

Rola Rzecznika Praw Dziecka w ochronie praw dzieci

1. Konstytucyjne umocowanie Rzecznika Praw Dziecka w Polsce

Postanowieniem Konstytucji RP zamykającym ciąg regulacji dotyczących ochrony praw dziecka jest norma art. 72 odsyłająca do ustawy w zakresie określenia kompetencji i sposobu powołania Rzecznika Praw Dziecka (dalej też: Rzecznik lub RPDz). Z punktu widzenia systematyki Konstytucji skąpa treść ust. 4 tego przepisu, pozostając w bezpośrednim związku z przepisami poprzedzającymi, wydaje się jednak nasycona treścią. W tym świetle pozycja ustrojowa Rzecznika Praw Dziecka jest konstytucyjnie ugruntowana bardziej poprzez materię kompetencyjną tego organu, niż poprzez samą treść regulacji konstytucyjnej. Rzecznik Praw Dziecka jest niewątpliwie organem kontroli i ochrony prawa, pomimo że zabrakło takiej regulacji w rozdziale IX Konstytucji, w którym wśród organów kontroli państwowej i ochrony prawa wymienia się tylko Rzecznika Praw Obywatelskich (dalej też: RPO). Wspólną cechą tej grupy organów jest ich odseparowanie od RM i administracji rządowej, kontrolno-inicjujący charakter, a także niedysponowanie środkami władczymi, pozwalającymi na ingerencję w działalność kontrolowanego podmiotu, a jedynie uprawnieniami do uruchamiania odpowiednich procedur weryfikacyjnych w celu przywrócenia stanu zgodnego z obowiązującym prawem. Cechy te w równym stopniu można przypisać także Ombudsmanowi ds. dzieci¹.

Należy zauważyć, że pomimo raczej skromnej regulacji umieszczenie Rzecznika Praw Dziecka w Konstytucji z 1997 roku (dalej też: Konstytucja i ustawa zasadnicza) można uznać i tak za swoisty sukces konstytucyjny tego organu. Choć potrzeba umocowania konstytucyjnego organu poświęconego wyłącznie ochronie wolności i praw nieletnich dostrzegana jest w wielu państwach, to spośród różnych rozwiązań prawnych przez ustrojodawców wybierane jest umocowanie jedynie ustawowe. Na tym tle polską regulację konstytucyjną można uznać za wyjątek. W toku prac Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wątek ten poddawany był licznym zmianom, co świadczyć może o kontrowersjach, zarówno wśród polityków, jak i przedstawicieli nauki. Wątpliwości dotyczyły również relacji pomiędzy konstytucyjną regulacją pozycji Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Powołując do życia RPDz, ustrojodawca zdecydował się bowiem na istnienie oprócz ombudsmana o ogólnym zakresie działania, także ombudsmana wyspecjalizowanego. Nie określił jednak relacji między nimi, pozostawiając to ustawodawcy. Taka decyzja ustawodawcy konstytucyjnego świadczy o tym, że w momencie zakończenia prac nad konstytucją nie wypracowano sprecyzowanego modelu tej instytucji.

W toku prac nad nową konstytucją instytucja ombudsmana do spraw dzieci pojawiała się zresztą i znikwała w kolejnych wersjach projektu konstytucji, zaś w trakcie dyskusji w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego konstytucjonalizacja instytucji RPDz była kwestią sporną². Niektórzy jej członkowie przywoływali argument przeciw powołaniu nowego rzecznika, postulując raczej wzmocnienie instytucji Rzecznika Praw

¹ D. Górecki, *Rzecznik Praw Dziecka*, [w:] L. Garlicki, A. Szmyt (red.), *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i Inspiracje*, Warszawa 2003, s. 94

² Por. obszernie rozważania na temat prac w Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego P. J. Jaros, *Rzecznik Praw Dziecka w Polsce. Ukształtowanie Rzecznika Praw Dziecka w Polsce jako organu państwowego. Komentarz do ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka*, Warszawa 2013, s. 11–28.

Obywatelskich. Wskazywano także, że sposób ujęcia instytucji ombudsmana do spraw dzieci może rodzić wrażenie, że jest to – w porównaniu z RPO – instytucja niejako drugiej kategorii, że osłabi to tym samym ochronę praw jednostki. Wskazywano na dysonans pomiędzy szczególnie wysoką rangą ustrojową Rzecznika Praw Obywatelskich a niejako marginalizacją Rzecznika Praw Dziecka, co może tworzyć wrażenie, że organ ten jest zepchnięty do drugiej kategorii. Podnoszono nawet zarzuty, że umieszczenie w Konstytucji Rzecznika Praw Dziecka osłabi ochronę praw obywatelskich w kraju i może być przyczyną lawiny żądań powołania rzeczników ze strony innych zainteresowanych grup ludzi będących ofiarami różnych naruszeń. Proponowano zresztą ustanowienie w Konstytucji Rzecznika Praw Rodziny, który swoimi kompetencjami obejmowałby także problematykę ochrony praw dziecka. W toku prac pojawiły się również kontrowersje, czy Rzecznik Praw Dziecka powinien chronić prawa dzieci nienarodzonych. Tę ostatnią kwestię ustawodawca rozstrzygnął, stanowiąc, iż w rozumieniu ustawy dzieckiem jest każda osoba ludzka od poczęcia, aż do osiągnięcia pełnoletności³.

W wyniku sporów ustrojodawca zdecydował się na skromną regulację konstytucyjną samego organu, posiadającą jednak silne ugruntowanie w innych przepisach konstytucyjnych odnoszących się do ochrony rodziny, rodzicielstwa i praw dzieci.

W wykonaniu przepisów Konstytucji 6 stycznia 2000 r. została uchwalona ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka⁴, a zatem po blisko trzech latach od wejścia w życie Konstytucji RP.

