



RZECZNIK PRAW DZIECKA

RZECZNIK PRAW DZIECKA W POLSCE

UKSZTAŁTOWANIE RZECZNIKA PRAW DZIECKA W POLSCE JAKO ORGANU PAŃSTWOWEGO

KOMENTARZ DO USTAWY O RZECZNIKU PRAW DZIECKA

Paweł J. Jaros

W a r s z a w a 2 0 1 3

RZECZNIK PRAW DZIECKA W POLSCE

UKSZTAŁTOWANIE RZECZNIKA PRAW DZIECKA W POLSCE JAKO ORGANU PAŃSTWOWEGO

KOMENTARZ DO USTAWY O RZECZNIKU PRAW DZIECKA



RZECZNIK PRAW DZIECKA

RZECZNIK PRAW DZIECKA W POLSCE

**UKSZTAŁTOWANIE
RZECZNIKA PRAW DZIECKA W POLSCE
JAKO ORGANU PAŃSTWOWEGO**

**KOMENTARZ DO USTAWY
O RZECZNIKU PRAW DZIECKA**

Paweł J. Jaros

Warszawa 2013

Opracowanie:
Biuro Rzecznika Praw Dziecka

Copyright by Biuro Rzecznika Praw Dziecka
Warszawa 2013

ISBN: 978-83-89658-36-4

Adres redakcji:
Biuro Rzecznika Praw Dziecka
ul. Przemysłowa 30/32
00-450 Warszawa
telefon: (22) 583 66 00
fax: (22) 583 66 96
www.brpd.gov.pl

Spis treści

Wstęp / 7

1. Ukształtowanie Rzecznika Praw Dziecka w Polsce jako organu państwowego / 11

- 1.1. Prace w Zgromadzeniu Narodowym nad ustanowieniem RPD / 11
- 1.2. Pełnomocnik Rządu do Spraw Dzieci / 28
- 1.3. Prace w Sejmie III kadencji nad ustanowieniem RPD / 31
- 1.4. Prace w Sejmie VI kadencji / 39

2. Komentarz. Akty prawne. Zestawienia / 63

- 2.1. Komentarz do ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka / 63
- 2.2. Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. — o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. Nr 6, poz. 69 — tekst jednolity) / 178
- 2.3. Statut Biura Rzecznika Praw Dziecka / 188
- 2.4. Sprawy podjęte przez Rzecznika Praw Dziecka w latach 2001–2013 / 190
- 2.5. Rzecznicy Praw Dziecka w Polsce w latach 2000–2013 / 190

Bibliografia / 191

Źródła prawa / 195

Sprawozdania stenograficzne, biuletyny, druki / 205

Wstęp

Prace nad utworzeniem instytucji Rzecznika Praw Dziecka w Polsce zainicjowane zostały przez organizacje pozarządowe i środowiska działające na rzecz praw dzieci. W rezultacie w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzono przepis (art. 72 ust. 4) dający podstawy prawne do powołania Rzecznika Praw Dziecka. W wyniku prac parlamentarnych 6 stycznia 2000 r. uchwalono ustawę o Rzeczniku Praw Dziecka. Do dnia dzisiejszego ustawa ta doczekała się czterech nowelizacji, które miały miejsce w latach 2008–2011. Sprowadzały się one głównie do wzmocnienia uprawnień Rzecznika i jego niezależności. W ten sposób ukształtowana została instytucja ochrony praw człowieka wyposażona w uprawnienia o charakterze procesowym, kontrolnym, interwencyjnym i sygnalizacyjno-inicjującym.

Niezmiennie jednak głównym zadaniem Rzecznika jest stanie na straży praw dziecka określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencji o Prawach Dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców.

Mam świadomość, że w naszym kraju funkcjonuje szereg organów, instytucji i organizacji zajmujących się prawami dziecka i ich ochroną. Często jednak działają one jedynie w konkretnym środowisku społecznym lub na określonym obszarze, czasem sytuacja dziecka nie jest głównym celem ich działalności. Z tego punktu widzenia ustanowienie Rzecznika Praw Dziecka jako niezależnej instytucji wspiera wysiłki państwa zmierzające do maksymalnej ochrony praw dziecka. Podkreślenia wymaga, że Rzecznik nie zastępuje wyspecjalizowanych służb i stowarzyszeń zajmujących się ochroną dziecka, lecz interweniuje w sytuacji, kiedy dotychczasowe procedury okazały się nieskuteczne bądź ich zaniechano.

Działania przewidziane w ustawie Rzecznik podejmuje z własnej inicjatywy, biorąc pod uwagę napływające do niego informacje wskazujące na naruszenie praw lub dobra dziecka. Poza sprawami natury systemowej zajmuje się także przypadkami indywidualnymi, jeśli nie zostały one wcześniej rozwiązane we właściwy sposób, mimo że wykorzystano dostępne możliwości prawne.

Wykonując swoje uprawnienia, Rzecznik kieruje się zasadami zawartymi w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencji o Prawach Dziecka i ustawie o Rzeczniku Praw Dziecka. Jako podstawowe wymie-

nić należy: zasadę poszanowania godności i podmiotowości dziecka, zasadę dobra dziecka (rozumianą jako podejmowanie wszystkich działań w najlepiej pojętym interesie dziecka), zasadę równości praw każdego dziecka, zasadę poszanowania odpowiedzialności rodziców za rozwój i wychowanie dziecka oraz ich praw i obowiązków.

Adresatami działań Rzecznika są wszystkie organy władzy państwowej (m.in. Sejm, Senat, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, Rada Ministrów, Trybunał Konstytucyjny, Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny, sądy powszechne), organy samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe oraz inne organizacje i instytucje.

Mając na uwadze przedstawiony powyżej tak szeroki obszar działania, niezwykle ważne jest jego przybliżenie w sposób bardziej szczegółowy jego zakresu, przedmiotu, praw i metod. Publikacja, jaką Państwu przedkładam, wypełnia to zadanie. Składa się ona z dwóch tematycznych części. Pierwsza z nich dotyczy legislacyjnej historii tworzenia i kształtowania niezależnego organu państwowego – Rzecznika Praw Dziecka. Obejmuje ona działania, jakie w tym celu były podejmowane przez Zgromadzenie Narodowe, Sejm i Senat. Przypomina starania klubów parlamentarnych, posłów i senatorów, działaczy organizacji pozarządowych i innych osób. Nade wszystko jednak jest opisem głównych koncepcji, które w owym czasie ścierając się ze sobą, doprowadziły do wyłonienia i uformowania w aktualnej postaci Rzecznika Praw Dziecka jako organu państwowego. Dwie z nich zasługują na naszą szczególną uwagę. Pierwsza – wiążąca ten organ z instytucją Rzecznika Praw Obywatelskich i druga – stawiająca na niezależność Rzecznika Praw Dziecka jako odrębnego organu państwowego, wyspecjalizowanego w ochronie specyficznych praw dziecka, a jednocześnie wyposażonego w instrumentarium analogiczne do tego, jakie posiada Rzecznik Praw Obywatelskich. Dzisiaj wiemy, że aprobatę uzyskała druga z nich, a z biegiem czasu umocniła się i w sposób zasadniczy wpłynęła na kształt, strukturę i pozycję Rzecznika Praw Dziecka.

Druga część to głównie praktyczny komentarz do ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka. Wyjaśnia przepisy, zawiera liczne odwołania do Konstytucji i wiążących Polskę umów międzynarodowych oraz do orzeczeń: Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Przedstawia związki między przepisami komentowanej ustawy a innymi normami obowiązującymi w ramach polskiego porządku prawnego. Ukazuje

Rzecznika i jego biuro w działaniu. Jest przez to znakomitym kompendium wiedzy o Rzeczniku Praw Dziecka, którą można wykorzystać praktycznie. Mam tu na myśli przede wszystkim tych, którzy współpracują z Rzecznikiem i tych, którzy w przyszłości zechcą skorzystać z jego pomocy. Jestem przekonany, że upowszechnienie tej wiedzy jeszcze bardziej podniesie jakość ochrony praw dzieci w Polsce i przyczyni się do wzmocnienia ich godności i podmiotowości.

W tym miejscu chciałbym podziękować wszystkim osobom, których działania doprowadziły do ustanowienia w Polsce niezależnej instytucji Rzecznika Praw Dziecka oraz tym, którzy w trudnych chwilach nie wątpili w sens jej istnienia.

Wszystkie nowelizacje ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, które od 2008 roku miały miejsce dzięki osobistemu wsparciu wielu posłów i senatorów pod przewodnictwem pani poseł Magdaleny Kochan (Przewodniczącej Podkomisji Nadzwyczajnej do Rozpatrzenia Poselskiego Projektu Ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka) i pana senatora Mieczysława Augustyna (Przewodniczącego senackiej Komisji Rodziny i Polityki Społecznej) przyczyniły się do wzmocnienia instytucji Rzecznika Praw Dziecka i podniosły standardy przestrzegania praw dziecka w Polsce.

Marek Michalak
Rzecznik Praw Dziecka

1. Ukształtowanie Rzecznika Praw Dziecka w Polsce jako organu państwowego

1.1. Prace w Zgromadzeniu Narodowym nad ustanowieniem RPD

Dyskusja nad ustanowieniem Rzecznika Praw Dziecka jako organu konstytucyjnego w III Rzeczypospolitej rozpoczęła się wraz z pracami Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego. Po raz pierwszy komisja taka została utworzona po wyborach parlamentarnych do Sejmu I i Senatu II kadencji¹. Pierwsze posiedzenie Komisji Konstytucyjnej odbyło się 30 października 1992 r. Jej przewodniczącym został senator Walerian Piotrowski². Jednak rozwiązanie Sejmu I kadencji w maju 1993 r. położyło kres jej pracom jeszcze przed debatą sejmową na temat zasadniczych kwestii ustrojowych, którą zaplanowano na lipiec 1993 r. Niemniej jednak w czasie niespełna 7 miesięcy jej funkcjonowania złożono 7 projektów konstytucji w oparciu o wymogi ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej³.

Jako pierwszy wpłynął projekt podpisany przez grupę 58 członków Zgromadzenia Narodowego i złożony w dniu 24 marca 1993 r. Podpisani pod projektem parlamentarzyści upoważnili senator Alicję Grześkowiak do reprezentowania ich w toku prac nad ustawą zasadniczą. Dokument ten został złożony jako projekt Konstytucji RP uchwalony przez Komisję Konstytucyjną Senatu RP I kadencji⁴. W rozdziale II zatytułowanym „Prawa, wolności i obowiązki obywatelskie” w art. 31 mocno zaakcentowano rolę rodziny jako wspólnoty podstawowej i pierwotnej w stosunku do państwa. Rodzicom przyznano naturalne prawo i pierwszeństwo do wychowania dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem. Małżeństwo, rodzina i macierzyństwo miały znaleźć się pod ochroną państwa. Natomiast dzieci miały prawo do ochrony i specjalnej opieki

¹ Wybory do Sejmu I i Senatu II kadencji odbyły się 27 października 1991 r.

² R. Chruściak, W. Osiatyński, *Tworzenie konstytucji w Polsce w latach 1989–1997*, Warszawa 2001, s. 104.

³ Dz.U. Nr 67, poz. 336.

⁴ R. Chruściak, W. Osiatyński, *Tworzenie konstytucji ..., op.cit.*, s. 110.

przed i po urodzeniu. Szczególną troską państwo otaczałoby rodziny z licznym potomstwem⁵.

Drugi projekt konstytucji, podpisany przez grupę 62 członków Zgromadzenia Narodowego, został złożony w dniu 28 kwietnia 1993 r. Podpisani pod nim posłowie i senatorowie byli członkami Klubu Parlamentarnego Sojuszu Lewicy Demokratycznej⁶. W rozdziale pierwszym projektu „Wolności, prawa i obowiązki człowieka oraz obywatela”, w części zatytułowanej „Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne” w art. 60 podobnie jak w poprzednio omawianym projekcie, rodzinę, małżeństwo i macierzyństwo oddano pod ochronę państwa. Ponadto zrównano w prawach dzieci urodzone w małżeństwie, jak i dzieci urodzone poza małżeństwem. Do świadczenia wszelkiego rodzaju pomocy tym dzieciom zobowiązano rodziców. Państwo natomiast miało zapewnić w zakresie niezbędnej potrzeby realizację praw i obowiązków alimentacyjnych. Zarówno matkom, jak i ojcom zapewniono urlopy wychowawcze, a dzieciom korzystanie z opieki przewidzianej w umowach międzynarodowych mających na celu ochronę ich praw.

W art. 61 omawianego projektu postanowiono, że dzieci bez dostatecznej opieki rodzicielskiej mają prawo do opieki i pomocy państwa w zakresie określonym ustawą, a pozbawienie lub ograniczenie władzy rodzicielskiej może nastąpić tylko na podstawie orzeczenia sądowego. Jednocześnie zapewniono, że dziecko korzysta z ochrony władz publicznych przed wyzyskiem ekonomicznym, przed wykonywaniem pracy, która może być niebezpieczna lub może kolidować z kształceniem dziecka bądź może być szkodliwa dla zdrowia dziecka, jego rozwoju fizycznego, umysłowego, duchowego, moralnego lub społecznego, a także zakazano stosowania kar cielesnych.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż w projekcie tym po raz pierwszy w toku prac nad konstytucją pojawiła się instytucja Rzecznika Praw Dziecka⁷. W rozdziale X, zatytułowanym „Gwarancje konstytucyjne”, w art. 163 zapisano:

„1. Ustanawia się Rzecznika Praw Dziecka, który stać będzie na straży ochrony praw dzieci i młodocianych, przewidzianych Konstytucją oraz określonych w ustawach.

⁵ Projekty konstytucji 1993-1997, przygotował R. Chruściak, cz. 1, Warszawa 1997, s. 146.

⁶ Tamże, s. 91.

⁷ Tamże, s. 133.

2. Rzecznika Praw Dziecka powołuje na okres 4 lat Prezydent na wniosek Prezesa Rady Ministrów.

3. Sposób działania Rzecznika Praw Dziecka określa ustawa”.

Następny projekt ustawy zasadniczej został złożony w dniu 29 kwietnia 1993 r. przez grupę 63 członków Zgromadzenia Narodowego – posłów i senatorów należących do Klubu Parlamentarnego Unii Demokratycznej. W rozdziale II „Prawa, wolności i obowiązki obywateli” w art. 36 przewidziano, iż rodzina i macierzyństwo pozostają pod ochroną prawa. Rodzicom przyznano prawo do określenia sposobu wychowania dzieci, zaś dzieciom pozbawionym opieki rodzicielskiej lub opiekunów prawnych – prawo do opieki ze strony władzy publicznej. Na władzę publiczną nałożono obowiązek ochrony dziecka przed okrutnym traktowaniem⁸.

Pod czwartym projektem, złożonym w dniu 30 kwietnia 1993 r., podpisało się 61 członków Zgromadzenia Narodowego, reprezentujących głównie Klub Parlamentarny Polskiego Stronnictwa Ludowego oraz Koło Parlamentarne Unii Pracy, Mniejszości Niemieckiej, Partii Rencistów i Emerytów „Nadzieja” oraz posłów niezrzeszonych⁹. W projekcie tym, poza art. 23 ust.1, określającym sposób nabycia obywatelstwa, nie znajdujemy żadnego innego odniesienia do dziecka jako podmiotu prawa konstytucyjnego¹⁰.

Kolejnym projektem była inicjatywa konstytucyjna Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Wałęsy, złożona również w dniu 30 kwietnia 1993 r.¹¹ Projekt ten nie zawierał jednak w ogóle rozdziału dotyczącego praw i wolności obywateli. W żadnym miejscu nie odnosił się także do praw dziecka. W punkcie 11 uzasadnienia stwierdzono, iż w intencji projektodawcy częścią porządku konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej winna stać się Karta Praw i Wolności, która została zgłoszona odrębnie, jednak miała stanowić integralną część projektu Konstytucji¹². W art. 21 Karty Praw i Wolności zagwarantowano dziecku prawo do rodzicielskiego wychowania i opieki, pozbawione zaś właściwej opieki i wychowania otrzymywało prawo do opieki ze

⁸ Tamże, s. 271.

⁹ Tamże, s. 187.

¹⁰ Tamże, s. 191.

¹¹ Tamże, s. 43.

¹² Tamże, s. 188.

strony władzy publicznej. Zasady i tryb ograniczenia, zawieszenia lub pozbawienia władzy rodzicielskiej określałaby ustawa. Dziecku zdolnemu do formułowania własnego poglądu zapewniano prawo do wzięcia go pod uwagę przy decydowaniu o jego sprawach, stosownie do jego wieku i dojrzałości. Każdy otrzymywał prawo do żądania od władzy publicznej ochrony dziecka przed okrutnym lub poniżającym traktowaniem¹³.

Szósty projekt, zgłoszony także 30 kwietnia 1993 r., został podpisany przez 58 członków Zgromadzenia Narodowego, w tym przez wszystkich posłów Klubu Parlamentarnego Konfederacji Polski Niepodległej. Projekt ten w rozdziale II noszącym nazwę „Obywatele Rzeczypospolitej” w art. 21 w sposób ogólny określił przysługujące obywatelom prawa kardynalne. Natomiast w zakresie wykonywania praw oraz określenia granic wolności obywatelskich inicjatywa konstytucyjna odsyłała do ustaw, które zostały nazwane kardynalnymi¹⁴.

Tego samego dnia przez 63 członków Zgromadzenia Narodowego w zdecydowanej większości należących do Parlamentarnego Klubu Porozumienia Centrum został złożony jeszcze jeden projekt ustawy zasadniczej. Proponując rozdział II „Prawa, wolności i obowiązki obywatelskie”, w art. 31, podobnie jak w projekcie Komisji Konstytucyjnej Senatu I kadencji, rodzinę uznano za wspólnotę podstawową, która ma własne i niezbywalne prawa. Rodzina i macierzyństwo miały znaleźć się pod ochroną prawa, a rodzice mieli naturalne prawo do wychowania dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem. Państwo szczególną troską otaczałoby rodziny o liczny potomstwie, zaś dzieci miałyby prawo do ochrony i specjalnej opieki przed i po urodzeniu¹⁵.

Prace nad wymienionymi projektami zostały przerwane w wyniku decyzji Prezydenta RP Lecha Wałęsy o rozwiązaniu Sejmu. Po wyborach do obu izb parlamentu, jakie odbyły się w październiku 1993 r., już 8 listopada odbyło się pierwsze posiedzenie nowej Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego. Wyboru jej członków dokonywano osobno w każdej izbie parlamentu proporcjonalnie do liczebności klubów reprezentowanych w każdej z nich. Przewodniczącym Komisji został Aleksander Kwaśniewski¹⁶.

¹³ Tamże, s. 80.

¹⁴ Tamże, s. 228–229.

¹⁵ Tamże, s. 337.

¹⁶ R. Chruściak, W. Osiatyński, *Tworzenie konstytucji...*, op.cit., s. 221, 222.

W dniu 9 maja 1994 r. upływał sześciomiesięczny termin do wnoszenia projektów nowej konstytucji przez grupę co najmniej 56 członków Zgromadzenia Narodowego i Prezydenta RP. Przed upływem tego terminu wniesiono 3 nowe projekty:

- 6 maja 1994 r. – projekt konstytucji podpisany przez Prezydenta RP Lecha Wałęsę. Projekt ten (w porównaniu z projektem z 1993 r.) został uzupełniony o Kartę Praw i Wolności;
- 9 maja 1994 r. – projekt konstytucji podpisany przez 60 członków Zgromadzenia Narodowego, członków Klubu Parlamentarnego Unii Demokratycznej;
- 9 maja 1994 r. – wniesiony został projekt konstytucji podpisany przez 68 posłów i senatorów, członków Sojuszu Lewicy Demokratycznej – Klubu Parlamentarnego.

Dwa ostatnie projekty w stosunku do projektów z 1993 r. nie zawierały rozwiązań nowych i utrzymywały wszystkie podstawowe zasady i instytucje. Treść przepisów dotyczących ochrony dziecka i jego praw w nowo zgłoszonej inicjatywie konstytucyjnej obydwu klubów parlamentarnych była identyczna.

W dniu 4 czerwca 1994 r. weszła w życie uchwalona 22 kwietnia 1994 r. nowelizacja ustawy konstytucyjnej z 23 kwietnia 1992 r.¹⁷ Według jej regulacji, przedmiotem prac konstytucyjnych zostały projekty konstytucji wniesione w poprzedniej kadencji. Miało to w praktyce zastosowanie do następujących 4 projektów konstytucji: projektu Komisji Konstytucyjnej Senatu RP I kadencji, projektu wniesionego przez grupę 61 członków Zgromadzenia Narodowego (głównie posłów Polskiego Stronnictwa Ludowego i Unii Pracy), projektu wniesionego przez grupę 58 posłów i senatorów (głównie członków Konfederacji Polski Niepodległej) oraz projektu wniesionego przez 63 posłów i senatorów (w większości parlamentarzystów Porozumienia Centrum).

Ostatnim projektem, jaki wpłynął do Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, był projekt grupy obywateli poparty podpisanymi 959 270 osób posiadających czynne prawo wyborcze. Złożono go w dniu 5 września 1994 r.¹⁸ Projekt ten w art. 14 stanowił, iż:

¹⁷ Dz.U. z 1994 r. Nr 61, poz. 251.

¹⁸ Projekty Konstytucji 1993–1997, *op.cit.*, s. 294.

- „1. Rodzina i macierzyństwo znajdują się pod ochroną państwa.
2. Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej, w tym podatkowej, uwzględnia interes rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji mają prawo do szczególnej ochrony ze strony państwa.
3. Rzeczpospolita gwarantuje prawa rodziny, a w szczególności prawa rodziców do wychowania i nauczania dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem. Pozbawienie lub ograniczenie władzy rodzicielskiej może nastąpić tylko na podstawie orzeczenia sądowego.
4. Matka przed i po urodzeniu dziecka ma prawo do szczególnej ochrony państwa, której zakres określa ustawa.
5. Państwo gwarantuje ochronę praw dziecka, w szczególności przed okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją. Dzieci pozbawione opieki rodzicielskiej mają prawo do opieki i pomocy państwa”¹⁹.

Pomijając propozycje konstytucyjnych przepisów dotyczących ochrony praw dziecka – złożone przez Klub Parlamentarny PSL i Koło Parlamentarne Unii Pracy (ze względu na zdawkowe potraktowanie zagadnienia) oraz Klubu Parlamentarnego Konfederacji Polski Niepodległej (z uwagi na odesłanie do innych aktów prawnych²⁰) – należy zwrócić uwagę, iż wszystkie pozostałe projekty wiązały ochronę praw dziecka z ochroną praw rodziny. Zwraca również uwagę podobieństwo, a w niektórych przypadkach identyczne brzmienie proponowanych przepisów. Na przykład w projekcie senackim (art. 31 ust. 2) zapisano, iż: „Małżeństwo, rodzina i macierzyństwo znajdują się pod ochroną państwa”. W obydwu projektach sygnowanych przez posłów i senatorów Klubu Parlamentarnego SLD (art. 60 i 61) stwierdza się, że: „Rodzina, macierzyństwo i małżeństwo znajdują się pod ochroną prawa”. Posłowie i senatorowie Unii Demokratycznej zapisali (art. 36 ust. 1), że: „Rodzina i macierzyństwo pozostają pod ochroną prawa”. W art. 31 ust. 1 projektu Parlamentarnego Klubu Porozumienia Centrum czytamy, iż: „Rodzina i macierzyństwo znajdują się pod ochroną Państwa”. Identyczny co do treści przepis znajdziemy także w art. 14 ust. 1 projektu przedstawionego powyżej jako ostatni, tzw. projekt obywatelski.

Ścisłe powiązanie ze sobą problematyki ochrony praw dziecka i praw rodziny widoczne jest także w pozostałych przepisach dotyczących bądź to gwarancji dawanej rodzicom do wychowania i nauczania

¹⁹ Tamże, s. 297.

²⁰ Projekt KPN odsyłał do ustaw kardynalnych.

dzieci zgodnie z ich poglądami (projekty: senacki, PSL, SLD, obywatelski, Unii Demokratycznej, Porozumienia Centrum), czy też możliwości pozbawienia władzy rodzicielskiej jedynie na mocy orzeczenia sądu (projekty SLD i obywatelski). Jednak obraz całościowego i nierozzerwalnego związku praw dziecka i rodziny jest widoczny poprzez umiejscowienie tych zagadnień w systematyce konstytucyjnej proponowanej przez poszczególne grupy członków Zgromadzenia Narodowego. Wszyscy autorzy projektów widzieli konieczność zamieszczenia ich w rozdziałach odnoszących się do praw i wolności obywatelskich i ujęcia w tym samym artykule. Takie ujęcie systemowe, jak się później okaże, miało wpływ na przebieg dyskusji toczącej się na posiedzeniach Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego.

Drugim niezwykle ważnym spostrzeżeniem, wynikającym z analizy przedstawionych przepisów, jest brak określenia przez autorów projektów (poza projektem SLD) jakiegokolwiek formy instytucjonalnych gwarancji zarówno dla praw dziecka, jak i praw rodziny. Niemniej jednak tak silne akcentowanie w treści większości projektów obowiązków państwa wobec dzieci i rodziny prowadzi do konstatacji, że już w trakcie prac nad tymi projektami musiały pojawić się rozważania nad możliwością ustanowienia instytucjonalnych gwarantów dla omawianej tu kategorii praw. Biorąc pod uwagę charakter i cel niniejszej pracy, na podkreślenie zasługuje fakt, że konieczność ochrony i gwarancji praw dziecka najpełniej jest prezentowana w projektach obywatelskim i SLD. Myśl ta, choć ukierunkowana na ochronę dziecka przed okrucieństwem i przemocą, jest także widoczna w projektach UD i PC.

Mając na względzie omawiane wyżej przepisy, warto zauważyć, że projekt obywatelski chroni prawa dziecka w najszerszym zakresie. Reguluje on bowiem nie tylko sytuację pozostawania dziecka bez opieki rodzicielskiej i prawnej (wtedy dziecko mogłoby zażądać opieki i pomocy ze strony państwa), ale to właśnie w tym projekcie po raz pierwszy zapisano, iż państwo gwarantuje ochronę praw dziecka, zaś w sposób szczególny ochronę przed okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją. Co prawda, autorzy projektu nie zapisali, w jaki sposób lub za pomocą jakiej instytucji owe gwarancje będą realizowane. Jednak przepis ten spowodował konieczność podjęcia prac nad stworzeniem wynikających z niego gwarancji. Spośród wszystkich przepisów w projektach konstytucyjnych widoczne jest, że treść art. 5 projektu obywatelskiego jest najbardziej zbliżona do tekstu art. 72 ust. 4 Konstytucji z 1997 r.

Zupełnie inaczej kwestia ochrony praw dziecka jest ujęta w projekcie SLD. Już samo umieszczenie zagadnienia w części zatytułowanej „Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne” dowodzi położenia nacisku na te właśnie wartości i ujmowania praw dziecka przede wszystkim poprzez pryzmat tych praw, przy czym to nie na państwie, ale na rodzicach miało spoczywać zobowiązanie do świadczenia wszelkiego rodzaju pomocy dzieciom (art. 60 ust. 3). Państwo jedynie zapewniałoby, zgodnie z art. 60 ust. 4, „w zakresie niezbędnej potrzeby realizację praw i obowiązków alimentacyjnych oraz urlopy wychowawcze zarówno dla matek, jak i ojców”. Z art. 60 ust. 5 wynika, iż państwo także zapewniałoby dzieciom korzystanie z opieki przewidzianej w umowach międzynarodowych mających na celu ochronę ich praw.

Jednocześnie należy podkreślić, iż projekt SLD jako jedyny przewidywał utworzenie instytucji Rzecznika Praw Dziecka. Umieszczono ją w rozdziale X Konstytucji zatytułowanym „Gwarancje Konstytucyjne” wspólnie z takimi instytucjami, jak: Trybunał Konstytucyjny, Trybunał Stanu, Rzecznik Praw Obywatelskich, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji oraz Główny Inspektor Pracy. Od samego początku autorzy projektu nadawali instytucji RPD duże znaczenie. Świadczy to o konsekwencji, z jaką chcieli oni chronić prawa dziecka, którym przez stworzenie konstytucyjnej, instytucjonalnej gwarancji nadawali wysoką rangę, widząc konieczność ochrony tych praw na najwyższym poziomie.

Jak widać zarówno projekt obywatelski, jak i SLD, podnosiły konieczność ochrony praw dziecka. Jednakże inaczej rozkładały akcenty i innego rodzaju prawa, zdaniem autorów omawianych tu wersji, zasługują na podkreślenie i tym samym wyróżnienie w tekście Konstytucji.

Mysł o nałożeniu na władzę publiczną obowiązku ochrony praw dziecka jest widoczna także w propozycjach konstytucyjnych Klubu Parlamentarnego Unii Demokratycznej. Zwraca jednak uwagę wąski zakres tej ochrony. Ogranicza się on jedynie do ochrony dziecka przed okrutnym traktowaniem i prawa dziecka pozbawionego opieki do pomocy ze strony państwa.

W trakcie obrad podkomisji praw i obowiązków obywateli po raz pierwszy dyskusja nad ustanowieniem instytucji Rzecznika Praw Dziecka miała miejsce w dniu 2 grudnia 1994 r.²¹ Prowadzący obrady poseł Jerzy Gwiżdż zaproponował przyjęcie propozycji eksperta Komisji

²¹ Biuletyn nr X, Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, s. 156.

Konstytucyjnej Wiktora Osiatyńskiego, by w Konstytucji znalazł się przepis, iż to ustawa określi kompetencje i sposób powołania Rzecznika Praw Dziecka. Jako rozwiązanie alternatywne rozważaniu podlegało powołanie Rzecznika Praw Rodziny. Propozycja W. Osiatyńskiego obejmowała jednak ochroną konstytucyjną także inne prawa dziecka, takie jak m.in. prawo do tajemnicy korespondencji i prawo do prywatności. Wzbudziło to krytykę ze strony innych ekspertów Komisji Konstytucyjnej²². W wyniku dyskusji przyjęto artykuł dotyczący praw dziecka następującej treści:

„1. Państwo gwarantuje ochronę praw dziecka. Każdy może żądać od władzy publicznej ochrony dziecka przed okrucieństwem, wyzykiem i demoralizacją.

2. Dzieci pozbawione opieki rodzicielskiej mają prawo do opieki i pomocy państwa.

3. Dziecku zdolnemu do formułowania własnego poglądu zapewnia się prawo do swobodnego jego wyrażania. Organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko obowiązane są wysłuchać i w miarę możliwości uwzględnić pogląd dziecka.

4. Ustawa określa kompetencje i sposób powołania Rzecznika Praw Dziecka”²³.

W dalszym ciągu jako rozwiązanie wariantowe dla przepisu ust. 4 przyjęto powołanie Rzecznika Praw Rodziny. W takiej też wersji podkomisja przedstawiła swoją propozycję do rozważenia Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego. Komisja ta rozpatrywała ją po raz pierwszy w dniu 4 kwietnia 1995 r.²⁴ Dyskusja koncentrowała się przede wszystkim wokół problematyki przemocy, jakiej często doświadczają członkowie rodziny ze strony osób najbliższych. Charakterystyczne dla klimatu tej dyskusji były wypowiedzi eksperta Komisji Konstytucyjnej Wiktora Osiatyńskiego oraz posłów Jerzego Ciemnińskiego i Aleksandra Kwaśniewskiego²⁵. W. Osiatyński uważał, że

²² Ekspert Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego L. Wiśniewski stwierdził: „W propozycji prof. W. Osiatyńskiego nie uważam za słuszne przyjęcie formuły o ochronie tajemnicy korespondencji dziecka taką samą ochroną jak tajemnicy korespondencji osób dorosłych”. Tamże.

²³ Tamże.

²⁴ Biuletyn nr XVII, Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, s. 35.

²⁵ Tamże, s. 35–37.

najważniejszą kwestią jest sposób powołania i kompetencje Rzecznika Praw Dziecka. Zaproponował, aby zakres oddziaływania tej instytucji rozszerzyć na rodzinę. Jego zdaniem powinien to być Rzecznik Praw Dziecka i Rodziny. Natomiast J. Ciemniewski zaproponował rozważenie formuły stwierdzającej, że władze publiczne mają obowiązek ochrony przed przemocą w rodzinie. Chodziłoby o ochronę członków rodziny. Oznaczałoby to także możliwość interwencji w stosunki wewnętrzne, przed czym z reguły władza publiczna dość skutecznie się opiera. Tym samym chodziłoby nie o to, że rodzina jest poddawana przemocy, lecz że stosunki w rodzinie opierają się na stosowaniu przemocy. Z kolei A. Kwaśniewski przestrzegał przed przyjęciem przepisów, które w praktyce okazały się bardzo konfliktogenne w życiu rodziny. Jego zdaniem, mogło to być początkiem wielu kłopotów i kontrowersji. W toku dalszej dyskusji ekspercką propozycję ustanowienia Rzecznika Praw Dziecka i Rodziny poparł poseł Tadeusz Iwiński i złożył na piśmie stosowny wniosek²⁶.

Kolejnym przedmiotem debaty stała się relacja pomiędzy Rzecznikiem Praw Dziecka a Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Przebieg dyskusji wyznaczają następujące pytania:

- czy Rzecznik Praw Obywatelskich nie będzie mógł działać na rzecz praw dziecka i pozostawi tego typu sprawy Rzecznikowi Praw Dziecka, czy też zachowa swoje kompetencje wobec praw dzieci, które są obywatelami;
- czy Rzecznik Praw Dziecka będzie instytucją powiązaną z instytucją Rzecznika Praw Obywatelskich, czy też będzie instytucją działającą w pełni samodzielnie, jaki będzie jego status ustrojowy;
- czy charakter dobra i charakter osoby, jaki chroni Rzecznik Praw Dziecka, jest tożsamy z charakterem dobra i osoby, jaki chroni Rzecznik Praw Obywatelskich;
- czy instytucja Rzecznika Praw Obywatelskich w dostatecznym stopniu chroniła dotychczas dzieci;
- czy wprowadzenie do Konstytucji Rzecznika Praw Dziecka nie stałoby się uzasadnieniem dla utworzenia instytucji rzeczników praw osób niepełnosprawnych, emerytów i rencistów itd.;
- czy utworzenie instytucji Rzecznika Praw Dziecka i Rodziny nie doprowadzi do nakładania się zakresów kompetencji pomiędzy nim

²⁶ Tamże, s. 37.

- a Rzecznikiem Praw Obywatelskich; czy nie doprowadzi to do zamieszania prawnego i instytucjonalnego;
- czy nie należałoby wzmocnić Rzecznika Praw Obywatelskich zamiast tworzyć nową instytucję;
- czy Rzecznik Praw Dziecka powinien być instytucją o charakterze konstytucyjnym;
- jakimi metodami w swojej pracy powinien posługiwać się Rzecznik Praw Dziecka, w jakiej mierze będą to metody prawne, a na ile psychologiczne²⁷.

Po przedstawieniu tych wątpliwości poseł J. Ciemniowski złożył wniosek o skreślenie z tekstu Konstytucji przepisu o ustanowieniu Rzecznika Praw Dziecka. Wskazane argumenty rozważane były w następnym dniu posiedzenia Komisji Konstytucyjnej, tj. 5 kwietnia 1995 r.²⁸ Wtedy też poseł T. Iwiński wycofał swój wniosek o ustanowienie Rzecznika Praw Dziecka i Rodziny, opowiadając się jednocześnie za utworzeniem instytucji Rzecznika Praw Dziecka. Po zaprezentowaniu tych stanowisk przewodniczący Komisji Konstytucyjnej zarządził głosowanie, w wyniku którego – większością 14 głosów popierających, przy 13 głosach przeciwnych i 4 wstrzymujących się – przyjęto wniosek o skreśleniu ust. 4 do art. 55 z propozycji podkomisji praw i obowiązków obywateli²⁹. Oznaczało to, że zdaniem Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego przepis o ustanowieniu Rzecznika Praw Dziecka nie powinien znajdować się w tekście Konstytucji.

Takie stanowisko Komisji Konstytucyjnej nie było oczywiście przesądzającym, tym bardziej że natychmiast po przeprowadzonym głosowaniu poseł Iwiński zgłosił wniosek mniejszości za utrzymaniem art. 55 ust. 4 w brzmieniu, jakie było przedstawione przez podkomisję praw i obowiązków obywateli. W ten sposób los przepisu, a tym samym określenie Rzecznika Praw Dziecka jako konstytucyjnego gwaranta ochrony praw dziecka, zależał od decyzji całego Zgromadzenia Narodowego.

Jednocześnie w sprawie utworzenia instytucji Rzecznika Praw Dziecka toczyła się dyskusja na łamach prasy ogólnopolskiej. Warto zauważyć, że już 9 września 1994 r. w Magazynie Gazety Wyborczej ukazała

²⁷ Tamże, s. 37–39.

²⁸ Biuletyn nr XVII, Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995, s. 57.

²⁹ Tamże.

się wypowiedź ówczesnego Rzecznika Praw Obywatelskich Tadeusza Zielińskiego, który stwierdził, iż tworzenie nowego urzędu „jest nie tylko niepotrzebne i bardzo kosztowne, ale wręcz niepożądane. Dziecko to taki sam obywatel jak dorosły. W moim biurze istnieje zespół zajmujący się obroną praw dziecka. Zamiast powoływać jakąś fasadową instytucję, rozbudowany urząd mający status ministerstwa proponuję usprawnić działalność tych, które już istnieją”³⁰. Odmiennego zdania była senator Maria Łopatkowa, która 3 lutego 1995 r. opublikowała na łamach dziennika Rzeczpospolita artykuł pod tytułem „Dzieci czekają na swojego rzecznika”, zawierający tekst projektu ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka³¹. Tydzień później, 10 lutego, w tym samym dzienniku pojawił się artykuł, także autorstwa senator Marii Łopatkowej, „Spór o rzecznika praw dziecka”³². Wiązał się on z trwającymi równoległe do działań Komisji Konstytucyjnej pracami Senatu nad projektem ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka. Miała to być inicjatywa legislacyjna Senatu, ale z wielu różnych względów nie wyszła ona poza tę izbę parlamentu. M. Łopatkowa w artykule z 10 lutego 1995 r. polemizowała z argumentami T. Zielińskiego, ówczesnego Rzecznika Praw Obywatelskich, przedstawionymi w cytowanym wyżej Magazynie Gazety Wyborczej. Przytoczyła m.in. dane z badań przeprowadzonych przez CBOS w 1994 r., z których to wynikało, iż 84% respondentów opowiadało się za powołaniem Rzecznika Praw Dziecka. Dowodziła, iż dziecko nie jest takim samym obywatelem jak dorosły, powołując się przy tym na fragment preambuły Konwencji o Prawach Dziecka, w której zapisano, że „dziecko z uwagi na swoją niedojrzałość fizyczną oraz umysłową wymaga szczególnej opieki i troski, w tym właśnie ochrony prawnej, zarówno przed, jak i po urodzeniu. Dziecko nie ma praw wyborczych, nie może należeć do partii politycznych, nie może bezpośrednio przedstawiać swych spraw w sądzie, jest zależne od dorosłych, słabe i bezbronne”. Powyższą wypowiedź senator Łopatkowa wzmocniła, przytaczając stwierdzenie T. Smyczyńskiego, kierownika Zakładu Centrum Prawa Rodzinnego i Praw Dziecka Instytutu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, który stwierdził, iż „istnieją sytuacje skrajnego naruszenia praw dziecka, które wymagają szybkiej interwencji, aby uniknąć często nieodwracalnych skutków. Istnieją bowiem pewne istotne róż-

³⁰ Gazeta Wyborcza z 9 września 1994 r.

³¹ Rzeczpospolita z 3 lutego 1995 r.

³² Rzeczpospolita z 10 lutego 1995 r.

nice między prawami obywatelskimi w szczególności a prawami dziecka i zagrożeniami jego dobra, które dotyczą przede wszystkim spraw natury osobowej, a nie majątkowej”³³. Ponadto powołała się ona na doświadczenia zagraniczne, w szczególności norweskie, gdzie istnieje wielu narodowych rzeczników, w tym Rzecznik Praw Dziecka. Jej zdaniem Norwegowie stanęli na stanowisku, że nie wystarczy jeden urząd rzecznikowski, by bronić praw wszystkich obywateli w państwie. Co do fasadowości stwierdziła, iż „Rzecznik Praw Dziecka nie może być z natury rzeczą fasadową instytucją, tak jak nią nie jest Rzecznik Praw Obywatelskich występujący w obronie dorosłych. Łamanie praw dziecka jest nagminne i rzetelne zajęcie się tym problemem wyklucza wszelką fasadowość”. Argumentowała także, powołując się na różnice interesów pomiędzy dorosłymi i dziećmi, że istnieje naturalny brak zaufania dla Rzecznika Praw Obywatelskich jako instytucji broniącej przede wszystkim interesów dorosłych obywateli.

Argumentacja senator Łopatkowej nie przekonała jednak prof. Tadeusza Zielińskiego, który w swojej notce sygnałnej zamieszczonej w dziale prawnym dziennika Rzeczpospolita z dnia 22 listopada 1996 r.³⁴ stwierdził, że gdyby ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka miała być uchwalona w drodze ustawy zwykłej, bez uprzedniej zmiany Konstytucji, to w jego opinii ograniczyłyby to kompetencje Rzecznika Praw Obywatelskich i musiałyby doprowadzić do jej zakwestionowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Profesor Zieliński stwierdził ponadto, że: „W Polsce nie brakuje Rzecznika Praw Dziecka, a dobrze zorganizowanego aparatu administracji do spraw pieczy nad dziećmi, na wzór np. niemieckich Jugendamtów”. Zwrócił także uwagę, iż stworzenie nowego urzędu będzie wiązało się z wydatkowaniem dodatkowych pieniędzy z państwowego budżetu.

Nie ulega wątpliwości, że dyskusja tocząca się zarówno w parlamencie, jak i poza nim, miała niebagatelny wpływ na podejmowane decyzje. Podział opinii w tej sprawie wśród posłów i senatorów, członków Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego, dzielił ją na dwie, nieomal równe części. Zauważyć należy, iż tylko przewagą jednego głosu Komisja Konstytucyjna zdecydowała o nieumieszczeniu w tekście Konstytucji przepisu o ustanowieniu Rzecznika Praw Dziecka. Z toczących

³³ Gazeta Wyborcza z 9 września 1994 r.

³⁴ Rzeczpospolita z 22 listopada 1996 r.

się dyskusji wyraźnie wyłoniły się argumenty zwolenników i przeciwników nowej instytucji. Można by je pogrupować na dwie kategorie. Z jednej strony podnoszono interes finansowy państwa narażony na szwank poprzez konieczność dokonania nowych wydatków oraz kwestionowano zasadność powołania nowego urzędu poprzez możliwość kompetencyjnego wzmocnienia instytucji już istniejących, wyrażano także troskę o spójność systemu prawa zarówno pod względem materialnym, jak i ustrojowym. Widoczny był też spór o pozycję i rangę Rzecznika Praw Dziecka³⁵. Z drugiej strony zwolennicy wprowadzenia instytucji Rzecznika Praw Dziecka wskazywali na brak w systemie prawa polskiego tego typu specjalistycznej instytucji oraz na specyficzny charakter praw dziecka, także ze względu na specyfikę osoby dziecka. Warty podkreślenia jest fakt, iż – mimo dość zaciętej dyskusji – nikt nie kwestionował jednak potrzeby zarówno wzmocnienia praw dziecka, jak i ich ochrony.

W tym stanie rzeczy kluczowa dla rozstrzygnięcia omawianych sporów stała się dyskusja prowadzona na forum Zgromadzenia Narodowego. Podczas trzeciego posiedzenia Zgromadzenia Narodowego, w dniu 26 lutego 1997 r. w trakcie drugiego czytania projektu Konstytucji, posłanka Zofia Wilczyńska w imieniu Parlamentarnej Grupy Kobiet zgłosiła poprawkę o następującym brzmieniu: „Po art. 208 dodać śródtytuł: Rzecznik Praw Dziecka oraz art. 208b w brzmieniu:

Pkt 1. Rzecznik Praw Dziecka broni praw dzieci i małoletnich, przewidzianych w Konstytucji oraz w Konwencji o Prawach Dziecka i w innych aktach normatywnych.

Pkt 2. Rzecznika Praw Dziecka powołuje na 5 lat prezydent Rzeczypospolitej Polskiej. Przepisy art. 205 ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio.

Pkt 3. Zakres i sposób działania Rzecznika Praw Dziecka określa ustawa”³⁶.

Propozycja posłanki Wilczyńskiej sytuowała instytucję Rzecznika Praw Dziecka w innej niż przewidywano dotychczas części Konstytucji, a mianowicie w rozdziale IX: „Organy Kontroli Państwowej i Ochrony Prawa”. Umieszczenie instytucji RPD w tym rozdziale (razem z Najwyż-

³⁵ Dotyczy sporu o pozycję rzecznika – czy ma to być instytucja konstytucyjna czy też ustawowa.

³⁶ Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w dniu 26 lutego 1997 r., s. 177. Pisownia zgodna z oryginałem.

szą Izbą Kontroli i Rzecznikiem Praw Obywatelskich) stanowiłoby istotne wzmocnienie pozycji Rzecznika. Musiałoby także silnie oddziaływać na późniejsze prace legislacyjne, określające precyzyjnie ustrój, kompetencje i zadania tejże instytucji. W ten sposób instytucja RPD miałaby charakter organu kontroli państwowej i ochrony prawa, podobny do statusu instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich. Po raz pierwszy tak precyzyjnie wskazano także organ państwowy, który miałby powoływać Rzecznika Praw Dziecka.

W trakcie obrad Komisji Konstytucyjnej w dniu 14 marca 1997 r., podczas dyskusji nad tą poprawką, wróciła sprawa konstytucjonalizacji instytucji Rzecznika Praw Dziecka³⁷. Przeciwko koncepcji konstytucjonalizacji wystąpiła posłanka Irena Lipowicz, twierdząc, że: „Udało się utworzyć instytucję Rzecznika Praw Obywatelskich. Ustawa przewiduje możliwość powoływania zastępców rzecznika. Jeden z zastępców mógłby zajmować się problematyką równości kobiet, a drugi zastępca mógłby zajmować się prawami dzieci. W związku z tym apeluję o to, aby nie dążyć do konstytucjonalizacji Rzecznika Praw Dziecka”³⁸. Poseł Jacek Tajlor wyraził obawę: „czy mnożenie instytucji rzeczników w Konstytucji nie spowoduje upadku znaczenia Rzecznika Praw Obywatelskich?”³⁹. W podobnym tonie wypowiedział się ekspert Komisji Konstytucyjnej P. Winczorek: „Jako eksperci doszliśmy do wniosku, że nie jest celowe powoływanie instytucji Rzecznika Praw Dziecka z powodów, o których mówili poseł J. Tajlor i poseł I. Lipowicz. Dziecko jest obywatelem, to nie ulega wątpliwości...). Można więc rozważyć zmianę ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich w taki sposób, aby bardziej zaakcentować konieczność ochrony poszczególnych grup społecznych, w tym zwłaszcza dzieci”⁴⁰. W nurcie tych wypowiedzi należy także umiejscowić głos posła Tadeusza Mazowieckiego, który stwierdził, iż: „Wydaje się, że bardziej w grę wchodzi pełnomocnik rządu do spraw dziecka. Czymś innym jest natomiast koncepcja Rzecznika Praw Dziecka jako instytucji analogicznej do Rzecznika Praw Obywatelskich”⁴¹. Propozycję tę poparła posel Maria Kurnatowska, twierdząc, że: „Pełnomocnik do spraw dzieci jako

³⁷ Biuletyn XLV, Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1997, s. 59.

³⁸ Tamże.

³⁹ Tamże, s. 60.

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ Tamże, s. 61.

organ wykonawczy byłby chyba bardziej przydatny. Konstytucjonalizacji Rzecznika Praw Dziecka obawiam się z tego powodu, że dla wszystkich obywateli jest Rzecznik Praw Obywatelskich. Nie należy więc mnożyć rzeczników dla poszczególnych grup obywateli⁴².

Trzeba także odnotować głos posła Jerzego Ciemniewskiego, który z pozycji bardziej zasadniczych wystąpił przeciwko utworzeniu instytucji Rzecznika Praw Dziecka. Poseł Ciemniewski stwierdził, że: „Ustanowienie instytucji Rzecznika Praw Dziecka będzie naruszeniem zasady równości różnych grup obywateli. Dlaczego nie ustanawia się rzecznika ludzi starych, którzy bardzo często znajdują się w trudniejszej sytuacji, mimo że prawo nakłada obowiązek opieki nad ludźmi starszymi? Tymczasem to rodzice mają obowiązek opieki i troski o swoje dzieci⁴³”.

Przeciwnego zdania była między innymi poseł Krystyna Łybacka, twierdząc: „Chodzi o wykazanie, że dla 9,5 mln dzieci w Polsce powołujemy ich własnego rzecznika, który będzie się zajmował szerokim zakresem problemów związanych z tym, co nurtuje 9,5 mln dzieci w Polsce (...). Konstytucjonalizacja instytucji Rzecznika Praw Dziecka wskazuje na wagę problemu, jaką przywiązujemy do kwestii praw dzieci⁴⁴”.

Podobny punkt widzenia zaprezentował również senator Jerzy Madej, uważając, że skoro Rzecznik Praw Dziecka ma być instytucją służącą około 30% polskiego społeczeństwa, to powinna to być instytucja konstytucyjna⁴⁵.

Z innego punktu widzenia zapisanie w tekście Konstytucji instytucji Rzecznika Praw Dziecka poparł senator Kazimierz Działocha. Zauważył on bowiem, że: „W niektórych krajach, w których funkcjonuje rzecznik, bywa osobny rzecznik – branżowy. Tak jest w RFN, gdzie funkcjonuje rzecznik dla wojskowych. Skoro w RFN wyodrębniono osobną strukturę dla wojskowych, to wydaje się, że dla problemów, o których była mowa w dyskusji, należy uczynić w Konstytucji podstawę dla urzędu, który będzie chronił prawa dzieci⁴⁶”.

Jeszcze z innego punktu widzenia projekt konstytucjonalizacji instytucji Rzecznika Praw Dziecka poparł senator Stefan Pastuszka, stwierdzając: „chcę wyrazić gorące poparcie dla idei powołania instytucji

⁴² Tamże.

⁴³ Tamże.

⁴⁴ Tamże, s. 59.

⁴⁵ Tamże, s. 61.

⁴⁶ Tamże, s. 60.

Rzecznika Praw Dziecka i wpisania tej instytucji do Konstytucji. Jest to autentyczny problem społeczny. Chodzi bowiem o poszanowanie godności człowieka i jego dóbr⁴⁷.

Po tej dyskusji posłanka Krystyna Łybacka, powołując się na upoważnienie od posłanki Zofii Wilczyńskiej, dokonała korekty w tekście omawianej poprawki, nadając ust. 1 art. 208a⁴⁸ następujące brzmienie: „Rzecznik Praw Dziecka stoi na straży praw dzieci przewidzianych w Konstytucji, innych aktach normatywnych oraz Konwencji o prawach dziecka”⁴⁹. Prowadzący obrady komisji, poseł Marek Mazurkiewicz, poddał poprawkę w tym brzmieniu pod głosowanie. W wyniku głosowania zgłoszona propozycja uzyskała poparcie 19 głosów, przy 15 głosach przeciwnych i 3 wstrzymujących się⁵⁰. W związku z powyższym Komisja Konstytucyjna rekomendowała Zgromadzeniu Narodowemu przyjęcie poprawki. Jednak w dniu 21 marca 1997 r. w trakcie tego samego posiedzenia Zgromadzenia Narodowego odbyło się głosowanie nad zaproponowanymi przez Komisję Konstytucyjną poprawkami oraz zgłoszonymi wcześniej wnioskami mniejszości. Zasiadający w Zgromadzeniu Narodowym parlamentarzyści mieli zatem do wyboru albo wypowiedzenie się za wariantem przedstawionym we wniosku mniejszości nr 20 do art. 69, w którym wnioskodawcy w dodawanym ust. 4 proponowali, aby ustawa określiła kompetencje i sposób powoływania Rzecznika Praw Dziecka albo rekomendowaną przez Komisję Konstytucyjną poprawkę opatrzoną na drukach sejmowych nr 312. Marszałek Sejmu bezpośrednio przed głosowaniem poinformował członków Zgromadzenia Narodowego że przyjęcie wniosku mniejszości spowoduje bezprzedmiotowość omawianej powyżej poprawki⁵¹.

Zgodnie z przyjętym regulaminem, dla przyjęcia proponowanej zmiany konieczne było uzyskanie co najmniej 2/3 głosów członków Zgromadzenia Narodowego. Ponieważ w głosowaniu wzięło udział 467 po-

⁴⁷ Tamże.

⁴⁸ Posłanka Zofia Wilczyńska, zgłaszając poprawkę na posiedzeniu Zgromadzenia Narodowego w dniu 26 lutego 1997 r. błędnie oznaczyła omawiany art. jako 208b. Komisja posługiwała się już prawidłowym oznaczeniem numeru tego artykułu.

⁴⁹ Biuletyn nr XLV, *op.cit.*, s. 61.

⁵⁰ Tamże.

⁵¹ Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w dniu 21 marca 1997 r., s. 29.

słów i senatorów, większość 2/3 wynosiła 312 parlamentarzystów. Za przyjęciem wniosku mniejszość głosowało 340, przeciw 88, zaś 39 członków Zgromadzenia Narodowego wstrzymało się od głosowania. Po ogłoszeniu tych wyników Marszałek Sejmu stwierdził, że Zgromadzenie Narodowe przyjęło większością 2/3 głosów wniosek mniejszości do art. 69, polegający na dodaniu ust. 4⁵². Oznaczało to w sposób jednoznaczny, iż Rzecznik Praw Dziecka stał się instytucją konstytucyjną, umiejscowioną w Konstytucji w rozdziale II „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Kompetencje i sposób powoływania Rzecznika ustawodawca miał w przyszłości określić w odpowiedniej ustawie. W związku ze zmianami kolejności numerów poszczególnych artykułów, wynikającymi z głosowania nad kolejnymi poprawkami i wnioskami mniejszości przedstawianymi podczas drugiego i trzeciego czytania projektu Konstytucji, dotychczasowy art. 69 otrzymał numer 72, a przegłosowany przepis w przyjętym tekście Konstytucji znalazł się w jego ust. 4.

W ten sposób Konstytucja w zakresie ochrony praw dziecka poszła krok dalej, powołując nową w naszym ustroju instytucję Rzecznika Praw Dziecka. Zdecydowano się powołać nowy, wyspecjalizowany w zakresie ochrony i pomocy dziecku urząd, odrębny od działającego już od 1987 r. Rzecznika Praw Obywatelskich. W ten sposób Polska uczyniła znaczący gest w stosunkach wewnętrznych, wieńczący konstytucyjne regulacje w zakresie prawnego uregulowania sytuacji prawnej dziecka i systemu ochrony jego praw⁵³.

1.2. Pełnomocnik Rządu do Spraw Dzieci

Równoległe do konstytucyjnej debaty nad ustanowieniem instytucji RPD rząd podejmował działania mające na celu zagwarantowanie i ochronę praw dzieci. Dnia 29 kwietnia 1997 r. rozporządzeniem Rady Ministrów ustanowiono instytucję Pełnomocnika Rządu do Spraw Dzieci⁵⁴. Instytucja ta powstała na podstawie art. 10 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów⁵⁵.

⁵² Tamże.

⁵³ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2002, s. 87.

⁵⁴ Dz.U. Nr 47, poz. 302.

⁵⁵ Dz.U. Nr 106, poz. 492 i nr 156, poz. 775.

