

RZECZNIK PRAW DZIECKA W SŁUŻBIE OCHRONY PRAW DZIECKA

Streszczenie: Celem niniejszego artykułu jest ukazanie instytucji Rzecznika Praw Dziecka (RPD), który, powołany ustawą z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka, stoi na straży ochrony praw dziecka. Rozważania zostały podzielone na sześć podpunktów. W pierwszej kolejności zostanie omówiona geneza instytucji ochrony praw dziecka. Kolejny podpunkt będzie traktował o podstawach prawnych organizacji i funkcjonowania Rzecznika Praw Dziecka, a także o jego pozycji ustrojowej. Kolejne rozważania przybliżą czytelnikowi kompetencje Rzecznika Praw Dziecka. W tym rozdziale autorka pochyli się nad zakresem zadań RPD, trybem i różnymi formami jego działania gwarantującymi przestrzeganie praw dziecka w Polsce. Następne rozważania dotyczyć będą współpracy Rzecznika Praw Dziecka z organami władzy, organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami. W dalszej kolejności omówiona zostanie ochrona praw dziecka w działalności RPD, tj. prawo do życia i ochrony zdrowia, prawo do wychowania w rodzinie, prawo do godziwych warunków socjalnych, prawo do nauki oraz prawo do ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem, na podstawie wybranych przykładów. Autorka przeanalizuje także, w kolejnym podpunkcie, uwagi Rzecznika Praw Dziecka o stanie przestrzegania praw dziecka w latach 2000–2010. Na zakończenie rozważań zostanie dokonane podsumowanie działalności na rzecz ochrony dzieci na przestrzeni 10 lat działalności Rzecznika oraz wyrażona ocena jego działań i skuteczności.

Słowa kluczowe: Rzecznik Praw Dziecka, ochrona praw dziecka, przestrzeganie praw dziecka

Wprowadzenie

Rzecznik Praw Dziecka (dalej: RPD) został wprowadzony do prawa polskiego ponad 10 lat temu. Jak podają konstytucjonaliści, miała to być ważna instytucjonalna gwarancja ochrony dzieci ciężko doświadczanych przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją ze strony dorosłych. Czy jednak trzeba było aż powołania kolejnej instytucji rangi konstytucyjnej dla rzetelnego gwarantowania praw dzieci?¹ Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie bogatej działalności Rzecznika, która niewątpliwie ukazuje, że dodatkowa funkcja o randze konstytucyjnej przyczyniła się na przestrzeni lat do wzmocnienia ochrony dzieci w Polsce.

Z dniem 30 czerwca 2000 r. rozpoczęła się pięcioletnia kadencja pierwszego Rzecznika Praw Dziecka – Marka Piechowiaka. Po kilku miesiącach, w związku

¹ *Prawo konstytucyjne*, [red.] Z. Witkowski, Toruń 2011, s. 636.

z niespodziewaną jego rezygnacją z tego stanowiska, Sejm dokonał wyboru nowego Rzecznika, którym został Paweł Jaros. Z końcem marca 2006 r. funkcję Rzecznika Praw Dziecka objęła Ewa Sowińska. Po jej rezygnacji od 25 lipca 2008 roku Rzecznikiem Praw Dziecka został Marek Michalak². Zarówno Ewa Sowińska, jak i Paweł Jaros, a także Marek Michalak przedstawiali Sejmowi informacje o swojej działalności i co roku zgłaszali postulaty oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka w Polsce. Z roku na rok do Biura Rzecznika Praw Dziecka wpływało coraz więcej spraw, a co za tym idzie w coraz większej liczbie kwestii Rzecznik zajmował stanowisko, co świadczy, że powołanie tej instytucji było pomysłem trafionym. W artykule zostanie przedstawiona pozycja i kompetencje Rzecznika. Autorka omówi jego współpracę z różnymi podmiotami, a także zaprezentuje jego działalność w służbie ochrony praw dziecka. Z uwagi na rozległą działalność Rzecznika w tym zakresie, omówienie zostanie ograniczone do przedstawienia działalności tylko w latach 2009–2010. Ponadto, sporo uwagi zostanie poświęcone na zaprezentowanie wyników analizy, dokonanej przez autorkę, wszystkich dotychczasowych sprawozdań Rzecznika z działalności oraz wskazanie najciekawszych obszarów i uwag przez niego wskazanych, dotyczących zwiększenia ochrony praw dziecka w Polsce.

1. Rys historyczny instytucji ochrony praw dziecka

Pierwsze organizacje zajmujące się propagowaniem praw dziecka powstały na początku XX w. we Francji (1905 r.) i Szwajcarii (1910 r.). Potrzebę utworzenia organizacji międzynarodowej zajmującej się ochroną dzieci dostrzeżono po pierwszej wojnie światowej. Działania powstałego wówczas Funduszu Ratowania Dzieci (Englantyny Jebb) doprowadziły do utworzenia 6 stycznia 1920 r. w Genewie Międzynarodowego Związku Pomocy Dzieciom (Union International de Secours aux Enfants - UISE). Przełomem w walce o prawa dziecka stało się przyjęcie przez UISE pierwszej w dziejach Deklaracji Praw Dziecka, zwanej Deklaracją Genewską. Stała się ona podstawą ogłoszonej w 1948 r. Karty Praw Dziecka. Do popularyzacji praw dziecka przyczyniła się w dużej mierze działalność Organizacji Narodów Zjednoczonych i jej państw członkowskich, w tym także Polski. Kraj nasz aktywnie uczestniczył w przygotowaniu uchwalonej przez ONZ w 1959 r. Deklaracji Praw Dziecka, a także Konwencji o Prawach Dziecka ONZ z 20 listopada 1989 r. Przyступując 30 września 1991 r. do Konwencji Polska przyjęła na siebie obowiązek szczególnej ochrony praw dzieci. Konwencja zobowiązuje strony do poszanowania praw dziecka i stworzenia instytucjonalnych gwarancji ich ochrony. W praktyce oznacza to, że ustawodawca musi kierować się dobrem dziecka oraz kształtować

² *Polskie prawo konstytucyjne*, [red.] W. Skrzydło, Lublin 2008, s. 446.

prawo, aby służyło dziecku oraz uwzględniało jego potrzeby³. Praktyka stosowania praw dziecka wykazała, że samo przyjęcie nawet najdoskonalszych przepisów nie wystarcza, jeżeli na ich straży nie zostaną postawione odpowiednie instytucje. Jako pierwsza taką specjalistyczną instytucję – ombudsmana do spraw dzieci – powołała w 1981 r. Norwegia. Uznając potrzebę posiadania przez państwa członkowskie krajowego urzędu Rzecznika Praw Dziecka, Rada Europy podczas zgromadzenia parlamentarnego w 1990 r. wezwała państwa członkowskie, które nie mają takiej instytucji, do jej utworzenia. Polska została tym samym zobowiązana do podjęcia działań zmierzających do powołania Rzecznika Praw Dziecka⁴.

2. Funkcjonowanie Rzecznika Praw Dziecka

2.1. Podstawa prawna organizacji RPD

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 02.04.1997 r.⁵ powołała w art. 72 ust. 4 dotychczas nie występującą w prawie polskim instytucję Rzecznika Prawa Dziecka. Ustawodawca postanowił, iż „sposób powoływania i kompetencje Rzecznika Praw Dziecka określi ustawa”. W dniu 6 stycznia 2000 r. została uchwalona ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka⁶ (dalej: ustawa o RPD).

2.2. Funkcjonowanie RPD

Zgodnie z przepisem art. 1 ust. 4 ustawy o RPD Rzecznikiem może zostać, kto:

- 1) jest obywatelem polskim,
- 2) ma 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 społeczną⁷.

Krąg podmiotów, którym przysługuje prawo zgłaszania kandydatów na Rzecznika Praw Dziecka jest szerszy niż w stosunku do Rzecznika Praw Obywatelskich.