Pozycja ustrojowa RPDz określona jest przez art. 7 ust. 1 ustawy stanowiący, że RPDz jest w swojej działalności niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie. RPDz powoływany jest w trybie podobnym do wyboru RPO, z tym że szerszy jest krąg podmiotów, które mogą zgłaszać jego kandydatury (dodatkowo Marszałek Senatu oraz grupa co najmniej 15 senatorów). Druga odmienność dotyczy procedury odwołania RPDz przed upływem kadencji, które może nastąpić w drodze uchwały Sejmu, ale za zgodą Senatu. Niezależność RPDz gwarantuje także, podobnie jak w przypadku RPO, immunitet formalny oraz zasada niepołączalności. Ustawa zawiera też rozwiązania gwarantujące neutralność polityczną RPDz (zakaz przynależności do partii politycznych).

Kadencja RPDz wynosi 5 lat, przy czym ta sama osoba nie może zajmować tego urzędu dłużej niż przed dwie kolejne kadencje. Oznacza to zatem, że inaczej niż w przypadku RPO, Rzecznik Praw Dziecka po dwukrotnym piastowaniu urzędu może objąć go ponownie po przerwie co najmniej jednokadencyjnej.

RPDz corocznie przedstawia Sejmowi i Senatowi informacje o swojej działalności oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka. Informacje te podawane są do wiadomości publicznej.

2. Prawo wniosku do Rzecznika Praw Obywatelskich a zakres właściwości Rzecznika Praw Dziecka

Jak powiedziano, Konstytucja RP nie określa wzajemnych relacji między RPO i RPDz, pozostawiając to ustawie zwykłej, a ta z kolei dopuszcza „krzyżowanie się” kompetencji obu rzeczników. W konsekwencji w doktrynie przeważa pogląd, że RPDz jest instytucją uzupełniającą środki ochrony wolności i praw, która nie ogranicza uprawnień RPO do zajmowania się ochroną wolności i praw dzieci⁵. Stanowisko to ma także uzasadnienie w treści

³ Por. szerzej na ten temat: D. Górecki, *op. cit.*, s. 91–95.

⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 6, poz. 69.

⁵ A. Zieliński, *Rzecznik Praw Obywatelskich – przeszłość, teraźniejszość, przyszłość*, [w:] *Obywatel – jego wolności i prawa. Zbiór studiów przygotowanych z okazji 10. lecia urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 1998, s. 21.

art. 208 ustawy zasadniczej, który zobowiązuje RPO do „stania na straży wolności i praw człowieka”, a więc także dziecka⁶. Jak się zresztą podkreśla w doktrynie, „praktyka dowodzi, że powołanie oddzielnego Rzecznika Praw Dziecka nie osłabiło aktywności RPO na polu ochrony praw dzieci, a może nawet paradoksalnie aktywność tę wzmogło”⁷.

Jednocześnie jednak ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich⁸ zawiera postanowienia dające podstawy do instytucjonalnej współpracy obu Rzeczników. Po pierwsze, przepis art. 1 ust. 2a stanowi, że w sprawach dzieci Rzecznik współpracuje z Rzecznikiem Praw Dziecka, po drugie, art. 9 ustawy wymienia RPDz wśród podmiotów, na wniosek których RPO podejmuje czynności (pkt 2a), po trzecie, zgodnie z art. 16 ust. 3 ustawy w przypadku wystąpienia przez RPO do Trybunału Konstytucyjnego (dalej też: TK) z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności lub legalności aktu normatywnego, informuje on o tym Rzecznika Praw Dziecka, jeżeli wniosek dotyczy praw dziecka. Kontynuacją tej ostatniej regulacji jest art. 10 ust. 2a ustawy o RPDz przyznający mu prawo do zgłoszenia udziału w postępowaniach przed TK wszczętych na podstawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, o czym będzie mowa dalej.

Z uwagi na wyraźne wskazanie w art. 9 ustawy o RPO na RPDz jako podmiot, który może wnioskować o podjęcie czynności przez Rzecznika Praw Obywatelskich, nieaktualne wydają się wątpliwości doktryny co do tego, czy istotnie RPO jest obowiązany podjąć sprawę przedstawioną przez RPDz, czy tylko może ją podjąć, zgodnie z zasadą niezależności RPO, także w zakresie wyboru podejmowanych spraw⁹. Niemniej z całą pewnością RPO nie ma obowiązku przychylenia się do wniosku RPDz o wystąpienie z wnioskiem do TK w trybie kontroli abstrakcyjnej aktów normatywnych.

Zwrócić należy także uwagę na fakt, iż do pewnego zinstytucjonalizowania współpracy obu Rzeczników doszło jeszcze w 2001 r. Do najważniejszych jej zasad należą: comiesięczne spotkania obu rzeczników dla omówienia aktualnych problemów związanych z przestrzeganiem praw dziecka i omówienia kierunków wspólnych działań; przedstawianie prowadzonych przez każdego z rzeczników spraw, jeżeli mają one istotne znaczenie z punktu widzenia ich współpracy; możliwość dokonywania wspólnych wizytacji czy dokonywania wspólnych wystąpień¹⁰.

3. Inicjowanie działań Rzecznika Praw Dziecka

Sposób inicjowania działań RPDz został określony w odmienny sposób aniżeli w przypadku RPO. W odniesieniu do tego ostatniego art. 9 ustawy o RPO wskazuje w pierwszej kolejności na tryb wnioskowy inicjowania działań Rzecznika, nie wykluczając zarazem jego własnej inicjatywy¹¹. Potwierdza to dodatkowo art. 80 Konstytucji RP, zapewniający każdemu prawo wystąpienia do RPO z wnioskiem o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej.

⁶ L. Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom III, uwagi do art. 72, [red.] L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 7.

⁷ W. Sokolewicz, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, tom I, uwagi do art. 208, [red.] L. Garlicki, Warszawa 1999, s. 8.

⁸ Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich, Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.

⁹ J. Świątkiewicz, *Rzecznik Praw Obywatelskich w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2001, s. 51.