Pełnomocnik działał w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów jako podsekretarz stanu, zaś nadzór nad jego działalnością sprawował Prezes Rady Ministrów. Zadaniem Pełnomocnika było koordynowanie wypełniania zadań zapewniających realizację pełni praw dzieci oraz poprawę warunków ich życia. Zadania te wynikały z ustaw i uchwał Sejmu oraz aktów wykonawczych, a także innych dokumentów Rady Ministrów i jej organów, z rządowych programów przyjętych do realizacji; z umów międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska, a w szczególności z Konwencji o Prawach Dziecka z dnia 20 listopada 1989 r. oraz zaleceń organizacji międzynarodowych działających na rzecz dzieci. Pełnomocnik realizować miał swe zadania poprzez dokonywanie analiz i ocen sytuacji społecznej dzieci oraz warunków ich rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem zjawiska sieroctwa, niepełnosprawności oraz zagrożeń patologiami społecznymi, a także ich wpływu na poziom życia i rozwój dzieci. Miał ponadto inicjować lub przygotowywać rozwiązania i regulacje prawne oraz działania w zakresie kształtowania właściwych warunków życia dzieci, gwarancji respektowania ich praw i ochrony interesów. Dotyczyło to w szczególności rozwiązywania problemów sieroctwa naturalnego i społecznego oraz opieki zastępczej; przeciwdziałania społecznym patologiom dotyczącym dzieci oraz minimalizowaniu ich skutków; zaspokajania potrzeb zdrowotnych, a także pozamedycznych potrzeb dzieci niepełnosprawnych; rozwijania pozaszkolnych, instytucjonalnych form pobudzania aktywności intelektualnej i fizycznej dzieci w celu tworzenia optymalnych warunków ich rozwoju i samorealizacji.

Rozporządzenie nakładało na Pełnomocnika obowiązek opiniowania, udział w opracowywaniu regulacji prawnych oraz programów działań służących poprawie materialnych, społecznych oraz kulturowych warunków życia i rozwoju dzieci. Związane to było z upowszechnianiem idei podmiotowości dziecka, respektowaniem jego praw i ochroną interesów oraz kształtowaniem właściwych relacji między dorosłymi a dziećmi. Tym samym do zadań Pełnomocnika należało inspirowanie i wspieranie działalności samopomocowej grup, organizacji i środowisk działających na rzecz dzieci oraz tworzenie płaszczyzny ich współpracy z rządem. Do zadań Pełnomocnika należała także współpraca z międzynarodowymi organizacjami oraz instytucjami, a także międzyrządowa współpraca dwustronna w sprawach dzieci; czuwanie nad stosowaniem obowiązujących Rzeczpospolitą umów międzyna-

rodowych, przygotowywanie sprawozdań i raportów z ich realizacji, a także badanie możliwości oraz przedstawianie wniosków w sprawie podpisywania kolejnych umów, przy zachowaniu kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych.

Regulacji zakresu współpracy Pełnomocnika z innymi instytucjami państwowymi dotyczył § 3 ust. 1 omawianego rozporządzenia, zgodnie z którym Pełnomocnik wykonywał swoje zadania we współdziałaniu z właściwymi organami administracji rządowej, w szczególności z Pełnomocnikiem Rządu do spraw Rodziny i Kobiet, z Ministrami: Edukacji Narodowej, Sprawiedliwości, Zdrowia i Opieki Społecznej, Pracy i Polityki Socjalnej oraz Spraw Zagranicznych. Paragraf ten umożliwiał także Pełnomocnikowi zwracanie się do wymienionych wyżej organów o udzielenie informacji i pomocy.

Rozporządzenie zawierało ponadto przepis o współpracy Pełnomocnika z organami samorządu terytorialnego oraz organizacjami pozarządowymi w celu właściwej realizacji powierzonych mu zadań. Pełnomocnik miał prawo występowania do właściwych organów i instytucji administracji rządowej, wskazując problemy należące do obszaru jego zainteresowań, których rozwiązanie należało do kompetencji tych organów i instytucji, z wnioskiem o rozpatrzenie sprawy i zajęcie stanowiska. Organy opracowujące projekty aktów prawnych zostały ponadto zobowiązane do uzyskiwania opinii i stanowiska Pełnomocnika w zakresie spraw należących do jego właściwości.

Istotnym elementem działalności Pełnomocnika było wyposażenie go w upoważnienie do wnoszenia, za zgodą Prezesa Rady Ministrów, opracowanych przez siebie projektów aktów prawnych, wynikających z zakresu jego działania do rozpatrzenia przez Radę Ministrów.

Podporządkowanie Pełnomocnika premierowi znalazło wyraz w § 5, zobowiązującym Pełnomocnika do przedstawiania premierowi analizy, ocen i wniosków wiążących się z zakresem jego działania oraz corocznej informacji o swojej pracy. Pełnomocnik zobowiązany został także do informowania szefa rządu o wszystkich zagrożeniach realizacji zadań, o których była mowa w § 2.

Obsługę merytoryczną, organizacyjno–prawną, techniczną i kancelaryjno–biurową zapewniała Pełnomocnikowi Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, zaś wydatki związane z jego działalnością miały być pokrywane z budżetu państwa w części dotyczącej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Instytucja Pełnomocnika Rządu do Spraw Dzieci została zniesiona

rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1997 r.⁵⁶ Funkcję Pełnomocnika wykonywała Mirosława Kątna.

1.3. Prace w Sejmie III kadencji nad ustanowieniem RPD

W Sejmie III kadencji prace nad ustawą o Rzeczniku Praw Dziecka rozpoczęły się wraz z wniesieniem w dniu 3 lipca 1998 r. przez grupę 73 posłów stosownego projektu ustawy⁵⁷. Podpisali się pod nim głównie posłowie Sojuszu Lewicy Demokratycznej i Polskiego Stronnictwa Ludowego. W myśl tego projektu Rzecznika Praw Dziecka miał powoływać Sejm za zgodą Senatu na czteroletnią kadencję z możliwością powołania na drugą kadencję. Jak to podkreślono w uzasadnieniu projektu, do szczególnych zadań Rzecznika miałyby należeć podejmowanie wszelkich możliwych działań mających na celu ochronę praw dzieci i informowanie o wynikach swych prac oraz promowanie ich praw w ustawodawstwie.

Praca Rzecznika Praw Dziecka powinna koncentrować się na konfrontowaniu problemów związanych z sytuacją dzieci i działaniami władzy publicznej; zgłaszaniu uwag krytycznych, propozycji zmian i nowych rozwiązań w działalności władz publicznych wobec dzieci oraz na zbieraniu informacji o sytuacji dzieci.

Do najważniejszych kompetencji Rzecznika należałoby zaskarżanie decyzji administracyjnych do sądu i uczestniczenia w tych postępowaniach na prawach przysługujących prokuratorowi; wzięcie udziału w każdym toczącym się postępowaniu cywilnym na prawach przysługujących prokuratorowi; wystąpienie z wnioskiem o ukaranie, a także o uchylenie prawomocnego rozstrzygnięcia w postępowaniu w sprawach o wykroczenia; wnoszenie rewizji nadzwyczajnej lub wniosku o kasację od każdego prawomocnego orzeczenia⁵⁸. Oprócz tego Rzecznik mógłby także przeprowadzać postępowania wyjaśniające i kontrole⁵⁹.

⁵⁶ Dz.U. Nr 138, poz. 929.

⁵⁷ W dniu 16 września 1998 r. wnioskodawcy przedstawili skorygowaną wersję projektu ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka. Autor niniejszej pracy korzystał z wersji skorygowanej. Druk Sejmowy nr 617/III z 3 lipca 1998 r.

⁵⁸ Tamże, art. 14 projektu ustawy.

⁵⁹ Tamże, art. 13 projektu ustawy.

Najważniejszymi obszarami zainteresowania instytucji Rzecznika Praw Dziecka miałyby być uwzględnianie sytuacji i potrzeb dzieci w planach władz lokalnych; prawa dzieci uchodźców; instytucje opieki nad dziećmi; seksualne wykorzystywanie dzieci.

Podkreślano przy tym wyłączenie z kompetencji Rzecznika indywidualnych spraw z zakresu Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, których rozpatrywaniem zajmuje się sąd – jako przykład wskazano kwestie praw rodzicielskich. Rzecznik miałby być niezawisły i niezależny od innych organów państwowych i odpowiadać jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie. Za istotną cechę Rzecznika Praw Dziecka wnioskodawcy uznali możliwość przyjmowania wniosków wnoszonych przez osoby niepełnoletnie i traktowanie ich na równi z wnioskami zgłaszanymi przez osoby dorosłe.

Drugim wniesionym pod obrady Sejmu projektem był projekt przedstawiony przez Radę Ministrów⁶⁰. W projekcie tym inaczej niż w projekcie poselskim przedstawiała się sprawa powołania Rzecznika Praw Dziecka. Rzecznika miał powoływać Senat za zgodą Sejmu na wniosek Marszałka Senatu albo grupy 15 senatorów⁶¹. Kadencja miała trwać 5 lat z możliwością reelekcji na następną kadencję⁶². Szczegółowy tryb zgłaszania kandydatów na Rzecznika miała określać uchwała Senatu⁶³.

Najważniejsze zadanie Rzecznika zostało określone jako stanie na straży praw dziecka, które zostały określone w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencji o Prawach Dziecka i innych przepisach prawa. Wykonując to zadanie, Rzecznik był zobowiązany uwzględniać, iż realizacja praw dziecka dokonuje się z poszanowaniem odpowiedzialności i praw rodziców, zgodnie z polskimi zwyczajami i tradycjami dotyczącymi miejsca dziecka w rodzinie i poza nią.

Zakres kompetencji Rzecznika uregulowano podobnie jak w przypadku Rzecznika Praw Obywatelskich. Tak więc – poza możliwością prowadzenia postępowania wyjaśniającego i kontrolnego – mógłby on kierować wystąpienia do organów, instytucji lub organizacji, w których działalności stwierdził naruszenie praw lub dobra dziecka. Mógłby żądać wszczęcia przez prokuraturę postępowania w sprawach cywilnych,

⁶⁰ Projekt ten został wniesiony w dniu 18 grudnia 1998 r. Druk Sejmowy nr 830/III z 18 grudnia 1998 r.

⁶¹ Tamże, art. 5 ust. 1 projektu ustawy.

⁶² Tamże, art. 7 ust. 1 i 2 projektu ustawy.

⁶³ Tamże, art. 5 ust. 2 projektu ustawy.

wnosić rewizję nadzwyczajną od prawomocnych orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także wnosić o kasację każdego prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie sądowe⁶⁴.

Rzecznik Praw Dziecka, podobnie jak Rzecznik Praw Obywatelskich, miał być w swojej działalności niezależny od innych organów państwowych i odpowiadać jedynie przed Senatem na zasadach określonych w ustawie⁶⁵.

W swojej działalności Rzecznik miał kierować się przede wszystkim przepisami prawa i dobrem dziecka⁶⁶. Rzecznik, zgodnie z zamysłem rządu, powinien podejmować działania w celu zapewnienia dziecku prawidłowego i harmonijnego rozwoju, w szczególności poprzez realizację prawa do opieki i pomocy ze strony władz publicznych; ochronę życia i zdrowia dziecka; ochronę przed przemocą fizyczną bądź psychiczną, krzywdą lub zaniedbaniem, złym traktowaniem, demoralizacją lub wyzyskiem; ochronę przed informacjami i materiałami szkodzącymi jego dobru⁶⁷.

W art. 4 rządowy projekt ustawy określał podstawowe wymagania, jakie musiał spełnić kandydat na Rzecznika Praw Dziecka. Poza spełnieniem wymogu obywatelstwa polskiego Rzecznik powinien wyróżniać się wiedzą prawniczą, doświadczeniem zawodowym oraz wysokim autorytetem moralnym i troską o dobro dziecka. Bardzo istotnym sformułowaniem było zdefiniowanie pojęcia „dziecko” jako każdej istoty ludzkiej od poczęcia do 18 roku życia, chyba że zgodnie z prawem wcześniej uzyska pełnoletność⁶⁸. Z definicją tą korespondował przepis art. 2 ust. 1, który nakładał na Rzecznika obowiązek podejmowania działań zmierzających do zapewnienia dziecku właściwej ochrony prawnej, w tym pełnej realizacji przyrodzonego prawa do życia od poczęcia oraz prawa do wychowania w rodzinie. Charakterystycznymi ten projekt były również przepisy odnoszące się do roli rodziny jako naturalnego środowiska rozwoju dziecka. Warto przytoczyć jako przykład sformułowanie art. 2 ust. 2, w którym czytamy, iż: „Rzecznik wspiera rodzinę w wykonywaniu jej zadań opiekuńczych i wychowawczych oraz szczególną troską i pomocą otacza dziecko pozbawione opieki”.

⁶⁴ Tamże, art. 15 projektu ustawy.

⁶⁵ Tamże, art. 8 projektu ustawy.

⁶⁶ Tamże, art. 6 i art. 10 ust. 1 projektu ustawy.

⁶⁷ Tamże, art. 3 projektu ustawy.

⁶⁸ Tamże, art. 1 ust. 4 projektu ustawy.

Obydwa projekty wyposażały Rzecznika Praw Dziecka w pakiet uprawnień (a co za tym idzie praktycznych możliwości działania) charakterem swoim zbliżonych do tych, jakie posiada Rzecznik Praw Obywatelskich. Zasadnicze różnice dotyczyły pozycji ustrojowej Rzecznika w hierarchii organów państwowych, w tym jego odpowiedzialności. Wynikały one także ze sposobu zdefiniowania osoby dziecka i roli rodziny w jego rozwoju.

Obydwa przedstawione projekty stały się przedmiotem obrad czterech połączonych komisji sejmowych: Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, Komisji Polityki Społecznej, Komisji Rodziny oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka. Na swoim pierwszym posiedzeniu w dniu 18 lutego 1999 r. komisje te wyłoniły ze swojego grona podkomisję do rozpatrzenia poselskiego oraz rządowego projektu ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka. W jej skład weszli posłowie: Barbara Frączek, Tadeusz Cymański, Urszula Wachowska (AWS), Irena Nowacka i Zofia Wilczyńska (SLD), Ryszard Ostrowski i Joanna Starga-Piasek (UW)⁶⁹. Po dziewięciu posiedzeniach podkomisji jej przewodniczący, poseł Tadeusz Cymański przedstawił na posiedzeniu wspólnym czterech wyżej wymienionych komisji nowy tekst projektu ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, który – jak później wielokrotnie zapewniał – był owocem kompromisu⁷⁰. W stosunku do projektów poselskiego i rządowego różnił się między innymi ograniczeniem kompetencji Rzecznika Praw Dziecka. Przede wszystkim instytucję Rzecznika pozbawiono uprawnień do wszczęcia postępowania administracyjnego, wnoszenia rewizji nadzwyczajnej od orzeczeń w sprawach administracyjnych i kasacji w postępowaniu sądowym. Uzupełniono katalog podstawowych praw dziecka, na których straż powinien stać Rzecznik, o prawo do edukacji, rezygnując ponadto z kilku przepisów wskazujących na pierwszoplanową rolę rodziny w realizacji praw dziecka. Te ostatnie zmiany nie spowodowały zejścia z kierunku rozumienia rodziny jako naturalnego środowiska rozwoju dziecka⁷¹. Pomimo przed-

⁶⁹ Biuletyn nr 1323/III. Posiedzenie Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, Komisji Polityki Społecznej, Komisji Rodziny oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka z 18 lutego 1999 r., s. 2.

⁷⁰ Biuletyn nr 1669/III. Posiedzenie Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, Komisji Polityki Społecznej, Komisji Rodziny oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka z 22 czerwca 1999 r., s. 2.

⁷¹ Druk Sejmowy nr 1241/III z 9 lipca 1999 r. – Sprawozdanie Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, Komisji Polityki Społecznej, Komisji Rodziny oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka.

stawienia jednolitego tekstu ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, wypracowanego w gronie podkomisji i określanego jako kompromisowy na posiedzeniach połączonych komisji: Sprawiedliwości i Praw Człowieka, Polityki Społecznej, Rodziny oraz Edukacji, Nauki i Młodzieży, wiele spośród przedstawionych propozycji budziło w dalszym ciągu spory. Dotyczyły one przede wszystkim próby określenia charakteru instytucji Rzecznika Praw Dziecka. Już w trakcie prac podkomisji jeden z ekspertów stwierdził, iż jeden z projektów ustawy można byłoby nazwać „projektem Rzecznika Praw Rodziny”, zaś drugi „projektem Rzecznika Praw Dziecka odizolowanego od rodziny”⁷². W tym kontekście należy ujmować przewijający się niemal przez cały czas trwania procesu legislacyjnego spór o definicję osoby dziecka⁷³.

Sformułowanie propozycji pozbawienia Rzecznika Praw Dziecka wielu możliwości, jakie posiadał Rzecznik Praw Obywatelskich, spowodowało ponowne ożywienie dyskusji na temat wzajemnych relacji między nimi, zakresu oddziaływania w sprawach indywidualnych i generalnych, wpływu i skuteczności Rzecznika Praw Dziecka na podejmowane wobec dzieci decyzje. Jednym z dyskutowanych zagadnień był także sposób obsadzania tego stanowiska. Rozważano, czy to Senat powinien być tą izbą parlamentu, która powołuje, a Sejm wyraża na tę decyzję jedynie zgodę, czy też odwrotnie. Ustalenia wymagała także długość kadencji Rzecznika. Propozycje, jakie padały na posiedzeniach komisji, oscyływały wokół czterech i pięciu lat. Głosem, który ostatecznie rozwiązał ten problem był głos prof. K. Działochy, który stwierdził: „Jeżeli przyznajemy Rzecznikowi Praw Dziecka przymioty niezawisłości i niezależności, to jest to argument przeciwko kadencji czteroletniej, a więc pokrywającej się z kadencją parlamentu. Jest to argument za tym, aby kadencja, tak jak Rzecznika Praw Obywatelskich, była 5 letnia”⁷⁴.

Ostateczny kształt ustawy komisje ustaliły na posiedzeniach w dniach 15 i 21 grudnia 1999 r., kiedy to rozpatrywano podjętą przez Senat uchwałę w sprawie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka. Senat zapropono-

⁷² Biuletyn nr 1669/III, *op.cit.*, s. 2.

⁷³ Spór dotyczył określenia momentu rozpoczęcia życia przez dziecko. Ostatecznie przegłosowano, iż dzieckiem jest osoba od momentu poczęcia aż do osiągnięcia pełnoletności.

⁷⁴ Biuletyn nr 1776/III. Posiedzenie Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, Komisji Polityki Społecznej, Komisji Rodziny oraz Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka z dnia 8 lipca 1999 r., s. 7.

nował kilka poprawek, które nie zmieniły w sposób zasadniczy kształtu omawianej instytucji⁷⁵. Najbardziej istotna spośród wprowadzonych zmian dotyczyła wzajemnych relacji pomiędzy Rzecznikiem Praw Dziecka a Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Polegała ona na zagwarantowaniu obligatoryjności podjęcia przez Rzecznika Praw Obywatelskich każdej sprawy przekazanej mu przez Rzecznika Praw Dziecka. Zdaniem Senatu, izba ta powinna otrzymać uprawnienie do wyrażania zgody na odwołanie Rzecznika, zaś Marszałek Senatu oraz grupa co najmniej 15 senatorów powinni znaleźć się w kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku, zarówno o powołanie Rzecznika Praw Dziecka, jak i o jego odwołanie. W poprawce nr 2 Senat domagał się, by ustawa określiła warunki, które powinna spełnić osoba mająca zajmować stanowisko Rzecznika. Mógłby więc to być jedynie obywatel polski, który wyróżnia się wiedzą o prawach dziecka, jego potrzebach i rozwoju, doświadczeniem zawodowym oraz wysokim autorytetem, ze względu na swe walory moralne i wrażliwość społeczną, a także umiejętnością nawiązywania kontaktów z dziećmi. Z punktu widzenia zadań Rzecznika, ważna była także poprawka nr 1, która do katalogu praw, na straży których miał stać Rzecznik Praw Dziecka, dodała prawo do godziwych warunków socjalnych. Przedstawione tu poprawki zostały zaakceptowane przez komisje sejmowe z wyjątkiem poprawki nr 2.

Wypracowany przez komisje sejmowe tekst ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka został przedstawiony Sejmowi, który w dniu 6 stycznia 2000 r. uchwalił tę ustawę⁷⁶.

Głównym zadaniem i istotą powołanej instytucji jest stanie na straży praw dziecka określonych nie tylko w Konstytucji, lecz także w Konwencji o Prawach Dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców. Przy wykonywaniu swoich uprawnień Rzecznik kieruje się dobrem dziecka, biorąc pod uwagę, iż naturalnym środowiskiem jego rozwoju jest rodzina.

W katalogu praw dziecka objętych szczególną ochroną znajdują się: prawo do życia i ochrony zdrowia, prawo do wychowania w rodzinie, prawo do godziwych warunków socjalnych, prawo do nauki. Rzecznik jest zobowiązany podejmować działania mające na celu zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, z poszanowaniem jego

⁷⁵ Druk Sejmowy nr 1530/III z 19 listopada 1999 r.

⁷⁶ Dz.U. Nr 6, poz. 69.

godności i podmiotowości, ale jedynie w sposób określony w ustawie o Rzeczniku Praw Dziecka. Natomiast może podejmować wszelkie działania, które zmierzają do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem. Szczególną troską i opieką Rzecznik ma obowiązek otaczać dzieci niepełnosprawne.

Sposób powoływania Rzecznika Praw Dziecka różni się od procedury, jaka obowiązuje w podobnych wypadkach przy powoływaniu osób na inne stanowiska. Sejm nie zgodził się z sugestią Senatu i nie wskazał żadnych warunków, jakie musi spełnić kandydat (np. odnoszących się do kwalifikacji zawodowych, moralnych czy związanych z jego wiedzą lub doświadczeniem). Dość szeroki jest też krąg podmiotów, którym przysługuje prawo zgłaszania kandydatów. W tej sprawie Sejm wyszedł naprzeciw postulatom zgłaszanym przez Senat i przyjął, że wniosek o powołanie (lub odwołanie) poza Marszałkiem Sejmu i grupą co najmniej 35 posłów może złożyć także Marszałek Senatu i grupa co najmniej 15 senatorów. Senat też wyraża zgodę na powołanie (lub odwołanie) Rzecznika. Zgoda Senatu ma charakter bezwzględny. Niewyrażenie zgody przez Senat na objęcie przez osobę powołaną przez Sejm funkcji Rzecznika powoduje konieczność ponownego rozpoczęcia procedury powoływania. Z ustawy w sposób jasny wynika, że osoba, która nie uzyskała akceptacji Senatu, nie może ponownie skutecznie kandydować, gdyż Sejm jest w obowiązku powołać na to stanowisko inną osobę. Jednakże Senat, jeśli nie chce zaakceptować decyzji Sejmu (dotyczy to zarówno uchwały o powołaniu, jak i odwołaniu) musi podjąć w tej sprawie stosowną uchwałę. Brak podjęcia takiej uchwały w ciągu miesiąca od otrzymania uchwały Sejmu oznacza wyrażenie zgody. Należy zatem zgodzić się ze stanowiskiem, jakie wyraził D. Górecki, że blokowanie powołania (lub odwołania) osoby na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka, bez wyrażenia swego stanowiska w tej sprawie przez Senat, nie jest możliwe⁷⁷. Niemniej jednak istnieje możliwość przeciągania się procedur wyłaniających kandydatów na Rzecznika zarówno w fazie prac sejmowych, jak i na etapie poprzedzającym te prace. Dlatego też nie jest satysfakcjonujące rozwiązanie przyjmujące, iż dotychczasowy Rzecznik ma pełnić swe obowiązki do czasu złożenia ślubowania przez nowego

⁷⁷ Górecki D., *Rzecznik Praw Dziecka (w:) Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. nauk. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003, s. 95.

Rzecznika, jednak z wyjątkiem sytuacji, gdy został odwołany przez Sejm za zgodą Senatu. Przyjęte postanowienie ma jedynie tę zaletę, że zapobiega sytuacji nieobsadzenia stanowiska Rzecznika na wypadek upływu jego kadencji. Jednakże sytuacja, w której przeciąga się wyłonienie kandydatów i powołanie nowej osoby na funkcję Rzecznika Praw Dziecka, może powodować poczucie dużego dyskomfortu zarówno dla dotychczasowego Rzecznika, jak i wpływać na prestiż samej instytucji.

Ustawodawca ustanowił Rzecznika Praw Dziecka jako organ, który w swojej działalności jest niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie. Odpowiedzialność wobec Sejmu rozkłada się na dwóch płaszczyznach. Mianowicie jedynie Sejm spośród wszystkich organów państwowych posiada możliwość odwołania Rzecznika z zajmowanego stanowiska w trakcie kadencji. Jednakże możliwość ta jest ograniczona do trzech ustawowo określonych sytuacji. Może to nastąpić w razie zrzeczenia się dalszego sprawowania urzędu, gdy stanie się on trwale niezdolny do pełnienia obowiązków na skutek choroby lub utraty sił – co musi jednak być stwierdzone orzeczeniem lekarskim oraz gdy sprzeniewierzy się złożonemu ślubowaniu. Formuła ta nakłada zatem na Rzecznika obowiązek dochowania wierności Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, kierowania się w swojej pracy przepisami prawa, a także dobrem dziecka i dobrem rodziny. Powierzone mu obowiązki powinien wypełniać bezstronnie, z najwyższą starannością i sumiennością, strzegąc jednocześnie godności stanowiska. Obowiązkiem Rzecznika jest także dochowanie tajemnicy państwowej i służbowej. Niezależność Rzecznika jest wzmocniona przyjęciem rozwiązań zapewniających jego neutralność polityczną, choć w ustawie nie ma o tym mowy wprost. Jednakże Rzecznik w trakcie wykonywania swojej funkcji nie może zajmować innego stanowiska ani wykonywać innych zajęć zawodowych, a także nie może prowadzić działalności publicznej niedającej pogodzić się z obowiązkami i godnością urzędu. Zakaz ten jest sformułowany w stosunku do stanowisk i zajęć zawodowych w sposób bezwzględny i oznacza, że nie dopuszcza on żadnego wyjątku, tak jak ma to miejsce np. w ustawie o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁷⁸, która przewiduje możliwość łączenia stanowiska Rzecznika ze stanowiskiem profesora szkoły wyższej. Stanowiska Rzecznika nie można też łączyć z mandatami posła lub se-

⁷⁸ Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147.

natora, co w sposób wyraźny jest zakazane przez art. 103 Konstytucji. Z drugiej strony trzeba wskazać na prawo do powrotu na stanowiska zajmowane poprzednio – po zakończeniu wykonywania obowiązków Rzecznika⁷⁹. Pozostaje kwestią dyskusyjną, jakiego rodzaju działalnością publiczną mógłby zajmować się Rzecznik tak, by nie narazić się na zarzut niegodzenia tej działalności z obowiązkami i godnością urzędu. W szczególności może tu chodzić o wykonywanie funkcji radnego w organach samorządu terytorialnego. Zdaniem autora, kwestia ta powinna w przyszłości zostać doprecyzowana. Wydaje się także, iż jest sprawą oczywistą, że aktywność publicystyczna i medialna Rzecznika nie tylko nie powinna być traktowana jako niedająca pogodzić się z obowiązkami lub godnością urzędu, ale wręcz jako jedno z narzędzi wykonywania misji Rzecznika.

1.4. Prace w Sejmie VI kadencji

Dalsze prace nad ukształtowaniem instytucji Rzecznika Praw Dziecka miały miejsce dopiero w Sejmie VI kadencji. Zostały one poprzedzone wniesieniem w dniu 8 kwietnia 2008 r. przez grupę 43 posłów projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka⁸⁰. Projekt zakładał doprecyzowanie kwalifikacji zawodowych osoby piastującej stanowisko RPD, obowiązek wszczęcia działania przez Rzecznika na każdy wniosek obywateli lub ich organizacji, wzmocnienie roli RPD wobec organów, do których zwraca się z wnioskami o wyciągnięcie sankcji za naruszenie praw dziecka, obowiązek współpracy z ruchami obywatelskimi, stowarzyszeniami pracującymi na rzecz ochrony praw dziecka.

W dniu 7 maja 2008 r. Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisja Polityki Społecznej i Rodziny wspólnie podjęły uchwałę o przeprowadzeniu w dniu 27 maja 2008 r. w gmachu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej wysłuchania publicznego dotyczącego poselskiego projektu ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka⁸¹. W posiedzeniu (poza parlamenta-

⁷⁹ Por. P. Jaros, *Niezależność z prawdziwego zdarzenia*, Rzeczpospolita z 18 sierpnia 2002 r.

⁸⁰ Druk sejmowy nr 434. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. VI kadencja.

⁸¹ [http://orka.sejm.gov.pl/opinie6.nsf/nazwa/434_uwys/\\$file/434_uwys.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie6.nsf/nazwa/434_uwys/$file/434_uwys.pdf).

rzystami) udział wzięli reprezentanci Kancelarii Prezydenta, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Rzecznika Praw Obywatelskich. Do udziału w wysłuchaniu zgłosili się ponadto przedstawiciele Fundacji „Przyjaciółka”, Komitetu Ochrony Praw Dziecka, Międzynarodowej Kapituły Orderu Uśmiechu oraz indywidualnie: Jadwiga Bińczycka – kawaler Orderu Uśmiechu, Paweł Jaros – były Rzecznik Praw Dziecka, Mirosław Kaczmarek – były dyrektor Zespołu Badań i Analiz w Biurze Rzecznika Praw Dziecka⁸².

W dyskusji większość mówców koncentrowała się na konkretnych rozwiązaniach zaproponowanych w projekcie ustawy, np. Jadwiga Bińczycka domagała się zagwarantowania, by Rzecznik Praw Dziecka „odznaczał się wysokim poziomem inteligencji emocjonalnej”, Mirosław Kaczmarek proponował ustanowienie wyższych progów dla odwołania Rzecznika⁸³, stworzenie możliwości powoływania zastępcy Rzecznika oraz możliwości domagania się przez Rzecznika wyciągnięcia konsekwencji dyscyplinarnych lub zastosowania sankcji służbowych w przypadku stwierdzenia naruszenia praw dziecka. Mirosława Kątna, przewodnicząca Komitetu Ochrony Praw Dziecka, popierając przedłożenie poselskie, zaproponowała, by Rzecznik – poza przedstawieniem Sejmowi i Senatowi corocznie informacji o swojej działalności i uwag o stanie przestrzegania praw dziecka – miał obowiązek przedstawiania informacji o aktualnej sytuacji dzieci w Polsce. Ponadto wniosowała, by wymieniona informacja była nie tylko wysłuchiwana przez Sejm, ale też przyjmowana w głosowaniu. Uzasadniała to potrzebą dokonania oceny informacji składanej przez Rzecznika⁸⁴.

Natomiast gruntownie inną i o wiele dalej idącą wizję oraz projekt wzmocnienia instytucji Rzecznika Praw Dziecka przedstawił Paweł Jaros (były Rzecznik Praw Dziecka).

Prezentując swoją koncepcję, poparł pomysł określenia wymogów, jakim musi sprostać kandydat na Rzecznika. Jego zdaniem, powinien to być obywatel polski, korzystający z pełni praw cywilnych i obywatelskich, posiadający odpowiednie kwalifikacje moralne. Powinien także

⁸² Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 36) i Komisji polityki Społecznej i Rodziny (Nr 35). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 677/VI kad. 27.05.2008 r.

⁸³ „...większością co najmniej 3/5 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów”. Tamże.

⁸⁴ Tamże.

wypełnić wymóg ukończenia studiów wyższych w Polsce lub uzyskać tytuł magistra albo ukończyć studia zagraniczne uznane w Polsce. Kandydat na Rzecznika Praw Dziecka powinien być też zdolny ze względu na stan zdrowia do pełnienia obowiązków Rzecznika, a także wyróżniać się wysokim poziomem wiedzy nie tylko w zakresie praw dziecka, ale również w zakresie rozwiązywania problemów dotyczących dzieci i rodzin. Kolejny wymóg nawiązywał do doświadczenia – osoba ta powinna przynajmniej pięć lat pozostawać na stanowisku związanym z pracą z dziećmi. Zwrócił też uwagę na grupę spraw dotyczących wzmocnienia niezależności Rzecznika Praw Dziecka. Jego zdaniem: „Rzecznik Praw Dziecka swoimi wystąpieniami naruszał interesy szeregu grup społecznych. Były to przecież koncerny farmaceutyczne, tytoniowe, browary, zdarzało się, że również koncerny medialne. Dochodziło do wielu nieprzyjemnych sytuacji, związanych z atakami, takich jak podłożenie bomby, zamykanie cafej ulicy, na której urzędował Rzecznik Praw Dziecka – było tak dwukrotnie. (...) Należy więc podjąć takie działania, aby Rzecznik nie obawiał się o to, co będzie się działo nawet po zakończeniu kadencji. (...) przy obecnym stanie prawnym po zakończeniu kadencji można Rzecznika wyrzucić natychmiast, jak tylko wróci on do pracy. Nie powinno tak być, bo jednak jest to osoba wysokiego zaufania publicznego, obarczona dość dużymi obowiązkami przy lichych, jak dotychczas, uprawnieniach. Wtedy, kiedy Rzecznik będzie odważny i będzie chciał się krytycznie odnosić do rzeczywistości, jaka dotyka dzieci, może być narażony na bardzo przykre konsekwencje”⁸⁵.

W dalszej kolejności przedstawił zestaw propozycji odnoszących się do uprawnień Rzecznika. W kwestii tej, zwracając uwagę na interwencyjną rolę Rzecznika, powiedział: „Toczyła się w związku z tym dyskusja, czy ma on zajmować się wyłącznie indywidualnymi sprawami, czy może tylko generalnymi, które dotyczą dużych grup dzieci – uczniów, pacjentów, dzieci w rodzinach itd., ale co wtedy z przypadkami, gdy dziecko zgłosi się indywidualnie? Czy mamy je rozpatrywać czy nie? Osobiście uważam, że tak. Powinniśmy zachować ten interwencyjny charakter, odpowiadać na każdą prośbę dziecka o pomoc, każde zaproszenie do udziału w dyskusji. Jest pod tym względem wypracowany dobry model, biuro pracuje dzień i noc – 24 godziny na dobę można zgłaszać swoje skargi, prośby, zaproszenia, petycje. Oczywiście, trzeba

⁸⁵ Tamże.

to pozostawić w formie bezpłatnej, tak jak to jest również w przypadku Rzecznika Praw Obywatelskich. Jest to więc dobre rozwiązanie, które powinniśmy zostawić, ale powinniśmy je również wzmocnić. Wzmocnić o uprawnienia obrończe. Jeżeli Rzecznik ma być obrońcą dzieci, to powinien otrzymać takie uprawnienia, jakie ma obrońca przed sądem. Chcę tu nawiązać do Rzecznika Praw Obywatelskich – może on złożyć kasację czy rewizję nadzwyczajną. Tak jak prokurator, może on domagać się wszczęcia postępowania. Zaś Rzecznik Praw Dziecka, nie wiadomo dlaczego, nie może. I tutaj właśnie powinniśmy dokonać potężnego wzmocnienia, powinny to być takie same uprawnienia, jakie ma Rzecznik Praw Obywatelskich, łącznie z uprawnieniem do występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Wiem, że nie możemy tego zrobić wprost z uwagi na ograniczenia konstytucyjne. W obecnym stanie prawnym Rzecznik Praw Dziecka nie mógłby złożyć wniosku do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją zaskarżonej ustawy czy innego aktu prawnego. Ale może on przystąpić do takiego procesu i należałoby o takie uprawnienie wnosić, by wzmocnić ustawowe możliwości Rzecznika Praw Dziecka. Praktyka wykazuje, że jest to potrzebne (...), jeśli mamy wyposażyć ten urząd w jakiegokolwiek ostrze, to jest nim właśnie to uprawnienie – możliwość występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. To jest chyba najważniejsze”⁸⁶.

W dalszej kolejności odniósł się z aprobatą do pomysłu, by wzmocnić urząd organizacyjnie przez stworzenie możliwości powołania zastępcy, którego przewidziano w art. 103 Konstytucji oraz – odwołując się do własnych doświadczeń – zaproponował, by wyposażyć Rzecznika Praw Dziecka w kompetencje do utworzenia filii terenowych urzędu. Jego zdaniem, należało również ustawowo zagwarantować konfidencyjny tryb pracy Rzecznika w przypadkach wymagających nieujawniania nazwiska skarżącego się dziecka⁸⁷.

Do przedstawionego przez Pawła Jarosa zestawu propozycji odniósł się Mirosław Wróblewski, dyrektor Zespołu Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich. Podzielił on mianowicie jego wątpliwości co do rzeczywistego zwiększenia efektywności i skuteczności działania Rzecznika Praw Dziecka

⁸⁶ Tamże.

⁸⁷ Tamże.

na gruncie nowelizowanej ustawy. Dodawane kompetencje były w rzeczywistości kompetencjami z katalogu tzw. kompetencji miękkich, czyli zakładających pewien zakres współpracy i zaufania ze strony innych organów. Rzecznik Praw Dziecka w dalszym ciągu nie mógłby dysponować narzędziami ochrony prawnej w postaci współpracy z wymiarem sprawiedliwości, czyli wszystkimi mechanizmami ochrony sądowej. Rzecznik Praw Dziecka nie może posiadać (ze względu na uwarunkowania konstytucyjne) kompetencji do składania wniosków do Trybunału Konstytucyjnego. Jednakże Rzecznik Praw Dziecka w zakresie proponowanej nowelizacji nie mógłby także popierać w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym skargi konstytucyjnej, żądać wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych, brać udziału w toczącym się postępowaniu cywilnym na prawach przysługujących prokuratorowi, jak również wnosić kasacji od prawomocnego orzeczenia na zasadach i w trybie określonym w odrębnych przepisach⁸⁸.

Stwierdził więc, że nowelizacja nie realizuje pewnego celu, który zakładany jest w uzasadnieniu tej ustawy, ani nie zmienia ustawowej pozycji Rzecznika Praw Dziecka, zaś proponowane rozwiązania stanowią w znacznej mierze powielenie funkcjonujących już przepisów o Rzeczniku Praw Obywatelskich, co – jego zdaniem – stwarza możliwość pewnego dublowania się kompetencji i uprawnień obu instytucji. Przypomniał jednak, że Konstytucja nie przesądza statusu prawnego Rzecznika Praw Dziecka. Stanowi tylko o tym, że taki urząd funkcjonuje.

Ocecił, że jest to sytuacja podobna do tej, jaką mamy w przypadku Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego. W tym przypadku Konstytucja również nie przesądza, czy urzędy te mają być połączone, czy też nie, pozostawiając ostateczną decyzję ustawodawcy. Oznacza to, że Rzecznik Praw Dziecka równie dobrze może funkcjonować jako osobny urząd, tak jak jest to obecnie, bądź też może działać w ramach innego urzędu. Na koniec przypomniał, że w opinii byłego Rzecznika Praw Obywatelskich Andrzeja Zolla: „Rzecznik Praw Dziecka, jako organ wymieniony w art. 72 ust. 4 Konstytucji RP, powinien być zastępcą Rzecznika Praw Obywatelskich, co wzmacniałoby go kompetencyjnie. Pomijając niewątpliwe oszczędności kosztów w stosunku do kosztów związanych z samodzielnym funkcjonowaniem instytucji Rzecznika

⁸⁸ Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 36) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 35). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 677/VI kad. 27.05.2008 r., s. 10–13.

Praw Dziecka, za tym rozwiązaniem przemawia brak możliwości wyizolowania praw dziecka od praw osób dorosłych. Prawa dziecka są bardzo ściśle związane z prawami ich rodziców i innych najbliższych. Te prawa związane są ze sprawami mieszkaniowymi, pomocą społeczną, edukacją, służbą zdrowia, wymiarem sprawiedliwości i z bardzo szerokim spektrum spraw do załatwienia, w których Rzecznik Praw Dziecka nie ma kompetencji ani nie ma w tym zakresie takiego doświadczenia jak Rzecznik Praw Obywatelskich.” Kończąc swoje wystąpienie opowiedział się za połączeniem obydwu urzędów⁸⁹.

Podsumowując tę część prac ustawodawczych, należy zauważyć, że doprowadziła ona do wyłonienia się trzech koncepcji ukształtowania instytucji Rzecznika Praw Dziecka.

Pierwsza z nich (poselska) zakładała jedynie niewielkie wzmocnienie kompetencyjne Rzecznika, w istocie sprowadzające się do możliwości wniesienia przez niego wniosku o wyciągnięcie sankcji za naruszenie praw dziecka wobec pracowników organów, do których o pomoc w załatwieniu sprawy się zwrócił.

Druga koncepcja (byłego Rzecznika Praw Dziecka) polegała na wyposażeniu RPD w silne uprawnienia pozwalające mu na występowanie przed sądami powszechnymi na prawach przysługujących prokuratorowi, wnoszenia kasacji do Sądu Najwyższego i skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego, a także do występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym. Prowadziła zatem do maksymalnego zrównoważenia pozycji z tą, jaką posiadał Rzecznik Praw Obywatelskich. Ponadto zmierzała do umocnienia niezależności Rzecznika nie tylko przez zagwarantowanie mu po zakończeniu kadencji powrotu na zajmowane dotychczas stanowisko, ale także przez ograniczenie możliwości szybkiego zwolnienia z pracy.

Trzecia koncepcja (Rzecznika Praw Obywatelskich) optowała za połączeniem obydwu urzędów i dalszego funkcjonowania RPD jako zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich.

Dalsze prace nad ustawą prowadzone były przez połączone Komisje Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Polityki Społecznej i Rodziny. Pierwszej z nich przewodniczył poseł Andrzej Smirnow, zaś drugiej poseł Sławomir Piechota, obaj z Klubu Parlamentarnego Platformy Obywatelskiej. Na posiedzeniu w dniu 29 maja 2008 r. powołano podkomisję

⁸⁹ Tamże.

nadzwyczajną do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka⁹⁰. Na jej czele stanęła posłanka Platformy Obywatelskiej, Magdalena Kochan. W sumie podkomisja obradowała na trzech posiedzeniach, zaś wymienione komisje sejmowe rozpatrywały projekt na sześciu posiedzeniach.

W dniu 22 lipca 2008 r. komisje przedstawiły sprawozdanie, które wskazywało na istotne zmiany, jakich dokonano w pierwotnym tekście przedłożenia poselskiego. Zmieniono treść artykułu 1, ustalając, że Rzecznikiem może być ten, kto jest obywatelem polskim, posiada pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z pełni praw publicznych, nie był skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwa umyślne, ukończył studia wyższe i uzyskał tytuł magistra lub tytuł równorzędny, ma co najmniej pięcioletnie doświadczenie w pracy z dziećmi lub na ich rzecz, jest nieskazitelnego charakteru i wyróżnia się wysokim autorytetem ze względu na walory moralne i wrażliwość społeczną. Ponadto wprowadzono zmianę do artykułu 7 ustawy, zastrzegając w ust. 3, że Rzecznik nie może zajmować innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej, ani wykonywać innych zajęć zawodowych i należeć do partii politycznej. W dodanym do tego artykułu ustępie 5 przewidziano, że w przypadku powrotu Rzecznika (po zaprzestaniu wykonywania obowiązków Rzecznika) na stanowisko zajmowane poprzednio, rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy (z wyjątkiem stosunku pracy na podstawie wyboru) oraz zmiana warunków pracy lub płacy w ciągu dwóch lat po zaprzestaniu wykonywania obowiązków Rzecznika może nastąpić tylko za zgodą Prezydium Sejmu⁹¹.

W artykule 8 uzupełniono katalog okoliczności powodujących odwołanie Rzecznika ze stanowiska o skazanie prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne. Następnie w artykule 9 doprecyzowano, że podejmując działania z własnej inicjatywy, Rzecznik będzie brał pod uwagę w szczególności informacje pochodzące od obywateli lub ich organizacji i jednocześnie nałożono na niego obowiązek powiadamiania

⁹⁰ Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 39) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 37). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 714/VI kad. 29.05.2008 r.

⁹¹ Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 52) i Komisji polityki Społecznej i Rodziny (Nr 50). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 982/VI kad. 22.07.2008 r.

osób lub organizacji, które zgłosiły informację o naruszeniu praw lub dobra dziecka, o zajęтым przez siebie stanowisku, a w przypadku podjęcia działania – o jego skutkach⁹².

Najbardziej znaczące zmiany wprowadzono do artykułu 10 i 11, dokonując wzmocnienia kompetencyjnego Rzecznika. Dzięki nim uzyskał on wiele uprawnień o charakterze procesowym. Mianowicie został wyposażony w żądanie wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych oraz w uprawnienie wzięcia udziału w toczącym się już postępowaniu na prawach przysługujących prokuratorowi. Podobnie w sprawach administracyjnych – otrzymał możliwość zwrócenia się o wszczęcie takiego postępowania, wniesienia skargi do sądu administracyjnego, a także uczestniczenia w tych postępowaniach na prawach przysługujących prokuratorowi. Przewidziano, że Rzecznik będzie mógł żądać wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa oraz wystąpić z wnioskiem o ukaranie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Postanowiono także, że będzie mógł zbadać, nawet bez uprzedzenia, każdą sprawę na miejscu oraz zlecać badania oraz sporządzanie ekspertyz i opinii. Wzmocniono także dotychczasowe uprawnienie Rzecznika polegające na możliwości zwracania się do organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji o złożenie wyjaśnień lub udzielenie informacji, a także udostępnienie akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe, przez zastąpienie wyrazów „zwrócić się” wyrazem „żądać”⁹³.

Wszystkie organy, organizacje i instytucje zostały zobowiązane do podjęcia sprawy skierowanej przez Rzecznika i niezwłocznego poinformowania go o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku. W przypadku gdyby tak się nie stało albo gdyby Rzecznik nie podzielił ich stanowiska, mógłby on zwrócić się do właściwej jednostki nadrzędnej o podjęcie odpowiednich działań. Natomiast gdyby Rzecznik stwierdził w działalności wyżej wymienionych podmiotów naruszenie praw lub dobra dziecka, mógłby żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych. Podmioty te zostały zobowiązane do współdziałania z Rzecznikiem i udzielania mu pomocy, w szczególności przez zapewnienie dostępu do akt i dokumentów badanej sprawy, udzielania żądanych przez niego informacji, w tym dotyczących podstawy faktycznej i prawnej swoich rozstrzygnięć.

⁹² Tamże.

⁹³ Tamże.

Rzecznik otrzymał też ważne uprawnienie do odmowy ujawnienia danych osobowych osoby, od której uzyskał informację wskazującą na naruszenie praw lub dobra dziecka oraz osoby, której naruszenie dotyczy.

Zmiany zaproponowane przez Komisję dotyczyły też zobowiązania Rzecznika do współdziałania ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami działającymi na rzecz ochrony praw dziecka. Uściślono także pod względem czasowym istniejący już obowiązek Rzecznika do składania corocznie Sejmowi i Senatowi informacji o swojej działalności i uwag o stanie przestrzegania praw dziecka przez określenie końcowej daty dokonania tej czynności na dzień 31 marca⁹⁴.

W związku z przyznaniem Rzecznikowi kompetencji do występowania do Marszałka Sejmu z wnioskami o powołanie i odwołanie zastępcy Rzecznika zmianie uległ tytuł ustawy, który otrzymał brzmienie: „ustawa o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe”.

Interesującym wydarzeniem w toku prac sejmowych było złożenie przez posłankę KP Lewica – Izabelę Jarugę-Nowacką wniosku o wykreślenie artykułu 2 ustęp 1 ustawy definiującego dziecko jako każdą istotę ludzką od poczęcia do uzyskania pełnoletności oraz wniosku o zmianę treści artykułu 4 ustawy w taki sposób, by rzecznik mógł być wybierany spośród kandydatów wskazanych przez ogólnopolskie organizacje działające na rzecz praw dziecka. Wniosek ten jednak nie został sformułowany na piśmie i ze względów proceduralnych nie był głosowany na posiedzeniu komisji w dniu 22 lipca 2008 r.⁹⁵ W związku z tym na 21. posiedzeniu Sejmu w dniu 3 września, w trakcie drugiego czytania, poseł Klubu Parlamentarnego Lewica W. Olejniczak złożył trzy poprawki o następującej treści:

- 1) „w art. 2 ust. 1 otrzymuje brzmienie: W rozumieniu ustawy dzieckiem jest każdy człowiek do osiągnięcia pełnoletności.”,
- 2) „w art. 4 ust. 1 otrzymuje brzmienie: 1. Rzecznika powołuje Sejm, za zgodą Senatu, na wniosek Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, grupy co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów spośród kandydatów posiadających rekomendacje co najmniej 20 organizacji pozarządowych o zasięgu ogólnopolskim, działających na rzecz dzieci i zajmujących się ochroną ich praw.”,

⁹⁴ Tamże.

⁹⁵ Tamże.

- 3) „w art. 4 dodaje się ust. 1a w brzmieniu: 1a. W przypadku niezgłoszenia kandydatów na Rzecznika w trybie opisanym w ust. 1, Rzecznika powołuje Sejm, za zgodą Senatu, na wniosek Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, grupy co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów”⁹⁶.

Komisje zarekomendowały Sejmowi odrzucenie tych poprawek, przy czym za przyjęciem pierwszej opowiedziało się 16 posłów, przeciw było 47, wstrzymał się 1. Druga i trzecia poprawka były głosowane razem. Za ich przyjęciem głosowało 9 posłów, przeciw 49, wstrzymało się 3⁹⁷. Na 23. posiedzeniu Sejmu przedstawione poprawki również nie uzyskały akceptacji. Za pierwszą z nich spośród obecnych 412 posłów głosowało jedynie 46, przeciw 359, wstrzymało się 7. Natomiast głosowane razem druga i trzecia poprawka uzyskały tylko 30 głosów za, 380 przeciw i 2 głosy wstrzymujące się⁹⁸.

W głosowaniu nad całością projektu ustawy wzięło udział 399 posłów, z czego 369 głosowało za, przeciw 26, a 4 wstrzymało się od głosu⁹⁹. Rozkład głosów na poszczególne kluby parlamentarne i koła poselskie przedstawiał się następująco: PO – 189 za, przeciw 0, wstrzymało się 3, nie głosowało 17; PiS – 135 za, przeciw 0, wstrzymało się 0, nie głosowało 23; Lewica – 3 za, przeciw 26, wstrzymało się 1, nie głosowało 12; PSL – 26 za, przeciw 0, wstrzymało się 0, nie głosowało 5; niezależni – 6 za, przeciw 0, wstrzymało się 0, nie głosowało 3; SDPL-NL – 8 za, przeciw 0, wstrzymało się 0, nie głosowało 0; DKP – 2 za, przeciw 0, wstrzymało się 0, nie głosowało 1¹⁰⁰.

Uchwalona ustawa w dniu 6 października 2008 r. została przekazana Marszałkowi Senatu¹⁰¹. Ustawa została skierowana do Komisji Nauki, Edukacji i Sportu, której przewodniczył senator Kazimierz Wiatr,

⁹⁶ Dodatkowe Sprawozdanie Komisji Edukacji Nauki i Młodzieży oraz Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej VI kadencja. Druk sejmowy nr 783 – A.

⁹⁷ Sprawozdanie stenograficzne z 23. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 3 października 2008 r. (trzeci dzień obrad), s. 324–325.

⁹⁸ Sprawozdanie stenograficzne z 23. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 3 października 2008 r. (trzeci dzień obrad), s. 327.

⁹⁹ Sprawozdanie stenograficzne z 23. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 3 października 2008 r. (trzeci dzień obrad), s. 329.

¹⁰⁰ <http://orka.sejm.gov.pl/SQL.nsf/glosowania>

¹⁰¹ <http://orka.sejm.gov.pl/proc6.nsf/opisy/434.htm>

oraz do Komisji Rodziny i Polityki Społecznej, której przewodniczył senator Mieczysław Augustyn.

W trakcie 32. posiedzenia tej ostatniej komisji w dniu 7 października 2008 r. Rzecznik Praw Dziecka Marek Michalak opowiedział się za dalszym wzmocnieniem kompetencji Rzecznika o możliwość występowania przed Trybunałem Konstytucyjnym i Sądem Najwyższym. Zapowiedział „przygotowanie odpowiednich propozycji zapisów rozszerzających listę uprawnień Rzecznika Praw Dziecka”¹⁰². W oparciu o przekazane przez niego propozycje dalszych zmian Komisja Nauki, Edukacji i Sportu oraz Komisja Rodziny i Polityki Społecznej na wspólnym posiedzeniu w dniu 16 października 2008 r. zarekomendowały Senatowi dalsze wzmocnienie kompetencji Rzecznika Praw Dziecka¹⁰³. Na 19. posiedzeniu Senatu w dniu 16 października 2008 r. podjęta została uchwała w sprawie ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe¹⁰⁴. Izba wyższa parlamentu zdecydowała w ten sposób o wniesieniu siedmiu poprawek. Cztery z nich (poprawka numer 1, 4, 6 i 7) rozszerzały uprawnienia Rzecznika Praw Dziecka analogicznie do przysługujących Rzecznikowi Praw Obywatelskich, uwzględniając konstytucyjne uregulowania obu urzędów oraz zakres właściwości Rzecznika Praw Dziecka. Poprawki te wzmacniały pozycję urzędu Rzecznika Praw Dziecka oraz miały na celu zwiększenie skuteczności podejmowanych przez niego działań.

Dotyczyły one trzech kwestii:

- 1) przyznania Rzecznikowi Praw Dziecka prawa udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym,
- 2) występowania do Sądu Najwyższego o wyjaśnienie przepisów budzących wątpliwości w praktyce lub które wywołały rozbieżności w orzecznictwie oraz
- 3) wnoszenia kasacji albo skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia.

Zdaniem Senatu, wymogi w zakresie niekaralności, które musi spełnić kandydat na Rzecznika Praw Dziecka, powinny ograniczać się jedynie do niekaralności za przestępstwa umyślne ścigane z urzędu (poprawka nr 2).

¹⁰² <http://www.senat.gov.pl>

¹⁰³ Tamże.

¹⁰⁴ Tamże.

Natomiast poprawka nr 3 doprecyzowała przyznane Rzecznikowi Praw Dziecka uprawnienie do żądania wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego. Jednocześnie ograniczyła wymienione uprawnienie do przestępstw ściganych z urzędu.

Ponadto mając na względzie ustawowe zagwarantowanie respektowania zasady niezależności urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie podejmowania spraw, Senat przyjął poprawkę nr 5, która eliminowała z treści artykułu 10a ust. 1 wyrazy „w tym Rzecznika Praw Obywatelskich”¹⁰⁵.

Przedstawiona uchwała Senatu była przedmiotem dyskusji na wspólnym posiedzeniu sejmowych Komisji: Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Polityki Społecznej i Rodziny w dniu 22 października 2008 r.

Obecny na nim Rzecznik Praw Dziecka Marek Michalak poparł stanowisko Senatu w zakresie, który obejmował zwiększenie jego uprawnień. Zaprotestował natomiast wobec wyżej wymienionej poprawki nr 3. Stwierdził, że przepis w zmienionej treści „nie będzie obejmował ani przestępstw ściganych na wniosek z oskarżenia publicznego, ani przestępstw prywatnoskargowych. Zgodnie z art. 60 Kodeksu postępowania karnego, prokurator ma możliwość, jeśli wymaga tego interes społeczny, wszczynać postępowanie nawet w sprawach ściganych z oskarżenia prywatnego, ale Rzecznik nie będzie miał prawa tego zażądać, a także, że przestępstwo może „dotyczyć dziecka w domu dziecka, gdzie sprawcą będzie wychowawca lub dyrektor, a wtedy Rzecznik nie będzie mógł złożyć wniosku o ściganie. Zwracam tylko uwagę na to, że w takich sytuacjach nie będę mógł działać”¹⁰⁶. Wobec wyrażonej przez Rzecznika opozycji nie podniesiono kontrargumentacji.

Dalsza dyskusja jednak przeniosła się na kwestie proceduralne, gdyż zgodnie z przedstawioną opinią Biura Legislacyjnego Sejmu, Senat jest upoważniony jedynie do modyfikacji materii, która była przedmiotem uchwalonej przez Sejm ustawy. Przyjęcie poprawek senackich groziłoby zarzutem obejścia przepisów dotyczących inicjatywy ustawodawczej oraz uchwalania ustawy w trzech czytaniach. Ponadto w poprawkach Senatu zostały zawarte propozycje zmian w kilku kodeksach, a one wymagają rozpatrzenia w szczególnym trybie.

¹⁰⁵ Tamże.

¹⁰⁶ Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 73) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 78). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 1376/VI kad. 22.10.2008 r.

