

Jolanta Blicharz
Lidia Zacharko

Ochrona praw dziecka w działalności Rzecznika Praw Dziecka



**Ochrona praw dziecka
w działalności
Rzecznika Praw Dziecka**



Dostęp online: <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/139241>

DOI: 10.34616/23.21.037

Jolanta Blicharz

Uniwersytet Wrocławski

ORCID [0000-0002-4581-8629](https://orcid.org/0000-0002-4581-8629)

Lidia Zacharko

Uniwersytet Śląski w Katowicach

ORCID [0000-0002-3799-5502](https://orcid.org/0000-0002-3799-5502)

**Ochrona praw dziecka
w działalności
Rzecznika Praw Dziecka**

Wrocław 2021

Kolegium Redakcyjne

prof. dr hab. Leonard Górnicki – przewodniczący

dr Julian Jezioro – zastępca przewodniczącego

mgr Aleksandra Dorywała – sekretarz

mgr Ewa Gałyga-Michowska – członek

mgr Bożena Górna – członek

mgr Tadeusz Juchniewicz – członek

Publikacja współfinansowana przez Uniwersytet Śląski w Katowicach



UNIWERSYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH

Recenzenci: *dr hab. Ewa Pierzchała, prof. UO;*

dr hab. Bogusław Przywora, prof. UJD w Częstochowie

© Copyright by **Jolanta Blicharz, Lidia Zacharko**

Korekta: *Aleksandra Fietz*

Projekt i wykonanie okładki: *Karolina Drozd*

Skład i opracowanie techniczne: *Aleksandra Kumasza eBooki.com.pl*

Druk: *Drukarnia Beta-druk, www.betadruk.pl*

Wydawca

E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa.

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego

ISBN 978-83-66601-48-2 (druk)

ISBN 978-83-66601-49-9 (online)

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW	9
WSTĘP.....	13
I. OCHRONA PRAW DZIECKA W ŚWIETLE REGULACJI PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO I KRAJOWEGO	15
1. Uwagi ogólne.....	15
2. Kilka refleksji historycznych	17
3. Przykłady międzynarodowych unormowań prawnych w zakresie ochrony praw dziecka	26
4. Ochrona praw dziecka na gruncie Konwencji o prawach dziecka ..	30
5. Ochrona praw dziecka w świetle regulacji prawa krajowego. Konstytucyjne i ustawowe uregulowania prawne w zakresie ochrony praw dziecka	34
II. ROLA RZECZNIKA PRAW DZIECKA W SFERZE OCHRONY PRAW DZIECKA	47
1. Pozycja prawna Rzecznika Praw Dziecka	47
2. Dobro dziecka w ramach życia rodzinnego i gwarancje jego ochrony.....	59
3. Prawa dziecka chronione przez Rzecznika Praw Dziecka.....	71
3.1. Prawa do życia i ochrony zdrowia	71
3.2. Prawa do wychowania w rodzinie	79
3.3. Prawa do godziwych warunków socjalnych.....	81
3.4. Prawa do nauki.....	85
3.5. Prawa do ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzy- skiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym trakto- waniem.....	89
4. Otoczenie szczególną troską dzieci niepełnosprawnych	93
III. KOMPETENCJE RZECZNIKA PRAW DZIECKA	99
1. Zagadnienia wprowadzające.....	99
2. Formy udziału Rzecznika Praw Dziecka w postępowaniu cywil- nym	104

3. Udział Rzecznika Praw Dziecka w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym	107
3.1. Formy udziału Rzecznika Praw Dziecka w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym	108
3.1.1. Rzecznik Praw Dziecka jako uczestnik na prawach strony	110
3.1.2. Prokurator a Rzecznik Praw Dziecka	114
3.1.3. Rzecznik Praw Dziecka a organizacja społeczna	123
3.1.4. Działanie Rzecznika Praw Dziecka podejmowane w stosunku do rozstrzygnięć ostatecznych. Skarga do sądu administracyjnego	126
4. Udział Rzecznika Praw Dziecka w sprawach karnych.....	128
5. Rzecznik Praw Dziecka jako podmiot uprawniony do kierowania pytań prawnych do NSA.....	129
 IV. WSPÓLDZIAŁANIE RZECZNIKA PRAW DZIECKA Z INNYMI ORGANAMI PAŃSTWA I ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI	 131
ZAKOŃCZENIE	143
BIBLIOGRAFIA	147

Wykaz skrótów

Źródła prawa

- EKPC – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności
- EKS – Europejska Karta Społeczna
- ETPC – Europejski Trybunał Praw Człowieka
- K.c. – ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.)
- K.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1444 ze zm.)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- K.p. – ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm.)
- K.p.a. – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735)
- K.p.c. – ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.)
- KPD – Konwencja o prawach dziecka
- Pr.a.s.c. – ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 709)
- RPD – Rzecznik Praw Dziecka
- RPO – Rzecznik Praw Obywatelskich
- TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

- u.d.p.p.w. – ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057)
- u.o.z.p. – ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 2020 r. poz. 685)
- u.o.z.u.t.w.t. – ustawa z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 276)
- u.p.n. – ustawa z 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz.U. z 2020 r. poz. 2050)
- u.p.p.r. – ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2020 r. poz. 218 ze zm.)
- u.p.s. – ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.)
- u.p.s.n. – ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. z 2018 r. poz. 969)
- u.r.p.d. – ustawa z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. z 2020 r. poz. 141)
- u.r.p.o. – ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.)
- u.ś.p.u.s. – ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2020 r. poz. 870 ze zm.)
- u.w.t.p.a – ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. z 2021 r. poz. 1119)
- u.z.i.n. – ustawa z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska (Dz.U. z 2020 r. poz. 707 ze zm.)

Publikatory

- Dz.U. – Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej
Dz.Urz. UE – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej
Dz.Urz. UE C – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej seria C
Dz.Urz. UE L – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej seria L
Dz.Urz. UE S – Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej seria S
M.P. – Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”

Czasopisma i urzędowe zbiory orzeczeń

- AUL – Acta Universitatis Lodziensis
AUWr – Acta Universitatis Wratislaviensis
ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
OSN – Orzecznictwo Sądu Najwyższego
OTK – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
OTK-A – Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego seria A
PiP – Państwo i Prawo

Inne

- ETPC – Europejski Trybunał Praw Człowieka
NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
RP – Rzeczpospolita Polska
RPD – Rzecznik Praw Dziecka
RPO – Rzecznik Praw Obywatelskich
SN – Sąd Najwyższy
TK – Trybunał Konstytucyjny
TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
WSA – Wojewódzki Sąd Administracyjny

Wstęp

Ochrona praw dziecka od dawna stanowi przedmiot zainteresowania doktryny prawa administracyjnego i prawa prywatnego. W demokratycznym państwie prawa ważną rolę odrywają pozasądowe organy w zakresie ochrony praw i wolności jednostki. Do takich organów należy zaliczyć Rzecznika Praw Dziecka, który stoi na straży ochrony praw dziecka. W monografii można wyróżnić dwie zasadnicze części. W pierwszej została przedstawiona siatka pojęć, tj. dobra dziecka. Pojęcie dobra dziecka nie ma charakteru normatywnego. Jest to pojęcie będące konstrukcją dogmatyki prawa publicznego i prawa prywatnego. Dlatego w pierwszej części omówiono zagadnienie ochrony praw dziecka na gruncie prawa zarówno krajowego, jak i międzynarodowego. W świetle ujęcia systemowego pojęcie dobra dziecka wyznacza cel działania Rzecznika Praw Dziecka i ściśle wiąże się z ochroną fundamentalnych wartości, tzn. prawa do życia i ochrony zdrowia, prawa do wychowania w rodzinie, prawa do godziwych warunków społecznych czy prawa do nauki. Dla prowadzonych rozważań istotne było przedstawienie pozycji ustrojowo-prawnej Rzecznika Praw Dziecka. W literaturze słusznie zauważa się, że aby organ mógł skutecznie działać, musi być wyposażony w liczne uprawnienia, które dają mu możliwość działania na rzecz ochrony i dobra dziecka. Korzystanie z tych uprawnień jest zagadnieniem złożonym. W związku z tym w drugiej części pracy przedstawiono kompetencje Rzecznika Praw Dziecka w postępowaniu cywilnym, w postępowaniu administracyjnym, sądowno-administracyjnym oraz w sprawach karnych. Zatem szczególne znaczenie mają tutaj przepisy proceduralne,

określające Rzecznika Praw Dziecka jako podmiot działający w postępowaniu cywilnym czy administracyjnym na prawach strony. Impulsem do wszczęcia postępowania z urzędu jest wniosek uprawnionego podmiotu, tj. Rzecznika Praw Dziecka, którego celem jest stanie na straży praw dziecka określonych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Konwencji o prawach dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności praw i obowiązków rodziców. Należy wskazać za J. Łukasiewiczem, że jedną z „megawartości” administracji publicznej, poza legalnością, jest zdolność adaptacyjna, tzn. zdolność dostosowania się do niepewności tkwiących w otoczeniu¹. Uwaga ta nabiera szczególnego znaczenia, jeśli uwzględni się specyfikę działań Rzecznika Praw Dziecka na rzecz praw i dobra dziecka oraz zagrożeń z tym związanych.

Monografia adresowana jest do przedstawicieli nauki, praktyki i administracji, lecz jej aktualna i ważka społecznie tematyka zachęcić może do lektury również studentów wszystkich studiów (nie tylko prawniczych i administracyjnych) oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych współdziałających z Rzecznikiem Praw Dziecka na rzecz upowszechniania form praw dziecka.

Pragniemy wyrazić wdzięczność tym wszystkim, którzy przyczynili się do publikacji niniejszej książki. Pozwolimy sobie zatem podziękować pani prof. Ewie Pierzchale i panu prof. Bogusławowi Przyworze za trud włożony w przygotowanie recenzji wydawniczych. Wyrazy szczerych podziękowań przekazujemy również pani mgr Aleksandrze Dorywale i pani mgr Aleksandrze Fietz za wnikliwą pieczę nad techniczną stroną przygotowania książki do druku.

¹ J. Łukasiewicz, *Słowo o metodach działania administracji publicznej*, [w:] *Ewolucja prawnych form działania administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60 rocznicy urodzin profesora Ernesta Knosali*, red. L. Zacharko, A. Matan, G. Łaszczycza, Warszawa 2008, s. 200–201.

I. Ochrona praw dziecka w świetle regulacji prawa międzynarodowego i krajowego

1. Uwagi ogólne

Warto tu przede wszystkim odnotować, że we współczesnych językach europejskich słowo „dzieciństwo” zapożycza terminologię z greki. Greckie słowo *pais* „dziecko” oznacza też wychowanie, wykształcenie dziecka. Łacińskie słowo *puer* lub *puri* („czysty”, ponieważ nie ma jeszcze włosów ani brody) daje *puerile* („dziecinne” w języku angielskim). Jednak słowa te nie odpowiadają w języku greckim ani łacińskim konkretnym okresom życia (ponadto dorosły niewolnik nazywa się *pais*)².

Współcześnie termin „dziecko” jest kojarzony zarówno z pewnym okresem życia człowieka, jak i ze stanem niedojrzałości fizycznej i psychicznej³. Można powiedzieć, że chodzi o osobę, która z powodu wieku nie osiągnęła jeszcze samodzielności, a według preambuły do Konwencji o prawach dziecka (KPD)⁴ – z uwagi na swą niedojrzałość fizyczną oraz umysłową, wymaga szczególnej opieki i troski, a zwłaszcza właściwej ochrony prawnej, zarówno przed, jak i po urodzeniu. Jednocześnie w rozumieniu Konwencji dzieckiem jest każda istota ludzka w wieku do

² *Słownik łacińsko-polski*, oprac. K. Kumaniecki, Warszawa 1982.

³ https://www.szybinski.cieszyn.pl/szybinski_new/sites/default/files/5_konwencja_o_prawach_dziecka.pdf [dostęp: 5.01.2021].

⁴ Konwencja o prawach dziecka z dnia 20 listopada 1989 r. przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. (Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526).

18 lat. Konwencja dopuszcza jednak – jako wyjątek od zasady – możliwość uzyskania na mocy prawa krajowego pełnoletniości w okresie wcześniejszym. Zgodnie z Konwencją zapewnienie dziecku ochrony i opieki w takim zakresie, w jakim jest to konieczne dla jego dobra, powinno iść w parze z niezbędnymi działaniami podejmowanymi zarówno przez publiczne, jak i prywatne instytucje, sądy, władze administracyjne lub organy ustawodawcze, co wynika wprost z art. 3 ust. 1. Można powiedzieć, że przepisy zawarte w KPD stanowią kanon zasad etycznych i standardów międzynarodowych postępowania wobec dzieci.

Jakkolwiek pojęcie „dziecko” nie posiada w prawie polskim jednolitej definicji, to jednak można taką definicję wyprowadzić z różnych aktów normatywnych. Występuje ona w ustawie z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka, według której dzieckiem jest każda istota ludzka od momentu poczęcia do osiągnięcia pełnoletności⁵. Stosownie do treści art. 10 K.c. pełnoletność osiąga się po ukończeniu 18 roku życia. Małoletni może uzyskać pełnoletność również przez zawarcie małżeństwa i nie traci jej w razie unieważnienia małżeństwa (art. 10 § 2 K.c.). Kodeks rodzinny i opiekuńczy zezwala na zawarcie małżeństwa przed ukończeniem 18 lat jedynie kobiecie, która ukończyła 16 lat, za zgodą sądu opiekuńczego (art. 10 § 1 K.r.o.). Ogólnie rzecz ujmując, dzieckiem jest osoba ludzka od poczęcia do ukończenia 18 lat, o ile w wypadku kobiety nie zawarła ona wcześniej małżeństwa⁶.

Warto w tym miejscu podnieść, że ochrona praw dziecka uzyskuje niezwykle mocną podstawę normatywną – tworzą ją nie tylko normy prawa międzynarodowego, lecz także krajowego. W prawie polskim zawarta jest ona w Konstytucji i licznych aktach prawnych. Szczególnie znajduje odbicie w ustawie o Rzeczniku Praw Dziecka, która stanowi, że Rzecznik działa na rzecz ochrony praw dziecka, w szczególności

⁵ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 141.

⁶ Zob. też E. Respond, *Prawne aspekty ochrony zdrowia dzieci w Polsce*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2014, t. XXIV, nr 3, s. 44–45.

uwzględniając prawa do życia i ochrony zdrowia, prawa do wychowania w rodzinie, prawa do godziwych warunków socjalnych, prawa do nauki.

Można więc uznać, że współcześnie ochrona praw dziecka wywiera konkretny i widoczny wpływ na funkcjonowanie całości systemu prawa.

2. Kilka refleksji historycznych

Rzecz ciekawa – historia praw dziecka rozpoczęła się w XIX w. Wcześniej nie było żadnych szczególnych przepisów chroniących dzieci, wręcz przeciwnie – w czasach starożytnych, w średniowieczu w niektórych częściach świata rodzice mieli nawet prawo decydowania o życiu i śmierci swoich dzieci.

Trudno oczywiście zaprzeczyć, że w starożytności pomysł objęcia dzieci szczególną ochroną nie był powszechny. Większość starożytnych patriarchalnych społeczeństw przyznawała ojcu prawo decydowania o życiu i śmierci swoich dzieci lub prawo do sprzedawania ich jako niewolników. Tak np. narodziny Rzymianina nie były jedynie faktem biologicznym. Noworodki były przyjmowane do społeczeństwa mocą decyzji głowy rodziny. Praktyką było to, że ojciec dziecka decydował, czy przyjąć noworodka do swojej rodziny. Jego żona nie miała żadnych praw i musiała uszanować tę decyzję. Skoro tylko urodziło się dziecko, przynoszono je i kładzono na podłodze przed ojcem, ten zaś albo je podnosił (*tollere liberum*), albo pozostawiał leżące (*non tollere liberum*), co było równoznaczne z uznaniem dziecka za swoje bądź nie⁷. Bywało, że dziecko, którego ojciec nie podniósł, porzucano pod drzwiami domu lub na wysypisku śmieci; przygarnie je, kto zechce⁸.

⁷ A. Nowak, *Pojęcie władzy ojcowskiej w rzymskim prawie kanonicznym*, „Studia Prawnoustrojowe” 2002, nr 1, s. 40.

⁸ *Historia życia prywatnego*, t. 1. *Od Cesarstwa Rzymskiego do roku tysięcznego*, red. P. Veyne, Wrocław 2005, s. 21.

W istocie można powiedzieć, że w społeczeństwie rzymskim prymat władzy ojcowskiej (*patria potestas*) nad jego dziećmi wyrażały takie określenia jak: *ius vitae ac necis* czy *vitae necisque potestas*⁹. Jednocześnie władzę nad dzieckiem nabywał ojciec już w momencie jego urodzenia, ale tylko w wypadku, gdy urodziło się ono *ex iustis nuptiis*, czyli *ex uxore i intra legitimum um tempus*¹⁰.

Trzeba też zaznaczyć, że *patria potestas* trwała tak długo, jak długo żył *pater familias* (ojciec rodziny). Nie gasła ona z momentem dojścia dziecka do pełnoletności czy wstąpienia w związek małżeński. Dopiero po śmierci ojca wygasła w sposób naturalny¹¹.

Jakkolwiek *patria potestas* była nieograniczona, to jednak ingerencja władzy państwowej w sferę uprawnień ojca, skromna za republiki, nasiliła się znacznie za cesarstwa. U schyłku republiki coraz częściej oprócz uprawnień akcentuje się też obowiązki ojca wobec dzieci, np. utrzymanie, wychowanie i opiekę (*officium, pietas*), daje im wyraz prawo pretorskie, a zwłaszcza cesarskie (np. obowiązek alimentacji dochodzony w drodze *extraordinaria cognitio*)¹².

Jednocześnie w starożytności grecko-rzymskiej nie uznawano ochrony słabszych, chorych, kalekich i upośledzonych¹³. Ustawa XII tablic¹⁴ nakazywała natychmiastowe pozbawienie życia płodów nieudanych. Do śmierci prowadziło także porzucenie noworodka – nie było ono traktowane jako zabójstwo. W okresie pryncypatu porzucano szczególnie

⁹ Zob. J. Zabłocki, *In decem mensibus gigni hominem*, „Prawo Kanoniczne” 1992, t. 35, nr 3–4, s. 197.

¹⁰ *Ibidem*, s. 198.

¹¹ A. Nowak, *op. cit.*, s. 49. Władza ojcowska była węzłem silnie splatającym, albowiem w razie śmierci ojca *ab intestato* dzieci wstępowały w jego miejsce jako *sui heredes*, przejmując władzę w rodzinie, majątek i obowiązek sprawowania kultu – J. Zabłocki, *op. cit.*, s. 198.

¹² K. Kolańczyk, *Prawo rzymskie*, Warszawa 1978, s. 250.

¹³ Szerzej A. Szarkowska, *Dziecko w kontekście historycznym*, „Przegląd Oświatowy” 2005, nr 11, s. 36.

¹⁴ Ustawa XII tablic (*lex duodecim tabularum*) była jednym z podstawowych źródeł prawa rzymskiego – zob. K. Kolańczyk, *op. cit.*, s. 32–34.

noworodki płci żeńskiej oraz dzieci pozamałżeńskie¹⁵. Również w Grecji porzucano częściej dziewczynki niż chłopców¹⁶. W 1 r. p.n.e. pewien Hellen pisał do żony: „Jeśli (odpukać!) będziesz miała dziecko, zostaw je przy życiu, gdy to będzie chłopiec, a gdy dziewczynka, porzuć ją”¹⁷.

Warto przy tym dodać, iż wskaźniki dzieciobójstwa i porzucania dzieci w starożytnym Rzymie i Grecji były bardzo wysokie, wynosiły około 20–40% noworodków (dziewcząt i chłopców)¹⁸. Rzymianie i Grecy różnili się od ówczesnych Egipcjan, Germanów i Żydów, którzy wychowywali wszystkie swoje dzieci i żadnego nie porzucali¹⁹.

Ogólnie rzecz ujmując, w Cesarstwie Rzymskim dzieci były traktowane jako gorsze od dorosłych i nie miały żadnych praw za życia ich ojca. Dopiero wraz ze wzrostem chrześcijaństwa, które uznaje szacunek należny człowiekowi i które zapewnia ochronę najsłabszym, opuszczone, narażone lub osierocone dzieci zaczynają cieszyć się nieśmiałymi formami ochrony. Od drugiego wieku chrześcijańskiej epoki kilku chrześcijańskich apologetyków, takich jak Atenagoras czy Święty Justyn, potępiło dzieciobójstwo²⁰. W 374 r. cesarze chrześcijanie Walentynian I, Walens i Gracjan, deklarują, że dzieciobójstwo podlega karze śmierci²¹.

Co prawda wraz z chrystianizacją dzieciobójstwo zostało zakazane przez religię i prawo i nie było już powszechną praktyką, jednak porzucanie dzieci nadal miało miejsce, ale w mniejszej liczbie. Dzięki chrystianizacji dziecko jest w mniejszym stopniu na marginesie społeczeństwa niż w pogańskim imperium rzymskim w tym sensie, że jego myśli (jego dusza) nie są pozbawione wszelkiego znaczenia. Ilustracją tego zjawiska

¹⁵ K. Kolańczyk, *op. cit.*, s. 250.

¹⁶ *Historia życia prywatnego...*, s. 21.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ H. Cunningham, *Children and Childhood in Western Society from 1500*, Londyn-Nowy Jork 2005, s. 18–25.

¹⁹ Zob. *Historia życia prywatnego...*, s. 21.

²⁰ Athenagoras, *A Plea for the Christians*, [w:] *The Ante-Nicene Fathers*, t. 12, Grand Rapids, MI: Wm. B. Eerdmans Publishing Company, 1956, s. 147.

²¹ H. Cunningham, *op. cit.*, s. 18–25.

są pisma św. Augustyna traktujące dziecko poczęte w łonie matki jako odrębną osobę, której należy się szacunek oraz prawo do życia²². Ponadto ochrzczone dziecko jest cenione przez chrześcijańskiego Boga podobnie jak dorosły. Jednocześnie w niektórych fragmentach Nowego Testamentu dzieci mogą być bardziej wartościowe niż dorośli²³.

Można też zauważyć, iż większość badań dotyczących dzieciństwa w średniowieczu cytuje historyka Philippe'a Ariès'a, który badał życie rodzinne w historii i stwierdził m.in., że poczucie dzieciństwa – jak się wydaje – nie istniało w średniowiecznym społeczeństwie. Teza ta była krytykowana i zaprzeczana przez nowe badania historyczne²⁴, które przyniosły nowe dowody potwierdzające pogląd, że dzieci już w tym okresie znajdowały się w zasięgu zainteresowań medycyny i prawa²⁵. Jednocześnie niektórzy myśliciele średniowieczni, np. Wincenty z Beauvais, Bartłomiej Anglik (XIII w.), Tomasz z Akwinu (XIII w.), dostrzegali wśród wymienianych faz życia człowieka okres dzieciństwa²⁶.

²² Tak np. Augustyn z Hippony sprzeciwia się uznawaniu dziecka w łonie matki jako ciała matki: „Bo gdyby poczęte dziecko tak należało do ciała matki, że można je uważać za część ciała matki, to nie ochrzczono by dziecka, którego matka, oczekując go, została ochrzczona na wypadek zagrożenia śmierci. A przecież obecnie nikt nie uważa chrztu dziecka za powtórny chrzest. Dziecko, żyjąc w łonie matki, nie było częścią jej ciała” – zob. Św. Augustyn, *Contra Julianum libri 6*, wyd. PL 44, 641–864, wyd. pol. Św. Augustyn, *Przeciw Julianowi*, tłum. W. Eborowicz, Warszawa 1977, PSP 19, z. 1–2.

²³ W ujęciu Jezusowym dziecko zachowuje swoje cechy, jakie przypisywał mu Stary Testament, ale mimo bezradności i wad jest tym, co szczególnie drogie. Jezus w cechach dziecka dotąd uznawanych za wady widzi zalety i podkreśla, że należy być w stosunku do Boga dzieckiem, zdać się na Jego wolę i opiekę, nie ukrywać swojej małości, być pokornym. Dzięki temu można żyć w prawdzie, którą Bóg odsłania tylko przed „maluczkimi”. Dziecko staje się symbolem religijnym i moralnym, wzorem miłości do Boga i istotą posiadającą cechy umożliwiające wejście do królestwa Bożego. „Dziećmi Bożymi” są wszyscy ludzie, ale zwłaszcza wierni, „pokój czyniący” (Mt 5, 9), miłosierni (Łk 6, 35), sprawiedliwi (Łk 20, 36). Proces wychowania dziecka polega na odtworzeniu w nim obrazu Boga, zob. *Biblijny obraz dzieciństwa (dziecięctwa)*, [http://encyklopediadziecinstwa.pl/index.php/Biblijny_obraz_dzieci%C5%84stwa_\(dzieci%C4%99ctwa\)](http://encyklopediadziecinstwa.pl/index.php/Biblijny_obraz_dzieci%C5%84stwa_(dzieci%C4%99ctwa)) [dostęp: 5.01.2021].

²⁴ H. Cunningham, *op. cit.*, s. 26–36.

²⁵ D. Żołądz-Strzelczyk, *Dziecko w dawnej Polsce*, Poznań 2002, s. 12.

²⁶ Zob. szerzej A. Teterycz-Puzio, *Dziecko i dzieciństwo w świetle wybranych źródeł narracyjnych (do XIV w.)*, „Studia Gdańskie” 2011, t. XXVIII, s. 258.

W czasach nowożytnych, które przypadają na XV–XIX w., następuje stopniowa „legalizacja” obecności dziecka w społeczeństwie i na świecie²⁷. Uważany za jednego z wielkich filozofów humanistycznych renesansu Erazm z Rotterdamu (1466–1536) publikuje prace na temat edukacji dzieci oraz roli rodziców w zakresie wychowania. Zdaniem „Księcia humanistów” rozwój umysłowy dziecka zależał od natury, ćwiczeń i praktyki²⁸. W rozprawie *O wczesnym rozpoczynaniu kształcenia chłopców* autor zachęcał, aby dzieci już na kolanach matki uczyć dobrego zachowania, higieny, czytania, pisania i znajomości otaczającego świata²⁹. Pisał też, iż „przez zaniedbanie czynimy z dziecka zwierzę, ale dbając o jego wychowanie, czynimy z niego istotę bliską boskości”³⁰. Filozof ten bardzo krytycznie odnosił się do kar cielesnych wymierzanych dzieciom, w szczególności w szkołach, które określał jako „sale tortur”³¹.

W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że wiek XVIII jest tym, w którym nabiera kształtu koncepcja dzieciństwa³². Relacje między rodzicem a dzieckiem stają się bardziej znane, delikatniejsze i bliższe. Pisma z tamtych czasów wspominają o dialogach między dzieckiem a ojcem lub matką, na które konwencje nie zezwalałyby kilka dekad wcześniej. Istotny wpływ na wzrost zainteresowania dzieckiem przypisuje się dwóm wielkim uczonym ideologom dzieciństwa, którzy zwracali uwagę na edukację dzieci przez rodziców. Są to John Locke, który opublikował książkę *Myśli o edukacji* (1693), oraz Jean-Jacques Rousseau, będący autorem traktatu pedagogicznego *Émile ou de l'éducation* (*Emil czyli*

²⁷ K. Ornacka, *Od socjologii do pracy socjalnej. Społeczny fenomen dzieciństwa*, Kraków 2013, s. 36.

²⁸ D. Kocurek, *Zasady dobrego wychowania elementem edukacji Renesansu (w świetle pism Erazma z Rotterdamu)*, „Historia i współczesność procesu edukacyjno-wychowawczego” 2015, nr 3270, s. 11–20.

²⁹ *Historia wychowania. Skrypt dla studentów studiów dziennych i zaocznych*, red. J. Hellwig, Poznań 1994, s. 315.

³⁰ H. Cunningham, *op. cit.*, s. 109–115.

³¹ *Ibidem*.

³² K. Ornacka, *op. cit.*, s. 37.

o wychowaniu). Locke zaleca rozsądne wychowywanie dzieci od najmłodszych lat. Zachęca rodziców, aby kochali i bawili się z nimi, unikali kar cielesnych. Rousseau w swojej najbardziej wpływowej rozprawie z zakresu teorii wychowania, która przyczyniła się do ukształtowania podstaw nowoczesnej pedagogiki jako odrębnej dyscypliny naukowej, argumentuje, że psychiczne funkcjonowanie dziecka jest specyficzne dla niego i dlatego różni się od funkcjonowania osoby dorosłej. Autor ten pisze, że dziecko jest z natury dobre i skłonne do uczenia się bez konieczności wczesnej i racjonalnej edukacji. Rousseau broni idei zaufania do natury człowieka. Przygotowanie do dorosłego życia powinno rozpocząć się w okresie dojrzewania³³. Warto też dodać, że na kartach V ksiąg swego pedagogicznego traktatu Rousseau dokonał również periodyzacji czterech zasadniczych etapów dojrzewania dziecka skorelowanych z odpowiednimi zaleceniami metodycznymi dla wychowawcy. Wyróżnił więc okres niemowlęctwa i wczesnego dzieciństwa (do 5 roku życia), okres dzieciństwa (5–12 rok), okres dojrzewania (15–18 rok) oraz wczesną dorosłość (18–20 rok)³⁴.