³ *Organy i korporacje ochrony prawa*, [red.] S. Sagan, J. Ciechanowska, Warszawa 2010, s. 116.

⁴ Tamże.

⁵ Dz. U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.

⁶ Dz. U. nr 6, poz. 69.

⁷ Art. 1 ust. 4 ustawy o RPD.

Rzecznika Praw Dziecka powołuje Sejm za zgodą Senatu na wniosek nie tylko Marszałka Sejmu lub grupy co najmniej 35 posłów, lecz także Marszałka Senatu lub co najmniej 15 senatorów⁸. Wymóg zgody Senatu ma charakter bezwzględny. Brak zgody Senatu na osobę powołaną przez Sejm powoduje konieczność powołania przez izbę niższą innej osoby. Senat, jeśli nie chce zaakceptować wyboru Sejmu, musi podjąć w tej sprawie stosowną uchwałę. Niepodjęcie takiej uchwały w ciągu miesiąca od otrzymania uchwały Sejmu oznacza wyrażenie zgody. Zatem blokowanie powołania (lub odwołania) osoby RPD bez wyrażenia swego stanowiska w tej sprawie przez Senat nie jest możliwe. Ponieważ procedura powoływania Rzecznika Praw Dziecka może trwać dość długo, mogłoby się zdarzyć, że w tym czasie nastąpiłby upływ kadencji dotychczasowego Rzecznika. Aby więc zapobiec sytuacji, w której urząd RPD byłby nieobsadzony, ustawa stanowi, że dotychczasowy Rzecznik pełni swoje obowiązki do czasu złożenia przez Sejm ślubowania przez nowego Rzecznika⁹.

Przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków Rzecznik składa przed Sejmem ślubowanie następującej treści: „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”¹⁰.

Kadencja Rzecznika Praw Dziecka trwa 5 lat od dnia złożenia ślubowania przed Sejmem. Ta sama osoba nie może być Rzecznikiem dłużej niż przez dwie kolejne kadencje¹¹. Podobnie jest w przypadku Prezesa Narodowego Banku Polskiego i Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej. Ustawodawca dopuszcza zatem, po kolejnym dwukrotnym piastowaniu urzędu, możliwość ponownego objęcia go przez tę samą osobę po przerwie równej co najmniej czasowi trwania jednej kadencji¹².

Wprawdzie Konstytucja w art. 103 ust. 1¹³ przewiduje istnienie stanowiska zastępcy Rzecznika Praw Dziecka, jednak ustawa nie zawiera żadnych informacji

⁸ *Polskie prawo konstytucyjne w zarysie. Podręcznik dla studentów kierunków nieprawniczych*, [red.] D. Górecki, Warszawa 2009, s. 203.

⁹ Tamże, s. 203–204.

¹⁰ Art. 5 ustawy o RPD.

¹¹ Art. 6 ust. 1 i 3 ustawy o RPD.

¹² *Polskie prawo konstytucyjne w zarysie...*, s. 204.

¹³ Mandatu posła nie można łączyć z funkcją Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i ich zastępców, członka Rady Polityki Pieniężnej, członka Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, ambasadora oraz z zatrudnieniem w Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej lub z zatrudnieniem w administracji rządowej. Zakaz ten nie dotyczy członków Rady Ministrów i sekretarzy stanu w administracji rządowej.

na ten temat. Zarówno skala, jak i zakres zgłaszanych problemów, a także ich rozmieszczenie terytorialne stanowią wystarczającą motywację do powołania zastępcy. Postulat dostosowania ustawy do woli prawodawcy konstytucyjnego spełniony został 24 października 2008 r. przy okazji nowelizacji ustawy o RPD. Na wniosek Rzecznika Marszałek Sejmu może powołać i odwołać jego zastępcę. Zakres zadań swego zastępcy określa sam Rzecznik¹⁴.

Po zaprzestaniu wykonywania obowiązków Rzecznik ma prawo powrócić na stanowisko zajmowane poprzednio lub otrzymać stanowisko równorzędne z poprzednio zajmowanym. W tym wypadku 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 Sejmu¹⁵.

Zgodnie z zapisem ustawowym 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 umyślne¹⁶.

Odwołanie z powodu sprzeniewierzenia się złożonemu ślubowaniu ma w gruncie rzeczy cechy odpowiedzialności politycznej, jako że Sejm w drodze głosowania ustala, czy działania lub zaniechania Rzecznika można uznać za złamanie przysięgi. Zatem obowiązujące rozwiązania nie zabezpieczają RPD przed naciskami wywieranymi podczas sprawowania urzędu i stwarzają możliwość nękania go wnioskami o odwołanie ze stanowiska w każdym czasie¹⁷. Ponadto Sejm odwołuje Rzecznika, jeżeli złożył on niezgodne z prawdą oświadczenie lustracyjne, stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądowym. Obowiązek złożenia oświadczenia lustracyjnego dotyczy osób urodzonych przed dniem 1 sierpnia 1972 r.¹⁸.

2.3. Pozycja ustrojowa

Zgodnie przepisami ustawy o RPD, Rzecznik Praw Dziecka jest w swojej działalności niezależny¹⁹. Został on oddzielony od organów administracyjnych, sądowictwa i prokuratury. Wyrażna jest natomiast jego podległość względem Sejmu,

¹⁴ *Polskie prawo konstytucyjne w zarysie...*, s. 204.

¹⁵ Art. 7 ust. 4–5 ustawy o RPD.

¹⁶ Art. 8 ust. 1 ustawy o RPD.

¹⁷ *Polskie prawo konstytucyjne w zarysie...*, s. 203.

¹⁸ Tamże.

¹⁹ Art. 7 ust. 1. ustawy o RPD: Rzecznik jest w swojej działalności niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie.

przed którym odpowiada na zasadach określonych w ustawie²⁰. Gwarancją niezależności jest też zasada *incompatibilitas*, zgodnie z którą nie może on zajmować innego stanowiska ani wykonywać innych zajęć zawodowych, a także nie może prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z obowiązkami i godnością urzędu²¹. Uregulowania ustawowe dotyczące RPD przyjmują rozwiązania zapewniające jego neutralność polityczną. Rzecznik Praw Dziecka nie może należeć do partii politycznej²². Ustawa nie zawiera jednak *expressis verbis*, jak w przypadku Rzecznika Praw Obywatelskich, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, członków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji oraz Prezesa Narodowego Banku Polskiego, zakazu przynależności do związku zawodowego²³. Ponadto, zgodnie z zapisem ustawy, Rzecznik nie może zajmować innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej, ani wykonywać innych zajęć zawodowych²⁴. Urzędu PRD nie można też łączyć z mandatem poselskim ani senatorskim²⁵. Kolejną gwarancją niezawisłości Rzecznika Praw Dziecka jest przyznany mu immunitet formalny, polegający na tym, że nie można go pociągnąć do odpowiedzialności karnej ani pozbawić wolności bez uprzedniej zgody Sejmu²⁶. 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 zatrzymanego²⁷. Przyznane gwarancje niezależności w postaci immunitetu formalnego i przywileju nietykalności są identyczne jak w wypadku przywołanych powyżej podmiotów, z tą jednak różnicą, że ich gwarancje mają rangę konstytucyjną, natomiast gwarancje RPD – ustawową²⁸.

3. Kompetencje Rzecznika Praw Dziecka

Rzecznik podejmuje działania mające na celu zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości. Działa on na rzecz ochrony praw dziecka, w szczególności:

- 1) prawa do życia i ochrony zdrowia,

²⁰ *Organy i korporacje ochrony prawa...*, s. 117.

²¹ Tamże, s. 117–118. Zob. art. 7 ust. 3 pkt 3 ustawy o RPD. Zob. też. D. Lis-Staranowicz, *Incompatibilitas (niepołączalność) w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia Prawnicze” 2002, nr 1, s. 105 i n.

²² Art. 7 ust. 3 pkt 2 ustawy o RPD.