W związku z przedstawioną opinią komisje zdecydowały rekomendować Sejmowi odrzucenie poprawek senackich, co do których wymagano szczególnego trybu legislacyjnego. Restrykcjami takimi nie były objęte poprawki nr 2, 3 i 5. Tę ostatnią komisje zaakceptowały. Odrzuciły poprawkę nr 2 i – uwzględniając argumentację Marka Michalaka – opowiedziały się również za odrzuceniem poprawki nr 3.

W efekcie podczas 26. posiedzenia Sejmu w dniu 24 października 2008 r. Sejm odrzucił wszystkie poprawki Senatu, poza mającą jedynie kosmetyczne znaczenie poprawką nr 5¹⁰⁷.

Komentarza jednak wymaga wyrażana w trakcie prac sejmowych aprobata dla kierunku zmian zaproponowanych przez Senat, a tym samym dla koncepcji wzmocnienia pozycji Rzecznika Praw Dziecka i rozszerzenia jego kompetencji. Entuzjazm dla wizji Rzecznika Praw Dziecka wyposażonego w uprawnienia analogiczne do Rzecznika Praw Obywatelskich najlepiej uwidaczniają pytania zadane przez posłankę Bożenę Kotkowską: „Jak to się stało, że dzisiaj musimy odrzucić świetne, merytoryczne poprawki Senatu do ustawy o rzeczniku, które pozwalają rzecznikowi skutecznie bronić praw dzieci przed przemocą i agresją dorosłych? Drugie pytanie, jak można przyspieszyć proces legislacyjny, sprawić, żeby te poprawki zostały zaakceptowane przez Sejm? Ostatnie pytanie: kiedy wreszcie wyposażymy rzecznika w instrumenty potrzebne mu do obrony naszych, polskich dzieci?”¹⁰⁸.

Duże znaczenie dla kontynuowania zainicjowanego przez Senat kierunku miała informacja przekazana przez sprawozdawcę połączonych Komisji sejmowych: Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Polityki Społecznej i Rodziny (posłankę Magdalenę Kochan): „zawarliśmy z Senatem dżentelmeńską umowę, że te poprawki, te propozycje zostaną przez Senat wprowadzone w ramach nowelizacji tej ustawy”¹⁰⁹.

Uchwalona przez Sejm ustawa została przekazana Prezydentowi Rzeczypospolitej do podpisu w dniu 28 października 2008 r. i podpisana przez niego w dniu 14 listopada 2008 r. Ogłoszenia dokonano w dniu 3 grudnia 2008 r. w Dzienniku Ustaw nr 214, pod pozycją 1345. Weszła w życie z mocą obowiązującą w dniu 18 grudnia 2008 r.¹¹⁰

¹⁰⁷ Sprawozdanie stenograficzne z 26. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24 października 2008 r. (trzeci dzień obrad), s. 453–452.

¹⁰⁸ Sprawozdanie stenograficzne z 26. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24 października 2008 r. (trzeci dzień obrad), s. 451.

¹⁰⁹ Tamże.

¹¹⁰ Dz.U. z 2008 r. Nr 214, poz. 1345.

Zgodnie z przedstawioną obietnicą kolejna nowelizacja ustawy została zapoczątkowana inicjatywą senacką. Projekt ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw został przedstawiony przez Rzecznika Praw Dziecka Marka Michalaka. Nawiązał on w nim do propozycji przedstawionych komisjom sejmowym podczas wysłuchania publicznego w dniu 27 maja 2008 r. i do opracowanych wcześniej poprawek Senatu wniesionych do poprzedniej nowelizacji ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka, podczas prac nad ustawą z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Projekt uzyskał akceptację 14 senatorów: Małgorzaty Adamczak, Mieczysława Augustyna, Barbary Borys-Damięckiej, Marcina Grubskiego, Stanisława Iwana, Stanisława Jurcewicza, Antoniego Motyczki, Michała Okły, Jana Olecha, Marii Pańczyk-Pozdziej, Jadwigi Rotnickiej, Władysława Sidorowicza, Zbigniewa Szaleńca i Marka Ziółkowskiego, którzy podpisali się pod nim i w dniu 5 marca 2009 r. złożyli do Senatu. Do reprezentowania ich w dalszych pracach upoważniono senatora Mieczysława Augustyna¹¹¹.

Przedstawiona regulacja wzmacniała kompetencje Rzecznika Praw Dziecka poprzez przyznanie mu uprawnień do zgłoszenia udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętym na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich lub w sprawach skarg konstytucyjnych dotyczących praw dziecka oraz brania udziału w tym postępowaniu. Ponadto Rzecznik otrzymywał uprawnienia do występowania z wnioskami do Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka, budzących wątpliwości w praktyce lub których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie, a także do składania kasacji lub skarg kasacyjnych od prawomocnych orzeczeń, na zasadach i trybie określonych w odrębnych przepisach. W tym celu przewidziano zmiany w przepisach ustaw: Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks postępowania karnego, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, o Trybunale Konstytucyjnym, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi i o Sądzie Najwyższym.

Ważnym odniesieniem wzmacniającym niezależność Rzecznika była przedkładana w toku prac senackich propozycja zaliczenia okresu pra-

¹¹¹ Druk senacki nr 492.

cy na stanowisku Rzecznika do stażu pracy, od którego zależą wszelkie uprawnienia pracownicze uzależnione od czasu pracy, w tym także uprawnienia wynikające z zatrudnienia w określonym zawodzie, branży lub zakładzie pracy. Mając na względzie szeroki zakres zawodów, z pośród których może być wyłoniona osoba Rzecznika, zaproponowany został przepis zabezpieczający go przed ewentualną utratą owych uprawnień ze względu na dokonany przez Parlament wybór. Podobne regulacje znajdowały się już nie tylko w ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (art. 28 ust. 1) (Dz.U. z 2003 r. Nr 221, poz. 2199), ale także w wielu innych ustawach o charakterze szczegółowym, np. w art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953). Skoro analogiczne przepisy zabezpieczały prawa pracownicze innych osób wykonujących np. funkcje kuratora, tym bardziej tego typu rozwiązanie powinno mieć zastosowanie wobec Rzecznika Praw Dziecka.

Ponadto w art. 3 ust. 5 sformułowano wobec Rzecznika zadanie polegające na promowaniu i upowszechnianiu praw dziecka oraz metod ich ochrony. Mimo że zadanie to można było zinterpretować z dotychczas obowiązujących przepisów, proponowany zapis czynił zadość postulatowi określoności prawa i służył pełniejszej realizacji specjalnego standardu ochrony praw dziecka, w tym prawa do szczególnej troski i pomocy wyrażonego m.in. w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka oraz zawartego w art. 13 Konwencji o Prawach Dziecka prawa do otrzymywania i przekazywania informacji.

W dniu 28 maja 2009 r. na 34. posiedzeniu Senatu projekt skierowano do Komisji Ustawodawczej, Komisji Rodziny i Polityki Społecznej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji. Po naniesieniu niezbędnych poprawek o charakterze legislacyjnym¹¹² projekt skierowano na 36. posiedzenie Senatu w dniu 2 lipca 2009 r.

Na posiedzeniu tym Senat podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu omawianego projektu ustawy¹¹³. Poza wymienionymi wcześniej

¹¹² Dodatkowe sprawozdanie Komisji Ustawodawczej, Komisji Rodziny i Polityki Społecznej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji (wraz z zestawieniem wszystkich wniosków) o projekcie ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw. Druk senacki nr 492X.

¹¹³ Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw.

poprawkami legislacyjnymi wprowadzono przepisy przejściowe i zmiany w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. Nr 167, poz. 1398 z późn. zm.). Dokonano też niezbędnych zmian redakcyjnych.

W dniu 2 lipca uchwała Senatu wpłynęła do Sejmu, który na swoim pięćdziesiątym posiedzeniu w dniu 25 września, skierował ją do Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Komisji Polityki Społecznej i Rodziny w celu rozpatrzenia¹¹⁴. Przed rozpoczęciem prac w komisjach Biuro Analiz Sejmowych przekazało opinię prawną sporządzoną przez Joannę M. Karolczak w dniu 28 września 2009 r.¹¹⁵ – krytyczną wobec przedłożenia senackiego. Podnoszono w niej, że w trakcie prac nad ustawą o Rzeczniku Praw Dziecka w Sejmie III kadencji, jednym z podnoszonych problemów dotyczących usytuowania RPD była kwestia wzajemnych relacji między Rzecznikiem Praw Dziecka a Rzecznikiem Praw Obywatelskich. W konsekwencji podstawą założeń nowo tworzonej ustawy stała się koncepcja swoistej nierównorzędności RPD i RPO. Rzecznik Praw Dziecka miał być instytucją o mniejszym zakresie kompetencji niż RPO, ale ściśle współpracującą z Rzecznikiem Praw Obywatelskich.

Podkreślono jako istotne, że instytucja Rzecznika Praw Dziecka nie została umocowana w rozdziale IX Konstytucji – „Organy kontroli państwowej i ochrony prawa”, który zawiera normy kształtujące kompetencje i zasady działania Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich i Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji. Norma konstytucyjna nakazująca utworzenie Rzecznika Praw Dziecka zawarta została w rozdziale II – „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”. Natomiast instytucję Rzecznika Praw Obywatelskich Konstytucja normuje bardzo szczegółowo w art. 208–212, określając m.in. tryb powoływania, zasadę niezawisłości, immunitet oraz obowiązek corocznego informowania Sejmu i Senatu o swojej działalności, co odróżnia ją od RPD, któremu poświęcone tylko ustęp 4 w art. 72 Konstytucji. „Zasadnicza różnica pomiędzy szczegółowością regulacji w obu przypadkach jest świadectwem faktu, iż ustawodawca konstytucyjny do obu instytucji przywiązuje odmienną

¹¹⁴ Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 września 2009 r. (trzeci dzień obrad), s. 230.

¹¹⁵ Druk sejmowy nr 2266.

ranę”¹¹⁶. Zdaniem W. Odrowąża-Sypniewskiego, „Rzecznik Praw Dziecka nie powinien być jedynie «drugim Rzecznikiem Praw Obywatelskich», ograniczonym w zakresie swojego działania do praw dziecka. Takie rozwiązanie nie znajduje oparcia w przepisach konstytucyjnych, jak również powodowałoby powielenie kompetencji kontrolnych Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie praw tej grupy obywateli, którzy są dziećmi”.

Przypomniano również, że w trakcie prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka (druk nr 434, VI kadencja) J. Szymańczak stwierdziła: „Koncepcja instytucji Rzecznika Praw Dziecka, jako instytucji «miękkiej», nie tylko monitorującej stan przestrzegania przez państwo praw dziecka oraz wdrażanie Konwencji o Prawach Dziecka, ale głównie nastawionej na współpracę z dziećmi i pozyskiwanie ich opinii, została wypracowana m.in. na podstawie doświadczeń pierwszego w Europie norweskiego Ombudsmana ds. Dzieci. Wydaje się, że projektowane zmiany w ustawie o Rzeczniku Praw Dziecka są propozycją odejścia od tej koncepcji”¹¹⁷. Opiniująca uznała, że stanowisko to zachowuje aktualność przy ocenie obecnego projektu ustawy. Ponownie podniesiono wpływ nowelizacji na zwiększenie wydatków z budżetu państwa. Krytycznie oceniono również pozostałe postanowienia projektu senackiego, z wyjątkiem odnoszącego się do zgłoszenia przez Rzecznika udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętego na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich lub w sprawie skargi konstytucyjnej, dotyczącego praw dziecka oraz brania udziału w tym postępowaniu. Jeżeli chodzi o uprawnienie do występowania z wnioskami do Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka, budzących wątpliwości w praktyce lub których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie, podkreślono, że instytucja ta nie służy do weryfikacji orzecznictwa sądowego.

Odnosnie do rozwiązania, które przewidywało prawo wnoszenia kasacji albo skargi kasacyjnej, zgodzono się ze stanowiskiem Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka¹¹⁸, iż nie jest ono niezbędne, ponieważ prawo

¹¹⁶ tak: W. Odrowąż-Sypniewski w: Opinia prawna na temat art. 72 ust. 4 Konstytucji (Rzecznik Praw Dziecka), 21 lipca 1999 r.

¹¹⁷ Opinia BAS – WASiG – 1160/08 z dnia 6 maja 2008 r. dla Przewodniczącej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży.

¹¹⁸ Pismo z dnia 14 kwietnia 2009 r. do Przewodniczącego Komisji Ustawodawczej Senatu RP, http://www.senat.gov.pl/k7/dok/uch/konsultacje/492/492_5.pdf.

takie posiada RPO, a podejmować działanie może on w sprawie każdego obywatela, także małoletniego. Nie jest więc konieczny sztuczny podział obywateli, a ponadto — zwracano za HFPC uwagę — nie zawsze jest to możliwe np. w sprawach dotyczących władzy rodzicielskiej. Zdaniem opiniującej wystarczającym uprawnieniem byłoby prawo zgłaszania udziału (jak w projektowanym punkcie 2a)¹¹⁹.

Ustosunkowując się do przedstawionej opinii łatwo zauważyć, że autorka pomijała w swoich analizach projekt rządowy z 2008 r., który już wtedy przewidywał analogiczne uprawnienia dla Rzecznika Praw Dziecka, zaś oceny przez nią wyrażane zdominowane zostały przez silne przywiązanie do jednej z koncepcji modelu funkcjonowania Rzecznika Praw Dziecka i jego współpracy z Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Widoczny w związku z tym jest też brak otwartości na koncepcję „silnego i niezależnego RPD” wyposażonego w odpowiednie do rangi nałożonych na niego zadań atrybuty. W późniejszych pracach legislacyjnych przedstawione przez Biuro Analiz Sejmowych uwagi, z wyjątkiem uwagi dotyczącej zaliczania okresu pracy na stanowisku Rzecznika, nie zyskały akceptacji ze strony parlamentarzystów.

Komisje rozpatrywały projekt na posiedzeniach w dniach 5 listopada 2009 r. i 22 lipca 2010 r. Na pierwszym z tych posiedzeń powołano nadzwyczajną podkomisję do rozpatrzenia senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw, na której czele stanęła posłanka Platformy Obywatelskiej Magdalena Kochan¹²⁰. Podkomisja ta rozpatrywała wymieniony projekt na posiedzeniach w dniach 5, 18 listopada 2009 r., 8 czerwca i 6 lipca 2010 r. Sprawozdanie podkomisji było przedmiotem obrad połączonych komisji w dniu 22 lipca 2010 r. Najważniejsze z zaproponowanych przez nią zmian dotyczyły:

- 1) wykreślenia propozycji zaliczenia okresu pracy na stanowisku Rzecznika do stażu pracy, od którego zależą wszelkie uprawnienia pracownicze uzależnione od czasu pracy, w tym także uprawnienia wynikające z zatrudnienia w określonym zawodzie, branży lub zakładzie pracy;

¹¹⁹ Opinia Biura Analiz Sejmowych. Druk sejmowy nr 2266.

¹²⁰ Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 146) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 199). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 2958/VI kad. 05.11.2009 r.

- 2) nałożenia na Rzecznika obowiązku upowszechniania praw dziecka oraz metod ich ochrony;
- 3) wyposażenia Rzecznika w dodatkowe uprawnienie do wzięcia udziału w toczącym się już postępowaniu w sprawach nieletnich na prawach przysługujących prokuratorowi;
- 4) nałożenia na Rzecznika Praw Obywatelskich obowiązku informowania Rzecznika Praw Dziecka o wystąpieniu do Trybunału Konstytucyjnego, jeżeli jego wniosek dotyczy praw dziecka¹²¹.

Przedstawione zmiany zostały przez komisje przyjęte jednogłośnie. Waznym spostrzeżeniem jest też fakt, że Biuro Legislacyjne Sejmu do prezentowanych zmian nie zgłosiło żadnych uwag¹²².

W trakcie drugiego czytania na 72. posiedzeniu Sejmu w dniu 4 sierpnia 2010 r. wszystkie kluby poselskie wyraziły poparcie wobec przedłożonego projektu, zaś w dniu następnym Sejm jednogłośnie (407 posłów za) uchwalił ustawę¹²³.

Cechą charakterystyczną tego posiedzenia Sejmu było nie tylko jednogłośnie uchwalenie omawianej ustawy, ale przede wszystkim zmiana nastawienia wobec pozycji i koncepcji funkcjonowania Rzecznika Praw Dziecka w Polsce. Wyraz temu dali posłowie wypowiadający się w imieniu istniejących w Sejmie wszystkich klubów poselskich. Posłanka Platformy Obywatelskiej Izabela Leszczyna stwierdziła: „zarówno Rzecznik Praw Obywatelskich, jak i Rzecznik Praw Dziecka są to dwa konstytucyjne organy ochrony prawa, przy czym – i wielokrotnie dyskutowaliśmy o tym na posiedzeniach podkomisji – kompetencje Rzecznika Praw Obywatelskich są zapisane w ustawie zasadniczej, w Konstytucji, natomiast ta sama Konstytucja mówi, że uprawnienia i kompetencje Rzecznika Praw Dziecka określić ma w ustawie właśnie parlament. Nie znaczy to jednak, że mamy te uprawnienia Rzecznika Praw Dziecka jakoś szczególnie zawęzić. Nigdzie nie jest powiedziane, że one nie mogą być tak duże, jak w przypadku Rzecznika Praw Obywatelskich. W trakcie

¹²¹ Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 204) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 255). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 4028/VI kad. 22.07.2010 r.

¹²² Tamże.

¹²³ Sprawozdanie stenograficzne z 72. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 4 i 5 sierpnia 2008 r. (drugi i trzeci dzień obrad), s. 61–64 oraz s. 217.

naszych dyskusji często formułowana była właśnie taka opinia, że skoro kompetencje RPO zostały określone w ustawie zasadniczej, a RPD nie, to nowelizacja nie powinna nadawać zbyt wielu uprawnień. Platforma Obywatelska, mój klub, nie zgadza się z tą opinią. Uważamy, że przecież takie, a nie inne kompetencje Rzecznikowi Praw Dziecka nadał właśnie parlament, stąd też ten parlament ma prawo te kompetencje poszerzyć, tym bardziej że wieloletnia już działalność Rzecznika Praw Dziecka pokazuje nam, że temu urzędowi bezwzględnie potrzebne są większe kompetencje. Wydaje się też że nie ma zbyt dużych uprawnień ani nadmiernych kompetencji, gdy idzie o obronę praw dzieci, czyli tych najsłabszych obywateli, tym bardziej, że to są ci obywatele, którzy za kilka czy kilkanaście lat sami będą wykonywać i stanowić prawo. Wydaje mi się, że warto, aby dostali oni najlepsze wzorce, które pokazują, że obowiązkiem państwa jest właśnie ochrona najsłabszych, w tym najmłodszych obywateli”¹²⁴.

Natomiast posłanka Teresa Wargocka w imieniu Klubu Parlamentarnego Prawo i Sprawiedliwość powiedziała: „Aby ocenić regulacje prawne przedłożone w senackim projekcie, należy odnieść się do koncepcji, która została wypracowana w debacie nad ustawą o Rzeczniku Praw Dziecka uchwaloną przez Wysoką Izbę w 2000 r. Wysoka Izba uznała wtedy, iż urząd Rzecznika Praw Dziecka należeć będzie do tzw. miękkich instytucji i nastawiony będzie na współpracę z dziećmi i pozyskiwanie ich opinii. Instytucja ta była powołana do monitorowania stanu przestrzegania praw dziecka przez państwo oraz upowszechniania deklaracji o prawach dziecka. Omawiany dzisiaj senacki projekt ustawy jest odejściem od tej koncepcji. Proponuje się zwiększenie liczby zadań i kompetencji Rzecznika Praw Dziecka poprzez nadanie mu uprawnień na równi z Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Są to bardzo ważne kompetencje, dające Rzecznikowi Praw Dziecka możliwość współpracy z najwyższymi organami państwa”. Posłanka powiedziała dalej, iż: „Z przyjemnością wszyscy stwierdziliśmy, że taka rola Rzecznika Praw Dziecka służy lepszemu przestrzeganiu praw dziecka w Polsce. W związku z tym myślę, że możemy zrobić kolejny krok, czyli zagwarantować ustawą dodatkowe kompetencje ważne dla instytucji Rzecznika Praw Dziecka w Polsce”¹²⁵.

¹²⁴ Sprawozdanie stenograficzne z 72. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 4 i 5 sierpnia 2008 r. (drugi dzień obrad), s. 61–64.

¹²⁵ Tamże.

Z kolei przedstawiciel Klubu Lewicy Sylwester Pawłowski podniósł, iż: „Dopiero dyskusja nad nowelizacją uświadomiła ustawodawcy, jakim mankamentem obarczona była dotychczas obowiązująca i funkcjonująca ustawa”, a także: „Dyskusje prowadzone w podkomisji i komisji wykazały, że tych aktów prawnych jest o jeden więcej, niż zakładano w projekcie wyjściowym, nowelizujemy bowiem aż dziewięć aktów prawnych. W ocenie mojego klubu zmiany zaproponowane w tych ustawach oraz w ustawie–matce są konieczne w celu wzmocnienia pozycji Rzecznika Praw Dziecka, który stoi na straży ochrony interesu tych, którzy w życiu publicznym głosu nie mają, których ochrona pozostaje w rękach dorosłych, świadomych miejsca i roli społecznej dziecka. Pewien niedosyt wzbudza fakt, że z projektu nowelizacji ustawy wyłączony został zapis odnoszący się do osoby sprawującej funkcję Rzecznika Praw Dziecka. Mam na uwadze odrzucony przez komisję pomysł, aby okres zajmowania stanowiska Rzecznika Praw Dziecka był zaliczany do stażu pracy, od którego zależą wszelkie uprawnienia pracownicze. Widać z tego, że misyjna rola rzecznika wzięła górę nad prozą życia codziennego, do którego osoba zatrudniona na tym stanowisku wróci po spełnieniu owej misji”¹²⁶.

Zaś przedstawiciel Klubu Polskiego Stronnictwa Ludowego Piotr Walkowski zadeklarował: „Szanowni państwo, z prawdziwą przyjemnością w imieniu Klubu Polskiego Stronnictwa Ludowego wyrażam wolę wspólnego, jednomyślnego zagłosowania za przyjęciem projektu proponowanej ustawy wprowadzającej korzystne zmiany, jak również sankcjonującej pewne działania, które są podejmowane, a które nie wchodziły do tej pory w zakres kompetencji rzecznika (...)”¹²⁷.

Dla wykazania entuzjazmu, jaki panował na sali sejmowej, warto przedstawić również stanowisko rządu wygłoszone przez podsekretarza stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości Zbigniewa Wrone: „Chciałbym tylko powiedzieć, że wobec tej ważnej ustawy rząd zajął stanowisko i w lutym przekazał je panu Marszałkowi Sejmu. To stanowisko jest pozytywne, bo trzeba docenić inicjatywę senacką. Rozszerzenie uprawnień Rzecznika Praw Dziecka m.in. o wnoszenie skarg kasacyjnych w postępowaniu cywilnym, karnym, w sprawach o wykroczenia, umożliwienie mu wzięcia udziału w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym

¹²⁶ Tamże.

¹²⁷ Tamże.

w różnych formach, to są wszystko zmiany bardzo potrzebne, oczekiwane i, co chcę podkreślić, bardzo dopasowane do funkcji Rzecznika, która wynika z ustawy o Rzeczniku. To ma być wnoszenie kasacji nie jakieś zupełnie dowolne, tylko wtedy gdy prawa dziecka są naruszone. I to doprecyzowanie ustaw zmieniających Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks postępowania karnego, Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia, ustawy o Trybunale Konstytucyjnym właściwie ustawia rolę, funkcję Rzecznika Praw Dziecka¹²⁸.

Należy również podkreślić, że przedstawiony w cytowanych wypowiedziach entuzjazm dla wprowadzonych zmian był łączony z bardzo wysoką oceną pracy aktualnego Rzecznika Praw Dziecka – Marka Michalaka¹²⁹.

W dniu 6 sierpnia 2010 r. ustawę przekazano Marszałkowi Senatu, który skierował ją do rozpatrzenia na 62. posiedzenie Senatu w dniach 11 i 12 sierpnia 2010 r. Podczas debaty ponownie rozpatrywano niektóre kwestie szczegółowe. Dotyczyły one między innymi zmian w ustawie o gospodarce nieruchomościami, które – aczkolwiek ciekawe z punktu widzenia systematyki prac legislacyjnych – nie miały znaczenia ustrojowego wobec instytucji Rzecznika Praw Dziecka. O wiele ważniejsze były natomiast kwestie dotyczące poprawek legislacyjnych zgłoszonych przez senatorów: Michała Boszko i Zbigniewa Cichonia.

Pierwszy z nich zaproponował (co było istotne dla wzmocnienia niezależności Rzecznika Praw Dziecka), by przywrócić wykreślone przez Sejm rozwiązanie przewidziane w inicjatywie senackiej, polegające na zaliczaniu okresu pracy Rzecznika nie tylko do tzw. ogólnego stażu pracy, ale i tego, od którego zależą uprawnienia wynikające z wykonywania określonego zawodu¹³⁰. Natomiast drugi przedłożył propozycje wykreślenia wymogu ochrony interesu publicznego jako przesłanki złożenia skargi kasacyjnej. Jego zdaniem wystarczająca była przesłanka naruszenia praw dziecka, a współistnienie obydwu przesłanek niepotrzebnie ograniczało możliwości RPD¹³¹. Ciekawym wątkiem dyskusji był głos senatora Kazimierza Wiatra, który zauważał konieczność do-

¹²⁸ Tamże.

¹²⁹ Tamże.

¹³⁰ Sprawozdanie stenograficzne z 62. posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 11 i 12 sierpnia 2010 r. s. 100. Poprawka ta nie uzyskała akceptacji Senatu.

¹³¹ Tamże. Poprawka ta uzyskała akceptację Senatu.

konania kolejnej nowelizacji ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka w kierunku wzmocnienia jego uprawnień oddziałujących na zapewnienie dzieciom dobrego wychowania. Niestety, propozycja ta nie przybrała formy legislacyjnej¹³².

Poprawki wniesione przez Senat były rozpatrywane na forum komisji sejmowych: Edukacji, Nauki i Młodzieży oraz Polityki Społecznej i Rodziny w dniu 22 września 2010 r.¹³³, a następnie na forum Sejmu w dniu 24 września 2010 r.¹³⁴ Poprawki Senatu zostały zaakceptowane, z wyjątkiem zmiany dotyczącej okresu *vacatio legis*.

Tym samym rozszerzono zakres skarg kasacyjnych, z którymi będzie mógł występować Rzecznik Praw Dziecka¹³⁵.

Ustawa została przekazana do podpisu Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 28 września 2010 r. i została podpisana przez niego w dniu 13 października 2010 r. Jest opublikowana w Dzienniku Ustaw z 2010 r. Nr 197, poz. 1307 i obowiązuje od dnia 9 listopada 2010 r.

Dla przedstawienia całości prac, jakie miały miejsce w Sejmie VI kadencji należy zauważyć, że w trakcie jego kadencji dokonano jeszcze dwóch zmian ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka. Pierwsza z nich przeprowadzona została ustawą z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych i dotyczyła tekstu roty ślubowania zawartego w artykule 5¹³⁶. Druga spowodowana była inicjatywą senacką dotyczącą zmiany ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka. Inicjatywa ta była odpowiedzią na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 2010 r. (sygn. akt K 35/09). W wyroku tym Trybunał uznał, że art. 20 ust. 2 ustawy o RPO w zakresie, w jakim upoważnia Marszałka Sejmu do nadania statutu Biuru Rzecznika Praw Obywatelskich, jest niezgodny z art. 93 ust. 1 i ust. 2 zd. 2 oraz z art. 210 Konstytucji. Senat postanowił pozbawić Marszałka Sejmu nie tylko kompetencji nadawania statutu dla Biura RPO, ale także powoływania i odwoływania zastępców Rzecznika. Obie izby par-

¹³² Tamże.

¹³³ Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 211) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 258). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 4121/VI kad. 22.09.2009 r.

¹³⁴ Stenogram z 74. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 23 września 2010 r., s. 204–205 oraz w dniu 24 września 2010 r., s. 254–255.

¹³⁵ Za zmianami opowiedziały się wszystkie kluby poselskie.

¹³⁶ Dz.U. Nr 182, poz. 1228.

lamentu konsekwentnie rozszerzyły to rozwiązanie na Rzecznika Praw Dziecka i również jemu przyznały możliwość samodzielnego nadawania statutu dla Biura RPD oraz powoływania swojego zastępcy. Ostatnio wymieniona zmiana została dokonana ustawą z dnia 15 lipca 2011 r. i weszła w życie w dniu 31 sierpnia 2011 r.¹³⁷

W tym miejscu należy dokonać jeszcze jednej konstatacji natury porównawczej. Otóż kształt ustawy po dokonanych, wyżej opisanych nowelizacjach, w swojej warstwie koncepcyjnej niemal w całości pokrywa się z projektem rządowym wniesionym pod obrady Sejmu w dniu 18 grudnia 1998 r. (druk sejmowy nr 830/III). Uwaga ta dotyczy w szczególności zakresu kompetencji Rzecznika, który został uregulowany podobnie jak w przypadku Rzecznika Praw Obywatelskich, choć projekt z 1998 r. nie przewidywał możliwości występowania RPD przed Trybunałem Konstytucyjnym. Z jednej strony świadczyć to może o profesjonalizmie i dalekowzroczności twórców tego projektu, którzy słusznie przewidzieli odpowiednie narzędzia dla ochrony praw dziecka w Polsce (co zostało wykazane przez praktykę), jednakże z drugiej strony ukazuje, jak zawile i powolne są mechanizmy dochodzenia politycznych decydentów do wydawałoby się oczywistych racji. Wystarczy stwierdzić, że w tym przypadku musiały minąć trzy kadencje Sejmu i musiało upłynąć ponad 12 lat. Optymistyczne jest jednak, że wytrwałość, niezłomne przekonania i wiara w idee ochrony praw dziecka nawet takie przeszkody potrafią zwyciężyć.

¹³⁷ Dz.U. Nr 168, poz. 1004.

2. Komentarz. Akty prawne. Zestawienia

2.1. Komentarz do ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka

Art. 1

1. Ustanawia się Rzecznika Praw Dziecka.

2. Rzecznik Praw Dziecka, zwany dalej Rzecznikiem, stoi na straży praw dziecka określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencji o prawach dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców.

3. Rzecznik przy wykonywaniu swoich uprawnień kieruje się dobrem dziecka oraz bierze pod uwagę, że naturalnym środowiskiem jego rozwoju jest rodzina.

4. Rzecznikiem może być ten, kto:

- 1) jest obywatelem polskim,
- 2) posiada pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z pełni praw publicznych,
- 3) nie był skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne,
- 4) ukończył studia wyższe i uzyskał tytuł magistra lub tytuł równorzędny,
- 5) ma co najmniej pięcioletnie doświadczenie w pracy z dziećmi lub na ich rzecz,
- 6) jest nieskazitelnego charakteru i wyróżnia się wysokim autorytetem ze względu na walory moralne i wrażliwość społeczną.

Art. 1 ust. 1

I. Podstawowym przepisem prawnym określającym pozycję prawną Rzecznika Praw Dziecka, jest art. 72 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten nie wskazuje kompetencji i sposobu powoływania Rzecznika, odsyłając w tym zakresie do ustawy, niemniej jednak wyraża jednoznacznie wolę ustawodawcy konstytucyjnego istnienia takiej instytucji w strukturze władz publicznych. Artykuł 103 ust.1 Konstytucji wymienia wśród osób pełniących funkcje publiczne niepołączalne z peł-

nieniem mandatu parlamentarnego – Rzecznika Praw Dziecka na równi z Prezesem Narodowego Banku Polskiego, Prezesem Najwyższej Izby Kontroli i Rzecznikiem Praw Obywatelskich, co świadczy o uznaniu ich równorzędnej pozycji względem siebie i szczególnej pozycji w ramach polskiego ustroju demokratycznego. Istnieje zatem konstytucyjna podstawa równego traktowania funkcji Rzecznika Praw Dziecka z funkcją Rzecznika Praw Obywatelskich, mimo iż funkcja tego ostatniego jest znacznie bardziej szczegółowo zdefiniowana i opisana w Konstytucji. Fakt ten wskazuje z jednej strony na pewną lukę prawną w odniesieniu do Rzecznika Praw Dziecka, z drugiej natomiast strony – nie podważa tezy o zasadniczej równości pozycji obydwu Rzeczników i powinien stanowić podstawową dyrektywę zarówno przy tworzeniu nowych przepisów ustawowych dotyczących obydwu funkcji, jak i przy interpretacji istniejących przepisów (por. J. Świątkiewicz, *Rzecznik Praw Obywatelskich w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2001, s. 49–51., M. Dercz, *Pozycja prawna Rzecznika Praw Dziecka (w:) Polska dla dzieci. Ogólnopolski szczyt w sprawach dzieci, Warszawa 23–24 maja 2003. Materiały i dokumenty*, Warszawa 2003, s. 62).

II. Zgodnie ze standardami przyjętymi dla niezależnych instytucji obrony praw dziecka, instytucja obrończa powinna być ustanowiona na mocy odpowiedniego aktu legislacyjnego, na podstawie którego ma posiadać możliwie najszerszy mandat uprawniający do monitorowania, promowania i obrony praw dziecka, oparty na Konwencji o Prawach Dziecka ONZ. Wynika z tego m.in. prawo do wyrażania i rozpowszechniania opinii, rekomendacji propozycji i sprawozdań, z własnej inicjatywy lub na prośbę innych władz, dotyczących wszelkich spraw związanych z promowaniem i obroną praw dziecka. Wypełnianie powierzonego w ten sposób mandatu związane jest więc z promowaniem i zapewnianiem zgodności narodowych aktów prawnych z Konwencją o Prawach Dziecka oraz wszystkimi międzynarodowymi instrumentami odnoszącymi się do praw dziecka, w których państwo uczestniczy.

III. Wyrazem dążenia do stworzenia adekwatnej instytucji ochronnej i nadania prawom dziecka wysokiej rangi w polskim systemie prawnym jest powołanie instytucji Rzecznika Praw Dziecka, mającej stać na straży praw dziecka określonych w Konstytucji RP, Konwencji o Prawach Dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzial-

ności, praw i obowiązków rodziców. Ustanowienie tego organu wraz z przysługującymi mu kompetencjami w sposób istotny wzbogaca istniejące już instrumentarium ochrony praw dziecka.

Art. 1 ust. 2

I. Głównym zadaniem Rzecznika Praw Dziecka jest stanie na straży praw dziecka. Zadanie to należy utożsamiać z ochroną praw dziecka, która jest procesem niezwykle trudnym i wieloaspektowym, związanym z wieloma różnymi dziedzinami życia społecznego, determinującymi specyfikę i prawidłowości działalności ochronnej. Łączy się to z obowiązkiem międzynarodowego zabezpieczenia dziecka przed dyskryminacją, deprawacją, niewolnictwem czy też innymi formami nadużyć. Jest to działalność mająca na celu zabezpieczenie dziecka przed niebezpieczeństwem, nieprawidłowym rozwojem czy też wyniszczeniem. Sama zaś realizacja ochrony związana jest z zapewnieniem dziecku określonych praw, wyznaczających jego status na wszystkich poziomach funkcjonowania społecznego: w rodzinie, społeczności i państwie. Wynika z tego konieczność zapewnienia mu odpowiednich warunków życia i rozwoju, z uwzględnieniem jego potrzeb i biorąc pod uwagę naturalną niedojrzałość psychofizyczną i społeczną dziecka. Rodzice mają pierwszoplanowe uprawnienia do wychowania i kierowania dzieckiem, jednak pożądane jest podobne podejście wychowawcze innych osób i instytucji w sprawach zasadniczych. Wyrazem respektowania tak rozumianych praw są akty prawne w postaci Konstytucji, ustaw, umów międzynarodowych i deklaracji organizacji międzynarodowych. Uznaje się je tym samym za wartości uniwersalne i równocześnie chroni się je, uznając za cenne dla człowieka i ludzkości.

II. Zgodnie ze standardami światowego ustawodawstwa, najwyższym rangą aktem prawnym jest Konstytucja, zaś inne ustawy tworzą szczegółowy porządek prawny, uchwała się je dla wykonania norm konstytucyjnych, z którymi powinny być zgodne. W polskim systemie prawnym, na mocy art. 91 Konstytucji, również traktaty międzynarodowe są włączone do krajowego porządku prawnego. Tym samym także Konwencja o Prawach Dziecka oraz europejskie ratyfikowane konwencje dotyczące dzieci, łącznie z Kodeksem cywilnym, Kodeksem rodzinnym i opiekuńczym oraz

z innymi ustawami normującymi stosunki rodzinne, tworzą system prawa realizujący ochronę praw dziecka. Ochronę tych praw zapewnia wprost art. 72 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zaliczając ochronę praw dziecka do najważniejszych wartości przez nią chronionych. Ustawodawca polski przez ratyfikację Konwencji o Prawach Dziecka podjął ponadto działania dostosowujące polskie prawo do postanowień Konwencji; co więcej, sama Konstytucja wyraża podobne myśli i dyrektywy. Prawną podstawą ochrony praw dziecka jest zbiór norm, z których trzon bezpośredniego stosowania tworzy prawo krajowe wywodzące swoją inspirację, aksjologię i wykładnię z Konstytucji oraz ratyfikowanych przez Polskę traktatów międzynarodowych. Centralną ideą jest przy tym uznanie, iż respektowanie praw dziecka należy do państwa, do rodziców, do różnego rodzaju instytucji społecznych i prywatnych zajmujących się dzieckiem, jednakże to właśnie państwo powinno tworzyć takie ustawodawstwo wraz z adekwatną jego wykładnią, zapewniającą dziecku ochronę.

III. Szczególne znaczenie – z punktu widzenia realizacji zadań Rzecznika – należy przypisać ratyfikowanej przez Polskę Konwencji o Prawach Dziecka (Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526). Prace nad nią zostały podjęte z polskiej inicjatywy w 1978 r. Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych uchwaliło Konwencję w dniu 20 listopada 1989 r. Jest ona najbardziej popularną konwencją ONZ, którą według stanu na dzień 15 stycznia 2012 r. ratyfikowały 193 państwa (informacja dostępna na stronach: www.un.org). Polska ratyfikowała dwa protokoły dodatkowe do Konwencji. Są to I Protokół fakultatywny do Konwencji o Prawach Dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne z 25 maja 2000 r. (Dz.U. z 2007 r. Nr 91, poz. 608) oraz II Protokół fakultatywny do Konwencji o Prawach Dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii z 25 maja 2000 r. (Dz.U. z 2007 r. Nr 76, poz. 494). W dniu 19 grudnia 2011 r. ZO ONZ uchwaliło III Protokół fakultatywny wyposażający Komitet Praw Dziecka w możliwość rozpoznawania skarg indywidualnych. Należy oczekiwać, że także ten protokół będzie wkrótce ratyfikowany przez Polskę.

IV. Szczęólnego uznania domaga się fakt, że Konwencja zawiera najobszerniejszy katalog praw dziecka. Na podmiotowość dziecka wskazują tu zwłaszcza przepisy, które dotyczą prawa do życia i obywatelstwa sporządzenia natychmiast po narodzinach aktu urodzenia dzie-

cka, otrzymania nazwiska i nabycia obywatelstwa (art. 7 i 8). W następnej kolejności należy wymienić prawo dziecka do rodziny, które wynika z artykułów 5, 9 i 18 Konwencji (zob. T. Smyczyński, *Pojęcie dziecka i jego podmiotowość w Konwencji o Prawach Dziecka. Analiza i Wykładnia*, red. T. Smyczyński. Poznań 1999, s. 42). Poszanowaniu podmiotowości dziecka służy także prawo dziecka do wysłuchania go w sprawie, która go dotyczy. Konwencja wymienia także prawo do wolności ekspresji, poszukiwań, uzyskiwania informacji propagowania własnych idei i sądów w formie pisemnej, artystycznej lub innej, prawo do wolności spotkań, zrzeszania się, gromadzenia, o ile to nie gwałci praw innych ludzi i jest zgodne z porządkiem, zdrowiem oraz normami społecznymi (zob. E. Kartowicz, *Ochrona Praw Dziecka w kontekście działalności UNICEF*, Warszawa 1996, s. 42).

W artykułach 14 i 16 określono prawo dziecka do wolności myśli, wyznania i manifestowania wiary oraz prawo chroniące dziecko przed ingerencją w jego życie prywatne, rodzinne, domowe i korespondencję. Państwa–strony Konwencji jednak muszą w tym zakresie respektować wolę rodziców, którzy mogą ukierunkowywać praktyki religijne i zwyczaje zgodnie z ich przekonaniami i możliwościami dziecka. Podstawową bowiem odpowiedzialność za opiekę i wychowanie dziecka ponoszą obydwój rodzice, a państwo ma wspomagać rodzinę w realizacji tego zadania, tworząc system instytucji i urzędów uzupełniających rodzinę w jej funkcjach (zob. E. Kartowicz, *Ochrona praw dziecka w kontekście działalności UNICEF*, Warszawa 1996, s. 42). Konwencja reguluje także kwestie ochrony dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej poprzez zapewnienie im opieki w rodzinach zastępczych i instytucjach publicznych. Zawiera też odpowiednie postanowienia dotyczące adopcji, w tym adopcji międzynarodowej. Natomiast w artykule 37a zawarto prawo dziecka do ochrony przed torturami, okrutnym, nieludzkim lub poniżającym traktowaniem lub karaniem i zakazano jednocześnie stosowania wobec dziecka kary śmierci oraz kary dożywotniego więzienia bez możliwości wcześniejszego zwolnienia. W ustępie b) i c) tego artykułu sformułowano prawo dziecka do wolności osobistej, a odpowiadające temu prawo zobowiązanie obliguje państwa do zapewnienia, aby żadne dziecko nie zostało pozbawione wolności w sposób arbitralny lub bezprawny. W przypadku pozbawienia go wolności każde dziecko powinno być traktowane humanitarnie i z poszanowaniem wrodzonej godności osoby ludzkiej, w sposób uwzględniający potrzeby osoby wynikające z jej

wieku. Każdemu dziecku, które znajdzie się w takiej sytuacji zagwarantowano prawo do uzyskania niezwłocznego dostępu do prawnej lub innej odpowiedzialnej pomocy, jak również do kwestionowania legalności pozbawienia go wolności przed kompetentnym, niezawisłym bezstronnym organem władz (art. 37d). Ponadto Konwencja zawiera takie prawa dziecka, jak: prawo do ochrony przed wszelkimi formami przemocy (art. 19), prawo do ochrony przed wszelkimi formami wyzysku (art. 36), w tym wyzysku seksualnego i nadużyć seksualnych (art. 34) oraz wyzysku ekonomicznego (art. 32), prawo do korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu zdrowia i udogodnień w zakresie leczenia chorób i rehabilitacji zdrowotnej (art. 24), prawo do poziomu życia odpowiadającego jego rozwojowi fizycznemu, duchowemu, moralnemu i społecznemu (art. 27), prawo do korzystania z systemu zabezpieczenia społecznego (art. 26), prawo do nauki (art. 28 i 29), prawo do wypoczynku i czasu wolnego (art. 31), prawo do rehabilitacji i reintegracji społecznej (art. 39), prawo dziecka niepełnosprawnego do szczególnej troski (art. 23), prawo dziecka ubiegającego się o status uchodźcy lub już uznanego za uchodźcę do otrzymania odpowiedniej ochrony i pomocy humanitarnej (art. 22), prawo dziecka należącego do mniejszości etnicznej, religijnej lub językowej do korzystania z własnej kultury, do wyznawania swojej religii lub używania własnego języka oraz prawo do poznania swoich praw (art. 42). Szczególne odniesienie do ochrony dziecka dotkniętego konfliktem zbrojnym zawiera artykuł 38, który stanowi, że państwa–strony Konwencji zobowiązują się respektować normy międzynarodowego prawa humanitarne, mające zastosowanie w przypadku konfliktu zbrojnego, odnoszące się do dzieci. Zobowiązanie to obejmuje podjęcie wszelkich możliwych kroków dla zapewnienia dzieciom, które nie osiągnęły wieku 15 lat, by nie brały bezpośredniego udziału w działaniach zbrojnych oraz powstrzymywanie się przed rekrutowaniem ich do swoich sił zbrojnych. Natomiast gdy chodzi o dzieci pomiędzy 15 a 18 rokiem życia, państwa powinny zadbać, by w pierwszej kolejności rekrutowane były osoby starsze wiekiem. Strony Konwencji zgodnie ze swoimi zobowiązaniami, jakie wynikają z międzynarodowego prawa humanitarne go do ochrony ludności cywilnej w konfliktach zbrojnych, powinny stosować wszelkie możliwe do realizacji środki dla zapewnienia ochrony i opieki nad dziećmi dotkniętymi przez konflikt zbrojny. Bardzo istotne znaczenie posiada wpływ Konwencji na wielość działań podejmowanych w celu poprawy sytuacji dzieci na całym świecie.

V. Poza Konwencją o Prawach Dziecka dużą wagę należy przyłożyć do ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych z zakresu ochrony praw człowieka, przede wszystkim zaś do: Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.), Europejskiej Karty Społecznej (Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67), Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167), Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169), Europejskiej Konwencji o Wykonywaniu Praw Dzieci (Dz.U. z 2000 r. Nr 107, poz. 1128), Konwencji w sprawie zgody na zawarcie małżeństwa, najniższego wieku małżeńskiego i rejestracji małżeństw z 10 grudnia 1962 r. (Dz.U. z 1965 r. Nr 9, poz. 53 i 54), Konwencji o uznawaniu rozwodów i separacji z 1 czerwca 1970 r. (Dz.U. z 2001 r. Nr 53, poz. 561), Konwencji dotyczącej cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę z 25 października 1980 r. (Dz.U. z 1995 r. Nr 108, poz. 528), Europejskiej Konwencji o uznawaniu i wykonywaniu orzeczeń dotyczących pieczy nad dzieckiem oraz przywracaniu pieczy nad dzieckiem z 20 maja 1980 r. (Dz.U. z 1996 r. Nr 31, poz. 134), Konwencji o dochodzeniu roszczeń alimentacyjnych za granicą z 20 czerwca 1956 r. (Dz.U. z 1961 r. Nr 17, poz. 87 i 88), Konwencji o prawie właściwym dla zobowiązań alimentacyjnych z 2 października 1973 r. (Dz.U. z 2000 r. Nr 39, poz. 444), Europejskiej Konwencji o przysposobieniu dzieci z 24 kwietnia 1967 r. (Dz.U. z 1999 r. Nr 99, poz. 1157), Konwencji o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego z 29 maja 1993 r. (Dz.U. z 2000 r. Nr 39, poz. 448), Europejskiej Konwencji o statusie prawnym dziecka pozamałżeńskiego z 15 października 1975 r. (Dz.U. z 1999 r. Nr 79, poz. 888), Konwencji o uregulowaniu opieki nad małoletnim z 12 czerwca 1902 r. (Dz.U. z 1929 r. Nr 13, poz. 105, Nr 180, poz. 596). Akty prawa międzynarodowego w działalności Rzecznika stają się punktem odniesienia dla oceny krajowego porządku prawnego z perspektywy szczególnego standardu ochrony praw dziecka. Ma to znaczenie zwłaszcza w przypadku kwestionowania aktów normatywnych przed Trybunałem Konstytucyjnym, a także w zakresie wykładni praw dziecka w procesie ich stosowania oraz ich promocji, zgodnie z przyjętymi przez Polskę zobowiązaniami międzynarodowymi oraz określającymi je standardami. Dużego znaczenia w tym zakresie nabierają różnego rodzaju rekomendacje i wytyczne wydawane przez między-

narodowe organizacje, do których należy Polska. Przykładowo należy wymienić Rekomendacje Komitetu Ministrów Rady Europy Nr R (90) 2 w sprawie reakcji społecznych na przemoc w rodzinie z dnia 15 stycznia 1990 r. czy też Wytyczne Komitetu Ministrów Rady Europy w sprawie Sądownictwa Przyjaznego Dzieciom z dnia 17 listopada 2010 r. Coraz częściej wykorzystywany jest też dorobek sądownictwa międzynarodowego, np. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

VI. Po akcesji Polski do Unii Europejskiej znaczenia nabrała sprawa przestrzegania przez krajowe organy władzy publicznej prawa Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, o ile wynika to z ratyfikowanej przez Polskę umowy konstytuującej organizację międzynarodową, prawo przez nią stanowione jest stosowane bezpośrednio, mając pierwszeństwo w przypadku kolizji z ustawami. Mając zatem na uwadze treść art. 1. ust. 2, Rzecznik stoi także na straży praw dziecka zawartych w prawie Unii Europejskiej. Kompetencja Rzecznika nie rozciąga się jednak na działania instytucji i organów Unii Europejskiej. Rozpatrywanie bowiem skarg na działalność (niewłaściwe administrowanie) instytucji lub organów Unii Europejskiej należy do właściwości Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, a w przypadkach określonych w prawie unijnym także do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Natomiast kompetencja Rzecznika Praw Dziecka ogranicza się do działań lub zaniechań organów krajowych.

VII. Szczegółowym zbiorem normatywnym na płaszczyźnie stosunków między rodzicami a dzieckiem w systemie prawa krajowego jest Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Odpowiada to naciskowi, jaki Konwencja o Prawach Dziecka kładzie na właściwe relacje w rodzinie jako miejscu, w którym dziecko powinno być bezpieczne, zaś jego prawa przestrzegane i chronione przed naruszeniem z zewnątrz.

VIII. Uzupełnieniem przepisów prawnych zawartych w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym jest prawo o aktach stanu cywilnego 29 września 1986 r.; postanowienia Kodeksu cywilnego o osobach fizycznych i spadkobranii; ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 r.; Kodeks pracy z 26 czerwca 1974 r. i ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich z 26 października 1982 r., ustawa o pomocy społecznej z 12 marca 2004 r., ustawa o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym z 6 lutego

1997 r., ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży i ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentystry z 5 grudnia 1996 r.

IX. Na gruncie prawa polskiego kluczowe znaczenie dla określenia praw, obowiązków i odpowiedzialności rodziców ma art. 47, 48 oraz 53 ust 3 Konstytucji RP. Przedmiotem pierwszego z nich jest między innymi ochrona życia rodzinnego, które swoim zakresem obejmuje związki między małżonkami oraz między rodzicami a dziećmi. Treść art. 47 należy interpretować jako zakaz wkraczania w sferę życia prywatnego i osobistego każdego człowieka, jak również zakaz podejmowania przez organy państwa działań naruszających tę sferę. Pozostałe dwa artykuły (art. 53 ust. 3 należy uznać za rozwinięcie art. 48) gwarantują rodzicom posiadanie własnych przekonań i kierowanie się nimi w życiu, w tym w toku realizacji funkcji wychowawczej. Ograniczenie lub pozbawienie rodziców ich praw rodzicielskich jest możliwe wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu (art. 48 § 2 Konstytucji).

X. Na gruncie Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zasadnicze znaczenie dla określenia istoty życia rodzinnego (art. 8) pomiędzy rodzicami a dziećmi mają orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. W sprawie Eriksson przeciwko Szwecji (wyrok ETPC z dnia 22 czerwca 1989 r., par. 58) Trybunał stwierdził, iż istotą życia rodzinnego jest „wzajemna radość z przebywania ze sobą”, zaś w sprawie Johansen przeciwko Norwegii (wyrok ETPC z dnia 7 sierpnia 1996 r., par. 52): „dla rodziców i dla dziecka wspólne przebywanie stanowi podstawowy element życia rodzinnego”. Z analizy orzecznictwa Trybunału wynika, że relacje między rodzicami a dzieckiem wyznaczone są przez dwie zasady podstawowe: władzę przysługującą rodzicom w stosunku do dziecka oraz wolność rodziców w ustalaniu sposobu jego wychowania i wprowadzania w dorosłość. Powierzenie władzy rodzicielskiej stanowi konieczny element życia rodzinnego i oznacza prawo decydowania o podstawowych kwestiach dotyczących dziecka, takich jak miejsce jego zamieszkania i opieka medyczna, zakres i charakter pobieranej nauki oraz religijny kierunek wychowania, stosunki z innymi osobami, w tym życie seksualne, poddawanie dziecka środkom wychowawczym (zob. wyrok

ETPC z dnia 28 listopada 1988 r. w sprawie Nielsen przeciwko Danii, par. 6; raport Europejskiej Komisji Praw Człowieka z dnia 19 grudnia 1974 r. w sprawie X i Y przeciwko Holandii; raport Europejskiej Komisji Praw Człowieka z 13 maja 1982 r. w sprawie Seven Individuals v. Sweden).

XI. Prawa, obowiązki i odpowiedzialność rodziców najszerzej wyrażają się w treści przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, dotyczących władzy rodzicielskiej. Kodeks ten jednak nie zawiera definicji władzy rodzicielskiej. Analiza przepisów tego Kodeksu pozwala na zdefiniowanie jej jako kompleksu wzajemnie ze sobą powiązanych praw i obowiązków rodziców w stosunku do dziecka, którzy obejmują pieczę nad dzieckiem, zarząd majątkiem dziecka oraz reprezentowanie dziecka (zob. K. Jagielski, *Istota i treść władzy rodzicielskiej*, Studia Cywilistyczne 1963, t. II, s. 122; J. Winiarz, J. Gajda, *Prawo rodzinne*, s. 205). Do składników władzy rodzicielskiej nie należy prawo rodziców do osobistej styczności z dzieckiem.

XII. Trzeba dobitnie stwierdzić, że władza rodzicielska nie przysługuje rodzicom dla ich korzyści, lecz w interesie dziecka. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 9 czerwca 1976 r. (III CZP 46/75) stanął na stanowisku, że władza rodzicielska według Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego to przede wszystkim zespół obowiązków rodziców względem dziecka. Uprawnienia rodziców wobec dziecka są natomiast niejako wtórnym składnikiem tej władzy.

XIII. Od władzy rodzicielskiej, która przynależy jedynie rodzicom, należy odróżnić jej wykonywanie, podczas którego musi być bezwzględnie przestrzegana zasada dobra dziecka. Jej wykonywanie związane jest ściśle z osobami rodziców. Oznacza to, że w systemie prawa polskiego obowiązuje zasada osobistego wykonywania władzy rodzicielskiej przez rodziców. Nie jest ona jednak absolutna. Warunki życiowe niekiedy wymagają – i to dla dobra dziecka – posługiwania się przez rodziców przy sprawowaniu ich władzy innymi osobami lub specjalistycznymi zakładami. Może jednak to mieć miejsce tylko wyjątkowo. Nie jest dopuszczalne powierzenie wykonywania władzy rodzicielskiej innej osobie w całości, połączone z rezygnacją ze strony rodziców z jakiegokolwiek ingerencji.

XIV. Nowelą z dnia 6 listopada 2008 r. art. 95 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego uzupełniono stwierdzeniem, że władza rodzicielska powinna być wykonywana z poszanowaniem praw oraz godności dziecka. Nadużycia w tym zakresie ze strony rodziców mogą doprowadzić do ingerencji sądowej w sprawowaną przez nich władzę rodzicielską, włącznie z pozbawieniem ich tej władzy. Sformułowanie powyższe należy odnieść do czynów naruszających godność dziecka (wykorzystywanie dziecka do czynów nierządnych, karcenie cielesne, poniżanie, ośmieszanie itp.), jak również naruszających jego prawa (np. prawa do nauki, wypoczynku i czasu wolnego, prywatności i innych).

XV. Wyżej wymienioną nowelą ustawodawca nałożył na rodziców obowiązek wysłuchania dziecka. Jest to wyraźne nawiązanie do art. 72 ust 3 Konstytucji, a także do art. 12 Konwencji o Prawach Dziecka. Obowiązek ten istnieje tylko w stosunku do ważniejszych spraw dotyczących osoby lub majątku dziecka i wówczas gdy rozwój fizyczny i umysłowy, stan zdrowia i stopień dojrzałości dziecka na to pozwala. Przed podjęciem decyzji w takich sprawach rodzice powinni w miarę możliwości uwzględnić rozsądne życzenia dziecka.

