

## **Potrzeba szczególnej ochrony praw dzieci.**

Szanowni P.P. Profesorowie,  
Wszyscy Szanowni Państwo,  
Drodzy studenci,

Na wstępie chciałabym serdecznie podziękować za zaproszenie na obchody Tygodnia Prawników, które odbywają się na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim. Cieszę się, że mogę dziś być razem z Państwem.

Rzecznik Praw Dziecka jest instytucją umocowaną w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. (art. 72 ust. 4). Powołanie urzędu ustawą z dnia 6 stycznia 2000 r. stanowiło realizację wyraźnej dyspozycji konstytucyjnej. Takie umiejscowienie Rzecznika w systemie polskiego prawa jest wyrazem uznania praw dzieci za dziedzinę wyjątkową, którą w całości powinna zajmować się wyspecjalizowana instytucja niezależna od innych (podległa wyłącznie Parlamentowi) i odrębna (w szczególności od RPO).

Poza tym należy podkreślić, że Rzecznik Praw Dziecka jest wymieniony na równi z prezesami NBP i NIK oraz Rzecznikiem Praw Obywatelskich w art. 103 ust. Konstytucji RP z 1997 roku. Świadczy to o uznaniu równorzędności wymienionych urzędów i szczególnej pozycji tychże w ramach polskiego ustroju demokratycznego.

W cytowanej ustawie zasadniczej dokonano również formalnego rozdziału zadań RPD i RPO, a w odnoszących się do nich ustawach wskazano obowiązek współdziałania obu urzędów, potwierdzony porozumieniem o współpracy między rzecznikami z roku 2001. należy podkreślić, że RPO posiada tzw. twarde środki, w które celowo nie wyposażono RPD, aby nie dublować uprawnień i uniknąć sporów kompetencyjnych nie tworzyć podwójnego aparatu pomocniczego, zajmującego się tożsamymi sprawami.

Prawo w życiu każdego człowieka, również dziecka odgrywa znaczącą rolę. Spełnia funkcję ochronną, pomaga w kształtowaniu polityki państwa, ustala procedury. Dlatego też, w Biurze Rzecznika Praw Dziecka zatrudnionych jest wielu prawników, którzy w swojej codziennej pracy analizują akty prawne, formułują opinie, udzielają pomocy prawnej osobom potrzebującym. Wiele spraw, które do BRPD docierają dotyczy właśnie ochrony praw dzieci.

W swoim wystąpieniu chciałabym poruszyć temat szczególnej ochrony praw dzieci. Już intuicyjnie widzimy, że istnieją znaczące różnice, jeśli chodzi o potrzeby dorosłego człowieka

i dziecka. Wydaje się nam oczywiste, iż dzieci, jako osoby słabsze powinny korzystać z większej ochrony. Są szczególną wartością każdego społeczeństwa i powinny być traktowane w sposób wyjątkowy. Należy mieć jednak świadomość, iż przez wieki dzieci były traktowane przez prawo przedmiotowo nie posiadały swoich szczególnych praw.

Tragiczne doświadczenia ludzkości dotkniętej totalitaryzmem zainspirowały światowy ruch na rzecz praw jednostki, także dziecka. Wcześniej traktowanie dziecka, jako podmiotu prawa należało do rzadkości. Obecnie w społeczeństwach demokratycznych obowiązującym standardem jest to, że dziecko nie tylko jest podmiotem prawa, ale wymaga szczególnej troski i ochrony.

W ust. 9 preambuły do Konwencji o Prawach Dziecka czytamy: „dziecko, z uwagi na swą niedojrzałość fizyczną oraz umysłową wymaga szczególnej opieki i troski, w tym właściwej ochrony prawnej zarówno przed jak i po urodzeniu”.

Z kolei, Powszechna Deklaracja Praw Człowieka przypomina, iż mając na względzie wartość jednostki ludzkiej, niezbywalną cechą **każdego** człowieka bez względu na wszelkie różnice jest godność - z niej swoje źródło czerpią inne prawa i wolności.

Mając na względzie powyższe, należy przyjąć, że dziecku, tak samo jak dorosłemu, przysługują niezbywalne i nienaruszalne prawa. Z drugiej strony, ze względu na odmienną potrzeb, problem ochrony praw dzieci powinien być traktowany w sposób szczególny. Prawo ma obowiązek chronić jego godność, podmiotowość umożliwiając jednocześnie harmonijny rozwój.