Można też zauważyć, że nowy sposób traktowania dziecka, zainicjowany w piśmiennictwie europejskim przez Jeana-Jacquesa Rousseau, od przełomu XVIII i XIX w. zdobywa sprzymierzeńców w większości krajów europejskich. Tak np. w polskim piśmiennictwie jednym z pierwszych propagatorów tych wzorów był Jędrzej Śniadecki, autor pracy *Oficznym wychowaniu dzieci* (1805)³⁵.

Wiek XIX charakteryzuje się wieloma odkryciami i wynalazkami, co pociąga za sobą liczne zmiany technologiczne³⁶. Niemniej jednak mimo

³³ H. Cunningham, *op. cit.*, s. 109–115.

³⁴ A. Lewandowski, *Emil czyli o wychowaniu – najważniejszy nowożytny traktat pedagogiczny w zbiorach ks. Leopolda Jana Szersznika*, https://kc-cieszyn.pl/emil-czyli-o-wychowaniu-%C2%AC-najwazniejszy-nowozytny-tractat-pedagogiczny-w-zbiorach-ks-leopolda-jana-szersznika/?cli_action=1609965652.957 [dostęp: 6.01.2021].

³⁵ K. Jakubiak, M. Nawrot-Borowska, *Rodzina polska w XIX wieku jako środowisko wychowawcze i jej funkcja edukacyjna*, „Studia Paedagogica Ignatiana” 2016, vol. 19, nr 2, s. 22.

³⁶ Zob. szerzej K. Ornacka, *ibidem*.

postępu cywilizacyjnego nie istniały standardy ochrony dzieci. Często pracowały one razem z dorosłymi w niehigienicznych i niebezpiecznych dla życia warunkach³⁷. Warto odnotowania jest jednak fakt, że powyższa sytuacja, a także przemoc i zaniedbania wobec dzieci doprowadziły do powstania ruchów na rzecz ochrony praw dzieci. Wymienić tu należy w szczególności powstałe w 1874 r. Nowojorskie Towarzystwo Przeciwdziałania Okrucieństwu wobec Dzieci (*New York Society for the Prevention of Cruelty to Children*) oraz Londyńskie Towarzystwo Przeciwdziałania Okrucieństwu wobec Dzieci (*The London Society for the Prevention of Cruelty to Children*) założone w 1884 r.³⁸, a także powstałe w 1892 r. Międzynarodowe Stowarzyszenie Opieki nad Dzieckiem, do którego rząd Polski przystąpił w roku 1928³⁹.

Warto też zwrócić uwagę, że w połowie XIX w. we Francji narodziła się idea specjalnej ochrony dzieci. Stopniowo rozwijała się „Ustawa nieletnia”. Ustanowiono uznanie dla dobra dziecka, a od 1841 r. prawo stopniowo chroniło dzieci w pracy. Francuskie prawo do edukacji dzieci zostało następnie opracowane w 1881 r.⁴⁰

Po I wojnie światowej działalność na rzecz poprawy życia dzieci stała się widoczna w Europie Wschodniej, co doprowadziło do powstania międzynarodowych organów, które próbowałyby chronić dzieci podczas wojen (w szczególności *Save the Children*). Jednocześnie na początku XX w. ustanowiono ochronę dzieci, w tym ochronę medyczną, społeczną i sądową. Ta ochrona dzieci najpierw rozwinęła się we Francji, a następnie w innych krajach europejskich⁴¹.

³⁷ A. Krawczak-Chmielecka, *O rozwoju praw dziecka w Polsce i na świecie*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2017, vol. 16, nr 2, s. 13.

³⁸ J. Gray, *Wprowadzenie*, [w:] *Przeciwdziałanie krzywdzeniu dzieci. Oparte na dowodach podejście do profilaktyki i interwencji*, red. A. Bentovim, J. Gray, tłum. A. Wilkin-Day, Warszawa 2017, s. 11–20.

³⁹ A. Krawczak-Chmielecka, *op. cit.*, s. 13.

⁴⁰ H. Cunningham, *op. cit.*, s. 109–115.

⁴¹ *Ibidem*.

Historia praw dziecka przyspieszyła w XX w. W 1919 r. Liga Narodów utworzyła komitet ochrony dzieci. Zaledwie pięć lat później przyjęła deklarację genewską, pierwszy międzynarodowy tekst dotyczący szczególnych praw dziecka. Tekst ten jest inspirowany twórczością Janusza Korczaka, uważanego za ojca praw dziecka⁴².

Okres II wojny światowej pozostawił tysiące dzieci w niebezpieczeństwie. W 1946 r. utworzono Fundusz Narodów Zjednoczonych Pomocy Dzieciom (ang. *United Nations International Children's Emergency Fund* – UNICEF, później *United Nations Children's Fund*). Początkowo misją UNICEF-u była pomoc ofiarom II wojny światowej, która skupiała się na europejskich dzieciach. Ale w 1953 r. jego mandat stał się międzynarodowy, a jego działania były również w krajach rozwijających się. Następnie UNICEF ustanowił programy pomocy dzieciom w zakresie ich edukacji, zdrowia, wody i żywności⁴³. W dniu 10 grudnia 1948 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło Powszechną Deklarację Praw Człowieka⁴⁴, najważniejszy dokument dotyczący praw człowieka i pierwszy tego rodzaju przyjęty przez społeczność międzynarodową. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka uznała, że „macierzyństwo i dzieci mają prawo do specjalnej pomocy” (art. 25 ust. 2).

W kontekście zimnej wojny i po długich negocjacjach Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku przyjęło dwa teksty uzupełniające Powszechną Deklarację Praw Człowieka: Międzynarodowy

⁴² W dziedzinie praw dziecka jest również uznanym prekursorem wdrażania pozytywnych praw dziecka (prawa do wypowiedzi, uczestnictwa, stowarzyszenia itp.) ustanowionych oficjalnie dnia 20 listopada 1989 r. na mocy art.13 i art. 15 KPD.

⁴³ Główny Urząd Statystyczny / Statystyka międzynarodowa / Instytucje/organizacje międzynarodowe / ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych / UNICEF – Fundusz Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci, <https://stat.gov.pl/statystyka-miedzynarodowa/instytucjeorganizacje-miedzynarodowe/onz-organizacja-narodow-zjednoczonych/unicef-fundusz-narodow-zjednoczonych-na-rzecz-dzieci/> [dostęp: 8.01.2021].

⁴⁴ Przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 10 grudnia 1948 r. (Resolution 217 A (III)).

Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych⁴⁵ oraz Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych⁴⁶. Powyższe akty zobowiązują do zapewnienia ochrony i pomocy wszystkim dzieciom i młodzieży bez jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na pochodzenie lub inne przyczyny narodowe lub społeczne, sytuację majątkową lub urodzenie⁴⁷.

W dniu 20 listopada 1989 r. przyjęto międzynarodową Konwencję o prawach dziecka. W 54 artykułach tekst ten, przyjęty jednogłośnie przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, określa prawa obywatelskie, gospodarcze, społeczne i kulturalne dziecka. W dniu 17 czerwca 1999 r. przyjęto Konwencję genewską dotyczącą zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci⁴⁸.

⁴⁵ Otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).

⁴⁶ Otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 16 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

⁴⁷ Artykuł 10 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych stanowi, że: „1. Należy udzielić jak najszerzej ochrony i pomocy rodzinie jako naturalnej i podstawowej komórce społeczeństwa, przy jej zakładaniu i w okresie trwania odpowiedzialności rodziny za opiekę i wychowanie dzieci pozostających na jej utrzymaniu. Związek małżeński powinien być zawierany przy swobodnie wyrażonej zgodzie przyszłych małżonków. 2. Szczególną opieką należy otoczyć matki w rozsądnym okresie przed i po urodzeniu dziecka. W tym czasie pracujące matki powinny otrzymywać płatny urlop lub urlop z zapewnieniem odpowiednich świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego. 3. Należy podjąć specjalne kroki w celu zapewnienia ochrony i pomocy wszystkim dzieciom i młodzieży bez jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na pochodzenie lub inne przyczyny. Należy chronić dzieci i młodzież przed wyzyskiem ekonomicznym i społecznym. Zatrudnianie ich przy pracy szkodliwej dla ich moralności lub zdrowia bądź niebezpiecznej dla życia lub mogącej przeszkodzić w ich normalnym rozwoju powinno być ustawowo karalne. Państwa powinny również ustalić granicę wieku, poniżej której płatne zatrudnianie dzieci powinno być ustawowo zakazane i karalne”. Z kolei zgodnie z art. 24 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych „1. Każde dziecko, bez żadnej dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuację majątkową lub urodzenie, ma prawo do środków ochrony, jakich wymaga status małoletniego, ze strony rodziny, społeczeństwa i Państwa. 2. Każde dziecko powinno być zarejestrowane niezwłocznie po urodzeniu i posiadać nazwisko. 3. Każde dziecko ma prawo do nabycia obywatelstwa”.

⁴⁸ Konwencja Nr 182 przyjęta w Genewie dnia 17 czerwca 1999 r. Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci (Dz.U. z 2004 r. poz. 139, 1474).

Z kolei w maju 2000 r. ratyfikowano Protokół fakultatywny do międzynarodowej Konwencji o prawach dziecka w sprawie udziału małoletnich w konflikcie zbrojnym. Do tej pory międzynarodowa Konwencja o prawach dziecka została ratyfikowana przez 196 państw. Polska ratyfikowała konwencję w 1991 r.

3. Przykłady międzynarodowych unormowań prawnych w zakresie ochrony praw dziecka

Warto też zwrócić uwagę na wiele innych ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych z perspektywy szczególnego standardu ochrony praw dziecka. W szczególności chodzi o europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁴⁹. Podstawowy tekst Konwencji uzupełniony jest przyjętymi później protokołami dodatkowymi. Można je podzielić na trzy kategorie: część z nich (1, 4, 6, 7, 12, 13) rozszerza katalog chronionych praw. I tak Protokół 1. wprowadza dodatkowo w art. 2 prawo do nauki oraz prawo rodziców do wychowania dzieci według własnych przekonań religijnych i filozoficznych⁵⁰. Z kolei w Europejskiej Karcie Społecznej⁵¹ zagwarantowano m.in. prawo matek i dzieci do ochrony społecznej i ekonomicznej (art. 17), a także wprowadzono zakaz pracy dzieci mających mniej niż 15 lat oraz ochronę dzieci w wieku od 15 do 18 lat (art. 7). Przywołać też należy Europejską konwencję o wykonywaniu praw dzieci⁵², która wprowadza gwarancje dotyczące realizacji prawa dziecka w postępowaniu sądowym szczególnie w sytuacji rozwodu lub separacji rodziców. Ponadto należy wskazać także na inne dokumenty, które dopełniają w swym zakresie ochronę

⁴⁹ Sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 z późn. zm.).

⁵⁰ Protokół Nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175/1).

⁵¹ Sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67).

⁵² Sporządzona w Strasburgu dnia 25 stycznia 1996 r. (Dz.U. z 2000 r. Nr 107, poz. 1128).

praw dziecka, a mianowicie: Konwencję w sprawie zgody na zawarcie małżeństwa, najniższego wieku małżeńskiego i rejestracji małżeństw z 10 grudnia 1962 r.⁵³, Konwencję o uznawaniu rozwodów i separacji z 1 czerwca 1970 r.⁵⁴, Konwencję dotyczącą cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę z 25 października 1980 r.⁵⁵, Europejską konwencję o uznawaniu i wykonywaniu orzeczeń dotyczących pieczy nad dzieckiem oraz przywracaniu pieczy nad dzieckiem z 20 maja 1980 r.⁵⁶, Konwencję o dochodzeniu roszczeń alimentacyjnych za granicą z 20 czerwca 1956 r.⁵⁷, Konwencję o prawie właściwym dla zobowiązań alimentacyjnych z 2 października 1973 r.⁵⁸, Europejską konwencję o przysposobieniu dzieci z 24 kwietnia 1967 r.⁵⁹, Konwencję o ochronie dzieci i współpracy w dziedzinie przysposobienia międzynarodowego z 29 maja 1993 r.⁶⁰, Europejską konwencję o statusie prawnym dziecka pozamałżeńskiego z 15 października 1975 r.⁶¹ oraz Konwencję o uregulowaniu opieki nad małoletnim z 12 czerwca 1902 r.⁶²

Ochrona i wspieranie praw dziecka jest też jednym z celów Unii Europejskiej. Jednym z istotnych aktów potwierdzających istnienie praw człowieka, w tym również praw dziecka, jest Karta praw podstawowych Unii Europejskiej⁶³. Zawiera ona szczegółowe odwołania do praw dziecka na szczeblu konstytucyjnym UE, w tym poprzez uznanie prawa dziecka do korzystania z bezpłatnej nauki obowiązkowej (art. 14 ust. 2). W Kartie ustanowiono też zakaz dyskryminacji ze względu na wiek (art. 21)

⁵³ Dz.U. z 1965 r. Nr 9, poz. 53 i 54.

⁵⁴ Dz.U. z 2001 r. Nr 53, poz. 561.

⁵⁵ Dz.U. z 1995 r. Nr 108, poz. 528.

⁵⁶ Dz.U. z 1996 r. Nr 31, poz. 134.

⁵⁷ Dz.U. z 1961 r. Nr 17, poz. 87 i 88.

⁵⁸ Dz.U. z 2000 r. Nr 39, poz. 444.

⁵⁹ Dz.U. z 1999 r. Nr 99, poz. 1157.

⁶⁰ Dz.U. z 2000 r. Nr 39, poz. 448.

⁶¹ Dz.U. z 1999 r. Nr 79, poz. 888.

⁶² Dz.U. z 1929 r. Nr 13, poz. 105, Nr 180, poz. 596.

⁶³ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (2012/C 326/02) z dnia 26 października 2012 r. (Dz.Urz. UE C 326, s. 391).

oraz zakaz wyzysku i pracy dzieci (art. 32). Ponadto Karta zawiera specjalne postanowienia dotyczące praw dziecka, w szczególności: prawo dzieci do swobodnego wyrażania swoich poglądów stosownie do ich wieku i stopnia dojrzałości (art. 24 ust. 1); prawo do uwzględniania przede wszystkim najlepszego interesu dziecka we wszystkich działaniach dotyczących dzieci (art. 24 ust. 2); oraz prawo do utrzymywania stałego, osobistego związku i bezpośredniego kontaktu z obojgiem rodziców (art. 24 ust. 3)⁶⁴. Bardziej szczegółowe odniesienia do dzieci zostały ujęte w TFUE⁶⁵, umożliwiając UE ustanowienie środków prawnych mających na celu zwalczanie seksualnego wykorzystywania i handlu ludźmi (art. 79 ust. 2 lit. d) oraz art. 83 ust. 1).

Do określenia ochrony praw dziecka przyczyniły się również unijne rozporządzenia i dyrektywy, jak również orzecznictwo sądów europejskich w interpretowaniu i egzekwowaniu europejskich praw dziecka. Tak np. istotny krok w kierunku ochrony dziecka przed przestępstwami związanymi z wykorzystywaniem seksualnym poczyniono w Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępującej decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW⁶⁶. Dodajmy przy tym, iż przeprowadzona w 2010 r. nowelizacja Kodeksu karnego była związana m.in. z implementacją do polskiego porządku prawnego Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/93/UE z dnia 23 grudnia 2011 r., zastępującej decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW⁶⁷.

⁶⁴ Zob. też *Podręcznik prawa europejskiego dotyczącego praw dziecka*, Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej i Rada Europy, 2019, s. 21.

⁶⁵ Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2.

⁶⁶ Dz. Urz. UE L 335 z 17.12.2011 r., P. 0001–0014.

⁶⁷ Ten pozytywny stan prawny wynika również z implementacji do polskiego porządku prawnego Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/93/UE z dnia 23 grudnia 2011 roku⁷ – A. Pasek-Gilarska, *Zmiany prawne w zakresie ochrony dzieci przed komercyjnym wykorzystywaniem seksualnym – implementacja dyrektyw UE i ratyfikacja Konwencji*

Omawiając zmiany podejścia do dziecka na gruncie europejskim, nie sposób pominąć orzeczeń TSUE, które zapewniają jednolitą wykładnię prawa UE we wszystkich krajach UE oraz jego przestrzeganie przez kraje i instytucje UE. TSUE wydał większość orzeczeń dotyczących praw dziecka w kontekście swobody przemieszczania się i obywatelstwa UE. Wyraźnie uznał, że korzyści związane z obywatelstwem UE przysługują dzieciom jako ich własne prawo, rozszerzając na dzieci niezależne prawo pobytu, jak również uprawnienia socjalne i edukacyjne ze względu na obywatelstwo UE⁶⁸.

Z kolei ETPC w przeciwieństwie do TSUE wypracował rozległe orzecznictwo dotyczące praw dziecka. Warto w tym miejscu podkreślić, że ETPC orzeka głównie w skargach indywidualnych składanych zgodnie z art. 34 i 35 EKPC. Jurysdykcja ETPC rozciąga się na wszystkie kwestie dotyczące wykładni i stosowania EKPC i jej protokołów (art. 32 EKPC). W niektórych sprawach ETPC wyraźnie oparł się na Konwencji o prawach dziecka. Dla przykładu można wskazać sprawę *Maslov przeciwko Austrii*⁶⁹, która dotyczyła deportacji skarżącego, który jako małoletni został uznany za winnego popełnienia przestępstwa. ETPC orzekł, że w przypadkach zastosowania środka polegającego na wydaleniu małoletniego przestępcy obowiązek uwzględnienia interesu dziecka obejmuje obowiązek ułatwienia reintegracji dziecka, zgodnie z art. 40 KPD. Zdaniem ETPC reintegracji nie można osiągnąć poprzez zerwanie więzi rodzinnych lub społecznych dziecka wskutek wydalenia. KPD stanowiła zatem jeden z instrumentów wykorzystanych do ustalenia, że

z *Lanzarote*, <https://dzieckokrzywdzone.fdds.pl/index.php/DK/article/view/474> [dostęp: 14.01.2021].

⁶⁸ Zob. TSUE, C-413/99, *Baumbast i R przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 17 września 2002 r.; TSUE, C-200/02, *Kunqian Catherine Zhu i Man Lavette Chen przeciwko Secretary of State for the Home Department*, 19 października 2004 r. – zob. *Podręcznik prawa europejskiego...*, s. 30.

⁶⁹ ETPC, *Maslov przeciwko Austrii* [Wielka Izba], nr 1638/03, 23 czerwca 2008 r., zob. *Podręcznik prawa europejskiego...*, s. 32–33.

wydalenie było nieproporcjonalną ingerencją w prawa skarżącego zagwarantowane w art. 8 EKPC (poszanowanie życia rodzinnego)⁷⁰.

Wypada też wspomnieć o Europejskim Komitecie Praw Społecznych (EKPS), w skład którego wchodzi niezależni i bezstronni eksperci, którzy badają zgodność prawa krajowego i praktyki z Europejską Kartą Społeczną w drodze procedury skarg zbiorowych lub procedury opartej na sprawozdaniach krajowych. Określone organizacje krajowe i międzynarodowe mogą wnosić skargi zbiorowe przeciwko państwom, które są stronami EKS i które uznały procedurę wnoszenia skarg. W sytuacji gdy Komitet otrzyma taką skargę, podejmuje liczne kroki wyjaśniające faktyczną sytuację i dopiero po dogłębnym i wszechstronnym zbadaniu spraw przyjmuje zalecenia, które mają rozwiązać dany problem, poważny dialog z państwem⁷¹. Jak dotąd skargi dotyczyły tego, czy państwa naruszyły prawa dziecka na mocy EKS w kwestiach obejmujących wyzysk gospodarczy dzieci, integralność cielesną dzieci, prawa dzieci migrujących do opieki zdrowotnej oraz dostęp dzieci niepełnosprawnych do edukacji⁷².

4. Ochrona praw dziecka na gruncie Konwencji o prawach dziecka

Konwencja o prawach dziecka jest pierwszym dokumentem w skali globalnej, ponieważ jednoczy państwa świata wokół tego samego

⁷⁰ *Ibidem*, pkt 83.

⁷¹ Zob. R. Wieruszewski, *System skarg. Jego znaczenie i rola*, [w:] *Europejska Karta Społeczna. Wyzwania i możliwości*. 25. Rocznica przystąpienia Polski do Rady Europy, red. L. Nawacki, A. Szalek, M. Wujczyk, Warszawa 2016, s. 137.

⁷² Można tu wymienić m.in.: EKPS, *International Commission of Jurists (ICJ) przeciwko Portugalii*, nr 1/1998, 9 września 1999 r.; EKPS, *World Organisation Against Torture (OMCT) przeciwko Grecji*, nr 17/2003, 7 grudnia 2004 r.; EKPS, *Defence for Children International (DCI) przeciwko Belgii*, nr 69/2011, 23 października 2012 r.; EKPS, *Mental Disability Advocacy Center (MDAC) przeciwko Bułgarii*, nr 41/2007, 3 czerwca 2008 r., pkt 35. 58 EKPS, *International Commission of Jurists (ICJ) przeciwko Portugalii*, nr 1/1998, 9 września 1999 r. – zob. *Podręcznik prawa europejskiego...*, s. 33.

pragnienia zapewnienia ochrony dziecku i uznania je za podmiot praw. Status dziecka w Konwencji został oparty na założeniu, że dziecko potrzebuje specjalnej ochrony prawnej i opieki ze względu na brak dojrzałości fizycznej i intelektualnej. Jednocześnie jest wymagającą poszanowania tożsamości, godności i prywatności istotą ludzką, a jego najlepszym środowiskiem wychowania jest rodzina. Państwo ma wspierać, a nie wyręczać rodzinę w pełnieniu jej funkcji⁷³.

W tym miejscu warto przypomnieć, że uchwalenie Konwencji jest jednym z ważniejszych osiągnięć Polski w dziedzinie ochrony praw dziecka. W roku 1978 Polska zaproponowała Komisji Praw Człowieka ONZ jej uchwalenie i przedstawiła projekt, chcąc zainspirować w świecie nowe podejście do dziecka jako podmiotu praw, a nie tylko przedmiotu opieki i ochrony⁷⁴. Ideową podstawę projektu stanowił dorobek polskiej myśli filozoficznej oraz pedagogicznej w tym zakresie, szczególnie myśli Janusza Korczaka⁷⁵, który jest obecnie uznawany za jednego z prekursorów skutecznego wdrażania praw dziecka. Główną innowacją Janusza Korczaka, która charakteryzuje jego działanie, jest to, że prawa dziecka, których domagał się i z powodzeniem stosował w swoich placówkach oświatowych przez trzydzieści lat, były nie tylko prawami do ochrony dzieci, lecz także aktywnymi prawami dziecka. Są to prawa do wypowiedzi i uczestnictwa opisane dziś w artykułach 12–17 KPD przyjętej przez Organizację Narodów Zjednoczonych w 1989 r. i od tego czasu ratyfikowanej przez większość państw. Trzeba też dodać, że Polska była jednym z pomysłodawców, aby w dwudziestą rocznicę

⁷³ Zob. E.A. Hanyś, *Polska jako kraj inicjujący i współtworzący Konwencję o Prawach Dziecka*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 2015, t. 19, s. 189. Także T. Smyczyński, *Czy jest potrzebna Konwencja o prawach dziecka? Geneza i znaczenie*, [w:] *Prawa dziecka. Konteksty prawne i pedagogiczne*, red. M. Andrzejewski, Poznań 2012, s. 11.

⁷⁴ Zob. A. Łopatka, *Międzynarodowe prawo praw człowieka: zarys*, Warszawa 1993, s. 20.

⁷⁵ Zob. J. Szymańczak, *Konwencja o prawach dziecka ONZ. Uwagi o realizacji konwencji przez Rzeczpospolitą Polską*, „Informacja Biura Studiów i Ekspertyz” 1999, nr 662.

uchwalenia Deklaracji Praw Dziecka rok 1979 proklamować Międzynarodowym Rokiem Dziecka⁷⁶.

Zasadnicze znaczenie dla zrozumienia KPD jako aktu o tak wysokiej randze, który dotyczy wyłącznie dzieci⁷⁷, są jego podstawowe zasady, tj. dobra dziecka, równości (wszystkie dzieci są równe wobec prawa bez względu na pochodzenie, płeć, narodowość itd.), poszanowania praw i odpowiedzialności obojga rodziców (państwo respektuje autonomię rodziny i ingeruje tylko w szczególnie uzasadnionych przypadkach według określonych procedur) oraz pomocy państwa (państwo zobowiązane jest do podejmowania wszelkich działań ustawodawczo-administracyjnych dla realizacji praw uznanych w konwencji).

Konwencja jest także globalnym punktem odniesienia przy określaniu priorytetów, które państwa są zobowiązane przestrzegać w systemach, które wdrażają na swoim terytorium. Priorytety te obejmują obowiązek ochrony dzieci i udzielania pomocy rodzicom. Konwencja uznaje podstawową rolę rodziców oraz znaczenie (rozszerzonej) rodziny jako środowiska naturalnego dla wzrostu i dobra dziecka (art. 5).

Co prawda Konwencja nie precyzuje, na czym polega dobro dziecka, jednak z treści art. 3 ust. 1 KPD wynika, że we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka. W literaturze podkreśla się, że jako dobro dziecka należy rozumieć np. możliwość wypowiedzania się w postępowaniach sądowych dotyczących dziecka (art. 12), możliwość korzystania z zakładów opiekuńczych (art. 18), życia w środowisku rodzinnym (art. 20), a także zakaz tortur i poniżającego traktowania (art. 37)⁷⁸.

⁷⁶ W dniu 21 grudnia 1976 r. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych proklamało rok 1979 Międzynarodowym Rokiem Dziecka (rezolucja 31/169).

⁷⁷ E.A. Hanyś, *op. cit.*, s. 192.

⁷⁸ Zob. K. Mendeka, *Klauzula dobra dziecka w Konwencji o Prawach Dziecka i w prawie polskim (wybrane problemy)*, AUL, „Folia Iuridica” 77, 2016, s. 28.

Analiza tekstu KPD przywołuje myśl, że dobro dziecka jest rodzajem ogólnego standardu stanowiącego podstawę stosowania wszystkich praw gwarantowanych przez ten międzynarodowy dokument. Idea dobra dziecka stanowi główne kryterium przy podejmowaniu wszelkich decyzji, które go dotyczą. Jest też punktem odniesienia do podstawowych praw dziecka określonych w tekście KPD, a mianowicie: prawa do życia (art. 6); określenia tożsamości i znajomości swego pochodzenia (art. 7); rodziny i pozostawania pod opieką rodziców, którym przysługuje prymat w wychowaniu dziecka (art. 7 oraz 5, 18, 27); poszanowania więzi rodzinnych (art. 9); ustanowienia dla niego pieczy zastępczej (art. 20); ochrony przed wszelkimi formami przemocy (art. 19), w tym ochrony przed wszelkimi formami wyzysku seksualnego i nadużyć seksualnych (art. 34); ochrony dobra dziecka w postępowaniu adopcyjnym (art. 21) oraz odpowiedniego poziomu życia (art. 27)⁷⁹.

W KPD zawarto również m.in. wolności: wypowiedzi (art. 12), myśli, sumienia i religii (art. 14), zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń (art. 15), a także prawa do: dostępu do informacji oraz materiałów pochodzących z różnorodnych źródeł krajowych i międzynarodowych (art. 17); korzystania z usług medycznych i rehabilitacyjnych (art. 24, 25); zabezpieczenia społecznego, w tym ubezpieczeń społecznych (art. 26); pełni normalnego życia w przypadku dzieci niepełnosprawnych (art. 23); nauki (art. 28, 29); własnego życia kulturalnego dzieci należących do mniejszości etnicznych, religijnych, językowych oraz pochodzenia autochtonicznego (art. 30) i inne⁸⁰.

Trzeba wyraźnie powiedzieć, że za sprawą tej światowej konstytucji praw dziecka zwrócono uwagę na pierwszeństwo dobra dziecka (dziecko staje się „podmiotem prawnym” i nie jest już „przedmiotem prawa”) w różnych sferach życia. Wart podkreślenia jest fakt, że KPD stała się

⁷⁹ Por. M. Andrzejewski, *Prawna ochrona rodziny*, Warszawa 2018, s. 7–9.

⁸⁰ *Ibidem*.

też modelowym aktem prawnym dla regulacji krajowych w dziedzinie statusu dziecka⁸¹.

5. Ochrona praw dziecka w świetle regulacji prawa krajowego. Konstytucyjne i ustawowe uregulowania prawne w zakresie ochrony praw dziecka

Nie można tracić z pola widzenia faktu, że Konstytucja jako najwyższej rangi dokument w hierarchii polskich podstaw normatywnych stoi na straży ochrony praw dziecka. Jest fundamentalnym aktem prawnym w Polsce zawierającym m.in. regulacje dotyczące praw dziecka. Nadto ochrona praw dziecka zawarta jest w licznych aktach prawnych regulujących różne dziedziny życia, np. edukację, opiekę i zdrowie, a także w ustawach kodeksowych, takich jak Kodeks rodzinny i opiekuńczy⁸², Kodeks cywilny⁸³, Kodeks postępowania cywilnego⁸⁴, Kodeks pracy⁸⁵ i Kodeks karny⁸⁶.

Na uwagę zasługują uregulowania konstytucyjne zawierające katalog podstawowych praw i wolności obywatelskich (art. 30 do 76), a także szczególne przepisy dotyczące bezpośrednio praw dziecka, a mianowicie art. 18 (ochrona i opieka państwa nad rodziną, macierzyństwem i rodzicielstwem), art. 48 ust. 1 (prawo rodziców do wychowania dziecka zgodnie z własnym przekonaniem, z powinnością uwzględnienia stopnia dojrzałości dziecka, wolności jego sumienia i wyznania oraz przekonań), art. 53 ust. 3 w związku z art. 48 ust. 1 (prawo rodziców do zapewnienia dzieciom wychowania oraz nauczania religijnego i moralnego zgodnie ze

⁸¹ Por. E.A. Hanyś, *op. cit.*, s. 191.