¹⁰ Por. wspólne wystąpienie obu rzeczników do Prezesa Rady Ministrów z 27 stycznia 2003 r. w sprawie utworzenia w strukturach rządu jednego, silnego ośrodka koordynacji i realizacji polityki społecznej dotyczącej dziecka i rodziny, por. szerzej B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2012, s. 698–699.

¹¹ W myśl art. 9. ustawy o RPO podjęcie czynności przez Rzecznika następuje: 1) na wniosek obywateli lub ich organizacji, 2) na wniosek organów samorządów, 2a) na wniosek Rzecznika Praw Dziecka, 3) z własnej inicjatywy.

Natomiast art. 9 ustawy o RPDz wskazuje, iż „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”. Ponadto, „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”.

W świetle powyższego obaj Rzecznicy mogą podjąć działania także w braku stosownego wniosku. Niemniej, jak się wskazuje, choć w ujęciu modelowym RPDz podejmuje działania w zakresie ochrony praw dziecka z własnej inicjatywy, to w praktyce „działania te mają charakter następczy i są inicjowane w drodze różnego rodzaju zawiadomień, których przedmiotem jest zgłoszenie naruszania lub podejrzenia naruszenia praw lub dobra dziecka”¹². Ustawa o RPDz nie wymienia natomiast wyczerpująco katalogu podmiotów, które mogą inicjować działania RPDz, czy – jak się wskazuje – źródeł informacji, wskazując je jedynie przykładowo. Mogą to być także inne źródła informacji, z których wynika naruszenie lub zagrożenie dla praw dziecka, w tym także publikacje prasowe i informacje medialne, informacje pozyskane w trakcie procesów sądowych i postępowań prokuratorskich czy treści stenogramów z posiedzeń komisji sejmowych¹³.

4. Zakres podmiotowy działań Rzecznika Praw Dziecka

W aspekcie podmiotowym zakres działalności RPDz obejmuje ochronę („stanie na straży”) praw dziecka, przy czym – co oczywiste – bez względu na kryterium obywatelstwa. Dodatkowo art. 3 ust. 4 ustawy podkreśla, iż Rzecznik szczególną troską i pomocą otacza dzieci niepełnosprawne.

Z art. 48 ust. 1 Konstytucji wynika pośrednio, że dzieckiem jest osoba niepełnoletnia, ponieważ taka osoba ze względu na swoją niedojrzałość pozostaje pod opieką rodziców¹⁴. Definicję pojęcia „dziecko” znajdujemy natomiast w art. 2 ust. 1 ustawy, w świetle którego „dzieckiem jest każda istota ludzka od poczęcia do osiągnięcia pełnoletności”. Co istotne, w polskim ustawodawstwie wyraźne rozciągnięcie ochrony także na dzieci poczęte (nienarodzone) ma miejsce jedynie w omawianej ustawie o RPDz¹⁵.

W świetle powyższego, polski ustawodawca zdecydował się na wyraźne określenie dolnej i górnej granicy, od której i do której „istotę ludzką” uznaje się za dziecko. Należy zwrócić przy tym uwagę, że postąpił inaczej aniżeli twórcy Konwencji o Prawach Dziecka ONZ z 20 listopada 1989 r., zgodnie z którą „dziecko oznacza każdą istotę ludzką w wieku poniżej 18 lat, chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletność”. Oznacza to zatem, że kwestię określenia dolnej granicy uznania za „dziecko” Konwencja o prawach dziecka pozostawiła państwom-stronom. Podobnie czynią także inne konwencje, w tym zwłaszcza Konwencja bioetyczna¹⁶ oraz Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności¹⁷.

Gdy idzie natomiast o katalog podmiotów kontrolowanych, ustawa o RPDz nie zawiera przepisu podobnego do art. 1 ust. 3 ustawy o RPO, która wskazuje wyraźnie, że w sprawach o ochronę wolności i praw człowieka i obywatela „Rzecznik bada, czy wskutek działania lub

¹² M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony. Zarys wykładu*, Wrocław 2004, s. 146.

¹³ Tak P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 122.

¹⁴ Por. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 249–250.

¹⁵ P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 81.

¹⁶ Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej wobec zastosowań biologii i medycyny przyjęta 4 kwietnia 1997 r., nieratyfikowana jeszcze przez Polskę.

¹⁷ Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm. Por. rozważania P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 79 i n.

zaniechania organów, organizacji i instytucji, obowiązanych do przestrzegania i realizacji tych wolności i praw, nie nastąpiło naruszenie prawa, a także zasad współżycia i sprawiedliwości społecznej”.

Podmioty, w stosunku do których mogą być kierowane działania podejmowane przez RPDz, ustawa wskazuje w tych jej postanowieniach, które określają środki działania, jakimi dysponuje. Z przepisów tych wynika wyraźnie, że są to „organy władzy publicznej, organizacje i instytucje”, gdy idzie o uprawnienia do żądania złożenia wyjaśnień lub udzielenia informacji, a także udostępnienia akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe (art. 10 pkt 2). Nie budzi zatem wątpliwości, że są to w pierwszej kolejności wszystkie organy władzy publicznej szczebla centralnego, terenowego (organy administracji rządowej w województwie oraz organy jednostek samorządu terytorialnego), organów sądownictwa, prokuratury, policji i wszystkich innych organów państwowych¹⁸.

Ponadto, podobnie jak w przypadku RPO, ze względu na specyfikę zadań RPDz może zakresem swojej działalności obejmować także organizacje społeczne, zawodowe, spółdzielcze i inne, z tym jednak zastrzeżeniem, że zasadniczym obiektem działań Rzecznika powinny być organy władzy publicznej.

W kolejnych postanowieniach ustawy mowa jest także o „organach, instytucjach i organizacjach” (art. 10a, 10b i 11). Na podstawie art. 10a RPDz może zwracać się o podjęcie działań na rzecz dziecka także do organów sądowych, przy czym tego rodzaju wystąpienia – pomimo braku wyraźnego zastrzeżenia przewidzianego w ustawie o RPO – nie mogą naruszać niezawisłości sędziowskiej¹⁹. Nie oznacza to jednak, że RPDz pozbawiony jest możliwości jakiegokolwiek ingerencji w postępowanie sądowe, skoro – o czym będzie mowa dalej – dysponuje prawem do wnoszenia środków zaskarżenia (kasacji oraz skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego).