Należy pamiętać również, iż ochrona praw dziecka zaczyna się od momentu poczęcia, a kończy wraz z osiągnięciem pełnoletniości. Ustawodawstwo wielu krajów, w tym polskie, nie do końca wprowadza tę zasadę w życie np. w odniesieniu do kwestii dopuszczalności pewnych zachowań o charakterze seksualnym dokonywanych na szkodę dziecka. Kodeks karny stosuje tutaj, w moim odczuciu w sposób nieuzasadniony, kryterium wieku, które nie pokrywa się z definicją dziecka zawartą w aktach międzynarodowych. Jak wiemy przed częścią czynów chronione są dzieci jedynie do 15-ego roku życia (np.: produkowanie, utrwalanie lub sprowadzanie, przechowywanie lub posiadanie treści pornograficznych w celu innym niż rozpowszechnianie – art. 202 § 4 i 4a Kodeksu karnego). Rzecznik wielokrotnie postulował, aby podnieść tę granicę i ochroną objąć wszystkie osoby niepełnoletnie. Trwa

również dyskusja nad zakresem ochrony, jaka powinna przysługiwać dziecku poczętemu do momentu jego przyjścia na świat.

Generalnie jednak te fundamentalne zasady wypracowane przez prawo międzynarodowe znajdują swoje odzwierciedlenie również w ustawodawstwie polskim. Konstytucja RP z 1997 r. do rangi praw podstawowych, fundamentalnych podnosi godność: „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”.

Dziecko jest człowiekiem, który domaga się zapewnienia mu odpowiednich warunków do pełni osobowego rozwoju. Jego prawa, będące zarazem prawami człowieka, chronione są od momentu poczęcia. Dlatego też, państwo ma obowiązek chronić macierzyństwo i rodzicielstwo, czemu daje wyraz art. 18 Konstytucji, który stanowi: „Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajduje się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”.

Konstytucja stoi na stanowisku, iż to rodzina jest naturalnym środowiskiem rozwoju dziecka i powinna być w sposób szczególny chroniona. W rodzinie kształtują się najważniejsze cechy osobowości dziecka. Obowiązkiem państwa jest opieka nad dzieckiem pozbawionym tego naturalnego środowiska rozwoju oraz wspieranie rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji społecznej. Prawo do godziwych warunków społecznych przysługuje szczególnie rodzinom wielodzietnym i niepełnym (art. 71).

Z kolei art. 72 ust. 1 zwraca uwagę na zjawisko przemocy wobec dzieci oraz bierze pod ochronę ich prawa ekonomiczne stanowiąc, iż „Rzeczpospolita zapewnia ochronę praw dziecka. Każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją”. Należy zauważyć, iż obowiązkiem władz publicznych jest aktywne działanie w przypadku pojawienia się ww. zagrożeń. Powyższą zasadę uzupełnia art. 65 ust., 3 który ustanawia zakaz stałego zatrudniania dzieci do 16-ego roku życia.

Konstytucja gwarantuje również prawo do ochrony zdrowia (art. 68). Zauważamy uprzywilejowane podejście ustawodawcy do praw dzieci – władze publiczne mają obowiązek zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom i kobietom ciężarnym.

Wyrazem najwyższej troski o prawa dziecka jest również konstytucyjne umocowanie instytucji Rzecznika Praw Dziecka, jako organu niezależnego o innych władz publicznych. Rzecznik stoi na straży praw dziecka określonych w Konstytucji, Konwencji o Prawach Dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców. Szczegółowe zadania i kompetencje Rzecznika reguluje ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka z 2000 r. Zgodnie z art. 3 tej ustawy:

- *Rzecznik, podejmuje działania mające na celu zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości.*
- *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.*
- *Rzecznik podejmuje działania zmierzające do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem.*
- *Rzecznik szczególną troską i pomocą otacza dzieci niepełnosprawne.*

Realizacja tych zadań odbywa się poprzez:

- występowanie do organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji o złożenie wyjaśnień i udzielenie niezbędnych informacji, a także o udostępnienie akt i dokumentów,
- występowanie do właściwych organów, w tym Rzecznika Praw Obywatelskich, organizacji lub instytucji o podjęcie na rzecz dziecka działań z zakresu ich kompetencji,
- przedstawianie 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.
- występowanie do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych (

Rzecznik wykonując swoje obowiązki ma na względzie dobro dziecka oraz bierze pod uwagę, że naturalnym środowiskiem jego rozwoju jest rodzina.

Powołanie takiej instytucji jak Rzecznik Praw Dziecka jest standardem w krajach europejskich i w sposób istotny wzbogaca istniejące już instrumentarium ochrony praw dziecka. Tym bardziej dziwią głosy, które domagają się jego likwidacji. Należy pójść w zupełnie odwrotnym kierunku. Środki prawne, jakimi dysponuje Rzecznik nie są

wystarczające do realizacji jego misji oraz do spełnienia wszystkich oczekiwań kierowanych pod jego adresem. W obecnym stanie prawnym Rzecznik opiera swoje działania na autorytecie oraz próbach promowania swojego stanowiska w nadziei i w oczekiwaniu że właściwe organy zechcą jego pomysły wprowadzać w życie. Rzecznik Praw Dziecka proponuje różnego rodzaju rozwiązania praktyczne i prawne, które mogłyby wpływać na poprawę sytuacji dzieci nie ma jednak bezpośredniego wpływu na ich realizację. Nie może zobowiązać właściwych instytucji do działania ani „rozliczać” z realizacji określonych zadań. Mimo tego, udaje się rozwiązać bardzo wiele dziecięcych problemów.