⁸² Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1359.

⁸³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1740.

⁸⁴ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.

⁸⁵ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1320.

⁸⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1444 ze zm.

swoimi przekonaniem), art. 65 ust. 3 (zakaz stałego zatrudniania dzieci do lat 16), art. 68 ust. 3 (prawo dzieci m.in. do zapewnienia im przez władze publiczne szczególnej opieki zdrowotnej), art. 70 ust. 1 i 2 (prawo do nauki, obowiązkowa nauka do 18 roku życia, bezpłatność nauki w szkołach publicznych), art. 71 (pomoc władz publicznych dla rodzin wielodzietnych i niepełnych, dla matek przed i po urodzeniu dziecka), art. 72 (ochrona praw dziecka, obowiązek ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją; prawo do opieki i pomocy władz publicznych dla dziecka pozbawionego opieki rodzicielskiej; obowiązek wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia zdania dziecka przez organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko w toku ustalania praw dziecka; powołanie Rzecznika Praw Dziecka)⁸⁷.

Jak podkreślił TK w sprawie K 18/02, ochrona praw dziecka należy do „wyjątkowo doniosłych” wartości konstytucyjnych. Celem ochrony jest dobro dziecka, które „stanowi swoistą konstytucyjną klauzulę generalną, której rekonstrukcja powinna się odbywać poprzez odwołanie do aksjologii konstytucyjnej i ogólnych założeń systemowych. [...] Nakaz ochrony dobra dziecka stanowi podstawową, nadrzędną zasadę polskiego systemu prawa rodzinnego, której podporządkowane są wszelkie regulacje w sferze stosunków pomiędzy rodzicami i dziećmi”⁸⁸.

Nie ulega wątpliwości, że wolność od przemocy, okrucieństwa, wyzysku i demoralizacji, której podmiotem uprawnionym stosownie do treści art. 72 ust. 1 zd. 2 jest każde dziecko, wydaje się wolnością nawiązującą wprost do istoty godności ludzkiej i wyrażającą jej kwintesencję. Jako taka ma podstawowe znaczenie dla ochrony i poszanowania godności dziecka⁸⁹.

⁸⁷ Zob. też S.L. Stadniczenko, *Ochrona praw dziecka wynikająca z art. 19 Konwencji o prawach dziecka oraz art. 72 Konstytucji RP*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2017, nr 22(1), s. 10.

⁸⁸ Wyrok TK z dnia 28 kwietnia 2003 r., K 18/02, OTK-A 2003/4/32.

⁸⁹ E.H. Morawska, *Ochrona praw dziecka w świetle art. 72 Konstytucji RP. Uwagi na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2007, Rok VII, nr 4, s. 140.

Aby rzucić nieco światła na współczesne dociekania na temat godności człowieka, należy koniecznie zwrócić uwagę na fakt, iż stanowi ona wzorcową zasadę, na podstawie której można by ustanawiać reguły, zasady i standardy prawa. Dla interpretacji tego, co należy rozumieć jako „godność człowieka”, zasadniczego znaczenia nabiera art. 30 Konstytucji RP, zgodnie z którym: „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”. Pojęcie przyrodzonej godności człowieka oznacza, że godność człowieka jest czymś swoiście własnym, należnym każdemu człowiekowi, bo danym mu wraz z byciem sobą. Ustawa zasadnicza stwierdza słusznie, że godność jest niezbywalna, co nie tylko znaczy, że nie można jej nikomu odstąpić, ale że jest ona ściśle związana z człowieczeństwem. Godność człowieka jest dana jako rzeczywistość niezbywalna, domagająca się przyjęcia i uznania. Nienaruszalność godności oznacza, że nie można odebrać człowiekowi prawa do szacunku. Pojęcie poszanowania godności oznacza obiektywne prawo do szacunku oraz subiektywne respektowanie tego prawa do szacunku⁹⁰. Z tego, że prawo do szacunku jest nienaruszalne, wynika, że władze publiczne są zobowiązane do poszanowania tego prawa, a tam, gdzie byłoby ono zagrożone lub lekceważone, do jego ochrony⁹¹.

⁹⁰ Por. R. Czekalski, *Personalistyczna pedagogika wychowawcza Jana Pawła II*, „Warszawskie Studia Teologiczne” 2008, t. XXI, s. 186.

⁹¹ Szerzej J. Blicharz, *W poszukiwaniu źródeł ochrony prawnej przed zjawiskiem wykluczenia społecznego*, [w:] J. Behr, J. Blicharz, *Ochrona prawna przed wykluczeniem społecznym*, Wrocław 2018, s. 35–38. Także J. Blicharz, [w:] J. Blicharz, L. Zacharko, *Globalizm a personalizizm wobec administracji publicznej Studium prawn-administracyjne*, Wrocław 2019, s. 90–91. Zresztą, podobnie jak w przypadku nienaruszalnych praw człowieka, można powiedzieć, że nie jest możliwy wyczerpujący przepis-opis idei obowiązków organów władzy publicznej wobec jednostki, które można ująć właśnie jako prawo do poszanowania i ochrony godności człowieka – zob. J. Blicharz, *Administracja publiczna i społeczeństwo obywatelskie w państwie prawa*, Wrocław 2012, s. 28–29. Także w tej sprawie J. Blicharz, *Niepomijalność podmiotowości człowieka i niepomijalność misji*

Nie bez znaczenia w kwestii godności ludzkiej jest stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, który przypisał temu pojęciu „charakter wartości konstytucyjnej o centralnym znaczeniu dla zbudowania aksjologii obecnych rozwiązań konstytucyjnych, przez pryzmat której należy dokonywać wykładni i stosowania wszystkich pozostałych postanowień o prawach, wolnościach i obowiązkach jednostki”⁹².

Istotne dla tej sprawy jest też zaakcentowanie znaczenia funkcji, jakie pełni „godność człowieka” w porządku konstytucyjnym. Trybunał Konstytucyjny przy tej okazji podkreślił, że „godność człowieka nie może być traktowana jako przeżytek okresu feudalnego”. Zdaniem Trybunału pełni ona w porządku konstytucyjnym kilka funkcji:

- łącznika między Konstytucją (akt prawa pozytywnego) a porządkiem prawnonaturalnym,
- determinanty interpretacji i stosowania Konstytucji,
- wyznacznika systemu i zakresu poszczególnych praw i wolności,
- podmiotowego prawa jednostki o odrębnej treści prawnej,
- zasady konstytucyjnej o charakterze normatywnym,
- aksjologicznej podstawy i przesłanki całego porządku konstytucyjnego⁹³.

Trybunał wyraźnie opowiedział się za uprzednością godności każdego człowieka w stosunku do państwa, a przez to potwierdził jej przyrodzony charakter. Przyjął przy tym wysoki standard ochrony ludzkiej godności, obejmując nią również dzieci w fazie prenatalnej. Wart jest tu odnotowania fakt, że sąd konstytucyjny nie różnicuje, nie stopniuje nie naruszalnej godności i nie ulega pokusie wartościowania życia ludzkiego, kierując się względami pragmatycznymi⁹⁴.

administracji publicznej w służbie dobru wspólnemu (dobru osobowemu), AUWr nr 4001, „Prawo” 2020, t. CCCXXXI, s. 21–24.

⁹² Wyrok TK z dnia 30 września 2008 r., K 44/07, OTK ZU 2008 nr 7/A, poz. 126.

⁹³ Zob. P. Polak, J. Trzeciński, *Konstytucyjna zasada godności człowieka w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. XL, s. 266.

⁹⁴ *Ibidem*.

Problematyka godności ludzkiej pojawiała się w orzecznictwie TK i SN w odniesieniu do wielu aspektów związanych z dobrem dziecka. Jakkolwiek Konstytucja RP – na co zwrócił uwagę TK chociażby w sprawie K 18/02 – „nie definiuje samodzielnie elementów określających pojęcie dobra dziecka”, to jednak w ocenie sędziów „dobro dziecka stanowi swoistą konstytucyjną klauzulę generalną, której rekonstrukcja powinna się odbywać poprzez odwołanie do aksjologii konstytucyjnej i ogólnych założeń systemowych”⁹⁵. W ocenie SN rozumienie pojęcia „dobro dziecka” zależy od konkretnych okoliczności faktycznych, w jakich znajduje się dziecko. Należy w szczególności uwzględnić uprawnienie do ochrony życia i zdrowia, prawidłowego i niezakłóconego rozwoju oraz poszanowania jego godności⁹⁶.

Dobro dziecka jest również tą wartością, która determinuje kształt innych rozwiązań instytucjonalnych, w tym przede wszystkim na gruncie Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Jest ono również eksponowane jako wartość szczególna w przepisach ratyfikowanej przez Polskę Konwencji Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 20 listopada 1989 r. o prawach dziecka, gdzie w art. 3 ust. 1 wskazano, że „we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka”⁹⁷.

Także na gruncie doktryny podnoszone jest stanowisko, zgodnie z którym „dobro dziecka jako pojęcie stanowi jądro wszystkich przepisów o prawach dziecka, będąc przysłowiowym «duchem ustawy». Jest instrumentem wykładni zarówno norm zawartych w Konwencji o prawach dziecka, jak i prawa krajowego państw, które ją podpisały. Jest również dyrektywą w przypadku tworzenia prawa i jego stosowania, kryterium

⁹⁵ Wyrok TK z dnia 28 kwietnia 2003 r., K 18/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 32.

⁹⁶ Postanowienie SN z dnia 24 listopada 2016 r., II CA 1/16, OSNC 2017/7-8/90.

⁹⁷ Wyrok TK z dnia 17 kwietnia 2007 r., SK 20/05 OTK-A 2007/4/38.

oceny przy podejmowaniu decyzji w sprawach dziecka oraz rozstrzygnięciu kolizji interesów dziecka i innych osób, zwłaszcza rodziców”⁹⁸.

Podkreśla się też, że dążenie do ochrony dobra dziecka było również „myślą przewodnią, na której oparte zostały przepisy Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego o uznaniu dziecka”⁹⁹.

Zauważyć należy, że ochrona rodzicielstwa i rodziny jest zasadą konstytucyjną i to o wysokiej randze¹⁰⁰. Przepisy prawa zarówno krajowego, jak i międzynarodowego pozostawiają rodzicom dobrowolność wychowania dziecka. Należy jednak zwrócić szczególną uwagę, że rodzice ponoszą wspólną odpowiedzialność za wychowanie i rozwój dziecka¹⁰¹. Natomiast stosunki między rodzicami i dziećmi stanowią podstawę funkcjonowania rodziny oraz są przedmiotem regulacji K.r.o. Zakres sformułowania „stosunki między rodzicami a dziećmi” obejmuje m.in. władzę rodzicielską, pieczę zastępczą oraz prawa i obowiązki przewidziane również w braku sprawowania władzy rodzicielskiej, jak też wpływ woli rodziców na nazwisko dziecka¹⁰².

Poza K.r.o. są również przepisy wielu innych aktów prawnych dotyczące obowiązków i praw w zakresie ról w grupie rodzinnej, a także normy, które bezpośrednio nie regulują obowiązków członków rodziny, lecz mają wyraźny wpływ na jej funkcjonowanie¹⁰³. Do aktów takich należy zaliczyć m.in. ustawę z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach

⁹⁸ W. Stojanowska, *Władza rodzicielska pozamałżeńskiego i rozwiedzionego ojca. Studium socjologiczno-prawne*, Warszawa 2000, s. 32.

⁹⁹ *System prawa rodzinnego*, cz. 1, red. J.S. Piątowski, Wrocław 1985, s. 692.

¹⁰⁰ P. Jaros, *Konstytucyjne podstawy ochrony praw dzieci*, [w:] *Polska dla dzieci. Ogólnopolski szczyt w sprawach dzieci. Warszawa 23–24 maja 2003 r. Materiały i dokumenty*, Warszawa 2003, s. 36.

¹⁰¹ Zob. K. Szmigiel, *Ochrona praw dziecka w świetle regulacji prawa międzynarodowego i polskiego*, s. 273, http://zeszyt.amu.edu.pl/uploads/zeszyt/numery/Nr%208/18_SZMIGEL.pdf [dostęp: 10.01.2021].

¹⁰² P. Mostowik, *Władza rodzicielska i opieka nad dzieckiem w prawie prywatnym międzynarodowym*, Kraków 2014, s. 50.

¹⁰³ Zob. M. Andrzejewski, *op. cit.*, s. 7–9.

stanu cywilnego¹⁰⁴, zawierającą przepisy zobowiązujące kierownika urzędu stanu cywilnego m.in. do przyjmowania oświadczeń mających wpływ na stan cywilny osób (o uznaniu ojcostwa, o nadaniu dziecku nieznane- go ojca nazwiska matki, o nadaniu dziecku nazwiska męża matki lub żony ojca). Warto przy tym dodać, że Pr.a.s.c. jest ściśle powiązane z kodeksami: K.c., K.p.c., K.p.a., a także z innymi ustawami, w szczególności: ustawą z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności¹⁰⁵, ustawą z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych¹⁰⁶, ustawą z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska¹⁰⁷. Z kolei w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹⁰⁸ szczegółowo uregulowano administracyjne i proceduralne zagadnienia wspierania rodziny i pieczy zastępczej (zob. Dział II i III). Również w u.z.i.n. zawarte są reguły przyjmowania imion i nazwisk innych niż te, które nadano na podstawie K.r.o. Ustawą nawiązującą do uregulowań kodeksowych na temat obowiązków alimentacyjnych jest ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, której cel ustawodawca określił w preambule. Wskazał m.in., że dostarczanie środków utrzymania osobom, które nie są w stanie samodzielnie zaspokoić swoich potrzeb, a w szczególności dzieciom, jest w pierwszej kolejności obowiązkiem wskazanych w K.r.o. członków ich rodziny. Wypada też wspomnieć o ustawie o pomocy społecznej, której regulacje są funkcjonalnie i formalnie związane z przepisami kodeksowymi dotyczącymi obowiązków alimentacyjnych¹⁰⁹. Warto w tym miejscu odnieść się również do

¹⁰⁴ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 709.

¹⁰⁵ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 510.

¹⁰⁶ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 816.

¹⁰⁷ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 707 ze zm. Zob. też w tej sprawie A. Czajkowska, E. Pachniewska, *Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz. Orzecznictwo. Wzory dokumentów i pism*, Warszawa 2011, s. 21.

¹⁰⁸ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 821.

¹⁰⁹ A. Czajkowska, E. Pachniewska, *op. cit.*, s. 21; oraz szerzej M. Andrzejewski, *Świadczenia z pomocy społecznej a obowiązki alimentacyjne członków rodziny*, RPEiS 1999, Rok LXI, z. 3, 4, s. 65 i n.

przepisów ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich¹¹⁰, z których wynika, że podstawą postępowania z nieletnimi są następujące zasady: dobra nieletniego, indywidualizacji i ciągłości postępowania¹¹¹. Nadto ustawodawca w u.p.s.n. zawarł preambułę, w której wskazano, że podstawowym celem tego aktu prawnego jest przeciwdziałanie demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz stwarzanie warunków powrotu do normalnego życia tym nieletnim, którzy popadli w konflikt z prawem bądź z zasadami współżycia społecznego. Podkreślono też, że celem ustawy jest także umacnianie funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich na świadomych swych obowiązków członków społeczeństwa. Wskazać też należy ustawę z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie¹¹², która wzmacnia pozycję prawną ofiar przemocy oraz zwiększa nacisk na działania profilaktyczne oraz metody wychowawcze w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie. Należałoby też przywołać ustawę z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa¹¹³ oraz ustawę z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego¹¹⁴. W pierwszym z tych aktów prawnych uregulowano m.in. przesłanki uzyskania zasiłku macierzyńskiego oraz zasiłku opiekuńczego przysługującego przez okres zwolnienia od wykonywania pracy z powodu konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem (Rozdział VI i VII u.ś.p.u.s.), natomiast w drugim zwrócono uwagę m.in. na kwestię działań zapobiegawczych w zakresie ochrony zdrowia psychicznego,

¹¹⁰ T.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 969.

¹¹¹ *Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich. Komentarz*, red. A. Krukowski, Warszawa 1991, s. 35; oraz A. Bartha, *Nieletni przed sądem rodzinnym według ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Stadia postępowania i praktyka orzecznicza w zakresie przeciwdziałania demoralizacji oraz w sprawach o czyny karalne*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2018, vol. 17, nr 1, s. 12.

¹¹² T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 218 ze zm.

¹¹³ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 870 ze zm.

¹¹⁴ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 685.

które są podejmowane przede wszystkim wobec dzieci, młodzieży, osób starszych i wobec osób znajdujących się w sytuacjach stwarzających zagrożenie dla ich zdrowia psychicznego (art. 4 u.o.z.p.).

Szczególną ochroną obejmuje małoletnich również Kodeks karny, który wymienia liczne przestępstwa przeciwko dzieciom i młodzieży. Tak np. małoletni poniżej 15 roku życia, niedojrzali seksualnie i niezdolni do wyrażania woli w zakresie życia seksualnego chronieni są w art. 200 ust. 1 K.k. przed obcowaniem płciowym i innymi czynnościami seksualnymi. Dotyczy to również ochrony przed sprowadzaniem dziecięcej pornografii i jej rozpowszechnianiem (art. 202 ust. 3 i 4). Bezwzględnie jest również zakazana eksploatacja prostytutki osób małoletnich (art. 204 ust. 3). Artykuł 208 K.k. penalizuje rozpijanie małoletniego poprzez dostarczanie mu napoju alkoholowego, ułatwianie jego spożycia lub nakłanianie go do spożycia takiego napoju, co koresponduje z ustawą z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹¹⁵, zabraniającą w art. 15 sprzedaży i podawania napojów alkoholowych osobom do lat 18. Ponadto w u.w.t.p.a. wprowadzono zakaz reklamy i promocji napojów alkoholowych, kierowanych do małoletnich, przedstawiających małoletnich (art. 13¹ ust. 1 pkt 1 i 2), a także zakaz prowadzenia reklamy i promocji piwa w prasie młodzieżowej i dziecięcej (art. 13¹ ust. 2 pkt 3).

Liczne przepisy prawne chronią najmłodszych również przed narkomanią. Ustawa z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii¹¹⁶ bezwzględnie zakazuje m.in. udzielania środka odurzającego, substancji psychotropowej lub nowej substancji psychoaktywnej małoletniemu lub nakłaniania go do użycia takiego środka lub substancji (art. 58 ust. 2 i art. 59 ust. 2 u.p.n.). Z kolei w trybie art. 5 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu

¹¹⁵ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1119.

¹¹⁶ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2050.

i wyrobów tytoniowych¹¹⁷ zabrania się palenia wyrobów tytoniowych, w tym palenia nowatorskich wyrobów tytoniowych, i palenia papierosów elektronicznych w ogólnodostępnych miejscach przeznaczonych do zabaw dzieci (art. 5 ust. 1 pkt 10). Dotyczy to również zakazu reklamy wyrobów tytoniowych, papierosów elektronicznych, pojemników zapasowych lub rekwizytów tytoniowych i promocji wyrobów tytoniowych, papierosów elektronicznych, pojemników zapasowych lub rekwizytów tytoniowych oraz reklamy i promocji produktów imitujących te wyroby lub symboli związanych z używaniem tytoniu, wyrobów tytoniowych, papierosów elektronicznych lub pojemników zapasowych, w szczególności w prasie dziecięcej i młodzieżowej (art. 8 ust. 1 pkt 2), a także zakazu udostępniania wyrobów tytoniowych, papierosów elektronicznych lub pojemników zapasowych osobom do lat 18 (art. 6 ust. 1 u.o.z.u.t.w.t.).

Ochroną objęci są również małoletni, którzy podjęli pracę. Zatrudnianie młodocianych reguluje m.in. ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy¹¹⁸. Młodocianym w rozumieniu kodeksu jest osoba, która ukończyła 15 lat, a nie przekroczyła 18 lat (art. 190 § 1). Ustawa zakazuje zatrudniania młodocianych poniżej 15 roku życia (art. 190 § 2)¹¹⁹. Od powyższej zasady przewidziane są wyjątki, a mianowicie: osoba, która ukończyła ośmioletnią szkołę podstawową, niemająca 15 lat, może być zatrudniona na zasadach określonych dla młodocianych w roku kalendarzowym, w którym kończy 15 lat, oraz osoba, która nie ukończyła ośmioletniej szkoły podstawowej, niemająca 15 lat, może być zatrudniona na zasadach określonych dla młodocianych w celu przygotowania zawodowego w formie przyuczenia do wykonywania określonej pracy. Jednocześnie K.p. szczególną wagę przykładą do ochrony zdrowia osób młodocianych (art. 201 K.p.). Młodociany podlega wstępnym badaniom lekarskim przed przystąpieniem do pracy oraz badaniom okresowym i kontrolnym

¹¹⁷ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 276.

¹¹⁸ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm.

¹¹⁹ Z zastrzeżeniem art. 191 § 2¹–2³.

w czasie zatrudnienia. Jeżeli lekarz orzeknie, że dana praca zagraża zdrowiu młodocianego, pracodawca jest zobowiązany zmienić rodzaj pracy, a gdy nie ma takiej możliwości, niezwłocznie rozwiązać umowę o pracę i wypłacić odszkodowanie w wysokości wynagrodzenia za okres wypowiedzenia (art. 201 § 2). Czas pracy młodocianego w wieku do 16 lat nie może przekraczać 6 godzin na dobę. Czas pracy młodocianego w wieku powyżej 16 lat nie może przekraczać 8 godzin na dobę (art. 202 § 1 i 2). Młodocianego nie wolno zatrudniać w godzinach nadliczbowych ani w porze nocnej. Przerwa w pracy, obejmująca porę nocną, powinna trwać nieprzerwanie nie mniej niż 14 godzin. Pora nocna dla młodocianego przypada od 22 do 6 oraz od 20 do 6, gdy osoba nie ukończyła 16 lat. Młodocianemu przysługuje w każdym tygodniu prawo do co najmniej 48 godzin nieprzerwanego odpoczynku obejmującego niedzielę (art. 203 K.p.). W Kodeksie pracy zaznaczano też, że pracownik młodociany jest zobowiązany dokształcać się aż do ukończenia 18 lat (art. 197 K.p.).

Natomiast Kodeks postępowania cywilnego¹²⁰ zawiera regulacje dotyczące postępowań odrębnych w sprawach małżeńskich i w sprawach ze stosunków między rodzicami a dziećmi (art. 425–458), postępowań nieprocesowych w sprawach z zakresu prawa rodzinnego, opiekuńczego i kurateli (art. 561–605) czy postępowania egzekucyjnego świadczeń alimentacyjnych (art. 1081–1088). Trzeba też zaznaczyć, że regulacje K.p.c. dotyczące wysłuchania dziecka w postępowaniu procesowym (art. 216¹ K.p.c.) oraz nieprocesowym (art. 576 § 2 K.p.c.) znajdują umocowanie w art. 72 ust. 3 Konstytucji i art. 12 KPD. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 576 § 2 K.p.c. sąd w sprawach dotyczących osoby lub majątku dziecka wysłucha je, jeżeli jego rozwój umysłowy, stan zdrowia i stopień dojrzałości na to pozwalają, uwzględniając w miarę możliwości jego rozsądne życzenia. Wysłuchanie odbywa się poza salą posiedzeń sądowych. Wysłuchanie dziecka zostało zatem uwarunkowane trzema przesłankami

¹²⁰ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.

występującymi łącznie. Muszą na nie pozwalać: rozwój umysłowy dziecka, stan zdrowia dziecka oraz stopień dojrzałości dziecka. Analogiczne przesłanki wynikają z mającego zastosowanie w postępowaniu procesowym art. 216¹ K.p.c., w świetle którego sąd w sprawach dotyczących osoby małoletniego dziecka wysłucha je, jeżeli jego rozwój umysłowy, stan zdrowia i stopień dojrzałości na to pozwalają. Wysłuchanie odbywa się poza salą posiedzeń sądowych (§ 1). Sąd stosownie do okoliczności, rozwoju umysłowego, stanu zdrowia i stopnia dojrzałości dziecka uwzględni jego zdanie i rozsądne życzenia (§ 2). W doktrynie przyjmuje się, iż różnica między unormowaniami przewidzianymi w przywołanych przepisach nie znajduje uzasadnienia funkcjonalnego, jednak w pierwszym przypadku czynnik decydujący o realizacji woli dziecka odwołuje się do oceny tych życzeń jako zgodnych z jego dobrem, natomiast w drugim – do oceny zdolności dziecka do podejmowania decyzji¹²¹.

Wydaje się sprawą oczywistą, że wzbogaceniem istniejącego już instrumentarium ochrony praw dziecka jest powołanie w polskim systemie prawnym instytucji ombudsmana ds. dzieci, mającej stać na straży praw dziecka określonych w Konstytucji RP, Konwencji o prawach dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców. Jednocześnie z treści art. 1 ust. 2 ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka należy wnioskować, że w sferze zainteresowania RPD są wszelkie naruszenia (w formie działań i zaniechań) praw i wolności dzieci we wszystkich sferach życia społecznego, a więc nie tylko w rodzinie, lecz także w społeczeństwie i państwie¹²².

¹²¹ J. Słyk, *Aspekty prawne wysłuchania dziecka w postępowaniu cywilnym*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2015, vol. 14, nr 4, s. 18–19.

¹²² Por. Ł. Żukowski, *Rola Rzecznika Praw Dziecka w ochronie praw dzieci*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, s. 877.

II. Rola Rzecznika Praw Dziecka w sferze ochrony praw dziecka

1. Pozycja prawna Rzecznika Praw Dziecka

Konstytucja w trybie art. 103 ust. 1 wymienia Rzecznika Praw Dziecka (RPD) wśród osób pełniących funkcje publiczne niepołączalne z pełnieniem mandatu parlamentarnego na równi z Prezesem Narodowego Banku Polskiego, Prezesem Najwyższej Izby Kontroli i Rzecznikiem Praw Obywatelskich. Jak podkreśla się w literaturze, przyznane specjalnym rzecznikom (RPD) kompetencje nie zawężają podmiotowego czy przedmiotowego zakresu działania Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO)¹²³. Jednocześnie przyjmuje się, że RPD jest instytucją uzupełniającą środki ochrony wolności i praw, która nie ogranicza uprawnień Rzecznika Praw Obywatelskich (RPO) do zajmowania się ochroną wolności i praw dzieci¹²⁴. Trzeba też dodać, że w odróżnieniu od RPO Konstytucja nie

¹²³ Niemniej jednak zdaniem niektórych autorów silna pozycja RPO wynika z uprawnienia do kontroli całej działalności władzy publicznej, osłabienie tego modelu następuje zaś przez tworzenie resortowych rzeczników – zob. A. Zoll, *Czy wielość jest korzystna?*, „Rzeczpospolita” z dnia 9 października 2000 r. Również zdaniem J. Świątkiewicza skoncentrowanie zadań w jednym ręku, tak jak to się dzieje w wypadku RPO, sprzyja profesjonalizacji i wzbogaceniu doświadczeń, a rozproszenie w wielu instytucjach osłabia jego pozycję ustrojową – zob. J. Świątkiewicz, *W piętnastą rocznicę ustanowienia instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich*, [w:] *Godność człowieka a prawa ekonomiczne i socjalne. Księga Jubileuszowa wydana w piętnastą rocznicę ustanowienia Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2003, s. 15.

¹²⁴ 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; a także P. Sołtysiak, *Rzecznik Praw Dziecka. Zagadnienia ustrojowo-prawne*, Warszawa 2019, s. 142 i n.; B. Przywora,

określiła ani kadencji, ani sposobu powoływania RPD. Sposób powoływania i kompetencje Rzecznika Praw Dziecka zostały przekazane do unormowania w ustawie (art. 72 ust. 4 Konstytucji).

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że zarówno Rzecznik Praw Obywatelskich (RPO), jak i Rzecznik Praw Dziecka są krajowymi instytucjami ochrony praw człowieka o charakterze ombudsmąńskim. RPO jest powoływany po to, aby stać na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w Konstytucji oraz w innych aktach normatywnych (art. 208 ust. 1 Konstytucji). Polski ombudsman jest również ustawowo obowiązany do badania, czy nie nastąpiło wskutek działania organów państwowych (i innych organizacji) naruszenie nie tylko tych praw i wolności, lecz także zasad sprawiedliwości społecznej (art. 1 ust. 1 u.r.p.o.)¹²⁵.

W aspekcie podmiotowym działalność RPO obejmuje prawa i wolności przysługujące każdej jednostce, a więc zarówno obywatelom, jak i cudzoziemcom czy bezpaństwowcom (apatrydom), o ile ich wolności i prawa gwarantowane przez prawo polskie zostały naruszone¹²⁶. Stojąc na straży wymienionych praw i wolności, RPO podejmuje te sprawy, w których dochodzi do naruszeń ze strony organów władzy publicznej praw i wolności przysługujących jednostkom. Jednocześnie RPO jest w swojej działalności niezawisły i niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie (art. 210 Konstytucji). W związku z tym Rzecznik korzysta z przymiotu niezależności wobec wszystkich innych organów władzy publicznej, co oznacza zakaz ustanawiania więzów strukturalnych i funkcjonalnych, które mogłyby od nich Rzecznika uzależniać¹²⁷.