Przepis art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o RPDz nie określa natomiast wyraźnie kręgu jednostek, które mogą być zbadane przez Rzecznika „na miejscu”, niemniej – jak się wskazuje – w praktyce są to głównie placówki czy jednostki, w których przebywają dzieci, w tym „szkoły, przedszkola, domy dziecka, szpitale, zakłady psychiatryczne, schroniska dla nieletnich, zakłady wychowawcze i poprawcze, ale również zakłady karne”²⁰.

5. Zakres przedmiotowy działań Rzecznika Praw Dziecka

W myśl art. 1 ust. 2 ustawy o RPDz stoi on „na straży praw dziecka określonych w Konstytucji RP, Konwencji o prawach dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców”.

Zakres przedmiotowy działalności Ombudsmana ds. dzieci nie ogranicza się zatem wyłącznie do katalogu uprawnień określonych w Konstytucji, ale obejmuje także te, które skonkretyzowane zostały w innych aktach normatywnych, a więc w umowach międzynarodowych, mających za przedmiot prawa dziecka (na czele z ONZ-owską Konwencją o prawach dziecka) i ustawodawstwie zwykłym, w tym zwłaszcza w Kodeksie rodzinnym i opiekuńczym.

Ze sformułowania art. 1 ust. 2 ustawy, iż Rzecznik Praw Dziecka „stoi na straży praw dziecka” należy wnioskować, że w sferze jego zainteresowania są wszelkie naruszenia (w formie działań i zaniechań) praw i wolności dzieci we wszystkich sferach życia społecznego, a więc nie tylko w rodzinie, ale także w społeczeństwie i państwie²¹. Rozwinięcie powyższego postanowienia stanowi art. 3 ust. 1 ustawy, wskazujący na cele działań

¹⁸ Por. też P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 126.

¹⁹ *Ibidem*, s. 159.

²⁰ *Ibidem*, s. 125.

²¹ Por. też P. J. Jaros, wskazujący na wieloaspektowość zadań RPDz, *op. cit.*, s. 65.

podejmowanych przez Rzecznika, tj. zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości.

Ochronie podlegają zatem zarówno prawa i wolności należące do katalogu praw osobistych, jak i ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. Do praw politycznych, których podmiotem mogłyby być dzieci należy uznać natomiast jedynie – w ślad za Konwencją o prawach dziecka – prawo stowarzyszania się i zgromadzeń w celach pokojowych²².

Ustawa o RPDz wskazuje jednak w formie katalogu otwartego (poprzez użycie formuły „w szczególności”) na najbardziej chronione dobra dziecka, do których zalicza prawa: do życia i ochrony zdrowia, do wychowania w rodzinie, do godziwych warunków socjalnych oraz do nauki (art. 3 ust. 2). Ponadto Rzecznik podejmuje działania zmierzające do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem (ust. 3).

Źródłem wymienionych praw są w pierwszej kolejności postanowienia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku²³. Ukoronowaniem pewnego etapu przemian ustrojowych, które miały miejsce w Polsce po roku 1989, było uchwalenie Konstytucji, która stała się zarazem najważniejszym aktem prawnym, regulującym problematykę praw dziecka. W katalogu podstawowych praw i wolności wyrażonym przez przepisy rozdziału II Konstytucji odnaleźć możemy regulacje pozostające w bezpośrednim związku z problematyką ochrony praw dziecka. Na szczególną uwagę z tego punktu widzenia zasługują przepisy dotyczące ochrony rodziny, której – niezależnie od zmieniającej się ideologii politycznej – wciąż można przypisać rolę podstawowej komórki społecznej. Od lat przyjmuje się, że możliwość posiadania dzieci i odpowiedniego ich wychowania są jednym z podstawowych celów polityki rodzinnej państwa, co znajduje potwierdzenie ustawowe chociażby na gruncie przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego i stanowi fundament ochrony praw jednostki. Wydaje się, iż w dobie tzw. tykającej bomby demograficznej odpowiednia polityka państwa, zmierzająca do promowania działań zwiększających wskaźnik dzietności, nadaje prawom dzieci również aspekt ekonomiczny, przejawiający się w tym, że państwo traktuje małoletnich również jako zasoby podlegające szczególnej ochronie²⁴.

Podstawowa regulacja konstytucyjna dotycząca bezpośrednio praw dziecka to przede wszystkim:

- art. 18 Konstytucji, ustanawiający obowiązek objęcia specjalną ochroną zarówno instytucji macierzyństwa, jak i rodzicielstwa,
- art. 48 ust. 1 formułujący prawo rodziców do wychowania dziecka zgodnie z własnymi przekonaniem, jednakże przy uwzględnieniu stopnia dojrzałości dziecka, co jednoznacznie wskazuje na podmiotowość dziecka w rozumieniu *ratio legis* tego przepisu. Postanowienie o szczególnej wadze wychowania dziecka w rodzinie powtórzone jest następnie w przepisie art. 53 ust. 3 (w związku z art. 48 ust. 1) potwierdzającym prawo rodziców do zapewnienia dzieciom wychowania oraz nauczania religijnego i moralnego zgodnie ze swoimi przekonaniem,
- art. 65 ust. 3, którego celem jest sformułowanie zakazu stałego zatrudniania dzieci do lat 16,
- art. 68 ust. 3 kształtujący prawo dzieci do zapewnienia im przez władze publiczne szczególnej opieki zdrowotnej,

²² Por. też M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 75.

²³ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

²⁴ Podejście takie daje się zauważyć w kształtowaniu regulacji dotyczących motywowania rodziców do posiadania potomstwa poprzez np. wypłatę tzw. becikowego, finansowanie przez niektóre samorządy procedury zapłodnienia *in vitro*. Dyskutowany jest również pomysł uzależnienia możliwości wspólnego rozliczania się małżonków z podatku dochodowego od osób fizycznych od faktu posiadania dzieci.