Odmienność potrzeb dziecka oraz konieczność szczególnego traktowania znajduje wyraz również w innych aktach prawnych. W tym miejscu przedstawię kilka przykładów, gdzie potrzeba szczególnego traktowania dzieci rysuje się szczególnie wyraźnie.

### 1. Stosunki między rodzicami a dziećmi – prawo rodzinne i opiekuńcze.

Konwencja o Prawach Dziecka oraz Konstytucja szczególną rolę wyznacza rodzinie. Formułuje się jedno z najważniejszych praw dziecka prawo do rodziny, które jednocześnie oznacza powierzenie opieki nad dzieckiem rodzicom, którzy mogą kształtować jego osobowość według swoich przekonań i światopoglądu. Potrzeba szczególnego traktowania dziecka oraz zachowanie jego podmiotowości przy jednoczesnej autonomii rodziny wynika ze specyfiki tego działu prawa.

### 2. Edukacja

System edukacji w dużej mierze dedykowany jest dzieciom. Każdy człowiek przechodzi przez okres dzieciństwa, edukacji szkolnej, aż do dorosłości. Inaczej musi być traktowany uczeń-dziecko, inaczej uczeń-dorosły, jeszcze inaczej ucząca się osoba niepełnosprawna. W przypadku osób niepełnoletnich ważnym problemem jest piecza sprawowana przez szkołę i nauczycieli. Prawo oświatowe musi również brać pod uwagę potrzeby rodziców.

### 3. Prawo karne

Zwraca się uwagę na konieczność szczególnego traktowania dziecka, który jest uczestnikiem procesu karnego. Wprowadza się odmienne zasady przesłuchiwanie dzieci,

zapewnia się odpowiednie do wieku warunki tak, aby zminimalizować stres dziecka zwłaszcza, jeśli jest ono jednocześnie ofiarą przestępstwa.

Z drugiej strony podejmuje się próby penalizowania kolejnych typów przestępstw związanych z wykorzystywaniem seksualnym dziecka – penalizacja propagowania pedofilii, przygotowanie do popełnienia przestępstwa pedofilii ( poprzez uwodzenie, wprowadzanie w błąd z wykorzystaniem technologii komunikacyjnych w celu spotkania się z dzieckiem). Konieczność wprowadzenia zmian w prawie karnym w tym kierunku wynika również z podjętych przez Polskę zobowiązań międzynarodowych (Polska jest od ubiegłego roku stroną Konwencji Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych - Convention on Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse).

Część czynów podlega penalizacji lub zagrożona jest surowszą karą, jeśli dokonywana jest na szkodę dziecka (prezentowanie pornografii, utrwalanie, produkcja, rozpowszechnianie pornografii dziecięcej). Widzimy, że ta ochrona jest zróżnicowana.

#### 4. Prawo mediów

W sposób szczególny dzieci chronione są również przed rozpowszechnianymi za pomocą mediów (w szczególności telewizji) treściami, które mogą mieć negatywny wpływ na ich rozwój. Ustawa o radiofonii i telewizji zawiera obszerny katalog nakazów i zakazów dotyczących treści (ze szczególnym uwzględnieniem reklam), które mogą być kierowane do dzieci oraz nakłada na nadawców obowiązek umieszczania na emitowanych programach oznaczeń dotyczących wieku odbiorcy. Niestety nie doczekaliśmy się równie spójnych przepisów chroniących dzieci przed treściami publikowanymi w innych mediach (reklamy outdoorowe, Internet). Po części wynika to z faktu, iż chroniąc dzieci ograniczamy w mniejszym bądź większym stopniu inne ważne prawo, jakim jest wolność słowa.

Takie ograniczenia są jednak konieczne w demokratycznym państwie, czego przykładem są inne kraje europejskie. Okazuje się również, iż w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dopuszczalne są pewne ograniczenia w swobodzie przepływu towarów z powodu konieczności ochrony praw dziecka. W ostatnich tygodniach, ETS opowiedział się np. po stronie Niemiec, które zażądały od importerów i sprzedawców japońskich bajek manga, aby przed wprowadzeniem do obrotu poddane zostały niemieckiej procedurze kontrolnej niezależnej od kontroli w innym państwie.