XVI. Rodzice są odpowiedzialni za szkody wyrządzone dziecku. Wobec braku uregulowań szczególnych w tym zakresie stosuje się zasady ogólne. Rodzice, którzy wykonują swe obowiązki niewłaściwie, wykonują swą władzę rodzicielską nienależycie w rozumieniu art. 471 Kodeksu cywilnego. Odnosi się to do szkód, jakich dziecko może doznać w sferze wykonywania pieczy nad jego osobą, jak też w zarządzanym przez rodziców majątku. Niekiedy jednak dziecko może dochodzić odpowiedzialności na podstawie art. 415 Kodeksu cywilnego, a więc *ex delicto*, np. w przypadku uszkodzenia ciała na skutek niedozwolonego karcenia lub w wypadku przywłaszczenia mienia dziecka.

XVII. Głównym prawem i obowiązkiem rodziców jest prawo do wychowania i kierowania dzieckiem. Są oni obowiązani troszczyć się o fizyczny i duchowy rozwój dziecka i przygotowywać je należycie do pracy dla dobra społeczeństwa odpowiednio do jego zdolności. Prawo to wynika z art. 48 Konstytucji i zostało rozwinięte w art 96 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

XVIII. Przez wychowanie należy rozumieć wychowanie fizyczne i duchowe (zob. orzeczenie SN z dnia 2 grudnia 1957 r., I CR 1045/56, SN 1959, Nr 3 poz. 76). W zakresie kształtowania psychiki dziecka obejmuje ono wpajanie wien zasad moralności i współzycia społecznego, kształtowanie prawego charakteru, wyrabianie w dziecku sumienności, pracowitości i poczucia obowiązku, wpajanie dziecku miłości ojczyzny, poszanowania cudzej własności. Rodzice też decydują o religijnym wychowaniu dziecka (zob. art. 12 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty – Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.). Do rodziców należy zapewnienie dziecku odpowiedniego do jego uzdolnień wykształcenia i przygotowanie do pracy zawodowej. Wychowanie fizyczne obejmuje natomiast dbałość o życie i zdrowie dziecka (w tym podejmowanie decyzji o sposobie jego leczenia) oraz o tężyznę fizyczną (zob. *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, pod redakcją K. Pietrzykowskiego, 2. wydanie, Warszawa 2010, s. 873).

XIX. Prawo kierowania dzieckiem obejmuje regulowanie trybu jego życia, kontrolowanie, w jakim przebywa ono towarzystwie, jak spędza czas, jakim oddaje się rozrywkom, jaką czyta literaturę, jakie filmy ogląda, ale także pilnowanie, aby dziecko wypełniało swoje obowiązki, w tym obowiązek nauki (zob. *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, pod redakcją K. Pietrzykowskiego, 2. wydanie, Warszawa 2010, s. 874).

XX. W zakresie pieczy nad osobą dziecka, którą należy rozumieć jako całokształt starań o sprawę osobiste dziecka, poza prawem i obowiązkiem rodziców do wychowania i kierowania dzieckiem, należy wyszczególnić dalsze dwa składniki, tj.: troski o zapewnienie dziecku odpowiednich warunków egzystencji oraz troski o jego bezpieczeństwo (zob. K. Jagielski, *Istota i treść władzy rodzicielskiej*, *Studia Cywilistyczne* 1963, t. II, s. 124).

XXI. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 14 listopada 1997 r. (CCKN 217/97) uszczegółowieniem ogólnego obowiązku „troszczenia się o fizyczny i duchowy rozwój dziecka” i należytego przygotowania go (odpowiednio do jego uzdolnień) do pracy zawodowej, jest obowiązek alimentacyjny rodziców wobec dziecka. Zakres tego obowiązku zależy od usprawiedliwionych potrzeb uprawnionego oraz od zarobkowych i majątkowych możliwości zobowiązanego. Zgodnie z art. 135 § 2 k.r.o.

wykonanie obowiązku alimentacyjnego względem dziecka, które nie jest w stanie utrzymać się samodzielnie, może polegać także w całości lub w części na osobistych staraniach o jego utrzymanie lub wychowanie.

Art. 1 ust. 3

I. Przy wykonywaniu swoich uprawnień Rzecznik Praw Dziecka ma ustawowy obowiązek kierowania się przede wszystkim dobrem dziecka w taki sposób, że wszystkie działania podejmowane są w jak najlepiej pojętym interesie dziecka (przy zachowaniu zasady równości) i z troską o ochronę praw każdego dziecka bez wyjątku.

II. Zasada dobra dziecka została wyeksponowana między innymi w art. 72 Konstytucji, stając się przewodnią dyrektywą treści wielu regulacji prawnych. Poza ustawą o Rzeczniku Praw Dziecka zawarta jest w licznych przepisach prawa rodzinnego i opiekuńczego, m.in. w: art. 56 § 2, art. 58 § 1 i 4, art. 62 i nast., art. 87 i nast., art. 92, 95, 96, 98 § 2 i 3, art. 101, 103, 106, 109–111, 113, 114, 125 § 1, art. 133 § 1, art. 141–144, 147 i 149 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, a także w przepisach ustawy: Prawo o aktach stanu cywilnego, Kodeks cywilny, Kodeks postępowania cywilnego.

III. Zasadę dobra dziecka powszechnie rozumie się jako nakaz działania w najlepiej pojmowanym interesie dziecka.

IV. Konwencja o Prawach Dziecka nie formułuje definicji zasady dobra dziecka. Jednakże w art. 3 ust. 1 ujmuje ją jako kryterium, by we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez władze publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną było najlepsze zabezpieczenie interesu dziecka.

V. Polski system prawny również nie formułuje definicji „dobra dziecka”. W polskiej doktrynie prawniczej podejmowano nieliczne próby jej skonstruowania. Według S. Kołodziejkiego dobro dziecka to „zespół wartości, zarówno duchowych, jak i materialnych, jakie konieczne są do prawidłowego: a) rozwoju fizycznego dziecka, b) rozwoju duchowego

dziecka, i to zarówno w aspekcie intelektualnym, jak i moralnym, c) należytego przygotowania go do pracy dla dobra społeczeństwa” (S. Kołodziejcki, *Dobro wspólnych nieletnich dzieci jako przesłanka odmowy orzeczenia rozwodu*, Palestra 1965, nr 9, s. 30). Bardziej rozbudowaną kontekstową definicję podaje W. Stojanowska, ujmując dobro dziecka w rozumieniu przepisów prawa rodzinnego jako „kompleks wartości o charakterze niematerialnym i materialnym niezbędnych do zapewnienia prawidłowego rozwoju fizycznego i duchowego dziecka oraz do należytego przygotowania go do pracy odpowiednio do jego uzdolnień, przy czym wartości te są zdeterminowane przez wiele różnorodnych czynników, których struktura zależy od treści stosowanej normy prawnej i konkretnej, aktualnie istniejącej sytuacji dziecka, zakładając zbieżność tak pojętego terminu dobra dziecka z interesem społecznym” (W. Stojanowska, *Dobro dziecka jako instrument wykładni norm konwencji o prawach dziecka oraz prawa polskiego i dyrektywa jego stosowania* (w:) *Konwencja O Prawach Dziecka. Analiza i Wykładnia*, Poznań 1999, s. 98).

VI. Przepisy prawa polskiego nie definiują pojęcia „rodzina”. Nauka socjologii wprowadza podział na „rodzinę małą”, w skład której wchodzi mężczyzna i kobieta pozostający we współżyciu małżeńskim oraz ich małoletnie dzieci, i „rodzinę wielką”, która składa się z kilku rodzin małych (dziadkowie, rodzice, dzieci). Należy podkreślić, że przepisy prawa nie przyznają rodzinie osobowości prawnej. Podmiotami stosunków prawnych są jej poszczególni członkowie, a nie rodzina jako pewna zorganizowana całość.

VII. Zgodnie z przepisami prawa polskiego nie można za rodzinę uważać związku partnerskiego (konkubenckiego), a więc związku faktycznego łączącego mężczyznę i kobietę, którzy żyją ze sobą jak małżonkowie, mimo że nie są małżeństwem. Związek partnerski (konkubinaty) może jednak prowadzić do powstania rodziny, jeżeli z takiego związku urodzi się wspólne dziecko partnerów. Rodzina będzie opierać się wówczas na macierzyństwie konkubiny i na ustalonym ojcostwie konkubenta (zob. J. Winiarz, *Prawo rodzinne*, Warszawa 1996, s. 19).

VIII. Większość przedstawicieli doktryny od dawna uważa, że należy zaliczyć pasierba do członków rodziny i przez to istnienia obowiązku

zaspokajania jego potrzeb przez oboje małżonków (zob. T. Smoczyński, *Obowiązek alimentacyjny rodziców względem dziecka a polityka socjalna państwa*, Wrocław 1978, s. 31).

Art. 1 ust. 4

I. Przepis ten określa kwalifikacje, jakie są wymagane od osoby, która jest kandydatem na stanowisko Rzecznika. Osoba, która nie spełnia opisanych w art. 1 ust. 4 wymagań, nie może być Rzecznikiem Praw Dziecka. Pierwsze dwa wymagania jasno określone są przepisami ustaw i nie wymagają komentarza. Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. – o obywatelstwie polskim (Dz.U. z 2000 r. Nr 28, poz.353, t.j.) określa przesłanki, jakie musi spełniać osoba dla nabycia obywatelstwa polskiego. Natomiast posiadanie pełnej zdolności do czynności prawnych określone jest przepisami Kodeksu cywilnego, który w art. 11 stanowi, że pełną zdolność do czynności prawnych nabywa się z chwilą uzyskania pełnoletności. Wymóg korzystania z pełni praw publicznych wiąże się z możliwością aktywności w sferze publicznej. Pozbawienie praw publicznych może zostać orzeczone przez sąd w drodze zastosowania środka karnego (art. 40 k.k.) lub jako kara przez Trybunał Stanu. Z pełni praw publicznych nie mogą korzystać również osoby niepełnoletnie oraz ubezwłasnowolnione.

II. Skazanie prawomocnym wyrokiem jedynie wtedy uniemożliwia zostanie Rzecznikiem Praw Dziecka, gdy dotyczy przestępstwa umyślonego. Zatem popełnienie przez aspirującego do tego stanowiska w przeszłości przestępstwa nieumyślnego nie dyskwalifikuje go jako kandydata. Wydaje się, że ustawodawca stanął na stanowisku, że spełnienie warunku braku skazania za jakiegokolwiek przestępstwo byłoby zbyt surowym kryterium doboru osób na stanowisko Rzecznika i nadmiernie ograniczałoby dostęp do jego pełnienia, co mogłoby skutkować konfrontacją z treścią art. 60 Konstytucji RP (dostęp do służby publicznej na jednakowych zasadach).

III. Pozostałe trzy wymogi dotyczące wysokich kwalifikacji, jakich ustawodawca domaga się od Rzecznika, mają stanowić podstawę gwarancji fachowego i skutecznego wykonywania zadań, jakie na organ ten na-

kląda ustawa. Wynika to przede wszystkim z faktu, że Rzecznik w swoich działaniach – podobnie jak Rzecznik Praw Obywatelskich – nie dysponuje środkami, które w bezwzględny sposób mogłyby obligować organy, do których się zwraca do wydawania, zmiany lub uchylecia stosownych rozstrzygnięć. Powodzenie podejmowanych przez obydwu Rzeczników działań zależy bowiem w dużej mierze od siły autorytetu osób zajmujących te stanowiska. Zwraca jednak uwagę, że kwalifikacje, jakich posiadania wymaga się od Rzecznika Praw Dziecka są znacznie wyższe niż te, które musi spełniać Rzecznik Praw Obywatelskich. Dotyczy to wymogu ukończenia studiów wyższych i uzyskania tytułu magistra lub tytułu równorzędnego. Kandydat na Rzecznika Praw Obywatelskich musi jedynie wyróżniać się wiedzą prawniczą, co oznacza, że nie musi on ukończyć studiów prawniczych ani jakiegokolwiek innych. Nie musi on też legitymować się określonym pułapem doświadczenia zawodowego w zakresie właściwej dla tego stanowiska aktywności. Należy wyrazić pogląd, że takie uregulowanie może zagrozić zarówno prestiżowi tej instytucji, jak i skutecznemu wypełnianiu jej misji. Pod tym względem instytucja Rzecznika Praw Dziecka wydaje się lepiej zabezpieczona przez ustawodawcę. Pozostałe wymogi personalne, odnoszące się do nieskazitelnego charakteru i wyróżniania się wysokim autorytetem moralnym i wrażliwością społeczną, zostały określone w sposób bardzo ogólny i dopuszczający stosowanie szerokiej gamy kryteriów, co umożliwi dość swobodną ich ocenę, szczególnie na etapie wyboru Rzecznika.

Art. 2

1. W rozumieniu ustawy dzieckiem jest każda istota ludzka od poczęcia do osiągnięcia pełnoletności.

2. Uzyskanie pełnoletności określają odrębne przepisy.

Art. 2 ust. 1

I. Artykuł 2 ust. 1 ustawy zawiera definicję pojęcia „dziecko”. Określiła on, że dzieckiem w rozumieniu ustawy jest każda istota ludzka od poczęcia do osiągnięcia pełnoletności. W przeciwieństwie do twórców Konwencji o Prawach Dziecka polski ustawodawca postanowił wyznaczyć również dolną granicę, od której uznaje istotę ludzką za dziecko.

W wymienionej Konwencji uznano bowiem, że „dziecko” oznacza każdą istotę ludzką w wieku poniżej osiemnastu lat, chyba że zgodnie z prawem krajowym odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletność (art. 1 Konwencji).

II. Pojęcie dziecka ma zasadnicze znaczenie dla określenia zakresu jego ochrony. Jednakże na gruncie prawa międzynarodowego termin ten nie jest jednoznaczny i jest spotykany w różnym kontekście i w odniesieniu do różnych uprawnień formułowanych w poszczególnych instrumentach prawa międzynarodowego. Należy stwierdzić, że pojęcie to nie znalazło definicji, która mogłaby znaleźć powszechnie uznanie. Próbę zdefiniowania terminu „dziecko” podjęto w ramach prac nad podstawowym aktem prawa międzynarodowego chroniącym prawa dziecka – Konwencją o Prawach Dziecka z 20 listopada 1989 r., która w art. 1 stanowi, że „dziecko oznacza każdą istotę ludzką w wieku poniżej osiemnastu lat, chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletność”. Treść tego przepisu miała być kompromisem pomiędzy tymi, którzy domagali się wyraźnego sformułowania, że dzieckiem jest istota ludzka od poczęcia, a przedstawicielami tych państw, które broniły legalności przerywania ciąży. Jednak niedookreślenie dolnej granicy, od której można uznać istotę ludzką za dziecko, sprawiło, że niektóre państwa złożyły zastrzeżenia (T. Smoczyński, *Pojęcie dziecka i jego podmiotowość w Konwencji o Prawach Dziecka. Analiza i wykładnia*, Poznań, s. 40). Kwestia ta doprowadziła do przyjęcia w pracach nad Konwencją założenia, że pozostawi się państwom – stronom prawo do pełnego i precyzyjnego określenia momentu, który uznać można za początek dzieciństwa, a co za tym idzie – momentu, który powinien zostać uznany za początek człowieka. Wśród innych aktów rangi międzynarodowej, które zawierają definicję dziecka, można wskazać Protokół o zapobieganiu, zwalczaniu oraz karaniu za handel ludźmi, w szczególności kobietami i dziećmi, uzupełniający Konwencję Narodów Zjednoczonych przeciwko międzynarodowej przestępczości zorganizowanej (Dz. U. z 2003 r. Nr 17, poz. 153). W art. 3 tego Protokołu, podobnie jak w Konwencji o Prawach Dziecka, pod pojęciem „dziecko” rozumie się osobę, która nie ukończyła osiemnastego roku życia.

Omawiając komplikacje związane z definicją dziecka, nie można nie zauważyć postanowień uchwalonej 4 kwietnia 1997 r. w Oviedo Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Godności Istoty

Ludzkiej wobec Zastosowań Biologii i Medycyny: Konwencji o Prawach Człowieka i Biomedycynie (zob. M. Nestorowicz, *Prawo medyczne*, Toruń 2001, s. 545–555). Strony tej Konwencji za swój cel uznały ochronę godności i tożsamości istoty ludzkiej i zagwarantowały każdemu, bez dyskryminacji, poszanowanie dla jego integralności oraz innych podstawowych wolności w sferze zastosowań biologii i medycyny (art. 1). Jednocześnie przyjęto, że interes i dobro osoby ludzkiej przeważa nad wyłącznym interesem społeczeństwa i nauki (art. 2). Przy takich założeniach podstawową sprawą stało się zdefiniowanie pojęcia „istota ludzka” w odniesieniu do pojęcia „osoba”. Analizy i porównania tych pojęć dokonał O. Nawrot, wskazując na fakt, że nie są to wyrażenia synonimiczne. Wręcz przeciwnie – wspomniany akt posługuje się pojęciem „osoba” wyłącznie w odniesieniu do fazy postnatalnej życia ludzkiego, natomiast termin „istota ludzka” odnosi się również do życia w okresie prenatalnym (zob. O. Nawrot, *Istota ludzka czy osoba? Status nasciturusa na gruncie Europejskiej Konwencji Bioetycznej*, Prawo i Medycyna, nr 1, s. 86 i 93). Zatem dziecko poczęte nie jest człowiekiem w rozumieniu tej Konwencji, jest natomiast istotą ludzką, której w fazie prenatalnej nie przysługują prawa tożsame z prawami człowieka narodzonego. Dla zobrazowania doniosłości przedstawionego tu zagadnienia zasadne wydaje się przytoczyć treść art. 2 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, przyjętej w dniu 4 listopada 1950 r. w Rzymie i będącej obecnie podstawowym aktem prawnym kształtującym europejski system ochrony praw człowieka (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284). Powołany wyżej przepis stanowi, iż prawo każdego człowieka do życia jest chronione przez ustawę oraz że nikt nie może być umyślnie pozbawiony życia, wyjąwszy przypadki wykonania wyroku sądowego, skazującego za przestępstwo, za które ustawa przewiduje taką karę. W odniesieniu do przytoczonej treści warto wskazać, że w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 8 lipca 2004 r. w sprawie Vo przeciwko Francji (53924/00) Wielka Izba Europejskiego Trybunału Praw Człowieka orzekła, że nie sposób stwierdzić, czy i od kiedy płód jest człowiekiem. Decydowanie o człowieczeństwie (w sensie jurystycznym) płodu ludzkiego pozostawił państwow – członkom Rady Europy. Stanowisko swoje Trybunał umotywował po pierwsze – brakiem rozstrzygnięcia i uznania przez większość państw należących do Rady Europy kwestii podmiotowości prawnej *nasciturusa*, a po drugie – brakiem europejskiego konsensusu odnośnie naukowej

i prawnej definicji początku życia. Trybunał orzekł, że w obecnej sytuacji odpowiedź na pytanie *in abstracto*, czy nienarodzone dziecko jest człowiekiem z punktu widzenia art. 2 Konwencji, nie jest pożądana ani możliwa (zob. M.A. Nowicki, *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór orzecznictwa*, Warszawa 1999, s. 26–27). Analizując dokumenty międzynarodowe, podkreślić trzeba otwarty sposób definiowania pojęć „człowiek” i „dziecko” w szczególności do określenia jego początku istnienia. Zarówno Konwencja o Prawach Dziecka, jak i konwencje europejskie: Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz bioetyczna, nie stanowią wprost, kto jest człowiekiem i w jakim stopniu ich zakres stosowania odnosi się do nienarodzonych dzieci. Pojęcia te pozostawiono do określenia prawu wewnętrznemu państw–stron konwencji. Należy zaznaczyć, że w polskim systemie prawa jedynie w ustawie z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka precyzyjnie określono dolną granicę wieku dziecka. Artykuł 2 ust. 1 tej ustawy stanowi, że dzieckiem jest każda istota ludzka od momentu poczęcia do osiągnięcia pełnoletności.

III. Pojęcia „dziecko” i „człowiek” mają zasadnicze znaczenie dla ochrony dziecka także w obszarze prawa polskiego. Wymownym przykładem zróżnicowania tych pojęć jest uchwała Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2006 r. (I KZP 18/06), w której Sąd Najwyższy uznał, że posłużenie się w prawie karnym pojęciem „człowiek” i „dziecko poczęte” dowodzi odrębności tych podmiotów. Nie kwestionując, że należą one do kategorii istot ludzkich, wykluczył możliwość prawnokarnej ochrony dziecka poczętego tak jak człowieka. Wskazał, że dziecko poczęte staje się w prawie karnym człowiekiem z momentem rozpoczęcia akcji porodowej. Tym samym zróżnicował ochronę życia ludzkiego w zależności od biologicznej fazy rozwoju istoty ludzkiej, zaś jako moment rozpoczęcia ochrony prawnej zagwarantowanej dla człowieka uznał rozpoczęcie porodu. Jeszcze bardziej dobitnym przykładem dysonansu pomiędzy zakresem ochrony przynależnej dziecku rozumianemu jako istota ludzka i człowiekowi po jego urodzeniu są przepisy ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz.U. Nr 17, poz. 78 ze zm.), które przewidują możliwość przerywania życia dziecka poczętego w przypadku wystąpienia przesłanek medycznych, eugenicznych i kryminalnych.

IV. Regulacje międzynarodowe w różny sposób odnoszą się do zakresu ochrony prawa do życia. Na przykład Amerykańska Konwencja Praw Człowieka podpisana w San José 22 listopada 1969 r. w art. 4 uznaje, iż: „Każda osoba ma prawo do poszanowania życia. Prawo to będzie chronione ustawą i, w zasadzie, od momentu poczęcia. Nikt nie będzie arbitralnie pozbawiony życia”.

Art. 2 ust. 2

V. Artykuł 2 ust. 2 nie określa bezpośrednio momentu uzyskania przez dziecko pełnoletności i odsyła w tym względzie do odrębnych przepisów. Na gruncie prawa polskiego moment ten nie został wskazany w sposób jednolity. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny w art. 10 § 1 stanowi, że pełnoletni jest ten, kto ukończył lat 18. Uzyskanie więc statusu prawnej osoby pełnoletniej związane jest z osiągnięciem określonego wyżej wieku. Od tej zasady Kodeks cywilny w art. 10 § 2 przewiduje jednak wyjątek, dopuszczając uzyskanie pełnoletności przez zawarcie małżeństwa. Małoletni, który zawarł związek małżeński, nie utraci pełnoletności w razie unieważnienia małżeństwa. Warunki, po spełnieniu których małoletni może zawrzeć związek małżeński, precyzuje ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy w art. 10. Stanowi on, że z ważnych powodów sąd opiekuńczy może zezwolić na zawarcie małżeństwa kobiecie, która ukończyła lat szesnaście, a z okoliczności wynika, że zawarcie małżeństwa będzie zgodne z dobrem założonej rodziny. Treść powołanego przepisu wskazuje, że możliwość uzyskania pełnoletności przed ukończeniem osiemnastu lat nie jest dostępna dla mężczyzn. Została bowiem zastrzeżona jedynie dla kobiet. Przedstawiona regulacja nawiązuje do treści art. 1 Konwencji o Prawach Dziecka, określającej górną granicę wieku dziecka na osiemnaście lat „chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletność”. Dodatkowo należy jednak podnieść, że przytoczone rozwiązanie nie zostało zaakceptowane przez wszystkie państwa. Na przykład Księstwo Liechtenstein zastrzegło, że dzieckiem są wszystkie osoby do 20. roku życia, Indonezja przyjęła wiek 21 lat jako moment uzyskania pełnoletności, a Kuba zastrzegła, że przekroczenie 18. roku życia nie daje pełnej zdolności do czynności prawnych (zob. A.N. Schulz,

Zastrzeżenia, deklaracje i sprzeciwy do Konwencji o Prawach Dziecka (w:) Konwencja o Prawach Dziecka. Analiza i wykładnia, red. T. Smyczyński, Poznań, s. 113).

Art. 3

1. Rzecznik, w sposób określony w niniejszej ustawie, podejmuje działania mające na celu zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości.

2. Rzecznik działa na rzecz ochrony praw dziecka, w szczególności:

- 1) prawa do życia i ochrony zdrowia,**
- 2) prawa do wychowania w rodzinie,**
- 3) prawa do godziwych warunków socjalnych,**
- 4) prawa do nauki.**

3. Rzecznik podejmuje działania zmierzające do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem.

4. Rzecznik szczególną troską i pomocą otacza dzieci niepełnosprawne.

5. Rzecznik upowszechnia prawa dziecka oraz metody ich ochrony.

Art. 3 ust. 1

I. Celem działania Rzecznika jest zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, jednak sposób działania Rzecznika został ograniczony do tych działań, które zostały wymienione w ustawie o Rzeczniku Praw Dziecka. Zatem inne działania zmierzające do wymienionego celu mogłyby zostać uznane za niezgodne z ustawą. Do sposobów działania wymienionych przez ustawę o Rzeczniku Praw Dziecka należy zaliczyć te, które prowadzą do realizacji jego ustawowych uprawnień i obowiązków. Uprawnienia te zostały wymienione zostały w art. 10, 10a i 11 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka i zostaną omówione poniżej. Ponadto Rzecznik jest zobowiązany do upowszechniania praw dziecka oraz metod ich ochrony (art. 3 ust. 5), przedstawiania właściwym organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom ocen i wniosków zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw i dobra dziecka oraz usprawnienia trybu załatwiania spraw w tym zakresie (art. 11 ust. 1), współdziałania ze stowarzyszeniami, ruchami oby-

watelskimi i innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami działającymi na rzecz ochrony praw dziecka (art. 11a) oraz do przedstawiania Sejmowi i Senatowi – corocznie, nie później niż do 31 marca – informacji o swojej działalności i uwag o stanie przestrzegania praw dziecka (art. 12 ust. 1). Wszystkie te działania Rzecznik podejmuje z własnej inicjatywy (art. 9 ust. 1). To ostatnie sformułowanie oznacza, że do niego należy również wybór określonego sposobu działania i środka realizacji wyrażonego w ustawie celu. Konstatacja powyższa jest wynikiem uniezależnienia Rzecznika od innych organów państwowych i ograniczenia jego odpowiedzialności do odpowiadania jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie. Należy też zwrócić uwagę, że zadania swoje Rzecznik wykonuje przy pomocy Biura Rzecznika Praw Dziecka (art. 13 ust. 1). Zgodnie zatem z ustawą, wszystkie podejmowane przez Rzecznika działania mają na celu zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju i powinny być prowadzone z poszanowaniem jego godności i podmiotowości.

II. Godność jest cechą właściwą tylko człowiekowi. Powszechnie przyjmuje się, że prawa człowieka wynikają z przyrodzonej człowiekowi godności. Jednak przepisy prawa krajowego ani międzynarodowego nie definiują terminu „godność”. Literatura z zakresu etyki wyróżnia godność osobistą, godność osobową oraz godność osobowościową. Przepisy prawa odwołują się do godności osobowej. Jest ona niezbywalna i nie-stopniowalna. Człowiek nie może jej utracić, nie może jej zbyć ani nie można jej człowiekowi w żaden sposób odebrać. Należy ją rozumieć jako nieodłączny atrybut człowieczeństwa będący wartością bezwzględną.

III. Na podmiotowość każdego człowieka wskazuje art. 6 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r., którego treść znajduje swoje powtórzenie w art. 16 Paktu praw politycznych, uznającym prawo każdego do uznawania wszędzie jego podmiotowości prawnej.

Nie ulega wątpliwości, że prawa dziecka są typem praw człowieka, zaś podmiotowość dziecka opiera się głównie na uznaniu, że jest ono osobą, której – ze względu na niedojrzałość pod względem psychicznym i fizycznym – należy się szczególna troska i ochroną ze strony ludzi dorosłych. Ludzkość dostrzegła ową odrębność już przed uchwaleniem Konwencji o Prawach Dziecka. Wyróżnieniu temu zawsze towarzyszyło objęcie szczególną ochroną praw dziecka.

IV. Potrzeba otoczenia dziecka szczególną troską została wyrażona w przyjętej w 1924 r. przez Zgromadzenie Ogólne Ligi Narodów Deklaracji Praw Dziecka, która – zważywszy na niedawne doświadczenia wojenne – wzywała do zapewnienia dzieciom opieki i pomocy, szczególnie w sytuacji zagrożenia (zob. P. Jaros, *Rzecznik Praw Dziecka. Ustawodawstwo i praktyka*, Warszawa 2006, s. 25).

Podobnie w Deklaracji Praw Dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1959 r., uznano, że „dziecko z racji swej fizycznej i umysłowej niedojrzałości potrzebuje specjalnej ochrony i opieki, w tym odpowiedniej ochrony prawnej przed, jak i po urodzeniu” (Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych A/RES/1386 (XIV) – treść przytaczanych w komentarzu dokumentów ONZ jest dostępna na stronie www.un.org). Zgodnie z zasadami tej Deklaracji, dziecko nie tylko powinno korzystać ze specjalnej ochrony, ale i mieć wszelkie możliwości stworzone przez prawo lub inne środki, aby rozwijać się fizycznie, umysłowo, moralnie, duchowo i społecznie w zdrowy i normalny sposób w warunkach wolności i godności, a prawo w tym celu stanowione w pierwszym rządzie powinno mieć na uwadze dobro dziecka. To zobowiązanie do tworzenia specjalnego standardu do ochrony praw dziecka zostało potwierdzone i uznane w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych A/RES/217 (III)), w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167), w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169), jak również w statutach i stosownych dokumentach wyspecjalizowanych agencji i międzynarodowych organizacji zajmujących się zapewnieniem dobrobytu dzieciom (zob. np. przepis art. 3 Konwencji nr 182 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej zakazu i natychmiastowych działań na rzecz wyeliminowania najgorszych form pracy dzieci, w którym za najgorsze formy takiej pracy uznano przymusowe lub obowiązkowe rekrutowanie dzieci do udziału w konflikcie zbrojnym).

Zasada szczególnej ochrony praw dziecka znajduje pełne zrozumienie w obszarze międzynarodowego prawa humanitarnego, co znajduje odbicie w czterech konwencjach genewskich z 12 sierpnia 1949 r. (Cztery Konwencje genewskie z 12 sierpnia 1949 r. zostały ratyfikowane przez Polskę w 1954 r. i opublikowane w Dz.U. z 1956 r. Nr 38, poz. 171), uzupełnionych dwoma protokołami dodatkowymi z 10 czerwca 1977 r.

V. W Konwencji o Prawach Dziecka standard ów zostaje jeszcze raz potwierdzony, a tym samym ugruntowany. Mało tego w preambule znajdujemy sformułowania, które wykraczają daleko poza prawniczą pragmatykę, wzywające do „zapewnienia dziecku dla jego pełnego i harmonijnego rozwoju atmosfery szczęścia, miłości, zrozumienia i wychowania go w duchu ideałów zawartych w Karcie Narodów Zjednoczonych, a w szczególności w duchu pokoju, godności, tolerancji, wolności, równości i solidarności”. W ustępie 9 preambuły podkreśla się, że elementem opieki i troski jest ochrona prawna, i że troska i ochrona prawna powinny mieć miejsce zarówno wobec dziecka nienarodzonego, jak i narodzonego. Sformułowanie to stanowi potwierdzenie istotnego elementu przyjmowanej w prawie międzynarodowym koncepcji przyrodzonej godności i praw: o byciu człowiekiem, o przysługiwaniu godności i praw nie decydują określone zdolności, w tym i takie, które są specyficzne dla dojrzałej osoby ludzkiej, jak np. zdolność do logicznego myślenia czy rozumienia praw (zob. M. Piechowiak, *Preambuła (w:) Konwencja o Prawach Dziecka. Analiza i wykładnia*, red. T. Smyczyński, Poznań 1999, s. 29). Podkreśla się zatem podstawową w całej ochronie praw człowieka zasadę, że podstawowe prawa przysługują jedynie dlatego, że jest się człowiekiem, a nie ze względu na jakiegokolwiek cechy człowieka. Stąd także dziecko ma godność i jest podmiotem praw człowieka. Polska ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka nie tylko nawiązuje do tych koncepcji, ale wręcz stanowi ich odzwierciedlenie.

Art. 3 ust. 2

I. Rzecznik Praw Dziecka działa na rzecz ochrony wszystkich obowiązujących w polskim systemie praw dziecka, zobowiązany jest jednak ustawowo do szczególnego działania na rzecz ochrony prawa do życia i ochrony zdrowia, prawa do wychowania w rodzinie, prawa do godnych warunków socjalnych oraz prawa do nauki. Takie sformułowanie oznacza, że prawa te ustawodawca uznał za szczególnie ważne dla zapewnienia dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju i z tych względów Rzecznik powinien ich ochronie poświęcić najwięcej uwagi. W żadnym wypadku jednak taki zapis nie może oznaczać braku działania Rzecznika na rzecz ochrony innych praw dziecka niewymienionych *expressis verbis* w tym przepisie.

Art. 3 ust. 2 pkt 1

I. Prawo do życia jest fundamentalnym i niezbywalnym prawem każdego człowieka. Prawo to cechuje atrybut powszechności, co oznacza, że przysługuje ono każdemu człowiekowi, w każdym czasie i wszędzie. Tak jak pozostałe prawa człowieka ma ono swoje źródło w godności osobowej człowieka i z niej się wywodzi.

II. Przyrodzone prawo do życia potwierdzone zostało w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka (art. 3), w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych (art. 6), Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (art. 2). Konwencja o Prawach Dziecka w swojej preambule wskazuje, że: „Dziecko z uwagi na swoją niedojrzałość fizyczną oraz umysłową, wymaga szczególnej opieki i troski, w tym właściwej ochrony prawnej, zarówno przed, jak i po urodzeniu”, zaś w art. 6 gwarantuje każdemu dziecku niezbywalne prawo do życia.

III. W świetle prawa polskiego życie ludzkie ma rangę wartości konstytucyjnej. Zgodnie z przepisem art. 38 Konstytucji, Rzeczpospolita Polska zapewnia każdemu prawną ochronę życia. Natomiast art. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka definiuje dziecko jako każdą istotę ludzką od poczęcia do osiągnięcia pełnoletności.

IV. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 maja 1997 r. stwierdził, że w demokratycznym państwie prawnym, które realizuje się jako wspólnota ludzi, stawia się w centrum człowieka i dobra dla niego najcenniejsze. W państwie takim istocie ludzkiej przysługuje ochrona życia od momentu poczęcia. Wartość życia ludzkiego nie może być różnicowana w zależności od faz jego rozwoju, chociażby dlatego, że brak jest precyzyjnych i uzasadnionych kryteriów pozwalających na dokonanie takiego zróżnicowania.

V. Ustawodawca polski nie objął praw dziecka przed jego urodzeniem ochroną pełną. Zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, w przypadku wystąpienia przesłanek medycznych, eugenicznych i kryminalnych można doko-

nać przerwania życia dziecka poczętego. Poza obszarem regulacji prawnej pozostają procedury prokreacji wspomaganej, sztucznego tworzenia istot ludzkich, manipulacji genetycznych. Problematyczne jest nie tylko określenie statusu prawnego embrionów *in vitro*, ale także sprecyzowanie pozycji prawnej dziecka poczętego jako pacjenta. Niedostatecznie uregulowana jest sfera praw i obowiązków rodziców względem dziecka nienarodzonego, zarówno osobistych, jak i majątkowych.

VI. Prawo do życia i ochrony zdrowia jest jednym z podstawowych praw człowieka. Konstytucja RP gwarantuje prawną ochronę życia (art. 38), obliguje władze publiczne do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom (art. 68), w tym równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych w granicach ustawy, zapewnia także ochronę przed eksperymentami medycznymi bez dobrowolnie wyrażonej zgody (art. 39) oraz gwarantuje prawa pacjenta. Normy konstytucyjne znajdują rozwinięcie w przepisach ustaw zwykłych. Wśród nich należy wymienić: ustawę z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz.U. Nr 17, poz. 78, ze zm.), ustawę z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza (Dz.U. z 1997 r. Nr 28, poz. 152, ze zm.), ustawę z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408, ze zm.), ustawę z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. Nr 111, poz. 535, ze zm.), ustawę z dnia 26 października 1995 r. o pobieraniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów (Dz.U. Nr 138, poz. 682, ze zm.), ustawę z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej, finansowanej ze środków publicznych (Dz.U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.), ustawę z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2002 r. Nr 147, poz. 1231 ze zm.), ustawę z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia (Dz.U. Nr 45, poz. 391 ze zm.), ustawa z 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz.U. Nr 28, poz. 153 ze zm.), ustawę z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271), ustawę z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz.U. Nr. 122, poz. 696), ustawę z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. Nr 112, poz. 654), a także Kodeks cywilny

i Kodeks karny oraz wiele aktów wykonawczych do tych ustaw. O prawach pacjenta stanowi również Kodeks Etyki Lekarskiej zawierający normy wiążące lekarza.

VII. Konwencja o Prawach Dziecka gwarantuje dziecku niezbywalne prawo do życia (art. 6) oraz prawo o najwyższego poziomu zdrowia i udogodnień w zakresie leczenia chorób oraz rehabilitacji, a także prawa dzieci umieszczonych przez kompetentne władze w zakładzie w celach opieki, ochrony bądź leczenia w zakresie zdrowia fizycznego lub psychicznego do okresowego przeglądu leczenia i wszelkich innych okoliczności odnoszących się do jego umieszczenia w zakładzie (art. 24 i 25). Państwa ratyfikujące Konwencję są więc zobowiązane w szczególności do zmniejszenia śmiertelności wśród dzieci, zapewnienia udzielania koniecznej pomocy oraz opieki zdrowotnej wszystkim dzieciom, zwalczania chorób i niedożywienia, zapewnienia matkom właściwej opieki zdrowotnej w okresie przed i po urodzeniu dziecka, zapewnienia rodzicom i dzieciom dostępu do informacji i oświaty zdrowotnej, rozwoju profilaktycznej opieki zdrowotnej, poradnictwa w zakresie planowania rodziny. Prawo do życia i ochrony zdrowia znajduje szerokie oparcie na gruncie traktatów międzynarodowych, które w wyniku ratyfikacji stały się źródłem prawa powszechnie obowiązującego w polskim systemie legislacyjnym.

VIII. Europejska Karta Społeczna stanowi, iż każdy ma prawo do korzystania z wszelkich środków umożliwiających mu osiągnięcie możliwie najlepszego stanu zdrowia. Karta (art. 11) szczególnej ochronie poddaje prawo dzieci do ochrony zdrowia (Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67); Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych głosi, że każda istota ludzka ma przyrodzone prawo do życia, którego nikt nie może być samowolnie pozbawiony (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167); Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych nakazuje stronom podejmowanie specjalnych kroków w celu zapewnienia ochrony i pomocy wszystkim dzieciom i młodzieży, uznania prawa każdego do korzystania z najwyższego osiągalnego poziomu ochrony zdrowia fizycznego i psychicznego (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169); Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, zgodnie z którą prawo każdego człowieka do życia jest chronione i nikt nie może być umyślnie pozbawiony życia

(Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.). Por. także: *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, red. R. Hodgkin, P. Newell, UNICEF 1998.

IX. Ustawa z 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym reguluje prawo do ochrony zdrowia, w tym do profilaktycznej opieki zdrowotnej, oraz wskazuje sposoby jego realizacji. Osoby ubezpieczone na zasadach określonych w ustawie mają zapewnione świadczenia zdrowotne w celu: zachowania zdrowia oraz zapobiegania chorobom i urazom, wczesnego wykrywania chorób, leczenia, zapobiegania niepełnosprawności i jej ograniczania. Akt określa sposoby realizacji prawa do świadczeń na rzecz zachowania zdrowia, w tym między innymi prawa do badań profilaktycznych. Szczegółowo określa prawo do leczenia szpitalnego, prawo do świadczeń rehabilitacji leczniczej w celu zapobieżenia niepełnosprawności, jej usunięcia, ograniczenia lub złagodzenia jej skutków, prawo do bezpłatnych podstawowych świadczeń zdrowotnych lekarza stomatologa oraz podstawowych materiałów stomatologicznych stosowanych przy udzielaniu tych świadczeń, a dzieciom i młodzieży do ukończenia 18. roku życia – prawo do bezpłatnych dodatkowych świadczeń zdrowotnych lekarza stomatologa oraz materiałów stosowanych przy udzielaniu tych świadczeń, jak też prawo do bezpłatnych leków i materiałów medycznych.

X. Ustawa z 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego zawiera szczególną regulację związaną z ochroną zdrowia. Ustawa przewiduje między innymi działania zapobiegawcze w zakresie ochrony zdrowia psychicznego podejmowane wobec dzieci i młodzieży, obejmujące w szczególności stosowanie zasad ochrony zdrowia psychicznego w pracy szkół, placówek oświatowych, opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych (art. 4), szczegółowo normuje także postępowanie lecznicze oraz rehabilitację.

XI. Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.) w art. 92 przewiduje, iż uczniowie mają prawo do opieki zdrowotnej, a w szczególności do korzystania z bezpłatnych świadczeń leczniczych i rehabilitacyjnych w publicznych zakładach opieki zdrowotnej. Zapis ten jednak utracił częściowo moc prawną w zakresie uregulowanym przez ustawę o powszechnym ubezpieczeniu zdro-

wotnym (art. 170 pkt 25 ustawy z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, Dz.U. z 1997 r. Nr 28, poz. 153).

XII. Ustawa z 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży stanowi, iż prawo do życia podlega ochronie, w tym również w fazie prenatalnej w granicach określonych w ustawie (art. 1).

XIII. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553, ze zm.) oraz ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz.U. Nr 12, poz. 114, ze zm.) regulują kwestie odpowiedzialności karnej za zachowania zagrażające lub naruszające zdrowie lub życie człowieka.

XIV. Wymieniona wyżej ustawa o zakładach opieki zdrowotnej określa między innymi prawo pacjenta do świadczeń zdrowotnych odpowiadających wymaganiom wiedzy medycznej, a w sytuacji ograniczonych możliwości – udzielania odpowiednich świadczeń do korzystania z rzetelnej, opartej na kryteriach medycznych procedury, ustalającej kolejność dostępu do tych świadczeń, informacji o swoim stanie zdrowia, wyrażania zgody na udzielenie określonych świadczeń zdrowotnych lub ich odmowy, po uzyskaniu odpowiedniej informacji, intymności i poszanowania godności w czasie udzielania świadczeń zdrowotnych. W zakładach opieki zdrowotnej przeznaczonych dla osób wymagających całodobowych lub całodziennych świadczeń zdrowotnych pacjent ma również prawo do dodatkowej opieki pielęgnacyjnej sprawowanej przez osobę bliską lub inną osobę wskazaną przez siebie, kontaktu osobistego, telefonicznego lub korespondencyjnego z osobami z zewnątrz oraz opieki duszpasterskiej.

XV. W obecnej sytuacji, w szczególności w obliczu niedofinansowania służby zdrowia i ciągłych zmian w systemie opieki zdrowotnej, egzekwowanie prawa do ochrony zdrowia dziecka wymaga szczególnie intensywnych i wielokierunkowych działań. Odnosi się to nie tylko do momentu wystąpienia choroby (leczenie ambulatoryjne i stacjonarne oraz ewentualna rehabilitacja), ale także do prowadzonych działań profilaktycznych, a ponadto opieki nad matką, przed i po urodzeniu dziecka. Analizując dotychczasowe raporty z działalności Rzecznika Praw

Dziecka, podkreślić należy narastającą potrzebę realizacji praw dzieci w zakresie ochrony zdrowia przez wszystkie instytucje publiczne i organizacje społeczne, które działają w sferze ochrony zdrowia, edukacji i pomocy socjalnej na rzecz dzieci oraz ich rodzin. W tym kontekście Rzecznik akcentuje pozytywne rozwiązania i jednocześnie ujawnia skutki zdrowotne oraz społeczne niedostatków w zakresie ochrony zdrowia dzieci i młodzieży, a także proponuje pożądane kierunki zmian.

Art. 3 ust. 2 pkt 2

I. Rodzina jest powszechnie uznawana za naturalną i podstawową komórkę społeczną, stanowiąc niezastąpione, naturalne środowisko rozwoju dziecka. Znajduje to wyraz w normach Konwencji o Prawach Dziecka, a zwłaszcza w przepisach art. 5, 9 i 18. Już w preambule stwierdzono, że rodzina jako „podstawowa komórka społeczna oraz naturalne środowisko rozwoju i dobra wszystkich jej członków, a w szczególności dzieci (...) powinna być otoczona niezbędną ochroną i wsparciem”. Państwa–strony powinny szanować odpowiedzialność, prawa i obowiązki rodziców (art. 5: „Państwa–strony będą szanowały odpowiedzialność, prawo i obowiązek rodziców lub, w odpowiednich przypadkach, członków dalszej rodziny lub środowiska, zgodnie z miejscowymi obyczajami, opiekunów prawnych lub innych osób prawnie odpowiedzialnych za dziecko, do zapewnienia mu, w sposób odpowiadający rozwojowi jego zdolności, możliwości ukierunkowania go i udzielenia mu rad przy korzystaniu przez nie z praw przyznanych mu w niniejszej Konwencji”), w tym prawo dziecka do wychowania przez rodziców (art. 7: „(...) dziecko od momentu urodzenia będzie miało prawo do otrzymania imienia, uzyskania obywatelstwa oraz, jeśli to możliwe, prawo do poznania swoich rodziców i pozostania pod ich opieką” oraz art. 18 ust. 1 zdanie 1: „Państwa–strony podejmą wszelkie możliwe starania dla pełnego uznania zasady, że rodzice ponoszą wspólną odpowiedzialność za wychowanie i rozwój dziecka.”). W myśl zasady pomocniczości obowiązkiem państwa jest wspieranie rodzin w realizacji ich obowiązków (art. 18 ust. 2: „W celu zagwarantowania i popierania praw zawartych w niniejszej Konwencji państwa–strony będą okazywały odpowiednią pomoc rodzicom oraz opiekunom prawnym w wykonywaniu przez nich obowiązków związanych z wychowaniem dzieci oraz zapewnią roz-

wój instytucji, zakładów i usług w zakresie opieki nad dziećmi”). Konwencja kładzie także szczególny nacisk na uszanowanie wynikającego z naturalnego porządku prymatu rodziców w sprawowaniu pieczy i wychowaniu dzieci. Praktycznym wymiarem praw dziecka do wychowania w rodzinie jest uznanie przez wszystkich podmiotowości dziecka w wymiarze prawnym, jak i praktycznym, istnienie obowiązków rodziców względem dziecka oraz zobowiązanie państwa, by poprzez odpowiednie ustawodawstwo w realizacji prorodzinnej polityki prawnej, społecznej i gospodarczej stworzyć warunki do urzeczywistnienia prawa dziecka do wychowania w rodzinie (zob. T. Smoczyński, *Prawo dziecka do wychowania w rodzinie* (w:) *Prawa dziecka po przystąpieniu...*, op. cit., s. 49–54).

II. Konstytucja RP ochronę rodzicielstwa i rodziny uznała za zasadę konstytucyjną (art. 18: „Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”), a wśród podstawowych praw i wolności znalazły się: prawo rodziców do wychowania dziecka, którego ograniczenie lub pozbawienie może nastąpić tylko w przypadkach określonych ustawą i na podstawie prawomocnego wyroku (art. 48 ust. 1: *Rodzice „mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonania- mi. Wychowanie to powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania”* oraz art. 48 ust. 2: „Ograniczenie lub pozbawienie praw rodzicielskich może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu”), prawa dziecka i ich konstytucyjna ochrona oraz pierwszeństwo pieczy rodzicielskiej (art. 72: „(...) Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka (...) Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych”); obowiązek szczególnej pomocy władz publicznych dla matki przed i po urodzeniu dziecka (art. 71: „(...) Matka przed i po urodzeniu dziecka ma prawo do szczególnej pomocy władz publicznych”).

III. Na gruncie prawa polskiego podstawowym aktem regulującym w sposób szczegółowy problematykę stosunków między rodzicami a dziećmi jest ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. Nr 9, poz. 59 z późn. zm.). Prawo dziecka do wychowania w rodzinie realizowane jest poprzez stosowne przepisy usta-

wy o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.) i ustawy o systemie oświaty, a także przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. Nr 149, poz. 887).

IV. Konstytucja RP, uznając zasadę autonomii i prymatu rodziny, dopuszcza możliwość ingerencji w sferę władzy rodzicielskiej (art. 48 ust. 2: „(...) Ograniczenie lub pozbawienie władzy rodzicielskiej może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu”). Także Konwencja o Prawach Dziecka, akcentując autonomię rodziny od wpływów zewnętrznych, dopuszcza w rodzinie możliwość ingerencji, zmierzającej do zapobieżenia zaistnieniu niekorzystnej dla dziecka sytuacji (art. 9 ust. 1 zdanie 1: „Państwa–strony zapewnią, aby dziecko nie zostało oddzielone od swoich rodziców wbrew ich woli, z wyjątkiem przypadków, gdy kompetentne władze, podlegające nadzorowi sądowemu, zdecydują zgodnie z obowiązującym prawem oraz stosowanym postępowaniem, że takie oddzielenie jest konieczne ze względu na najlepiej pojęte interesy dziecka”), a w uzasadnionych przypadkach umożliwia odseparowanie dziecka od rodziny (art. 20 ust. 1: „Dziecko pozbawione czasowo lub na stałe swego środowiska rodzinnego lub gdy ze względu na swoje dobro nie może pozostawać w tym środowisku, będzie miało prawo do specjalnej ochrony i pomocy państwa” i art. 20 ust. 2: „Państwa–strony zgodnie ze swym prawem wewnętrznym zapewnią takiemu dziecku opiekę zastępczą”). Problematykę tę reguluje szczegółowo Rezolucja nr 77(33) w sprawie umieszczenia dzieci poza rodziną, przyjęta przez Komitet Ministrów Rady Europy 3 listopada 1977 r. Rezolucja zaleca udzielanie pomocy, akcentując rangę profilaktyki i pomocy wobec rodzin dysfunkcyjnych, traktując trwale odseparowanie dziecka jako środek ostateczny i wyjątkowy, warunkując dopuszczalność umieszczenia dziecka poza rodziną z jednoczesnym podjęciem pracy socjalnej na rzecz rodziny oraz poszanowaniem więzi. Rodzina jest powszechnie uznawana za naturalną i podstawową komórkę społeczną, stanowiąc niezastąpione, naturalne środowisko rozwoju dziecka. Znajduje to wyraz w normach Konwencji o Prawach Dziecka, a zwłaszcza w przepisach art. 5, 9 i 18. Już w preambule stwierdzono, że rodzina jako „podstawowa komórka społeczna oraz naturalne środowisko rozwoju i dobra wszystkich jej członków, a w szczególności dzieci (...) powinna być oto-

czona niezbędną ochroną i wsparciem”. Państwa–strony powinny szanować odpowiedzialność, prawa i obowiązki rodziców (art. 5: „Państwa–strony będą szanowały odpowiedzialność, prawo i obowiązek rodziców lub, w odpowiednich przypadkach, członków dalszej rodziny lub środowiska, zgodnie z miejscowymi obyczajami, opiekunów prawnych lub innych osób prawnie odpowiedzialnych za dziecko, do zapewnienia mu, w sposób odpowiadający rozwojowi jego zdolności, możliwości ukierunkowania go i udzielenia mu rad przy korzystaniu przez nie z praw przyznanych mu w niniejszej Konwencji”), w tym prawo dziecka do wychowania przez rodziców (art. 7: „(...) dziecko od momentu urodzenia będzie miało prawo do otrzymania imienia, uzyskania obywatelstwa oraz, jeśli to możliwe, prawo do poznania swoich rodziców i pozostania pod ich opieką”) i 18 ust. 1 zdanie 1: „Państwa–strony podejmą wszelkie możliwe starania dla pełnego uznania zasady, że rodzice ponoszą wspólną odpowiedzialność za wychowanie i rozwój dziecka”). W myśl zasady pomocniczości obowiązkiem państwa jest wspieranie rodzin w realizacji ich obowiązków (art. 18 ust. 2: „W celu zagwarantowania i popierania praw zawartych w niniejszej Konwencji państwa–strony będą okazywały odpowiednią pomoc rodzicom oraz opiekunom prawnym w wykonywaniu przez nich obowiązków związanych z wychowaniem dzieci oraz zapewnią rozwój instytucji, zakładów i usług w zakresie opieki nad dziećmi”).

V. Kontrola państwa nad sposobem wykonywania władzy rodzicielskiej jest gwarancją ochrony prawa dziecka do właściwego wychowania w rodzinie szanującej jego prawa. Przejawia się ona również w przepisach Kodeksu karnego, który wyodrębnia przestępstwa przeciwko rodzinie i opiece (art. 206 – bigamia, art. 207 – znęcanie się, art. 208 – rozpijanie małoletniego, art. 209 – uchylanie się od alimentacji, art. 210 – porzucenie, art. 211 – uprowadzenie lub zatrzymanie małoletniego).

VI. Dzieciom, które są pozbawione możliwości wychowania w rodzinie naturalnej (sieroctwo, porzucenie, pozbawienie rodziców władzy rodzicielskiej), państwo ma obowiązek zapewnić (art. 72 Konstytucji RP) zastępcze środowisko rodzinne. Umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej reguluje art. 109 § 2 k.r.o., natomiast art. 112–127 zawierają przepisy regulujące opiekę zastępczą i adopcję. Kwestie związane

z zastępczym środowiskiem rodzinnym regulują ponadto przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. Nr 149, poz. 887).

Art. 3 ust. 2 pkt 3

I. Prawo do godziwych warunków socjalnych znajduje wyraz zarówno w ustawodawstwie międzynarodowym, jak i krajowym. Podstawowe dyrektywy zawarte w przepisach Konwencji o Prawach Dziecka, szczególnie w:

- art. 27 ust. 1: „(...) Państwa–strony uznają prawo każdego dziecka do poziomu życia odpowiadającego jego rozwojowi fizycznemu, psychicznemu, moralnemu i społecznemu (...)”,
- art. 27 ust. 2: „(...) Rodzice (rodzic) lub inne osoby odpowiedzialne za dziecko ponoszą główną odpowiedzialność za zabezpieczenie w ramach swoich możliwości, także finansowych, warunków życia niezbędnych do rozwoju dziecka (...)”,
- art. 27 ust. 3: „(...) Państwa–strony, zgodnie z warunkami krajowymi oraz odpowiednio do swych środków, będą podejmowały właściwe kroki dla wspomagania rodziców lub innych osób odpowiedzialnych za dziecko w realizacji tego prawa oraz będą udzielały, w razie potrzeby, pomocy materialnej oraz innych programów pomocy, szczególnie w zakresie żywności, odzieży i mieszkań (...)”,
- art. 27 ust. 4: „(...) Państwa–strony podejmą właściwe kroki dla zapewnienia łożenia na utrzymanie dziecka ze strony rodziców lub innych osób ponoszących odpowiedzialność finansową za dziecko, zarówno na terenie państwa–strony, jak i zagranicą. W szczególnych przypadkach, gdy osoba ponosząca odpowiedzialność finansową za dziecko mieszka w państwie innym niż dziecko, państwa–strony będą dążyły do przystąpienia do umów międzynarodowych lub zawarcia takich umów, jak również do zawierania odpowiednich porozumień (...)”,
- art. 6 ust. 2: „(...) Państwa–strony zapewnią, w możliwie maksymalnym zakresie, warunki do życia i rozwoju dziecka (...)”,
- art. 26 ust. 1: „(...) Państwa–strony będą uznawać prawo każdego dziecka do korzystania z systemu zabezpieczenia społecznego, w tym ubezpieczeń socjalnych, oraz będą podejmowały niezbędne

kroki dla osiągnięcia pełni realizacji tego prawa zgodnie z ich prawem wewnętrznym (...)"

- art. 26 ust. 2: „(...) Tam, gdzie jest to możliwe, powyższe świadczenia powinny być zabezpieczone z uwzględnieniem zasobów i warunków życia dziecka oraz osób odpowiedzialnych za jego utrzymanie, jak również wszelkich innych okoliczności, odnoszących się do stosowania realizacji świadczeń wnioskowanych przez dziecko lub w jego imieniu (...)”, określają ogólne standardy realizacji praw socjalnych dziecka. Dotyczą one obowiązku uznania przez państwo prawa każdego dziecka do poziomu życia odpowiadającego jego rozwojowi fizycznemu, psychicznemu i społecznemu. Obowiązek zapewnienia odpowiednich warunków życia spoczywa, stosownie do ich możliwości, na rodzicach i innych osobach odpowiedzialnych za dziecko.