- art. 70 ust. 1 i 2, dotyczący gwarancji edukacyjnych i odpowiednio pozytywnego obowiązku państwa, mającego zapewnić prawo do nauki, która jest obowiązkowa do 18. roku życia, a zarazem bezpłatna w szkołach publicznych,
- art. 71, który poświęcony jest szeroko pojętemu dobru rodziny i obowiązkowi państwa ustanowienia specjalnej ochrony i pomocy władz publicznych dla rodzin wielodzietnych i niepełnych, oraz dla matek przed i po urodzeniu dziecka.

Wreszcie art. 72 Konstytucji odnosi się do: 1. podmiotowej ochrony dzieci przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją (ust. 1); 2. prawa do opieki i pomocy władz publicznych w przypadku, gdy dziecko pozbawione jest opieki rodzicielskiej (ust. 2), 3. prawa dziecka do wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia jego zdania przez organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko (ust. 3).

Należy jednocześnie zaznaczyć, że dzieci z uwagi na gwarancję ich podmiotowości korzystają także – jak wspomniano – z innych konstytucyjnych wolności i praw, z tą jedynie różnicą, że ze względu na stopień ich niedojrzałości zakres tych praw jest często odmienny aniżeli w przypadku osób pełnoletnich (ograniczenie katalogu praw politycznych), a ponadto egzekucja praw i wolności przysługujących dzieciom należy do rodziców (opiekunów prawnych) lub – co tutaj istotne – określonych instytucji państwowych, w tym Rzecznika Praw Dziecka²⁵.

Do źródeł praw dziecka, na „straży” przestrzegania których stoi Rzecznik Praw Dziecka, oprócz Konstytucji RP ustawa zalicza także – jak powiedziano – Konwencję o prawach dziecka, a także Protokoły Fakultatywne do Konwencji²⁶. Poprzez dalsze sformułowanie „inne przepisy prawa” katalog ten – poza innymi przepisami prawa krajowego (ustawami i innymi aktami normatywnymi) – należy uzupełnić także o inne umowy międzynarodowe. Wskazanie z nazwy ONZ-owskiej Konwencji o prawach dziecka, uchwalonej 20 listopada 1989 r.²⁷ (z inicjatywy Polski) należy tłumaczyć najobszerniejszym katalogiem praw dziecka²⁸, a także rekordową liczbą ratyfikacji przez państwa członkowskie ONZ²⁹. Z tych powodów Konwencję określa się mianem „konstytucji” praw dziecka³⁰.

Poza Konwencją praw dziecka wymienić należy także inne ratyfikowane przez RP konwencje przyjęte w systemie ONZ, w tym zwłaszcza Międzynarodowy Pakt Praw Osobistych

²⁵ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 213.

²⁶ I Protokół fakultatywny w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne z 25 maja 2000 r., Dz. U. z 2007 r. Nr 91, poz. 608, II Protokół fakultatywny w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii z 25 maja 2000 r., Dz. U. z 2007 r. Nr 76, poz. 494. Ostatni III Protokół fakultatywny z 19 grudnia 2011 r. wprowadza możliwość wnoszenia skarg indywidualnych do Komitetu Praw Dziecka (podpisany przez Polskę 30 września 2013 r.)

²⁷ Dz. U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526.

²⁸ Tak też P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 66. Katalog ten obejmuje prawa osobiste, socjalne, kulturalne, polityczne i w węższym zakresie prawa ekonomiczne z uwagi na założenie, że dziecko powinno się uczyć, a nie pracować. Do praw i wolności osobistych zaliczono: prawo do życia i rozwoju, prawo do tożsamości i identyczności (nazwisko, imię, obywatelstwo, wiedza o własnym pochodzeniu, prawo do wolności, godności, szacunku, nietykalności osobistej), prawo do swobody myśli, sumienia i wyznania, prawo do wyrażania własnych poglądów i występowania w sprawach dziecka dotyczących, w postępowaniu administracyjnym i sądowym, prawo do wychowywania w rodzinie i kontaktów z rodzicami w przypadku rozłączenia z nimi, prawo do wolności od przemocy fizycznej lub psychicznej, wyzysku, nadużyć seksualnych i wszelkiego okrucieństwa, prawo nerekrutowania do wojska poniżej 15. roku życia, prawo do znajomości swoich praw. Wśród praw socjalnych: prawo do odpowiedniego standardu życia, prawo do ochrony zdrowia, prawo do zabezpieczenia socjalnego, prawo do wypoczynku i czasu wolnego. Do praw kulturalnych: prawo do nauki (bezpłatnej i obowiązkowej w zakresie szkoły podstawowej), prawo do korzystania z dóbr kultury, prawo do informacji. Jedynym prawem politycznym przysługującym dzieciom jest prawo stowarzyszania się i zgromadzeń w celach pokojowych.

²⁹ Według stanu na 2012 r. są to 193 państwa, a więc więcej aniżeli liczba państw-członków ONZ.

³⁰ Por. też M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 210 i n.

i Politycznych, Międzynarodowy Pakt Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych, zaś w systemie Rady Europy – zwłaszcza Europejską Konwencję o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Europejską Kartę Społeczną, a także Europejską Konwencję o wykonywaniu praw dzieci³¹. Ta ostatnia realizuje art. 4 Konwencji o prawach dziecka i stanowi jej uzupełnienie na płaszczyźnie praw proceduralnych w postępowaniu sądowym, zwłaszcza w razie rozwodu lub separacji rodziców.

Z uwagi na miejsce umów międzynarodowych, w tym dotyczących praw człowieka (praw dziecka) w konstytucyjnej hierarchii źródeł prawa (art. 87 ust. 1 i art. 91 ust. 2), wskazane wyżej konwencje (a także inne) są przede wszystkim „punktem odniesienia dla oceny krajowego porządku prawnego z perspektywy szczególnego standardu ochrony praw dziecka”³². Przepisy te przewidują pierwszeństwo umowy międzynarodowej ratyfikowanej za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie przed ustawowymi źródłami prawa, co tylko potwierdza stosowanie do umów międzynarodowych zasady *pacta sunt servanda* wyrażone poprzez sformułowanie art. 9: „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”, czyniąc zarazem bezdyskusyjnym umocowanie w polskim porządku prawnym konwencji międzynarodowych regulujących problematykę ochrony praw dziecka.