## 5. Pomoc społeczna, ochrona zdrowia.

Prawa dziecka oraz prawa rodziny muszą być objęte szczególną ochroną również w przepisach regulujących funkcjonowanie ochrony zdrowia oraz przepisach ustanawiających pomoc państwa do osób potrzebujących. Trudno nawet wymienić wszystkie sprawy w ramach tych dziedzin prawa, gdzie potrzeby dzieci powinny być traktowane w sposób wyjątkowy. Świadczyć o tym może liczba rozpatrywanych spraw oraz wystąpień generalnych wystosowywanych przez Rzecznika do różnych instytucji w tym zakresie (co roku kilka tysięcy spraw).

Należy zauważyć, iż na gruncie „czystego prawa” potrzeby dzieci w dużej mierze są respektowane. Nasze ustawodawstwo nie odbiega w sposób znaczący od standardów europejskich. Niemniej jednak, problemem jest realizacja tego prawa. W szczególności, stykamy się wielokrotnie z brakiem odpowiedniego podejścia do spraw dzieci ze strony urzędników. Dopiero nasze interwencje uzmysławiają osobom odpowiedzialnym za ochronę praw dzieci, jakie znaczenie mogą mieć ich nie do końca przemyślane decyzje. Staramy się naszą pracą przypominać o fundamentalnej zasadzie, która jest „duchem” regulacji międzynarodowych dotyczących praw dziecka, a więc „dobru dziecka”. Polskie prawo daje wiele możliwości, odpowiednio interpretowane oraz wprowadzane w życie powinno spełniać swoją rolę. Do tego, jako Rzecznik Praw Dziecka, dążę i tego staram się wymagać.

Z informacji jakie posiada RPD, różnica w systemie pracy między Rzecznikiem Praw Dziecka a Rzecznikiem Praw Obywatelskich jest taka, że RPD zajmuje się każdą zgłoszoną sprawą, w której istnieją przesłanki, iż dobro dziecka może być zagrożone ze względu na nieporadność życiową lub prawną (w rozumieniu rozwiązań prawnych osób mniej wykształconych) rodziców będących ich przedstawicielami prawnymi. Działania Rzecznika Praw Dziecka skupiają się na wszechstronnej pomocy dzieciom i ich rodzicom, zarówno prawnej, psychologicznej jak i pedagogicznej. Poradę właściwą ze względu na zgłaszany problem można uzyskać zarówno w trakcie rozmowy telefonicznej, osobistej rozmowy z pracownikami Biura, jak i w korespondencji pisemnej. Rzecznik Praw Dziecka monitoruje także postępowanie sądowe i administracyjne, powodując wnikliwe i profesjonalne zbadanie sprawy. W sprawach indywidualnych RPO podejmuje interwencję, gdy z informacji wynika, iż praca odpowiednich organów budzi poważne

zastrzeżenia, a wielu sprawach informuje jedynie, że sprawą zajmują się odpowiednio powołane ku temu organy i nie widzi zagrożenia dla praw człowieka, które obywatel nie mógłby rozwiązać samodzielnie.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie zajmuje się problemem, gdy np. sprawę rozpatrzono odmownie a osoba, której sprawa dotyczy nie odwołała się do organu wyższej instancji i od razu zwróciła się z pismem do Rzecznika, pomimo że służą jej środki ochrony praw. Rzecznik Praw Dziecka natomiast podejmuje interwencje na każdym etapie postępowania niezależnie od tego czy sprawa została prawomocnie zakończona. RPO nie zajmuje się sytuacjami, gdy osoby nieporadne, nie posiadają umiejętności, zdolności do odpowiedniego reprezentowania siebie oraz osób małoletnich na czym cierpi dobro dziecka. Główna działalność Rzecznika Praw Obywatelskich polega na zajmowaniu się rozwiązaniami systemowymi co oczywiście jest rozwiązaniem dobrym patrząc na problematykę, z jaką styka się RPO.

Reasumując, Rzecznik Praw Dziecka udziela wsparcia pewnego, psychologicznego oraz pedagogicznego dzieciom oraz rodzicom w sytuacjach gdy zagrożone jest dobro dziecka. Rzecznik Praw Obywatelskich koncentruje się głównie na nieprawidłowościach w działaniu organów państwowych. System pracy w sprawach indywidualnych w obydwu instytucjach znacznie się różni, można wysnuć tezę o niekonstytucyjności ewentualnych rozwiązań ustawowych, w których nastąpiłoby łączenie w jednej osobie obydwu funkcji. Takie działanie może zostać także potraktowane przez krajowe i międzynarodowe organizacje zajmujące się ochroną praw dzieci jako ewidentne wycofanie się Polski z obranej przez nią roli:

- lidera przemian demokratycznych w zakresie przestrzegania praw dzieci w Europie Środkowej i Wschodniej

oraz

- propagatora idei powoływania instytucji Rzeczników Praw Dziecka w krajach, które jeszcze takiego rozwiązywania nie przyjęły.