²³ *Polskie prawo konstytucyjne w zarysie...*, s. 202.

²⁴ Art. 7 ust. 3 pkt 1 ustawy o RPD.

²⁵ *Polskie prawo konstytucyjne w zarysie...*, s. 202.

²⁶ *Organy i korporacje ochrony prawa...*, s. 117.

²⁷ Art. 7 ust. 2 zd. 2 ustawy o RPD.

²⁸ *Polskie prawo konstytucyjne w zarysie...*, s. 202.

- 2) prawa do wychowania w rodzinie,
- 3) prawa do godziwych warunków socjalnych,
- 4) prawa do nauki.

Rzecznik podejmuje też działania zmierzające do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem, a także szczególną troską i pomocą otacza dzieci niepełnosprawne. RPD upowszechnia także prawa dziecka oraz metody ich ochrony²⁹.

Kompetencje Rzecznika Praw Dziecka zawarte są w art. 10, 10a i 11 ustawy o RPD. Zgodnie z nimi 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,
- 3) 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,
- 4) występować do Sądu Najwyższego z wnioskami w sprawie rozstrzygnięcia rozbieżności wykładni prawa w zakresie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka,
- 5) wnieść kasację albo skargę kasacyjną od prawomocnego orzeczenia, w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach,
- 6) żądać wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych oraz wziąć udział w toczącym się już postępowaniu – na prawach przysługujących prokuratorowi,
- 7) wziąć udział w toczącym się już postępowaniu w sprawach nieletnich – na prawach przysługujących prokuratorowi,
- 8) żądać wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa,
- 9) zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnosić skargi do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi,
- 10) wystąpić z wnioskiem o ukaranie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach,
- 11) zlecać przeprowadzanie badań oraz sporządzanie ekspertyz i opinii³⁰.

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

²⁹ Zob. art. 3 ustawy o RPD.

³⁰ Art. 10 ustawy o RPD.

dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku. Gdy organ, organizacja lub instytucja, o których mowa wyżej, nie poinformują Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku albo gdy RPD nie podziela ich stanowiska, może zwrócić się do właściwej jednostki nadrzędnej o podjęcie odpowiednich działań. Jeżeli RPD stwierdził w działalności organu, organizacji lub instytucji naruszenie praw lub dobra dziecka, może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych³¹. 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. Rzecznik powiadamia osobę lub organizację, która zgłosiła informację o naruszeniu praw lub dobra dziecka, o zajęтым przez siebie stanowisku, a w razie podjęcia działania – o jego skutkach³². Rzecznik wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura Rzecznika Praw Dziecka³³.

4. Współpraca RPD z innymi podmiotami (na przykładzie 2010 r.)

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 rozstrzygnięć³⁴,

Z uwagi na rozległą działalność Rzecznika Praw Dziecka w powyższym zakresie na przestrzeni 10 lat działalności, niemożliwe wydaje się zaprezentowanie jego działania w tym obszarze we wszystkich latach. Dlatego też w tym podpunkcie omówiona zostanie współpraca Rzecznika z innymi podmiotami na przykładzie tylko 2010 r.

4.1. Współpraca z organami władzy

W 2010 r. Rzecznik Praw Dziecka – osobiście lub poprzez udział swych przedstawicieli – uczestniczył w pracach stałych zespołów problemowych i w programach resortowych, m. in. Zespołu ds. Zwalczania i Zapobiegania Handlowi Ludźmi, który należy do systemu realizacji i monitorowania działań przewidzianych w Krajowym Planie Działań Przeciwko Handlowi Ludźmi na lata 2009–2010. Celem Planu jest stworzenie warunków koniecznych dla skutecznego przeciwdzia-

³¹ Art. 10a ustawy o RPD.

³² Art. 9 ustawy o RPD.

³³ Art. 13 ustawy o RPD.

³⁴ Art. 10 b ustawy o RPD.

łania i zwalczania handlu ludźmi, w tym handlu dziećmi w Polsce oraz wsparcia i ochrony ofiar tego przestępstwa. Rzecznik Praw Dziecka w 2010 r. wielokrotnie uczestniczył w posiedzeniach Sejmu i Senatu RP, a także w posiedzeniach komisji sejmowych takich jak: Edukacji, Nauki i Młodzieży; Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej; Finansów Publicznych; Polityki Społecznej i Rodziny; Sprawiedliwości i Praw Człowieka; Zdrowia; Ustawodawczej oraz innych Komisji i Podkomisji parlamentarnych (RPD opiniował ok. 22 projektów ustaw i rozporządzeń)³⁵.

4.2. Współpraca z organizacjami pozarządowymi

Zgodnie z art. 11a ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, obowiązkiem Rzecznika jest współdziałanie ze „stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami działającymi na rzecz ochrony praw dziecka”. Przykładem tej współpracy było w 2010 r. zaproszenie 26 organizacji pozarządowych do współorganizowania cyklu konferencji „Prawa człowieka zaczynają się od praw dziecka”, realizowanego dla uczczenia dwóch ważnych rocznic – dziesięciolecia urzędu Rzecznika Praw Dziecka w Polsce oraz dwudziestolecia uchwalenia Konwencji o Prawach Dziecka. Efektem współpracy Rzecznika Praw Dziecka z organizacjami pozarządowymi były między innymi: kampania społeczna „Stop pedofilom!”, kampania społeczna „Płytką wyobraźnia to kalectwo”, międzynarodowa konferencja „Najmłodszy obywatel RP: opieka – edukacja – wychowanie”³⁶.

4.3. Współpraca międzynarodowa

Rzecznik Praw Dziecka brał w 2010 r. udział w pracach międzynarodowych gremiów zajmujących się ochroną praw dzieci oraz w konferencjach poświęconych tej problematyce. m. in. Konferencji Branżowej „Dwunarodowościowe konflikty między polskimi i niemieckimi rodzicami i instytucjami z udziałem dzieci” w Groß Pinnow, międzynarodowej konferencji ekspertów z 25 krajów UE zajmujących się prawami dziecka w Antwerpii, V Europejskim Forum Praw Dziecka w Brukseli. Brał również udział w Konferencji Wysokiego Szczebla Rady Europy inaugurującą międzynarodową kampanię na temat przeciwdziałania przemocy seksualnej wobec dzieci w Rzymie³⁷.

³⁵ Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2010, s. 159 i 161–163, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

³⁶ Tamże, s. 164–167.

³⁷ Tamże, s. 171–174.

5. Ochrona praw dziecka w działalności RPD w latach 2009–2010 (wybrane przykłady)

5.1. Prawo do życia i ochrony zdrowia

W 2009 r. zgłoszono do Rzecznika Praw Dziecka ogółem 409 spraw związanych z prawem do życia i ochrony zdrowia³⁸. Dotyczyły one m.in. ciężaru tornistrów i plecaków, noszonych przez uczniów (wystąpienie z 27 lipca 2009 r.)³⁹, jak również ochrony przed promieniami UV (wystąpienie z 4 sierpnia 2009 r.)⁴⁰. Z kolei w 2010 r. zgłoszono do Rzecznika Praw Dziecka ogółem 549 spraw związanych z wymienionym prawem⁴¹. Do najciekawszych wystąpień generalnych RPD w 2010 r. zaliczyć można dotyczące upowszechniania wśród młodzieży i dorosłych wiedzy o zagrożeniach⁴² zdrowia psychicznego dzieci – dwa wystąpienia Rzecznika były ściśle związane z tematyką kondycji zdrowia psychicznego, gdyż dotyczyły problematyki prób samobójczych i samobójstw wśród dzieci⁴³.