W działalności Rzecznika Praw Dziecka umowy międzynarodowe będą miały znaczenie przede wszystkim w kontekście oceny zgodności z ich standardami aktów prawa krajowego, uzasadniając wystąpienie do RPO o skorzystanie z prawa wniosku do Trybunału Konstytucyjnego czy skorzystanie z uprawnienia do zgłaszania udziału w postępowaniu przed TK, wszczętym na podstawie wniosku RPO³³. Ponadto stanowiąc będą – zgodnie z zasadą przychylniej prawu międzynarodowemu wykładni prawa krajowego (art. 9 Konstytucji) – podstawę oceny praktyki stosowania prawa przez właściwe organy w zgodzie z zobowiązaniami międzynarodowymi RP, kształtowania czy wpływania na tę praktykę czy szerzej, promowania praw dziecka w zgodzie z tymi standardami, o czym stanowi art. 3 ust. 5 ustawy („Rzecznik upowszechnia prawa dziecka oraz metody ich ochrony”). Obowiązkiem RPDz jest przy tym nie tylko uwzględnianie treści regulacji międzynarodowych, ale także ich wykładni w orzecznictwie właściwych organów kontroli, w tym zwłaszcza Komitetu Praw Dziecka ONZ.

Do „innych przepisów prawa”, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o RPDz, należą także bez wątpienia odpowiednie przepisy prawa UE (w tym art. 24 Karty Praw Podstawowych UE), mające za przedmiot prawa dziecka, stosowane przez polskie organy władzy publicznej z uwzględnieniem ich pierwszeństwa przed ustawami (art. 91 ust. 3 Konstytucji).

6. Środki działania Rzecznika Praw Dziecka

Konstytucja RP w art. 72 ust. 4 nie określa kompetencji czy środków działania przysługujących Rzecznikowi Praw Dziecka, niemniej – jak się podkreśla – rdzeń kompetencji tego organu można wyprowadzić z samej jego nazwy³⁴.

³¹ Por. obszerny katalog innych umów międzynarodowych, P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 69. Wymienić należy tutaj w szczególności ratyfikowane przez Polskę w latach 90.: Konwencję dotyczącą cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, Europejską Konwencję o uznawaniu i wykonywaniu orzeczeń dotyczących pieczy nad dzieckiem oraz przywracania pieczy nad dzieckiem, Konwencję o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego czy Europejską konwencję o statusie prawnym dziecka pozamałżeńskiego, por. też M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 263.

³² Tak zasadnie P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 69.

³³ *Ibidem*, s. 70.

³⁴ Tak B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 369.

Szczegółowy katalog uprawnień RDPz określa jednak ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka (art. 10, 10a i 11). Należy jednak zauważyć, że zgodnie z art. 3 ust. 1 Rzecznik dla realizacji celów określonych w ustawie podejmuje działania „w sposób określony w niniejszej ustawie”. Z tego sformułowania należy zatem wyprowadzić zakaz podejmowania działań innych niż określone w ustawie, nawet gdyby miało to służyć ustawowemu celom³⁵.

Należy zwrócić uwagę, że ustawa w jej pierwotnym kształcie przyznawała mu raczej skromny, zwłaszcza w porównaniu z Rzecznikiem Praw Obywatelskich, zakres kompetencji. Na podstawie tej regulacji RPDz mógł zwrócić się do organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji o złożenie wyjaśnień i udzielenie niezbędnych informacji, a także o udostępnienie akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe. Jeżeli poczynione ustalenia potwierdziły, że prawa lub dobro dziecka zostały naruszone lub są zagrożone naruszeniem RPDz, zwracał się do właściwych organów, w tym Rzecznika Praw Obywatelskich, organizacji lub instytucji o podjęcie na rzecz dziecka działań z zakresu ich kompetencji³⁶.

Tak wąsko określony zakres działania RPDz był bez wątpienia pochodną wspomnianych wyżej wątpliwości, jakie towarzyszyły pracom nad ustawą regulującą jego status³⁷, w tym zwłaszcza dotyczących wzajemnej relacji z Rzecznikiem Praw Obywatelskich. W doktrynie taki stan rzeczy tłumaczono wręcz obawą przed potencjalnymi sporami kompetencyjnymi pomiędzy oboma rzecznikami, stąd też kompetencje „twarde” świadomie przyznano RPO³⁸.

Praktyka pokazała jednak, że dla realizacji zadania „stania na straży praw dziecka”, określonych w Konstytucji, umowach międzynarodowych i ustawach, Rzecznik Praw Dziecka był wyraźnie „niedoposażony” w ustawowe środki działania. Co istotne, RPDz nie posiadał tych środków działania, które decydują o skuteczności urzędu RPO, a więc zwłaszcza możliwości inicjowania postępowań sądowych oraz wnoszenia środków zaskarżenia³⁹, a także udziału w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym. Rozszerzenie zakresu jego kompetencji nastąpiło w drodze dwóch noweli do ustawy z 28 października 2008 r.⁴⁰ i 10 września 2010 r.⁴¹

W drodze pierwszej noweli wzmocniono kompetencje RPDz poprzez przyznanie mu uprawnień do:

- wszczynania postępowań w sprawach cywilnych i administracyjnych oraz udziału w takich postępowaniach na prawach przysługujących prokuratorowi;
- występowania do właściwych organów o wszczęcie postępowania przygotowawczego oraz z wnioskiem o ukaranie w sprawach o wykroczenia;
- zaskarżenia decyzji administracyjnej;
- zbadania każdej sprawy na miejscu, nawet bez uprzedzenia;
- żądania od organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji złożenia wyjaśnień lub udzielenia informacji, a także udostępnienia akt i dokumentów.