II. Na poziomie ustawodawstwa krajowego przepisy Konstytucji RP – szczególnie art. 71 ust. 1: „(...) Państwo w swej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodziny wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych (...)” – nakładają na państwo obowiązek udzielania pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej, zwłaszcza rodzinom wielodzietnym i niepełnym. Zasada pomocniczości państwa i innych instytucji publicznych względem rodziny oznacza, że państwo wspiera wysiłki rodziny, nie wyręczając jej w staraniach o zapewnienie godziwego poziomu życia. Prawa socjalne znajdują rozwinięcie i szczegółowe określenie w przepisach ustawowych. Prawa socjalne jednostki wskazują cele działalności państwa, zobowiązując je do podjęcia działań prawnych, politycznych, gospodarczych, ekonomicznych i innych na rzecz realizacji tych praw (także por. Deklaracja o prawach i obowiązkach jednostek, grup i instytucji w promowaniu i ochronie praw człowieka i powszechnie uznawanych wolności fundamentalnych z dnia 8 marca 1999 r., przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w rezolucji 53/144. A/RES/53/144).

III. W sytuacji niemożliwości zaspokojenia odpowiednich warunków życia i rozwoju dziecka przez rodziców zagwarantowanie dzieciom godziwych warunków socjalnych jest obowiązkiem właściwych władz

publicznych. Przepisy art. 70 ust. 4: „(...) Władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy określi ustawa (...)”, art. 72 ust. 2: „(...) Dziecko pozbawione opieki ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych (...)”, Konstytucja RP oraz przepisy ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.), dotyczące pomocy dzieciom, nakładają na właściwe organy władzy publicznej obowiązek niesienia pomocy potrzebującym dzieciom i młodzieży. Obowiązek ten wiąże się z prawem dziecka do otrzymania pomocy oraz zagwarantowania należnych dziecku świadczeń.

Art. 3 ust. 2 pkt 4

I. Międzynarodowe i krajowe przepisy zawierają wiele rozwiązań prawnych, mających na celu zagwarantowanie obywatelom prawa do nauki. Konstytucja RP, konwencje i umowy międzynarodowe (Konwencja o Prawach Dziecka, Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Konwencja w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty) oraz wiele ustaw (szczególnie Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r.) uznają i chronią prawo dziecka do nauki, która do 18. roku życia jest obowiązkowa i bezpłatna (w szkołach publicznych). Władze publiczne mają w ten sposób obowiązek zapewnienia dzieciom powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. Realizacja tego prawa łączy się zarówno z najogólniej pojętym modelem systemu oświaty, jak i z szeroko rozumianą pracą szkół i placówek oświatowych (por. S. Futyma, *Prawo dziecka do nauki, czyli o kilku praktycznych wymiarach polskiej edukacji* (w:) *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, Warszawa 2004, s. 85–96). Dotyczy to takich zagadnień, jak: realizacja obowiązku szkolnego i obowiązku nauki, możliwości korzystania z pomocy psychologiczno-pedagogicznej i wsparcia, poszanowania podmiotowości i godności ucznia oraz zapewnienie bezpieczeństwa i opieki. Do tej grupy problemowej należą zagadnienia związane z realizacją reformy systemu edukacji na poziomie ogólnokrajowego modelu strukturalnego, reorganizacją infrastruktury i sieci szkół oraz likwidacją małych szkół wiejskich, przeprowadza-

niem sprawdzianów kompetencji po zakończeniu szkoły podstawowej oraz egzaminu gimnazjalnego i maturalnego, potrzebami edukacyjnymi uczniów ze specjalnymi potrzebami, problem właściwego doboru podręczników, bezpieczeństwem i higieną pracy w szkolnych programach nauczania. Niejako paralelnie do troski ustawodawcy o zapewnienie prawa do nauki, mamy do czynienia z podejmowaniem działań gwarantujących odpowiedni poziom naukowy kadry dydaktycznej. Tym samym reformy systemu oświaty wykazują dwubiegunową tendencję, zorientowaną z jednej strony na dobro uczniów, z drugiej zaś wykazującą troskę o podnoszenie poziomu kadry nauczycielskiej tak, iż obydwie tendencje wzajemnie się uzupełniają.

II. Umowy międzynarodowe przyjęte w ramach systemu Organizacji Narodów Zjednoczonych: Konwencja o Prawach Dziecka, Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Konwencja UNESCO w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty z 1960 r., uznają prawo dziecka do nauki. W ramach tychże aktów prawnych Konwencja o Prawach Dziecka w art. 28 i 29 stanowi, iż państwa, uznając prawo dziecka do nauki, będą je stopniowo realizować na zasadzie równych szans i ukierunkują je m.in. na rozwijanie w jak najpełniejszym zakresie osobowości, talentów oraz zdolności umysłowych i fizycznych dziecka. W praktyce oznacza to, iż państwa ratyfikujące Konwencję uczynią nauczanie podstawowe obowiązkowym i bezpłatnym dla wszystkich; będą popierać rozwój różnorodnych form szkolnictwa średniego, zarówno ogólnokształcącego, jak i zawodowego, uczynią je dostępnymi dla każdego dziecka oraz podejmą odpowiednie kroki, takie jak wprowadzenie bezpłatnego nauczania oraz udzielanie w razie potrzeby pomocy finansowej; za pomocą wszelkich właściwych środków uczynią szkolnictwo wyższe dostępnym dla wszystkich na zasadzie zdolności; udostępnią wszystkim dzieciom informacje i poradnictwo szkolne i zawodowe; podejmą kroki na rzecz zapewnienia regularnego uczęszczania do szkół oraz zmniejszenia wskaźnika porzucania nauki. Tym samym państwa zobowiązały się, że będą podejmowały wszelkie właściwe środki zapewniające, aby dyscyplina szkolna była stosowana w sposób zgodny z godnością dziecka, a także, że nauka dziecka będzie ukierunkowana na: rozwijanie w jak najpełniejszym zakresie osobowości, talentów oraz zdolności umysłowych i fizycznych dziecka; rozwijanie szacunku dla praw człowieka i podstawowych swobód oraz dla zasad zawartych w Karcie

Narodów Zjednoczonych; rozwijanie szacunku dla rodziców dziecka, jego tożsamości kulturowej, języka i wartości, dla wartości narodowych kraju, w którym mieszka dziecko, kraju, z którego dziecko pochodzi, jak i dla innych kultur; przygotowanie dziecka do odpowiedzialnego życia w wolnym społeczeństwie, w duchu zrozumienia, pokoju, tolerancji, równości płci oraz przyjaźni pomiędzy wszystkimi narodami, grupami etnicznymi, narodowymi i religijnymi oraz osobami rdzennego pochodzenia; rozwijanie poszanowania środowiska naturalnego.

III. W kontekście wyżej wymienionych zasad ogólnych należy podkreślić, iż Konwencja o Prawach Dziecka uznaje wolność osób fizycznych lub ciał zbiorowych do zakładania i prowadzenia instytucji oświatowych, z zastrzeżeniem przestrzegania wyżej wymienionych zasad, dotyczących ukierunkowania nauki dziecka oraz wymogów, aby kształcenie w tego typu instytucjach odpowiadało minimalnym standardom, obowiązującym w systemie legislacyjnym danego państwa.

IV. W myśl art. 70 Konstytucji RP: każdy ma prawo do nauki, która do 18. roku życia jest obowiązkowa; nauka w szkołach publicznych jest bezpłatna; rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne; obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół podstawowych i ponadpodstawowych; władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia; w tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów.

V. Prawo do nauki nierozzerwalnie łączy się z obowiązkiem nauki i obowiązkiem szkolnym. Konstytucja (art. 70. ust. 1) wprowadziła obowiązek nauki do 18. roku życia. Obowiązek ten polega na zdobywaniu wiedzy i umiejętności. Węższym pojęciem jest obowiązek szkolny, sprowadzający się do konieczności uzyskania wykształcenia na poziomie gimnazjalnym. Zasady wykonywania obowiązku nauki i szkolnego są określone w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 z późn. zm.). Zgodnie z przepisami wymienionych aktów prawnych nauka jest obowiązkowa do 18. roku życia, a jej obowiązek spełnia się przez uczęszczanie do szkoły ponadgimnazjalnej (np. liceum profilowanego, szkoły zawodowej, szkoły policealnej) albo uczestniczenie w pozaszkolnych formach nauki. Obo-

wiązek szkolny spełnia się przez uczęszczanie do szkoły podstawowej i gimnazjum i trwa do ukończenia gimnazjum, jednak nie dłużej niż do ukończenia 18. roku życia.

VI. Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r. i rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. z 2001 r. Nr 61, poz. 624) zawierają między innymi następujące prawa ucznia: prawo do zapoznawania się z programem nauczania, z jego treścią, celem i stawianymi wymaganiami; prawo do jawnej i umotywowanej oceny postępów w nauce i zachowaniu; prawo do organizacji życia szkolnego, umożliwiające zachowanie właściwych proporcji między wysiłkiem szkolnym a możliwością rozwijania i zaspokajania własnych zainteresowań; prawo redagowania i wydawania gazety szkolnej; prawo organizowania działalności kulturalnej, oświatowej, sportowej oraz rozrywkowej zgodnie z własnymi potrzebami i możliwościami organizacyjnymi, w porozumieniu z dyrektorem; prawo wyboru nauczyciela pełniącego rolę opiekuna samorządu; prawo do pomocy materialnej ze środków przeznaczonych na ten cel w budżecie państwa lub budżecie właściwej jednostki samorządu terytorialnego; prawo do bezpiecznego pobytu w szkole.

VII. W zakresie stosowanych w praktyce w szkołach procedur ochrony i reagowania na naruszenia praw uczniów, szczególne znaczenie mają statuty szkół. Statut powinien określać prawa i obowiązki uczniów, rodzaje nagród i kar stosowanych wobec uczniów, tryb odwoływania się od kary oraz tryb składania skarg w przypadku naruszenia praw ucznia. Tryb składania skarg w przypadku naruszenia praw ucznia został określony rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2002 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół (Dz.U. z 2002 r. Nr 10, poz. 96).

VIII. Aspekt prawny odwzorowuje w tym wypadku ogólną zasadę równości szans edukacyjnych, która winna znaleźć zastosowanie nie tylko w prawodawstwie międzynarodowym i krajowym, lecz także w regulacjach prawnych, dotyczących statutów szkół i przedszkoli. Biorąc pod uwagę psychologię rozwojową dziecka, należy podkreślić, że równość szans edukacyjnych to równe szanse dzieci już na etapie przedszkolnym.

Okres ten ma ogromne znaczenie dla rozwoju dziecka, jego kariery szkolnej i losów życiowych. Istnieje bowiem wyraźny związek między doświadczeniem edukacyjnym zdobytym w przedszkolu a osiągnięciami dzieci w zakresie czytania, umiejętności matematycznych, zachowań społecznych w wieku wczesnoszkolnym. Jakość edukacji przedszkolnej ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju wszystkich dzieci, a szczególnie dla wyrównywania szans życiowych dzieci z rodzin o niskim statusie społeczno-ekonomicznym. Niestety, wskaźnik upowszechnienia w Polsce edukacji przedszkolnej jest zbyt niski. Według danych z Rocznika Demograficznego 2010 Głównego Urzędu Statystycznego, w roku szkolnym 2010/2011 było nią objętych ok. 65% dzieci, podczas gdy w wielu krajach europejskich wskaźniki wahają się pomiędzy 70% a 100%. Obserwuje się duże dysproporcje w upowszechnieniu wychowania przedszkolnego pomiędzy miastem i wsią, np. wskaźnik dla dzieci 3-letnich zamieszkujących tereny wiejskie wynosi zaledwie 25% (zob. *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2010 oraz Uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, s. 192). Pozytywnym zjawiskiem na rzecz wyrównywania szans edukacyjnych jest planowane obniżenie wieku szkolnego do 6 lat. Niepokój samorządów i środowisk oświatowych budzi jednak problem zagwarantowania odpowiednich środków finansowych na ten cel.

Art. 3 ust. 3

I. Prawo do ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbywaniem oraz innym złym traktowaniem zawarte jest w art. 19 Konwencji o Prawach Dziecka, nakazującym chronić dziecko przed wszelkimi formami: przemocy fizycznej i psychicznej, krzywdy, zaniedbania, złego traktowania, wyzysku, w tym wykorzystywania dla celów seksualnych. Idea ta znajduje wyraz w art. 72 ust. 1 Konstytucji RP: „(...) Rzeczypospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Każdy ma prawo żądać od organów władzy ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją (...)” (por. także: Rada Unii Europejskiej, Wspólne działanie z dnia 24 lutego 1997 r. przyjęte przez Radę na podstawie art. K. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, dotyczące działań mających na celu zwalczanie handlu ludźmi i seksualnego wykorzystywania dzieci – 97/154/WSiSW; Decy-

zja Ramowa Rady Unii Europejskiej z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie zwalczania handlu ludźmi – 2002/629/WSiSW).

II. W ustawodawstwie polskim znajdują się ponadto inne przepisy prawne, które chronią osoby niepełnoletnie przed wszelkimi formami przemocy. Kodeks rodzinny i opiekuńczy zawiera ogólne przepisy nakazujące sprawować władzę rodzicielską i inne postaci pieczy nad dzieckiem zgodnie z jego dobrem. Kodeks nie określa jednak szczegółowo przypadków złego traktowania, użyte są w nim jedynie określenia syntetyczne: „zagrożenie dobra dziecka”, „nadużycie władzy rodzicielskiej”, „rażące zaniedbanie obowiązków względem dziecka”. W razie stwierdzenia naruszenia dobra dziecka, nadużycia władzy rodzicielskiej, sąd podejmuje odpowiednie działania z urzędu.

III. Ochrona dziecka przed przemocą i okrucieństwem dotyczy nie tylko środowiska rodzinnego, lecz również placówek opiekuńczych i wychowawczych, obejmując także ochronę przed zaniedbaniem i złym traktowaniem.

IV. Do niniejszej grupy problemowej należy ochrona dzieci przed przemocą, wszelkimi formami wyzysku seksualnego, w tym wykorzystywania dzieci do prostytucji i pornografii. Zalicza się tu również działania na rzecz ochrony dzieci przed spożywaniem alkoholu, używaniem środków narkotycznych lub psychotropowych oraz ochrony przed wykorzystywaniem dzieci do handlu narkotykami.

V. Obszar niniejszy obejmuje również zespół zagadnień związanych z ochroną przed demoralizacją, w tym szczególnie realizację prawa do ochrony przed informacjami i materiałami szkodliwymi (pornografia, przemoc i okrucieństwo w mediach, grach komputerowych, zabawkach oraz w Internecie).

VI. Wymieniona grupa problemowa odnosi się także do ochrony dzieci przed wyzyskiem ekonomicznym, realizacji zakazu wykonywania pracy (niebezpiecznej lub kolidującej z kształceniem, szkodliwej dla zdrowia, rozwoju fizycznego, umysłowego, duchowego, moralnego lub społecznego). W warunkach polskich problem dotyczy szczególnie pracy dzieci w gospodarstwach rolnych.

VII. Ochronie dziecka przed złym traktowaniem służą określone przepisy Kodeksu karnego. Zachowania polegające na stosowaniu przemocy mogą stanowić przestępstwo lub wykroczenie. Przemoc wobec osób niepełnoletnich sprowadza się zazwyczaj do następujących przestępstw: wykorzystanie seksualne osoby małoletniej (art. 200 k.k.), kazirodztwo (art. 201 k.k.), znęcanie się (art. 207 k.k.).

VIII. Do cywilnoprawnych instrumentów ochrony dziecka przed złym traktowaniem należą normy o ochronie dóbr osobistych dzieci (art. 23 i 24 Kodeksu cywilnego) oraz normy zapobiegające wykorzystywaniu braku doświadczenia dzieci w prowadzeniu spraw majątkowych (art. 12–22 k.c.).

IX. Podkreślenia wymaga, że art. 40 Konstytucji w zdaniu drugim zakazuje stosowania kar cielesnych. Ustawą z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 125, poz. 842) dokonano zmiany Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, dodając po art. 96 nowy art. 96¹, którym zakazano osobom wykonującym władzę rodzicielską oraz sprawującym opiekę lub pieczę nad małoletnim stosowania kar cielesnych.

X. Należy zwrócić uwagę, że art. 3 ust. 2 znacząco rozwija możliwości Rzecznika. Nie ogranicza on bowiem jego działań do sposobów określonych w ustawie o Rzeczniku Praw Dziecka, jak to czyni w art. 3 ust. 1. Rzecznik zatem będzie mógł wykorzystać wszelkie inne sposoby (prawnie dozwolone) dla skutecznej ochrony prawa dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem (np. przeprowadzić ogólnopolską kampanię agitującą za przeprowadzeniem określonych zmian w obowiązującym prawie).

Art. 3 ust. 3

I. Działania na rzecz dzieci niepełnosprawnych, znajdujące odzwierciedlenie w adekwatnej legislacji, opierają się zawsze na zasadach personalizacji, mówiących, iż osoba niepełnosprawna jest zawsze podmiotem; wczesnej diagnozy i tworzenia optymalnych warunków rozwoju; odpowiedzialności zawierającej przywilej samodzielnej decyzji; pomoc-

niczości (subsydiarności) i wynikającego z niej partnerskiego współdziałania z otoczeniem; poszerzania autonomii osób wychowywanych w celu kierowania się ich własnym interesem życiowym; indywidualności i dostosowania działań terapeutycznych do kategorii upośledzeń i charakteru osób wychowywanych; wielospecjalistycznego podejścia i współpracy z rodziną.

II. Prawa dzieci niepełnosprawnych są gwarantowane w aktach prawa międzynarodowego, znajdując odzwierciedlenie w wewnętrznym ustawodawstwie każdego państwa. Podstawowymi aktami gwarantującymi te prawa są: Deklaracja Genewska z 1923 r., Deklaracja Praw Dziecka z 1959 r. (Deklaracja Praw Dziecka z 20 listopada 1959 r., proklamowana przez Zgromadzenie Ogólne OZN w rezolucji 1386/XIV), Konwencja o Prawach Dziecka z 1989 r. W myśl wyżej wymienionych aktów prawnych, za osobę niepełnosprawną uznaje się osobę, której stan fizyczny, psychiczny lub umysłowy trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza bądź uniemożliwia wypełnianie funkcji społecznych. Duże znaczenie należy przypisać postanowieniom Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz protokołu fakultatywnego do niej, które zostały przyjęte przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r. na mocy rezolucji nr 61/106. Polska ratyfikowała Konwencję w dniu 6 września 2012 r. Zgodnie z oświadczeniem rządowym z dnia 25 września 2012 r. Konwencja ta w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej weszła w życie 25 października 2012 r. (Dz. U. 2012 r., poz. 1170).

III. Konwencja o Prawach Dziecka w art. 23 uznaje prawa dziecka niepełnosprawnego do pełni normalnego życia w warunkach gwarantujących mu godność, umożliwiających osiągnięcie niezależności oraz ułatwiających aktywne uczestnictwo w życiu społeczeństwa. Zobowiązuje państwa–strony do szczególnej troski oraz zapewnienia pomocy udzielanej uprawnionym do niej dzieciom oraz osobom odpowiedzialnym za opiekę nad nimi. Pomoc ta ma być udzielana bezpłatnie lub stosownie do posiadanych środków z zagwarantowaniem dostępu do oświaty, nauki, opieki zdrowotnej, opieki rehabilitacyjnej, przygotowania zawodowego oraz możliwości rekreacyjnych, realizowana w sposób prowadzący do osiągnięcia przez dziecko jak najwyższego stopnia zintegrowania ze społeczeństwem oraz osobistego rozwoju.

IV. Prawa dzieci niepełnosprawnych znajdują się między innymi również w Deklaracji Praw Osób Niepełnosprawnych (rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 9 grudnia 1985 r.). Obowiązki państwa wobec osób niepełnosprawnych zostały wskazane w Podstawowych zasadach dotyczących wyrównania możliwości rozwojowych dla osób niepełnosprawnych przyjętych przez ONZ w dniu 20 grudnia 1993 r.

V. W Polsce prawa te znajdują swoje odzwierciedlenie w Konstytucji RP, w ustawach zwykłych oraz uchwalonej przez Sejm Rzeczypospolitej w dniu 1 sierpnia 1997 r. Karcie Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. Nr 50, poz. 475).

VI. W myśl art. 32. ust. 2 Konstytucji nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny, natomiast art. 68 ust. 3 nakłada na władze publiczne zobowiązanie do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej osobom niepełnosprawnym, zaś art. 69 gwarantuje wprost pomoc władz publicznych dla osób niepełnosprawnych, odsyłając do szczegółowych uregulowań ustawowych dotyczących pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy, nauki oraz komunikacji społecznej.

VII. Szczegółowe uregulowania prawa do nauki osób niepełnosprawnych zawiera ustawa o systemie oświaty z 7 września 1991 r., prawo do zabezpieczenia socjalnego – ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.), prawo do rehabilitacji zawodowej i społecznej – ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 123, poz. 776).

VIII. Przepisy ustawy o systemie oświaty z 7 września 1991 r. są doprecyzowane w: Rozporządzeniu MEN z dnia 31 marca 2001 r. w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów, słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych (Dz.U. z 2001 r. Nr 29, poz. 323); Rozporządzeniu MEN z dnia 12 lutego 2001 r. w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz szczególnych zasad kierowania do kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania (Dz.U. z 2001 r. Nr 13, poz. 114); Rozporządzeniu MEN z 15 stycz-

nia 2001 r. o pomocy psychologiczno–pedagogicznej (Dz.U. z 2001 r. Nr 13, poz. 110).

IX. Według Karty Praw Osób Niepełnosprawnych, niepełnosprawni mają prawo do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia i nie mogą być dyskryminowani. Mając prawo do pełnego dostępu do dóbr i usług oraz wszechstronnej rehabilitacji, posiadają również prawo do nauki, pomocy psychologiczno–pedagogicznej oraz innych gwarancji i zabezpieczeń społecznych.

Art. 3 ust. 5

I. Przepis ten został wprowadzony przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 214, poz. 1345), zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r. Zmiana wyposaża Rzecznika w oczywiste i konieczne narzędzie dla realizacji jego podstawowych obowiązków, a mianowicie stania na straży praw dziecka i podejmowania działań mających na celu zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju.

II. Obowiązek powyższy Rzecznik wykonuje między innymi poprzez: udział w pracach parlamentu, współpracę z organami władzy wykonawczej, publikacje broszur informacyjnych, ulotek, organizowanie uświadamiających kampanii społecznych, organizowanie konferencji naukowych i popularyzujących prawa dziecka, udział w programach radiowych i telewizyjnych (oraz przez inne formy kontaktu z mediami), bezpośrednie spotkania środowiskowe, ale przede wszystkim przez liczne i różnorodne formy spotkań z dziećmi, rodzicami i wychowawcami.

Art. 4

1. Rzecznika powołuje Sejm, za zgodą Senatu, na wniosek Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, grupy co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów.

2. Szczegółowy tryb zgłaszania kandydatów na Rzecznika określa uchwała Sejmu.

3. Uchwałę Sejmu o powołaniu Rzecznika Marszałek Sejmu przesyła niezwłocznie Marszałkowi Senatu.

4. Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na powołanie Rzecznika w ciągu miesiąca od dnia otrzymania uchwały Sejmu, o której mowa w ust. 3. Niepodjęcie uchwały przez Senat w ciągu miesiąca oznacza wyrażenie zgody.

5. Jeżeli Senat nie wyrazi zgody na powołanie Rzecznika, Sejm powołuje na to stanowisko inną osobę. Przepisy ust. 1–4 stosuje się odpowiednio.

6. Dotychczasowy Rzecznik pełni swoje obowiązki do czasu złożenia ślubowania przez nowego Rzecznika, z zastrzeżeniem art. 8 ust. 1.

I. W artykule 72 ust. 4 Konstytucja RP stanowi, że kompetencje i sposób powoływania Rzecznika Praw Dziecka określa ustawa. Postanowienie to zostało skonkretyzowane w art. 4 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka w ten sposób, że w ust. 1 wymienionego artykułu zapisano, iż Rzecznik będzie powoływany przez Sejm za zgodą Senatu, na wniosek marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, grupy co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów. Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 2 szczegółowy tryb zgłaszania kandydatów na Rzecznika precyzuje stosowna uchwała Sejmu.

II. Uregulowanie to nie jest tożsame z analogiczną regulacją odnoszącą się do Rzecznika Praw Obywatelskich. Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich w art. 3 ust. 1 stanowi bowiem, że Rzecznika powołuje Sejm za zgodą Senatu na wniosek Marszałka Sejmu albo grupy 35 posłów. Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka rozszerza natomiast grupę podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku o powołanie Rzecznika (o Marszałka Senatu i grupę co najmniej 15 senatorów).

III. Zgodnie z art. 4 ust. 2 szczegółowy tryb zgłaszania kandydatów na Rzecznika Praw Dziecka określają przepisy uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398 z późn. zm.). Zgodnie z art. 29 ust. 1 tego regulaminu, Sejm powołuje Rzecznika Praw Dziecka, zaś na podstawie art. 30 ust. 1 Regulaminu Sejmu RP, wniosek w sprawie powołania danej osoby na stanowisko Rzecznika zgłasza Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, grupa 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów. Odpowiednio do treści art. 4 ust. 2 każdy z posłów może poprzeć tylko jedną kandydaturę. Do wniosku dołącza się uzasadnienie, dane o kandydacie i jego zgodę na kandydowanie (art. 30 ust. 2 Regulaminu

Sejmu RP). Wniosek składa się Marszałkowi Sejmu w terminie 30 dni przed upływem kadencji bądź 21 dni od dnia odwołania lub stwierdzenia wygaśnięcia mandatu (art. 30 ust. 3 pkt 1–2 Regulaminu Sejmu RP). Wniosek w sprawie powołania przez Sejm danej osoby na stanowisko Rzecznika Marszałek Sejmu kieruje do właściwej komisji sejmowej w celu jego zaopiniowania. Inna zainteresowana komisja może delegować swoich przedstawicieli na posiedzenie tej komisji (art. 30 ust. 5 Regulaminu Sejmu RP). Opinię w sprawie wniosku komisja przedstawia na piśmie Marszałkowi Sejmu (art. 30 ust. 6 Regulaminu Sejmu RP), zaś Marszałek Sejmu zarządza doręczenie posłom druku zawierającego opinię komisji (art. 30 ust. 7 Regulaminu Sejmu RP). Rozpatrzenie przez Sejm wniosku w sprawie powołania Rzecznika może się odbyć nie wcześniej niż następnego dnia po dniu doręczenia posłom druku zawierającego opinię komisji (art. 30 ust. 8 Regulaminu Sejmu RP). Jednak Sejm w szczególnych wypadkach może skrócić postępowanie przez przystąpienie do rozpatrzenia wniosku bez przesyłania do właściwej komisji bądź też rozpatrując wniosek w terminie krótszym niż określony w art. 30 ust. 8 Regulaminu Sejmu RP, co w praktyce oznacza rozpatrzenie wniosku w dniu doręczenia posłom druku zawierającego opinię komisji (art. 30 ust. 9 Regulaminu Sejmu RP). Jednakże zgodnie z art. 30 ust. 4 Regulaminu Sejmu RP, głosowanie w sprawie wniosku o powołanie na stanowisko Rzecznika nie może odbyć się wcześniej niż siódmego dnia od doręczenia posłom druku zawierającego kandydatury.

Powołanie na stanowisko Rzecznika następuje bezwzględną większością głosów (art. 31 ust. 1 Regulaminu Sejmu RP). Ponieważ przedstawiony powyżej tryb jest właściwy dla powołania zarówno Rzecznika Praw Dziecka, jak i Rzecznika Praw Obywatelskich, należy zgłosić wątpliwość co do zgodności w tym zakresie art. 31 ust. 1 Regulaminu Sejmu RP z art. 4 ust. 1 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka i art. 3 ust. 1 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, które nie przewidują kwalifikowanej większości głosów potrzebnych do powołania Rzecznika. Wątpliwość wyraża się w tym, iż ustawodawca nie upoważnił Sejmu do określenia większości głosów potrzebnych do powołania Rzecznika, zaś w art. 4. ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka i art. 3 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich przewidziano, iż w uchwale Sejmu zostanie uregulowany jedynie szczegółowy tryb zgłaszania kandydatów na Rzecznika. Co więcej – ustawodawca konstytucyjny w art. 72 ust. 4 Konstytucji RP postanowił, że to ustawa będzie określać nie tylko

kompetencje, ale i sposób powołania Rzecznika Praw Dziecka. Zgodnie z obowiązującymi zasadami wykładni należy przyjąć, że skoro ustawodawca zwykły nie określił innej większości do powołania Rzecznika, to miał na myśli większość zwykłą. W takiej sytuacji należy postulować jak najszybsze doprowadzenie Regulaminu Sejmu do stanu zgodnego z Konstytucją i ustawą.

W przypadku zgłoszenia więcej niż jednego kandydata na stanowisko Rzecznika stosuje się odpowiednio przepisy art. 4 ust. 4 i 5 Regulaminu Sejmu dotyczące wyboru Marszałka Sejmu. Zatem gdy w pierwszym głosowaniu żaden z kandydatów nie uzyskałby bezwzględnej większości głosów, przed kolejnymi turami głosowania należy usunąć z listy kandydatów nazwisko tego kandydata, który w poprzedniej turze uzyskał najmniejszą liczbę głosów. Jeżeli tę samą najmniejszą liczbę głosów uzyskało dwóch lub więcej kandydatów, to przed kolejną turą głosowania usuwa się nazwiska tych kandydatów. Jeśli natomiast w wyniku zastosowania tej procedury nie dojdzie do powołania Rzecznika, procedurę jego powołania przeprowadza się ponownie. Wydaje się, iż nie ma formalnych przeszkód prawnych, aby w ponownym wyborze – jako kandydat na Rzecznika zgłoszony przez uprawniony podmiot – wzięła udział osoba, która nie uzyskała uprzednio bezwzględnej większości głosów. Za takim poglądem przemawia m.in. treść art. 4 ust. 5 ustawy o Rzeczniku, który wyklucza powołanie przez Sejm na Rzecznika wyłącznie osoby, co do której Senat zajął negatywne stanowisko.

IV. Senat posiada inicjatywę zgłoszenia kandydatury na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka (dokładnie inicjatywa taka przysługuje Marszałkowi Senatu i grupie co najmniej 15 senatorów), a ponadto izba ta zajmuje stanowisko w sprawie wyboru Rzecznika. Senat bowiem może wyrazić zgodę na powołanie przez Sejm danej osoby na Rzecznika bądź też może odmówić takiej zgody.

Uchwała Sejmu o powołaniu Rzecznika jest przesyłana niezwłocznie Marszałkowi Senatu przez Marszałka Sejmu. Artykuł 91 ust. 1 pkt 2 uchwały Senatu RP z dnia 23 listopada 1990 r. – Regulamin Senatu (M.P. z 2002 r. Nr 54, poz. 741 z późn. zm.) w ślad za ustawą o Rzeczniku Praw Dziecka przewiduje, że Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na powołanie i odwołanie Rzecznika w terminie miesiąca od dnia przekazania mu odpowiedniej uchwały Sejmu. Przed podjęciem uchwały Senat może wezwać kandydata na stanowisko Rzeczni-

ka do złożenia wyjaśnień i udzielenia odpowiedzi na pytania senatorów (art. 91 ust. 2 Regulaminu Senatu).

Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na powołanie Rzecznika zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów (art. 3 ust. 1 Regulaminu Senatu), którą Marszałek Senatu przekazuje Marszałkowi Sejmu (art. 91 ust. 3 Regulaminu Senatu).

Kategoryczne sformułowanie ustawy w art. 4 ust. 4: „Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody” pozwala na stwierdzenie, że podjęcie przez Senat tej uchwały jest obowiązkiem Senatu. Natomiast niepodjęcie uchwały będzie oznaczało wyrażenie zgody na powołanie Rzecznika. Należy stwierdzić, że w dotychczasowej praktyce Senat podejmował uchwały zarówno wyrażające zgodę, jak i niewyrażające zgody na powołanie Rzecznika. Natomiast nie miała miejsca sytuacja, w której Senat zrezygnował z podejmowania uchwały w tym zakresie.

V. W przypadku gdy Senat odmówi wyrażenia zgody na powołanie Rzecznika, wówczas Sejm powołuje na stanowisko Rzecznika inną osobę. Procedura dotycząca aktu powołania musi być ponowiona, a przepisy art. 4 ust. 4 będą stosowane odpowiednio. Tak więc inna osoba powołana w tym trybie na stanowisko Rzecznika przez Sejm będzie musiała również uzyskać akceptację Senatu na jej powołanie. Sformułowanie „powołuje inną osobę” (art. 4 ust. 50 Regulaminu Senatu jednoznacznie wskazuje, że osoba, która nie uzyskała aprobaty Senatu nie może ponownie (w tej samej kadencji Sejmu) kandydować na stanowisko Rzecznika).

VI. Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 2 lit. g ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. Nr 62, poz. 718 z późn. zm.), w Monitorze Polskim ogłasza się uchwały Sejmu dotyczące wyboru, powołania lub odwołania na stanowiska państwowe, określone w Konstytucji lub ustawach. Uchwała o powołaniu na stanowisko Rzecznika podlega publikacji w Monitorze Polskim. Obowiązek ogłaszania uchwał o wyborze, powołaniu albo odwołaniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski został również sformułowany w art. 31 ust. 1 Regulaminu Sejmu.

VII. W myśl art. 4 ust. 6 ustawy dotychczasowy Rzecznik pełni swoje obowiązki do czasu złożenia ślubowania przez nowego Rzecznika. Horyzont czasowy pełnienia obowiązków przez dotychczasowego Rzecznika może przekroczyć zatem pięcioletnią kadencję. Biorąc jednak pod uwagę drugą część zdania – wskazującą na zastrzeżenie wynikające z art. 8 ust. 1 ustawy – gdy dojdzie do odwołania dotychczasowego Rzecznika w warunkach określonych wymienionym przepisem, kadencja jego ulegnie skróceniu i na stanowisku Rzecznika zaistnieje wakat (sytuacja taka miała miejsce w praktyce po zrzeczeniu się stanowiska Rzecznika przez Ewę Sowińską w 2008 r.). Natomiast wydaje się, że twórcy ustawy nie przewidzieli sytuacji nieobjęcia urzędu przez nowo powołanego Rzecznika, który po złożeniu ślubowania nie podjął swoich obowiązków. Z tego punktu widzenia należałoby postulować przedłużenie pełnienia obowiązków przez dotychczasowego Rzecznika do momentu objęcia stanowiska przez nowego Rzecznika.

Art. 5

Przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków Rzecznik składa przed Sejmem następujące ślubowanie: „Ślubuję uroczyście, że przy wykonywaniu powierzonych mi obowiązków Rzecznika Praw Dziecka dochowam wierności Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, będę strzec praw dziecka, kierując się przepisami prawa, dobrem dziecka i dobrem rodziny. Ślubuję, że powierzone mi obowiązki będę wypełniać bezstronnie, z najwyższą sumiennością i starannością, że będę strzec godności powierzonego mi stanowiska oraz dochowam tajemnicy prawnie chronionej”. Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania „Tak mi dopomóż Bóg”.

I. Tekst rotacji ślubowania w stosunku do tekstu pierwotnego został zmieniony przez art. 126 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U. Nr 182, poz. 1228) z dniem 2 stycznia 2011 r. Zmiana polegała na tym, że umieszczone w końcowej części rotacji wyrazy „dochowam tajemnicy państwowej i służbowej” zastąpiono wyrazami „dochowam tajemnicy prawnie chronionej”.

II. Złożenie ślubowania przez Rzecznika jest obligatoryjne. Bez złożenia ślubowania osoba powołana na stanowisko Rzecznika nie może

wykonywać swoich obowiązków. Dopiero od dnia złożenia ślubowania (por. art. 6 ust. 1 ustawy) rozpoczyna się bieg kadencji Rzecznika. Analiza przepisów wskazuje, że odmowa złożenia ślubowania powinna zostać potraktowana jako zrzeczenie się sprawowania urzędu, co dałoby podstawę do odwołania osoby odmawiającej złożenia ślubowania i otwarcia procedury wyboru nowej osoby na to stanowisko (art. 8 ust. 1 pkt 1). Inaczej natomiast należy podejść do sytuacji, w której osoba wybrana na Rzecznika nie jest w stanie złożyć ślubowania z uwagi na stan zdrowia. W takim wypadku jedynie trwała niezdolność do pełnienia obowiązków na skutek choroby lub utraty sił, stwierdzona orzeczeniem lekarskim, mogłaby stać się podstawą do odwołania osoby wybranej na Rzecznika (art. 8 ust. 1 pkt 2).

Sprzeniewierzenie się złożonemu ślubowaniu stanowi podstawę do odwołania przez Sejm Rzecznika przed upływem okresu, na który został powołany (art. 8 ust. 1 pkt 3).

Art. 6

1. Kadencja Rzecznika trwa 5 lat, licząc od dnia złożenia ślubowania przed Sejmem.

2. Kadencja Rzecznika wygasa w razie jego śmierci lub odwołania.

3. Ta sama osoba nie może być Rzecznikiem dłużej niż przez dwie kolejne kadencje.

I. Kadencja Rzecznika trwa pięć lat i jest liczona od dnia złożenia przez niego ślubowania przed Sejmem, a nie od dnia powołania. Zwrócić jednak należy uwagę, że faktyczny okres pełnienia obowiązków przez Rzecznika może wykraczać poza pięcioletnią kadencję. W myśl bowiem art. 4 ust. 6 ustawy dotychczasowy Rzecznik pełni swoje obowiązki do czasu złożenia ślubowania przez nowego Rzecznika. W przypadku gdy parlamentowi nie udaje się powołać nowego Rzecznika, dotychczasowy Rzecznik pełni swoje obowiązki aż do momentu powołania przez parlament nowego Rzecznika i złożenia przez niego ślubowania przed Sejmem. Uznać należy, że rozwiązanie to odpowiada potrzebom praktyki i służy ciągłości pracy instytucji (por. jednak teżę VII do art. 4 ust. 6). W przeszłości bowiem zaistniała sytuacja, gdy parlament nie dokonał wyboru następnego Rzecznika przed upływem kadencji i w efekcie dotychczasowy Rzecznik (Paweł Jaros) pełnił swoją funkcję około dwa

miesiące dłużej. Ponadto celem takiego uregulowania jest, by kadencje Sejmu i Senatu nie pokrywały się z kadencją Rzecznika, co prowadzi do wzmocnienia niezależności Rzecznika. Ponieważ kadencja Sejmu i Senatu trwa cztery lata (art. 98 ust. 1 Konstytucji RP), pięcioletnia kadencja Rzecznika powoduje, że ten sam parlament w zasadzie (poza przypadkiem odwołania Rzecznika przed upływem jego kadencji) nie ma możliwości dwukrotnego wyboru Rzecznika.

II. Przepis art. 6 ust. 3 formułuje zasadę, iż ta sama osoba nie może być Rzecznikiem więcej niż przez dwie kolejne kadencje. Jest ona inaczej sformułowana niż wyrażona w przepisie art. 5 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, który przewiduje, że ta sama osoba nie może być Rzecznikiem więcej niż przez dwie kadencje. W tym ostatnim przypadku oznacza to, że zakaz ten obejmuje kadencje, które następują po sobie, jak również te, które po sobie nie następują. Ustawa bowiem w sposób jednoznaczny określa liczbę kadencji, które może pełnić ta sama osoba i nie odnosi tego ograniczenia jedynie do kolejnych kadencji, tak jak to jest w przypadku Rzecznika Praw Dziecka, który po dwóch kolejnych kadencjach będzie mógł ubiegać się o trzecią kadencję (a nawet następne), pod warunkiem że będą one przedzielone kadencją innej osoby, powołanej na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka.

Rozwiązanie takie ma na celu wzmocnienie niezależności Rzecznika poprzez ograniczenie sytuacji, w których osoba zajmująca stanowisko Rzecznika, będąc zainteresowana kolejnymi wyborami, będzie podejmowała działania obliczone na przychylność parlamentu. Oczywiście z tego punktu widzenia niezależność Rzecznika Praw Obywatelskich jest lepiej zagwarantowana. Jednakże w obydwu przypadkach godnym rozważenia jest postulat wydłużenia kadencji Rzecznika do lat 7 przy jednoczesnym wprowadzeniu zakazu jej ponawiania.

Art. 7

1. Rzecznik jest w swojej działalności niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie.

2. Rzecznik nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Rzecznik nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na

gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

3. Rzecznik nie może:

- 1) zajmować innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej, ani wykonywać innych zajęć zawodowych,
- 2) należeć do partii politycznej,
- 3) prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z obowiązkami i godnością jego urzędu.

4. Po zaprzestaniu wykonywania obowiązków Rzecznik ma prawo powrócić na stanowisko zajmowane poprzednio lub otrzymać stanowisko równorzędne z poprzednio zajmowanym.

5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy, z wyjątkiem stosunku pracy na podstawie wyboru, oraz zmiana warunków pracy lub płacy w ciągu dwóch lat po zaprzestaniu wykonywania obowiązków Rzecznika może nastąpić tylko za zgodą Prezydium Sejmu.

I. Niezależność Rzecznika wyraża się w określonym przez ustawę odrębnym wobec innych organów państwowych przedmiocie działania i brakiem wobec nich podległości (z wyjątkiem Sejmu — zakres tej podległości jest jednak ograniczony do zasad określonych w ustawie) oraz odrębną strukturą organizacyjną, jaką dysponuje Rzecznik dla wykonywania nałożonych na niego zadań. Mimo że ustawa nie przyznaje mu wprost niezawisłości działania, to jednak szczegółowa analiza przepisów ustawy pozwala na stwierdzenie, że Rzecznik Praw Dziecka (podobnie jak Rzecznik Praw Obywatelskich) został wyposażony w atrybuty niezawisłości podobne do tych, jakie przysługują sędziom. Niezawisłość Rzecznika wyraża się w stworzeniu mu możliwości działania w sposób zgodny z własnym sumieniem i wolny od możliwości bezpośrednich i pośrednich nacisków. Korelatem niezawisłości po stronie Rzecznika jest obowiązek bezstronności wynikający ze składanego przed Sejmem ślubowania (art. 5).

Do atrybutów niezależności i niezawisłości Rzecznika od innych organów państwowych – poza odrębnym, określonym przez ustawę przedmiotem działania i odrębną, samodzielną strukturą organizacyjną w postaci własnego biura – można zaliczyć: odpowiedzialność jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie (art. 7 ust. 1), ograniczony katalog przyczyn odwołania ze stanowiska i konieczność wy-

rażenia zgody przez Senat na odwołanie (art. 8 ust. 1 pkt 1–4), ograniczony krąg podmiotów uprawnionych do wystąpienia z wnioskiem o odwołanie (art. 8 ust. 2), immunitet (art. 7 ust. 2), gwarancja powrotu po zakończeniu kadencji na zajmowane wcześniej stanowisko (art. 7 ust. 4 i 5), konstytucyjny zakaz łączenia stanowisk (art. 103 Konstytucji RP), zakaz przynależności do partii politycznej (art. 7 ust. 3 pkt 2), zakaz zajmowania innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej i zakaz wykonywania innych zajęć zawodowych (art. 7 ust. 3 pkt 1), zakaz prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z obowiązkami i godnością urzędu (art. 7 ust. 3 pkt 3), własny budżet (art. 14 i 20), składanie informacji izbom parlamentu i podawanie jej do wiadomości publicznej (art. 12), pięcioletnia kadencja (art. 6 ust. 1), podejmowanie działań z własnej inicjatywy (art. 9 ust. 1), samodzielny dobór pracowników łącznie z możliwością powołania zastępcy, swoboda w ukształtowaniu struktury organizacyjnej, samodzielność w określeniu reguł postępowania z wnoszonymi sprawami, samodzielne określenie warunków i zasad wykonywania pracy w Biurze Rzecznika Praw Dziecka (art. 13), gwarancja godziwego wynagrodzenia (art. 15).

II. Rzecznika nie można traktować jako organu administracji państwowej. Jest on bowiem organem państwowym odrębnym i niezależnym od struktury administracyjnej państwa. Praktyczną konsekwencją tego stwierdzenia będzie brak zastosowania Kodeksu postępowania administracyjnego w sprawach przez niego prowadzonych, za wyjątkiem postępowań w sprawie skarg i wniosków (zob. art. 1 i 2 k.p.a.).

III. Rzecznikowi przysługuje immunitet formalny, względny. Nauka prawa wyróżnia dwa rodzaje immunitetów: immunitet materialny i formalny. Pierwszy z nich związany jest z wyłączeniem karalności określonych czynów wobec piastuna immunitetu, co oznacza, że jeżeli popełni on czyn zabroniony przez ustawę, to objęty immunitetem czyn ten przestaje być przestępstwem, a tym samym nie ma podstaw do ścigania i karania piastuna immunitetu. Drugi związany jest z ograniczeniem dopuszczalności ścigania za czyny będące przestępstwem lub innym czynem karalnym, co oznacza wyłączenie piastuna immunitetu ze zwykłego toku procedury karnej – ograniczeniu podlega możliwość prowadzenia postępowania karnego (zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys*

wykladu, Warszawa 2006, s. 230). Względność charakteru immunitetu Rzecznika polega na możliwości pociągnięcia go do odpowiedzialności karnej lub pozbawienia wolności po uprzednio wyrażonej zgodzie Sejmu oraz konieczności powiadamiania Marszałka Sejmu o zatrzymaniu Rzecznika, który może nakazać jego natychmiastowe zwolnienie.

IV. Zakazy sformułowane w art. 7 ust. 3. pkt 1–3 służą wzmocnieniu niezależności Rzecznika i wzmacniają jego obiektywizm działania. Złamanie tych zakazów mogłoby stanowić podstawę do odwołania Rzecznika z uwagi na sprzeniewierzenie się złożonemu ślubowaniu (patrz tezy do art. 8).

V. Zakaz przynależności do partii politycznej jest podstawą bezstronnego działania Rzecznika. Z tego powodu powinien on wystrzegać się wyrażania opinii lub sympatii o charakterze politycznym, co mogłoby prowadzić do zarzutu upolitycznienia jego działalności, a w konsekwencji braku bezstronności.

VI. Poza stanowiskiem Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznik może zajmować jedynie stanowisko profesora szkoły wyższej. Zatem zajmowanie wszelkich innych stanowisk jest objęte zakazem. Dotyczy on również profesora zatrudnionego np. w instytucie badawczym.

VII. Zakazem jest objęta jedynie ta działalność publiczna, która nie daje się pogodzić z obowiązkami i godnością urzędu. Zatem zakaz ten nie będzie obejmował aktywności publicystycznej, dzięki której Rzecznik propaguje podejmowane przez siebie działania.

VIII. Przepis art. 7 ust. 4 i 5 gwarantuje osobie pełniącej funkcję Rzecznika powrót po zakończeniu kadencji na poprzednio zajmowane stanowisko albo stanowisko równorzędne. W przypadku podjęcia pracy na takim stanowisku osoba, która zajmowała stanowisko Rzecznika, objęta jest zakazem rozwiązywania przez pracodawcę stosunku pracy oraz zmiany warunków pracy lub płacy w ciągu dwóch lat po zaprzestaniu wykonywania obowiązków Rzecznika. Zakaz ten może być jednak uchylony, jeżeli na takie rozwiązanie lub zmianę wyrazi zgodę Prezydium Sejmu. Ponadto wymieniony zakaz nie obejmuje stosunku pracy na podstawie wyboru.

IX. Przepisy gwarantujące powrót na poprzednio zajmowane stanowisko lub równorzędne nie zapewniają jednak w każdym przypadku korzystania ze wszystkich uprawnień, jakie wiążą się z wykonywaniem pracy na tym stanowisku. Nie gwarantują bowiem zaliczenia do stażu pracy na stanowisku poprzednio zajmowanym okresu pracy na stanowisku Rzecznika, jeżeli dla nabycia uprawnień wynikających ze stażu pracy wymagany jest określony czas pracy na stanowisku poprzednio zajmowanym. Taka sytuacja dotyczy między innymi sędziów, prokuratorów i nauczycieli. Ustawy regulujące uprawnienia pracownicze w tych zawodach nie zezwalają na zaliczenie okresu pracy na stanowisku Rzecznika do stażu, od którego uzależniona jest otrzymanie niektórych uprawnień związanych z awansem zawodowym lub przejściem w stan spoczynku (w przypadku sędziów i prokuratorów). Należy wyrazić pogląd, że omawiane rozwiązanie nadmiernie ogranicza dostęp do stanowisk służby publicznej, a jednocześnie zawęża Sejmowi zakres podmiotowy kandydatów na stanowisko Rzecznika.

Art. 8

1. Sejm, za zgodą Senatu, odwołuje Rzecznika przed upływem kadencji, jeżeli:

- 1) zrzekł się on sprawowania urzędu,**
- 2) stał się trwale niezdolny do pełnienia obowiązków na skutek choroby lub utraty sił, stwierdzonych orzeczeniem lekarskim,**
- 3) sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu,**
- 4) został skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne.**

2. Sejm podejmuje uchwałę w sprawie odwołania Rzecznika na wniosek Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, grupy co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów.

3. Uchwałę Sejmu o odwołaniu Rzecznika Marszałek Sejmu przesyła niezwłocznie Marszałkowi Senatu.

4. Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na odwołanie Rzecznika w ciągu miesiąca od dnia otrzymania uchwały Sejmu, o której mowa w ust. 3. Niepodjęcie uchwały przez Senat w ciągu miesiąca oznacza wyrażenie zgody.

I. Ustawa w sposób wyczerpujący określa przypadki, kiedy możliwe jest odwołanie Rzecznika z pełnionej funkcji przed upływem kadencji. Początkowo ich katalog ograniczał się do: zrzeczenia się, trwałej niezdolności

do pełnienia obowiązków na skutek choroby lub utraty sił (stwierdzonych orzeczeniem lekarskim) oraz sprzeniewierzenie się złożonemu ślubowaniu. Nowelizacją ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U. z 2008 r. Nr 214, poz. 1345) rozszerzono ten katalog o skazanie prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne.

II. Przy zaistnieniu któregokolwiek z wyżej wymienionych przypadków do odwołania konieczne jest podjęcie uchwały przez Sejm. W każdym przypadku z wnioskiem inicjującym odwołanie może wystąpić Marszałek Sejmu, Marszałek Senatu, grupa co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów. Tryb postępowania z wnioskiem o odwołanie jest określony przepisami Regulaminu Sejmu RP. Stosownie do art. 30 ust. 5 tego Regulaminu Marszałek Sejmu wniosek taki kieruje do właściwej komisji sejmowej w celu zaopiniowania. Inna komisja sejmowa może delegować swoich przedstawicieli na posiedzenie tej komisji. Komisja przedstawia opinię Marszałkowi Sejmu, natomiast Marszałek zarządza doręczenie posłom druku zawierającego opinię komisji. Następnie – na wniosek Marszałka – Sejm podejmuje uchwałę w sprawie odwołania Rzecznika. Ponieważ żaden z aktów prawnych nie zawiera określenia większości wymaganej do odwołania Rzecznika, przyjęc należy, że zastosowanie będzie miał art. 190 Regulaminu Sejmu RP, który stanowi, że Sejm podejmuje uchwały większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów, jeżeli przepisy Konstytucji, ustaw albo Regulaminu Sejmu nie stanowią inaczej. Marszałek Sejmu powinien uchwałę o odwołaniu niezwłocznie przesłać Marszałkowi Senatu. Druga izba parlamentu ma ustawowy obowiązek zajęcia stanowiska w sprawie wyrażenia zgody na odwołanie Rzecznika. Niepodjęcie przez Senat stosownej uchwały w tym zakresie w ciągu miesiąca oznacza wyrażenie zgody na odwołanie. Zgodnie z art. 31 ust. 1 Regulaminu Sejmu, uchwałę o odwołaniu ogłasza się w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski.

III. Zwrócić należy uwagę, że ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich nie przewiduje jakiegokolwiek udziału Senatu w postępowaniu mającym na celu odwołanie tego Rzecznika. Do jego odwołania wystarcza uchwała Sejmu. Można zatem wyrazić opinię, że pod tym względem pozycja Rzecznika Praw Dziecka została przez ustawodawcę lepiej zabezpieczona.

IV. Zrzeczenie się jako przyczyna odwołania wydaje się oczywista i nie wymaga szerszego komentarza. Wystarczy wskazać, że w wypadku jej zaistnienia Rzecznik powinien swoją decyzję przekazać Marszałkowi Sejmowi lub jednemu z podmiotów ustawowo upoważnionych do złożenia wniosku o odwołanie celem nadania biegu procedurze odwoławczej.

V. Jeżeli chodzi o drugą przyczynę uzasadniającą odwołanie Rzecznika przed upływem jego kadencji, to przepisy ustawy nie definiują, kiedy zachodzi stan trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków na skutek choroby lub utraty sił, wymagają natomiast, by został on stwierdzony orzeczeniem lekarskim.

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 z późn. zm.) w art. 12 ust. 2 za całkowicie niezdolną do pracy uznaje osobę, która utraciła zdolność do wykonywania jakiejkolwiek pracy. Zgodnie z art. 13 ust. 2 tej ustawy, trwałą niezdolność do pracy orzeka się, jeżeli według wiedzy medycznej nie ma rokowań na odzyskanie zdolności do pracy. Natomiast w art. 14 ust. 1 powołana wyżej ustawa stanowi, że oceny niezdolności do pracy dokonuje w formie orzeczenia lekarz orzecznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Należy zatem przyjąć, że dopiero orzeczenie lekarza orzecznika stwierdzające stan trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków jest właściwą podstawą do wszczęcia procedury odwołania Rzecznika z tej przyczyny.

VI. Artykuł 8 ust. 1 pkt 3 ustawy przewiduje możliwość odwołania Rzecznika przed upływem jego kadencji z powodu sprzeniewierzenia się złożonemu ślubowaniu. Treść tego artykułu pozostaje w ścisłym związku z zasadą niezależności Rzecznika w swojej działalności od innych organów państwowych i jego odpowiedzialności jedynie przed Sejmem, na zasadach określonych w ustawie. Nie ulega wątpliwości, że pojęcie sprzeniewierzenia odwołuje się do roty ślubowania i oznacza takie jego naruszenie, które w sposób jednoznaczny niewyczerpująco zaciągnięte nim zobowiązania. Zgodnie ze *Słownikiem języka polskiego* (red. M. Szymczaka, t. III, PWN 1989) „sprzeniewierzenie się” oznacza dopuszczenie się zdrady, odstępstwa, niedotrzymanie czegoś. W tym przypadku zatem będzie chodziło o niedotrzymanie złożonego przez Rzecznika ślubowania. Nie ma również wątpliwości, że stwierdzenie takiego sprzeniewierzenia się (i to w sposób jednoznacz-

ny) wymaga przeprowadzenia skrupulatnego postępowania. Niestety, ustawa nie określa jego reguł. Przyjąć należy, że wskazanie przesłanek takiego sprzeniewierzenia się wraz z dowodami na tę okoliczność powinno znaleźć się we wniosku, o którym mowa w art. 8 ust 2 ustawy, bowiem bez odpowiedniego wskazania (przesłanek i dowodów) nie ma możliwości ustosunkowania się przez Sejm do wniosku, a zatem i ewentualnego podjęcia uchwały o odwołaniu. Rzecznik w razie złożenia takiego wniosku powinien mieć możliwość ustosunkowania się do postawionych zarzutów. Nie ulega wątpliwości, że przy dokonywaniu oceny działalności Rzecznika w kontekście sprzeniewierzenia się jej negatywny wymiar powinien być bezsprzeczny i obiektywny. W przeciwnym razie wniosek zawierający taki zarzut mógłby z łatwością naruszać sferę niezależności Rzecznika.