Normatywny model przedsądowej nieodpłatnej pomocy prawnej w Polsce, Warszawa 2019, s. 284 i n.

¹²⁵ Ustawa z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 627 ze zm.).

¹²⁶ Zob. R. Balicki, *Rzecznik Praw Obywatelskich*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 790.

¹²⁷ Zob. wyrok TK z dnia 19 października 2010 r., K 35/09, OTK-A 2010, nr 8, poz. 77.

W odróżnieniu od RPO, którego pozycja ustrojowa i kompetencje wynikają z Konstytucji oraz ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich, pozycja ustrojowa RPD określona jest przez art. 7 ust. 1 u.r.p.d., który stanowi, że RPD jest w swojej działalności niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie¹²⁸. W świetle aktualnych rozwiązań prawnych i stanowiska doktryny można przyjąć, że powołanie oddzielnego ombudsmana do spraw ochrony praw dziecka nie tylko nie osłabiło aktywności RPO na polu „stania na straży wolności i praw człowieka”, a więc także dziecka, lecz aktywność tę wzmocniło¹²⁹.

Dla potwierdzenia tej tezy wystarczy odwołać się do instytucjonalnej współpracy obu Rzeczników na gruncie regulacji ustawowych. Tak np. art. 1 ust. 2a u.r.p.o. stanowi, że w sprawach dzieci Rzecznik Praw Obywatelskich współpracuje z Rzecznikiem Praw Dziecka. Z kolei art. 9 pkt 2a u.r.p.o. wśród podmiotów, na wniosek których RPO podejmuje czynności, wymienia RPD. Także, stosownie do treści art. 16 ust. 3 cyt. ustawy, w przypadku wystąpienia przez RPO do TK z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności lub legalności aktu normatywnego informuje on o tym RPD, jeżeli wniosek dotyczy praw dziecka. Treść tego ostatniego przepisu pozostaje w związku z art. 10 ust. 2a u.r.p.d., który przyznaje RPD prawo do zgłoszenia udziału w postępowaniach przed TK wszczętych na podstawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich lub w sprawach skargi konstytucyjnej, dotyczących praw dziecka oraz brania udziału w tych postępowaniach¹³⁰.

Należy przy tym zaznaczyć, że w prawie międzynarodowym swoistą konstytucją dla krajowych instytucji ochrony praw człowieka (*National Human Rights Institutions* – NHRI), w tym instytucji o charakterze

¹²⁸ Ł. Żukowski, *op. cit.*, s. 874.

¹²⁹ *Ibidem*, s. 874–875; a także P. Sołtysiak, *op. cit.*, s. 237 i n.

¹³⁰ Zob. też w tej sprawie Ł. Żukowski, *op. cit.*, s. 875.

ombudsmańskim (RPD i RPO)¹³¹, są tzw. Zasady Paryskie, przyjęte rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 48/134 z 29 grudnia 1993 r. Zawierają one wyjaśnienie i opis głównych obowiązków NHRI, a także wspólne normy określające zasady ich funkcjonowania. Wskazują standardy minimalne, które muszą być przestrzegane, by zapewnić niezależność i bezstronność instytucji. Podkreślają m.in. konieczność zagwarantowania szerokiego mandatu do działania, niezależności od władzy wykonawczej, zagwarantowania adekwatnych środków i uprawnień do prowadzenia spraw. Podstawową cechą krajowych organów ma być zatem ich niezależność i bezstronność, uwzględniana w wymiarze zarówno instytucjonalnym i funkcjonalnym, jak i finansowym¹³².

Biorąc to wszystko pod uwagę, warto już w tym miejscu podkreślić, że istotne znaczenie dla określenia pozycji prawnej RPD ma przepis art. 7 ust. 1 u.r.p.d., który stanowi, że „Rzecznik jest w swojej działalności niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem na zasadach określonych w ustawie”. Jego niezależność wyraża się przede wszystkim w braku podległości innym organom państwa. Niezależność RPD gwarantuje także, podobnie jak w przypadku RPO, zasada niepołączalności jego urzędu z jakimkolwiek innym stanowiskiem, z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej, oraz zakaz wykonywania innych zajęć zawodowych (art. 7 ust. 3 pkt 1 u.r.p.d.). Istotne znaczenie dla zagwarantowania RPD jego niezależności ma także zasada apolityczności oraz zakaz prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z obowiązkami i godnością jego urzędu (art. 7 ust. 3 pkt 2 i 3 u.r.p.d.).

¹³¹ Por. M. Wróblewski, *Ochrona praw osób starszych w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich*, RPEiS 2012, Rok LXXIV, z. 3, s. 123.

¹³² Rzecznik Praw Obywatelskich, BIP RPO, Minimalne standardy międzynarodowe dot. niezależności finansowej krajowych instytucji ochrony praw człowieka, <https://bip.brpo.gov.pl/content/minimalne-standardy-miedzynarodowe-dot-niezaleznosci-finansowej-krajowych-instytucji-ochrony-praw> [dostęp: 17.01.2021].

Niezależność RPD gwarantuje także, podobnie jak w przypadku RPO, immunitet formalny, który obejmuje swym zakresem wszelką odpowiedzialność prawnokarną, a więc także za wykroczenia, za czyny ścigane z oskarżenia zarówno publicznego, jak i prywatnego. Oznacza to, że polski ombudsman nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej bez zgody Sejmu (art. 7 ust. 2 u.r.p.d.)¹³³.

Pozycja prawna RPD znalazła swoje wyraźne potwierdzenie również w art. 1 ust. 2 u.r.p.d., zgodnie z którym RPD stoi na straży praw dziecka określonych w Konstytucji, Konwencji o prawach dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców.

Analizując treść art. 1 ust. 2 ustawy, iż Rzecznik Praw Dziecka „stoi na straży praw dziecka”, należy przyjąć, iż w sferze jego zainteresowania są wszelkie naruszenia praw i wolności dzieci nie tylko w rodzinie, lecz także w społeczeństwie i państwie¹³⁴. Co prawda rodzina stanowi podstawową komórkę społeczeństwa i ponosi zasadniczą odpowiedzialność za ochronę, wychowanie i rozwój dzieci, jednak wszystkie instytucje, organy państwa powinny respektować prawa dzieci oraz udzielać właściwej pomocy rodzicom, rodzinom, opiekunom prawnym i innym osobom sprawującym opiekę¹³⁵.

Wypada też wspomnieć, że w orzecznictwie TK odnoszącym się do pojęcia praw dziecka w przepisach Konstytucji szczególne miejsce zajmują rozstrzygnięcia dotyczące definicji tego pojęcia. W wyroku z dnia 28 kwietnia 2003 r. (K 18/02) TK przyjął, iż pojęcie „praw dziecka” w przepisach Konstytucji należy rozumieć jako „nakaz zapewnienia ochrony interesów małoletniego, który w praktyce sam może jej dochodzić

¹³³ Por. A. Domańska, *Kilka uwag na temat immunitetu Rzecznika Praw Obywatelskich*, GSP 40, 2018, t. XL, s. 672.

¹³⁴ Zob. Ł. Żukowski, *op. cit.*, s. 877–878.

¹³⁵ S.L. Stadniczenko, *Prawo dziecka do wychowania w rodzinie*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Wybór zagadnień (artykuły i komentarze)*, red. S.L. Stadniczenko, Warszawa 2015, s. 95.

w bardzo ograniczonym zakresie”¹³⁶. W kolejnym orzeczeniu z dnia 11 października 2011 r. (K 16/1) TK zwrócił uwagę, że „rodzice winni mieć zatem prawo do reprezentowania dziecka względem osób trzecich, by móc efektywnie sprawować nad nim pieczę. Przysługuje im w tym względzie prawo podmiotowe o charakterze przyrodzonym i naturalnym, niepocho- dzące z nadania państwowego, choć wykonywane pod kontrolą państwo- wą i społeczną”¹³⁷.

Na straży rodzicielstwa stoi także Konstytucja RP, która gwarantuje również ochronę macierzyństwa i rodzicielstwa (art. 18).

Należy przy tym zaznaczyć, że dziecko jest odrębnym podmiotem konstytucyjnych praw i wolności. O tej odrębności przesądza zarówno art. 72 Konstytucji, stanowiący ściśle o ochronie praw dziecka¹³⁸, jak i regulacje cząstkowe w zakresie poszczególnych konstytucyjnych praw i wolności, a mianowicie: o wolności w zakresie wolności sumienia i wyznania i w procesie wychowania dziecka (art. 48 ust. 1 i art. 53 ust. 3), prawa w zakresie opieki zdrowotnej (art. 68 ust. 3) i ochrony przed wy- zyskiem ekonomicznym wyrażającej się w zakazie stałego zatrudniania dzieci poniżej 16 lat (art. 65 ust. 3), prawa do nauki (art. 70 ust. 1 i 3), pomocy socjalnej (art. 71)¹³⁹.

Dziecku, podobnie jak osobie dorosłej, przysługuje pełnia praw człowieka¹⁴⁰, których źródłem jest godność będąca rudymen- tarym elementem całego systemu konstytucyjnych praw i wolności. Jednocześnie

¹³⁶ OTK ZU 2004, Nr 4/A, poz. 32.

¹³⁷ Dz.U. z 2003 r. Nr 83, poz. 772. Zob. też wyrok TK z dnia 17 kwietnia 2007 r., SK 20/05, OTK-A 2007, nr 4, poz. 38.

¹³⁸ Warto zwrócić uwagę na rozwiązania konstytucyjne w innych krajach europejskich, tj. art. 6 ustawy z dnia 24 maja 1949 r. Konstytucji dla Republiki Federalnej Niemiec, art. 31 ust. 2 z dnia 22 grudnia 1947 r. Konstytucji Republiki Włoskiej czy wstęp do Konstytucji Republiki Francuskiej z dnia 27 października 1946 r.

¹³⁹ Zob. E.H. Morawska, *op. cit.*, s. 126.

¹⁴⁰ Szerzej G. Mikołajczyk-Lerman, *Konwencja o prawach dziecka a realizacja praw dziecka z niepełnosprawnością w relacjach rówieśniczych*, „Przegląd Socjologii Jakościowej” 2017, t. XIII, nr 4, s. 31 i n.

umieszczenie przepisów o ochronie praw dziecka (art. 72) wśród praw socjalnych należy interpretować jako dodatkowe, obok praw osobistych i politycznych, prawo dziecka do ochrony i opieki ze strony państwa¹⁴¹ z uwzględnieniem najlepiej rozumianego interesu i dobra dziecka. Z tego względu państwo przy realizacji zapewnienia dziecku ochrony i opieki – w takim stopniu, w jakim jest to niezbędne dla jego dobra – musi brać pod uwagę prawa i obowiązki rodziców, opiekunów prawnych lub innych osób prawnie odpowiedzialnych za dzieci oraz podejmować wszelkie właściwe kroki ustawodawcze oraz administracyjne¹⁴².

W kontekście poczynionych ustaleń należy przyjąć, iż w wypadku naruszenia praw dziecka i zagrożenia jego dobra obowiązkiem RPD jest podjęcie wszelkich działań koniecznych do zapewnienia dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju z poszanowaniem jego godności i podmiotowości¹⁴³. Jednocześnie trzeba zaznaczyć, że RPD jest jedynie organem o charakterze kontrolnym, opiniującym, sygnalizacyjnym, ostrzegawczym i inicjującym, ale nie decyzyjnym¹⁴⁴.

Wiąże się z tym m.in. kwestia przyjętej 24 października 2008 r. nowelizacji ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, która wzmocniła jego kompetencje, wyposażając go w uprawnienia do: wszczynania postępowań w sprawach cywilnych i administracyjnych oraz udziału w nich 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

¹⁴¹ E.H. Morawska, *op. cit.*, s. 127.

¹⁴² S.L. Stadniczenko, *Prawo dziecka do wychowania...*, s. 46.

¹⁴³ Por. S.L. Stadniczenko, *Ochrona praw dziecka...*, s. 19.

¹⁴⁴ *Ibidem*. Zob. też L. Zacharko, B. Wartenberg-Kempka, *Rzecznik Praw Dziecka w systemie pozasadowej ochrony praw dzieci*, [w:] *Pozasadowa ochrona praw i wolności jednostki, instytucje, standardy, efektywność*, red. E. Wójcicka, Częstochowa 2014.

wyjaśnień lub udzielenia informacji, a także udostępnienia akt i dokumentów¹⁴⁵.

Z kolei na mocy ustawy z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw¹⁴⁶ rozszerzono kompetencje RPD, przyznając mu kolejne uprawnienia procesowe, a mianowicie: zgłaszanie udziału w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym, wszczętych na podstawie wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, lub w sprawach skargi konstytucyjnej, dotyczących praw dziecka oraz brania udziału w tych 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; branie udziału w toczącym się już postępowaniu w sprawach nieletnich na prawach przysługujących prokuratorowi.

W wyniku kolejnej nowelizacji¹⁴⁷ ustawodawca doprecyzował przepisy ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka, wprowadzając m.in. możliwość żądania przez niego od organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji złożenia wyjaśnień, udzielenia informacji lub udostępnienia akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe, także do wglądu w Biurze Rzecznika Praw Dziecka. Jednocześnie w celu ochrony praw i dobra małoletnich prawnie zabezpieczono również przetwarzanie i dostęp do gromadzonych informacji, pozyskanych w toku badania konkretnej sprawy¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Ustawa z dnia 24 października 2008 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. poz. 1345). Zob. też szerzej w tej sprawie *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2017 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2018, s. 8–9, <http://bip.brpd.gov.pl/informacja-o-dzialalnosci-rpd/informacja-o-dzialalnosci-rzecznika-praw-dziecka-za-rok-2017> [dostęp: 21.01.2021].

¹⁴⁶ Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1307).

¹⁴⁷ Ustawa z dnia 9 lipca 2015 r. o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. z 2015 r. poz. 1192).

¹⁴⁸ Art. 10 ust. 2 otrzymał brzmienie: „Rzecznik może odmówić ujawnienia danych osobowych osoby, od której uzyskał informację wskazującą na naruszenie praw lub dobra

Wypada też zaznaczyć, iż na mocy art. 49 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)¹⁴⁹ art. 10c. ust. 1 obowiązującej u.r.p.d. otrzymał brzmienie: „Rzecznik może przetwarzać wszelkie informacje, w tym dane osobowe, niezbędne do realizacji swoich ustawowych zadań”.

Z informacji o działalności RPD za lata 2017–2019 wynika, że większość spraw zgłaszanych do Rzecznika Praw Dziecka związana była z prawem dziecka do: życia i ochrony zdrowia, wychowania w rodzinie, godziwych warunków socjalnych, do nauki, jak również spraw związanych z ochroną dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem¹⁵⁰. RPD zwracał się do organów i instytucji (Rzecznika Praw Obywatelskich, Ministra Zdrowia, Ministra Środowiska, Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Prokuratora Generalnego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Ministra Edukacji Narodowej) o podjęcie działań lub udzielenie informacji w sprawach dotyczących m.in.: zmian w systemie podstawowej opieki zdrowotnej; leczenia dzieci z chorobami rzadkimi; niskiej wyceny świadczeń zdrowotnych dla dzieci; przeciwdziałania e-uzależnieniom dzieci;

dziecka, oraz osoby, której naruszenie dotyczy, a także dokumentacji zgromadzonej w toku badania sprawy, w tym także wobec organów władzy publicznej, jeżeli uzna to za niezbędne dla ochrony wolności, praw i interesów jednostki”.

¹⁴⁹ Niniejsza ustawa służy stosowaniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.Urz. UE L 119 z 4.05.2016, s. 1 oraz Dz.Urz. UE L 127 z 23.05.2018, s. 2).

¹⁵⁰ *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2017 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2018, <http://bip.brpd.gov.pl/informacja-o-dzialalnosci-rpd/informacja-o-dzialalnosci-rzecznika-praw-dziecka-za-rok-2017> [dostęp: 21.01.2021].

zanieczyszczonego powietrza; świadczenia rodzicielskiego i zbiegu świadczeń; świadczeń w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego; kryterium uprawniającego do świadczeń z funduszu alimentacyjnego; domów dla samotnych matek z dziećmi; dostępności do świadczenia pielęgnacyjnego dla rodzin zastępczych; przestrzegania praw dziecka i ucznia w szkole; likwidacji bądź reorganizacji placówek oraz zmian w sieci szkół; ochrony dzieci przed podejmowaniem prób samobójczych, samookaleczeń i zachowań ryzykownych; przemocy w placówkach o charakterze wychowawczym, socjoterapeutycznym, i resocjalizacyjnym; reprezentacji dziecka w postępowaniu karnym, zabezpieczenia praw nieletnich umieszczonych w policyjnych izbach dziecka; interwencji Policji w związku ze zgłoszeniem przemocy wobec dziecka; przemocy rówieśniczej z użyciem mediów elektronicznych, tzw. cyberprzemocy; wykorzystywania dzieci do żebractwa; niegodziwego traktowania¹⁵¹.

Te zagadnienia oraz sprawy indywidualne podjęte z urzędu w sprawach dzieci, a dotyczące przemocy w środowisku domowym, przemocy wobec dzieci umieszczanych w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, w pieczy zastępczej, były tematem wystąpienia generalnego RPD. Ponadto RPD rekomendował liczne inicjatywy legislacyjne dotyczące realizacji potrzeb i praw dziecka, dokonywał wizytacji różnych instytucji związanych z przestrzeganiem praw dziecka.

Wskazać też należy na podejmowane przez RPD interwencje związane z ochroną praw dziecka w aspekcie międzynarodowym w sprawach dotyczących m.in.: ochrony praw małoletnich cudzoziemców, małoletnich obywateli polskich zamieszkałych za granicą czy międzynarodowych uprowadzeń rodzicielskich. Działania RPD realizowane były również poprzez współpracę w ramach Europejskiej Sieci Rzeczników Praw Dziecka (ENOC) oraz współpracę z przedstawicielami instytucji europejskich i międzynarodowych promujących prawa dziecka na świecie¹⁵².

¹⁵¹ *Ibidem.*

¹⁵² *Ibidem.*

Do źródeł praw dziecka, na „straży” przestrzegania których stoi Rzecznik Praw Dziecka, oprócz Konstytucji RP ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka zalicza także KPD oraz inne przepisy prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców.

W pierwszej kolejności trzeba wyraźnie stwierdzić, że fundamentalnym punktem odniesienia przy ocenie wpływu porządku prawnomiędzynarodowego na polski porządek prawny jest art. 9 Konstytucji RP, który stanowi, iż „Rzeczpospolita Polska przestrzega wiążącego ją prawa międzynarodowego”. Warto mieć również na uwadze, że TK w wyroku z dnia 27 kwietnia 2005 r. w sprawie P 1/05 wskazał, że „art. 9 Konstytucji jest nie tylko doniosłą deklaracją wobec społeczności międzynarodowej, ale także zobowiązaniem organów państwa, w tym rządu, parlamentu i sądów, do przestrzegania prawa międzynarodowego wiążącego Rzeczpospolitą Polską”¹⁵³.

Kilka lat później w wyroku z dnia 16 listopada 2011 r. (SK 45/09) TK stwierdził, że wprawdzie względem Konstytucji RP jednoznacznie zagwarantowano status najwyższego prawa RP, ale regulacji tej towarzyszy „nakaz respektowania i przychylności wobec właściwie ukształtowanych oraz obowiązujących na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej unormowań prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji RP)”¹⁵⁴. Jednocześnie przestrzeganie przez Rzeczpospolitą Polską wiążącego ją prawa międzynarodowego jest konstytucyjnym nakazem ujętym w art. 9 Konstytucji RP¹⁵⁵.

Nadto w trybie art. 87 ust. 1 Konstytucja RP przyznaje ratyfikowanym umowom międzynarodowym status źródła prawa powszechnie obowiązującego w RP. Natomiast stosownie do treści art. 91 ust. 2 Konstytucji umowy, których ratyfikacja nastąpiła za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, mają pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie

¹⁵³ Dz.U. z 2005 r. Nr 77, poz. 680.

¹⁵⁴ Dz.U. z 2011 r. Nr 254, poz. 1530.

¹⁵⁵ Uzasadnienie stanowiska RPO, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Uzasadnienie%20stanowiska%20RPO,%2026.10.2020.pdf> [dostęp: 21.01.2021].

da się pogodzić z umową. Należy przy tym stwierdzić, że traktaty z dziedziny ochrony praw człowieka należą do tej kategorii umów międzynarodowych, których ratyfikacja przez Prezydenta wymaga zgody Sejmu wyrażonej w ustawie (art. 89 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP). Mocą art. 89 ust. 1 pkt 2 Konstytucji RP umowy dotyczące „wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji” zaliczone są do kręgu tych, których ratyfikacja „wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie”. Zatem, co do zasady, traktaty praw człowieka korzystają ze statusu źródeł powszechnie obowiązującego prawa RP, wchodzą w skład jej porządku krajowego, podlegają bezpośredniemu stosowaniu i – na wypadek kolizji z ustawami – mają pierwszeństwo przed nimi¹⁵⁶.

Wskazanie w art. 1 ust. 2 u.r.p.d. na Konwencję o prawach dziecka należy tłumaczyć najobszerniejszym katalogiem praw dziecka. Przypomnijmy, że Konwencja o prawach dziecka z 1989 r. i jej Protokoły Fakultatywne ustanawiają podstawowe zasady, jakie państwa powinny stosować względem dzieci. Są to m.in. równość wszystkich dzieci wobec prawa, zasada dobra dziecka czy zasada poszanowania praw rodziców. Konwencja przyznaje dzieciom konkretne prawa cywilne, socjalne, kulturalne i polityczne¹⁵⁷. Jednocześnie Konwencja przywiązuje istotną wagę do konieczności zapewnienia małoletniemu dziecku harmonijnego rozwoju w rodzinie. Z tego względu w trybie art. 7 ust. 2 wyróżnionego aktu zobowiązano państwa-strony Konwencji do wprowadzenia takich mechanizmów prawnych, które pozwolą urzeczywistnić to prawo.

Można powiedzieć, że w działalności RPD problematyka umów międzynarodowych będzie miała znaczenie przede wszystkim w kontekście oceny ich zgodności ze standardami aktów prawa krajowego¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Zob. też w tej sprawie S.L. Stadniczenko, *Prawa dziecka do wychowania...*, s. 43.

¹⁵⁷ M. Radziejewska, *Konwencje Narodów Zjednoczonych, [w:] Polska mapa międzynarodowych konwencji praw człowieka*, red. M. Wróblewski, Warszawa 2013, s. 24.

¹⁵⁸ Zob. też Ł. Żukowski, *op. cit.*, s. 879. Także w tej sprawie P. 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. 69.

Szczególnie istotna w tym przypadku jest możliwość zgłoszenia przez RPD udziału w postępowaniach przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętych na podstawie wniosku RPO lub w sprawach skargi konstytucyjnej, dotyczących praw dziecka (art. 10 ust. 1 pkt 2a u.r.p.d.). Z przepisem tym skorelowany jest art. 42 pkt 11 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym¹⁵⁹, zgodnie z którym RPD może przystępować do postępowań przed TK wszczętych na podstawie wniosku RPO lub w sprawach skargi konstytucyjnej dotyczącej praw dziecka oraz brać udział w tych postępowaniach.

Poza KPD wymienić należy także inne ratyfikowane przez RP konwencje przyjęte w systemie ONZ, w tym zwłaszcza Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (w szczególności art. 23 i 24) oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (w szczególności art. 10). Natomiast w systemie Rady Europy – zwłaszcza europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, która zawiera szczególne odniesienia do dzieci (art. 5 ust. 1 lit. d) i art. 6 ust. 1), a także Europejską Kartę Społeczną, w której przewiduje się ochronę praw społecznych, w tym konkretne postanowienia dotyczące praw dziecka (art. 7 i 17), jak również Europejską konwencję o wykonywaniu praw dzieci, zgodnie z którą dzieci mają prawo do wyrażania własnych poglądów w sprawach ich dotyczących (art. 1).

2. Dobro dziecka w ramach życia rodzinnego i gwarancje jego ochrony

Podkreślenia wymaga fakt, że na gruncie art. 48 ust. 1 Konstytucji RP dzieckiem jest osoba niepełnoletnia, ponieważ taka osoba ze względu na swoją niedojrzałość pozostaje pod opieką rodziców¹⁶⁰. Z kolei w myśl

¹⁵⁹ T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2393.

¹⁶⁰ Zob. B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 249–250.

art. 1 KPD „dziecko oznacza każdą istotę ludzką w wieku poniżej osiemnastu lat, chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletniość”. Należy również wziąć pod uwagę fakt, że w preambule KPD ustawodawca międzynarodowy podkreśla, że „dziecko, z uwagi na swoją niedojrzałość fizyczną oraz umysłową, wymaga szczególnej opieki i troski, w tym właściwej ochrony prawnej, zarówno przed, jak i po urodzeniu”. Na tej podstawie można przyjąć, że brak określenia dolnej granicy wieku dziecka w postanowieniach Konwencji należy interpretować jako objęcie ochroną od początku życia, czyli od momentu poczęcia¹⁶¹. W tym miejscu warto też podnieść, iż obowiązująca u.r.p.d. rozciąga ochronę także na dzieci poczęte (nienarodzone)¹⁶².

Szczególnie istotne znaczenie w kształtowaniu ochrony praw dziecka ma zasada dobra dziecka. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że „pojęcie »dobra dziecka« ma charakter nieostrej i ocennej, podlega indywidualnemu badaniu w konkretnych okolicznościach każdego przypadku”¹⁶³. Zdaniem Z. Radwańskiego: „pewna niedookreśloność tego pojęcia [dobra dziecka] ma duże zalety, pozwalające uzupełnić jego treść o nowe osiągnięcia nauki – przede wszystkim pedagogiki i psychologii – oraz o nowe doświadczenia społeczne. [...] pozwala w konkretnym przypadku znaleźć najbardziej optymalne rozstrzygnięcie, uwzględniające zarówno indywidualne cechy dziecka, jego konkretną sytuację, jak i stojące do dyspozycji możliwości faktyczne”¹⁶⁴.

¹⁶¹ P. Zamelski, *Prawo do życia i ochrony zdrowia*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Wybór zagadnień...*, s. 71.

¹⁶² W myśl art. 2 ust. 1 za dziecko uznaje się każdą istotę ludzką od poczęcia do pełnoletności.

¹⁶³ A. Partyk, *Dobro dziecka jako wartość nadrzędna przy orzekaniu o władzy rodzicielskiej*, LEX/el. 2020.

¹⁶⁴ Z. Radwański, *Pojęcie i funkcja „dobra dziecka” w polskim prawie rodzinnym i opiekuńczym*, „Studia Cywilne” 1981, t. XXXI, s. 9 i 19.

Stwierdzenia te są nadal aktualne, zarówno jeżeli chodzi o stan badań nad dobrem dziecka, jak i wzrastającej ochrony prawnej dziecka, która powiększa jeszcze potrzebę badań.

Nauka prawa nie zaprezentowała dotąd ogólnej prawnej teorii dobra dziecka. Dotyczy to braku kompleksowych, całościowych koncepcji, bowiem zagadnienia szczegółowe (np. odnoszące się do zagadnień prawa rodzinnego) oraz fragmenty aspektów osoby dziecka stanowią przedmiot licznych opracowań. Literatura jest zatem obszerna. Stosunkowo duże zainteresowanie jest uzasadnione tym, że dobro dziecka jest nieodłącznym elementem regulacji konstytucyjnej, gwarantującej w trybie art. 18 ochronę i opiekę Rzeczypospolitej małżeństwu, rodzinie, macierzyństwu i rodzicielstwu. Dobro dziecka jest również tą wartością, która determinuje kształt innych rozwiązań instytucjonalnych, w tym przede wszystkim na gruncie K.r.o.¹⁶⁵, oraz stanowi główną treść KPD, w której wskazano, iż „we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka (art. 3 ust. 1)”.

Należy jeszcze zwrócić uwagę, że w orzecznictwie SN prezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym „nadrzędny interes dziecka” w KPD ma takie samo znaczenie jak „dobro dziecka traktowane jako wartość nadrzędna”¹⁶⁶. Jednocześnie zdaniem SN na uwagę zasługują zwłaszcza te sformułowania Konwencji, które wskazują, że dziecko dla pełnego i harmonijnego rozwoju powinno wychowywać się w środowisku rodzinnym¹⁶⁷. Należy to tłumaczyć przede wszystkim tym, iż rodzina, jako

¹⁶⁵ Zob. wyrok TK z dnia 28 kwietnia 2003 r., K 18/02, OTK-A 2003, nr 4, poz. 32.

¹⁶⁶ Uchwała SN z dnia 12 czerwca 1992 r., III CZP 48/92, OSCN 1992, nr 10, poz. 179. Warto podkreślić, że z art. 72 wynika ogólne uznanie dobra dziecka za samoistną wartość konstytucyjną, uzupełniającą wartość szerszą, jaką jest dobro rodziny – B. Banaszak, M. Jabłoński, *Uwagi do artykułu 72*, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, red. J. Boć, Wrocław 1999, s. 32.

¹⁶⁷ *Ibidem*.

podstawowa komórka społeczeństwa, aby mogła w pełnym zakresie wypełniać swoje obowiązki w społeczeństwie, powinna być otoczona niezbędną ochroną oraz wsparciem.