5.2. Prawo do wychowania w rodzinie

W 2009 r. zgłoszono do Rzecznika Praw Dziecka ogółem 5848 spraw, które były związane z prawem do wychowania w rodzinie⁴⁴. Dotyczyły one m.in. skali emigracji zarobkowej rodziców i skutków tego zjawiska dla dzieci⁴⁵ czy rozszerzenia katalogu placówek opiekuńczo-wychowawczych o nowe, specjalistyczne ośrodki dla dzieci przewlekle chorych i pozbawionych należytej opieki ze strony rodziców⁴⁶. Ponadto zgodnie z wynikami badań, ponad 44% dzieci z miast i prawie 38% z terenów wiejskich ma zbyt ciężkie tornistry⁴⁷. Z kolei w 2010 r. zgłoszono do Rzecznika Praw Dziecka ogółem 7320 spraw związanych z prawem dziecka do

³⁸ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2009*, s. 8, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

³⁹ Tamże, s. 15.

⁴⁰ Tamże, s. 16; Rzecznik Praw Dziecka zwrócił się 4 sierpnia 2009 r. do Ministra Zdrowia o zajęcie stanowiska w sprawie ochrony dzieci i młodzieży przed skutkami nadmiernej ekspozycji na promienie UV, generowane przez lampy w solariach. Rzecznik Praw Dziecka wskazał, że w odpowiedzi na uznanie przez Międzynarodową Agencję Badania Raka opalania w solariach za jeden z najbardziej rakotwórczych czynników, niektóre kraje wprowadziły ograniczenia w korzystaniu z nich przez osoby poniżej 18 roku życia.

⁴¹ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2010*, s. 8, www.brpd.gov.pl.

⁴² Tamże, s. 12.

⁴³ Z danych Polskiego Towarzystwa Suycydologicznego wynika, że wzrosła liczba samobójstw dokonanych w grupie osób w wieku 15–19 lat. Obecnie dostępne są tylko dane cząstkowe – m.in. będące w posiadaniu policji. W grudniu 2009 r. z inicjatywy Rzecznika Praw Dziecka została powołana grupa robocza, która podjęła próbę koordynacji działań, mających na celu zapobieganie zachowaniom samobójczym młodzieży (*Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2010...*, s. 18–19).

⁴⁴ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2009...*, s. 27.

⁴⁵ Tamże, s. 29.

⁴⁶ Tamże, s. 36.

⁴⁷ Tamże, s. 15.

wychowania w rodzinie⁴⁸. Dotyczyły one m.in. produkcji i emisji programów dla dzieci i młodzieży przez Telewizję Polską SA (wystąpienie z 25 lutego 2010 r.)⁴⁹.

5.3. Prawo do godziwych warunków socjalnych

W 2009 r. RPD zajmował stanowisko m.in. w sprawie zakazu wstępu z wózkami dziecięcymi do sklepów⁵⁰. W 2010 r. zgłoszono do Rzecznika Praw Dziecka ogółem 1704 sprawy związane z prawem do godziwych warunków socjalnych⁵¹. RPD zajmował stanowisko w sprawie dzieci wykorzystywanych do żebrania (wystąpienie z 27 maja 2010 r.). Rzecznik Praw Dziecka zwrócił się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia małoletnim niezbędnej ochrony przed wykorzystywaniem ich do żebrania⁵².

5.4. Prawo do nauki

W 2010 r. zgłoszono do Rzecznika Praw Dziecka ogółem 2203 sprawy związane z prawem do nauki⁵³. Rzecznik postulował wprowadzenie do treści nauczania zagadnienia ochrony danych osobowych (wystąpienie z 14 stycznia 2009 r.)⁵⁴.

5.5. Prawo do ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem

W 2009 r. zgłoszono do Rzecznika Praw Dziecka ogółem 2922 sprawy związane z prawem do ochrony przed złym traktowaniem⁵⁵. Rzecznik postulował zwiększenie ochrony dzieci przed przestępstwami o charakterze seksualnym (wystąpienie z 30 kwietnia 2009 r.). Rzecznik wskazał przy tym na statystyki Komendy

⁴⁸ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2010...*, s. 33.

⁴⁹ Rzecznik Praw Dziecka zwrócił się do Prezesa Telewizji Polskiej SA o udzielenie wyjaśnień w sprawie ograniczenia produkcji i emisji na antenie TVP programów dla dzieci. Zaniepokojenie Rzecznika wzbudziły m.in. informacje o zdjęciu z anteny programów „Teleranek” i „Laboratorium” oraz coraz krótszy czas emisji „dobranocki”. Rzecznik podkreślił, iż oszczędności w spółce nie powinny dotyczyć w pierwszej kolejności najmłodszych (tamże, s. 37).

⁵⁰ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2009...*, s. 63.

⁵¹ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2010...*, s. 71.

⁵² Zaniepokojenie Rzecznika wzbudziły m.in. informacje, że małoletni padają ofiarami zorganizowanych grup działających w Polsce, dla których żebractwo z udziałem lub przy wykorzystywaniu dzieci stało się zawodem. Ponadto dorośli, chcąc wzbudzić litość potencjalnych darczyńców, wykorzystują dzieci z niepełnosprawnością. W ocenie Rzecznika, w celu ograniczenia żebractwa z wykorzystaniem dzieci konieczne jest podjęcie zdecydowanych działań interwencyjnych w każdym przypadku zagrożenia lub stwierdzenia wykroczenia, określonego w art. 104 Kodeksu wykroczeń (tamże, s. 73).

⁵³ Tamże, s. 84.

⁵⁴ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2009...*, s. 78: Do Rzecznika Praw Dziecka zwrócił się Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych, prosząc o wsparcie działań zmierzających do uwzględnienia w programie nauczania zagadnień dotyczących podstawowych zasad ochrony danych osobowych.

⁵⁵ Tamże, s. 113.

Główniej Policji, z których wynika, że skala wykorzystywania seksualnego dzieci jest bardzo duża (w 2008 r. było aż 1683 takich przestępstw) i od lat utrzymuje się na stałym poziomie. W opinii Rzecznika, stosowanie wobec sprawców tego typu przestępstw jedynie kar o charakterze izolacyjnym nie daje gwarancji, że skazany za taki czyn – nie popełni go ponownie. Po odbyciu kary i wyjściu na wolność osoby takie nie są objęte monitoringiem, a ofiarami ich ewentualnych kolejnych przestępstw mogą ponownie paść dzieci⁵⁶. RPD zajmował też stanowisko w sprawie spożywania alkoholu i używania innych środków odurzających przez dzieci i młodzież w okresie wakacji (wystąpienie z 9 lipca 2009 r.). W związku z informacjami o przypadkach spożywania alkoholu i środków odurzających przez dzieci i młodzież – zarówno w miejscach zorganizowanego wypoczynku, jak i pozostających w miejscach zamieszkania – Rzecznik zaapelował do Komendanta Głównego Policji o zwiększenie działań prewencyjnych w tym zakresie oraz skuteczne przeciwdziałanie sprzedaży alkoholu małoletnim⁵⁷. Przedstawił on również stanowisko dotyczące przemocy seksualnej. RPD badał w 2009 roku sprawy dotyczące seksualnego krzywdzenia małoletnich⁵⁸.

W 2010 r. zgłoszono do Rzecznika Praw Dziecka ogółem 4589 spraw związanych z prawem do ochrony przed złym traktowaniem⁵⁹. Działania RPD dotyczyły przedawnienia karalności przestępstw seksualnych popełnionych wobec dzieci (wystąpienie z 11 lutego 2010 r.)⁶⁰, treści emitowanych przed dobranocką zapowiedzi informacji dnia, szerzej omawianych w głównym wydaniu „Wiadomości” TVP1 (wystąpienie z 10 marca 2010 r.)⁶¹, zapobiegania i zwalczania w ramach współpracy na szczeblu międzynarodowym zjawiska seksualnego wykorzystywania i niegodziwego traktowania dzieci (wystąpienie z 13 maja 2010 r.)⁶², wzmocnienia standardów ochrony najmłodszych przed przestępstwami o charakterze seksualnym (pakiet wystąpień z 25 maja 2010 r.) czy też przemocy w środowisku pozarodzinnym.