VII. Mając na uwadze treść roty ślubowania, za sprzeniewierzenie się można uznać: niedochowanie wierności Konstytucji Rzeczypospolitej, niestanie na straży praw dziecka oraz podejmowanie działań niezgodnych z przepisami prawa, dobrem dziecka i dobrem rodziny. Również stronnicze wykonywanie obowiązków bądź ich wykonywanie bez dołożenia najwyższej sumienności i staranności lub w sposób niegodny stanowiska Rzecznika i niedochowanie prawnie chronionej tajemnicy mogą być potraktowane jako sprzeniewierzenie się ślubowaniu.

VIII. Trudno byłoby zgodzić się ze stanowiskiem, że styl działania Rzecznika lub niepodjęcie przez niego określonej sprawy wyczerpuje znamiona sprzeniewierzenia się. Rzecznik – z uwagi na niezależność w swojej działalności – ma prawo do określenia również stylu i metod swojej aktywności (muszą one jednak odpowiadać prawu), jak również niezajęcia się konkretną sprawą. W tym ostatnim przypadku powinien jednak poinformować o zajętych przez siebie stanowisku i w razie potrzeby wyjaśnić je.

IX. Jedynie popełnienie przez Rzecznika przestępstwa umyślnego stanowi przesłankę do odwołania Rzecznika. W praktyce w grę może wchodzić jedynie zbrodnia lub występki umyślne. Występki nieumyślne, czyny zabronione, których społeczna szkodliwość jest znikoma, czyny, które zostały popełnione bez przypisania Rzecznikowi winy oraz wykroczenia nie uzasadniają do wystąpienia z wnioskiem o odwołanie.

X. Wniosek o odwołanie jest uzasadniony, gdy wyrok za przestępstwo umyślne popełnione przez Rzecznika jest prawomocny.

XI. Ustawowy wymóg uzyskania zgody Senatu na odwołanie Rzecznika stanowi solidną gwarancję ochrony jego niezależności i barierę dla prób odwołania Rzecznika ze względów politycznych.

Art. 9

1. Rzecznik podejmuje działania przewidziane w ustawie z własnej inicjatywy, biorąc pod uwagę w szczególności informacje pochodzące od obywateli lub ich organizacji, wskazujące na naruszanie praw lub dobra dziecka.

2. Rzecznik powiadamia osobę lub organizację, która zgłosiła informację o naruszeniu praw lub dobra dziecka, o zajęтым przez siebie stanowisku, a w przypadku podjęcia działania – o jego skutkach.

I. Podjęcie działań przewidzianych w ustawie z własnej inicjatywy oznacza, że Rzecznik może podjąć takie działania nawet wtedy, gdy nie wpłynął w danej sprawie żaden wniosek.

II. Ustawa nie ogranicza Rzecznika co do źródeł informacji, jakie mogą stać się podstawą dla podjęcia przez niego działania. Informacje pochodzące od obywateli lub ich organizacji, wskazujące na naruszenie praw lub dobra dziecka, są podane przez ustawodawcę przykładowo i nie wyczerpują całego katalogu informacji, na jakich może opierać się w swych działaniach Rzecznik. Warto wskazać, że źródłem takim może być artykuł prasowy, wiedza uzyskana w trakcie procesu sądowego, stenogram posiedzenia komisji sejmowej lub inne. Impulsem do podjęcia działania przez Rzecznika może być również informacja anonimowa.

III. Obowiązkiem Rzecznika jest powiadomienie osoby lub organizacji, która zgłosiła informację o naruszeniu praw lub dobra dziecka, o zajęтым przez siebie stanowisku, a w przypadku podjęcia działania – o jego skutkach. Powiadomienie jednak nie może naruszać tajemnicy prawnie chronionej. Jeżeli informacja, jaką uzyskał Rzecznik, nie zawiera danych osobowych osoby, której naruszenia praw lub dobra dotyczy, może on – jeżeli uzna, że jest to niezbędne dla ochrony wolności, praw

i interesów jednostki – nie ujawniać w powiadomieniu danych osobowych tej osoby (art. 10 ust. 2).

IV. Szczegółowy sposób postępowania z pismami kierowanymi do Rzecznika zawiera regulamin organizacyjny i instrukcja kancelaryjna oraz regulamin organizacyjny Biura Rzecznika Praw Dziecka.

Art. 10

1. Rzecznik może:

- 1) zbadać, nawet bez uprzedzenia, każdą sprawę na miejscu,
- 2) żądać od organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji złożenia wyjaśnień lub udzielenia informacji, a także udostępnienia akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe,
- 2a) zgłosić udział w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętych na podstawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich lub w sprawach skargi konstytucyjnej, dotyczących praw dziecka oraz brać udział w tych postępowaniach,
- 2b) występować do Sądu Najwyższego z wnioskami w sprawie rozstrzygnięcia rozbieżności wykładni prawa w zakresie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka,
- 2c) wnieść kasację albo skargę kasacyjną od prawomocnego orzeczenia, w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach,
- 3) żądać wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych oraz wziąć udział w toczącym się już postępowaniu – na prawach przysługujących prokuratorowi,
- 3a) wziąć udział w toczącym się już postępowaniu w sprawach nieletnich – na prawach przysługujących prokuratorowi,
- 4) żądać wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa,
- 5) zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnieść skargi do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi,
- 6) wystąpić z wnioskiem o ukaranie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach,
- 7) zlecać przeprowadzanie badań oraz sporządzanie ekspertyz i opinii.

2. Rzecznik może odmówić ujawnienia danych osobowych osoby, od której uzyskał informację wskazującą na naruszenie praw lub dobra dziecka, oraz osoby, której naruszenie dotyczy, w tym także wobec

organów władzy publicznej, jeżeli uzna to za niezbędne dla ochrony wolności, praw i interesów jednostki.

Art. 10 ust. 1 pkt 1

I. Artykuł 10 ustawy rozpoczyna katalog uprawnień Rzecznika Praw Dziecka, z których może on korzystać podczas wykonywania swoich zadań. Rozwinięcie tego katalogu następuje w art. 10a oraz 11. Mają one różny charakter. Z uwagi na przyznany przez ustawodawcę zakres możliwości działania możemy je podzielić na: kontrolne, sygnalizacyjno-inicjujące, interwencyjne oraz procesowe.

II. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy, Rzecznik może zbadać, nawet bez uprzedzenia, każdą sprawę na miejscu. Uprawnienie to o charakterze kontrolnym odnosi się zarówno do działań, jakie podejmuje on w wyniku pozyskania informacji pochodzących od obywateli lub ich organizacji, jak i z innych źródeł. W każdym jednak przypadku badanie sprawy na miejscu musi być poprzedzone decyzją Rzecznika o podjęciu działania dotyczącego badanej sprawy.

III. Rzecznik może samodzielnie wykonywać swoje uprawnienia, jak również może do nich upoważnić pracowników Biura Rzecznika, a nawet inne osoby (np. osobę powołaną przez siebie do zbadania określonej sprawy). W tym drugim przypadku powinien jednak wyposażyć je w stosowne upoważnienie do dokonania określonych czynności. Nic nie stoi na przeszkodzie, by upoważnienie mógł również wystawić Zastępca Rzecznika Praw Dziecka, o ile Rzecznik go powoła i przyzna mu takie uprawnienie. Upoważnienie do zbadania sprawy na miejscu (dokonania określonych czynności w tym zakresie) pracownik Biura Rzecznika (lub inna osoba) winien przedstawić w organie, organizacji, instytucji lub jednostce, w której prowadzi kontrolę wraz z okazaniem dokumentu identyfikującego jego tożsamość.

IV. Artykuł 10 ust. 1 pkt 1 ustawy pozwala Rzecznikowi na badanie sprawy na miejscu bez uprzedzenia podmiotu badanego o zamiarze przeprowadzenia kontroli, jak również na badanie sprawy po uprzednim poinformowaniu go tym zamiarze. Ustawa nie przewiduje żadnych

ograniczeń co do czasu (pora dzienna lub nocna), w której badanie (kontrola) winno być przeprowadzone. Zatem wybór co do sposobu i czasu przeprowadzenia badania należy jedynie do Rzecznika. Oznacza to, że gdy zdecyduje się on na uprzedzenie o kontroli – do niego będzie należał wybór sposobu uprzedzenia (pisemnie, telefonicznie czy też drogą elektroniczną), jak również terminu uprzedzenia. Można zatem stwierdzić, że powyższe wybory będą miały każdorazowo charakter pragmatyczny, związany z charakterem sprawy, którą Rzecznik chce zbadać. Należy jednak przestrzegać reguły, by czynności kontrolne nie utrudniały nadmiernie bieżącej działalności podmiotu badanego.

V. Ustawa nie wprowadza szczegółowych ograniczeń co do przedmiotowego zakresu kontroli. Należy jednak stwierdzić, że granicą taką jest ogólna kompetencja Rzecznika do stania na straży praw dziecka. Wobec tego Rzecznik nie może podejmować działań, które poza nią wykraczają.

VI. Artykuł 10 ust. 1 pkt 1 ustawy nie określa zakresu podmiotowego jednostek, które mogą zostać zbadane przez Rzecznika na miejscu. Dotychczasowa praktyka wskazuje, że Rzecznik wizytuje przede wszystkim miejsca, w których przebywają dzieci, takie jak: szkoły, przedszkola, domy dziecka, szpitale, zakłady psychiatryczne, schroniska dla nieletnich, zakłady wychowawcze i poprawcze, ale również zakłady karne.

VII. Po przeprowadzaniu badania upoważnieni przez Rzecznika pracownicy sporządzają stosowne sprawozdania bądź notatki służbowe, zawierające informacje o przebiegu kontroli, dokonanych czynnościach oraz wnioski, które stają się podstawą do podjęcia dalszych decyzji przez Rzecznika

Art. 10 ust. 1 pkt 2

I. Artykuł 10 ust. 1 pkt 2 ustawy jest podstawą do żądania przez Rzecznika złożenia wyjaśnień lub udzielenia informacji oraz udostępnienia akt i dokumentów zawierających dane osobowe od wymienionych w tym przepisie organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji.

Redakcja przepisu nie pozostawia wątpliwości, że może on w tym trybie żądać dostępu również do akt sądowych i prokuratorskich, a także innych akt i dokumentów pozostających w gestii innych organów władzy publicznej.

II. Termin „żądać” należy rozumieć w sposób kategoryczny, a więc organ, do którego żądanie jest skierowane, musi na owo żądanie odpowiedzieć pozytywnie. Żądanie Rzecznika należy bowiem rozumieć jako czynność rodzącą zobowiązanie po stronie adresata do jego spełnienia. Z uwagi na wspomniany kategoryczny charakter omawianego uprawnienia, podmiot do którego skierowane jest żądanie, powinien je spełnić najszybciej, jak to jest możliwe. Mając na uwadze okoliczności sprawy, Rzecznik – żądając wyjaśnień, informacji lub akt – może określić termin, w jakim adresat ma je spełnić.

III. Ustawa nie specyfikuje podmiotów, do których Rzecznik może wystosować żądanie. Dlatego też należy stwierdzić, że chodzi tu o wszystkie organy władzy publicznej, a więc poza organami władzy publicznej szczebla centralnego i wojewódzkiego także o organy jednostek samorządu terytorialnego, organy sądownictwa każdego szczebla, prokuratury, policji i wszystkie inne organy państwowe, które wykonują władztwo publiczne w powierzonym im zakresie. To samo należy odnieść do organizacji i instytucji bez rozróżnienia, czy ich działalność ma charakter ogólnopolski, czy też jedynie lokalny. W tym zakresie ustawodawca nie wprowadził też żadnych ograniczeń podmiotowych ani co do przedmiotu ich działania. Rzecznik zatem może zwracać się do organizacji i instytucji państwowych, jak i samorządowych, spółdzielczych, społecznych, zawodowych czy też społeczno-zawodowych.

IV. Wyjaśnienia i informacje udzielone przez organy władzy publicznej, organizacje i instytucje podlegają ocenie Rzecznika. W jej wyniku Rzecznik może zażądać dodatkowych wyjaśnień. Zawsze może też wystąpić o udostępnienie mu akt lub określonych dokumentów. Należy zwrócić uwagę, że Rzecznik może występować z żądaniem nie tylko w sprawach o charakterze ogólnym, dotyczących szerokiej grupy podmiotów, ale także w sprawach indywidualnych, dotyczących konkretnego dziecka. Motywem bowiem takiego postępowania Rzecznika

jest stworzenie warunków do podjęcia skutecznych działań mających na celu zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości. Zebranie odpowiednich informacji o sprawie, wyjaśnienie motywów, którymi adresat żądania kierował się, podejmując daną decyzję, pozwala na wyjaśnienie, czy dobro dziecka oraz jego prawa są skutecznie chronione i jakie ewentualne działania Rzecznik powinien podjąć, by dobro i prawa dziecka zabezpieczyć.

V. Omawiane uprawnienie ma szczególne znaczenie w sytuacji, gdy Rzecznik zamierza bronić praw dziecka przed organami wymiaru sprawiedliwości. W tym przypadku ma on do wyboru wystosować żądanie przedłożenia mu wyjaśnień lub informacji o stanie sprawy lub żądać wprost udostępnienia mu akt sądowych. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka inaczej kształtuje to uprawnienie Rzecznika niż analogiczne uprawnienie Rzecznika Praw Obywatelskich – ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Artykuł 13 ust. 1 pkt 3 ostatnio powołanej ustawy pozwala Rzecznikowi Praw Obywatelskich jedynie żądać albo przedłożenia informacji o stanie prowadzonej sprawy przez sądy, a także prokuraturę i inne organy ścigania, albo żądać do wglądu w Biurze Rzecznika akt sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów ścigania po zakończeniu postępowania i zapadnięciu rozstrzygnięcia. Po pierwsze, należy podnieść, że żądanie przedłożenia informacji jest węższym uprawnieniem niż żądanie złożenia wyjaśnień. Wyjaśnienia muszą zawierać bowiem motywy podjętych decyzji i wskazywać ich podstawy, natomiast informacja takich elementów zawierać nie musi. Po drugie, warunkiem żądania przez Rzecznika Praw Obywatelskich akt do wglądu w jego Biurze jest zakończenie postępowania i zapadnięcie rozstrzygnięcia, a takiego warunku ustawa Rzecznikowi Praw Dziecka nie stawia – może on zatem żądać udostępnienia akt w każdej fazie postępowania – co z kolei ma niebagatelne znaczenie dla podjęcia ewentualnych decyzji procesowych i obrony praw dziecka już w trakcie trwającego postępowania. Widać zatem, że żądanie wyjaśnień lub informacji oraz żądanie udostępnienia akt i dokumentów jest szerszym uprawnieniem, zaś brak ustawowych ograniczeń, które warunkują dostęp do akt – jak to jest w przypadku ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich – stwarza Rzecznikowi Praw Dziecka szersze możliwości skutecznej ochrony praw dziecka.

VI. Rzecznik Praw Dziecka może zażądać udostępnienia akt np. w siedzibie sądu, upoważniając do tego wyznaczonego pracownika Biura, który będzie mógł dokonać nie tylko wglądu w akta, ale również poczynić stosowne notatki. Skorzystanie z takiej możliwości może mieć duże znaczenie w sprawach, w których wymagane jest podjęcie szybkiej interwencji. Może on również żądać ich przesłania na adres Biura Rzecznika. Taką interpretację ustawy potwierdza § 95 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. Nr 38, poz. 249 ze zm.), który stanowi, że akta sprawy lub akta księgi wieczystej przesyła się na każde żądanie po wykonaniu niezbędnych czynności w sprawie: Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Ministrowi Sprawiedliwości, Sądowi Najwyższemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Rzecznikowi Praw Dziecka oraz sądowi odwoławczemu.

VII. Konsekwencją realizacji omawianego żądania będzie z reguły podjęcie decyzji o ewentualnym skorzystaniu z uprawnień procesowych Rzecznika (o ile badanie akt pozwoli na ustalenie do tego podstaw prawnych i faktycznych). Nie można jednak wykluczyć innej ingerencji Rzecznika w prowadzone postępowanie. Możliwość taką stwarza instytucja nadzoru administracyjnego nad działalnością sądów powszechnych. Rzecznik może zatem w przypadku stwierdzonych przez siebie nieprawidłowości co do sprawności lub przewlekłości postępowania – zwrócić się do właściwych organów o objęcie określonego postępowania nadzorem administracyjnym (patrz tezy do art. 10a).

Art. 10 ust. 1 pkt 2a

I. Artykuł ten został wprowadzony przez art. 1 pkt 2 lit. a ustawy nowelizującej z dnia 24 września 2010 r. (Dz.U. Nr 197, poz. 1307). Zmiana weszła w życie z dniem 9 listopada 2010 r. Do tej daty Rzecznik nie miał możliwości samodzielnego zgłoszenia udziału i brania udziału w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym. Ustawa ogranicza jednak tę możliwość do spraw wszczętych na podstawie wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich i spraw zawisłych przed Trybunałem na skutek skargi konstytucyjnej, które dotyczą praw dziecka.

II. Należy zwrócić uwagę, że Rzecznik Praw Dziecka nie jest wymieniony w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jako podmiot, który może samodzielnie zainicjować postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Jednakże zmiana wprowadzona powołaną wyżej ustawą z dnia 24 września 2010 r. spowodowała uzyskanie przez Rzecznika szerokich możliwości reprezentowania interesów dzieci przed Trybunałem. Należy podkreślić, iż Rzecznik nie jest zdany w tym przedmiocie jedynie na przychylne potraktowanie jego wystąpienia do Rzecznika Praw Obywatelskich o skierowanie stosownego wniosku do Trybunału Konstytucyjnego. Dalsza część przepisu uprawnia bowiem Rzecznika do zgłoszenia i brania udziału w sprawach skargi konstytucyjnej. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, każdy, którego konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo – na zasadach określonych w ustawie – wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach, określonych w Konstytucji. W tej sytuacji gdyby Rzecznik Praw Obywatelskich odmówił wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznik Praw Dziecka – wykorzystując swoje możliwości i dokonaną przez siebie ocenę – może zainspirować uprawniony podmiot do wniesienia skargi konstytucyjnej, a po jej wniesieniu zgłosić swój udział w postępowaniu i działać w dalszych jego etapach na rzecz dziecka.

III. Prawo do wystąpienia ze skargą konstytucyjną przysługuje każdemu podmiotowi praw i wolności konstytucyjnych. Należy przez to rozumieć nie tylko obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, ale również wszystkie inne osoby fizyczne i osoby prawne (partie polityczne, związki zawodowe, podmioty gospodarcze), choć te ostatnie tylko w zakresie, w jakim mogą być podmiotami praw i wolności konstytucyjnych. Do wniesienia skargi konstytucyjnej konieczne jest, by doszło do naruszenia praw i wolności konstytucyjnych. Oznacza to, że po stronie skarżącego będzie musiał powstać określony uszczerbek, a skarżący musi mieć interes prawny we wniesieniu skargi. Podkreślić trzeba, że skarga ma charakter incydentalny, a więc musi pojawiać się na tle konkretnej sprawy i konkretnego naruszenia sytuacji prawnej skarżącego (zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2004, s. 388).

IV. Zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Rzecznik ten może występować z wnioskami do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach, o których mowa w art. 188 Konstytucji RP. W świetle powołanego przepisu Konstytucji może on kierować do Trybunału Konstytucyjnego wnioski w sprawach dotyczących: zgodności ustaw i umów międzynarodowych z Konstytucją, zgodności ustaw z ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi, których ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami oraz zgodności z Konstytucją celów lub działalności partii politycznych.

V. Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1999 r. (U. 5/98, OTK 1999, nr 5, poz. 99), przez przepis prawa należy rozumieć każdy zapis aktu prawnego, wydanego przez centralny organ państwowy, choćby nie był on zawarty w jednym ze źródeł powszechnie obowiązującego prawa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Konstytucji RP, jeżeli zawiera treść normatywną. Stąd też akty prawne centralnych organów państwowych, którym nie nadano formy powszechnie obowiązującego źródła prawa, mogą również być przedmiotem wniosku kierowanego przez Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego.

VI. Ważną konstatacją jest, że zgodnie z treścią art. 42 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.), orzekając o zgodności aktu normatywnego lub ratyfikowanej umowy międzynarodowej z Konstytucją, Trybunał bada nie tylko treść takiego aktu lub umowy, ale też kompetencję i dochowanie trybu wymaganego przepisami prawa do wydania aktu lub do zawarcia i ratyfikacji umowy. Wobec tego akt normatywny może podlegać kontroli Trybunału Konstytucyjnego również z punktu widzenia dochowania kryterium materialnego, kompetencyjnego oraz proceduralnego. Zatem, powołując się na naruszenie któregośkolwiek z tych kryteriów, Rzecznik Praw Dziecka może zwrócić się do Rzecznika Praw Obywatelskich o wystąpienie z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie konstytucyjności kwestionowanego przepisu.

VII. Podstawę do zwrócenia się przez Rzecznika Praw Dziecka do Rzecznika Praw Obywatelskich o skierowanie do Trybunału Konstytucyjnego wniosku o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów dotyczących praw dziecka daje art. 10a ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka. Przepisy ustawy nie formalizują treści wystąpienia Rzecznika Praw Dziecka. Biorąc jednak pod uwagę cel takiego wystąpienia, powinno ono zawierać uzasadnienie, w którym zostaną wskazane kwestionowane przepisy oraz wzorce konstytucyjne, z którymi przepisy te nie są zgodne, związki zachodzące pomiędzy skarżoną materią a sferą ochrony praw dziecka, praktykę stosowania kwestionowanych przepisów oraz podejmowane dotychczas działania na rzecz zmiany stanu prawnego naruszającego prawa dziecka. Nic nie stoi na przeszkodzie, by wystąpienie Rzecznika Praw Dziecka zawierało projekt wniosku, jaki – jego zdaniem – powinien Rzecznik Praw Obywatelskich skierować do Trybunału Konstytucyjnego. W takim wypadku projekt wniosku powinien odpowiadać warunkom formalnym określonym w art. 32 ust 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. W każdym jednak wypadku wystąpienie Rzecznika Praw Dziecka powinno zawierać zarzuty naruszenia praw dziecka przez określony akt normatywny, co nie wyklucza innych powodów, np. brak lub przekroczenie upoważnienia ustawowego do wydania kwestionowanego przepisu.

VIII. W myśl art. 10 ust. 1 pkt 2a ustawy (w sprawach w nim wskazanych) Rzecznik może zgłosić udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz brać w nim udział. Uprawnieniu temu odpowiada art. 51 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, stanowiący, iż Trybunał informuje Rzecznika o wszczęciu takiego postępowania. Informację tę wraz z odpisem skargi konstytucyjnej lub wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich i załącznikami Prezes Trybunału przekazuje Rzecznikowi w celu umożliwienia zajęcia stanowiska w sprawie. W terminie 60 dni od dnia otrzymania informacji Rzecznik może zgłosić swój udział (art. 51 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Jeśli zgłoszenie zostanie dokonane w wymienionym terminie, Rzecznik uzyskuje status uczestnika postępowania (art. 52 ust. 1...*in fine* ustawy o Trybunale Konstytucyjnym). Zgłoszenie udziału po upływie terminu jest niedopuszczalne.

IX. Rzecznik dokonuje zgłoszenia swojego udziału w postępowaniu stosownym pismem procesowym. Nie jest przy tym wymagane, by

jednocześnie podawał powody, dla których przystępuje do postępowania. Może je przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu w późniejszym terminie. Jeżeli Rzecznik nie zgłasza udziału w postępowaniu, nie ma obowiązku informowania Trybunału Konstytucyjnego o swoim stanowisku. W takim przypadku zachowanie Rzecznika ukształtowane zostanie przez praktykę lub regulacje wewnętrzne Biura Rzecznika Praw Dziecka.

X. Zgłaszając swój udział, Rzecznik staje się uczestnikiem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (art. 27 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym) i może brać w nim udział osobiście lub przez umocowanego przedstawiciela (art. 29 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym).

XI. Należy podnieść, że Rzecznik Praw Dziecka, biorąc udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, nie ma pozycji równoważnej stronie takiego postępowania. Nie może on bowiem dokonywać czynności decydujących o przedmiocie procesu, tak jak mógłby to uczynić składający wniosek Rzecznik Praw Obywatelskich lub skarżący składający skargę konstytucyjną. Jego pozycja przypomina natomiast pozycję interwenienta ubocznego, o którym mowa w art. 76 i następnym Kodeksu postępowania cywilnego. W związku z tym należy stwierdzić, że Rzecznik Praw Dziecka nie może np. wycofać skargi lub wniosku wniesionych przez inny podmiot. Może jednak sam wycofać się z dalszego udziału w sprawie. Jego wycofanie nie tamuje jednak dalszego postępowania przed Trybunałem. Natomiast gdy wycofania wniosku lub skargi dokonuje inicjator postępowania przed rozpoczęciem rozprawy, Trybunał jest zobligowany umorzyć postępowanie na podstawie art. 39 ust 1 pkt 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym. Inaczej sytuacja wygląda, gdy podmiot inicjujący postępowanie rezygnuje z dalszego popierania swojego wniosku lub skargi po rozpoczęciu rozprawy. Należy stwierdzić, że czynność taka nie wpływa w sposób determinujący na pozycję procesową Rzecznika Praw Dziecka, który zgłosił wcześniej swój udział w postępowaniu. W takiej sytuacji Trybunał nie jest zobowiązany do umorzenia postępowania, a Rzecznik Praw Dziecka może dalej popierać wniosek lub skargę. Mogą one bowiem zostać skutecznie wycofane jedynie do chwili rozpoczęcia postępowania (art. 31 ust. 2 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym).

XII. Kwestią, która wymagać będzie rozwiązań praktycznych, jest odpowiedź na pytanie, czy Rzecznik Praw Dziecka, zgłaszając swój udział w postępowaniu związany jest granicami wniosku lub skargi i to zarówno co do ich granic przedmiotowych, jak i co do wzorców konstytucyjnych. Chodzi o to, czy zgłaszając swój udział w postępowaniu będzie on mógł przywoływać inne niż wnioskodawca prawa dziecka, które jego zdaniem naruszone zostały przez niezgodny z Konstytucją przepis i ewentualnie rozszerzać zakres skargi lub wniosku o nowe wzorce kontroli. Wydaje się bowiem, że Trybunał – ustosunkowując się w przeszłości do przedstawionej kwestii – powinien uwzględnić specyfikę nie tylko Rzecznika Praw Dziecka jako konstytucyjnego organu państwowego powołanego do stania na straży praw dziecka, ale przede wszystkim samego dziecka jako podmiotu wynikających z jego godności praw, który ze względu na swoją niedojrzałość psychiczną, fizyczną i społeczną winien być otoczony specjalnym standardem ochrony. Na poparcie powyższego stanowiska można wskazać, że poglądy Trybunału – wobec analogicznej możliwości rozszerzenia granic skargi konstytucyjnej przez zgłaszającego swój udział w postępowaniu Rzecznika Praw Obywatelskich – podlegały ewolucji w kierunku zwiększenia jego uprawnień proceduralnych. Dla zobrazowania tego procesu wystarczy wskazać, że w wyroku z dnia 11 września 2001 r. (SK17/00, OTK 2001, Nr 6, poz. 165) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że Rzecznik – zgłaszając swój udział w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej – jest związany jej granicami i to nie tylko w zakresie przedmiotu zaskarżenia, ale również w zakresie wzorców konstytucyjnych i podobnie orzekł w wyroku z dnia 20 listopada 2001 r. (SK 15/00, OTK 2001, Nr 8, poz. 253). Natomiast w wyroku z dnia 21 maja 2001 r. (SK 15/00, OTK 2001, Nr 4, poz. 85) Trybunał orzekł, że Rzecznik jest uprawniony do wskazywania podstawy niezgodności z Konstytucją określonego przepisu ustawy, o ile nie został on wskazany w skardze jako wzorzec niekonstytucyjności. Tak wyrażone stanowisko Trybunał potwierdził, dokonując kontroli konstytucyjności przepisu w oparciu o wzorzec wskazany przez Rzecznika Praw Obywatelskich w sprawach: SK 64/03 (wyrok z dnia 22 listopada 2004 r., OTK 2004, Nr 10/A, poz. 107) i SK 30/05 (wyrok z dnia 16 stycznia 2007 r., OTK 2006, Nr 1A, poz. 2). Linia ta została potwierdzona wyrokiem z dnia 16 lipca 2007 r. (SK 61/06, OTK 2007, Nr 7/A, poz. 77), w którym Trybunał uznał, że Rzecznik Praw Obywatelskich może doprecyzować wzorce kontroli, jeżeli zgłasza udział w postępowaniu ze

skargi konstytucyjnej. Nawiązując do przedstawionych przez Trybunał uzasadnień orzeczeń zapadłych we wskazanych sprawach, należy stwierdzić, że w jeszcze większym stopniu niż w przypadku Rzecznika Praw Obywatelskich uprawnienie Rzecznika Praw Dziecka do rozszerzenia granic skargi lub wniosku dotyczących praw dziecka winno wynikać ze szczególnej roli tego ostatniego jako organu wyznaczonego przez ustawodawcę do stania na straży praw dziecka, jego autonomicznej pozycji w postępowaniu jako uczestnika postępowania (art. 27 pkt 9 oraz 52 ust. 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym) i wyspecjalizowanego obrońcy praw dziecka, którego udział w postępowaniu ukierunkowany jest nie tylko na ochronę indywidualnego interesu wnioskodawcy, ale przede wszystkim na wyeliminowanie niekonstytucyjnych przepisów dotyczących szerokich grup dzieci.

Art. 10 ust. 1 pkt 2b

I. Artykuł 10 ust. 1 pkt 2b ustawy został wprowadzony przez art. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw (Dz U. Nr 197, poz. 1307). Zmiana weszła w życie z dniem 9 listopada 2010 r. Tą samą nowelizacją wprowadzono zmiany do art. 60 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 z późn. zm.). Stosownie do jego treści Rzecznik może występować do Sądu Najwyższego z wnioskami w sprawie rozstrzygnięcia rozbieżności wykładni prawa w zakresie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka. Wnioski o rozstrzygnięcie wykładni prawa mogą składać: Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Rzecznik Praw Obywatelskich i Prokurator Generalny (art. 60 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym). Poza wymienionymi podmiotami wnioski takie, ale w zakresie swojej właściwości, mogą składać: Rzecznik Praw Dziecka, Przewodniczący Komisji Nadzoru Finansowego i Rzecznik Ubezpieczonych (art. 60 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym). Zgodnie z powołanym wcześniej art. 60 § 1 wnioski takie będą rozstrzygane przez Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów lub innym odpowiednim składzie.

W postanowieniu z dnia 27 stycznia 2009 r. (I KZP 34/08) Sąd Najwyższy znacznie ograniczył pod względem przedmiotowym możliwość przedstawienia Sądowi Najwyższemu abstrakcyjnych zagadnień praw-

nych. O ile wcześniej zagadnienie takie mogło powstać nie tylko na tle rozbieżności w orzecznictwie, ale także na tle wątpliwości w praktyce, o tyle obecnie zagadnienie prawne może powstać wyłącznie na tle rozbieżności w orzecznictwie. Sąd Najwyższy podkreślił, że „...obecnie chodzi o rozbieżność w orzecznictwie wymagającą wykładni prawa. W poprzednim stanie prawnym nacisk był więc położony na stosowanie przepisów, a nie na wykładnię prawa, zaś obecnie rozbieżność w orzecznictwie ma wprost dotyczyć wykładni prawa (...)”.

Przedstawione przez Sąd Najwyższy wyjaśnienie pozwala na stwierdzenie, że wnioski składane w trybie art. 60 ustawy o Sądzie Najwyższym dotyczące rozbieżności w wykładni prawa, dotyczyć mogą orzecznictwa sądów powszechnych, wojskowych i Sądu Najwyższego, a nie praktyki innych organów państwowych. Ponadto wniosek o rozstrzygnięcie tych rozbieżności nie może być traktowany jako kolejny środek odwoławczy w konkretnej sprawie, lecz dokonywany jest *in abstracto*. W związku z tym uprawnienie Sądu Najwyższego do rozstrzygania rozbieżności w wykładni prawa, ujawnionych w orzecznictwie sądowym, należy potraktować jako jedną z form sprawowania nadzoru nad działalnością sądów powszechnych i wojskowych w zakresie orzekania, o którym mowa w art. 183 ust. 1 Konstytucji RP.

II. Istotą środka, jakim jest wniosek do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie rozbieżności w wykładni prawa dobrze przedstawia wyjaśnienie Sądu Najwyższego, zawarte w uzasadnieniu do uchwały z dnia 27 października 2005 r. (I KZP 38/05). Sąd ten stwierdził, iż „...tzw. pytania abstrakcyjne, o których mowa w art. 60 ustawy o Sądzie Najwyższym, są środkiem nadzoru judykacyjnego mającym na celu zapewnienie jednolitości orzecznictwa zarówno sądów powszechnych i wojskowych, jak i Sądu Najwyższego. W przypadku rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych lub wojskowych reakcja Sądu Najwyższego może nastąpić dopiero przy zaistnieniu większej liczby, zróżnicowanych w zakresie wykładni danego przepisu, orzeczeń. Gdy jednak chodzi o rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego, to reakcja ta powinna być szybsza, jako że orzecznictwo to kształtuje *ex auctoritatae* orzecznictwo sądów powszechnych i wojskowych. O rozbieżności i potrzebie reakcji na nią można tu zatem mówić także wtedy, gdy jest to nawet tylko jedno orzeczenie, ale prezentujące całkowicie odmienną od dotychczas reprezentowanej w tym orzecznictwie interpretację określonych przepisów, złasz-

cza gdy jest to interpretacja wadliwa, nie wsparta należyłą argumentacją ani nie wynikająca np. ze zmiany stanu prawnego. Dopuszczenie bowiem do funkcjonowania takiego orzeczenia Sądu Najwyższego grozi potencjalnie pojawieniem się podobnych interpretacji w orzecznictwie sądów powszechnych lub wojskowych, a obowiązek zapewnienia przez Sąd Najwyższy jednolitości tego orzecznictwa (art. 1 pkt 1 lit. a ustawy o Sądzie Najwyższym z 2002 r.) to nie tylko reakcja na zaistniałe już rozbieżności w wykładni norm prawnych, ale także eliminowanie w ramach nadzoru judykacyjnego możliwości pojawienia się takich rozbieżności w oparciu o interpretacje zawarte w orzeczeniach Sądu Najwyższego”.

III. Kierując do Sądu Najwyższego wniosek, o którym mówi art. 10 ust. 1 pkt 2b ustawy, Rzecznik winien odnieść się do praktyki sądowej, która ujawniła rozbieżności w wykładni przepisów prawa oraz powołać konkretne orzeczenia sądowe potwierdzające owe rozbieżności. Prawidłowe rozumienie terminu „wniosek” wymaga również, by Rzecznik przedstawił własne stanowisko, proponując prawidłową wykładnię przepisów prawa.

Art. 10 ust. 1 pkt 2c

I. Artykuł ten został wprowadzony przez art. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 197, poz. 1307). Zmiana weszła w życie z dniem 9 listopada 2010 r. Przepis ten formułuje uprawnienie Rzecznika do wnoszenia nadzwyczajnych środków odwoławczych od prawomocnych orzeczeń wydanych w postępowaniu cywilnym i karnym. Środków tych nie można mylić ze skargą kasacyjną jako zwykłym środkiem odwoławczym o charakterze dewoltywno–suspensywnym przysługującym od orzeczenia wydanego w postępowaniu sądowo–administracyjnym przez sąd pierwszej instancji.

II. Kasacja jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia od prawomocnego wyroku sądu odwoławczego kończącego postępowanie karne. Natomiast skarga kasacyjna jest takim środkiem w postępowaniu cywilnym, przysługującym od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu

albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie. Obydwa środki są rozpoznawane przez Sąd Najwyższy. Należy podkreślić, że możliwość wniesienia kasacji lub skargi kasacyjnej (prawo do trzeciej instancji) wynika z ustawy zwykłej, a nie z Konstytucji.

III. Skarga kasacyjna została wprowadzona nowelizacją Kodeksu postępowania cywilnego z 22 grudnia 2004 r. (Dz.U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98), która weszła w życie 6 lutego 2005 r. Zgodnie z nowymi uregulowaniami, w miejsce dotychczasowej kasacji powstały dwie nowe instytucje prawne: skarga kasacyjna oraz skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia. Drugi z wymienionych środków odwoławczych służy dochodzeniu odszkodowania za błędy popełnione przez sądy wydaniem prawomocnego orzeczenia. Naprawienia powstałej w ten sposób szkody – w trybie art. 417 Kodeksu cywilnego – można dochodzić dopiero po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności tego orzeczenia z prawem. Zaznaczyć trzeba, że nowela wprowadziła pierwszeństwo stosowania nowych przepisów prawnych. Dlatego też do spraw będących w toku przed dniem wejścia jej w życie zastosowanie miały nowe przepisy. Natomiast do orzeczeń wydanych przed tą datą, od których przysługiwała dotychczasowa kasacja, można było wnieść kasację według zasad obowiązujących przed dniem 6 lutego 2005 r. Z uwagi na upływ czasu wymienione przepisy intertemporalne utraciły znaczenie.

IV. Skarga kasacyjna jest niedopuszczalna w sprawach o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż 50 000 złotych, w sprawach gospodarczych – niższa niż 75 000 złotych, a w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych – niższa niż 10 000 złotych. Jednakże w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o przyznanie i o wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Skarga kasacyjna jest niedopuszczalna w sprawach: 1) o rozwód, separację, alimenty, czynsz najmu lub dzierżawy oraz naruszenie posiadania, 2) dotyczących kar porządkowych, świadectwa pracy i roszczeń z tym związanych oraz o deputaty lub ich ekwiwalent, 3) rozpoznanych w postępowaniu uproszczonym. Niedopuszczalna jest również skarga kasacyjna od wyroku ustalającego nieistnienie małżeństwa lub orzekającego unieważnienie małżeństwa, jeżeli choć-

by jedna ze stron po uprawomocnieniu się wyroku zawarła związek małżeński. Skargę kasacyjną rozpoznaje Sąd Najwyższy, a wnosi się ją za pośrednictwem sądu, który wydał zaskarżone orzeczenie.

V. Podmiotami uprawnionymi do wniesienia skargi kasacyjnej na podstawie art. 398¹ są: strona, Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Rzecznik Praw Dziecka. Ponadto na podstawie art. 66 ust. 3 ustawy z dnia 11 kwietnia 2011 r. o rzecznikach patentowych (Dz.U. Nr 155, poz. 925, t.j.), Prezes Polskiej Izby Rzeczników Patentowych i Prezesowi Urzędu Patentowego, a na podstawie art. 198g ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 t.j.) Prezes Urzędu Zamówień Publicznych.

VI. Skargę kasacyjną strona może oprzeć na naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie albo na naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Prokurator Generalny może oprzeć skargę kasacyjną na tych podstawach, jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego, a Rzecznik Praw Obywatelskich – jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, natomiast Rzecznik Praw Dziecka – jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia praw dziecka. Podstawą skargi kasacyjnej nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów.

VII. Zgodnie z art. 398⁴ § 1 k.p.c., skarga kasacyjna powinna zawierać: oznaczenie zaskarżonego orzeczenia ze wskazaniem zakresu zaskarżenia, przytoczenie podstaw skargi kasacyjnej i ich uzasadnienie, wniosek o uchylenie lub zmianę orzeczenia z oznaczeniem zakresu uchylenia lub zmiany. Oprócz tego skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Ponadto skarga kasacyjna powinna czynić zadość wymaganiom przewidzianym dla pisma procesowego, a w sprawach o prawa majątkowe powinna zawierać również oznaczenie wartości przedmiotu zaskarżenia. Do skargi kasacyjnej dołącza się także dwa jej odpisy przeznaczone do akt Sądu Najwyższego oraz dla Prokuratora Generalnego, chyba że sam wniósł skargę. Jeśli skarga kasacyjna nie spełnia powyższych wymagań, sąd drugiej instan-

cji, który nadaje bieg skardze kasacyjnej, wzywa skarżącego do usunięcia braków w terminie tygodniowym pod rygorem odrzucenia skargi. Jeśli braki te nie zostaną uzupełnione lub skarga została wniesiona po terminie lub nie spełniała ww. wymagań, sąd drugiej instancji odrzuca ją na posiedzeniu niejawnym i zawiadamia właściwy organ samorządu zawodowego, do którego należy pełnomocnik.

VIII. Sąd drugiej instancji sprawdza również, czy został zachowany termin do wniesienia skargi kasacyjnej oraz jej dopuszczalność. Skarga kasacyjna przysługuje tylko wtedy, gdy przed upływem tygodnia od ogłoszenia sentencji orzeczenia, strona zażądała jego doręczenia wraz z uzasadnieniem. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę wynosi dwa miesiące, liczone od dnia doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem stronie skarżącej. Przed doręczeniem wyroku z uzasadnieniem bieg terminu do wniesienia skargi nie rozpoczyna się. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka wynosi sześć miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli strona zażądała doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem – od chwili doręczenia orzeczenia stronie.

IX. Podkreślić należy, iż zgodnie z art. 398¹ § 2 k.p.c., wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza – w zaskarżonym obszarze – wniesienie skargi kasacyjnej przez Rzecznika Praw Dziecka. Dlatego też wiarygodna informacja wskazująca, iż strona wniosła skargę kasacyjną, wyłącza możliwość działania Rzecznika w zakresie objętym skargą.

X. Z uwagi na szeroki zakres wyłączeń wykluczających możliwość wniesienia skargi kasacyjnej będzie ona miała dla Rzecznika Praw Dziecka ograniczone znaczenie. Nie można jednak wykluczyć jej wniesienia np. w sprawach dotyczących pochodzenia dziecka, o przysposobienie, czy w niektórych sprawach majątkowych lub o ochronę dóbr osobistych, w których mogło dojść do naruszenia praw dziecka.

XI. Zgodnie z art. 87¹ § 1 k.p.c., w postępowaniu przed Sądem Najwyższym obowiązuje zastępstwo stron przez adwokatów lub radców prawnych. Zastępstwo to dotyczy także czynności procesowych związanych z postępowaniem przed Sądem Najwyższym, podejmowanych przed sądem niższej instancji. Stronę działającą w postępowaniu

w II instancji bez adwokata lub radcy prawnego sąd ma obowiązek pouczyć o treści przepisów o obowiązkowym zastępstwie i o skutkach niezastosowania się przez stronę do tych przepisów. Skarga kasacyjna wniesiona samodzielnie przez stronę bądź w jej imieniu przez pełnomocnika niebędącego adwokatem lub radcą prawnym zostanie zwrócona bez wezwania do usunięcia braków (art. 130 § 5 k.p.c.). Przepisy dotyczące przymusu adwokackiego nie odnoszą się do Rzecznika Praw Dziecka.

XII. Sąd Najwyższy przyjmie skargę kasacyjną Rzecznika do rozpoznania, jeżeli będzie występowała jedna z poniższych okoliczności:

- 1) w sprawie wystąpi istotne zagadnienie prawne,
- 2) będzie istniała potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów,
- 3) gdy zajdzie nieważność postępowania,
- 4) skarga kasacyjna będzie oczywiście uzasadniona.

XIII. Mając na uwadze uregulowania kodeksowe, Rzecznik będzie mógł wnieść skargę kasacyjną zarówno w sytuacji, gdy brał udział w postępowaniu przed sądem drugiej instancji, jak i wtedy, gdy nie uczestniczył przed wniesieniem skargi kasacyjnej w postępowaniu sądowym w danej sprawie. Jednakże w pierwszej z wymienionych sytuacji Rzecznika należy potraktować jak stronę (bierze udział w toczącym się postępowaniu na prawach przysługujących prokuratorowi). W konsekwencji skarga kasacyjna w tym przypadku będzie mogła być wniesiona przez Rzecznika w terminie dwóch miesięcy od dnia doręczenia mu prawomocnego orzeczenia z uzasadnieniem (art. 398⁵ § 1 k.p.c.).

XIV. W postępowaniu karnym – zgodnie z art. 520 i 521 Kodeksu postępowania karnego – podmiotami uprawnionymi do wniesienia kasacji są: strona, Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka. Strona może wnieść kasację tylko od prawomocnego wyroku sądu odwoławczego kończącego postępowanie; jeżeli jednak nie zaskarżyła ona wyrok sądu I instancji, a sąd odwoławczy wyrok ten utrzymał w mocy albo zmienił na jej korzyść, kasacja nie przysługuje. Uwaga powyższa nie dotyczy kasacji opartej na tzw. bezwzględnych przesłankach odwoławczych z art. 439 Kodeksu postępo-

wania karnego. Prokurator Generalny, Naczelny Prokurator Wojskowy oraz Rzecznik Praw Obywatelskich mogą wnieść kasację od każdego prawomocnego orzeczenia sądu kończącego postępowanie. Rzecznik Praw Dziecka również może wnieść kasację od każdego prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie, jeżeli przez jego wydanie doszło do naruszenia praw dziecka (art. 521 § 2 k.p.k.).

XV. Kasacja wniesiona przez Rzecznika Praw Dziecka powinna odpowiadać ogólnym wymogom pisma procesowego, w którym powinno się wskazać, na czym polega zarzucane uchybienie. Może ono dotyczyć wyłącznie zaistnienia tzw. bezwzględnej przesłanki odwoławczej (z art. 439 k.p.k.) lub innego rażącego naruszenia prawa, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na treść orzeczenia. Ponadto Rzecznik jest w obowiązku wskazać, na czym polegało naruszenie praw dziecka.

XVI. Kasacja może być wniesiona tylko z powodu uchybień wymienionych w art. 439 k.p.k. lub innego rażącego naruszenia prawa, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na treść orzeczenia; kasacja nie może być wniesiona wyłącznie z powodu niewspółmierności kary. Zgodnie z § 2 i 3 art. 523 k.p.k. kasację na korzyść można wnieść jedynie w razie skazania oskarżonego za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania, a kasację na niekorzyść można wnieść jedynie w razie uniewinnienia oskarżonego albo umorzenia postępowania z przyczyn wskazanych w art. 17 § 1 pkt 3 i 4 ustawy oraz z powodu niepoczytalności sprawcy. Jednak ograniczenia przewidziane w wymienionych § 2 i 3 art. 523 nie dotyczą kasacji wniesionej z powodu uchybień wymienionych w art. 439 k.p.k., a także kasacji wnoszonych przez Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego.

XVII. Strona wnosząca kasację jest obciążona tzw. przymusem adwokackim, co oznacza, że kasacja przez nią wnoszona musi być sporządzona i podpisana przez obrońcę lub pełnomocnika będącego adwokatem lub radcą prawnym. Strona wnosi kasację do Sądu Najwyższego za pośrednictwem sądu odwoławczego, pozostałe podmioty uprawnione – w tym Rzecznik Praw Dziecka – bezpośrednio. Podobnie jak w przypadku skargi kasacyjnej, również w przypadku kasacji, Rzecznik Praw Dziecka nie jest objęty przymusem adwokackim.

XVIII. Zgodnie z art. 524 k.p.k. termin do wniesienia kasacji dla stron wynosi 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem. Terminu tego nie stosuje się do Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Obywatelskich i Prokuratora Generalnego. Zatem podmioty te mogą wnieść kasację w każdym czasie. Mimo tego niedopuszczalne jest uwzględnienie kasacji na niekorzyść oskarżonego, wniesionej po upływie 6 miesięcy od uprawomocnienia się orzeczenia.

XIX. W myśl art. 522 k.p.k. kasację w stosunku do tego samego oskarżonego i od tego samego orzeczenia każdy uprawniony może wnieść tylko raz. Wobec tego należy przyjąć, że Rzecznik Praw Dziecka może wystąpić z kasacją do Sądu Najwyższego, mimo że wcześniej z kasacją w stosunku do tego samego oskarżonego i od tego samego orzeczenia występował Rzecznik Praw Obywatelskich bądź inne uprawnione podmioty. Interpretacja taka jest zgodna z dokonaną w wyroku z dnia 8 października 2000 r. (III KKN 119/01, OSNKW 2003, nr 1–2, poz. 17) wykładnią tego przepisu przez Sąd Najwyższy, który stwierdził, iż dopuszczalna jest kasacja wnoszona przez uprawniony podmiot od orzeczenia podlegającego zaskarżeniu tym środkiem, po uprzednim oddaleniu kasacji innego podmiotu od tego orzeczenia, choćby podnosiła ona taki sam zarzut, czyli wskazywała na obrazę prawa, co do której wypowiadał się uprzednio Sąd Najwyższy, rozpoznając poprzednią kasację.

XX. Zgodnie z art. 535 k.p.k., kasacja wniesiona przez Rzecznika Praw Dziecka jest rozpoznawana przez Sąd Najwyższy na rozprawie.

XXI. System polskiego prawa wymienia także kasację jako nadzwyczajny środek zaskarżenia w sprawach o wykroczenia. Zgodnie z art. 110 § 1 k.p.w., kasację w sprawach o wykroczenia może wnieść wyłącznie Prokurator Generalny lub Rzecznik Praw Obywatelskich, w sprawach podlegających orzecznictwu sądów wojskowych także Naczelny Prokurator Wojskowy, a w sprawach naruszenia praw dziecka także Rzecznik Praw Dziecka. Kasację można wnieść od każdego prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie sądowe. Kategoryczne sformułowania wymienionego przepisu wykluczyły strony z grona podmiotów uprawnionych do wniesienia kasacji w tych sprawach.

XXII. Kasację w sprawach o wykroczenie wnosi się bezpośrednio do Sądu Najwyższego. Zgodnie z art. 110 § 2 Kodeksu postępowania

w sprawach o wykroczenia niedopuszczalne jest jednak uwzględnienie kasacji na niekorzyść obwinionego wniesionej po upływie 3 miesięcy od daty uprawomocnienia się orzeczenia.

XXIII. Zgodnie z art. 111 k.p.w., kasacja w sprawach o wykroczenia może być wniesiona tylko z powodu uchybień wskazanych w art. 104 § 1 k.p.w. (tzw. bezwzględne przyczyny uchylenia orzeczenia) lub innego rażącego naruszenia prawa, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na treść orzeczenia.

XXIV. Jako sprawę o wykroczenie w rozumieniu art. 110 § 1 k.p.w., stosownie do postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 23 października 2003 r. (IV KK 94/03, OSNKW 2004, nr 2, poz. 16), należy traktować nie tylko sprawę, którą od początku do końca prowadzono w postępowaniu uregulowanym w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia, ale także sprawę wszczętą w trybie przepisów postępowania karnego, jeżeli sąd pierwszej instancji (w oparciu o art. 400 k.p.k.) uznał za wykroczenie czyn zarzucany oskarżonemu jako przestępstwo, a orzeczenia tego nie skarżono lub sąd odwoławczy (wskazany w przepisach Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia) podzielił takie stanowisko, oraz sprawę rozpoznawaną w postępowaniu karnym, w której dopiero sąd drugiej instancji, rozpoznając środek odwoławczy od orzeczenia w sprawie o przestępstwo, uznał w orzeczeniu kończącym postępowanie czyn, którego ono dotyczyło, za wykroczenie. W konsekwencji także w tego rodzaju sprawach strony nie mają możliwości wniesienia kasacji i mogą to uczynić wyłącznie podmioty wymienione w art. 110 § k.p.w. jako uprawnione do jej wniesienia.

XXV. W sprawach o przestępstwa skarbowe Rzecznik Praw Dziecka jest uprawniony do wnoszenia kasacji na zasadach określonych w Kodeksie postępowania karnego. Natomiast nie jest on podmiotem uprawnionym do wnoszenia kasacji w sprawach o wykroczenia skarbowe (art. 167a Kodeksu karnego skarbowego). Jednak w przypadku gdyby powstała konieczność wniesienia kasacji w takiej sprawie może on wykorzystać swoje uprawnienia z art. 10a ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka i zwrócić się do uprawnionego podmiotu (np. Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw Obywatelskich) o wniesienie kasacji.

Art. 10 ust. 1 pkt 3

I. Na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy Rzecznik może żądać wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych oraz brać udział w toczącym się już postępowaniu – na prawach przysługujących prokuratorowi. Prawa przysługujące prokuratorowi w postępowaniu cywilnym są określone w art. 7 oraz 55 i następnych Kodeksu postępowania cywilnego. Artykuł 7 stanowi, że prokurator może żądać wszczęcia postępowania w każdej sprawie, jak również wziąć udział w każdym toczącym się już postępowaniu, jeżeli według jego oceny wymaga tego ochrona praworządności, praw obywateli lub interesu społecznego. Zatem Rzecznik może żądać wszczęcia postępowania w każdej sprawie, jak również może wziąć udział w każdym toczącym się już postępowaniu, jeżeli według jego oceny wymaga tego ochrona praw dziecka. Wyjątkiem od sformułowanej powyżej zasady są sprawy niemajątkowe z zakresu prawa rodzinnego. W tych sprawach może on wytaczać powództwa tylko w wypadkach wskazanych w ustawie.

II. Ustawa Kodeks rodzinny i opiekuńczy wskazuje, że prokurator (a więc także i Rzecznik Praw Dziecka) może wytoczyć powództwo o unieważnienie oraz ustalenie istnienia lub nieistnienia małżeństwa (art. 22 k.r.o.), o ustalenie lub zaprzeczenie ojcostwa oraz o ustalenie bezskuteczności uznania ojcostwa, jeżeli wymaga tego dobro dziecka lub ochrona interesu społecznego; wytoczenie powództwa o zaprzeczenie ojcostwa oraz o ustalenie bezskuteczności uznania ojcostwa nie jest dopuszczalne po śmierci dziecka. Jeżeli uznanie ojcostwa nastąpiło po śmierci dziecka, prokurator może wytoczyć powództwo o ustalenie bezskuteczności uznania (art. 86 k.r.o.). Ponadto może on wytoczyć powództwo o rozwiązanie przysposobienia (art. 127 k.r.o.).

III. Należy zwrócić uwagę, że przepis art. 7 k.p.c. ograniczył uprawnienia prokuratora do wytaczania powództw w określonych sprawach. Nie pozbawił go jednak możliwości brania w nich udziału. Poza tym bezspornie ograniczenie to odnosi się jedynie do spraw procesowych. Zatem Rzecznik Praw Dziecka będzie mógł skutecznie żądać wszczęcia postępowania i brać udział we wszystkich postępowaniach rozpoznawanych w trybie nieprocesowym.

IV. W myśl art. 1 k.p.c. sprawami cywilnymi są sprawy ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz te sprawy, do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych.

V. Szczególne znaczenie dla Rzecznika Praw Dziecka mają sprawy rodzinne. Bez wątplenia takimi sprawami są sprawy ze stosunków unormowanych w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym. Poza nimi sprawami rodzinnymi są określone sprawy, do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych, jakimi są: ustawa z dnia 15 listopada 1956 r. o zmianie imion i nazwisk (Dz.U. z 1963 r. Nr 59, poz. 328 ze zm.) – art. 5 i 7; Kodeks cywilny – art. 21 i 26 § 2; Kodeks pracy – art. 22 § 3; ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 1995 r. Nr 54, poz. 228 ze zm.) – art. 215 § 3; ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. Nr 35, poz. 230 ze zm.) – art. 26 ust. 2; ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109); ustawa z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. Nr 36, poz. 180 ze zm.) – art. 49 ust. 1a, art. 49 ust. 3 i art. 52; ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o paszportach (Dz.U. z 1991 r. Nr 2, poz. 5 ze zm.) – art. 7 ust. 4; ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej (Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm.) – art. 22 ust. 2; ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. Nr 111, poz. 535 ze zm.); ustawa z dnia 26 października 1995 r. o pobieraniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów (Dz.U. Nr 138, poz. 686 ze zm.) – art. 9 ust. 2–4; ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza (Dz.U. z 1997 r. Nr 28, poz. 152 ze zm.) – art. 25 ust. 5–7, art. 27 ust. 1, art. 32 ust. 1, 6, 8 i 10 i art. 34 ust. 3, 6 i 7; ustawa z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. Nr 75, poz. 468) – art. 17 (zob. H. Haak, *Ochrona prawna udzielana przez sąd opiekuńczy*, Toruń 2002, s. 59–60).