Na teoretyczny kształt problematyki dobra dziecka składa się wiele zagadnień cząstkowych, każde o dużym ładunku teoretycznym. Można zatem przyjąć umownie, że zasady „dobra dziecka” i „dobra rodziny” są fundamentalną wartością prawną. Idąc dalej, można powiedzieć, że „dobra dziecka” i „dobra rodziny” nie są odmiennymi wartościami, lecz dwoma sposobami odwoływania się do tej samej wartości. Innymi słowy, dobro dziecka nie może doznać uszczerbku, niezależnie od sytuacji, w jakiej się znajdzie, będąc w konsekwencji pewnym nienaruszalnym *minimum*, które każdy akt prawny powinien zapewnić w ten sposób, aby interes małoletniego związany był z zapewnieniem odpowiednich warunków wychowania i rozwoju. Jednocześnie „dobra dziecka” należy ujmować w szerszym aspekcie dobra rodziny¹⁶⁸, które jest w polskim systemie prawnym przedmiotem zasady konstytucyjnej (art. 18 i art. 71 Konstytucji RP), albowiem to właśnie w rodzinie dziecko znajduje najlepsze środowisko do prawidłowego rozwoju¹⁶⁹.

Przyjmując założenie, że zasada dobra dziecka najpełniej realizowana jest poprzez zapewnienie wychowania dziecka w rodzinie, należy wskazać, iż to właśnie rodzice są jego pierwszymi edukatorami, którzy w poczuciu odpowiedzialności mają stworzyć mu odpowiednie warunki rozwoju fizycznego i duchowego¹⁷⁰. Jednocześnie proces wychowania dziecka wspierany jest przez prawodawcę przy pomocy licznych rozwiązań normatywnych, które mają pomóc rodzicom i opiekunom prawnym

¹⁶⁸ Zob. A. Partyk, *op. cit.*

¹⁶⁹ Por. A. Sylwestrzak, *O klauzuli generalnej dobra rodziny*, „Studia Prawnoustrojowe” 2019, nr 45, s. 313.

¹⁷⁰ Por. H. Babiuch, *Konstytucyjne prawa rodziców w zakresie wychowania dziecka*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, <https://repozytorium.uni.wroc.pl/dlibra/publication/52312> [dostęp: 26.01.2021].

troszczyć się o jego prawidłowy rozwój fizyczny i duchowy¹⁷¹, przez udzielanie rodzinie pomocy w ramach prowadzonej polityki prorodzinnej, prawnej, społecznej oraz gospodarczo-ekonomicznej, umożliwiając tym samym urzeczywistnienie prawa dziecka do życia i rozwoju w rodzinie¹⁷².

Analizując sposób regulowania władzy rodzicielskiej, przyjmuje się, iż stanowi ona kompleks wzajemnie z sobą powiązanych praw i obowiązków rodziców w stosunku do osoby dziecka¹⁷³. Co prawda w powszechnym odczuciu zasada dobra dziecka najlepiej realizowana jest poprzez zapewnienie wychowania dziecka w rodzinie naturalnej¹⁷⁴, w której relacje między rodzicami i dziećmi są oparte na więzi biologicznej, jednak nie można negować faktu, że w niektórych sytuacjach dobro dziecka może wymagać ochrony stosunków rodzinnych opartych na innym typu więzi niż biologiczna¹⁷⁵ (np. przysposobienie, rodzina zastępcza, ustabilizowane relacje rodzinne).

Trzeba też zaznaczyć, że analiza pojęcia rodziny może być przeprowadzana w różnych jej aspektach, np. może dotyczyć jej socjologicznego ujęcia jako „najważniejszej” grupy społecznej, stanowiącej „podstawową komórkę społeczną, a więc fundamentalny, konstytutywny element każdego społeczeństwa”¹⁷⁶. Można następnie przedstawić określenie rodziny na gruncie psychologii jako „grupę podstawową” dla jednostki, tzn. „taką, w której członkowie pozostają ze sobą w bliskim kontakcie i wzajemnie ze sobą współdziałają”¹⁷⁷. Wreszcie można jeszcze mówić o rodzinie we

¹⁷¹ Zob. M. Bielecki, *Ochrona rodziny i życia rodzinnego w kontekście wychowywania zgodnie z przekonaniem rodziców*, Warszawa 2020, s. 9. Zob. też L. Zacharko, B. Wartenberg-Kempka, *Dobro dziecka jako wartość najwyższa w prawie administracyjnym*, [w:] *Ak-sjologia prawa administracyjnego*, t. 1, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017, s. 281 i n.

¹⁷² Por. S.L. Stadniczenko, *Prawa dziecka częścią składową systemu praw człowieka i obywatela*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Wybór zagadnień...*, s. 46 i n.

¹⁷³ Por. H. Babiuch, *op. cit.*, s. 181.

¹⁷⁴ Szerzej *ibidem*, s. 183.

¹⁷⁵ Zob. wyrok TK z dnia 28 kwietnia 2003 r., K 18/2002, OTK ZU 2003, nr 4A, poz. 32.

¹⁷⁶ *Rodzina*, [w:] *Encyklopedia socjologii*, t. III, red. Z. Bokszański, Warszawa 2000, s. 312.

¹⁷⁷ G. Makietlo-Jarża, *Rodzina*, [w:] *Encyklopedia psychologii*, red. W. Szewczuk, Warszawa 1998, s. 734.

współczesnych naukach pedagogicznych, gdzie „rodzina jest przede wszystkim środowiskiem wychowawczym, które tworzą zarówno oddziaływania zamierzone, jak też samorzutne, o charakterze pozytywnym, prowadzące do rozwoju dziecka”¹⁷⁸.

Co prawda zadaniem nauki jest m.in. teoretyczne opracowywanie ogólnych zasad funkcjonowania rodziny, to jednak bez odwołania się do podstaw prawnych nie można odtworzyć istoty rodziny, jak i bez odwołania się do teorii nie można właściwie tworzyć i stosować przepisów prawnych. Przedmiot regulacji prawnej rzutuje niewątpliwie na samą regulację i jej formy. W konsekwencji chodzi o ustalenie sposobu regulowania instytucji rodziny i jej ochrony w świetle przepisów prawa krajowego i międzynarodowego.

Choć krajowe ustawodawstwo nie wprowadziło legalnej definicji rodziny¹⁷⁹, to jednak na gruncie ustawy zasadniczej oraz regulacji cywilistycznych przyjmuje się, że rodzina stanowi „wspólnotę sformalizowaną, której podstawę może stanowić małżeństwo lub rodzicielstwo”¹⁸⁰. Jednocześnie, analizując postanowienia Konstytucji, wypada zaznaczyć, że status tej podstawowej komórki społecznej wyznaczony jest przez liczne przepisy ustawy zasadniczej. I tak w końcowym fragmencie *Wstępu* do Konstytucji mówi się o „zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot”. Można powiedzieć, że regulacja ta wyznacza także rolę rodziny w społeczeństwie¹⁸¹.

Dla dokonania ustaleń pojęcia rodziny na gruncie Konstytucji należałoby przyjąć, że ustrojodawca ustanawia zasadę ochrony małżeństwa rozumianego jako związek kobiety i mężczyzny. Ze względów teoretycznych,

¹⁷⁸ B. Krzesińska-Żach, *Pedagogika rodziny*, Białystok 2007, s. 14.

¹⁷⁹ Zob. A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz, *Rodzina w prawie administracyjnym – prolegomena*, [w:] W.A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz (red.), *Rodzina w prawie administracyjnym*, Katowice 2015, s. 11.

¹⁸⁰ A. Sylwestrzak, *op. cit.*, s 313–314.

¹⁸¹ Por. L. Garlicki, *uwaga 3 do art. 18*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999–2005, s. 1–2.

opierając się ponadto na orzecznictwie TK, nie byłoby uzasadnione pominięcie również znaczenia rodziny w jej „pełnym”, jak i „niepełnym” wymiarze. I tak rodzina „pełna”, w tym „wielodzietna”, składa się z „dwojga osób dorosłych pozostających we wspólnocie domowej i związanych więzami uczuciowymi oraz wychowywanego przez nie wspólnego dziecka (dzieci). Rodzinę «niepełną» tworzy natomiast jeden dorosły i wychowywane przez niego dziecko (dzieci)”¹⁸².

Należy również wziąć pod uwagę inne przepisy Konstytucji odwołujące się do rodziny, wskazujące przy tym obowiązki państwa wobec niej, a mianowicie: art. 18 deklarujący przyznanie ochrony i opieki małżeństwu, rodzinie, macierzyństwu i rodzicielstwu, art. 33 ust. 1 ustanawiający zasadę równości praw kobiety i mężczyzny w życiu rodzinnym, a także art. 47 stanowiący o ochronie prawnej życia rodzinnego, jak również art. 48 ust. 2 dotyczący ochrony praw rodzicielskich. Ponadto w art. 48 ust. 1 zdanie pierwsze i art. 53 ust. 3 wskazano prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami, w tym do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego i religijnego, natomiast w art. 71 zagwarantowano ochronę dobra rodziny i prawo rodziny oraz matki do pomocy ze strony władz publicznych. Z kolei w art. 48 ust. 1 zdanie drugie i art. 65 ust. 3, art. 68 ust. 3 oraz art. 72 ustanowiono ochronę praw dziecka, natomiast w art. 64 i art. 21 ustanowiono gwarancję prawa dziedziczenia. Poza tym w art. 23 podkreślono rolę rodzinnego gospodarstwa rolnego.

Poza ustawą zasadniczą rodzina jest podmiotem zainteresowania prawa zarówno prywatnego, jak i publicznego, w tym prawa administracyjnego¹⁸³. Jakkolwiek K.r.o. nie zawiera definicji rodziny, to jednak pojęcie to pojawia się m.in.: w art. 10 § 1 K.r.o., w którym jest mowa o dobru rodziny założonej przez małżonków, oraz art. 23 cyt. ustawy, zgodnie z którym

¹⁸² Zob. np. L. Garlicki, *uwaga 4 do art. 71*, [w:] *Konstytucja...*, s. 2; M. Dobrowolski, *Status prawny rodziny w świetle nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przeгляд Sejmovy” 1999, nr 4, s. 24; oraz wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2011 r., SK 62/8, OTK-A 2011, nr 3, poz. 22.

¹⁸³ Zob. np. A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz, *op. cit.*, s. 14.

małżonkowie są obowiązani do współdziałania dla dobra rodziny, którą przez swój związek założyli, a także w art. 39, w którym znajduje się odwołanie do dobra rodziny¹⁸⁴. Warto również wspomnieć, że na gruncie art. 27 K.r.o. ustawodawca odwołuje się do pojęcia tzw. rodziny małej, którą tworzą sami małżonkowie¹⁸⁵ bądź małżonkowie z dziećmi. W tym ostatnim przypadku chodzi o dzieci zarówno małoletnie, jak i pełnoletnie, które nie są w stanie utrzymać się samodzielnie, a także przysposobione¹⁸⁶.

Należy jeszcze wskazać na uregulowania instytucji rodziny w kontekście szeroko rozumianej ochrony macierzyństwa, które wynikają z przepisów prawa pracy, jak np. zakaz rozwiązania lub wypowiedzenia umowy w okresie ciąży czy urlopu macierzyńskiego pracownicy (art. 177 K.p.) oraz zakaz zatrudniania pracownicy w ciąży w godzinach nadliczbowych czy w porze nocnej (art. 178 K.p.), jak również uprawnienia dotyczące urlopów: macierzyńskiego (art. 180 K.p.), rodzicielskiego (art. 186 K.p.) i wychowawczego (art. 186 K.p.). Takie uregulowania mają niewątpliwie znaczenie praktyczne, albowiem wiążą się ze sprawowaniem opieki nad dzieckiem oraz są jedną z form wsparcia rodziny¹⁸⁷, dając tym samym dostateczną gwarancję ochrony dobra dziecka.

¹⁸⁴ Zob. A. Urbańska-Lukaszewicz, *Wykonywanie prawa własności nieruchomości przez małżonków pozostających w ustawowym ustroju małżeńskim a ochrona rodziny*, Warszawa 2016, s. 10.

¹⁸⁵ E. Kabza, *Zakres podmiotowy i przedmiotowy obowiązku wzajemnej pomocy między małżonkami (art. 27 k.r.o.)*, „Forum Prawnicze” 2016, nr 6, s. 47. Zob. też J. Strzebińczyk, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2013, s. 28.

¹⁸⁶ Zob. A. Urbańska-Lukaszewicz, *op. cit.*, s. 10–11. Z kolei zakresem regulacji ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (t.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1792) objęte są stosunki z zakresu prawa prywatnego związane z więcej niż jednym państwem. Wymienione przepisy ustawy wskazują prawo właściwe dla: możliwości zawarcia małżeństwa (art. 48), formy zawarcia małżeństwa (art. 49), skutków naruszenia przesłanek zawarcia małżeństwa (art. 50), stosunków osobistych i majątkowych między małżonkami (art. 51), stosunków majątkowych regulowanych umownie (art. 52), skutków małżeńskiego ustroju majątkowego wobec osób trzecich (art. 53), rozwiązania małżeństwa i separacji między małżonkami (art. 54) – zob. M. Pilich, *Opinia prawna w sprawie konstytucyjności ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (druk senacki nr 1111)*, OE-168 (senat.pl) [dostęp: 27.01.2021].

¹⁸⁷ Zob. A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz, *op. cit.*, s. 16.

Ochronę rodziny można odnaleźć również w regulacjach karnoprawnych (za pomocą unormowań prawa karnego materialnego). W rozdziale XXVI K.k. zatytułowanym *Przestępstwa przeciwko rodzinie i opiece* wskazano, że prawnym dobrem rodzajowym chronionym przez przepisy w nim zawarte jest rodzina i opieka¹⁸⁸. W przepisach tych sypizowano m.in.: przestępstwo bigamii (art. 206 k.k.), przestępstwo znęcania się (art. 207 k.k.), przestępstwo niealimentacji (art. 209 k.k.), przestępstwo porzucenia (art. 210 k.k.), organizowanie adopcji wbrew przepisom ustawy (art. 211a k.k.)¹⁸⁹.

Analizując ochronę wartości dobra rodziny w prawie administracyjnym, należy wskazać m.in. regulacje związane ze wsparciem instytucjonalnym (ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3), a także odnoszące się do przeciwdziałania patologii w rodzinie (np. ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii, ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi), jak również dotyczące wsparcia finansowego rodziny (np. ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o zadośćuczynieniu rodzinom ofiar zbiorowych wystąpień wolnościowych w latach 1956–1989¹⁹⁰, ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie dużej rodziny¹⁹¹, ustawa z dnia 8 września 2006 r. o finansowym wsparciu rodzin i innych osób w nabywaniu własnego mieszkania¹⁹², ustawa z dnia 27 września 2013 r. o pomocy państwa w nabyciu pierwszego mieszkania przez młodych ludzi¹⁹³). Innymi regulacjami, zwłaszcza w kontekście zaopatrzenia społecznego rodziny, są m.in.: ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia

¹⁸⁸ Zob. K. Szczechowicz, *Prawnokarna ochrona prawidłowego funkcjonowania rodziny*, „Studia Prawnoustrojowe” 2019, nr 44, s. 369.

¹⁸⁹ Zob. też A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz, *op. cit.*, s. 16.

¹⁹⁰ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 678 ze zm.

¹⁹¹ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1348 ze zm.

¹⁹² T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 403.

¹⁹³ T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1116.

społecznego w razie choroby i macierzyństwa¹⁹⁴, ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci¹⁹⁵, ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych¹⁹⁶, ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń społecznych¹⁹⁷, ustawa z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej¹⁹⁸.

Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na regulacje dostosowujące procedury nabywania prawa do świadczeń oraz ich wypłaty do aktualnych warunków w okresie pandemii COVID-19. Tak np. na gruncie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁹⁹ za utratę dochodu uznano m.in. obniżenie wynagrodzenia z tytułu zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, a także z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej, w wyniku warunków spowodowanych pandemią (art. 15oa)²⁰⁰.

Na potrzebę ochrony rodziny wskazują również przepisy zawarte w ustawie z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży²⁰¹. Należałoby również wskazać na uregulowania dotyczące statusu administracyjno-prawnego jednostki (np. ustawa o zmianie imienia i nazwiska, ustawa – Prawo o aktach stanu cywilnego) oraz na działalność planową na rzecz rodziny (np. ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”²⁰²), jak również na ochronę rodziny w procedurach administracyjnych (np. ustawa z dnia

¹⁹⁴ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 870 ze zm.

¹⁹⁵ T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2407.

¹⁹⁶ T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1205.

¹⁹⁷ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 53 ze zm.

¹⁹⁸ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1300.

¹⁹⁹ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.

²⁰⁰ Zob. też w tej sprawie M. Bielecki, *op. cit.*, s. 9.

²⁰¹ Dz.U. z 1993 r. Nr 17, poz. 78.

²⁰² Dz.U. z 2005 r. Nr 267, poz. 2259.

17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁰³ – w art. 8 uregulowano zakres wyłączeń spod egzekucji) oraz K.p.a. (art. 33 § 4 k.p.a., art. 83 § 1 k.p.a. – odnoszące się odpowiednio w zakresie pełnomocnictwa domniemanego czy w zakresie prawa odmowy zeznań)²⁰⁴.

Kontynuując dotychczasowe rozważania, warto podkreślić, że również na gruncie prawa międzynarodowego rodzina jest podstawową komórką społeczeństwa oraz naturalnym środowiskiem rozwoju i dobra jej członków, w szczególności dzieci²⁰⁵. Warto w tym miejscu odwołać się do preambuły Konwencji o prawach dziecka, w której podkreślono, że „rodzina, jako podstawowa komórka społeczeństwa oraz naturalne środowisko rozwoju i dobra wszystkich jej członków, a w szczególności dzieci, powinna być otoczona niezbędną ochroną oraz wsparciem, aby mogła w pełnym zakresie wypełniać swoje obowiązki w społeczeństwie, uznając, że dziecko dla pełnego i harmonijnego rozwoju swojej osobowości powinno wychowywać się w środowisku rodzinnym, w atmosferze szczęścia, miłości i zrozumienia”.

W tej sytuacji szczególnego znaczenia nabiera pojęcie rodziny, które jest w KPD rozumiane w szerszym znaczeniu i obejmuje nie tylko rodziców biologicznych, adopcyjnych i zastępczych, lecz także członków dalszej rodziny, zgodnie z obyczajami miejscowymi (art. 5)²⁰⁶. Jednocześnie KPD w art. 18 zobowiązuje rodziców do wspólnej troski o wychowanie i rozwój dziecka. Postanowienia tego artykułu jednoznacznie chronią dziecko przed przedmiotowym traktowaniem go przez rodziców²⁰⁷. Ponadto odwołania do najlepiej pojętego interesu dziecka można znaleźć

²⁰³ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1427 ze zm.

²⁰⁴ Szerzej w tej kwestii A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz, *op. cit.*, s. 17–18.

²⁰⁵ Zob. szerzej S.L. Stadniczenko, *Prawa dziecka do wychowania...*, s. 87 i n.

²⁰⁶ Art. 5 KPD stanowi, że „Państwa – Strony będą szanowały odpowiedzialność, prawo i obowiązek rodziców lub, w odpowiednich przypadkach, członków dalszej rodziny lub środowiska, zgodnie z miejscowymi obyczajami, opiekunów prawnych lub innych osób prawnie odpowiedzialnych za dziecko, do zapewnienia mu, w sposób odpowiadający rozwojowi jego zdolności, możliwości ukierunkowania go i udzielenia mu rad przy korzystaniu przez nie z praw przyznanych mu w niniejszej konwencji”.

²⁰⁷ Zob. też S.L. Stadniczenko, *Prawa dziecka do wychowania...*, s. 86.

w Protokole fakultatywnym do Konwencji o prawach dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii (preambuła i art. 8) oraz w Protokole fakultatywnym do Konwencji o prawach dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień (preambuła oraz art. 2 i 3)²⁰⁸.

Należy też podkreślić duży wkład Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka w określeniu rodziny jako naturalnej i podstawowej komórki społeczeństwa, uprawnionej do ochrony ze strony społeczeństwa i państwa (art. 16). Dodajmy, iż PDPC, która jest pierwszym w dziejach całościowym sformułowaniem ludzkich praw²⁰⁹, wywarła zasadniczy wpływ na kształtowanie międzynarodowego systemu ochrony praw człowieka²¹⁰. Również w art. 10 Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych stwierdzono, że rodzina jest naturalną i podstawową komórką społeczną, a państwo powinno jej udzielać jak najszerszej ochrony i opieki. Jednocześnie wskazano, że ochrona i pomoc należą się rodzinie w szczególności w związku z odpowiedzialnością za opiekę i wychowanie dzieci²¹¹.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że również w orzecznictwie ETPC wyraźnie wskazuje się na podstawowe znaczenie dobra dziecka w ramach życia rodzinnego. Tak np. w wyroku z dnia 13 czerwca 1979 r. w sprawie *Marckx przeciwko Belgii* wskazano, że „poszanowanie życia rodzinnego zakłada w szczególności prawne gwarancje, umożliwiające dziecku zwiążanie się z rodziną już od urodzenia. Państwo ma wybór

²⁰⁸ Zob. też H. Op de Beeck, K. Herbots, S. Lembrechts, N. Willems, K. Vlieghe, *Najlepiej pojęty interes dziecka – między teorią a praktyką*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2017, vol. 16, nr 2, s. 128.

²⁰⁹ Zob. J. Jaskólska, *Treść Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, „Człowiek w Kulturze” 1998, nr 11, s. 50.

²¹⁰ Por. M. Jabłoński, S. Jarosz-Żukowska, *Prawa człowieka i systemy ich ochrony*, Wrocław 2010, s. 173.

²¹¹ Zob. P. Mostowik, *Kilka uwag o ochronie małżeństwa na tle Konstytucji i prawa międzynarodowego*, [w:] *Wokół problematyki małżeństwa w aspekcie materialnym i procesowym*, red. J.M. Łukasiewicz, A.M. Arkuszewska, A. Kościółek, Toruń 2017, s. 42, <https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/handle/item/47674> [dostęp: 12.03.2021].

instrumentów”²¹². Także w orzeczeniu z 22 kwietnia 1997 r. w sprawie *X., Y. i Z. przeciwko Wielkiej Brytanii* Trybunał stwierdził, że „interes publiczny może wymagać utrzymania spójnego systemu prawa rodzinnego stawiającego na pierwszym miejscu interesy dziecka”²¹³.

Można powiedzieć, iż przyjęte uregulowania prawne mają na celu – ujmując to w pewnym uproszczeniu – zapewnienie ochrony rodziny, która jest podstawową komórką społeczeństwa oraz naturalnym środowiskiem rozwoju i dobra dzieci. Nie wyklucza to jednak pewnej ciągłości nauki w tym zakresie, a także orzecznictwa ETPC.

3. Prawa dziecka chronione przez Rzecznika Praw Dziecka

3.1. Prawa do życia i ochrony zdrowia

Zgodnie z treścią art. 1 ust. 3 u.r.p.d. RPD przy wykonywaniu swoich uprawnień kieruje się przede wszystkim szeroko pojętym dobrem dziecka oraz bierze pod uwagę, że naturalnym środowiskiem jego rozwoju jest rodzina. Jednocześnie najbardziej chronionymi dobrami dziecka są prawa: do życia i ochrony zdrowia; do wychowania w rodzinie; do godziwych warunków socjalnych; do nauki; do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem (art. 3 ust. 2 i 3). Dodatkowo art. 3 ust. 4 ustawy podkreśla, iż RPD szczególną troską i pomocą otacza dzieci niepełnosprawne. Rozwinięcie powyższych postanowień stanowi art. 3 ust. 1 ustawy, wskazujący

²¹² Tekst polski za: M.A. Nowicki, *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Kamienie Milowe*, Warszawa 1997, s. 271–272. Zob. też wyrok TK z dnia 17 kwietnia 2007 r., SK 20/05, OTK-A 2007, nr 4, poz. 38.

²¹³ Tekst polski za: M.A. Nowicki, *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór Orzecznictwa*, Warszawa 1998, poz. 1150. Także wyrok TK dnia 17 kwietnia 2007 r., SK 20/05, OTK-A 2007, nr 4, poz. 38.

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

Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie sądowym przyjmuje się, że prawa do życia i ochrony zdrowia dziecka są z sobą nierozdzielnie związane²¹⁴. Uzasadnia się to m.in. tym, iż przez życie należy rozumieć trwanie istoty ludzkiej²¹⁵, z kolei samo prawo do ochrony życia jest nastawione na ochronę „biologicznej egzystencji człowieka”²¹⁶. Podkreśla się też, że prawo do życia jest związane z godnością człowieka, zaś prawo do ochrony zdrowia to przede wszystkim prawo do zachowania życia i jego obrony, gdy jest zagrożone²¹⁷. Warto przy tym zaznaczyć, że Konstytucja nie przewiduje zróżnicowania wartości ludzkiego życia ani nie dopuszcza ograniczenia tego prawa nawet w stanie nadzwyczajnym (art. 233 ust. 1)²¹⁸. Ponadto art. 32 Konstytucji gwarantuje prawną ochronę życia każdemu człowiekowi, zapewniając poszanowanie zasady równości. Zwrócić należy jeszcze uwagę, że art. 38 ustawy zasadniczej zapewniający każdemu człowiekowi prawną ochronę życia, jednocześnie wskazuje, że ochrona ta zapewniana jest każdemu bez wyjątku człowiekowi, niezależnie np. od danej pozycji społecznej czy wieku konkretnej osoby²¹⁹. Należy też się zgodzić ze stanowiskiem TK, iż „Demokratyczne państwo prawa jako naczelną wartość stawia człowieka i dobra dla niego najcenniejsze. Dobrem

²¹⁴ M. Zdyb, *Ochrona praw dzieci w prawie polskim i międzynarodowym w kontekście ochrony ich zdrowia*, „Studia Prawnicze KUL” 2018, nr 4, s. 153. Zob. też wyrok TK z dnia 7 stycznia 2004 r., K 14/03, OTK-A 2004, nr 1, poz. 1; orzeczenie TK z dnia 8 maja 1997 r., K 26/96, OTK 1997, nr 2, poz. 19. Także M. Zdyb, *op. cit.*, s. 153; M. Mikos, M. Urbaniak, *Prawo do bezpiecznej ochrony zdrowia w świetle Konstytucji RP oraz rekomendacji Rady Europy i Rady Unii Europejskiej*, „Medyczna Wokanda” 2016, nr 8, s. 162.

²¹⁵ L. Garlicki, *Komentarz do art. 2 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz do artykułów 1–18*, t. 1, red. L. Garlicki, Warszawa 2010, s. 67.

²¹⁶ *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP...*, s. 78.

²¹⁷ Zob. wyrok TK z dnia 7 stycznia 2004 r., K 14/03, Dz.U. Nr 5, poz. 37.

²¹⁸ *Ibidem*.

²¹⁹ Zob. *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP...*, s. 78.

takim jest życie, które w demokratycznym państwie prawa musi pozostać pod ochroną konstytucyjną w każdym stadium jego rozwoju”²²⁰.

Zdaniem TK chronione dobro prawne, jakim jest życie ludzkie, dotyczy też fazy prenatalnej²²¹. Dla uzasadnienia swego stanowiska Trybunał przyjął m.in. treść preambuły Konwencji o prawach dziecka, która deklaruje w akapicie dziesiątym, nawiązując do Deklaracji Praw Dziecka, iż dziecko z uwagi na swą niedojrzałość fizyczną oraz umysłową wymaga szczególnej opieki i troski, a zwłaszcza właściwej ochrony prawnej, zarówno przed, jak i po urodzeniu. Według sądu konstytucyjnego „Ujęcie tej reguły w preambule Konwencji musi prowadzić do wniosku, iż zawarte w Konwencji gwarancje odnoszą się również do prenatalnej fazy ludzkiego życia”²²². Jednocześnie w uzasadnieniu przywołanego orzeczenia TK stwierdził (gdy analizował ówczesny art. 79 ust. 1 przepisów konstytucyjnych, wskazujący na obowiązek ochrony macierzyństwa i rodziny), że ochrona macierzyństwa nie może oznaczać wyłącznie ochrony interesów kobiety ciężarnej i matki, albowiem całość relacji na mocy art. 79 ust. 1 przepisów konstytucyjnych wskazuje na określoną relację pomiędzy kobietą a dzieckiem, w tym dzieckiem dopiero poczętym²²³. Powyższe ustalenia TK należałoby uznać za w pełni aktualne na gruncie obowiązującej Konstytucji RP z 1997 r., w perspektywie art. 18 i art. 71, przyjmujących ochronę rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa. Podkreślenia wymaga również zawarty w Konstytucji obowiązek zapewnienia szczególnej pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodzinom wielodzietnym i niepełnym (art. 71 ust. 1), czy matkom przed i po urodzeniu dziecka (art. 71 ust. 2).

Należy jeszcze wziąć pod uwagę treść art. 68 ust. 1 Konstytucji, z którego wynika, że każdy ma prawo do ochrony zdrowia. Jak słusznie

²²⁰ Orzeczenie TK z dnia 28 maja 1997 r., K 26/96, OTK 1997, nr 2, poz. 19.

²²¹ *Ibidem*.

²²² *Ibidem*.

²²³ *Ibidem*.

stwierdził TK, słowo „każdy” oznacza, że „Konstytucja wyklucza jakiegokolwiek wyłączenia podmiotowe z zakresu jej działania”²²⁴. Z tych względów należałoby zdaniem M. Zdyba „bezw warunkowo przyjąć, że prawo takie posiadają także dzieci”²²⁵. Jednocześnie w trybie art. 68 ust. 3 Konstytucji RP wśród wskazanych czterech grup społecznych, które ustrojodawca zdecydował się uprzywilejować w zakresie zapewnienia im przez władze publiczne szczególnej opieki zdrowotnej, są m.in. dzieci, kobiety ciężarne, osoby niepełnosprawne i osoby w podeszłym wieku²²⁶.