⁵⁶ Tamże, s. 116.

⁵⁷ Tamże, s. 118.

⁵⁸ Tamże, s. 123.

⁵⁹ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2010...*, s. 114.

⁶⁰ Zgodnie z obowiązującymi przepisami, przedawnienie przestępstw seksualnych, w których pokrzywdzonym jest małoletni, nie może nastąpić przed upływem 5 lat od ukończenia przez niego 18 roku życia. W opinii Rzecznika czyny te nie powinny jednak ulegać przedawnieniu, ponieważ wiele ofiar molestowania seksualnego dopiero w życiu dorosłym zaczyna zdawać sobie sprawę ze skali doznanej krzywdy i podejmuje walkę o ukaranie sprawcy (tamże, s. 115).

⁶¹ Do Rzecznika Praw Dziecka zwracali się rodzice poruszając problem emitowanych przed godziną 19.00 informacji o nieszczęśliwych wypadkach, katastrofach, chorobach czy epidemiach. Przekazy te nawet u dorosłych odbiorców mogą powodować różnego typu napięcia i lęki i nie powinny być wyświetlane tuż przed programem przeznaczonym dla dzieci. Rzecznik Praw Dziecka podzielając zastrzeżenia rodziców zwrócił się do Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w przedmiotowej sprawie (tamże, s. 116).

⁶² Zdaniem Rzecznika rozwiązania prawne, które zasługują na szczególną uwagę to: wprowadzenie prawnego wymogu przedstawienia zaświadczenia o niekaralności za popełnienie przestępstw seksualnych wobec dzieci dla osób mających zawodowy kontakt z dziećmi (tamże, s. 116).

Przemoc we współczesnym świecie jest zjawiskiem coraz bardziej widocznym i narastającym, a drastycznym tego przykładem jest przemoc wobec dzieci⁶³. RPD zajął stanowisko dotyczące przemocy psychicznej i fizycznej w szkole. Przemoc występująca w szkołach nie jest wynikiem wyłącznie agresji rówieśniczej. Do Rzecznika trafiają sprawy, w których osobami nadużywającymi władzy w szkole są dorośli⁶⁴.

6. Uwagi RPD o stanie przestrzegania praw dziecka w latach 2000–2010

Na Rzecznika Praw Dziecka prawodawca w art. 12 ustawy o RPD nałożył obowiązek składania corocznie Sejmowi i Senatowi informacji o swojej działalności wraz z uwagami o stanie przestrzegania praw dziecka. Rzecznik składa tę informację nie później niż do dnia 31 marca każdego roku (za rok poprzedni). Informacja ta, zgodnie z wymogiem ustawowym, jest podana do publicznej wiadomości. Na potrzeby niniejszego artykułu autorka dokonała analizy wszystkich dotychczasowych sprawozdań i wskazała najciekawsze i najbardziej znaczące, jej zdaniem, obszary działalności Rzecznika oraz zgłoszone przez niego uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka w Polsce w poszczególnych latach.

2000 r.

Z uwagi na to, że pierwszy Rzecznik Praw Dziecka urząd swój piastował zaledwie 2 miesiące, w sprawozdaniu znajduje się informacja, że instytucja nie rozpoczęła swojego funkcjonowania. W wyniku tego nie rozwinięto żadnych zadań organizacyjnych. Brak kadry oraz działań merytorycznych nie pozwolił na dokonanie uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka w 2000 roku⁶⁵.

2001 r.

W 2001 r. RPD w corocznym sprawozdaniu wskazał na uwagi aż z 23 obszarów różnej działalności, a w szczególności: powszechnego systemu przeciwdziałania przemocy, przeciwdziałania przemocy w szkole i w mediach, niestabilności przepisów prawa dotyczących np. opieki nad dzieckiem, pomocy dzieciom niepełnosprawnym. Ponadto zwrócił uwagę na niewłaściwe wysłuchiwanie przez sądy zdania dziecka w sytuacjach, gdy osiągnęło wiek i stopień dojrzałości uzasadniający uwzględnienie jego opinii (np. w sprawach o uprowadzenie za granicę, sprawach

⁶³ Tamże, s. 127.

⁶⁴ Tamże, s. 129.

⁶⁵ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2000*, s. 4, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

rozwodowych, określenia kontaktu z dzieckiem)⁶⁶. Rzecznik podkreślił również, że naruszane jest prawo dziecka do kontaktu z obojgiem rodziców. Często jedno z rodziców nie przestrzega postanowień sądu i uniemożliwia kontakty drugiego rodzica z dzieckiem⁶⁷. Rzecznik zwrócił uwagę na niedoceniające organizacji pozarządowych jako partnerów w zakresie pomocy dziecku i rodzinie. Częstymi walorami organizacji pozarządowych są: wolontariat, doświadczenie, wykwalifikowana kadra, możliwość aktywizacji społeczności lokalnych. Do najważniejszych form pomocy dziecku i rodzinie, które mogą realizować na rzecz powiatu organizacje niepubliczne zaliczyć można: rodziny zastępcze, hostele dla ofiar przemocy, rodzinne domy dziecka, programy reintegracji rodziny, działalność świetlic czy ognisk wychowawczych⁶⁸.

2002 r.

Podobnie jak w roku poprzednim RPD zwrócił uwagę na ograniczenie prawa do nauki dzieci niepełnosprawnych. Często zdarzało się, że dziecko niepełnosprawne nie było dowożone do szkoły, gdyż prawo do zorganizowanego dowozu nie obejmowało dzieci niepełnosprawnych w kształceniu ponadgminajnym. A zatem w tym wypadku konstytucyjne prawo do powszechnego i równego dostępu do edukacji zostało ograniczone⁶⁹. Oprócz tego wiele spraw kierowanych do Rzecznika dotyczyło niewłaściwego wysłuchiwanie małoletnich przez sądy. Rzecznik zauważył, że w polskim prawie nie ma przepisów wystarczająco regulujących sposób przesłuchania małoletnich świadków. Większość sądów, prokuratur i komisariatów nie ma „przyjaznych dla dzieci” pokoi przesłuchań, brak też jest oddzielnych wejść dla ofiar i sprawców przestępstw⁷⁰. Rzecznik zwrócił również uwagę na wzrost liczby dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych. Ponownie wskazał konieczność ochrony dziecka przed przemocą w mediach i programach komputerowych, a także potrzebę objęcia ochroną przed wykorzystywaniem seksualnym dzieci do lat 18. Polski Kodeks karny⁷¹ zapewnia ochronę przed wykorzystywaniem seksualnym wyłącznie małoletnim przed ukończeniem 15 roku życia. Natomiast międzynarodowe

⁶⁶ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2001*, s. 99, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

⁶⁷ Tamże, s. 100.

⁶⁸ Tamże, s. 103.

⁶⁹ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2002*, s. 110, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

⁷⁰ Tamże, s. 108.

⁷¹ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. nr 88, poz. 553 z późn. zm.).

dokumenty, które Polska przyjęła⁷², gwarantują, iż granicą wieku, w którym kończy się ochrona małoletniego przed wykorzystywaniem seksualnym, jest 18 rok życia⁷³.

2003 r.