VI. Należy podkreślić, że do autonomii Rzecznika należy podjęcie decyzji o wystąpieniu z żądaniem wszczęcia postępowania w sprawie cywilnej oraz wzięcie udziału w toczącym się już postępowaniu. Decyzja taka nie może być skutecznie zakwestionowana przez sąd ani przez

żaden inny organ, a jej podjęcie nie może być uzależnione od zgody osoby, której sprawa dotyczy. Przeciwna konstatacja prowadziłaby bowiem do naruszenia niezależności Rzecznika. Dotychczasowa praktyka pokazuje, że każdorazowo Rzecznik korzystał z omawianego uprawnienia celem ochrony praw dziecka.

VII. Rzecznik może wytoczyć powództwo na rzecz określonej osoby (art. 55 k.p.c.), ale także przeciwko wszystkim osobom będącym stronami w postępowaniu, którego dotyczy powództwo (art. 57 k.p.c.).

VIII. Rzecznik może wziąć udział w każdym toczącym się już postępowaniu (art. 60 k.p.c.). Może on przystąpić do postępowania (art. 60 § 1 k.p.c.) w każdym jego stadium (art. 60 § 1 k.p.c.) Rzecznik nie jest związany z żadną ze stron. Może składać oświadczenia i wnioski oraz przytaczać fakty i dowody, jakie uzna za stosowne. Sąd jest zobowiązany doręczać Rzecznikowi (jeśli zgłosił udział w postępowaniu) pisma procesowe, zawiadomienia o terminach i posiedzeniach oraz orzeczenia sądowe, a jeżeli Rzecznik złoży taki wniosek – również ich uzasadnienia. Rzecznik może zaskarżyć każde orzeczenie sądowe, od którego służy środek odwoławczy (art. 60 § 2 k.p.c.). Terminy do zaskarżenia orzeczeń sądowych, jakie wiążą strony wiążą również Rzecznika.

IX. Mając na względzie specjalny standard ochrony praw dziecka, jaki został przewidziany w przyjętych przez Polskę zobowiązaniach międzynarodowych (z uwagi na jego niedojrzałość pod względem psychicznym i fizycznym, a przez to i społecznym), należy wyrazić pogląd, że Rzecznik będzie często korzystał z możliwości, jaką daje mu art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy. Ponadto należy podkreślić, że niektóre sprawy rodzinne cechuje wielowątkowość i wysoki stopień skomplikowania, co wymaga szerokiej i gruntownej wiedzy z wielu dziedzin, wobec czego mogą one przekraczać możliwości skutecznej ochrony praw dziecka przez nie samo lub jego rodziców. Biorąc pod uwagę, że polska adwokatura nie dysponuje zbyt licznym gronem adwokatów–specjalistów w dziedzinie ochrony praw dziecka, udział Rzecznika w wielu postępowaniach będzie wręcz konieczny.

Art. 10 ust. 1 pkt 3a

I. Przepis ten został wprowadzony przez art. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 197, poz. 1307). Zmiana weszła w życie z dniem 9 listopada 2010 r. Pozwala on Rzecznikowi wziąć udział w toczącym się już postępowaniu w sprawach nieletnich na prawach przysługujących prokuratorowi. W stosunku do omawianego poprzednio uprawnienia jest widoczne, że Rzecznik nie może żądać wszczęcia postępowania w sprawach nieletnich.

II. *Ratio* takiego rozwiązania należy poszukiwać zarówno w ustawie o Rzeczniku Praw Dziecka, jak i w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich. Otóż podstawowym zadaniem – a jednocześnie obowiązkiem – Rzecznika jest stanie na straży praw dziecka i podejmowanie działań mających na celu zapewnienie pełnego i harmonijnego rozwoju dziecka z poszanowaniem jego godności i podmiotowości. Natomiast głównym celem ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich jest przeciwdziałanie demoralizacji i przestępczości nieletnich, którzy popadli w konflikt z prawem oraz stwarzanie im warunków do powrotu do normalnego życia. Cel ten głównie jest realizowany przez wykonywanie środków wychowawczych lub poprawczych w stosunku do osób, względem których te środki zostały orzeczone. W takiej sytuacji przyznanie Rzecznikowi uprawnienia do żądania wszczęcia postępowania w sprawach nieletnich mogłoby doprowadzić do sprzeczności w wykonywaniu jego ustawowej misji jako obrońcy praw dziecka. Żądanie wszczęcia postępowania musiałoby się wiązać bowiem z postawieniem zarzutów nieletniemu i żądaniem zastosowania wobec niego środków wychowawczych lub poprawczych, które z natury zawierają w sobie pewien ładunek restrykcji. Mogłoby więc z łatwością doprowadzić do pomieszania funkcji obrończych i oskarżycielskich. Ograniczenie zatem uprawnienia Rzecznika do brania udziału w tym postępowaniu jest zatem konsekwentną realizacją ustawowej wizji Rzecznika Praw Dziecka jako obrońcy dzieci i ich praw.

III. Podstawowym aktem prawnym regulującym zasady traktowania dzieci, które popadły w konflikt z prawem na obszarze podlegającym jurysdykcji sądów polskich jest ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109

z późn. zm.), która ustanawia odrębną (od dorosłych sprawców przestępstw) procedurę. Zgodnie z art. 15 u.p.n. sprawy nieletnich należą do właściwości sądów rodzinnych, które nie są sądami karnymi.

Wymieniona ustawa nazwą „nieletni” obejmuje trzy kategorie osób, a mianowicie:

- a) w zakresie zapobiegania i zwalczania demoralizacji – osoby, które nie ukończyły 18 lat (art. 1 § 1 pkt 1 u.p.n.),
- b) w zakresie wykonywania środków wychowawczych lub poprawczych – osoby, względem których środki te zostały orzeczone, nie dłużej jednak niż do ukończenia 21 lat (art. 1 § 1 pkt 3 u.p.n.),
- c) w zakresie postępowania o czyny karalne – osoby, które dopuściły się takiego czynu po ukończeniu lat 13, ale przed ukończeniem lat 17 (art. 1 § 1 pkt 2 u.p.n.).

IV. Na każdym etapie tego postępowania (art. 3) należy kierować się przede wszystkim dobrem nieletniego, dążąc do osiągnięcia korzystnych zmian w jego osobowości i zachowaniu oraz zmierzając w miarę potrzeby do prawidłowego spełniania przez rodziców lub opiekuna ich obowiązków wobec nieletniego, uwzględniając przy tym interes społeczny.

W postępowaniu tym bierze się pod uwagę osobowość nieletniego, a w szczególności wiek, stan zdrowia, stopień rozwoju psychicznego i fizycznego, cechy charakteru, a także zachowanie oraz przyczyny i stopień demoralizacji, charakter środowiska oraz warunki wychowania nieletniego.

V. Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich wprowadza dualizm postępowań. Sprawa nieletniego może być bowiem prowadzona w ramach postępowania opiekuńczo-wychowawczego lub postępowania poprawczego. W pierwszym wypadku postępowanie będzie prowadzone w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, zaś w drugim – w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania karnego. Zatem pozycję Rzecznika, który podejmie decyzję o wzięciu udziału w toczącym się już postępowaniu w sprawach nieletnich, będą określały przepisy odnoszące się do prokuratora zawarte w k.p.c. albo w k.p.k.

VI. Zarówno postępowanie opiekuńczo-wychowawcze, jak i poprawcze odbywa się z wyłączeniem jawności, chyba że sąd rodzinny uzna to za niecelowe ze względów wychowawczych (art. 45 i 53 u.p.n.).

Art. 10 ust. 1 pkt 4

I. Przepis art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy daje Rzecznikowi możliwość zwrócenia się z żądaniem do uprawnionego oskarżyciela wszczęcia postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa. Środek ten pozwala Rzecznikowi na reakcję nie tylko w sytuacjach, w których podejmie wiarygodną wiadomość o popełnieniu przestępstwa, ale także wtedy, gdy konieczne jest przełamanie bezczynności organu powołanego do ścigania przestępstw.

II. Należy odróżnić **żądanie wszczęcia** postępowania przygotowawczego od obowiązku **zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa**, o którym mowa w art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego. Nadanie uprawnieniu Rzecznika kategorię formy poprzez użycie zwrotu „żądać” sprawia, że jest ono środkiem nacisku na właściwy organ do wszczęcia postępowania przygotowawczego w sytuacjach, w których dochodzi do faktycznych zaniechań lub opieszałości z jego strony.

III. Instrument, jaki został przyznany Rzecznikowi w art. 10 ust. 1 pkt 4, może mieć szczególne znaczenie w przypadku popełnienia przestępstwa urzędnika lub funkcjonariusza organu ścigania zajmującego się sprawą dziecka. Należy przy tym zwrócić uwagę, że Rzecznik w tym zakresie nie jest związany kierowanym do niego wnioskiem pochodzącym od obywatela. Równie dobrze podstawą wystąpienia z żądaniem może być informacja, jaką podjął w toku wykonywania swoich czynności urzędowych, nawet podejmowanych w innej sprawie.

IV. Podkreślenia wymaga, że uprawnienie Rzecznika Praw Dziecka do żądania wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa jest uprawnieniem szerszym niż wymienione w art. 14 pkt 5 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich uprawnienie Rzecznika Praw Obywatelskich do żądania wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu. Działanie tego ostatniego zostało ograniczone do przestępstw ściganych z urzędu. Natomiast Rzecznik Praw Dziecka może również żądać podjęcia ścigania przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego i na wniosek. Podstawą takiego działa-

nia Rzecznika może stać się – wynikająca ze stwierdzonego przez niego naruszenia praw dziecka – ochrona interesu społecznego, o której mowa w art. 60 k.p.k.

V. Żądając wszczęcia postępowania przygotowawczego, Rzecznik staje się uczestnikiem tego postępowania. Może więc, wnosić zażalenie na postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa (dochodzenia) do prokuratora nadrzędnego. Jeśli prokurator nadrzędny nie przychylił się do zażalenia, to po skierowaniu sprawy do sądu Rzecznik może uczestniczyć w postępowaniu sądowym (art. 306 k.p.k.).

VI. Należy jednak pamiętać, że system polskiego prawa przewiduje, zgodnie z art. 10 § 1 Kodeksu karnego, iż na zasadach określonych w tym kodeksie odpowiadają jedynie dzieci, które popełniły czyn zabroniony po ukończeniu 17 lat. Kodeks ten wyjątkowo dopuszcza odpowiedzialność karną dziecka po ukończeniu 15 lat jedynie za popełnienie czynów zabronionych określonych w art. 134, art. 148 § 1, 2 lub 3, art. 156 § 1 lub 3, art. 163 § 1 lub 3, art. 166, art. 173 § 1 lub 3, art. 197 § 3, art. 252 § 1 lub 2 oraz w art. 280 (zamach na życie prezydenta, zabójstwo, ciężki uszczerbek na zdrowiu, spowodowanie zdarzenia, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach, przejęcie kontroli nad statkiem wodnym lub powietrznym w wyniku podstępu lub gwałtu, spowodowanie katastrofy, gwałt, branie lub przetrzymywanie zakładnika, rozbój), ale tylko wówczas, jeżeli okoliczności sprawy oraz stopień rozwoju sprawcy, jego właściwości i warunki osobiste za tym przemawiają, a w szczególności, jeżeli poprzednio stosowane środki wychowawcze lub poprawcze okazały się bezskuteczne (art. 10 § 2 k.k.).

Art. 10 ust. 1 pkt 5

I. Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy Rzecznik może zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnosić skargi do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi. Podobnie jak w sprawach cywilnych, pozycja Rzecznika w sprawach administracyjnych jest opisana przepisami regulującymi pozycję procesową prokuratora.

II. W stosunku do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego i uczestniczenia w nim kluczowe znaczenie będą miały przepisy art. 182–189 Kodeksu postępowania administracyjnego. Pierwszy z nich wyposaża prokuratora (a zatem i Rzecznika) w prawo zwrócenia się do właściwego organu administracji publicznej o wszczęcie postępowania w celu usunięcia stanu niezgodnego z prawem, art 183 kreuje jego prawo udziału w każdym stadium postępowania w celu zapewnienia, aby postępowanie i rozstrzygnięcie sprawy było zgodne z prawem, a w § 2 nakłada na organ administracji publicznej obowiązek zawiadomiania prokuratora (więc również Rzecznika) o wszczęciu postępowania oraz o toczącym się postępowaniu w każdym przypadku, gdy uzna jego udział w postępowaniu za potrzebny. Postanowienia art. 184–187 oraz 189 kształtują prawo wniesienia sprzeciwu. Natomiast art. 188 nadaje prokuratorowi (tym samym także Rzecznikowi) prawa strony.

III. Legitymacja Rzecznika Praw Dziecka do działania w oparciu o wymienione w powyższej tezie przepisy opiera się na przesłance naruszenia praw dziecka i zapewnienia im należytej ochrony. Może do tego dojść także w przypadku stwierdzonych przez Rzecznika zaniechań (bezczyności) ze strony właściwego organu administracji publicznej.

IV. Żądanie przez Rzecznika wszczęcia postępowania jest dla organu administracji wiążące. Przysługuje mu także prawo udziału w każdym stadium postępowania administracyjnego (art. 183 § 1 k.p.a.), lecz decyzja, czy wziąć udział w danym postępowaniu należy wyłącznie do Rzecznika. Jeśli taką decyzję podejmie, to z chwilą powiadomienia organu o udziale w postępowaniu uzyskuje prawa strony (art. 188 k.p.a.), w tym także przysługującą stronom możliwość wnoszenia przewidzianych prawem środków zaskarżenia.

V. Rzecznikowi przysługuje prawo wniesienia sprzeciwu od ostatecznej decyzji administracyjnej. Może wnieść sprzeciw od takiej decyzji, jeżeli przepisy k.p.a. lub przepisy szczególne przewidują wznowienie postępowania, stwierdzenie nieważności decyzji albo jej uchylenie lub zmianę. Środek ten wnosi się do organu właściwego do wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności decyzji albo jej uchylenia lub zmiany. Jeżeli podstawą sprzeciwu Rzecznika jest naruszenie przepisu art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. (strona bez własnej winy nie brała udziału

łu w postępowaniu), jego wniesienie wymaga zgody strony. Wnosząc sprzeciw, Rzecznik zobowiązany jest wskazać, że zachodzą ustawowe przesłanki uzasadniające wzruszenie kwestionowanej decyzji na podstawie przepisów k.p.a. lub przepisów szczególnych. Sprzeciw powinien być rozpatrzony i załatwiony w terminie 30 dni od daty jego wniesienia. W razie zaś niezłatwienia sprzeciwu w tym terminie mają odpowiednie zastosowanie przepisy art. 36–38 k.p.a. (art. 185 k.p.a.). Wniesienie sprzeciwu zobowiązuje organ do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie i zawiadomienia o tym stron (art. 186 k.p.a.). Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lutego 1986 r. (II SA 2400/85, ONSA 1986, z. 1, poz. 16).

VI. Na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy Rzecznik może wnieść skargę do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w postępowaniu przed tym sądem na prawach przysługujących prokuratorowi. Zasady wnoszenia przez Rzecznika skargi do sądu administracyjnego oraz udziału w postępowaniu przed sądami administracyjnymi regulują przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.).

Zgodnie z art. 8 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Rzecznik Praw Dziecka może wziąć udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także wnieść skargę, skargę kasacyjną, zażalenie oraz skargę o wznowienie postępowania, jeżeli według jego oceny wymaga tego ochrona praw dziecka. W takim przypadku przysługują mu prawa strony. Podobnie zatem jak we wcześniej omawianych przypadkach decyzja co do wszczęcia postępowania, jak i przystąpienia do już toczącego się postępowania należy wyłącznie do Rzecznika, a jej trafność nie może podlegać ocenie sądu.

VII. Legitymacja Rzecznika do wniesienia skargi do sądu administracyjnego wynika z art. 50 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zgodnie z art. 52 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, skargę można wnieść po wyczerpaniu środków zaskarżenia, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie, chyba że skargę wnosi prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich lub Rzecznik Praw Dziecka. Można zatem stwierdzić, że wymienione w części końcowej przepisu podmioty nie mają obowiązku wyczerpania środków zaskarżenia. Mając jednak

na względzie wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 maja 2004 r. (OSK 55/04, Wokanda 2004, nr 7–8, s. 56), dotyczący pozycji prokuratora w tym postępowaniu, należy zauważyć, że Rzecznik nie jest w obowiązku wyczerpania środków zaskarżenia tylko wówczas, gdy nie brał udziału w postępowaniu administracyjnym na prawach strony. Z wymienionego wyroku wynika bowiem, że prokurator – występując w postępowaniu administracyjnym na prawach strony – może zaskarżyć decyzję administracyjną do sądu administracyjnego po wyczerpaniu środków odwoławczych. Ponieważ pozycja procesowa Rzecznika Praw Dziecka jest porównywalna z pozycją prokuratora, konkludować należy, że jeżeli Rzecznik brał udział w postępowaniu na prawach strony, to może wnieść skargę do sądu administracyjnego w terminie trzydziestu dni od doręczenia mu rozstrzygnięcia w sprawie (art. 53 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi), zaś jeśli nie uczestniczył w postępowaniu, to może wnieść skargę w terminie sześciu miesięcy od dnia doręczenia stronie rozstrzygnięcia w sprawie indywidualnej, a w pozostałych przypadkach w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie aktu lub podjęcia innej czynności uzasadniającej wniesienie skargi.

VIII. W kontekście tezy VII podkreślenia wymaga, że prawo Rzecznika do wniesienia skargi na bezczynność organu administracji publicznej nie jest ograniczone żadnym terminem – podobnie jak skarga Rzecznika na akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej (art. 53 § 3 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

IX. Wnosząc skargę na akty prawa miejscowego, Rzecznik nie jest zobowiązany poprzedzić jej wniesienia wezwaniem organu do usunięcia naruszenia prawa. Konstatacja ta wynika z wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 listopada 2005 r. (I OSK 1065/05), w którym sąd odniósł się do pozycji prokuratora i Rzecznika Praw Obywatelskich. Sąd stwierdził, że „(...) Rzecznik Praw Obywatelskich, a także prokurator zwolnieni są przed wniesieniem skargi nie tylko od wyczerpania środków zaskarżenia, jakie przysługiwałyby stronie postępowania administracyjnego, ale także od zastosowania środka niejako równorzędnego, jeżeli idzie o możliwość uruchomienia sądowej kontroli aktu administracyjnego, tj. wezwania organu do usunięcia naruszenia prawa”.

X. Rzecznik wnosi skargę do sądu administracyjnego za pośrednictwem organu, którego działanie lub bezczynność są przedmiotem skargi (art. 54 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Skarga powinna spełniać warunki formalne, określone w art. 57 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

XI. Stosownie do art. 92 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi postępowanie przed sądem toczy się z udziałem Rzecznika, jeśli wniósł skargę albo gdy zgłosił swój udział w postępowaniu. Sąd zawiadamia Rzecznika o terminie rozprawy na zasadach określonych w art. 91 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Nieobecność Rzecznika na rozprawie nie wstrzymuje rozpoznania sprawy przez sąd (art. 92 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

XII. Rzecznikowi przysługuje prawo żądania sporządzenia uzasadnienia także w przypadku, gdy nie brał udziału w postępowaniu przed wojewódzkim sądem administracyjnym. Wówczas może złożyć wniosek o sporządzenie uzasadnienia w przedłużonym terminie, przewidzianym art. 177 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. We wszystkich bowiem przypadkach, gdy orzeczenia nie doręcza się stronie, Rzecznik może w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia.

XIII. Rzecznik jest wyposażony w prawo wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego od wydanego przez wojewódzki sąd administracyjny wyroku lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie. Skargę kasacyjną Rzecznik może wnieść w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia mu odpisu orzeczenia z uzasadnieniem (art. 173 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Skarga kasacyjna powinna odpowiadać warunkom określonym w art. 176 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Podstawy skargi kasacyjnej zostały wymienione w art. 174 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Należą do nich naruszenie prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie oraz naruszenie przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Wnosząc skargę kasacyjną opartą na naruszeniu przepisów postępowania, należy bezwzględnie powołać

przepisy postępowania sądowo-administracyjnego, którym uchybił sąd, uzasadnić ich naruszenie oraz wykazać, że wytknięte uchybienia mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 czerwca 2004 r., GSK 73/04). Skargi tej nie musi sporządzać adwokat lub radca prawny, gdyż na mocy art. 175 § 2 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi Rzecznika nie dotyczy tzw. przymus adwokacki, jednak na zasadach obowiązujących stronę wnosi ją do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie (art. 177 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

XIV. Z uwagi na specyfikę działalności Rzecznika Praw Dziecka zasada subsydiarności powinna być traktowana bardziej elastycznie niż w przypadku działania pozostałych organów państwowych. W stosunku do uprawnień zamieszczonego w art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy aktualność zachowuje odpowiednio zmodyfikowana teza IX do art. 10 ust. 1 pkt 3.

Art. 10 ust. 1 pkt 6

I. Przepis art. 10 ust. 1 pkt 6 ustawy wyposażył Rzecznika w możliwość wystąpienia z wnioskiem o ukaranie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Został on wprowadzony przez art. 1 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 214, poz. 1345). Zmiana ta weszła w życie z dniem 18 grudnia 2008 r. Dotychczas jednak ustawodawca w odrębnych przepisach – Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia – nie określił zasad i trybu, w oparciu o które Rzecznik mógłby wykonywać przyznane mu uprawnienie.

Art. 10 ust. 1 pkt 7

I. Rzecznik ma prawo zlecać przeprowadzanie badań oraz sporządzenie ekspertyz i opinii. Do Rzecznika będzie należało określenie przedmiotu badań, ekspertyz i opinii oraz podmiotów, do których się zwróci

o ich przeprowadzenie bądź sporządzenie. Ustawa bowiem nie ogranicza Rzecznika w tym zakresie. Przyjmując jednak należy, że Rzecznik może zwrócić się do podmiotów zewnętrznych, gdy zajęcie przez niego stanowiska w określonej sprawie wymaga koniecznych wiadomości specjalnych, których pozyskanie w wyniku pracy Biura Rzecznika Praw Dziecka nie byłoby możliwe lub sprawiałoby nadmierne utrudnienie dla jego działalności. W każdym jednak wypadku ocena tej konieczności należy do Rzecznika, który przy podejmowaniu decyzji może być ograniczony jedynie względami natury celowościowej i ekonomicznej. Badania, ekspertyzy i opinie mogą wynikać zarówno z potrzeby skorzystania ze specjalistycznej wiedzy prawniczej, jak też z konieczności uzyskania specjalistycznej wiedzy z innych dziedzin nauki, np. medycyny, psychologii, pedagogiki *etc.* Do Rzecznika będzie też należało dokonanie oceny, stopnia przydatności oraz zakresu wykorzystania uzyskanej w ten sposób wiedzy. Rzecznik może zlecać badania, ekspertyzy i opinie zarówno osobom fizycznym, jak i instytutom badawczym i naukowym oraz innym jednostkom organizacyjnym, dysponującym w danym dziedzinie wiadomościami specjalnymi.

Art. 10 ust. 2

I. Przepis art. 10 ust. 2. pozwala Rzecznikowi odmówić ujawnienia danych osobowych osoby, od której uzyskał informację wskazującą na naruszenie praw lub dobra dziecka, oraz osoby, której naruszenie dotyczy, w tym także wobec organów władzy publicznej, jeżeli jest to niezbędne dla ochrony wolności, praw i interesów jednostki. Zgodnie z art. 6 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.), przez dane osobowe należy rozumieć wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Przy czym osobą możliwą do zidentyfikowania jest osoba, której tożsamość można określić bezpośrednio lub pośrednio, w szczególności przez powołanie się na numer identyfikacyjny albo jeden lub kilka specyficznych czynników określających jej cechy fizyczne, fizjologiczne, umysłowe, ekonomiczne, kulturowe lub społeczne. Należy zwrócić uwagę, że Rzecznik może odmówić ujawnienia tylko danych osobowych osoby, od której pozyskał informację, ale także, której naruszenie praw lub dobra dziecka dotyczy.

II. Zakres podmiotowy omawianego uprawnienia Rzecznika Praw Dziecka jest znacznie szerszy niż analogicznego uprawnienia Rzecznika Praw Obywatelskich wyrażonego w art. 13 ust. 3 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Ten ostatni bowiem prawem odmowy ujawnienia danych osobowych jest ograniczony do osoby skarżącego, natomiast uprawnienie Rzecznika Praw Dziecka obejmuje nie tylko każdą osobę, od której pozyskał informację (w tym także skarżącą się na naruszenie praw lub dobra dziecka), ale także każdą osobę, której naruszenie dotyczy. Sformułowanie to należy rozumieć szeroko i nie odnosić go jedynie do ofiary bezpośredniej (dziecka bądź grupy dzieci), ale także do ofiary pośredniej (ofiar pośrednich). Często ofiarami pośrednimi mogą być osoby bliskie dziecku lub z nim spokrewnione, które w sposób rzeczywisty cierpią z powodu naruszenia praw lub dobra dziecka. Analizując sprawy rozpoznawane przez Komitet Praw Człowieka, należy wyrazić pogląd, że w uzasadnionych przypadkach Rzecznik powinien objąć swoją ochroną również ofiary potencjalne, a więc takie, których skutki naruszenia praw lub dobra dziecka mogą dotknąć w przyszłości.

III. Przepis ten pełni znacznie szerszą funkcję gwarancyjną – polegającą na ochronie przed negatywnymi konsekwencjami osób zawiadamiających o naruszeniu, jak i wszystkich innych osób, których owe naruszenie dotyczy – niż wymieniony wcześniej przepis art. 13 ust. 3 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz podobny przepis art. 225 § 1 k.p.a., zgodnie z którym nikt nie może być narażony na jakikolwiek uszczerbek lub zarzut z powodu złożenia skargi lub wniosku albo z powodu dostarczenia materiału do publikacji o znamionach skargi lub wniosku, jeżeli działał w granicach prawem dozwolonych.

IV. Warunkiem odmowy jest uznanie przez Rzecznika, iż zachowanie w tajemnicy danych o osobie skarżącej jest niezbędne dla ochrony wolności, praw i interesów jednostki. Warunek ten został ujęty bardzo szeroko. Odmowa może nastąpić zarówno wobec organów władzy publicznej (w tym wobec sądów i prokuratury), jak też wobec podmiotów prawa prywatnego.

V. Wbrew pozorom omawiany przepis nie stoi w sprzeczności z art. 180 § 1 k.p.k. ani z art. 304 § 2 k.p.k. Pierwszy z nich stanowi, że osoby obowiązane do zachowania tajemnicy służbowej lub tajemnicy zwią-

zanej z wykonywaniem zawodu mogą odmówić zeznań co do okoliczności, na które ów obowiązek się rozciąga. W tym kontekście należy stwierdzić, że Rzecznik ma prawo (a nie obowiązek) nieujawniania danych osobowych. Z prawa tego może skorzystać również wobec sądu oraz prokuratora i również na ten użytek ustawodawca skonstruował uprawnienie Rzecznika. Wobec powyższego należy stwierdzić, że sąd nie dysponuje żadnym narzędziem, za pomocą którego mógłby przymusić Rzecznika do ujawnienia danych osobowych. Jeżeli natomiast chodzi o przepis art. 304 § 2 k.p.k., to zgodnie z nim instytucje państwowe (a więc także Rzecznik) i samorządowe, które w związku ze swoją działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, są obowiązane niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję oraz przedsięwziąć niezbędne czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa. W przeciwnym przypadku podmioty zobowiązane naraziłyby się na zarzut popełnienia przestępstwa niedopełnienia obowiązku służbowego, określonego w art. 231 k.k. Również w tym przypadku Rzecznik nie musi ujawniać danych osobowych osób, które chce chronić. W wystarczającym stopniu bowiem wywiąże się on z obowiązku określonego w art. 304 § 2 k.p.k., jeżeli zawiadomi o popełnieniu przestępstwa bez podawania danych osobowych informatora, od którego dowiedział się o popełnieniu przestępstwa. Prokurator lub Policja powinny wówczas odnotować Rzecznika jako zgłaszającego popełnienie przestępstwa. Ponadto należy zauważyć, że obowiązek zawiadomienia odnosi się jedynie do tych przestępstw ściganych z urzędu, które pozostają w związku z działalnością Rzecznika. Realizując zatem omawiany obowiązek, Rzecznik musi posiadać dowody uzasadniające podejrzenie popełnienia przestępstwa, a nie jedynie samo przypuszczenie, że przestępstwo zostało popełnione.

Art. 10a

1. Rzecznik może również zwracać się do właściwych organów, organizacji lub instytucji o podjęcie działań na rzecz dziecka z zakresu ich kompetencji.

2. Organy, organizacje i instytucje, o których mowa w ust. 1, podejmują sprawy skierowane przez Rzecznika.

3. Organ, organizacja lub instytucja, do których Rzecznik zwrócił się o podjęcie działań na rzecz dziecka, są obowiązane niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku.

4. W przypadku gdy organ, organizacja lub instytucja, o których mowa w ust. 1, nie informują Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku albo gdy Rzecznik nie podziela ich stanowiska, może zwrócić się do właściwej jednostki nadrzędnej o podjęcie odpowiednich działań.

5. W przypadku gdy Rzecznik stwierdził w działalności organu, organizacji lub instytucji, o których mowa w ust. 1, naruszenie praw lub dobra dziecka, może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych.

I. Przepis art. 10a ust. 1 ustawy wyposaża Rzecznika w kolejny instrument działania na rzecz dziecka. Wystąpienie do właściwego organu, organizacji lub instytucji powinno wskazywać, jakiego działania z ich strony Rzecznik oczekuje. Wystąpienie nie musi dotyczyć konkretnego naruszenia praw dziecka, jednak w tym wypadku należy wskazać, jakie naruszenia praw dziecka Rzecznik stwierdził oraz przedstawić dowody i argumenty uzasadniające taką ocenę. Wystąpienie Rzecznika może też zmierzać do poprawy sytuacji dziecka w określonym właściwością organu, organizacji lub instytucji obszarze działania. Wówczas jednak powinien – w związku z treścią art. 11 ust. 1 – przedstawić podmiotowi, do którego się zwrócił, swoje oceny i wnioski zmierzające do zapewnienia skutecznej ochrony praw i dobra dziecka lub usprawnienia trybu załatwiania spraw w zakresie właściwości tego podmiotu. Nie ulega wątpliwości, że w oparciu o art. 10a Rzecznik może zwracać się do organów sądowych, jednak nie może naruszać niezawisłości sędziowskiej, która obejmuje takie elementy, jak bezstronność w stosunku do uczestników postępowania, niezależność wobec organów i instytucji pozasądowych, samodzielność sędziego wobec władz i innych organów sądowych, niezależność od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych, wewnętrzną niezależność sędziego (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 czerwca 1998 r., K. 3/98, OTK 1998, nr 4, poz. 52; z dnia 14 kwietnia 1999 r., K. 8/99, OTK 1999, nr 3, poz. 41). Wystąpienie Rzecznika może jednak dotyczyć administracyjnej działalności sądów i w tym zakresie mogą one być kierowane do wszystkich organów sprawujących nad tą działalnością nadzór.

II. Organ, organizacja lub instytucja, do której zwrócił się Rzecznik, ma obowiązek podjęcia sprawy przez niego skierowanej. Obowiązek podjęcia nie może jednak oznaczać, że adresat wystąpienia Rzecznika jest zobligowany podjąć działania postulowane przez Rzecznika. Jest on jednak w obowiązku niezwłocznie, nie później niż w terminie trzydziestu dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajętych stanowisku.

III. W przypadku gdy adresat wystąpienia Rzecznika nie dopełnił obowiązku, o którym mowa w art. 10a ust. 3, a także wtedy gdy Rzecznik nie podziela jego stanowiska, wówczas może zwrócić się do jednostki nadrzędnej o podjęcie odpowiednich działań. Należy ocenić, że w praktyce może chodzić o podjęcie działań o różnym charakterze: od ukierunkowanych na realizację postulatów Rzecznika, wyjaśniających i usuwających przyczyny nieodpowiedniego potraktowania wystąpienia Rzecznika po dyscyplinarne – zmierzające do wyciągnięcia konsekwencji wobec osób bezpośrednio odpowiedzialnych za niedopełnienie obowiązku. Na pewno rodzaj i charakter tych działań w praktyce będzie związany z charakterem konkretnego wystąpienia Rzecznika.

IV. Jeśli na podstawie analizy uzyskanych informacji Rzecznik stwierdzi w działalności organu, organizacji lub instytucji naruszenie praw lub dobra dziecka, może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych. Podobnie jak w przypadku uprawnienia przewidzianego w art. 10a ust. 1 wystąpienie Rzecznika powinno wskazywać, jakie prawa lub w jaki sposób dobro dziecka zostało naruszone; powinien również przedstawić przemawiające za tym argumenty i wnioski. Do wyboru Rzecznika będzie wówczas należało, czy zwróci się ze swoim żądaniem do organu, organizacji lub instytucji, w których działalności stwierdził naruszenie, czy też do jednostki nad nimi nadrzędnej. W konkretnym przypadku, gdy Rzecznikowi pozwała na to zgromadzona przez niego wiedza, może on również wystąpić z wnioskami personifikującymi osoby odpowiedzialne za naruszenie. Opisywane tu uprawnienie pozwała Rzecznikowi również na wystąpienie z żądaniem wszczęcia postępowania dyscyplinarnego wobec sędziów i prokuratorów.

Art. 10b

Organ, organizacja lub instytucja, do których zwróci się Rzecznik, są obowiązane z nim współdziałać i udzielać mu pomocy, a w szczególności:

- 1) **zapewnić dostęp do akt i dokumentów badanej sprawy,**
- 2) **udzielać Rzecznikowi żądanych przez niego informacji i wyjaśnień,**
- 3) **udzielać wyjaśnień dotyczących podstawy faktycznej i prawnej swoich rozstrzygnięć.**

I. Przepis ten – nakładając na organy, organizacje i instytucje, do których zwrócił się Rzecznik, obowiązek współdziałania i pomocy – formuluje katalog szczegółowych powinności do wykonania w ramach realizacji wymienionego obowiązku. Przedstawiony katalog nie jest wyczerpujący, a świadczy o tym użyty w części pierwszej zdania zwrot „w szczególności”. Adresaci wystąpień Rzecznika powinni bowiem udzielać mu wszelkiej pomocy, jaka jest potrzebna do zapewnienia skutecznej ochrony praw i dobra dziecka. Przykładowo może tu chodzić o udostępnienie pomieszczenia niezbędnego do wysłuchania dziecka, udzielenie pomocy w przeprowadzeniu wizytacji, zorganizowaniu spotkania z dziećmi bądź narady z odpowiednimi służbami, w końcu może chodzić o udostępnienie w razie pilnej potrzeby środka łączności, komputera bądź sprzętu biurowego, a nawet środka transportu.

II. Należy zwrócić uwagę, że obowiązek określony w art. 10b koresponduje z art. 10 ust. 1 pkt 2 i 10a ustawy i wzmacnia wymienione w nich uprawnienia Rzecznika. Wyraźny jest też związek z art. 10a ust. 5 ustawy. Nie można bowiem wykluczyć, że w określonych sytuacjach niewypełnienie omawianego obowiązku może doprowadzić do naruszenia praw lub dobra dziecka, co upoważni Rzecznika do żądania wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych.

Art. 11

1. Rzecznik przedstawia właściwym organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom oceny i wnioski zmierzające do zapewnienia skutecznej ochrony praw i dobra dziecka oraz usprawnienia trybu załatwiania spraw w tym zakresie.

2. Rzecznik może również występować do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych.

3. Organy, instytucje i organizacje, do których Rzecznik zwrócił się z wnioskami określonymi w ust. 1 i 2, są obowiązane ustosunkować się do tych wniosków w terminie 30 dni od daty ich otrzymania.

I. Ustawodawca w art. 11 ust. 1 nałożył na Rzecznika zadanie przeciwdziałania brakom skutecznej ochrony praw i dobra dziecka oraz usprawnienia trybu załatwiania spraw w tym zakresie. Zadanie to będzie wymagało realizacji wówczas, gdy praktyka działania Rzecznika wykaże negatywne tendencje w stosowaniu prawa, które mogą skutkować wspomnianymi brakami lub niesprawnym (np. opieszałym) trybem załatwiania spraw dziecka. Nie można wykluczyć, że powodem do wystąpienia wobec właściwego podmiotu (organu, organizacji czy instytucji) stanie się indywidualna sprawa, gdy w ocenie Rzecznika będzie ona odzwierciedlać nieprawidłową praktykę. Wystąpienie Rzecznika powinno zawierać oceny i wnioski zmierzające do naprawy sytuacji i eliminacji dostrzeżonych uchybień. Należy je poprzedzić opisem nieprawidłowej sytuacji i dostrzeżonych uchybień. Nie ulega wątpliwości, że w trybie art. 11 ust. 1 Rzecznik może przekazywać stosowne oceny i wnioski także obu izmom parlamentu.

II. Na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy Rzecznik może wystąpić z pośrednią inicjatywą prawodawczą. Obejmuje ona wystąpienia w sprawie uchwalenia lub zmiany ustaw, wydania lub zmiany rozporządzenia oraz wydania lub zmiany aktów prawa miejscowego.

III. Zgodnie z art. 118 ust. 1 Konstytucji inicjatywa ustawodawcza przysługuje posłom, Senatowi, Prezydentowi i Radzie Ministrów. Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania (art. 92 Konstytucji). Organami tymi są: Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (art. 142 ust. 1 Konstytucji), Rada Ministrów (art. 146 ust. 4 pkt 2 Konstytucji), Prezydent Rady Ministrów (art. 148 pkt 3 Konstytucji), ministrowie kierujący działami administracji rządowej oraz przewodniczący komitetów, o których mowa w art. 147 ust. 4 Konstytucji (art. 149 ust. 2 i 3 Konstytucji), Krajowa

Rada Radiofonii i Telewizji (art. 231 ust. 2). Natomiast akty prawa miejscowego ustanawiają organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej (art. 94 Konstytucji). Rzecznik nie jest zatem organem, któremu inicjatywa prawodawcza przysługuje, może jednak występować o jej podjęcie do organów, które ją posiadają. W praktyce uprawnienie to stanowi jeden z głównych instrumentów jego działania.

III. Rzecznik domaga się interwencji prawodawczej zawsze po przeprowadzeniu gruntownego badania obowiązującego prawa, przeprowadzeniu studiów nad jego funkcjonowaniem w praktyce społecznej i analizie wniosków składanych do niego przez obywateli i ich organizacje, często poprzedzanych debatami, konferencjami lub seminariami.

IV. Uprawnienie Rzecznika, o którym mowa w art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy, obejmuje także wystąpienie do Prezesa Rady Ministrów o skierowanie wniosku do Rady Ministrów o uchylenie rozporządzenia lub zarządzenia wydanego przez ministra. Kompetencja Prezesa Rady Ministrów w tym zakresie wynika z art. 149 ust. 2 zdanie drugie Konstytucji.

V. Wystąpienia Rzecznika – oparte na art. 161 ust. 2 pkt 1 ustawy – mogą także dotyczyć usunięcia luki w prawie oraz wykonania przez upoważniony organ obowiązku wydania aktu normatywnego, jeśli taki obowiązek wynika z delegacji ustawowej.

VI. W przypadku gdyby organ, do którego Rzecznik zwrócił się o podjęcie inicjatywy prawodawczej, nie uwzględnił wniosku Rzecznika, ten ostatni może wykorzystać swoje uprawnienia związane z jego udziałem w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym.

VII. Należy zwrócić uwagę, że zaniechanie wydania aktu normatywnego przez właściwy organ nie podlega kontroli Trybunału Konstytucyjnego, jak również sądownictwa administracyjnego. W takim przypadku Rzecznik może rozważyć wytoczenie powództwa przed właściwym sądem powszechnym na podstawie art. 417¹ § 4 Kodeksu cywilnego, o ile bezpośrednim skutkiem zaniechania wydania aktu prawnego przez właściwy organ było wyrządzenie szkody.

VIII. W przypadku wydania przez organ jednostki samorządu terytorialnego lub terenowy organ administracji rządowej aktu prawa miejscowego niezgodnego z ustawą lub z Konstytucją lub beczynności tych organów Rzecznik może wnieść skargę do sądu administracyjnego (art. 54 § 1 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

IX. Z art. 11 ust. 3 wynika obowiązek organu, organizacji i instytucji ustosunkowania się w terminie trzydziestu dni do wniosku Rzecznika zmierzającego do zapewnienia skutecznej ochrony praw i dobra dziecka oraz usprawnienia trybu załatwiania spraw w tym zakresie. Identyczny obowiązek spoczywa na każdym organie, do którego Rzecznik zwrócił się o podjęcie inicjatywy prawodawczej.

Art. 11a

Rzecznik współdziała ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami działającymi na rzecz ochrony praw dziecka.

I. Przepis art. 11a ustawy nakłada na Rzecznika obowiązek współdziałania z podmiotami spoza systemu organów władzy publicznej. Chodzi tu o stowarzyszenia, ruchy obywatelskie, inne dobrowolne zrzeszenia i fundacje działające na rzecz ochrony praw dziecka. Przepis ten – wprowadzony przez art. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 214, poz. 1345) – spetryfikował dotychczasową praktykę. Współdziałanie takie bowiem miało miejsce już wcześniej, niemalże od samego początku funkcjonowania instytucji Rzecznika Praw Dziecka. Może ono przybierać różne formy – od powoływania przez Rzecznika rad i zespołów doradczych złożonych z przedstawicieli organizacji społecznych, po spotkania incydentalne związane z określonym problemem generalnym lub sprawą indywidualną. Wykonując swój obowiązek, Rzecznik uczestniczy również w licznych naradach, konferencjach i spotkaniach organizowanych przez organizacje młodzieżowe, dziecięce i środowiska lokalne. O realizacji tego obowiązku Rzecznik corocznie informuje Sejm i Senat, przedkładając im informacje o swojej działalności. Na bieżąco natomiast powiadamia o współpracy z organizacjami społecznymi na

prowadzonych przez siebie stronach internetowych, do których dostęp jest powszechnie otwarty.

II. Odbywane w ramach współpracy spotkania ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi oraz dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami działającymi na rzecz ochrony praw dziecka są bogatym źródłem informacji o trudnościach związanych z urzeczywistnianiem praw dziecka i usprawnianiem procesu ich ochrony.

III. Dzięki podejmowanej współpracy Rzecznik upowszechnia wiedzę o prawach dziecka i sposobach ich ochrony. Rozszerza też możliwości bezpłatnych porad prawnych w konkretnych sprawach, np. poprzez współpracę z uniwersyteckimi klinikami praw dziecka, które obsługiwane są przez studentów wydziałów prawa.

Art. 12

1. Rzecznik przedstawia Sejmowi i Senatowi, corocznie, nie później niż do dnia 31 marca, informację o swojej działalności i uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka.

2. Informacja Rzecznika jest podawana do wiadomości publicznej.

I. Ustawa w art. 12 nakłada na Rzecznika obowiązek corocznego informowania Sejmu i Senatu o swojej działalności i przedkładania uwag o stanie przestrzegania praw dziecka. Z obowiązku tego Rzecznik musi się wywiązać do dnia 31 marca każdego roku.

II. Należy zauważyć różnicę pomiędzy składaną Sejmowi i Senatowi informacją a sprawozdaniem, do czego są zobowiązane niektóre inne organy państwowe. Zasadnicza różnica dotyczy formy przyjmowania obydwu dokumentów oraz związanych z tym konsekwencji. Otóż przed przyjęciem sprawozdania parlamentarzyści przeprowadzają głosowanie. Natomiast informacja Rzecznika wraz z uwagami o stanie przestrzegania praw dziecka dla jej przyjęcia nie wymaga głosowania. Jak można zauważyć, konsekwencją głosowania mogłoby być odrzucenie informacji, a tym samym wyrażenie przez większość sejmową dezaprobaty wobec działań Rzecznika. Taka konstrukcja z łatwością mogłaby

stać się środkiem politycznego nacisku na Rzecznika do wymuszenia na nim zmiany modelu lub kierunku działania. Oczywiście doprowadziłoby to do naruszenia niezależności Rzecznika, a w konsekwencji utraty społecznego zaufania do tej instytucji. Wprowadzając mechanizm składania informacji, ustawodawca nie dopuścił do zaistnienia przedstawionego wyżej problemu. Mechanizm ten nie uniemożliwił jednak posłom i senatorom dyskusji nad informacją, jak również zadawania pytań Rzecznikowi i uzyskiwania od niego odpowiedzi. Taka dyskusja może być zarówno dla Rzecznika, jak i parlamentarzystów zbiorem cennych informacji co do kierunków i środków poprawy sytuacji dzieci w państwie, jednakże z założenia pozbawiona ona jest elementów zmuszających którykolwiek z podmiotów dyskusji do podjęcia tych kierunków czy środków.

III. Informację wraz z uwagami Rzecznik przedkłada również komisjom sejmowym i senackim. Także w tym wypadku nie może odbyć się głosowanie nad przedkładaną informacją. Jak słusznie zauważa W. Sokolewicz (w *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, t. III, Wyd. Sejmowe, Warszawa 2003, komentarz do art. 212), „(...) skoro ustawodawca nie przewiduje głosowania nad przyjęciem informacji na posiedzeniu Sejmu, to także nie powinno się przeprowadzać głosowania w takiej sprawie na posiedzeniu właściwej komisji sejmowej”.

IV. Zgodnie z art. 124 ust. 1 pkt 5 Regulaminu Sejmu, organ ten zapoznaje się z coroczną informacją Rzecznika Praw Dziecka o jego działalności oraz z uwagami o stanie przestrzegania praw dziecka. Informację doręcza się posłom. Stosownie do art. 124 ust. 3 Regulaminu Sejmu zapoznanie się przez Sejm z informacją oraz uwagami o stanie przestrzegania praw dziecka nie może nastąpić później niż w terminie 3 miesięcy od dnia ich doręczenia posłom. W tym zakresie Regulamin Senatu w art. 45 ust. 3 przewiduje, że przedmiotem obrad Senatu są informacje przedstawiane Senatowi przez Rzecznika.

V. Omawiany przepis powoduje, że w istocie Rzecznik przedkłada obu izbom parlamentu dwa dokumenty: informację o swojej działalności, która przedstawia zwięzły opis podejmowanych przez Rzecznika działań wraz z ich wynikami, oraz uwagi o stanie przestrzegania praw

dziecka, które są syntetyczną oceną (dokonaną przez Rzecznika) stanu przestrzegania praw dziecka w Polsce. Informacja i uwagi są przedstawiane przez Rzecznika Sejmowi i Senatowi w formie pisemnej. Natomiast w formie ustnej Rzecznik dokonuje ich prezentacji na forach komisji obu izb oraz na ich posiedzeniach plenarnych.

VI. Informacja Rzecznika o stanie przestrzegania wolności i praw dziecka powinna stanowić podstawę do parlamentarnej debaty dotyczącej tego zagadnienia.

VII. Realizacja wynikającego z art. 12 ustawy obowiązku podawania informacji o działalności Rzecznika wraz z jego uwagami o stanie przestrzegania praw dziecka do wiadomości publicznej jest realizowana przez rozpowszechnianie w drukach sejmowych i senackich oraz zamieszczanie jej na stronach internetowych Sejmu i Senatu. Wymieniona informacja i uwagi są zamieszczane również na stronie internetowej Rzecznika (www.brpd.gov.pl) oraz w wydawanych przez niego publikacjach. W ten sposób realizowany jest również pozytywny obowiązek państwa, wynikający z art. 61 ust. 1 Konstytucji, który przyznaje obywatelom prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne.

Art. 13

1. Rzecznik wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura Rzecznika Praw Dziecka.

2. Rzecznik nadaje, w drodze zarządzenia, statut, który określa organizację Biura.

3. Rzecznik może powołać zastępcę Rzecznika. Rzecznik odwołuje zastępcę Rzecznika.

4. Rzecznik określa zakres zadań zastępcy Rzecznika.

I. Zadania określone w ustawie Rzecznik wykonuje przy pomocy Biura Rzecznika Praw Dziecka. W drodze zmiany dokonanej przez art. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. Nr 168, poz. 1004) obaj Rzecznicy mogą samodzielnie nadawać, w drodze za-

rządzenia, statut, który określa organizację Biura (wcześniej statut nadawał Marszałek Sejmu na wniosek Rzecznika).

II. Na podstawie statutu pracownicy Biura Rzecznika Praw Dziecka mogą wykonywać czynności, do których zostali upoważnieni przez Rzecznika. Pracownicy ci działają w imieniu Rzecznika, zgodnie z zasadami, którymi kieruje się Rzecznik przy wykonywaniu swoich uprawnień. Działania ich zatem są traktowane jak działania samego Rzecznika.

III. Rzecznik może powołać tylko jednego zastępcę. Należy zaznaczyć, że w pierwotnym brzmieniu ustawa nie przewidywała w ogóle takiej możliwości. Przepis ten był dwukrotnie nowelizowany. Pierwsza zmiana została dokonana przez art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 214, poz. 1345). Na jej podstawie Rzecznik mógł wystąpić do Marszałka Sejmu z wnioskiem o powołanie swojego zastępcy. W tym samym trybie mógł też wystąpić o jego odwołanie. Druga nowelizacja została dokonana przez art. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. Nr 168, poz. 1004). Zmiana ta wyposażyła Rzecznika w samodzielne uprawnienie do powoływania i odwoływania swojego zastępcy. Wynika z tego, że czas wykonywania funkcji zastępcy Rzecznika nie jest określony kadencją. Do Rzecznika należy też określenie zakresu zadań swojemu zastępcy.

IV. Zgodnie z § 2 Statutu Biura Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznikowi przysługują uprawnienia pracodawcy wobec pracowników Biura. Kierowanie Biurem również należy do Rzecznika. Jednak czynność tę Rzecznik wykonuje przy pomocy swojego zastępcy (§ 3 ust. 1 Statutu Biura Rzecznika Praw Dziecka).

V. Biorąc pod uwagę analogię pomiędzy Rzecznikiem Praw Dziecka a Rzecznikiem Praw Obywatelskich, odnotowania wymaga, iż w postanowieniu z dnia 19 października 2005 r. (I OSK 978/05) Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że „(...) Zastępcy Rzecznika Praw Obywatelskich są uprawnieni w czasie jego nieobecności do wnoszenia wszelkich środków prawnych przysługujących samemu Rzecznikowi, w tym

także do sporządzania i wnoszenia skargi kasacyjnej w toku postępowania sądowo-administracyjnego”.

VI. Statutowymi komórkami organizacyjnymi Biura są: Gabinet Rzecznika Praw Dziecka, Zespół Administracyjny, Zespół do Spraw Edukacji i Wychowania, Zespół Spraw Rodzinnych i Nieletnich, Zespół Spraw Społecznych i Prawa Administracyjnego, Zespół Spraw Międzynarodowych i Konstytucyjnych, Zespół Dziecięcego Telefonu Zaufania i Przyjęć Interesantów. W ramach wymienionych komórek organizacyjnych mogą być tworzone wydziały lub działy (§ 7 Statutu Biura Rzecznika Praw Dziecka).

VII. Szczegółowy zakres zadań, organizację wewnętrzną, tryb pracy komórek organizacyjnych Biura oraz inne sprawy związane z prawidłowym funkcjonowaniem Biura określa Rzecznik w drodze zarządzenia.

VIII. Zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2003 r. Nr 221, poz. 2199 z późn. zm.) w okresie wykonywania mandatu posłowie i senatorowie nie mogą wykonywać pracy na podstawie stosunku pracy w Biurze Rzecznika.

Art. 14

Wydatki związane z funkcjonowaniem Rzecznika są ujmowane w ustawie budżetowej i pokrywane z budżetu państwa.

I. Wydatki związane z funkcjonowaniem Rzecznika są ujmowane w ustawie budżetowej. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów, wymienione wydatki są ujmowane w części 14 budżetu państwa. W części tej ustawa budżetowa klasyfikuje Rzecznika Praw Dziecka do urzędów naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa. W oparciu o § 2 ust. 1 powołanego rozporządzenia częściami budżetu państwa dysponują dysponenti części budżetowych. Natomiast zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 15, poz. 1240) przez dysponenta części budżetowej rozumie się kierowników jednostek oraz organy wymie-

nione w art. 139 ust. 2, właściwych ministrów, kierowników urzędów centralnych, wojewodów oraz kierowników państwowych jednostek organizacyjnych, o których mowa w art. 114 ust. 3 pkt 2, dysponujących częściami budżetu państwa. Zatem dysponentem środków określonych w części 14 ustawy budżetowej jest Rzecznik Praw Dziecka.

II. W myśl art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych kierownik jednostki sektora finansów publicznych (w tym przypadku Rzecznik) jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej. Na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych może on powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być stwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym jednostki.

Art. 15

W ustawie z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 20, poz. 101, z 1982 r. Nr 31, poz. 214, z 1985 r. Nr 22, poz. 98 i Nr 50, poz. 262, z 1987 r. Nr 21, poz. 123, z 1989 r. Nr 34, poz. 178, z 1991 r. Nr 100, poz. 443, z 1993 r. Nr 1, poz. 1, z 1995 r. Nr 34, poz. 163 i Nr 142, poz. 701, z 1996 r. Nr 73, poz. 350, Nr 89, poz. 402, Nr 106, poz. 496 i Nr 139, poz. 647, z 1997 r. Nr 75, poz. 469 i Nr 133, poz. 883, z 1998 r. Nr 155, poz. 1016 i Nr 160, poz. 1065 oraz z 1999 r. Nr 110, poz. 1255) w art. 2 w pkt 2 po wyrazach „Rzecznika Praw Obywatelskich,” dodaje się wyrazy „Rzecznika Praw Dziecka,”.

I. Ustawa z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. z 2011 r. Nr 79, poz. 430 t.j.) reguluje zasady wynagradzania Rzecznika Praw Dziecka oraz jego zastępcy. Zgodnie z art. 3 powołanej ustawy, wynagrodzenie tych osób składa się z wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego. Ustalane jest na podstawie kwoty bazowej, której wysokość ustaloną według odrębnych zasad określa ustawa budżetowa. Natomiast szczegółowe zasady ich wynagradzania ustala Prezydent w drodze rozporządzenia. Aktualnie zasady ustalające wysokość wynagrodzenia Rzecznika Praw Dziecka są określone w Rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 czerwca 2008 r. zmieniającego rozporządzenie w spra-

wie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 108, poz. 688.).

II. Należy zauważyć, że mimo wprowadzonych zmian do ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, które zaliczają do tych stanowisk również zastępcę Rzecznika Praw Dziecka, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej nie wydał jeszcze stosownego zarządzenia ustalającego szczegółowe zasady jego wynagradzania. Należy jednak podnieść, że dotychczas Rzecznik nie powołał swojego zastępcy i brak ten nie ma praktycznego znaczenia. Mimo to zasadny jest postulat jak najszybszego uregulowania tej kwestii, tak by w chwili powołania zastępcy Rzecznika jego sytuacja pod tym względem była jasno określona.

Art. 16

W ustawie z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214, z 1984 r. Nr 35, poz. 187, z 1988 r. Nr 19, poz. 132, z 1989 r. Nr 4, poz. 24 i Nr 34, poz. 178 i 182, z 1990 r. Nr 20, poz. 121, z 1991 r. Nr 55, poz. 234, Nr 88, poz. 400 i Nr 95, poz. 425, z 1992 r. Nr 54, poz. 254 i Nr 90, poz. 451, z 1994 r. Nr 136, poz. 704, z 1995 r. Nr 132, poz. 640, z 1996 r. Nr 89, poz. 402 i Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Nr 98, poz. 604, Nr 133, poz. 882 i 883 i Nr 141, poz. 943, z 1998 r. Nr 131, poz. 860, Nr 155, poz. 1016 i Nr 162, poz. 1118 oraz z 1999 r. Nr 49, poz. 483 i Nr 70, poz. 778) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 1 w ust. 1 po pkt 7 dodaje się pkt 7a w brzmieniu: „7a) Biu-
rze Rzecznika Praw Dziecka,”;
- 2) w art. 36 w ust. 5 po pkt 9a dodaje się pkt 9b w brzmieniu:
„9b) Rzeczniku Praw Dziecka – dla urzędników Biura Rzecznika
Praw Dziecka,”;
- 3) w art. 48:
 - a) w ust. 1a wyrazy „pkt 1, 2, 6, 7, 9, 10 i 13” zastępuje się wyra-
zami „pkt 1, 2, 6, 7, 7a, 9, 10 i 13”,
 - b) w ust. 2 wyrazy „pkt 6 i 7” zastępuje się wyrazami „pkt 6, 7 i 7a”,
 - c) w ust. 3 wyrazy „pkt 1, 2, 6, 7, 9, 10 i 13” zastępuje się wyra-
zami „pkt 1, 2, 6, 7, 7a, 9, 10 i 13”.