³⁵ Tak zasadnie P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 83.

³⁶ M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *op. cit.*, s. 146.

³⁷ Obszernie na temat przebiegu prac nad ustawą o Rzeczniku Praw Dziecka P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 31 i n.

³⁸ M. Dercz, H. Izdebski, *Mały do dużego*, „Rzeczpospolita” z 19 II 2002 r. Zwraca na to uwagę także D. Górecki, *op. cit.*, s. 97.

³⁹ Wyposażenie RPDz w te uprawnienia przewidywały natomiast dwa projekty (poselski i rządowy) wniesione do Sejmu. Efektem prac w podkomisji sejmowej stało się zawężenie zakresu kompetencji, co uznawano za owoc kompromisu, por. szczególne uwagi na temat prac nad ustawą P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 31 i n.

⁴⁰ Ustawa z dnia 24 października 2008 roku o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, Dz. U. Nr 214, poz. 1345.

⁴¹ Ustawa o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 197, poz. 1307.

W świetle powyższej zmiany organy, instytucje i organizacje, do których zwróci się Rzecznik, w ramach prowadzonych przez siebie spraw są zobowiązane do udzielenia informacji w terminie najpóźniej 30 dni.

Kolejne uprawnienia procesowe RPDz uzyskał w drodze kolejnej nowelizacji z 2010 r.⁴². Należy do nich:

- zgłaszanie udziału w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym, wszczętych na podstawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, lub w sprawach skargi konstytucyjnej, dotyczących praw dziecka oraz udziału w takich postępowaniach;
- występowanie do Sądu Najwyższego z wnioskami w sprawie rozstrzygnięcia rozbieżności wykładni prawa w zakresie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka;
- wnoszenie kasacji albo skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia;
- udział w toczącym się już postępowaniu w sprawach nieletnich – na prawach przyśługujących prokuratorowi.

Wreszcie nowelizacja ustawy z 15 lipca 2011 r.⁴³, wykonując wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 października 2010 r., w celu zapewnienia RPDz pełnej niezależności przyznała Rzecznikowi prawo do nadawania w drodze zarządzenia statutu określającego organizację pracy Biura oraz powoływania i odwoływania swojego zastępcy (zgodnie z wcześniejszą nowelą RPDz mógł wnioskować o powołanie swojego zastępcy Marszałkowi Sejmu).

Środki działania, którymi – po wskazanych wyżej nowelach – dysponuje RPDz, można podzielić na: kontrolne, sygnalizacyjno-inicjujące, interwencyjne i procesowe⁴⁴. Można także – podobnie jak w przypadku RPO – wyróżnić dwie płaszczyzny działania RPDz, tj. sprawy indywidualne, związane z konkretnymi problemami dotyczącymi praw dzieci, zgłaszanymi przez obywateli czy organizacje, a także działania generalne, dotyczące stanu prawa i praktyki jego stosowania.

Do środków działania na drugiej z wymienionych płaszczyzn należy zaliczyć, poza wskazanymi wyżej uprawnieniami RPDz do zgłoszenia udziału w postępowaniu przed TK, wszczętym z wniosku RPO czy w postępowaniu ze skargi konstytucyjnej, a także występowaniem do SN o podjęcie tzw. abstrakcyjnej uchwały wykładniczej, zlecenie przeprowadzania badań oraz sporządzania ekspertyz i opinii (art. 10 ust. 1 pkt 7), 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 (art. 11 ust. 1), a także występowanie do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych (ust. 2).

Z uprawnienia tzw. inspiracji ustawodawczej Rzecznik Praw Dziecka – podobnie jak RPO – powinien korzystać wstrzemięźliwie, tak by uniknąć postrzegania go przez opinię publiczną jako bezpośredniego uczestnika postępowania legislacyjnego⁴⁵.

Gdy idzie natomiast o prawo kwestionowania aktów normatywnych przed TK, to z uwagi na fakt, że RPDz nie został wymieniony w art. 191 ust. 1 pkt 1 wśród podmiotów mających tzw. legitymację generalną, może on jedynie zgłosić swój udział w postępowaniu

⁴² Ustawa o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 197, poz. 1307.

⁴³ Dz. U. z 2011 r. Nr 168, poz. 1004.

⁴⁴ Por. taką klasyfikację P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 124.

⁴⁵ Tak R. Balicki, *Rzecznik Praw Obywatelskich*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 805, por. też B. Banaszak, S. Jarosz-Żukowska, *Der Bürgerrechtsbeauftragte und besondere Beauftragte in der polnischen Rechtsordnung*, [w:] F. Merli, G. Wagner (red.), *Das neue Polen in Europa*, Innsbruck 2006, s. 232.

zainicjowanym wnioskiem RPO. Innym instrumentem będzie także możliwość zabiegania przez RPDz o złożenie stosownego wniosku przez Rzecznika Praw Obywatelskich, choć ustawa nie nakłada nań obowiązku przychylenia się do tego rodzaju wniosku. W razie odmowy – jak się wskazuje⁴⁶ – RPDz mógłby zainspirować uprawniony podmiot do skorzystania z prawa do skargi konstytucyjnej (art. 79) pod warunkiem, że spełnia przesłanki określone w tym przepisie. Praktyka orzecznicza TK pokaże, czego należy się spodziewać z uwagi na konstytucyjne umocowanie RPDz i jego zadania – czy ombudsman ds. dzieci, przystępując do postępowania ze skargi konstytucyjnej, będzie mógł (podobnie jak RPO) wyjść poza granice skargi i wskazać inne wzorce konstytucyjne aniżeli przywołane przez skarżącego.