W 2003 r. RPD sporo uwagi poświęcił prawie dzieci do nauki. Wskazał, że statuty szkół pozostawiają dużą dowolność w traktowaniu praw dziecka, np. brak jednoznaczego określenia procedur prawnych i możliwości stosowania przez szkoły „zawieszenia w prawach dziecka”. Jest ono jedną z najsurowszych kar, najczęściej dotyka uczniów mających uzasadnione problemy z zachowaniem dyscypliny, z nauką, w tym dzieci z ADHD. Rzecznik stwierdził, że kara jest bardzo często nakładana zamiast podjęcia działań na rzecz rozwiązywania konfliktu. Gdy obejmuje ona zawieszenie prawa uczęszczania do szkoły, to stanowi naruszenie art. 28 Konwencji o Prawach Dziecka, gwarantującego prawo do nauki⁷⁴. Ponadto RPD podkreślił dramatyczną sytuację dotyczącą braku skutecznego systemu przeciwdziałania wykorzystywaniu seksualnemu dzieci i młodzieży (tzn. brak pełnej ochrony przed wykorzystywaniem seksualnym młodzieży między 15 a 18 rokiem życia). Nowym zagadnieniem, na które w 2003 r. zwrócił uwagę Rzecznik, jest wzrost zagrożenia bezpieczeństwa dzieci jako konsumentów. Do Rzecznika docierały sygnały o prowadzeniu różnego rodzaju działań reklamowych na terenie przedszkoli i szkół. Rzecznik zauważył, że dzieci pełnią rolę pośredników, którzy naciskają na swoich rodziców. Dzieci zwykle nie potrafią racjonalnie oceniać informacji, które do nich docierają, w związku z czym według RPD działania takie noszą znamiona wyzysku, przed którym powinny być one chronione zgodnie z dyspozycją art. 36 Konwencji o Prawach Dziecka⁷⁵.

2004 r.

W 2004 r. Rzecznik podkreślił zjawisko segregacji uczniów w szkołach i placówkach oświatowych (z uwagi na status społeczny, majątkowy, miejsce zamieszkania, niepełnosprawność, zawód rodziców). Zauważył podziały na „lepszych” i „gorszych” uczniów czy klasy. Taka segregacja dzieci jest dyskryminacją i stanowi naruszenie postanowień art. 2 Konwencji o Prawach Dziecka⁷⁶. Ponownie zwrócił uwagę na stosowanie kary „zawieszania w prawach ucznia”, także przez szkoły,

⁷² Zob. Konwencja o Prawach Dziecka (art. 19 ust. 1, art. 34 w zw. z art. 1), Europejska Karta Społeczna (art. 7 ust. 10) oraz Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 182 (art. 3 pkt b w zw. z art. 2).

⁷³ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2002...*, s. 111-112.

⁷⁴ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2003*, s. 147-148, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

⁷⁵ Tamże, s. 151-152.

⁷⁶ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2004*, s. 157, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

które nie mają stosownego zapisu w statucie. Rzecznik, wzorem lat ubiegłych, podkreślił brak skutecznego systemu przeciwdziałania wykorzystywaniu seksualnemu dzieci (np. między 15 a 18 rokiem życia) czy niedostateczną ochroną dziecka przed wtórną wiktyimizacją. Ponownie podkreślił istnienie potrzeby ochrony najmłodszych konsumentów przed szkodliwym oddziaływaniem reklamy⁷⁷. Jak co roku odniósł się również do praw dzieci niepełnosprawnych (m.in. ograniczenie prawa do edukacji, rehabilitacji czy istnienie ograniczeń architektonicznych w urzędach, ośrodkach zdrowia czy placach zabaw)⁷⁸.

2005 r.

W piątym roku działalności RPD zauważył, że niepokojącym sygnałem jest utrzymywanie się dużej liczby dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przy jednoczesnym wzroście liczby dzieci w rodzinach zastępczych. Według danych GUS, w placówkach opiekuńczo-wychowawczych przebywa łącznie 20 664 dzieci⁷⁹. Podobnie jak w latach ubiegłych RPD wskazał na zjawisko segregacji uczniów w szkołach i placówkach oświatowych, brak ochrony dzieci przed szkodliwymi treściami obecnymi w środkach masowego komunikowania (głównie w Internecie), a także na zagrożenie najmłodszych z powodu działalności reklamowej na terenie szkół i przedszkoli⁸⁰. Nowe problemy, które pojawiły się i wymagają uwagi, to brak odpowiedniego przygotowania części pedagogów do pracy z dziećmi nadpobudliwymi oraz nieprawidłowości w systemie oceniania w zakresie wychowania fizycznego (uczniowie mniej sprawni są zmuszani do wykonywania zbyt trudnych ćwiczeń czy są ofiarami nieprzyjemnych uwag od rówieśników i nauczycieli). Rzecznik podkreślił problem narastania zjawiska agresji i przemocy w szkołach. U niektórych uczniów prowadzi to do powstania fobii szkolnych. W szkołach obecna jest przemoc w relacji nauczyciel – uczeń, przejawiająca się w poniżaniu, ubliżaniu, wyśmiewaniu błędów, biciu i poszturchiwaniu⁸¹. Rzecznik podkreślił też, jak co roku, niedostateczną pomoc dla dzieci niepełnosprawnych (brak wystarczającej oferty rehabilitacyjnej, pomocy instytucji publicznych, miejsc w przedszkolach integracyjnych)⁸².

2006 r.

W 2006 r. RPD zauważył, że brak jest rozwiązań gwarantujących dziecku prawo do życia w środowisku wolnym od dymu tytoniowego. Zakaz palenia wyrobów

⁷⁷ Tamże, s. 158–160.

⁷⁸ Tamże, s. 161–162.

⁷⁹ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2005*, s. 124, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

⁸⁰ Tamże, s. 128 i 131.

⁸¹ Tamże, s. 128–129.

⁸² Tamże, s. 132–133.

tytoniowych nie obejmował miejsc użytku publicznego, przeznaczonych dla dzieci, tj. placów zabaw, piaskownic, boisk⁸³. Rzecznik, podobnie jak w roku 2005, wskazał nieprawidłowości w realizacji wychowania fizycznego (niebezpieczne ćwiczenia, zmuszanie do wykonywania ich pod groźbą obniżenia oceny), co spowodowało narastające zjawisko unikania zajęć i usprawiedliwiania absencji przez rodziców. Podobnie jak w latach ubiegłych, RPD stwierdził, iż wiele placówek oświatowych nie radzi sobie z narastającym problemem przemocy i agresji⁸⁴. Po raz kolejny Rzecznik wskazał brak skutecznego systemu przeciwdziałania wykorzystywaniu seksualnemu dzieci i młodzieży, brak ochrony prawnej dzieci w wieku 15–18 lat przed treściami pornograficznymi i angażowaniem do udziału w produkcji materiałów pornograficznych. Paradoksem, według Rzecznika, jest to, że osobom między 15 a 18 rokiem życia nie można sprzedawać alkoholu, natomiast można im prezentować treści pornograficzne oraz utrwalić film pornograficzny z ich udziałem⁸⁵. Sporo uwagi Rzecznik poświęcił niedostatecznej ochronie prawnej dziecka przed zagrożeniami wynikającymi z rozwoju i dostępności nowych technologii, w szczególności Internetu. Dzieci padają ofiarą „polujących” w sieci pedofilów, ponoszą szkody w wyniku oszustw internetowych, takich jak kradzież tożsamości (*phishing*), czy też doświadczają agresji i dręczenia ze strony innych użytkowników (*cyberbullying, stalking*). Są również narażone na styczność z materiałami pornograficznymi oraz treściami rasistowskimi i epatującymi agresją⁸⁶.

2007 r.

Rzecznik zwrócił uwagę, że uchwalona w 2007 r. przez Sejm RP ulga prorodzinna z tytułu wychowania dziecka przysługuje jedynie rodzinom opodatkowanym podatkiem dochodowym od osób fizycznych. Z odliczenia od podatku nie korzystają rolnicy, przedsiębiorcy, którzy rozliczają się z fiskusem ryczałtem (czy kartą podatkową) oraz osoby, które od dochodów ze swojej działalności gospodarczej płacą podatek liniowy. System podatkowy stanowi jeden ze sposobów podejmowania przez państwo działań, mających na celu realizację polityki prorodzinnej, dlatego Rzecznik stoi na stanowisku, że ulga winna zostać wprowadzona dla wymienionych grup społecznych⁸⁷. Rzecznik podkreśla w kolejnym roku działalności, że wiele placówek ma nadal problem z eliminowaniem przypadków agresji i przemocy⁸⁸. Ponadto Rzecznik stwierdza brak regulacji, które nałożyłyby na operatorów, administratorów oraz twórców treści umieszczanych w Internecie lub rozsyłanych

⁸³ Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2006, s. 7, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

⁸⁴ Tamże, s. 47.

