjogi Bizottság előtt. In: *Esély: társadalom- és szociálpolitikai folyóirat*, 2015/4. 5-19.o.

LUX ÁGNES: A legfiatalabbak jogai a vén kontinensen – a gyermeki jogok védelmének európai rendszeréről. In: *Acta Humana*. 2009/3. sz. 33-55.pp

LUX ÁGNES: Az Európa Tanács szerepe a gyermek jogainak védelmében. In: *Együtt a gyermekvédelemben*. 2013.

LUX ÁGNES: Az ombudsman gyermekjogi projektmunkája (2008-2012) I-II-III. In: *Családi jog*. XI. évf. 2-3-4. szám.

LUX ÁGNES: Gyermekbarát igazságszolgáltatás az ombudsman szemszögéből. In: *Kontroll és Jogkövetés*. Kriminológiai közlemények 71. Magyar Kriminológiai Társaság, 2012. 230-235.o.

AGNES LUX: Non-discrimination, complaint mechanisms and equality bodies. Chapter 2. In: *Children and non-discrimination. Interdisciplinary textbook*. CREAN. University Press of Estonia. 2014. 60-77. pp

AGNES LUX: Children's Rights in the Hungarian Ombudsman's Practice. In: *Hungarian Yearbook of International Law and European Law 2014*. Eleven International Publishing. The Hague, 2015. 573-587.pp