I. Przepis art. 16 wprowadził zmiany do ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953, t.j. z późn. zm.). Ustawa ta określa obowiązki i prawa urzęd-

ników państwowych oraz innych pracowników, w tym zatrudnionych w Biurze Rzecznika Praw Dziecka. Akt ten odnosi się także do zasad nawiązywania, zmiany i rozwiązania stosunku pracy, wynagradzania, przyznawania nagród i wyróżnień, jak również określa zasady odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej.

II. Artykuł 36 ust. 1 ww. ustawy stanowi, że w sprawach dyscyplinarnych orzekają komisje dyscyplinarne I i II instancji powoływane przez kierowników urzędów, przy których działają. Komisję dyscyplinarną drugiej instancji (odwoławczą) dla urzędników Biura Rzecznika Praw Dziecka powołuje się także przy Rzeczniku Praw Dziecka (art. 36 ust. 5 pkt 9b).

III. Na podstawie art. 48 ust. 1a powołanej ustawy Rzecznik jest uprawniony między innymi do określania: stanowisk, na których zatrudnieni pracownicy są urzędnikami państwowymi, wykazu stanowisk objętych aplikacją administracyjną oraz zasad i trybu odbywania tej aplikacji, rozkładu czasu pracy w tygodniu i jego wymiaru w poszczególnych dniach tygodnia. Ponadto w ramach posiadanych środków na wynagrodzenia określonych w ustawie budżetowej ustala on regulamin wynagradzania w urzędzie.

IV. Rzecznikowi przysługują też wymienione w ustawie o pracownikach urzędów państwowych uprawnienia ministrów. Może on też nadawać odznakę honorową „Zasłużony Pracownik Państwowy” (art. 48 ust. 2 i 3 powołanej ustawy).

Art. 17

W ustawie z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 oraz z 1999 r. Nr 49, poz. 483) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 1 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu: „2a. W sprawach dzieci Rzecznik współpracuje z Rzecznikiem Praw Dziecka.”;
- 2) w art. 9 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu: „2a) na wniosek Rzecznika Praw Dziecka,”.

I. Przepis art. 17 wprowadził dwie zmiany do ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Pierwsza z nich dotyczy art. 1 ostatnio wymienionej ustawy i nakłada na Rzecznika Praw Obywatelskich obowiązek współpracy z Rzecznikiem Praw Dziecka w sprawach dzieci. Należy jed-

nak zwrócić uwagę, że wspomniany przepis nie określił form realizacji omawianego obowiązku przez Rzecznika Praw Obywatelskich.

II. Próbę sformalizowania współpracy podjęli obaj Rzecznicy w „Ustaleniach wstępnych dokonanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka dotyczących zasad wzajemnej współpracy” z dnia 4 lipca 2000 r. (dokument niepublikowany). Zgodnie z powyższymi ustaleniami, przekazywanie przez Rzecznika Praw Dziecka spraw indywidualnych oraz wniosków o podjęcie działań w sprawach generalnych, a także o zastosowanie przysługujących Rzecznikowi Praw Obywatelskich środków zaskarżenia, może się odbywać w dwojakim trybie:

- przekazanie wniosku „według właściwości”; gdyby zaistniała taka sytuacja, znajduje zastosowanie art. 11 ustawy o RPO;
- skierowanie sprawy; w każdym takim przypadku – dla podkreślenia trybu przekazania sprawy – RPD będzie wskazywał jako podstawę prawną swego wystąpienia art. 10 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, a RPO podejmie sprawę.

W omawianych ustaleniach uzgodniono, że Rzecznik Praw Dziecka – zwracając się do Rzecznika Praw Obywatelskich o podjęcie sprawy – przedstawiać będzie informację o własnej ocenie sprawy oraz ewentualne sugestie dotyczące sposobu dalszego działania.

Ustalono, że współpraca obu Rzeczników obejmuje zagadnienia generalne oraz działania w zakresie spraw indywidualnych. Rzecznicy powinni powiadamiać się wzajemnie o wystąpieniach w sprawach generalnych, w tym również dotyczących konwencji międzynarodowych, w szczególności Konwencji o Prawach Dziecka. Ustalono, że dotychczasowy dorobek Rzecznika Praw Obywatelskich w tym zakresie zostanie udostępniony Rzecznikowi Praw Dziecka w formie zestawień z możliwością wglądu w akta spraw. W sprawach indywidualnych Biuro RPO udostępniać będzie Biuru RPD zasoby archiwalne spraw indywidualnych w formie akt spraw lub zapisów w komputerowym systemie ewidencji wniosków. Ustalono ponadto, że począwszy od września 2000 r., w każdy pierwszy wtorek miesiąca będą odbywały się spotkania Rzeczników lub ich reprezentantów, które służyć będą realizacji przepisu o współpracy obu urzędów, w szczególności omówieniu wspólnych działań i wystąpień.

W odniesieniu do powyższych ustaleń należy wyrazić pogląd, iż ze względu na upływ czasu i istotne wzmocnienie uprawnień Rzecznika Praw Dziecka, jakie w owym czasie się dokonało, zasadnym staje się zrewidowanie przedstawionych ustaleń i określenie na nowo form realizacji nałożonego na Rzecznika Praw Obywatelskich obowiązku współpracy, a tym samym wzajemnych relacji obu Rzeczników.

III. Druga z omawianych zmian dotyczy art. 9 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, nakładając na niego obowiązek podjęcia czynności na wniosek Rzecznika Praw Dziecka. Korelatem tego obowiązku w ustawie o Rzeczniku Praw Dziecka są przepisy art. 10a ust. 1, 2 i 3.

IV. Wymienienie w art. 9 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich wśród podmiotów uprawnionych do składania wniosków Rzecznika Praw Dziecka nie może być interpretowane jako próba potraktowania go jako petenta tej samej kategorii co inne wymienione w tym artykule podmioty. Niesłuszną też byłaby sugestia, że Rzecznik Praw Obywatelskich mógłby nie podjąć takiej sprawy z powołaniem się na art. 11 swojej ustawy. Powyższa interpretacja byłaby bowiem niezgodna z treścią wspomnianego art. 10a ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka i naruszałaby zasady spójności systemu prawa. Zgodnie z ostatnio wymienionym przepisem organy, do których zwróci się Rzecznik Praw Dziecka nie tylko mają obowiązek podjęcia skierowanych do nich spraw, ale są ponadto obowiązane niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku (art. 10a ust. 3 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka). Oczywiście, podjęcie sprawy przez Rzecznika Praw Obywatelskich powinno nastąpić w przypadku, gdy należy ona do zakresu jego kompetencji.

Art. 18

W ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej (Dz.U. z 1995 r. Nr 34, poz. 163, z 1996 r. Nr 106, poz. 496 i Nr 139, poz. 647, z 1997 r. Nr 133, poz. 883, z 1998 r. Nr 117, poz. 756, Nr 155, poz. 1014 i 1016 i Nr 160, poz. 1059 oraz z 1999 r. Nr 62, poz. 684 i Nr 72, poz. 802) w art. 2 w ust. 2 w pkt 1 po wyrazach „Biuurze Rzecznika Praw Obywatelskich,” dodaje się wyrazy „Biuurze Rzecznika Praw Dziecka,”.

I. Przepis art. 18 wprowadził zmiany do ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej (Dz.U. z 1995 r. Nr 34, poz. 163 z późn. zm.). Ich istotą było wyłączenie pracowników Biura Rzecznika Praw Dziecka spod rygorów tej ustawy. Zatem przepisy wspomnianej ustawy nie będą miały zastosowania do pracowników Biura Rzecznika Praw Dziecka.

Art. 19

W ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. Nr 73, poz. 350 i Nr 137, poz. 638, z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 98, poz. 604, Nr 106, poz. 679, Nr 121, poz. 770 i Nr 160, poz. 1080, z 1998 r. Nr 162, poz. 1118 oraz z 1999 r. Nr 52, poz. 527 i 528) w art. 30 w ust. 1 po wyrazach „w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich,” dodaje się wyrazy „w Biurze Rzecznika Praw Dziecka,”.

I. Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. z 2011 r. Nr 7, poz. 29 t.j.) w art. 30 ust. 1 wprowadza zakaz wykonywania pracy na podstawie stosunku pracy w Biurze Rzecznika Praw Dziecka w okresie wykonywania mandatu posła i senatora.

II. W przypadku gdy pracownik Biura Rzecznika Praw Dziecka zostałby wybrany na posła lub senatora, wówczas pracodawca z urzędu udziela mu urlopu bezpłatnego na okres sprawowania mandatu oraz trzech miesięcy po jego wygaśnięciu – bez względu na rodzaj i okres trwania stosunku pracy. Stosunek pracy zawarty na czas określony, który ustaliby przed terminem zakończenia urlopu bezpłatnego, przedłuża się do trzech miesięcy po zakończeniu tego urlopu.

III. Przepis art. 19 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka rozszerza zakaz łączenia stanowisk (*incompatibilitas*) przewidziany w art. 103 Konstytucji. W świetle ust. 3 wymienionego artykułu Konstytucji należy przyjąć, że katalog stanowisk w nim wymienionych nie jest zamknięty. Konstytucja bowiem w tym względzie odsyła do ustawy, która może określić inne przypadki zakazu łączenia mandatu posła i senatora z funkcjami publicznymi. Zmiana wprowadzona przez art. 19 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka stanowi realizację kompetencji przyznanej przez Konstytucję ustawodawcy. Nie zamyka ona jednak omawianego katalogu. Ustawodawca bowiem może go rozszerzyć na inne przypadki.

Art. 20

W ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 oraz z 1999 r. Nr 38, poz. 360, Nr 49, poz. 485, Nr 70, poz. 778 i Nr 110, poz. 1255) w art. 83 w ust. 2 po wyrazach „Rzecznika Praw Obywatelskich,” dodaje się wyrazy „Rzecznika Praw Dziecka,”.

I. Zmiana wprowadzona przez art. 20 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka znowelizowała z dniem 1 stycznia 2000 r. ustawę o finansach publicznych z dnia 26 listopada 1998 r. (Dz.U. Nr 155, poz. 1014). Nowelizacja polegała na nałożeniu na Ministra Finansów obowiązku włączenia do projektu ustawy budżetowej dochodów i wydatków Rzecznika Praw Dziecka. W kolejnych latach ustawa o finansach publicznych była wielokrotnie nowelizowana. Jednakże wprowadzona art. 20 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka zasada została utrzymana. Aktualnie omawiany obowiązek Ministra Finansów jest przewidziany w art. 139 ust. 2 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz.U. Nr. 157, poz. 1240). Natomiast zgodnie z art. 141 Rada Ministrów uchwała projekt ustawy budżetowej i wraz z uzasadnieniem przedkłada go Sejmowi w terminie do dnia 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy. Takie uregulowanie oznacza, że Rzecznik samodzielnie projektuje swój budżet, bez bezpośredniego wpływu na jego kształt administracji rządowej. Jest ono również wyrazem ustawowej niezależności Rzecznika od innych organów władzy. Należy jednak podkreślić, że o finalnym kształcie budżetu Rzecznika decyduje parlament, który jako jedyny może dokonać zmian w przedłożonym przez Rzecznika projekcie.

II. Organem uprawnionym do kontroli wykonania budżetu Rzecznika jest Sejm (art. 182 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, t.j. z późn. zm.), Najwyższa Izba Kontroli kontroluje wykonanie budżetu, realizację zadań audytu wewnętrznego, gospodarkę finansową i majątkową Rzecznika. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadza kontrolę pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności (art. 5 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli).

Art. 21

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2000 r.

I. Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka z dnia 6 stycznia 2000 r. została opublikowana w Dzienniku Ustaw z dnia 31 stycznia 2000 r. i weszła w życie z dniem 1 stycznia 2000 r. Dotychczas była czterokrotnie nowelizowana. Po raz pierwszy ustawą z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 214, poz. 1345); druga zmiana została wprowadzona ustawą z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 197, poz. 1307); trzecia – ustawą z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych – zmiana dotyczyła tekstu roty ślubowania (Dz.U. Nr 182, poz. 1228). Natomiast ostatnia nowelizacja została przeprowadzona ustawą z dnia 15 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. Nr 168, poz. 1004).

2.2. Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. – o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. Nr 6, poz. 69 – tekst jednolity)

Art. 1

1. Ustanawia się Rzecznika Praw Dziecka.

2. Rzecznik Praw Dziecka, zwany dalej Rzecznikiem, stoi na straży praw dziecka określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencji o prawach dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców.

3. Rzecznik przy wykonywaniu swoich uprawnień kieruje się dobrem dziecka oraz bierze pod uwagę, że naturalnym środowiskiem jego rozwoju jest rodzina.

4.¹³⁸ Rzecznikiem może być ten, kto:

- 1) jest obywatelem polskim,
- 2) posiada pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z pełni praw publicznych,
- 3) nie był skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne,
- 4) ukończył studia wyższe i uzyskał tytuł magistra lub tytuł równorzędny,
- 5) ma co najmniej pięcioletnie doświadczenie w pracy z dziećmi lub na ich rzecz,
- 6) jest nieskazitelnego charakteru i wyróżnia się wysokim autorytetem ze względu na walory moralne i wrażliwość społeczną.

Art. 2

1. W rozumieniu ustawy dzieckiem jest każda istota ludzka od początku do osiągnięcia pełnoletności. 2. Uzyskanie pełnoletności określają odrębne przepisy.

Art. 3

1. Rzecznik, w sposób określony w niniejszej ustawie, podejmuje działania mające na celu zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości.

¹³⁸ Art. 1 ust. 4 dodany przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.

2. Rzecznik działa na rzecz ochrony praw dziecka, w szczególności:

- 1) prawa do życia i ochrony zdrowia,
- 2) prawa do wychowania w rodzinie,
- 3) prawa do godziwych warunków socjalnych,
- 4) prawa do nauki.

3. Rzecznik podejmuje działania zmierzające do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem.

4. Rzecznik szczególną troską i pomocą otacza dzieci niepełnosprawne.

5.¹³⁹ Rzecznik upowszechnia prawa dziecka oraz metody ich ochrony.

Art. 4

1. Rzecznika powołuje Sejm, za zgodą Senatu, na wniosek Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, grupy co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów.

2. Szczegółowy tryb zgłaszania kandydatów na Rzecznika określa uchwała Sejmu.

3. Uchwałę Sejmu o powołaniu Rzecznika Marszałek Sejmu przesyła niezwłocznie Marszałkowi Senatu.

4. Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na powołanie Rzecznika w ciągu miesiąca od dnia otrzymania uchwały Sejmu, o której mowa w ust. 3. Niepodjęcie uchwały przez Senat w ciągu miesiąca oznacza wyrażenie zgody.

5. Jeżeli Senat nie wyrazi zgody na powołanie Rzecznika, Sejm powołuje na to stanowisko inną osobę. Przepisy ust. 1–4 stosuje się odpowiednio.

6. Dotychczasowy Rzecznik pełni swoje obowiązki do czasu złożenia ślubowania przez nowego Rzecznika, z zastrzeżeniem art. 8 ust. 1.

Art. 5¹⁴⁰

Przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków Rzecznik składa przed Sejmem następujące ślubowanie: „Ślubuję uroczyście, że przy wykonywaniu powierzonych mi obowiązków Rzecznika Praw Dziecka dochowam wierności Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, będę

¹³⁹ Art. 3 ust. 5 dodany przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 września 2010 r. (Dz.U.2010.197.1307) zmieniającej nin. ustawę z dniem 9 listopada 2010 r.

¹⁴⁰ Art. 5 zmieniony przez art. 126 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz.U.2010.182.1228) z dniem 2 stycznia 2011 r.

strzec praw dziecka, kierując się przepisami prawa, dobrem dziecka i dobrem rodziny. Ślubuję, że powierzone mi obowiązki będę wypełniać bezstronnie, z najwyższą sumiennością i starannością, że będę strzec godności powierzonego mi stanowiska oraz dochowam tajemnicy prawnie chronionej.”. Ślubowanie może być złożone z dodaniem zdania „Tak mi dopomóż Bóg”.

Art. 6

1. Kadencja Rzecznika trwa 5 lat, licząc od dnia złożenia ślubowania przed Sejmem.

2. Kadencja Rzecznika wygasa w razie jego śmierci lub odwołania.

3. Ta sama osoba nie może być Rzecznikiem dłużej niż przez dwie kolejne kadencje.

Art. 7

1. Rzecznik jest w swojej działalności niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie.

2. Rzecznik nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Rzecznik nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

3.¹⁴¹ Rzecznik nie może:

- 1) zajmować innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej ani wykonywać innych zajęć zawodowych,
- 2) należeć do partii politycznej,
- 3) prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z obowiązkami i godnością jego urzędu.

4. Po zaprzestaniu wykonywania obowiązków Rzecznik ma prawo powrócić na stanowisko zajmowane poprzednio lub otrzymać stanowisko równorzędne z poprzednio zajmowanym.

¹⁴¹ Art. 7 ust. 3 zmieniony przez art. 1 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.

5.¹⁴² W przypadku, o którym mowa w ust. 4, rozwiązanie przez pracodawcę stosunku pracy, z wyjątkiem stosunku pracy na podstawie wyboru, oraz zmiana warunków pracy lub płacy w ciągu dwóch lat po zaprzestaniu wykonywania obowiązków Rzecznika może nastąpić tylko za zgodą Prezydium Sejmu.

Art. 8

1. Sejm, za zgodą Senatu, odwołuje Rzecznika przed upływem kadencji, jeżeli:

- 1) zrzekł się on sprawowania urzędu,
- 2) stał się trwale niezdolny do pełnienia obowiązków na skutek choroby lub utraty sił, stwierdzonych orzeczeniem lekarskim,
- 3) sprzeniewierzył się złożonemu ślubowaniu,
- 4)¹⁴³ został skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne.

2. Sejm podejmuje uchwałę w sprawie odwołania Rzecznika na wniosek Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, grupy co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów.

3. Uchwałę Sejmu o odwołaniu Rzecznika Marszałek Sejmu przesyła niezwłocznie Marszałkowi Senatu.

4. Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na odwołanie Rzecznika w ciągu miesiąca od dnia otrzymania uchwały Sejmu, o której mowa w ust. 3. Niepodjęcie uchwały przez Senat w ciągu miesiąca oznacza wyrażenie zgody.

Art. 9¹⁴⁴

1. Rzecznik podejmuje działania przewidziane w ustawie z własnej inicjatywy, biorąc pod uwagę w szczególności informacje pochodzące od obywateli lub ich organizacji, wskazujące na naruszanie praw lub dobra dziecka.

2. Rzecznik powiadamia osobę lub organizację, która zgłosiła informację o naruszeniu praw lub dobra dziecka, o zajętych przez siebie stanowisku, a w przypadku podjęcia działania – o jego skutkach.

¹⁴² Art. 7 ust. 5 dodany przez art. 1 pkt 2 lit. b) ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.

¹⁴³ Art. 8 ust. 1 pkt 4 dodany przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.

¹⁴⁴ Art. 9 zmieniony przez art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.

Art. 10¹⁴⁵**1. Rzecznik może:**

- 2) zbadać, nawet bez uprzedzenia, każdą sprawę na miejscu,
- 2) żądać od organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji złożenia wyjaśnień lub udzielenia informacji, a także udostępnienia akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe,
- 2a)¹⁴⁶ zgłosić udział w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętych na podstawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich lub w sprawach skargi konstytucyjnej, dotyczących praw dziecka oraz brać udział w tych postępowaniach,
- 2b)¹⁴⁷ występować do Sądu Najwyższego z wnioskami w sprawie rozstrzygnięcia rozbieżności wykładni prawa w zakresie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka,
- 2c)¹⁴⁸ wnieść kasację albo skargę kasacyjną od prawomocnego orzeczenia, w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach,
- 3) żądać wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych oraz wziąć udział w toczącym się już postępowaniu – na prawach przysługujących prokuratorowi,
- 3a)¹⁴⁹ wziąć udział w toczącym się już postępowaniu w sprawach nieletnich — na prawach przysługujących prokuratorowi,
- 4) żądać wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa,
- 5) zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnieść skargi do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi,

¹⁴⁵ Art. 10 zmieniony przez art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dnia 18 grudnia 2008 r.

¹⁴⁶ Art. 10 ust. 1 pkt 2a dodany przez art. 1 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 24 września 2010 r. (Dz.U.2010.197.1307) zmieniającej nin. ustawę z dnia 9 listopada 2010 r.

¹⁴⁷ Art. 10 ust. 1 pkt 2b dodany przez art. 1 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 24 września 2010 r. (Dz.U.2010.197.1307) zmieniającej nin. ustawę z dnia 9 listopada 2010 r.

¹⁴⁸ Art. 10 ust. 1 pkt 2c dodany przez art. 1 pkt 2 lit. a) ustawy z dnia 24 września 2010 r. (Dz.U.2010.197.1307) zmieniającej nin. ustawę z dnia 9 listopada 2010 r.

¹⁴⁹ Art. 10 ust. 1 pkt 3a dodany przez art. 1 pkt 2 lit. b) ustawy z dnia 24 września 2010 r. (Dz.U.2010.197.1307) zmieniającej nin. ustawę z dnia 9 listopada 2010 r.

- 6) wystąpić z wnioskiem o ukaranie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach,
- 7) zlecać przeprowadzanie badań oraz sporządzanie ekspertyz i opinii.

2. Rzecznik może odmówić ujawnienia danych osobowych osoby, od której uzyskał informację wskazującą na naruszenie praw lub dobra dziecka, oraz osoby, której naruszenie dotyczy, w tym także wobec organów władzy publicznej, jeżeli uzna to za niezbędne dla ochrony wolności, praw i interesów jednostki.

Art. 10a¹⁵⁰

1. Rzecznik może również zwracać się do właściwych organów, organizacji lub instytucji o podjęcie działań na rzecz dziecka z zakresu ich kompetencji.

2. Organy, organizacje i instytucje, o których mowa w ust. 1, podejmują sprawy skierowane przez Rzecznika.

3. Organ, organizacja lub instytucja, do których Rzecznik zwrócił się o podjęcie działań na rzecz dziecka, są obowiązane niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku.

4. W przypadku gdy organ, organizacja lub instytucja, o których mowa w ust. 1, nie poinformują Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku albo gdy Rzecznik nie podzieli ich stanowiska, może zwrócić się do właściwej jednostki nadrzędnej o podjęcie odpowiednich działań.

5. W przypadku gdy Rzecznik stwierdził w działalności organu, organizacji lub instytucji, o których mowa w ust. 1, naruszenie praw lub dobra dziecka, może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych.

Art. 10b¹⁵¹

Organ, organizacja lub instytucja, do których zwróci się Rzecznik, są obowiązane z nim współdziałać i udzielać mu pomocy, a w szczególności:

- 1) zapewnić dostęp do akt i dokumentów badanej sprawy,
- 2) udzielać Rzecznikowi żądanych przez niego informacji i wyjaśnień,

¹⁵⁰ Art. 10a dodany przez art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.

¹⁵¹ Art. 10b dodany przez art. 1 pkt 5 ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.

- 3) udzielać wyjaśnień dotyczących podstawy faktycznej i prawnej swoich rozstrzygnięć.

Art. 11

1. Rzecznik przedstawia właściwym organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom oceny i wnioski zmierzające do zapewnienia skutecznej ochrony praw i dobra dziecka oraz usprawnienia trybu załatwiania spraw w tym zakresie.

2. Rzecznik może również występować do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych.

3. Organy, instytucje i organizacje, do których Rzecznik zwrócił się z wnioskami określonymi w ust. 1 i 2, są obowiązane ustosunkować się do tych wniosków w terminie 30 dni od daty ich otrzymania.

Art. 11a¹⁵²

Rzecznik współdziała ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami działającymi na rzecz ochrony praw dziecka.

Art. 12

1.¹⁵³ Rzecznik przedstawia Sejmowi i Senatowi, corocznie, nie później niż do dnia 31 marca, informację o swojej działalności i uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka.

2. Informacja Rzecznika jest podawana do wiadomości publicznej.

Art. 13

1. Rzecznik wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura Rzecznika Praw Dziecka.

2.¹⁵⁴ Rzecznik nadaje, w drodze zarządzenia, statut, który określa organizację Biura.

¹⁵² Art. 11a dodany przez art. 1 pkt 6 ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.

¹⁵³ Art. 12 ust. 1 zmieniony przez art. 1 pkt 7 ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.

¹⁵⁴ Art. 13 ust. 2 zmieniony przez art. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. (Dz.U.2011.168.1004) zmieniającej nin. ustawę z dniem 31 sierpnia 2011 r.

3.¹⁵⁵ Rzecznik może powołać zastępcę Rzecznika. Rzecznik odwołuje zastępcę Rzecznika.

4.¹⁵⁶ Rzecznik określa zakres zadań zastępcy Rzecznika.

Art. 14

Wydatki związane z funkcjonowaniem Rzecznika są ujmowane w ustawie budżetowej i pokrywane z budżetu państwa.

Art. 15

W ustawie z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. Nr 20, poz. 101, z 1982 r. Nr 31, poz. 214, z 1985 r. Nr 22, poz. 98 i Nr 50, poz. 262, z 1987 r. Nr 21, poz. 123, z 1989 r. Nr 34, poz. 178, z 1991 r. Nr 100, poz. 443, z 1993 r. Nr 1, poz. 1, z 1995 r. Nr 34, poz. 163 i Nr 142, poz. 701, z 1996 r. Nr 73, poz. 350, Nr 89, poz. 402, Nr 106, poz. 496 i Nr 139, poz. 647, z 1997 r. Nr 75, poz. 469 i Nr 133, poz. 883, z 1998 r. Nr 155, poz. 1016 i Nr 160, poz. 1065 oraz z 1999 r. Nr 110, poz. 1255) w art. 2 w pkt 2 po wyrazach „Rzecznika Praw Obywatelskich,” dodaje się wyrazy „Rzecznika Praw Dziecka,”.

Art. 16

W ustawie z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214, z 1984 r. Nr 35, poz. 187, z 1988 r. Nr 19, poz. 132, z 1989 r. Nr 4, poz. 24 i Nr 34, poz. 178 i 182, z 1990 r. Nr 20, poz. 121, z 1991 r. Nr 55, poz. 234, Nr 88, poz. 400 i Nr 95, poz. 425, z 1992 r. Nr 54, poz. 254 i Nr 90, poz. 451, z 1994 r. Nr 136, poz. 704, z 1995 r. Nr 132, poz. 640, z 1996 r. Nr 89, poz. 402 i Nr 106, poz. 496, z 1997 r. Nr 98, poz. 604, Nr 133, poz. 882 i 883 i Nr 141, poz. 943, z 1998 r. Nr 131, poz. 860, Nr 155, poz. 1016 i Nr 162, poz. 1118 oraz z 1999 r. Nr 49, poz. 483 i Nr 70, poz. 778) wprowadza się następujące zmiany:

¹⁵⁵ Art. 13 ust. 3:

- dodany przez art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.
- zmieniony przez art. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. (Dz.U.2011.168.1004) zmieniającej nin. ustawę z dniem 31 sierpnia 2011 r.

¹⁵⁶ Art. 13 ust. 4 dodany przez art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 24 października 2008 r. (Dz.U.2008.214.1345) zmieniającej nin. ustawę z dniem 18 grudnia 2008 r.

- 1) w art. 1 w ust. 1 po pkt 7 dodaje się pkt 7a w brzmieniu: „7a) Biurze Rzecznika Praw Dziecka,”;
- 2) w art. 36 w ust. 5 po pkt 9a dodaje się pkt 9b w brzmieniu: „9b) Rzeczniku Praw Dziecka – dla urzędników Biura Rzecznika Praw Dziecka,”;
- 3) w art. 48:
 - a) w ust. 1a wyrazy „pkt 1, 2, 6, 7, 9, 10 i 13” zastępuje się wyrazami „pkt 1, 2, 6, 7, 7a, 9, 10 i 13”,
 - b) w ust. 2 wyrazy „pkt 6 i 7” zastępuje się wyrazami „pkt 6, 7 i 7a”,
 - c) w ust. 3 wyrazy „pkt 1, 2, 6, 7, 9, 10 i 13” zastępuje się wyrazami „pkt 1, 2, 6, 7, 7a, 9, 10 i 13”.

Art. 17

W ustawie z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 1991 r. Nr 109, poz. 471, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 oraz z 1999 r. Nr 49, poz. 483) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 1 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu: „2a. W sprawach dzieci Rzecznik współpracuje z Rzecznikiem Praw Dziecka.”;
- 2) w art. 9 po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu: „2a) na wniosek Rzecznika Praw Dziecka,”.

Art. 18

W ustawie z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej (Dz.U. z 1995 r. Nr 34, poz. 163, z 1996 r. Nr 106, poz. 496 i Nr 139, poz. 647, z 1997 r. Nr 133, poz. 883, z 1998 r. Nr 117, poz. 756, Nr 155, poz. 1014 i 1016 i Nr 160, poz. 1059 oraz z 1999 r. Nr 62, poz. 684 i Nr 72, poz. 802) w art. 2 w ust. 2 w pkt 1 po wyrazach „Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich,” dodaje się wyrazy „Biurze Rzecznika Praw Dziecka,”.

Art. 19

W ustawie z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz.U. Nr 73, poz. 350 i Nr 137, poz. 638, z 1997 r.

Nr 28, poz. 153, Nr 98, poz. 604, Nr 106, poz. 679, Nr 121, poz. 770 i Nr 160, poz. 1080, z 1998 r. Nr 162, poz. 1118 oraz z 1999 r. Nr 52, poz. 527 i 528) w art. 30 w ust. 1 po wyrazach „w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich,” dodaje się wyrazy „w Biurze Rzecznika Praw Dziecka,”.

Art. 20

W ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 oraz z 1999 r. Nr 38, poz. 360, Nr 49, poz. 485, Nr 70, poz. 778 i Nr 110, poz. 1255) w art. 83 w ust. 2 po wyrazach „Rzecznika Praw Obywatelskich,” dodaje się wyrazy „Rzecznika Praw Dziecka,”.

Art. 21

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2000 r.

2.3. Statut Biura Rzecznika Praw Dziecka

Załącznik do zarządzenia Nr 3
Marszałka Sejmu
z dnia 30 stycznia 2009 r.

STATUT BIURA RZECZNIKA PRAW DZIECKA

§ 1

1. Biuro Rzecznika Praw Dziecka, zwane dalej „Biurem”, jest jednostką pomocniczą Rzecznika Praw Dziecka, zwanego dalej „Rzecznikiem”.

2. Biuro zapewnia wykonywanie zadań Rzecznika określonych w ustawie z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. Nr 6 poz. 69 oraz z 2008 r. Nr 214, poz. 1345).

3. Siedzibą Biura jest Warszawa.

§ 2

Rzecznikowi przysługują uprawnienia pracodawcy wobec pracowników Biura.

§ 3

1. Biurem kieruje Rzecznik przy pomocy Zastępcy Rzecznika Praw Dziecka, zwanego dalej „Zastępcą”, powoływanego i odwoływanego na wniosek Rzecznika przez Marszałka Sejmu.

2. Zakres zadań Zastępcy określa Rzecznik.

§ 4

1. Właściwe funkcjonowanie Biura pod względem organizacyjnym i finansowym zapewnia Dyrektor Biura powoływany i odwoływany przez Rzecznika.

2. Dyrektor Biura reprezentuje Biuro w sprawach umów cywilnoprawnych, budżetowych i administracyjnych oraz ze stosunku pracy, z tym że nawiązywanie i rozwiązywanie oraz zmiana stosunku pracy z pracownikami należy do właściwości Rzecznika.

§ 5

W czasie nieobecności Rzecznika pracą Biura kieruje Dyrektor Biura albo inny wyznaczony przez Rzecznika pracownik Biura.

§ 6

Pracownicy Biura działają z upoważnienia Rzecznika i w jego imieniu, zgodnie z zasadami, którymi kieruje się Rzecznik przy wykonywaniu swoich uprawnień.

§ 7

1. Statutowymi jednostkami organizacyjnymi Biura są:

- 1) Gabinet Rzecznika Praw Dziecka;
- 2) Zespół Administracyjny;
- 3) Zespół do Spraw Edukacji i Wychowania;
- 4) Zespół Spraw Rodzinnych i Nieletnich;
- 5) Zespół Spraw Społecznych i Prawa Administracyjnego,
- 6) Zespół Spraw Międzynarodowych i Konstytucyjnych,
- 7) Zespół Dziecięcego Telefonu Zaufania i Przyjęć Interesantów.

2. W ramach komórek organizacyjnych, o których mowa w ust. 1, mogą być tworzone wydziały lub działy.

§ 8

Rzecznik określa w formie zarządzenia organizację wewnętrzną, szczegółowy zakres zadań i tryb pracy komórek organizacyjnych Biura oraz inne sprawy związane z prawidłowym funkcjonowaniem Biura.

2.4. Sprawy podjęte przez Rzecznika Praw Dziecka w latach 2001–2012¹⁵⁷

Lata	Ilość spraw
2001	2 230
2002	5 948
2003	9 061
2004	11 876
2005	12 737
2006	8 004
2007	7 981
2008	10 578
2009	14 460
2010	19 665
2011	29 256
2012	25 455

2.5. Rzecznicy Praw Dziecka w Polsce w latach 2000–2013

Marek Piechowiak (28 czerwca 2000 roku–12 października 2000 roku)

Paweł Jarosław Jaros (16 lutego 2001 roku–7 kwietnia 2006 roku)

Ewa Barbara Sowińska (7 kwietnia 2006 roku–30 czerwca 2008 roku)

Marek Michalak (od 25 lipca 2008 roku)

¹⁵⁷ Zestawienie tabelaryczne sporządzono na podstawie danych zawartych w publikacjach:

1. P. J. Jaros, *Rzecznik Praw Dziecka. Ustawodawstwo i Praktyka*, Warszawa 2006, s. 223
2. *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2012 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2013.

Bibliografia

- Chruściak R.**, *Projekty konstytucji 1993–1997*, cz. 1, Warszawa 1997.
- Chruściak R.**, **Osiatyński W.**, *Tworzenie konstytucji w Polsce w latach 1989–1997*, Warszawa 2001.
- Dercz M.**, *Pozycja prawna Rzecznika Praw Dziecka*, [w:] *Polska dla dzieci. Ogólnopolski szczyt w sprawach dzieci*. Warszawa 23–24 maja 2003. *Materiały i dokumenty*, Warszawa 2003.
- Futyma S.**, *Prawo dziecka do nauki, czyli o kilku praktycznych wymiarach polskiej edukacji*, [w:] *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, Warszawa 2004.
- Garlicki L.**, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2004.
- Górecki D.**, „Rzecznik Praw Dziecka”, [w:] *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, red. nauk. L. Garlicki, A. Szmyt, Warszawa 2003.
- Gronowska B.**, **Jasudowicz T.**, **Mik C.**, *Prawa człowieka. Dokumenty międzynarodowe*, Toruń 1993.
- Haak H.**, *Ochrona prawna udzielana przez sąd opiekuńczy*, Toruń 2002.
- Kurdybach L.** (red.), *Historia wychowania*, Warszawa 1968.
- Hodgkin R.**, **Newell P.**, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, UNICEF 1998.
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2010 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2011.
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2011 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2012.
- Jagielski K.**, *Istota i treść władzy rodzicielskiej*, *Studia Cywilistyczne* 1963, t. II.
- Jaros P.**, *Niezależność z prawdziwego zdarzenia*, „Rzeczpospolita” z 18 sierpnia 2002.
- Jaros P.**, *Rzecznik Praw Dziecka. Ustawodawstwo i praktyka*, Warszawa 2006.
- Kantowicz E.**, *Ochrona praw dziecka w kontekście działalności UNICEF*, Warszawa 1996.
- Kołodziejcki S.**, *Dobro wspólnych nieletnich dzieci – jako przesłanka odmowy orzeczenia rozwodu*, *Palestra* 1965.

- Smyczyński T., *Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, Poznań 1999.
- Łopatka A., *Dziecko. Jego prawa człowieka*, Warszawa 2000.
- Łopatka A., *Międzynarodowe prawo praw człowieka. Zarys*, Warszawa 1998.
- Łopatka A., *Legislacyjne podstawy ochrony praw dziecka – aspekt międzynarodowy*, [w:] *Polska dla dzieci. Ogólnopolski szczyt w sprawach dzieci*. Warszawa 23–24 maja 2003. *Materiały i dokumenty*, Warszawa 2003.
- Mik C., *Prawa dzieci w Unii Europejskiej – aspekty prawno-traktatowe*, [w:] *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, Warszawa 2004.
- Nawrot O., *Istota ludzka czy osoba? Status nasciturusa na gruncie Europejskiej Konwencji Bioetycznej*, *Prawo i Medycyna*, nr 1.
- Nestorowicz M., *Prawo medyczne*, Toruń 2001.
- Nowicki M.A., *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór orzecznictwa*, Warszawa 1999.
- Piechowiak M., *Preambuła*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Analiza i Wykładnia*, red. T. Smyczyński, Poznań 1999.
- Schulz A. N., *Zastrzeżenia, deklaracje i sprzeciw do Konwencji o Prawach Dziecka*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Analiza i wykładnia*, red. T. Smyczyński, Poznań 1999.
- Szymczak M. (red.), *Słownik języka polskiego*, t. III, Warszawa 1989.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Kraków 2002.
- Smyczyński T., *Obowiązek alimentacyjny rodziców względem dziecka a polityka socjalna państwa*, Wrocław 1978.
- Smyczyński T., *Pojęcie dziecka i jego podmiotowość*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Analiza i Wykładnia*, Poznań 1999.
- Smyczyński T., *Prawo dziecka do wychowania w rodzinie*, [w:] *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, Warszawa 2004.
- Sokolewicz W., [w:] *„Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz”*, pod red. L. Garlickiego, t. III, Warszawa 2003.
- Stadniczeńko S.L., *Ochrona dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbywaniem oraz innym złym traktowaniem*, [w:] *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, Warszawa 2004.

- Stojanowska W., *Dobro dziecka jako instrument wykładni norm konwencji o prawach dziecka oraz prawa polskiego i dyrektywa jego stosowania*, [w:] *Konwencja O Prawach Dziecka. Analiza i Wykładnia*, Poznań 1999.
- Świątkiewicz J., *Rzecznik praw obywatelskich w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2001.
- Winiarz J., Gajda J., *Prawo rodzinne*, Warszawa 1996.

Źródła prawa

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 23 listopada 1992 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1992 r. Nr 67 poz. 336.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 22 kwietnia 1994 r. o zmianie ustawy konstytucyjnej o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1994 r. Nr 61, poz. 251.
- Europejska Karta Społeczna, Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67.
- Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Dz.U. z 1996 r. Nr 61, poz. 284.
- Europejska Konwencja o przysposobieniu dzieci z dnia 24 kwietnia 1967 r. Dz.U. z 1999 r. Nr 99, poz. 1157.
- Europejska Konwencja o statusie prawnym dziecka pozamałżeńskiego z dnia 15 października 1975 r. Dz.U. z 1999 r. Nr 79, poz. 888.
- Europejska Konwencja o uznawaniu i wykonywaniu orzeczeń dotyczących pieczy nad dzieckiem oraz przywracaniu pieczy nad dzieckiem z dnia 20 maja 1980 r. Dz.U. z 1996 r. Nr 31, poz. 134 ze zm.
- Europejska Konwencja o wykonywaniu praw dzieci, Dz.U. z 2000 r. Nr 107, poz. 1128.
- Konwencja dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę z dnia 25 października 1980 r. Dz.U. z 1995 r. Nr 108, poz. 528 ze zm.
- Konwencja o dochodzeniu roszczeń alimentacyjnych za granicą z dnia 20 czerwca 1956 r. Dz.U. z 1961 r. Nr 17, poz. 87 i 88.
- Konwencja o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego z dnia 29 maja 1993 r. Dz.U. z 2000 r. Nr 39, poz. 448 ze zm.
- Konwencje o ochronie ofiar wojny, podpisane w Genewie dnia 12 sierpnia 1949 r. Dz.U. z 1956 r. Nr 38, poz. 171.
- Konwencja o Prawach Dziecka z dnia 20 listopada 1989 r., Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526 ze zm.
- Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych z dnia 13 grudnia 2006 r., Dz.U. z 2012 r., poz. 1169.
- Konwencja o prawie właściwym dla zobowiązań alimentacyjnych z dnia 2 października 1973 r. Dz.U. z 2000 r. Nr 39, poz. 444.

- Konwencja o uregulowaniu opieki nad małoletnim z dnia 12 czerwca 1902 r., Dz.U. z 1929 r. Nr 13, poz. 105, Nr 80, poz. 596.
- Konwencja o uznawaniu rozwodów i separacji z dnia 1 czerwca 1970 r. Dz.U. z 2001 r. Nr 53, poz. 561.
- Konwencja w sprawie zgody na zawarcie małżeństwa, najniższego wieku małżeńskiego i rejestracji małżeństw z dnia 10 grudnia 1962 r. Dz.U. z 1965 r. Nr 9, poz. 53 i 54.
- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.
- Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169.
- Kodeks cywilny, ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r., Dz.U. Nr 16, poz. 93, ze zm.
- Kodeks karny, ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Dz.U. Nr 88, poz. 553 ze zm.
- Kodeks karny skarbowy, ustawa z dnia 10 września 1999 r., Dz.U. z 2007 r. Nr 111, poz. 765 ze zm.
- Kodeks karny wykonawczy, ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Dz.U. Nr 90, poz. 557 ze zm.
- Kodeks postępowania administracyjnego, ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r., Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.
- Kodeks postępowania karnego, ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm.
- Kodeks pracy, ustawa z dnia z dnia 26 czerwca 1974 r., Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawa z dnia 25 lutego 1964 r., Dz.U. Nr 9, poz. 59 ze zm.
- Kodeks wykroczeń, ustawa z dnia 20 maja 1971 r., Dz.U. Nr 12, poz. 114 ze zm.
- Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, Dz.U. z 1997 r. Nr 56, poz. 357.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. – Prawo do rehabilitacji zawodowej i społecznej, Dz.U. Nr 123, poz. 776, ze zm.
- Ustawa z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne, Dz.U. z 2008 r. Nr 45, poz. 271.
- Ustawa z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, Dz.U. z 2004 r. Nr 161, poz. 1688.

- Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze, Dz.U. z 1995 r. Nr 54, poz. 228 ze zm.
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz.U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759
- Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz.U. Nr 112, poz. 654.
- Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm.
- Ustawa z dnia 16 lipca 1987 r. o kinematografii, Dz.U. Nr 22, poz. 127 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o kształtowaniu środków na wyngrodzenia w państwowej sferze budżetowej, Dz.U. z 1995 r. Nr 34, poz. 163 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.
- Ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. – o obywatelstwie polskim, Dz.U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, Dz.U. Nr 182, poz. 1228.
- Ustawa z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych, Dz.U. z 1996 r. Nr 10 poz. 55.
- Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, Dz.U. Nr 111, poz. 535 ze zm.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, Dz.U. Nr 62, poz. 718 ze zm.
- Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów, Dz.U. Nr 106, poz. 492.
- Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o paszportach, Dz.U. z 1991 r. Nr 2, poz. 5 ze zm.
- Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, Dz.U. Nr 17, poz. 78 ze zm.

- Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o pobieraniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów, Dz.U. Nr 138, poz. 682, ze zm.
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz.U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, ze zm.
- Ustawa o pomocy społecznej z dnia 29 listopada 1990 r., Dz.U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414, ze zm.
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.
- Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich z dnia 26 października 1982 r. Dz.U. z 2002 r. Nr 11, poz. 109 ze zm.
- Ustawa z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1992 r. Nr 4, poz. 16.
- Ustawa o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym z dnia 6 lutego 1997 r. Dz.U. Nr 28, poz. 153 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia, Dz.U. Nr 45, poz. 391 ze zm.
- Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych, Dz.U. z 1984 r. Nr 31, poz. 214 ze zm.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, Dz.U. Nr 75, poz. 468.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, Dz.U. z 2001 r. Nr 101, poz. 1114.
- Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych, Dz.U. Nr 122, poz. 696.
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2011 r. o rzecznikach patentowych, Dz.U. Nr 155, poz. 925.
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka, Dz.U. Nr 6, poz. 68 ze zm.
- Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym, Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.
- Ustawa o systemie oświaty z dnia 7 września 1991 r., Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej, finansowanej ze środków publicznych, Dz.U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.

- Ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. Nr 102, poz. 643 ze zm.
- Ustawa z dnia 22 czerwca 1992 r. o uprawnieniach do bezpłatnych i ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego, Dz.U. Nr 54, poz. 254 ze zm.
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, Dz.U. Nr 149, poz. 887.
- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, Dz.U. Nr 35 poz. 230 ze zm.
- Ustawa z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora, Dz.U. z 1997 r. Nr 73, poz. 350 i Nr 137 poz. 638 ze zm.
- Ustawa z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, Dz.U. z 1982 r. Nr 20, poz. 101 ze zm.
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej, Dz.U. Nr 91, poz. 408 ze zm.
- Ustawa z dnia 28 października 1948 r. o zakładach społecznej służby zdrowia i planowanej gospodarce w służbie zdrowia, Dz.U. Nr 55, poz. 434 ze zm.
- Ustawa z dnia 1 grudnia 1994 r. o zasiłkach rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych, Dz.U. z 1998 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.
- Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza, Dz.U. z 1997 r. Nr 28, poz. 152 ze zm.
- Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodzie lekarza, Dz.U. z 2002 r. Nr 21, poz. 204.
- Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentystry z dnia 5 grudnia 1996 r. Dz.U. z 2002 r. Nr 21, poz. 204 ze zm.
- Ustawa z dnia 26 maja 1995 r. o zmianie ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw) Dz.U. Nr 83, poz. 417.
- Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach, Dz.U. Nr 112, poz. 1317.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2001 r. o zmianie ustawy o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 88, poz. 961.
- Ustawa z dnia 10 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 125, poz. 842.
- Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 197, poz. 1307.

- Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich oraz ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, Dz.U. Nr 168, poz. 1004.
- Ustawa z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, Dz.U. Nr 214, poz. 1345.
- Rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 czerwca 2008 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, Dz.U. Nr 108, poz. 688.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 1990 r. w sprawie wykazu prac wzbronionych młodocianym, Dz.U. z 1992 r. Nr 1, poz. 1.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 1990 r. w sprawie wykazu prac wzbronionych młodocianym, Dz.U. z 1992 r. Nr 85, poz. 500.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie przygotowania zawodowego młodocianych i ich wynagradzania, Dz.U. Nr 60, poz. 278.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1997 r., Dz.U. Nr 138, poz. 929.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 kwietnia 1997 r. ustanawiające instytucję Pełnomocnika Rządu do Spraw Dzieci, Dz.U. Nr 47, poz. 302.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 1990 r. w sprawie wykazu prac wzbronionych młodocianym, Dz.U. z 1998 r. Nr 105, poz. 658.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 września 2001 r. w sprawie rodzin zastępczych, Dz.U. Nr 120, poz. 1284.
- Rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 15 stycznia 2001 r. o pomocy psychologiczno-pedagogicznej, Dz.U. Nr 13, poz. 110.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 31 marca 2001 r. w sprawie oceniania, klasyfikowania i promowania uczniów, słuchaczy oraz przeprowadzania egzaminów i sprawdzianów w szkołach publicznych Dz.U. Nr 29, poz. 323.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12 lutego 2001 r. w sprawie orzekania o potrzebie kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży oraz szczególnych zasad kie-

- rowania do kształcenia specjalnego lub indywidualnego nauczania, Dz.U. Nr 13, poz. 114.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 21 maja 2001 r. w sprawie ramowego statutu publicznego przedszkola i publicznych szkół, Dz.U. Nr 61 poz. 624 ze zm.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 29 stycznia 2003 r. w sprawie sposobu i trybu organizowania indywidualnego nauczania dzieci i młodzieży, Dz.U. Nr 23, poz. 193.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji z 1992 r. w sprawie szczególnych przepisów bezpieczeństwa i higieny w szkołach i placówkach publicznych, Dz.U. Nr 65, poz. 331.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 31 stycznia 2002 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ramowych statutów publicznego przedszkola oraz publicznych szkół, Dz.U. Nr 10, poz. 96.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 grudnia 2009 r. w sprawie klasyfikacji części budżetowych oraz określenia ich dysponentów, Dz.U. Nr 2011, poz. 1633 ze zm.
- Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych, Dz.U. Nr 38, poz. 249 ze zm.
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 24 czerwca 1976 r. w sprawie powszechnych badań lekarskich dzieci i młodzieży, Dz.U. Nr 25, poz. 150.
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 5 listopada 1992 r. w sprawie zakresu, organizacji oraz form opieki zdrowotnej nad uczniami, Dz.U. Nr 87, poz. 441 ze zm.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 r., Dz.U. Nr 62, poz. 291.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 sierpnia 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad nadzoru nad przestrzeganiem standardu wychowania i opieki w placówkach opiekuńczo-wychowawczych oraz nadzoru nad jakością działań ośrodków adopcyjno-opiekuńczych, Dz.U. Nr 74, poz. 862.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 września 2000 r. w sprawie placówek opiekuńczo-wychowawczych, Dz.U. Nr 80, poz. 900.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 października 2001 r. w sprawie udzielania pomocy na kontynuowanie nauki, usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem osobom opuszczającym

- rodziny zastępcze, niektóre typy placówek opiekuńczo-wychowawczych i domów pomocy społecznej, zakłady poprawcze, schroniska dla nieletnich oraz specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, Dz.U. Nr 120, poz. 1293.
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2001 r. w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 lat, Dz.U. Nr 17, poz.162.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. – Karta Praw Osób Niepełnosprawnych, M.P. z 1997 r. Nr 50, poz. 475.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2002 r. Nr 23, poz. 398 ze zm.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 maja 1998 r. w sprawie przeciwdziałania i zwalczania zjawisk patologicznych wśród nieletnich, M.P. z 1998 r. Nr 14, poz. 207.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 września 1998 r. w sprawie usprawnienia funduszu alimentacyjnego, M.P. z 1998 r. Nr 30, poz. 413.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 września 1998 r. w sprawie prorodzinного podatku dochodowego od osób fizycznych, M.P. z 1998 r. Nr 32, poz. 454.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 września 1999 r. w sprawie zagwarantowania środków na zadania pomocy społecznej w 1999 i 2000 r., M.P. z 1999 r. Nr 31, poz. 467.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 czerwca 2000 r. o powołaniu Marka Piechowiaka na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka, M.P. z 2000 r. Nr 19, poz. 403.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 października 2000 r. o odwołaniu Marka Piechowiaka ze stanowiska Rzecznika Praw Dziecka, M.P. z 2000 r. Nr 35, poz. 710.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 lutego 2001 r. o powołaniu Pawła Jarosa na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka, M.P. z 2001 r. Nr 7, poz. 109.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 marca 2006 r. o powołaniu Ewy Sowińskiej na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka, M.P. z 2006 r. Nr 25, poz. 274.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 maja 2008 r. o odwołaniu Ewy Sowińskiej ze stanowiska Rzecznika Praw Dziecka, M.P. z 2008 r. Nr 40, poz. 349.

Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 lipca 2008 r. o powołaniu Marka Michalaka na stanowisko Rzecznika Praw Dziecka, M.P. z 2008 r. Nr 55, poz. 490.

Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 lipca 2009 r w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw (sprawozdanie stenograficzne z 36. Posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 1 i 2 lipca 2009 r., s. 139–144).

Sprawozdania stenograficzne, biuletyny, druki

- Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w dniu 26 lutego 1997 r.
- Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Zgromadzenia Narodowego w dniu 21 marca 1997 r.
- Sprawozdanie stenograficzne z 23 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 3 października 2008 r.
- Sprawozdanie stenograficzne z 26 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24 października 2008 r.
- Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 września 2009 r.
- Sprawozdanie stenograficzne z 72 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 4 i 5 sierpnia 2008 r.
- Sprawozdanie stenograficzne z 74 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 23 września 2010 r. oraz w dniu 24 września 2010 r.
- Sprawozdanie stenograficzne z 62 posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 11 i 12 sierpnia 2010 r.
- Sprawozdanie stenograficzne z 36 posiedzenia Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 1 i 2 lipca 2009 r.
- Biuletyn Nr X, Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995 r.
- Biuletyn Nr XVII, Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1995 r.
- Biuletyn Nr XLV, Komisja Konstytucyjna Zgromadzenia Narodowego, Warszawa 1997 r.
- Biuletyn Nr 1323/III, Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, Warszawa 1999.
- Biuletyn Nr 1669/III, Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, Warszawa 1999.
- Biuletyn Nr 1776/III, Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży, Warszawa 1999.
- Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 36) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 35). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 677/VI kad. 27.05.2008 r.
- Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 36) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 35). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 677/VI kad. 27.05.2008 r.

- Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 39) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 37). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 714/VI kad. 29.05.2008 r.
- Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 52) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 50). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 982/VI kad. 22.07.2008 r.
- Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 73) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 78). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 1376/VI kad. 22.10.2008 r.
- Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 146) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 199). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 2958/VI kad. 05.11.2009 r.
- Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 204) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 255). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 4028/VI kad. 22.07.2010 r.
- Biuletyn z posiedzenia Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży (Nr 211) i Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (Nr 258). Kancelaria Sejmu. Biuro Komisji Sejmowych. Nr 4121/VI kad. 22.09.2009 r.
- Druk Sejmowy Nr 617 z 3 lipca 1998 r.
- Druk Sejmowy Nr 830 z 18 grudnia 1998 r.
- Druk Sejmowy Nr 1241 z 9 lipca 1999 r.
- Druk Sejmowy Nr 1530 z 19 listopada 1999 r.
- Druk Sejmowy Nr 1348 z 25 października 1995 r.
- Druk Sejmowy Nr 434 z 8 kwietnia 2008 r.
- Druk Sejmowy Nr 783 A z 5 września 2008 r.
- Druk Sejmowy Nr 2266 z 2 lipca 2009 r.
- Druk Senacki Nr 492X z 16 czerwca 2009 r.
- Druk Senacki Nr 492 z 5 marca 2009 r.

■ Prace nad utworzeniem instytucji Rzecznika Praw Dziecka w Polsce zainicjowane zostały przez organizacje pozarządowe i środowiska działające na rzecz praw dzieci. W rezultacie w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej wprowadzono przepis (art. 72 ust. 4) dający podstawy prawne do powołania Rzecznika Praw Dziecka. W wyniku prac parlamentarnych 6 stycznia 2000 r. uchwalono ustawę o Rzeczniku Praw Dziecka. Do dnia dzisiejszego ustawa ta doczekała się czterech nowelizacji, które miały miejsce w latach 2008–2011. Sprowadzały się one głównie do wzmocnienia uprawnień Rzecznika i jego niezależności. W ten sposób ukształtowana została instytucja ochrony praw człowieka wyposażona w uprawnienia o charakterze procesowym, kontrolnym, interwencyjnym i sygnalizacyjno–inicjującym.

■ Niezmiennie jednak głównym zadaniem Rzecznika jest stanie na straży praw dziecka określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencji o prawach dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców.

■ W Polsce funkcjonuje szereg organów, instytucji i organizacji zajmujących się prawami dziecka i ich ochroną. Często jednak działają one jedynie w konkretnym środowisku społecznym lub na określonym obszarze, czasem sytuacja dziecka nie jest głównym celem ich działalności. Z tego punktu widzenia ustanowienie Rzecznika Praw Dziecka jako niezależnej instytucji, wspiera wysiłki państwa zmierzające do maksymalnej ochrony praw dziecka. Podkreślenia wymaga, że Rzecznik nie zastępuje wyspecjalizowanych służb i stowarzyszeń zajmujących się ochroną dziecka, lecz interweniuje w sytuacji, kiedy dotychczasowe procedury okazały się nieskuteczne bądź ich zaniechano.

ISBN 978-83-89658-36-4



9 788389 658364