⁸⁵ Tamże, s. 65–66.

⁸⁶ Tamże.

⁸⁷ Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2007, s. 52, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

⁸⁸ Tamże, s. 61.

za pomocą innych technologii komunikacyjnych, obowiązek współdziałania w celu zwalczania negatywnych zjawisk⁸⁹. W opinii Rzecznika potrzebne jest ciągle uświadamianie rodziców i nauczycieli o tych zagrożeniach, które czyhają na ich dzieci w związku z rozwojem nowych technologii oraz o metodach przeciwdziałania. Odpowiednie szkolenia mogłyby odbywać się podczas spotkań nauczycieli z rodzicami. W tym celu RPD wydał wraz z Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej broszurę dotyczącą obsługi i odpowiedniej konfiguracji komputera („Vademecum dla rodziców – Komputer i Internet w domu”). Nie ma regulacji umożliwiających skuteczniejszą walkę z treściami nieodpowiednimi dla dzieci, które pojawiają się w Internecie (pornografia, treści brutalne, drastyczne). Nie ma odpowiednich narzędzi prawnych, które umożliwią skuteczne i szybkie usunięcie treści noszących znamiona cyberbullingu, propagowania anoreksji, namawiających do uczestniczenia w sekcie czy treści drastycznych⁹⁰.

2008 r.

RPD stwierdza, że dzieci w Polsce nadal nie są w wystarczającym stopniu otoczone opieką zdrowotną. Zwrócił uwagę na niewystarczający dostęp do lekarzy pediatrów i innych lekarzy specjalistów chorób dziecięcych⁹¹. Rzecznik stwierdza, że należy dążyć do wyeliminowania zakażeń noworodków wirusem HIV. Lekarz ginekolog powinien mieć obowiązek zaproponowania każdej kobiecie ciężarnej stosownych badań⁹². Ponadto RPD, zwrócił uwagę na zapewnienie rodzinom dysfunkcyjnym prawo do wsparcia i pomocy oraz eliminacji negatywnych skutków migracji rodzin (należy zwrócić uwagę na wieloaspektowość negatywnych skutków rozłąki dziecka z rodzicami dla jego dalszego rozwoju). Ponownie RPD, jak w latach ubiegłych, wskazał na praktyki segregacyjne w polskich szkołach, które są niedopuszczalne. Zwrócił uwagę również na brak spójnego systemu przeciwdziałania przemocy i współpracy wszystkich instytucji i organizacji zajmujących się problemem przemocy. Stwierdził, iż należy utworzyć zespoły interdyscyplinarne, złożone z przedstawicieli różnych służb (policji, prokuratury, pomocy społecznej, ochrony zdrowia). Ponadto Rzecznik wyraził poparcie dla sankcjonowania nowych przestępczych zachowań, w tym *groomingu*, czyli nagabywania osób małoletnich do celów seksualnych z wykorzystaniem systemu teleinformacyjnego lub sieci teleinformacyjnej⁹³. RPD dostrzegł również, w zakresie przestrzegania praw dzieci niepełnosprawnych, problemy wymagające pilnego rozwiązania, m.in. skuteczny

⁸⁹ Tamże, s. 74.

⁹⁰ Tamże, s. 75–76.

⁹¹ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2008*, s. 96, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

⁹² Tamże, s. 97.

⁹³ Tamże, s. 98–104.

dostęp dzieci niepełnosprawnych do placówek oświatowych, upowszechnienie dostępu do dóbr kultury dla dzieci niewidomych i niesłyszących⁹⁴.

2009 r.

Nowym problemem, na który Rzecznik zwrócił uwagę w 2009 r. były samobójstwa dzieci. Zauważył on, że placówki służby zdrowia nie rejestrują prób samobójczych, stąd skala tego zjawiska nie jest wystarczająco znana. 28% dzieci w przedziale 10–17 roku życia ma zaburzenia depresyjno-lękowe, a brak jest programu profilaktyki zapobiegania samobójstwom dzieci⁹⁵. RPD zauważył też konieczność przeciwdziałania negatywnym skutkom migracji rodziców. Stwierdził, iż należy migrującym rodzicom (w poszukiwaniu pracy) ułatwić przekazanie prawa opieki nad dzieckiem wskazanej przez nich osobie – bez ingerencji sądu i ograniczania władzy rodzicielskiej⁹⁶. Podobnie, jak w poprzednim roku, Rzecznik stwierdził ograniczenie zasady powszechności w ulgach podatkowych dla rodzin (z ulgi nie mogą korzystać rolnicy i przedsiębiorcy, którzy rozliczają się z fiskusem ryczałtem lub płacą podatek liniowy). Ponadto brak jest systemowych rozwiązań zwiększających ochronę przed pedofilską recydywą⁹⁷.

2010 r.

W 2010 r. RPD zauważył, że nie są prowadzone kompleksowe badania dotyczące zażywania przez dzieci środków psychotropowych oraz leków w celach niemedycznych. Brak danych nie pozwala na ocenę skali zjawiska i wdrożenia skutecznego programu przeciwdziałania. Działania rządu spowodowały w walce z „dopalaczami” znaczący spadek liczby dzieci przyjmowanych do szpitala po ich zażyciu. Rzecznik wciąż podkreśla, że jest coraz większy odsetek dzieci z zaburzeniami depresyjno-lękowymi, które podejmują próby samobójcze i zamierzone samookaleczenia. Rzecznik wskazuje, że brak jest programu profilaktyki i zapobiegania samobójstwom dzieci⁹⁸. Ponadto RPD podkreśla, że brak jest procedur postępowania dla kuratorów przy czynnościach odebrania dziecka. Konieczne jest określenie zasad przygotowania małoletniego i jego bliskich do czynności przymusowego odebrania⁹⁹. Rzecznik wskazał również w 2010 r. na konieczność monitorowania procedur przysposobienia przy adopcji ze wskazaniem. Adopcja nie może wynikać jedynie z zawartego porozumienia pomiędzy rodzicami adopcyjnymi i matką biologiczną.

⁹⁴ Tamże, s. 104–105.

⁹⁵ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2009*, s. 166–167, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

⁹⁶ Tamże, s. 169.

⁹⁷ Tamże, s. 170–173.

⁹⁸ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2010*, s. 184, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

⁹⁹ Tamże, s. 186.

Praktyka taka stwarza ryzyko funkcjonowania szarej strefy adopcyjnej, a w konsekwencji handlu dziećmi. Podobnie, jak w latach 2007–2009, RPD wskazała na ograniczenie zasady równości w ulgach podatkowych dla rodzin¹⁰⁰.

Podsumowanie

W pierwszym roku działalności do Biura RPD wpłynęły **1002** pisma, z czego 356 dotyczyło życia w rodzinie, 259 – prawa do godziwych warunków, zaś na trzecim miejscu – prawo do nauki – 135 pism¹⁰¹. Po 10 latach działalności spraw tych było **ponad 16 tys.** (549 związanych z prawem do życia i ochrony zdrowia¹⁰², 7320 związanych z prawem dziecka do wychowania w rodzinie¹⁰³, 1704 związane z prawem do godziwych warunków socjalnych¹⁰⁴, 2203 związane z prawem do nauki¹⁰⁵, 4589 związanych z prawem do ochrony przed złym traktowaniem¹⁰⁶. Dodatkowo w 2010 r. RPD brał udział w postępowaniach sądowych i administracyjnych (ponad 100 postępowań¹⁰⁷), jak również przeprowadził 110 czynności kontrolnych w następstwie otrzymanych sygnałów o nieprawidłowościach oraz z własnej inicjatywy¹⁰⁸. Tak olbrzymi skok liczby spraw świadczy o tym, że instytucja ta cieszy się dużym powodzeniem wśród społeczeństwa, autorytetem i jest uważana za skuteczną instytucję.