W tym miejscu warto odwołać się do poglądu doktryny, iż prawo do ochrony zdrowia jest prawem podstawowym wynikającym z przyrodzonej i niezbywalnej godności człowieka, którego przestrzeganie władza państwowa jest zobowiązana ochraniać²²⁷. Z kolei ustalając treść prawa podmiotowego do ochrony zdrowia, o którym mowa w art. 68 ust. 1 Konstytucji RP, należy odnotować te wypowiedzi TK, w których przyjęto, iż „treścią prawa do ochrony zdrowia nie jest abstrakcyjnie określony stan zdrowia poszczególnych jednostek, ale możliwość korzystania z systemu ochrony zdrowia, funkcjonalnie ukierunkowanego na zwalczanie i zapobieganie chorobom, urazom i niepełnosprawności”²²⁸.

Zatem dużą doniosłość z punktu widzenia ochrony zdrowia dzieci (tak jak i dorosłych) ma nie tylko proces leczenia chorób i innych

²²⁴ Wyrok TK z dnia 7 stycznia 2004 r., K 14/03, OTK-A 2004, nr 1, poz. 1.

²²⁵ M. Zdyb, *op. cit.*, s. 155.

²²⁶ Szerzej M. Dercz, *Konstytucyjne prawo dziecka do szczególnej opieki zdrowotnej*, LEX 2016.

²²⁷ Zob. A. Zoll, *Problemy służby zdrowia w świetle doświadczeń RPO*, „Prawo i Medycyna” 2000, vol. 2, nr 8. Również zdaniem M. Piechoty „w zakresie, w jakim prawo do ochrony zdrowia jest prawem podstawowym, z art. 68 ust. 1 Konstytucji może wynikać prawo podmiotowe. Dotyczy to wspomnianych wyżej związków ochrony zdrowia z godnością człowieka i innymi prawami podstawowymi” – M. Piechota, *Konstytucyjne prawo do ochrony zdrowia jako prawo socjalne i prawo podstawowe*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2012, nr 12, s. 97.

²²⁸ Zob. wyroki z dnia: 23 marca 1999 r., K 2/98, OTK ZU 1999, nr 3, poz. 38; 7 stycznia 2004 r., K 14/03, OTK ZU 2004, nr 1/A, poz. 1; 29 września 2015 r., K 14/14, OTK ZU 2015, nr 8/A, poz. 124.

zaburzeń, lecz także działania profilaktyczne oraz eliminowanie potencjalnych źródeł zachorowań²²⁹. W konsekwencji ochrona zdrowia dzieci (tak jak i dorosłych) musi być podporządkowana ochronie życia, które ma charakter nadrzędny²³⁰.

Problematyka prawa dziecka do ochrony zdrowia znalazła też odzwierciedlenie w KPD, która uznaje prawo każdego dziecka „do najwyższego poziomu zdrowia i udogodnień w zakresie leczenia chorób oraz rehabilitacji zdrowotnej”, zakazując przy tym jakichkolwiek form dyskryminacji w tym zakresie (art. 24 ust. 1). Dodać należy ponadto, że prawo dziecka do ochrony zdrowia implikuje również ochronę jego praw jako pacjenta. Z tego względu należy zgodzić się ze stanowiskiem, iż „dziecko, jako pacjent, podobnie jak osoba dorosła posiada pełne prawo do poszanowania godności, intymności, uzyskania świadczeń zdrowotnych odpowiadających aktualnemu stanowi wiedzy medycznej, doświadczenia śmierci w sposób jak najmniej uciążliwy i bezbolesny itd.”²³¹

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że prawa małego pacjenta wprost ujmuje Europejska Karta Praw Dziecka w Szpitalu. Została ona opracowana przez Krajowe Stowarzyszenie na rzecz Opieki nad Dziećmi w Szpitalu w Wielkiej Brytanii (*National Association for the Welfare of Children In hospital* – NAWCH) i zaaprobowana przez 13 krajów. Europejska Karta Praw Dziecka jest zbiorem dziesięciu praw, które powinny być przestrzegane w każdym europejskim szpitalu lub na oddziale dziecięcym. W myśl Karty pacjenci w wieku rozwojowym powinni być przyjmowani do szpitala tylko wtedy, gdy dany rodzaj leczenia nie może być przeprowadzony w domu lub w formie leczenia ambulatoryjnego. Karta daje rodzicom i dzieciom prawo do informacji o stanie zdrowia i prowadzonym leczeniu oraz pozwala im uczestniczyć we wszystkich decyzjach

²²⁹ Zob. P. Zamelski, *op. cit.*, s. 69.

²³⁰ *Ibidem*, s. 70.

²³¹ B. Kmiecik, *Prawa dziecka jako pacjenta*, Warszawa 2016, s. 282.

dotyczących postępowania medycznego²³². Europejska Karta Praw Dziecka w Szpitalu stała się też punktem wyjścia do opracowania w 2014 roku przez Rzecznika Praw Dziecka i Rzecznika Praw Pacjenta Karty Praw Dziecka-Pacjenta, w której Mały Pacjent ma prawo do korzystania z większości praw przysługujących dorosłym, np. prawa do świadczeń zdrowotnych, prawa do informacji o stanie zdrowia, jak i innych specyficznych praw, np. prawa do stałego towarzystwa rodziców lub opiekunów (pkt 2 Europejskiej Karty Praw Dziecka w Szpitalu, pkt 9 Karty Praw Dziecka-Pacjenta).

Duże znaczenie z punktu widzenia prawa do ochrony zdrowia zarówno dzieci, jak i dorosłych mają regulacje ustawowe. Wymienić tu można takie jak: ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej²³³; ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta²³⁴; ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarki i położnej²³⁵; ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry²³⁶; ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich²³⁷; ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych²³⁸; ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży²³⁹.

Wskazać należy także na ustawy ukierunkowane na różne aspekty ochrony zdrowia dzieci i dorosłych, np.: ustawę z dnia 19 sierpnia 1994 r.

²³² Zob. M. Perek, G. Cepuch, *Dziecko w szpitalu a ryzyko krzywdzenia instytucjonalnego*, „Studia Medyczne” 2008, nr 11, s. 24.

²³³ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 295 ze zm.

²³⁴ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 849.

²³⁵ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 562 ze zm.

²³⁶ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 514 ze zm.

²³⁷ T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 965 ze zm.

²³⁸ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1398 ze zm.

²³⁹ Dz.U. z 1993 r. Nr 17, poz. 78; z 1995 r. Nr 66, poz. 334; z 1996 r. Nr 139, poz. 646; z 1997 r. Nr 141, poz. 943, Nr 157, poz. 1040; z 1999 r. Nr 5, poz. 32; z 2001 r. Nr 154, poz. 1792; z 2021 r. poz. 175.

o ochronie zdrowia psychicznego²⁴⁰; ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych²⁴¹; ustawę z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi²⁴²; ustawę z dnia 1 lipca 2005 r. o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów²⁴³; ustawę z dnia 27 lipca 2001 r. o diagnostyce laboratoryjnej²⁴⁴; ustawę z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego²⁴⁵.

Istotną kategorię ustaw tworzą również te, które dotyczą dopuszczenia i wytwarzania oraz finansowania środków medycznych służących ochronie zdrowia, np.: ustawa z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne²⁴⁶; ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich²⁴⁷; ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych²⁴⁸; ustawa z dnia 18 marca 2011 r. o Urzędzie Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych²⁴⁹; ustawa z dnia 20 maja 2010 r. o wyrobach medycznych²⁵⁰.

Powstaje jednak pytanie, czy w świetle powyższych regulacji prawnych można istotnie twierdzić, że na gruncie krajowego ustawodawstwa mamy do czynienia z pełną ochroną zdrowia dzieci. Tak daleko posunięta

²⁴⁰ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 685.

²⁴¹ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1662 ze zm.

²⁴² T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1845 ze zm.

²⁴³ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2134.

²⁴⁴ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 866.

²⁴⁵ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 685.

²⁴⁶ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 944 ze zm.

²⁴⁷ T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 965 ze zm.

²⁴⁸ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 523.

²⁴⁹ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 836.

²⁵⁰ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 186, 1493. Zob. też w tej sprawie M. Zdyb, *Systemowe obowiązki państwa w zakresie poszukiwania optymalnego modelu odpowiedzialności związanej z ochroną zdrowia. Zagadnienia podstawowe*, [w:] *Odpowiedzialność w ochronie zdrowia*, red. M. Zdyb, E. Kruk, A. Wołoszyn-Cichočka, Warszawa 2018, s. 22–23.

teza nie byłaby poprawna. Zwraca uwagę fakt, że w większości przypadków stan prawa polskiego w zakresie dotyczącym praw dziecka w zakresie ochrony zdrowia nie jest zadowalający, dotyczy to m.in. leczenia dzieci z chorobami rzadkimi i ultrarzadkimi, opieki zdrowotnej nad dziećmi i młodzieżą z zaburzeniami psychicznymi, a także szeroko pojętej profilaktyki medycznej.

Mówiąc o niedoskonałości stanu prawa polskiego w zakresie dotyczącym ochrony zdrowia dziecka, nie sposób pominąć, że działania Rzecznika Praw Dziecka na rzecz poprawy systemu ochrony zdrowia dzieci doprowadziły do zwrócenia uwagi organów państwa na problemy występujące w tym obszarze i na potrzeby zdrowotne dzieci. Z informacji o działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2019 roku wraz z uwagami o stanie przestrzegania praw dziecka²⁵¹ wynika, że 1,26% wszystkich spraw stanowiły sprawy dotyczące ochrony zdrowia. Najczęściej dotyczyły one: długiego czasu oczekiwania na przyjęcie dziecka na oddział; niezadowalających warunków lokalowych oraz sanitarno-higienicznych panujących w szpitalu (na oddziale dziecięcym); zastrzeżeń do jakości świadczeń opieki zdrowotnej udzielanych dzieciom przez podmioty lecznicze (niezachowania należytej staranności w czasie udzielania dziecku świadczeń zdrowotnych, np. zbyt krótkiego czasu na zbadanie pacjenta i prawidłowej oceny stanu jego zdrowia); leczenia farmakologicznego (zastrzeżenia te związane były ze stosowaniem leków psychotropowych u dzieci); prowadzonego postępowania diagnostycznego, leczniczego i terapeutycznego u dziecka (dotyczy to w szczególności: leczenia nieprzynoszącego – w ocenie zgłaszających – oczekiwanych rezultatów lub szybkiego dochodzenia dziecka do zdrowia lub odzyskania sprawności); długiego czasu oczekiwania na udzielenie dziecku świadczenia zdrowotnego w ramach ambulatoryjnej opieki specjalistycznej; ograniczonego dostępu do produktów leczniczych,

²⁵¹ M. Pawlak, *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2019 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2020, http://bip.brpd.gov.pl/sites/default/files/informacja_za_2019_r.pdf [dostęp: 7.01.2021].

programów lekowych, świadczeń opieki zdrowotnej dla dzieci cierpiących na choroby rzadkie; dostępu do opieki paliatywnej i hospicyjnej, w szczególności trudności w znalezieniu podmiotu leczniczego sprawującego wskazane formy opieki w warunkach domowych.

Rzecznik Praw Dziecka kierował wystąpienia generalne do instytucji i podmiotów, w związku z działalnością których zgłaszane są Rzecznikowi zarówno sprawy indywidualne, jak i szerokie zagadnienia wymagające np. inicjatywy legislacyjnej, zmiany praktyki lub wsparcia w rozwiązaniu zgodnym z dobrem dzieci. Przykładowo można wskazać te wystąpienia RPD do Ministra Zdrowia, które dotyczyły kwestii związanych z leczeniem dzieci chorych na rdzeniowy zanik mięśni, a także problemu dotyczącego długiego oczekiwania na wymianę procesora dźwięku/procesora mowy w implancie słuchowym, jak również leczenia wad słuchu u dzieci. RPD podejmował też działania na rzecz dzieci z niepełnosprawnością w obszarze zapewniania im realizacji specjalistycznych usług opiekuńczych. Wystąpienia RPD dotyczyły również uregulowania i wprowadzenia zmian w przepisach prawa w zakresie reklamy wyrobów medycznych i suplementów diety, w szczególności tych dla dzieci, oraz opracowania i wdrożenia systemowych rozwiązań mających na celu podniesienie bezpieczeństwa przechowywania i transportowania szczepionek, jak również wprowadzenia rozwiązań zwiększających finansowanie świadczeń pediatrycznych i stomatologicznych dla dzieci, a także podjęcia problematycznych kwestii dotyczących leczenia dzieci z chorobami rzadkimi i ultraradkimi²⁵².

3.2. Prawa do wychowania w rodzinie

Nie bez znaczenia dla określenia statusu Rzecznika Praw Dziecka w sferze ochrony praw dziecka jest regulacja zawarta w art. 3 ust. 2 pkt 2 u.r.p.d., zgodnie z którą RPD działa na rzecz ochrony praw dziecka,

²⁵² *Ibidem*.

w szczególności prawa do wychowania w rodzinie. Odnosząc się do problematyki prawa do wychowania w rodzinie, na początek wypada sformułować kilka najbardziej ogólnych obserwacji. Po pierwsze, należy uznać, że prawo dziecka do wychowania w rodzinie mieści się w zakresie uznania podmiotowości dziecka w wymiarze prawnym i praktycznym. Po drugie, prawo to zakłada istnienie obowiązków rodziców, opiekunów prawnych względem dziecka. Po trzecie, biorąc pod uwagę warunki do urzeczywistnienia prawa dziecka do wychowania w rodzinie, należałoby przyjąć, że obowiązkiem państwa jest podejmowanie odpowiedniego ustawodawstwa, zarówno w sferze realizacji prorodzinnej polityki prawnej, jak też społecznej i gospodarczej.

Przypomnijmy w tym miejscu, że ochrona rodzicielstwa i rodziny uznana jest za zasadę konstytucyjną (art. 18 Konstytucji RP). Jednocześnie wśród podstawowych praw i wolności znalazły się: prawo rodziców do wychowania dziecka, którego ograniczenie lub pozbawienie może nastąpić tylko w przypadkach określonych ustawą i na podstawie prawomocnego wyroku (art. 48 Konstytucji RP); prawa dziecka i ich konstytucyjna ochrona oraz pierwszeństwo pieczy rodzicielskiej (art. 72) oraz obowiązek szczególnej pomocy władz publicznych dla matki przed i po urodzeniu dziecka (art. 71). Dodajmy też, że prawo dziecka do wychowania w rodzinie traktuje się jako jedno z podstawowych, najbardziej oczywistych praw dziecka na gruncie Konwencji o prawach dziecka. Już w preambule stwierdzono, że rodzina jako „podstawowa komórka społeczna oraz naturalne środowisko rozwoju i dobra wszystkich jej członków, a w szczególności dzieci [...] powinna być otoczona niezbędną ochroną i wsparciem”. Ponadto Państwa-Strony powinny szanować odpowiedzialność, prawa i obowiązki rodziców (art. 5). Konwencja kładzie też szczególny nacisk na uszanowanie wynikającego z naturalnego porządku prymatu rodziców w sprawowaniu pieczy i wychowaniu dzieci przez rodziców (art. 7 i 18). Również na gruncie prawa krajowego aktem regulującym w sposób szczegółowy problematykę stosunków między

rodzicami a dziećmi jest Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Ponadto prawo dziecka do wychowania w rodzinie realizowane jest poprzez stosowne przepisy ustawy o pomocy społecznej i ustawy Prawo oświatowe²⁵³.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż niektóre problemy związane z realizacją prawa dziecka do wychowania w rodzinie były podnoszone przez RPD, w szczególności: zwracanie się do organów i instytucji o podjęcie działań lub udzielenie informacji w sprawach dotyczących m.in.: pozbawienia dziecka opieki przez rodziców lub opiekunów; ochrony praw dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej; uregulowania sytuacji prawnej dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej, a także niealimentacji (uchylania się rodzica od ciężącego na nim obowiązku alimentacyjnego oraz egzekucji alimentów przez komornika sądowego). Wypada też wspomnieć o kierowaniu przez RPD do Ministra Sprawiedliwości Prokuratora Generalnego wystąpień dotyczących reprezentacji małoletniego w postępowaniu karnym, gdy podejrzanym (oskarżonym) o popełnienie przestępstwa jest jedno z rodziców, czy też występowaniu do Ministra Rodziny w sprawie utrudnionego dostępu do miejsc w Domach Pomocy Społecznej dla dzieci z niepełnosprawnością intelektualną²⁵⁴.

3.3. Prawa do godziwych warunków socjalnych

W obszarze działalności RPD na rzecz ochrony praw dziecka znajduje się niewątpliwie prawo dziecka do godziwych warunków socjalnych, które wiąże się z prawem do otrzymania pomocy oraz zagwarantowania należnych dziecku świadczeń. Prawo to znalazło swoje wyraźne potwierdzenie w normach Konstytucji RP, przede wszystkim w art. 71 ust. 1, który stanowi, iż „Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji

²⁵³ Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 910.

²⁵⁴ M. Pawlak, *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2019 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2020, http://bip.brpd.gov.pl/sites/default/files/informacja_za_2019_r.pdf. [dostęp: 7.01.2021].

materiałnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych”.

Przepisy Konstytucji nakładają na państwo obowiązek udzielania pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej, zwłaszcza rodzinom wielodzietnym i niepełnym. Zasada pomocniczości państwa i innych instytucji publicznych względem rodziny oznacza, że państwo wspiera wysiłki rodziny, nie wyręczając jej w staraniach o zapewnienie godziwego poziomu życia. Nie bez znaczenia dla realizacji praw socjalnych dziecka są regulacje zawarte w art. 27 Konwencji o prawach dziecka. Dotyczą one obowiązku uznania przez państwo prawa każdego dziecka do poziomu życia odpowiadającego jego rozwojowi fizycznemu, psychicznemu i społecznemu (art. 27 ust. 1). Obowiązek zapewnienia odpowiednich warunków życia spoczywa, stosownie do ich możliwości, na rodzicach i innych osobach odpowiedzialnych za dziecko (art. 27 ust. 2). W sytuacji niemożliwości zapewnienia odpowiednich warunków życia i rozwoju dziecka przez rodziców zagwarantowanie dzieciom godziwych warunków socjalnych jest obowiązkiem właściwych władz publicznych (art. 27 ust. 3).

Kluczowe gwarancje w zakresie ochrony socjalnej dziecka, m.in. zobowiązanie rodziców do troski o jego fizyczny i duchowy rozwój, zostały zawarte w art. 96 K.r.o. Dotyczy to również świadczeń alimentacyjnych względem dziecka, które nie jest jeszcze w stanie utrzymać się samodzielnie (art. 133 K.r.o.)²⁵⁵.

Na uwagę zasługują też inne regulacje w zakresie ochrony socjalnej dziecka. Tak np. ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych²⁵⁶ w art. 1 wyróżnia m.in. ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (ubezpieczenie wypadkowe) oraz ubezpieczenie w razie choroby i macierzyństwa, zwane ubezpieczeniem chorobowym. Z kolei w trybie art. 2 ustawy z 25 czerwca 1999 r.

²⁵⁵ Zob. E. Maj, *Prawo dziecka do godziwych warunków socjalnych*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka...*, s. 257.

²⁵⁶ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 423.

o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa²⁵⁷ wśród świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia chorobowego wymienia się m.in. zasiłek chorobowy przyznawany kobiecie ciężarnej na preferencyjnych warunkach oraz zasiłek macierzyński. Również na mocy art. 13 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych²⁵⁸ członkom rodziny ubezpieczonego, który zmarł wskutek wypadku przy pracy lub choroby zawodowej, przysługuje jednorazowe odszkodowanie. Członkami rodziny uprawnionymi do odszkodowania są m.in. dzieci własne, dzieci drugiego małżonka, dzieci przysposobione oraz przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletności wnuki, rodzeństwo i inne dzieci, w tym również w ramach rodziny zastępczej, spełniające w dniu śmierci ubezpieczonego lub rencisty warunki uzyskania renty rodzinnej (art. 13 ust. 2 pkt 2). Także na podstawie art. 67 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych²⁵⁹ do renty rodzinnej uprawnione są dzieci własne, drugiego małżonka oraz dzieci przysposobione, przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletności, wnuki, rodzeństwo i inne dzieci, z wyłączeniem dzieci przyjętych na wychowanie i utrzymanie w ramach rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka.

Zasadnicze znaczenie w zakresie ochrony socjalnej dziecka mają również uregulowania zawarte w ustawie z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci²⁶⁰. Są one najbardziej znaczącą

²⁵⁷ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 870 ze zm.

²⁵⁸ T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1205.

²⁵⁹ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 53 ze zm.

²⁶⁰ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2407. Szerzej w tej sprawie *Ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Komentarz*, red. J. Blicharz, J. Glumińska-Pawlic, L. Zacharko, SIP LEX 2019. Należy też zwrócić uwagę na kwestię świadczeń rodzinnych – zob. L. Zacharko, B. Wartenberg-Kempka, *Stosowanie i wykładnia przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych a prawa obywatela – zagadnienia wybrane*, [w:] *Studia z wykładni prawa*, Bydgoszcz-Katowice 2008.

pomocą finansową ze strony państwa dla rodzin wychowujących dzieci. Charakterystyczne są też z tego punktu widzenia uregulowania zawarte w ustawie o pomocy społecznej, zwłaszcza art. 2 ust. 1, zgodnie z którym pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, „mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości”. W trybie art. 38 u.p.s. do materialnych form wsparcia²⁶¹ zaliczyć należy zasiłek okresowy przyznawany rodzinie będącej w trudnej sytuacji życiowej spowodowanej m.in. długotrwałą chorobą lub niepełnosprawnością. Natomiast zgodnie z art. 40 cyt. ustawy rodzinie może zostać przyznany także zasiłek celowy z powodu strat poniesionych w wyniku zdarzenia losowego, klęski żywiołowej lub ekologicznej.

Z analizy spraw, jakie były prowadzone w 2019 r. przez RPD, wynika, że ok. 20% stanowiły sprawy socjalne, które dotyczyły m.in.: świadczeń rodzinnych (w tym związanych z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego w obszarze tych świadczeń); świadczeń wychowawczych (tzw. 500+), ustalanie prawa, przyznawanie i wypłata albo świadczenie odpowiednio: świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, takich jak zasiłki okresowe i celowe; świadczeń niepieniężnych z pomocy społecznej, takich jak: składki na ubezpieczenia zdrowotne, pomoc rzeczowa, schronienie, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, w ośrodkach wsparcia oraz w rodzinnych domach pomocy; specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, usługi w domu pomocy społecznej oraz kwestii związanych z ustalaniem i wypłacaniem rent rodzinnych i świadczenia w drodze wyjątku. Natomiast ok. 14% spraw stanowiły te, które dotyczyły spraw mieszkaniowych, w szczególności: próśb RPD w przyznaniu rodzinie mieszkania komunalnego, mieszkania socjalnego oraz wniosków o pomoc finansową albo interwencję RPD w kwestii poprawy warunków mieszkaniowych. RPD kierował również wystąpienia

²⁶¹ Zob. też E. Maj, *op. cit.*, s. 261.

generalne do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie niemożliwości uzyskania renty rodzinnej przez dziecko niepełnosprawne po śmierci rodzica pobierającego świadczenie pielęgnacyjne²⁶².

3.4. Prawa do nauki

W zakresie działalności RPD na rzecz ochrony praw dziecka znajduje się prawo dziecka do nauki (art. 3 ust. 2 pkt 4 u.r.p.d.). Na marginesie tych rozważań można zauważyć, że prawo do nauki należy do podstawowych praw jednostki we współczesnym społeczeństwie. Istotne dla tej sprawy jest też zaakcentowanie stanowiska TK, zgodnie z którym prawo to powinno być postrzegane „zarówno w kategoriach dobra i wartości indywidualnej, jak i ważnego, podstawowego dobra społecznego”²⁶³. Jednocześnie sąd konstytucyjny zwrócił uwagę, iż „ureczywistnienie prawa do nauki jest nie tyle szczególnym przywilejem współczesnego człowieka, ile stanowi nieodzowny warunek rozwoju społeczeństwa i jednocześnie pełnego uczestnictwa jednostki w życiu społecznym”²⁶⁴.

Zdaniem TK „powszechne kształcenie stało się najważniejszym motorem rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego we współczesnym świecie”²⁶⁵.

Nie bez znaczenia dla określenia statusu prawa do nauki jest regulacja zawarta w art. 70 Konstytucji RP, która nadała temu prawu nie tylko formalnie rangę konstytucyjną, ale też wprowadziła go do katalogu grupy praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych²⁶⁶. Zgodnie z treścią

²⁶² M. Pawlak, *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2019 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2020, http://bjp.brpd.gov.pl/sites/default/files/informacja_za_2019_r.pdf. [dostęp: 8.02.2021].

²⁶³ Wyrok TK z dnia 5 czerwca 2014 r., K 35/11, OTK-A 2014, nr 6, poz. 61.

²⁶⁴ *Ibidem*.

²⁶⁵ *Ibidem*.

²⁶⁶ W literaturze przedmiotu prawo do nauki zazwyczaj jest ujmowane jako prawo kulturalne – zob. M. Drejs, *Prawo do nauki*, [w:] *Polska wobec europejskich standardów praw człowieka*, red. T. Jasudowicz, Toruń 2001, s. 89.

art. 70 ust. 1 Konstytucji każdy ma prawo do nauki. Jednocześnie przepis ten stanowi, że nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa. Natomiast sposób wykonywania obowiązku szkolnego określa ustawa. Trzeba też dodać, iż wśród elementów składających się na gwarantowane konstytucyjnie prawo do nauki jest zasada bezpłatności nauczania w szkołach publicznych (art. 70 ust. 2) oraz powszechny i równy dostęp do wykształcenia jako konieczny element prawa do nauki (art. 70 ust. 4 Konstytucji). Jako pozostałe elementy należy wskazać przede wszystkim autonomię szkół wyższych (art. 70 ust. 5) oraz prawo obywateli i instytucji do tworzenia niepublicznych zakładów oświatowych wszystkich szczebli do szkół wyższych włącznie (art. 70 ust. 3).

Jest przy tym sprawą oczywistą i naturalną, że prawo dziecka do nauki łączy się z obowiązkiem nauki (jest w rzeczywistości konstytucyjnym obowiązkiem kształcenia)²⁶⁷, nałożonym na wszystkie niepełnoletnie osoby, wykonywanym pod nadzorem rodziców oraz odpowiednich władz publicznych²⁶⁸. Charakterystyczna jest też z tego punktu widzenia rola rodziców (opiekunów prawnych), którzy ponoszą główną odpowiedzialność za wychowanie i ukierunkowanie kształcenia dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem (art. 48 w związku z art. 53 ust. 3)²⁶⁹. Ponadto przepis art. 70 ust. 3 Konstytucji przyznaje rodzicom wolność w wyborze dla swych dzieci szkół innych niż publiczne.

²⁶⁷ Ustrojodawca, przyznając prawo do nauki, uczynił edukację jednocześnie obowiązkową do ukończenia 18 roku życia – zob. R. Raszewska-Skałeczka, *Szkoła publiczna jako zdecentralizowany podmiot administracji publicznej. Studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2019, s. 93; oraz R. Raszewska-Skałeczka, *Prawne gwarancje edukacji osób niepełnosprawnych w ustawodawstwie polskim – wybrane zagadnienia*, [w:] *Prawno-administracyjne aspekty sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce*, red. M. Gięda, R. Raszewska-Skałeczka, Wrocław 2015, s. 59.

²⁶⁸ Zob. H. Babiuch, *Konstytucyjny charakter i zakres ochrony prawa dziecka do nauki*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2008, nr 4, s. 12.

²⁶⁹ *Ibidem*, s. 13.

Wypada też zaznaczyć, iż o uznaniu prawa dziecka do nauki oraz o realizowaniu tego prawa na zasadzie równych szans, jak też o nauczaniu podstawowym jako obowiązkowym i bezpłatnym dla wszystkich stanowi art. 28 ust. 1 pkt a) Konwencji o prawach dziecka. Jednocześnie w świetle art. 29 ust. 1 pkt a) KPD nauka dziecka powinna być ukierunkowana na: rozwijanie w jak najpełniejszym zakresie osobowości, talentów oraz zdolności umysłowych i fizycznych dziecka. Prawo do nauki, w tym „możliwość korzystania z bezpłatnej nauki obowiązkowej”, gwarantuje też art. 14 ust. 2 Karty praw podstawowych UE²⁷⁰. Ponadto w ust. 3 cyt. artykułu zagwarantowano swobodę wyboru placówki edukacyjnej oraz prawo rodziców do zagwarantowania wychowania i nauczania ich dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem religijnymi, filozoficznymi i pedagogicznymi. Także zgodnie z art. 17 ust. 2 zrewidowanej EKS państwa zobowiązują się do podjęcia „wszelkich koniecznych i odpowiednich środków zmierzających do [...] zapewnienia dzieciom i młodocianym bezpłatnego kształcenia na szczeblu podstawowym i średnim, a także podejmowania środków w celu popierania regularnego uczęszczania do szkoły”²⁷¹.