Na płaszczyźnie spraw indywidualnych należy podkreślić zrównanie w istocie pozycji obu Rzeczników, co nastąpiło za sprawą przywołanych wyżej noweli do ustawy, a zwłaszcza z 2010 r. Szczególne znaczenie mają tutaj uprawnienia procesowe przysługujące RPDz, w tym prawo do żądania wszczęcia postępowań w sprawach cywilnych, w sprawach nieletnich, postępowania administracyjnego (w tym wnoszenia skarg do sądu administracyjnego) oraz udziału w tych postępowaniach na prawach przysługujących prokuratorowi, występowania z wnioskiem o ukaranie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, a także prawo do wnoszenia nadzwyczajnych środków odwoławczych od prawomocnych orzeczeń wydanych w postępowaniu cywilnym i karnym (kasacja). Skarga RPDz nie może stanowić środka konkurencyjnego w stosunku do prawa strony do wniesienia skargi kasacyjnej, wniesienie tego środka przez stronę wyłącza bowiem taką możliwość po stronie RPDz⁴⁷.

Szerzej aniżeli w przypadku RPO określono w ustawie o RPDz uprawnienie do żądania wszczęcia postępowania przygotowawczego. O ile ten pierwszy może żądać wszczęcia takiego postępowania w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu (art. 14 pkt 5 ustawy o RPO), o tyle RPDz także o przestępstwa ścigane z oskarżenia prywatnego i na wniosek⁴⁸.

Ważnym uprawnieniem RPDz, także w wymiarze indywidualnym, jest żądanie od organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji złożenia wyjaśnień lub udzielenia informacji, a także udostępnienia akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe (art. 10 ust. 1 pkt 2). W tym trybie Rzecznik może żądać dostępu do akt sądowych i prokuratorских, a materiał, którego źródłem są udzielone informacje lub wyjaśnienia czy wgląd do akt sprawy, może uzasadniać potrzebę skorzystania ze wskazanych wyżej uprawnień procesowych.

Z powyższym środkiem działania RPDz związane jest także jego uprawnienie do zwracania się do właściwych organów, organizacji lub instytucji o podjęcie działań na rzecz dziecka z zakresu ich kompetencji (art. 10a). Środek ten pozwala zatem reagować na przypadki bezczynności w sprawach istotnych z punktu widzenia praw dziecka. Jak wspomniano wyżej, w tym trybie Rzecznik może zwracać się także do sądów z zastrzeżeniem poszanowania zasady niezawisłości sędziowskiej. Tego rodzaju wystąpienia RPDz mogą dotyczyć zarówno konkretnych przypadków naruszeń praw dziecka, jak i szerzej – „zmierzając do poprawy sytuacji dziecka w określonym właściwością organu, organizacji lub instytucji obszarze działania”⁴⁹. W myśl ustawy podmioty te mają obowiązek podjęcia sprawy skierowanej przez Rzecznika oraz poinformowania, nie później niż w terminie 30 dni, o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku. W przeciwnym razie RPDz może zwrócić się do właściwej jednostki nadrzędnej o podjęcie odpowiednich działań. W przypadku natomiast, gdy Rzecznik – korzystając z powyższego uprawnienia – stwierdzi w działalności

⁴⁶ Tak P. J. Jaros, *op. cit.*, s. 129.

⁴⁷ Por. też obszernie rozważania P. J. Jarosa, *op. cit.*, s. 136 i n.

⁴⁸ Zwraca na to uwagę *ibidem*, s. 149.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 159.

organu, organizacji lub instytucji naruszenie praw lub dobra dziecka, może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych.

Wzmocnienie obu wskazanych wyżej środków stanowi wyrażony w art. 10b ustawy obowiązek współdziałania właściwych organów, organizacji i instytucji z Rzecznikiem i udzielania mu pomocy (art. 10b). Wymieniając przykładowo formy owego współdziałania i pomocy, („w szczególności”) ustawa wskazuje po raz drugi na: dostęp do akt i dokumentów badanej sprawy, udzielanie żądanych informacji i wyjaśnień, a także udzielanie wyjaśnień dotyczących podstawy faktycznej i prawnej swoich rozstrzygnięć.

Należy wreszcie zauważyć, że z uwagi na wieloaspektowy charakter zadań Rzecznika Praw Dziecka, a co za tym idzie niezwykle skomplikowany, a czasem bardzo delikatny charakter spraw podejmowanych w ochronie praw i dobra dziecka, nie do przecenienia jest także współdziałanie RPDz z podmiotami spoza struktury organów władzy publicznej. Podstawę instytucjonalną takiej współpracy stanowi art. 11a ustawy (wprowadzony nowelą do ustawy z 2008 r.), wskazujący na stowarzyszenia, ruchy obywatelskie i inne dobrowolne zrzeszenia i fundacje działające na rzecz ochrony praw dziecka. Podmioty te mogą stanowić źródło informacji o naruszeniach bądź zagrożeniach praw dziecka w konkretnych przypadkach, jak i szerzej o stanie przestrzegania praw dziecka w Polsce⁵⁰. Efektem tych informacji może być podjęcie przez Rzecznika konkretnych działań w sposób określony w ustawie.

Reasumując, środki działania, jakimi dysponuje Rzecznik Praw Dziecka (podobnie jak RPO), można zatem najogólniej nazwać środkami kontrolnymi. Nie jest on bowiem upoważniony do władczego zastępowania rozstrzygnięć innych podmiotów, co w konsekwencji wymaga inicjowania odpowiednich procedur weryfikacyjnych. Stanowi to jednak cechę właściwą wszystkich organów kontroli i ochrony prawa, do których (pomimo milczenia rozdziału IX Konstytucji) bez wątplenia należy zaliczyć także Rzecznika Praw Dziecka.

Instytucja Rzecznika Praw Dziecka przeszła zatem istotną ewolucję, zarówno gdy idzie o jego relacje z RPO jako ombudsmanem o właściwości uniwersalnej, jak również katalog środków działania, którymi dysponuje. Niewątpliwie wzbogacenie tego instrumentarium w drodze noweli z 2008 i 2010 r. wzmacnia tę instytucję i urealnia możliwość realizacji zadań ombudsmana ds. dzieci.

⁵⁰ Na fakt ten zwraca uwagę także *ibidem*, s. 164–165.