Jak wskazano w artykule, Rzecznik Praw Dziecka na przestrzeni lat bronił praw dzieci w szerokim zakresie. Często zajmował stanowisko w zagadnieniach stanowiących bolączki współczesnego świata: przestępstwa, których dziećmi były ofiarami w cyberprzestrzeni, psychomanipulacja w mediach, w przedszkolach, przemoc w środkach masowego przekazu. Dostrzegał problem dyskryminacji w szkołach, coraz częstszych samobójstw dzieci, stosowania dopalaczy czy spożywania alkoholu. Do zadań Rzecznika należy postulowanie zmian przepisów prawnych, które są dla najmłodszych krzywdzące. Niewątpliwie do sukcesu zaliczyć należy znowelizowanie przepisów przez ustawodawcę w wyniku działania Rzecznika lub po uwzględnieniu jego stanowiska.

Część rozwiązań zaproponowanych przez Rzecznika w 2001 r. w projekcie „Planu przeciwdziałania przemocy wobec dzieci” (przedłożonego prezydentowi oraz Sejmowi RP) została uwzględniona w ustawie o pomocy społecznej z dn.

¹⁰⁰ Tamże, s. 191.

¹⁰¹ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2001...*, s. 112.

¹⁰² *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2010...*, s. 8.

¹⁰³ Tamże, s. 33.

¹⁰⁴ Tamże, s. 71.

¹⁰⁵ Tamże, s. 84.

¹⁰⁶ Tamże, s. 114.

¹⁰⁷ Tamże, s. 133.

¹⁰⁸ Tamże, s. 148.

12 marca 2004 r., ustawie z dn. 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz w ustawach z 2005 r., wprowadzających zmiany do Kodeksu karnego, Kodeksu postępowania karnego i Kodeksu karnego wykonawczego¹⁰⁹. Rzecznik podejmował działania mające na celu nakłonienie administratorów do utrudniania małoletnim dostępu do szkodliwych treści, jak również do uniemożliwienia osobom poniżej 15 roku życia logowania się do serwisów. Rzecznik interweniował skutecznie w sprawie serwisu randkowego Wirtualnej Polski w 2005 r. oraz serwisu Wrzuta.pl z 2006 r.¹¹⁰. W 2009 r. nastąpiły pozytywne zmiany, postulowane w 2008 r. przez RPD, a mianowicie wprowadzono nowe standardy opieki nad kobietami w ciąży, nakładające na lekarza położnika obowiązek zaproponowania każdej kobiecie przeprowadzenia badań w kierunku HIV¹¹¹. Pełniejszej ochronie dzieci przed przemocą służyć będą zapisy ustawy o zmianie ustaw: Kodeks karny, Kodeks postępowania karnego, Kodeks karny wykonawczy i o Policji, które weszły w życie 8 czerwca 2010 r. wprowadzając m.in. penalizację groomingu, dodatkowe typy kwalifikowane przestępstwa zgwałcenia oraz umożliwienie Policji stosowania prowokacji¹¹².

Jednakże, jak wskazuje bieżąca działalność Rzecznika, wiele jeszcze jest do zrobienia. Wciąż ulepszenia wymaga sposób przeprowadzania przesłuchiwanie dzieci (Rzecznik nadal postuluje wprowadzenie odpowiednich zmian w przepisach dotyczących przesłuchiwanie dzieci w procedurze karnej¹¹³). RPD wnioskuje także o podjęcie działań legislacyjnych, mających na celu lepszą ochronę młodego widza, bowiem obecne przepisy pozostawiają dystrybutorom filmów kinowych swobodę w nadawaniu kategorii wiekowych, przez co naraża to najmłodszych na odbiór niewłaściwych dla nich treści¹¹⁴. Czy wreszcie interwencja Rzecznika dotycząca szkodliwości niektórych barwników dodawanych do żywności (chodzi o barwniki z grupy Southampton, do których zaliczają się substancje oznaczone symbolami: E 102, E 104, E 110, E 122, E 124 i E 129, które są dodawane m.in. do barwienia cukierków, gum do żucia, lizaków i innych słodczy)¹¹⁵.

¹⁰⁹ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2005...*, s. 132.

¹¹⁰ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2006...*, s. 66.

¹¹¹ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2009...*, s. 165.

¹¹² *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2009...*, s. 172.

¹¹³ Wystąpienie RPD do Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2011 r., www.brpd.gov.pl (20.12.2011).

¹¹⁴ Wystąpienie RPD do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 listopada 2011 r., www.brpd.gov.pl (20.12.2011).

¹¹⁵ Wystąpienie RPD do Ministra Zdrowia z dnia 14 grudnia 2011 r., www.brpd.gov.pl (20.12.2011).

Literatura

Akty prawne

- Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. nr 8, *poz. 67 z późn. zm.*).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 02.04.1997 r. (Dz. U. nr 78, *poz. 483 z późn. zm.*)
- Konwencja o Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r. nr 120, *poz. 526 z późn. zm.*).
- Konwencja nr 182 Międzynarodowej Organizacji Pracy przyjęta w Genewie dnia 17 czerwca 1999 r. dotycząca zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci (Dz. U. z 2004 r. nr 139, *poz. 1474*).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. nr 88, *poz. 553 z późn. zm.*).
- Ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. nr 6, *poz. 69 z późn. zm.*).

Publikacje zwarte i artykuły

- Lis-Staranowicz D., *Incompatibilitas (niepołączalność) w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia Prawnicze” 2002, nr 1, s. 105 i n.
- Organy i korporacje ochrony prawa*, [red.] S. Sagan, J. Ciechanowska, Warszawa 2010.
- Polskie prawo konstytucyjne w zarysie. Podręcznik dla studentów kierunków nieprawniczych*, [red.] D. Górecki, Warszawa 2009.
- Polskie prawo konstytucyjne*, [red.] W. Skrzydło, Lublin 2008.
- Prawo konstytucyjne*, [red.] Z. Witkowski, Toruń 2011.

Materiały Internetowe

Wystąpienia Rzecznika Praw Dziecka

- Wystąpienie RPD do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 28 listopada 2011 r., www.brpd.gov.pl (20.12.2011).
- Wystąpienie RPD do Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2011 r., www.brpd.gov.pl (20.12.2011).
- Wystąpienie RPD do Ministra Zdrowia z dnia 14 grudnia 2011 r., www.brpd.gov.pl (20.12.2011).

Sprawozdania Rzecznika Praw Dziecka

- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2000, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2001, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2002, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2003, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2004, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2005, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2006, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2007, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2008, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2009, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka w roku 2010, www.brpd.gov.pl (29.10.2011).

The Ombudsman for Children - in the service of protecting the rights of the child

Summary: This paper presents the institution of the Ombudsman for Children (Rzecznik Praw Dziecka (RPD)), who, installed through the Act of Parliament, dated 6th February 2000, is on duty to safeguard the rights of the child. The study comprises seven chapters. Introductory we recapitulate the development of the institution of the protection of the rights of the child. The following chapter discusses the legal foundations of the organization and the exercise of the office as well as its legal status. Subsequently we define the Ombudsman's competences and responsibilities. The author defines the range of his duties, the modalities of his activities that warrant the observance of the right of the child in Poland. Consecutively we elucidate the cooperation between the RPD and organs of the public administration, nonstate organizations and other entities. Next we exemplify the observance of the rights of the child within the following domains: the right for life and physical health, the right for being brought up in the family, the right for a decent social environment, the right for education and protection from the use of violence, cruelty, exploitation, demoralization, neglect and other forms of abuse on the evidence of actual cases from 2009/10. Consecutively, the author analyzes the RPD's comments on the effective observation of rights of the child in the decade from 2000–2010. The final chapter summarizes the RPD's activities on behalf of the children's protection during the decade of the office, assesses his activities and efficiency.

Key words: Ombudsman for Children, protection of the rights of the child, observance of the rights of the child.