Należy też zwrócić uwagę na regulacje ustawowe w zakresie prawa dziecka do nauki. Na uwagę zasługuje regulacja zawarta w art. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe²⁷² określająca zadania systemu oświaty w zakresie realizacji prawa każdego obywatela Rzeczypospolitej Polskiej do kształcenia się oraz prawa dzieci i młodzieży do wychowania i opieki, odpowiednich do wieku i osiągniętego rozwoju, a także wspomagania przez szkołę wychowawczej roli rodziny. Wart odnotowania jest jednak fakt, że treść art. 35 cyt. ustawy stanowi rozwinięcie przepisów konstytucyjnych w zakresie obowiązku nauki do ukończenia 18 roku życia. Natomiast zgodnie z art. 40 realizowanie przez

²⁷⁰ Dz.Urz. UE C 202/02 z 7.06.2016 r.

²⁷¹ Podręcznik prawa europejskiego dotyczącego praw dziecka (coe.int) [dostęp: 9.02.2021].

²⁷² T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 910 ze zm.

dziecko obowiązku szkolnego spoczywa w pierwszej kolejności na rodzicach (opiekunach prawnych) dziecka, którzy są obowiązani do dopełnienia czynności związanych ze zgłoszeniem dziecka do szkoły, zapewnienia regularnego uczęszczania dziecka na zajęcia szkolne, jak również zapewnienia dziecku warunków umożliwiających przygotowywanie się do zajęć.

Z ostatniego dostępnego sprawozdania z działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2019 wynika, że RPD podejmował interwencje dotyczące m.in.: skutków strajku nauczycieli dla systemu edukacji; pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz realizacji zaleceń zawartych w orzeczeniu o potrzebie kształcenia specjalnego; likwidacji i reorganizacji przedszkoli oraz szkół: przemocy rówieśniczej; organizacji pracy szkoły, w tym dwuzmianowości; organizacji dowożenia dzieci do przedszkoli i szkół, w tym dzieci z niepełnosprawnością. RPD kierował też wystąpienia do właściwych organów, które dotyczyły m.in.: utrudnień w funkcjonowaniu szkół przyszpitalnych skutkujących naruszaniem praw dziecka do nauki wśród małych pacjentów przebywających w różnego rodzaju podmiotach leczniczych; powoływania w Kuratoriach Oświaty rzeczników praw ucznia w celu skuteczniejszej ochrony praw dziecka w szkole, w tym realizacji prawa do wysłuchania; wzmocnienia nadzoru nad działaniami jednostek samorządu terytorialnego w sferze realizacji prawa dziecka do edukacji przedszkolnej, zwłaszcza w zakresie kształtowania sieci przedszkolnej oraz zgodności z przepisami prawa zasad postępowania rekrutacyjnych; objęcia nadzorem pedagogicznym sprawowanym przez Kuratorów Oświaty internatów OHP²⁷³.

²⁷³ M. Pawlak, *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2019 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2020, http://bip.brpd.gov.pl/sites/default/files/informacja_z_2019_r.pdf. [dostęp: 9.02.2021].

3.5. Prawa do ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem

Należy także zauważyć, że zgodnie z art. 3 ust. 3 u.r.p.d. wśród priorytetów RPD wymienia się działania zmierzające do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem.

W tym miejscu warto zaznaczyć, że zjawisko przemocy ma złożony charakter. Z tego względu na gruncie badań różnych dyscyplin naukowych – psychologii, pedagogiki, prawa, socjologii, filozofii i medycyny – zwraca się uwagę na różnorodne aspekty tego zagadnienia, a mianowicie: formy przemocy, czynniki zwiększające ryzyko wystąpienia przemocy wobec dzieci oraz formy i możliwości terapii czy profilaktyki, jak również rozwiązania prawnokarne problemu²⁷⁴. We współczesnej literaturze pojęcie przemocy jest niekiedy stosowane zamiennie z takimi określeniami jak: „maltretowanie”, „nadużycie”, „krzywdzenie”, „złe traktowanie”²⁷⁵.

W literaturze przemoc wiązana jest najczęściej z działaniem intencjonalnym, mówimy o niej w sytuacji, gdy szkoda nie powstała w sposób przypadkowy²⁷⁶. Wskazuje się też, że przemoc mająca za cel krzywdzenie dzieci może przybierać różnorakie formy, „które są lub mogą być niszczące dla psychofizycznego rozwoju małego dziecka”²⁷⁷. Przemoc może mieć formę zarówno fizyczną (gdy dziecko dozna faktycznego uszkodzenia ciała, bądź gdy istnieje duże ryzyko, że dane działanie mogłoby

²⁷⁴ Zob. szerzej E. Jarosz, *Zjawisko przemocy wobec dzieci jako problem społeczny*, „Chowanna” 1995, nr 2, s. 16.

²⁷⁵ *Ibidem*.

²⁷⁶ Sz. Wójcik, *Przemoc fizyczna wobec dzieci*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2012, nr 2, s. 8.

²⁷⁷ J. Helios, W. Jedlecka, *Współczesne oblicza przemocy. Zagadnienia wybrane*, Wrocław 2017, s. 77.

je spowodować)²⁷⁸, jak i psychiczną (emocjonalną), polegającą na świadomym niszczeniu lub znaczącym obniżaniu możliwości rozwojowych dziecka poprzez np. ośmieszanie, wystosowywanie gróźb, wyszydzanie, nadmierny rygor, zastraszanie, znęcanie się w formie słownej²⁷⁹.

Warto też zwrócić uwagę na definicję przemocy fizycznej wobec dziecka przyjętą przez Światową Organizację Zdrowia, w świetle której oznacza ona taką przemoc, „w wyniku której dziecko doznaje faktycznej fizycznej krzywdy lub jest nią potencjalnie zagrożone. Krzywda ta następuje w wyniku działania bądź zaniechania działania ze strony rodzica lub innej osoby odpowiedzialnej za dziecko, lub której dziecko ufa bądź która ma nad nim władzę. Przemoc fizyczna wobec dziecka może być czynnością powtarzalną lub jednorazową”.

Definicję przemocy w rodzinie zawiera też ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Z treści art. 2 pkt 2 ustawy wynika, że przemoc w rodzinie to jednorazowe albo powtarzające się umyślne działania lub zaniechanie naruszające prawa lub dobra osobiste osób najbliższych, a także innych osób wspólnie zamieszkujących lub gospodarujących, w szczególności narażające te osoby na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, naruszające ich godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na ich zdrowiu fizycznym lub psychicznym, a także wywołujące cierpienia i krzywdy moralne u osób dotkniętych przemocą.

Niewątpliwie ochrona dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją jest wartością konstytucyjną. Zgodnie z art. 72 ust. 1 Konstytucji RP „Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka i każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony

²⁷⁸ Sz. Wójcik, *op. cit.*, s. 8.

²⁷⁹ Por. S.L. Stadniczenko, *Ochrona dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbywaniem oraz innym złym traktowaniem*, [w:] *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Materiały z konferencji Rzecznika Praw Dziecka, Warszawa 16 czerwca 2004 r.*, red. M. Potapowicz, M. Krauzowicz, P. Przybylski, Warszawa 2004, s. 72.

dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją”. Można zgodzić się z tezą, że treść tego przepisu zakłada „ogólne uznanie dobra dziecka za samoistną wartość konstytucyjną, uzupełniającą wartość szerszą jaką jest dobro rodziny”. Z kolei „obowiązkiem ustawodawcy zwykłego jest stworzenie szczegółowych unormowań pozwalających na urzeczywistnienie dobra dziecka, a proces wykładni i stosowania wszelkich przepisów prawa musi uwzględniać obowiązek realizacji tej wartości konstytucyjnej”²⁸⁰.

Szczególne waga i znaczenie art. 72 ust. 1 Konstytucji wynika stąd, iż przepis ten pozostaje w bezpośrednim związku także z art. 30 Konstytucji, uznającym przyrodzoną i niezbywalną godność człowieka, a więc bez wątpienia także dziecka²⁸¹.

Ochrona dziecka przed wszelkimi formami przemocy fizycznej i psychicznej, krzywdy, zaniedbania, złego traktowania, wyzysku, w tym wykorzystywania do celów seksualnych, znalazła też swoje wyraźne potwierdzenie w art. 19 KPD. Również w polskim ustawodawstwie znajdują się przepisy prawne, które chronią osoby niepełnoletnie przed wszelkimi formami przemocy. Tak np. zgodnie z art. 109 § 1 i 2 K.r.o. w razie wystąpienia zagrożenia dobra dziecka, sąd opiekuńczy powinien wydać odpowiednie zarządzenia. Są nimi m.in.: zobowiązanie rodziców oraz małoletniego do określonego postępowania, w szczególności do pracy z asystentem rodziny, skierowanie małoletniego do placówki wsparcia dziennego, skierowanie rodziców do placówki albo specjalisty zajmujących się terapią rodzinną, poddanie wykonywania władzy rodzicielskiej stałemu nadzorowi kuratora sądowego, zarządzenie umieszczenia małoletniego w rodzinie zastępczej, rodzinnym domu dziecka

²⁸⁰ Zob. wyrok TK z dnia 29 czerwca 2016 r., SK 24/15, OTK-A 2016, nr 46. Por. L. Garlicki, *Uwagi do art. 72*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, red. L. Garlicki, Warszawa 2003, s. 2–3.

²⁸¹ B. Banaszak, Ł. Żukowski, *Prawo dziecka do ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją – rozwiązania polskie na tle standardów Konwencji o Prawach Dziecka*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka...*, s. 239.

albo w instytucjonalnej pieczy zastępczej. Co prawda K.r.o. nie określa szczegółowo przypadków złego traktowania, lecz używa sformułowań takich jak: „zagrożenie dobra dziecka”, „nadużycie władzy rodzicielskiej”, „rażące zaniedbanie obowiązków względem dziecka”. W razie stwierdzenia naruszenia dobra dziecka, nadużycia władzy rodzicielskiej sąd podejmuje odpowiednie działania z urzędu.

Również obowiązujące przepisy prawa karnego materialnego penalizują użycie przemocy wobec każdej osoby, a więc również wobec dziecka. Zachowania polegające na stosowaniu przemocy mogą być przestępstwem lub wykroczeniem. Przemoc wobec osób niepełnoletnich sprowadza się zazwyczaj do następujących przestępstw: wykorzystania seksualnego osoby małoletniej (art. 200 K.k.), kazirodztwa (art. 201 K.k.), znęcania się (art. 207 K.k.).

Trzeba też wspomnieć o cywilnoprawnych instrumentach ochrony dziecka, jakim jest naruszenie jego dóbr osobistych. W myśl art. 23 k.c. dobra osobiste człowieka pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach. Katalog dóbr osobistych wyróżnionych w tym przepisie nie jest zamknięty, co oznacza, że istnieje wiele dóbr korzystających z ochrony prawnej i wiele praw osobistych chroniących te dobra²⁸². Takimi dobrami są m.in. cześć, wizerunek, które są wymienione wprost w ustawie. Jednocześnie konkretne bezprawne zachowania wobec małoletniego, naruszające powyższe dobra mogą stanowić podstawę roszczeń cywilnoprawnych (art. 24 K.c.)²⁸³.

W zakresie ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem RPD najczęściej zwraca się do organów i instytucji o podjęcie działań lub udzielenie informacji w sprawach dotyczących m.in.: przemocy w środowisku domowym; przemocy w szkołach, przedszkolach i żłobkach;

²⁸² Zob. O. Trocha, *Przemoc psychiczna wobec dziecka – aspekty prawne*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2011, vol. 37, nr 4, s. 63.

²⁸³ *Ibidem*.

przemocy w placówkach o charakterze wychowawczym, socjoterapeutycznym i resocjalizacyjnym; przemocy rówieśniczej; reprezentacji dziecka w postępowaniu karnym; zabezpieczenia dobra dziecka w czasie interwencji Policji, czy np. ciągłości funkcjonowania telefonów zaufania dla dzieci i młodzieży. Ze sprawozdania z działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2019 wynika, że RPD kierował wystąpienia do właściwych organów, dotyczące m.in.: reprezentacji małoletniego w postępowaniu karnym, gdy podejrzanym (oskarżonym) o popełnienie przestępstwa jest jedno z rodziców; obowiązku zawiadamiania sądów rodzinnych o zdarzeniu uzasadniającym wszczęcie postępowania opiekuńczego; zapewnienia dzieciom bezpieczeństwa w świecie cyfrowym; udostępniania bez zgody rodzica wizerunku dzieci na portalach społecznościowych. W 2019 r. odnotowano 23 539 zgłoszeń telefonicznych (z czego spraw interwencyjnych było 3873, zaś spraw „zaufania” było 19 666). W ramach działalności RPD odnotować należy też przedstawioną przez RPD opinię do projektu ustawy o ochronie małoletnich przed treściami pornograficznymi oraz o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji. RPD podejmował też działania w zakresie upowszechniania praw dziecka i metod ich ochrony. Patronował oraz brał udział w wielu inicjatywach, konkursach, akcjach, spotkaniach, konferencjach czy prelekcjach dotyczących dzieci i ich praw²⁸⁴.

4. Otoczenie szczególną troską dzieci niepełnosprawnych

Trzeba też zaznaczyć, że rolą RPD jest najszersze i najefektywniejsze poszanowanie praw dzieci, w tym szczególnie dzieci niepełnosprawnych²⁸⁵.

²⁸⁴ *Czym zajmuje się Rzecznik Praw Dziecka?*, <https://brpd.gov.pl/czym-zajmuje-sie-rzecznik-praw-dziecka/> [dostęp: 11.02.2019].

²⁸⁵ Zob. E. Maj, *Prawo dzieci niepełnosprawnych*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka...*, s. 180.

Znajduje to potwierdzenie w treści art. 3 ust. 4 u.r.p.d., zgodnie z którym Rzecznik szczególną troską i pomocą otacza dzieci niepełnosprawne.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że respektowanie praw dzieci niepełnosprawnych znalazło swoje odzwierciedlenie w Konstytucji RP. I tak, zgodnie z art. 32 ust. 2 nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny, z kolei art. 68 ust. 3 nakłada na władze publiczne zobowiązanie do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej osobom niepełnosprawnym, natomiast art. 69 gwarantuje wprost pomoc władz publicznych dla osób niepełnosprawnych, odsyłając do szczegółowych uregulowań ustawowych dotyczących pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy (nauki) oraz komunikacji społecznej.

Prawa dzieci niepełnosprawnych znalazły swoje wyraźne potwierdzenie na gruncie Konwencji o prawach dziecka, która uznaje prawa dziecka niepełnosprawnego do pełni normalnego życia w warunkach gwarantujących mu godność, umożliwiających osiągnięcie niezależności oraz ułatwiających aktywne uczestnictwo w życiu społeczeństwa. Zobowiązuje też Państwa-Strony do szczególnej troski oraz zapewnienia pomocy udzielanej uprawnionym do niej dzieciom oraz osobom odpowiedzialnym za opiekę nad nimi. Pomoc ta ma być udzielana bezpłatnie lub stosownie do posiadanych środków, z zagwarantowaniem dostępu do oświaty, nauki, opieki zdrowotnej, opieki rehabilitacyjnej, przygotowania zawodowego oraz możliwości rekreacyjnych, realizowana w sposób prowadzący do osiągnięcia przez dziecko jak najwyższego stopnia zintegrowania ze społeczeństwem oraz osobistego rozwoju, w tym jego rozwoju kulturalnego i duchowego (art. 23).

Ochrona dzieci niepełnosprawnych jest również przedmiotem regulacji ustawowych. W myśl art. 4a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych za dziecko niepełnosprawne uznaje się dziecko, które posiada naruszoną sprawność fizyczną lub psychiczną o przewidywanym okresie trwania powyżej

dwunastu miesięcy, z powodu wady wrodzonej, długotrwałej choroby lub uszkodzenia organizmu, powodującą konieczność zapewnienia (mu) całkowitej opieki lub pomocy w zaspokajaniu potrzeb życiowych w sposób przewyższający wsparcie potrzebne osobie w danym wieku. W ustawie uregulowano m.in. kwestie związane z orzekaniem w zakresie niepełnosprawności dziecka, które wpisują się w system tzw. orzecznictwa pozarentowego, realizowanego przez powiatowe i wojewódzkie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności oraz uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym jako zorganizowanej formie aktywnej rehabilitacji²⁸⁶. Dodajmy przy tym, iż szczegółowe warunki, jakie powinny spełniać osoby niepełnosprawne ubiegające się o dofinansowanie uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym reguluje rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 listopada 2007 r. w sprawie turnusów rehabilitacyjnych²⁸⁷.

Należy też wskazać na przepis art. 2 ust. 1 pkt 3 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych²⁸⁸, który gwarantuje dziecku korzystanie z bezpłatnych świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, o ile posiada tylko obywatelstwo polskie i miejsce zamieszkania na terytorium RP. Formą wsparcia dla dziecka niepełnosprawnego jest również możliwość przyznania zasiłku rodzinnego na zasadach określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych²⁸⁹. Inną formą ochrony jest renta socjalna przyznawana na podstawie przepisów ustawy z 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej²⁹⁰. Przysługuje ona osobie pełnoletniej, całkowicie niezdolnej do pracy z powodu naruszenia sprawności organizmu, które

²⁸⁶ *Ibidem*, s. 181–182.

²⁸⁷ Dz.U. z 2007 r. Nr 230, poz. 1694.

²⁸⁸ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1398)

²⁸⁹ Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 111, z 2021 r. poz. 1162).

²⁹⁰ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1300.

powstało przed ukończeniem 18 roku życia albo w trakcie nauki w szkole lub w szkole wyższej przed ukończeniem 25 lat, a także w trakcie studiów doktoranckich lub aspirantury naukowej. Trzeba też zaznaczyć, iż w trybie art. 54 w związku z art. 56 pkt 5 u.p.s. niepełnosprawnym intelektualnie dzieciom i młodzieży przysługuje możliwość umieszczenia w domu pomocy społecznej. Natomiast ustawa – Prawo oświatowe przewiduje możliwość tzw. kształcenia specjalnego dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, przy czym szczegółowe warunki organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym reguluje rozporządzenie z 2017 r.²⁹¹

Ze sprawozdania z działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2019 wynika, że ok. 5% spraw dotyczyło orzekania o niepełnosprawności dziecka. Zgłoszenia do RPD w tym zakresie dotyczyły przede wszystkim: zastrzeżeń do treści orzeczeń o: niepełnosprawności; stopniu niepełnosprawności; wskazaniach do ulg i uprawnień; odwołania od orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności zespołu ds. orzekania o niepełnosprawności; działania zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności lub członków tych zespołów oraz dostępu do świadczeń gwarantowanych z zakresu rehabilitacji leczniczej, w szczególności kwestii kierowania i kwalifikowania dziecka do takiego leczenia oraz ograniczonych zasobów organizacyjnych. Ponadto w sprawach dotyczących ochrony dzieci niepełnosprawnych RPD występował do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o podjęcie działań na rzecz dzieci z niepełnosprawnością w obszarze zapewniania im realizacji specjalistycznych usług opiekuńczych oraz do Ministra Zdrowia w sprawie finansowania

²⁹¹ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 sierpnia 2017 r. w sprawie warunków organizowania kształcenia, wychowania i opieki dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych, niedostosowanych społecznie i zagrożonych niedostosowaniem społecznym, t.j. Dz.U. z 2020 r. poz.1309.

stacjonarnych świadczeń z zakresu psychiatrii dzieci i młodzieży i taryfikacji świadczeń w rodzaju opieki psychiatrycznej²⁹².

Zdaje się nie ulegać wątpliwości, że wszystkie wskazane działania RPD na rzecz ochrony praw dziecka, a w szczególności prawa do: życia, ochrony zdrowia, wychowania w rodzinie, godziwych warunków społecznych, do nauki, ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem, a także otoczenie szczególną troską dzieci z niepełnosprawnością, mają na celu zapewnienie pełnego i harmonijnego rozwoju dziecka oraz powinny być prowadzone z poszanowaniem jego godności i podmiotowości. Podejmowane przez RPD czynności w tym zakresie, które we współczesnym świecie, zwłaszcza w państwie demokratycznym, nie są możliwe do uniknięcia, ze względu na zasadę dobra dziecka, potwierdzają też konieczność dostrzeżenia ochrony praw dziecka, rozumianych jako prawa człowieka, które wynikają właśnie z godności przyrodzonej każdej istocie ludzkiej.

²⁹² *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2017 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2018, http://bip.brpd.gov.pl/sites/default/files/informacja_o_dzialalnosci_rzecznika_praw_dziecka_za_rok_2017.pdf [dostęp: 12.02.2020].

III. Kompetencje Rzecznika Praw Dziecka

1. Zagadnienia wprowadzające

Ważnym elementem sprawnie funkcjonującego systemu ochrony praw i wolności w Polsce jest instytucja Rzecznika Praw Obywatelskich. Jak wspomniano, instytucja Rzecznika Praw Obywatelskich w Polsce oparta jest na niezwykle solidnych podstawach prawnych. Swoje umocowanie znajduje zarówno w ustawie, jak i w Konstytucji.

W Europie i na świecie jest wiele państw, których systemy ustrojowe przewidują funkcjonowanie instytucji ombudsmąńskich, ale również występują tzw. ombudsmeni wyspecjalizowani. Przykładem takim może być w Polsce Rzecznik Praw Dziecka czy Rzecznik Praw Ubezpieczonych. W krajach europejskich mieliśmy również przykłady tzw. wyspecjalizowanych rzeczników, m.in. Rzecznika ds. Wojskowych Niemieckiego Bundestagu, Parlamentarnego Rzecznika Praw Mniejszości Narodowych i Etnicznych na Węgrzech czy Parlamentarnego Rzecznika ds. Administracji w Wielkiej Brytanii.

W literaturze przedmiotu stwierdza się, iż do popularności urzędu ombudsmiana, w tym ombudsmanów wyspecjalizowanych, przyczyniły się niedostatki sądownictwa powszechnego oraz administracyjnego w zakresie ochrony praw obywateli²⁹³.

Wprawdzie w zakresie ochrony praw dziecka funkcjonowały już dotychczas organy powołane do wspomnianych działań, włącznie z sądem

²⁹³ L. Zacharko, B. Wartenberg-Kempka, *Rzecznik Praw Dziecka...*, s. 97 i n.

opiekuńczym, ale Konstytucja poszła o krok dalej, powołując nową w naszym ustroju instytucję RPD. Z uwagi na specyfikę i charakter tych spraw nie powierzono ich działającemu już od 1987 r. RPO, ale zdecydowano się powołać odrębny, wyspecjalizowany w zakresie ochrony i pomocy dziecku urząd RPD²⁹⁴. W ten sposób ombudsman, począwszy od 1 stycznia 2000 r., zyskał ważnego pomocnika, jakim jest RPD²⁹⁵. Powołano go jako organ stojący na straży praw dziecka, w szczególności prawa do życia i ochrony zdrowia, prawa do wychowania w rodzinie, prawa do godziwych warunków socjalnych czy prawa do nauki.

Jak podkreślono wcześniej, zwraca uwagę stopniowe wyposażanie RPD w zdolność samodzielnego działania. Głównym zadaniem RPD jest ujawnianie przyczyn niedoskonałości i luk w systemie gwarancji ochrony praw dziecka, jak również wskazywanie kierunków doskonalenia.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.r.p.d. 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.

RPD, wykonując swoje uprawnienia, stojąc na straży praw dziecka, kieruje się zasadami wynikającymi z wymienionych aktów. Jako podstawowe zasady należy wymienić:

- zasadę poszanowania godności i podmiotowości dziecka,
- zasadę dobra dziecka rozumianą jako podejmowanie wszelkich działań w najlepiej pojętym interesie dziecka,
- zasadę równości prawa każdego dziecka,
- zasadę poszanowania odpowiedzialności rodziców za rozwój i wychowanie dziecka oraz ich praw i obowiązków²⁹⁶.

²⁹⁴ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Lex 2013.

²⁹⁵ Dz.U. Nr 6, poz. 69 z późn. zm.

²⁹⁶ Szerzej P.J. Jaros, *Rzecznik Praw Dziecka w Polsce*, Warszawa 2013.

Artykuł 72 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²⁹⁷ stanowi, iż Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Każda osoba ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją. Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma natomiast prawo do opieki i pomocy władz publicznych, a w toku ustalania praw dziecka organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko są obowiązane do wysłuchania i w miarę możliwości uwzględniania zdania dziecka. Wynika z powyższego, że w zakresie pomocy udzielanej rodzinie dziecko zajmuje szczególne miejsce. Konstytucja nie ogranicza się bowiem do zapewnienia dziecku ochrony, ale wprowadza też prawo każdego do żądania od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, ale także wyzyskiem i demoralizacją. Zatem zakres obowiązków władz w zakresie pomocy został szeroko zakreślony. Chodzi wszak o to, by zapewnić dziecku wychowanie właściwe w sensie zarówno fizycznym, jak i moralnym²⁹⁸.

W polskim systemie prawnym na mocy art. 91 Konstytucji traktaty międzynarodowe, w tym Konwencja o prawach dziecka, są włączone do krajowego porządku prawnego. Konwencja wraz z innymi ustawami normuje stosunki rodzinne, tworząc system prawa oraz realizując ochronę praw dziecka.

Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka konstatuje, iż Rzecznik w sposób określony w ustawie podejmuje działania mające na celu zapewnienie dziecku pełnego i harmonijnego rozwoju, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości (art. 3 ust. 1). Począwszy od 9 listopada 2010 r., Rzecznik Praw Dziecka ma dodatkowo obowiązek upowszechnia praw dziecka oraz metod ich ochrony.

²⁹⁷ Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

²⁹⁸ W. Skrzydło, *op. cit.*

Rzecznika można zaklasyfikować do systemu organów kontroli państwowej i ochrony prawa na równi z Rzecznikiem Praw Obywatelskich czy Najwyższą Izbą Kontroli²⁹⁹.

Artykuł 10 u.r.p.d. zawiera katalog uprawnień, z których może korzystać podczas wykonywania swoich zadań. W literaturze przedmiotu przyjmuje się podział działań na:

- kontrolne,
- sygnalizacyjno-inicjujące,
- interwencyjne,
- procesowe³⁰⁰.

Uprawnieniem Rzecznika jest również zgłoszenie swego udziału w postępowaniach przed TK wszczętych na podstawie wniosku RPO lub w sprawach skargi konstytucyjnej dotyczącej praw dziecka. Rzecznik może również brać udział w tych postępowaniach. RPD także może występować do SN z wnioskami w sprawach rozstrzygnięcia rozbieżności wykładni prawa w zakresie przepisów prawnych dotyczących praw dziecka, odwołując się do praktyki sądowej, która ujawnia rozbieżności w wykładni przepisów prawa, przy czym powołuje się na konkretne orzeczenia sądowe potwierdzające rozbieżności oraz przedstawia swoje stanowisko.

Warto w tym miejscu podkreślić, iż uprawnienia RPD i zgłoszenie swojego udziału na podstawie wniosku RPO w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz Sądem Najwyższym są szczególnie ważne z punktu widzenia jednolitości orzecznictwa.

²⁹⁹ D. Górecki, *Rzecznik Praw Dziecka*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, red. D. Górecki, Warszawa 2008, s. 255–256.

³⁰⁰ Szerzej P.J. Jaros, *Rzecznik Praw Dziecka. Ustawodawstwo i praktyka*, Warszawa 2002; D. Górecki, *op. cit.*; Z. Witkowski, *Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2011; M. Łączkowska, *Instytucjonalna ochrona praw dziecka w Polsce*, [w:] *Prawa dziecka. Konteksty prawne i pedagogiczne*, red. M. Andrzejewski, Poznań 2012.

Jak pisał Z. Czeszejko-Sochacki, celem Trybunału Konstytucyjnego jest zapobieganie powstaniu ewentualnych luk w prawie na skutek eliminacji wadliwych (niekonstytucyjnych) aktów normatywnych (przepisów prawa) oraz w miarę harmonijne dokonywanie zmian w systemie prawnym³⁰¹.

M. Jaśkowska podnosi, iż Trybunał Konstytucyjny orzeka o prawie i jest władny uchylić przepis ustawy, a jego orzeczenie jest powszechnie obowiązujące i ostateczne (art. 190 Konstytucji RP), natomiast sąd orzeka o indywidualnym stosunku społecznym, a jego pogląd o sprzeczności ustawy z Konstytucją nie jest wiążący dla innych sądów orzekających w takich sprawach³⁰². Orzeczenia o niezgodności z Konstytucją mają charakter konstytutywny, ostateczny i wiążący. W zasadzie przyjmuje się, iż utrata mocy obowiązującej aktu normatywnego następuje na przyszość³⁰³.

Od dłuższego czasu jest prowadzony dyskurs naukowy na temat stanu prawa, w tym prawa administracyjnego i problemów legislacyjnych. Krytyczne uwagi należy odnieść do organów administracji, które stanowią przepisy niezgodnie z Konstytucją RP czy uchwalają przepisy z przekroczeniem upoważnień zawartych w ustawie³⁰⁴. Stan ten pogłębia niejednolitość orzecznictwa sądów.

Zdaniem A. Skoczylasa jednolitość orzecznictwa jest postrzegana jako „wartość o szczególnym znaczeniu dla zapewnienia pewności i jedności rozstrzygnięć w tożsamych sprawach, a więc bezpieczeństwa

³⁰¹ Z. Czeszejko-Sochacki, *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003, s. 395.

³⁰² M. Jaśkowska, *Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla procesu stosowania prawa wobec zasady bezpośredniego stosowania konstytucji*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra. hab. Józefa Filipka*, red. I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, D. Dąbek, M. Smaga, Kraków 2001, s. 278.

³⁰³ M. Jaśkowska, *op. cit.*, s. 281.

³⁰⁴ L. Zacharko, *Problemy legislacji samorządowej w zakresie pomocy społecznej i wsparcia socjalnego (wybrane zagadnienia)*, [w:] *Źródła prawa w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2018, s. 800 i cyt. tam lit.

prawnego”³⁰⁵, a także jak podnosi J. Wróblewski, realizacji postulatu równości wobec prawa³⁰⁶.

Realizacja postulatu równości wobec prawa jest szczególnie istotna z uwagi na problem jego niestabilności, nieprzejrzystości, niespójności unormowań, wadliwej techniki legislacyjnej czy inflacji prawa³⁰⁷.

2. Formy udziału Rzecznika Praw Dziecka w postępowaniu cywilnym

Prawo zgłoszenia swojego udziału w już toczącym się postępowaniu cywilnym przez Rzecznika Praw Dziecka zostało przyznane na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 u.r.p.d. i przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Uprawnienie to pojawia się w regulacji prawnej „w celu zapewnienia, aby postępowanie i rozstrzygnięcie sprawy było zgodne z prawem” i mając na względzie prawo i dobro dziecka.

Możliwość przyłączenia się do postępowania w każdym stadium, dla realizacji celu wskazanego, oznacza, że Rzecznik może się przyłączyć do postępowania również poprzez zgłoszenie udziału w postępowaniu, musi on bowiem podejmować działania właściwe dla danej fazy postępowania.

Oświadczenie złożone przez Rzecznika o udziale w toczącym się już postępowaniu jest wiążące dla sądu. Przepisy kodeksu nie przewidują

³⁰⁵ A. Skoczylas, *Działalność uchwalodawcza Naczelnego Sądu Administracyjnego*, Warszawa 2004, s. 16.

³⁰⁶ J. Wróblewski, *Zagadnienia jednolitości i pewności rozumienia tekstów prawa*, PiP 1966, z. 3, s. 47; a także szerzej A. Gomułowicz, *Aspekt prawotwórczy sądownictwa administracyjnego. Kontrowersje podatkowe*, Warszawa 2008.

³⁰⁷ S. Gebethner, *Propozycje doskonalenia procesu programowania (planowania) prac legislacyjnych w rządzie i Sejmie*, [w:] *Tworzenie prawa w Polsce – ocena i preferowane kierunki zmian. Raport Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 1, s. 72 i n.; a także L. Zacharko, *Instrumenty lepszego stanowienia prawa administracyjnego – implikacje dla jego stosowania (kilka uwag dyskusyjnych)*, [w:] *Kryzys Prawa Administracyjnego?*, t. 4. *Wykładnia i stosowanie prawa administracyjnego*, red. D.R. Kijowski, J. Radwanowicz-Wanczewska, M. Wincenciak, Warszawa 2012, s. 161–162.

czynności procesowych sądu, które miałyby zmierzać do dopuszczenia Rzecznika bądź też odmowy dopuszczenia do postępowania. Natomiast jeśli chodzi o zakres udziału RPD w postępowaniu cywilnym, zależy to od jego woli. Jednakowoż jest on ograniczony celem udziału w toczącym się postępowaniu.

Tak przyjęty udział Rzecznika prowadzi do wniosku, iż może on uczestniczyć we wszystkich ważnych czynnościach procesowych, jak również może ograniczyć swój udział do czynności, które wybierze. Rzecznik może wstąpić do toczącego się postępowania w każdym jego stadium, nie jest jednak związany z żadną z jego stron.

Rzecznik Praw Dziecka jako organ państwowy występuje jako samodzielny uczestnik postępowania cywilnego, posiada zdolność zarówno sądową, procesową, jak i postulatyczną. Jak wspomniano, Rzecznik jest podmiotem posiadającym legitymację do wniesienia powództwa. Uprawnienie Rzecznika do wytoczenia powództwa obejmuje nie tylko wytoczenie powództwa pierwotnego, lecz także powództwa wzajemnego. Rzecznik może wnieść powództwo na rzecz oznaczonej osoby lub wnieść pozew przeciwko wszystkim osobom będącym stronami stosunku prawnego, którego dotyczy powództwo, czy w drodze samodzielnego powództwa, ale nie może za tę osobę podjąć decyzji co do rezygnacji z jakiegokolwiek części roszczenia.

Drugim trybem, na mocy którego Rzecznik może wstąpić do postępowania, jest zgłoszenie, które może mieć postać wyraźnego oświadczenia lub może być połączone z dokonaniem czynności procesowej. Czynności procesowe są podejmowane przez Rzecznika i zależą od stadium postępowania. Tak więc Rzecznik Praw Dziecka może składać oświadczenia i zgłaszać wnioski oraz przytaczać fakty i dowody na ich potwierdzenie. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, iż wniosek dotyczy kwestii zarówno merytorycznych, formalnych, jak i ubocznych, a oświadczenie dotyczy stanowiska podmiotu, które dotyczą okoliczności faktycznych

i prawnych sprawy³⁰⁸. Na gruncie Kodeksu postępowania cywilnego wniosek odnosi się do pism procesowych, które inicjują różnego rodzaju postępowania, np. postępowanie nieprocesowe (art. 506 K.p.c.), odtworzenie akt (art. 717 K.p.c.). Drugie znaczenie wniosku dotyczy spraw mniejszej wagi, np. wyłączenia sędziego (art. 49 i art. 50 K.p.c.) czy odroczenia rozprawy (art. 156 K.p.c.)³⁰⁹.

Jednakże w świetle regulacji K.p.c. poza ramami uprawnień Rzecznika Praw Dziecka pozostawia całą sferę czynności procesowych, które przynależą wyłącznie stronom procesu. Zatem Rzecznik, podobnie jak prokurator, może składać wnioski formalne związane np. z właściwością sądu czy powagą rzeczy osądzonej, a po rozpoczęciu procesu wnioski dowodowe co do powołania osoby biegłego, przeprowadzenia dowodu z dokumentu czy przesłuchania świadków. Rzecznik Praw Dziecka może w każdym stadium postępowania zmienić swoje stanowisko, w tym cofnąć lub zmienić zgłoszony wniosek, jeżeli uzasadniają to okoliczności sprawy – to potwierdza specyficzny status Rzecznika.

W zakończeniu należy zwrócić uwagę na art. 572 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego³¹⁰ dotyczący obowiązku zawiadomienia sądu opiekuńczego, który stanowi, iż każdy, komu znane jest zdarzenie uzasadniające wszczęcie postępowania z urzędu, obowiązany jest zawiadomić o nim sąd opiekuńczy. Obowiązek ten ciąży przede wszystkim na urzędach stanu cywilnego, sądach, prokuratorach, notariuszach, komornikach, organach samorządu i administracji rządowej, organach Policji, placówkach oświatowych, opiekunach społecznych oraz organizacjach zajmujących się opieką nad dziećmi lub osobami psychicznie chorymi.

³⁰⁸ M. Jędrzejewski, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1, cz. 1, red. T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, Warszawa 2003, s. 34.

³⁰⁹ K. Kołakowski, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1, red. K. Piasceki, Warszawa 2001, s. 553.

³¹⁰ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1575 ze zm.

3. Udział Rzecznika Praw Dziecka w postępowaniu administracyjnym i sądoadministracyjnym

W piśmiennictwie wskazuje się, że kontrola RPD swoim zasięgiem obejmuje dwie dziedziny: rozstrzygnięcia podejmowane przez organy administracyjne spraw indywidualnych, w których wydawane są decyzje administracyjne, oraz sprawy, które nie wchodzą w zakres postępowania administracyjnego. Podkreślenia wymaga fakt, iż RPD nie jest stroną, lecz występuje w charakterze podmiotu na prawach, zachowując jednak prymat organu. Charakter więzi prawnych z organem administracji prowadzącym postępowanie jest bardzo zbliżony do stosunku łączącego organ z prokuratorem³¹¹. To powoduje, że elementy motywacji o charakterze subiektywnym oraz emocjonalnym są wyeliminowane z kontroli Rzecznika. Ponadto należy określić, iż znaczenie takiej kontroli nie tkwi w samych środkach prawnych, które może stosować Rzecznik, lecz w ogólnej jego pozycji³¹².

W sytuacji, gdy RPD bierze udział w określonym postępowaniu administracyjnym, zaliczany jest on do organów zewnętrznych w stosunku do administracji. To sprawia, że jego pozycja jest szczególnie silna. To podmiot, który nie bierze udziału w sporze i nie ma własnego interesu w toczącej się sprawie. Tak przyjęte założenie prowadzi do konkluzji, iż jest to kontrola zewnętrzna wewnątrz administracji. Udział RPD w toczącym się postępowaniu administracyjnym pociąga za sobą różne uprawnienia. Analizując wszystkie przywileje, które posiada RPD, prowadzi to do stwierdzenia, że odgrywa on rolę strażnika praw dziecka.

Stanie na straży ochrony praw dziecka wiąże się z możliwością stosowania środków, które są przewidziane prawem i prowadzą do prawidłowego, a także jednolitego stosowania prawa w postępowaniu

³¹¹ E. Pierzchała, *Administracyjne stosunki procesowe w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2019, s. 109.

³¹² *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 1996/1997, s. 365–366.

administracyjnym. Są to środki regulowane w sposób szczegółowy zarówno przez Kodeks postępowania administracyjnego, jak i ustawę o Rzeczniku Praw Dziecka.

3.1. Formy udziału Rzecznika Praw Dziecka w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym

Ze względu na analizowany problem konieczne jest podjęcie analizy art. 10 ust. 1 pkt 5 cyt. ustawy w związku z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego. RPD może żądać wszczęcia postępowania administracyjnego, wnosić skargi do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach na prawach przysługujących prokuratorowi. Sam przywilej nie prowadzi do wszczęcia postępowania administracyjnego. Natomiast można stwierdzić, iż jest to żądanie podmiotu na prawach strony.

Regulacja prawna wskazuje na związanie uprawnienia RPD z możliwością inicjowania postępowania administracyjnego. Jak stwierdza B. Adamiak, postępowanie należy pojmować jako ciąg działań w zakresie organizacji usług, ciąg działań kontrolnych, koordynacyjnych itd. Pojęcie to obejmuje kierunki działania administracji, regulowane prawem zarówno administracyjnym, ustrojowym, jak i materialnym i proceduralnym³¹³. W szerszym ujęciu postępowanie administracyjne będzie zmierzało do uzyskania pewnego celu, To prowadzi do konkluzji, że celem postępowania administracyjnego jest wydanie takiego rozstrzygnięcia, którego treść podczas wszczynania postępowania nie była jeszcze przesądzona. Takie rozstrzygnięcie musi mieć swojego adresata, którym co do zasady jest podmiot żądający wszczęcia postępowania. Tym samym postępowanie administracyjne może zawierać w sobie drugi cel, którym jest zagwarantowanie obiektywnego porządku prawnego, w sytuacji gdy zostało ono

³¹³ B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2017, s. 115.

wszczęte z urzędu. Poza osobą żądającą wszczęcia postępowania administracyjnego, określaną jako strona postępowania, ustawodawca przewidział udział podmiotów, które nie są zainteresowane rozstrzygnięciem merytorycznym. Natomiast w polu ich zainteresowania jest konieczność zagwarantowania przestrzegania określonych wartości w procedurze administracyjnej³¹⁴. Dla RPD taką wartością jest ochrona praw i dobra dziecka.

Jak dobitnie podkreśla W. Taras, Kodeks postępowania administracyjnego przyznaje obywatelom właściwie nieograniczone możliwości dochodzenia swoich interesów w ramach funkcjonowania państwa prawnego³¹⁵. Zatem Rzecznik interweniuje w przypadkach nieprawidłowego stosowania przepisów kodeksu, gdy dochodzi do naruszenia praw dziecka³¹⁶. W myśl przywołanego przepisu, jeżeli Rzecznik działa na prawach przysługujących prokuratorowi, to patrząc przez pryzmat istoty udziału RPD w postępowaniu administracyjnym, najbardziej odpowiednim określeniem dla jego działań będzie kontrola uczestnicząca. Działalność podejmowana przez Rzecznika obejmuje wykonywanie elementarnych czynności kontrolnych. Wśród nich można wyróżnić ustalanie rzeczywistego stanu rzeczy lub porównywanie tego, co jest z tym, co powinno być. W przypadku zaistnienia rozbieżności pomiędzy stanem istniejącym a stanem oczekiwanym Rzecznik zobowiązany jest do podjęcia działań mających na celu zidentyfikowanie przyczyn tych rozbieżności. Ponadto formułowanie zaleceń odnoszących się do sposobu wyeliminowania stwierdzonych uchybień, jak również ich specyficzne zastosowanie także stanowi element składowy owej definicji kontroli. Realizacja tych czynności odbywa się poprzez posiadanie uprawnień procesowych strony. Warto

³¹⁴ W. Czerwiński, *Udział prokuratora w postępowaniu administracyjnym*, Toruń 2009, s. 127 i n.

³¹⁵ W. Taras, *Rzecznik Praw Obywatelskich o postępowaniu administracyjnym*, PiP 1991, z. 1, s. 47 i cyt. tam lit.; A. Karnicka, *Rzecznik Praw Obywatelskich: dylematy i uwarunkowania*, PiP 1989, z. 1, s. 70 i n.; A. Karnicka, *Rzecznik Praw Obywatelskich (kompetencje, postępowanie, środki działania)*, PiP 1990, z. 1, s. 59 i n.

³¹⁶ W. Taras, *op. cit.*, s. 47.

podkreślić, iż Rzecznik w przeciwieństwie do strony, której celem jest osiągnięcie pozytywnego dla siebie rezultatu sprawy, nie jest zainteresowany rozstrzygnięciem, w którego treści można nabyć prawa. Celowość takiego rozstrzygnięcia będzie elementem drugoplanowym. W związku z tym kontrola prowadzona przez Rzecznika może być rozumiana w dwóch sferach. Po pierwsze, jest to kontrola prawna, której podstawy są uregulowane w prawie. Po drugie, to kontrola, której kryterium oparte jest na zgodności z prawem³¹⁷ z uwzględnieniem ochrony praw dziecka.

Udział RPD w postępowaniu administracyjnym wiąże się z przyjętą, a zarazem obowiązującą koncepcją roli, a także funkcji, którą pełni Rzecznik w demokratycznym państwie prawa. Obszar działalności Rzecznika w postępowaniu administracyjnym będzie uwarunkowany punktem widzenia roli oraz zadań Rzecznika w całym systemie organów ochrony prawnej. Podkreślenia wymaga fakt, iż udział Rzecznika w postępowaniu administracyjnym powinno się określać jako działalność, która oparta jest na ogóle kompetencji umożliwiających świadome oddziaływanie w określonych prawnie formach na bieg oraz sposób zakończenia toczącego się postępowania administracyjnego dla zapewnienia odpowiedniego stosowania, a tym samym przestrzegania prawa w zakresie ochrony praw i dobra dziecka³¹⁸.

3.1.1. Rzecznik Praw Dziecka jako uczestnik na prawach strony

W literaturze przedmiotu pojęcie praw strony nie nasuwa wątpliwości, że z reguły przyjmuje się, iż podmioty na prawach strony reprezentują wyłącznie uprawnienia procesowe³¹⁹. Jednakże G. Łaszczycza

³¹⁷ W. Czerwiński, *op. cit.*, s. 87.

³¹⁸ W. Czerwiński, *Niektóre aspekty udziału prokuratora w postępowaniu administracyjnym*, http://www.zielona-gora.po.gov.pl/magazyn/upload/lektury_elektroniczne/czerwinski-dla-zielonej-gory.doc, [dostęp: 9.05.2019].

³¹⁹ B. Jaworska-Dębska, *Znaczenie udziału organizacji społecznych w postępowaniu administracyjnym na prawach strony*, AUL, „Folia Iuridica”, 1983, t. 14, s. 72 i n.; J. Jendroška, *Uczestnicy na prawach strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, AUWr

przywołuje poglądy doktryny wskazujące na brak zgodności w pojęciu zakresu praw strony. W dyskursie naukowym mamy rozbieżne stanowiska, czy w tym pojęciu mieszczą się tylko uprawnienia procesowe czy też obowiązki proceduralno-prawne³²⁰.

J. Jendrośka uznawał, że obowiązki wynikające z k.p.a. a dotyczące zapewnienia prawidłowego udziału w postępowaniu (jak obowiązek zgłoszenia zmiany pełnomocnictwa, zmiany adresu) dotyczą zarówno strony, jak i organizacji społecznych uczestniczących w postępowaniu na prawach strony³²¹.

Odmienne poglądy przyjmował J. Janowicz, iż uczestniczenie w postępowaniu na prawach strony oznacza, że organizacja społeczna korzysta z uprawnień przyznanych stronie, będąc jednocześnie wolna od ciążących na stronie obowiązków³²².

Jednak w tym miejscu warto przychylić się do poglądu E. Śladkowskiej i A. Matysiakiewicz, iż istnienie po stronie podmiotów na prawach strony obowiązków proceduralnych wyłącza się w kwestii ciężaru dowodu i współdziałania podmiotu na prawach strony i organu administracji w wyjaśnieniu okoliczności faktycznych sprawy³²³.

Uprawnienia dające możliwość uczestnictwa na prawach stron przyznawane są w przepisach ustaw materialno-prawnych, ale także w ustawach ustrojowych oraz w przepisach szczególnych. Tym samym przepisów wskazujących na udział uczestnika na prawach strony w postępowaniu administracyjnym nie stosuje się zarówno do wspólnot samorządowych, jak i do jednostek pomocniczych samorządu terytorialnego. Uczestnik,

nr 857, „Prawo” 1985, t. CXLIII, s. 107; E. Śladkowska, A. Matysiakiewicz, *Ciężar dowodu w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, [w:] *Administracja publiczna – aktualne wyzwania*, red. L. Zacharko, A. Matan, D. Gregorzyc, Katowice 2015, s. 445.

³²⁰ G. Łaszczyca, [w:] G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 376.

³²¹ J. Jendrośka, *op. cit.*, s. 108.

³²² Z. Janowicz, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądem administracyjnym*, Warszawa-Poznań 1987, s. 127.

³²³ E. Śladkowska, A. Matysiakiewicz, *op. cit.*, s. 445.

który występuje w postępowaniu na prawach strony, zmierza do działania w interesie ochrony obowiązującego porządku prawnego. Tym samym działa na rzecz interesu społecznego, jak również udziela pomocy stronie, aby ta uzyskała zgodne z prawem oraz sprawiedliwe orzeczenie administracyjne bądź też sądowno-administracyjne³²⁴.

Zagłębiając się we wskazane zagadnienie, konieczne jest zdefiniowanie terminu „strona”. Wynika to z faktu, iż jest to podmiot, bez którego nie ma postępowania. Brak uczestnictwa strony w postępowaniu stanowi przesłankę do wznowienia takiego postępowania. Tym samym podstawą do stwierdzenia nieważności decyzji jest okoliczność, w wyniku której decyzja została zaadresowana do osoby, która *de facto* stroną w sprawie nie jest. Stąd też uzasadnione jest odwołanie się do definicji strony zawartej w art. 28 K.p.a. W doktrynie przyjmuje się, że przepis ten zawiera w sobie dwie normy prawne. Są one niezależne od siebie, a co za tym idzie, zastosowanie jednej z nich wyklucza stosowanie drugiej. Zgodnie z treścią przytoczonego artykułu stroną jest każdy, czyjego interes prawny lub obowiązek jest przedmiotem postępowania bądź też ten, kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek³²⁵. Ponadto, odwołując się do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 14 września 2004 r., należy wskazać, że prawodawca, definiując termin strony w postępowaniu administracyjnym, przedstawił w sposób wyraźny związek danego podmiotu z określonym interesem prawnym. W związku z tym rzecz ma się nie tyle o interes faktyczny, który można w sposób racjonalny uzasadnić, ile o interes prawny, a więc taki, który można wywieść z konkretnego przepisu prawnego, a tym samym odnosi się do sytuacji określonego podmiotu³²⁶.

³²⁴ R. Walczak, *Legitymacja procesowa prokuratora w postępowaniu sądowno-administracyjnym*, Warszawa 2010, s. 154–155.

³²⁵ A. Krawczyk, [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. W. Chróścielewski, Z. Kmieciak, A. Krawczyk, J. Wegner, LEX 2019 [dostęp: 25.03.2020].

³²⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 września 2004 r., II SA 2160/03, LEX nr 160419.

Określając Rzecznika jako uczestnika na prawach strony, należy wskazać, że jest on podmiotem wielu praw oraz obowiązków procesowych. Organ, który prowadzi postępowanie, ma wobec Rzecznika działającego na prawach strony takie same obowiązki jak w przypadku strony. A więc jest zobowiązany m.in. do doręczenia Rzecznikowi odpisu decyzji. Co więcej, nawiązując do uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 maja 2000 r., konieczne jest wyjaśnienie, iż podmiot, który występuje w postępowaniu na prawach strony, nie ma w nim ani interesu prawnego, ani też obowiązku rozumianego zgodnie z art. 28 K.p.a. Z tego wynika, że w sprawie występuje jedynie na prawach strony. Taki podmiot nie może stać się adresatem decyzji, która rozstrzyga sprawę. Jednakże ma prawo do wykorzystania uprawnień procesowych, które przysługują stronie, stąd też doręczana jest mu zapadła decyzja w sprawie³²⁷.

Wiele praw oraz obowiązków procesowych przynależnych Rzecznikowi pokrywa się z prawami i obowiązkami procesowymi należącymi do pozostałych uczestników toczącego się postępowania. Tym samym pełniona przez Rzecznika funkcja wpływa na tworzenie się pewnych, a zarazem istotnych odrębności w sferze zarówno praw, jak i obowiązków procesowych prokuratora. Przede wszystkim Rzecznik, działając na prawach strony, uprawniony jest do podejmowania czynności procesowych w sprawach innej osoby. Konkretyzując, jego działania opierają się na interesie publicznym. W takim przypadku należy mówić o konieczności obrony obiektywnego porządku prawnego, a nie przesłance, jaką może być własny interes prawny. Działanie Rzecznika skupia się na ochronie cudzych praw podmiotowych. To sprawia, że przysługuje mu prawo do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego oraz prawo do zgłoszenia swojego udziału w tymże postępowaniu. Zaznaczyć należy, że Rzecznik jest uczestnikiem postępowania administracyjnego, lecz jedynie w znaczeniu formalnym. Idea uczestnictwa Rzecznika w postępowaniu

³²⁷ Uchwała NSA z dnia 29 maja 2000 r., FPS 10/00, CBOSA.

administracyjnym polega na tym, aby poprzez dopuszczone prawem mechanizmy oddziaływania oraz określone sposoby i środki prawne doprowadził do zapewnienia realizacji celów postępowania administracyjnego, a tym samym dokonał oceny decyzji końcowej pod względem prawnym³²⁸.

RPD interweniuje w sytuacji, kiedy według dokonanej przez niego oceny konieczne jest podjęcie działań celem ochrony praw dziecka. Ponadto swoje działania powinien opierać na zasadzie bezstronności, traktując równo każde dziecko.

Udział RPD w postępowaniu administracyjnym wiąże się z dominacją funkcji kształtującej oraz korygującej, która ściśle łączy jego udział w sprawie. Stąd też działanie Rzecznika ma zmierzać do sytuacji, które są zgodne z prawem oraz do ochrony praw i dobra dziecka. Jednakże podjęcie konkretnych czynności jest zależne od etapu procesowego sprawy administracyjnej. Wynika z tego, że Rzecznik ma jedynie możliwość wnioskowania o przeprowadzenie pewnych działań, którymi w określonych przypadkach sam organ jest związany, a realizując funkcję korygującą podczas wydawanej decyzji końcowej, działa we właściwych mu formach. Tym samym RPD, dokonując czynności w sprawie, nie posiada uprawnień do korzystania z pełnomocnika. Występuje on jako organ państwowy, na który zostały nałożone określone obowiązki w drodze ustawy. Ocena obejmująca potrzebę udziału Rzecznika w toczącym się postępowaniu administracyjnym jest wyłączona spod oceny organu³²⁹.

3.1.2. Prokurator a Rzecznik Praw Dziecka

Jak podkreślono, podmiotem na prawach strony, który także może brać udział w postępowaniu administracyjnym, jest Rzecznik Praw Dziecka. Organ ten stoi w stosunku do prokuratury o tyle wyżej w pozycji organów państwa, gdyż ma swoje umocowanie w Konstytucji RP. W myśl obowiązujących przepisów prawa RPD poza wcześniej wskazanymi

³²⁸ W. Czerwiński, *Udział prokuratora w postępowaniu...*, s. 127–130.

³²⁹ *Ibidem*, s. 130–131.

zadaniami czuwa nad właściwym realizowaniem zasady na rzecz ochrony praw dziecka. Organ ten w ramach zadań ustawowych zobowiązany jest do badania działań lub zaniechań organów i organizacji bądź też instytucji, które zobligowane zostały do przestrzegania oraz realizacji zagwarantowanych praw i wolności w Konstytucji RP.

Jednakże, patrząc na zakres zadań związanych ze strzeżeniem praworządności, działania prokuratora w tym zakresie wydają się szersze³³⁰. Wyjaśnić należy, że w przypadku definiowania praworządności jako ścisłego przestrzegania prawa, jednym z elementów przestrzegania prawa będzie przestrzeganie praw dziecka.

W przypadku uprawnień przez RPD można wysunąć wniosek, iż ma on najbardziej zbliżone kompetencje do tych, które posiada prokurator. Rzecznik podejmuje działania przewidziane w ustawie z własnej inicjatywy, biorąc pod uwagę w szczególności informacje pochodzące od obywateli lub ich organizacji, wskazujące na naruszenie praw lub dobra dziecka (art. 9 u.r.p.d.). Podobnie jak w przypadku prokuratora w sytuacji naruszenia praw i dobra dziecka nie ma możliwości wyboru, czy podjąć sprawę czy nie. Rzecznik może samodzielnie prowadzić postępowanie wyjaśniające. Jednakże przepisy prawa przyznają mu prawo do zwrócenia się do innych organów o zbadanie części lub całości sprawy (art. 10a u.r.p.d.). Prokurator również ma możliwość prowadzenia postępowania wyjaśniającego w sposób samodzielny, posiłkując się przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego³³¹.

Rzecznik Praw Dziecka korzysta z tych samych uprawnień, jakie przysługują prokuratorowi, lecz realizuje inne zadania. RPD zajmuje szczególne miejsce, co przejawia się posiadaniem zarówno odmiennego i autonomicznego trybu działania, jak również własnej procedury, chyba że przepisy ustawy nakazują mu stosowanie innych przepisów o charakterze procesowym lub administracyjnym, jak ma to miejsce w przypadku

³³⁰ *Ibidem*, s. 130 i n.

³³¹ *Ibidem*, s. 145.

udziału w postępowaniach sądowych lub administracyjnych³³². Należy podkreślić, że Rzecznikowi nie przysługuje prawo do wniesienia sprzeciwu. Na gruncie Kodeksu postępowania administracyjnego takie uprawnienie przysługuje wyłącznie prokuratorowi. Ponadto jego uprawnienia ograniczone są do praw dziecka, co nie stanowi ograniczenia dla prokuratora, gdyż ma on przywilej podejmowania działań bez względu na kategorię spraw. Nieco inaczej ma się sprawa w przypadku przedstawienia odpowiednim organom oraz instytucjom ocen oraz wniosków, które zmierzają do zapewnienia efektywnej ochrony praw i dobra dziecka. Prokurator w tym zakresie ma ograniczone możliwości³³³.

W związku z tym, że postępowanie administracyjne w szczególnym przypadku może być podejmowane z urzędu, do RPD należy ocena, czy przesłanka, jaką jest dobro dziecka, zachodzi w sprawie. Nie bez racji pozostaje stwierdzenie, że wyznaczony przez ustawodawcę cel przywileju, który ma RPD, zmierzający do wszczęcia postępowania, wyłącza możliwość wykorzystania go w odniesieniu do spraw, które oparte są na uznaniu administracyjnym. Motywowane jest to faktem, iż uznanie administracyjne wykracza poza kryterium legalności, a tym samym swoim zasięgiem obejmuje wyznaczniki, które nie mieszczą się w wymogu postawionym w przepisie „usunięcie stanu niezgodnego z prawem” naruszające dobro dziecka. Czynności podjęte przez Rzecznika, które zmierzają do wszczęcia postępowania, mają dla organu wiążący charakter. Takie żądanie nie podlega ocenie przez organ co do jego zasadności. Jednakże samej oceny wymaga zachowanie regulacji prawnych dotyczących właściwości organu. Uzasadnieniem dla tego typu działań jest możliwość przekazania żądania organowi właściwemu, zgodnie z zasadami ujętymi w art. 65 K.p.a.³³⁴ RPD, aby móc zrealizować uprawnienie

³³² W. Taras, *op. cit.*, s. 46.

³³³ W. Czerwiński, *Legitymacja procesowa prokuratora...*, s. 153–154.

³³⁴ G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 2. *Komentarz do art. 104–269*. LEX 2010 [dostęp: 15.02.2020].

wynikające z art. 10 ust. 1 pkt 5 u.r.p.dz. musi zweryfikować, czy dana sprawa obejmuje swoim zakresem kompetencje określonego organu administracji, ustalić organ właściwy dla danej sprawy oraz wskazać cel wniosku. Forma wniosku złożonego przez prokuratora czy Rzecznika nie jest ściśle określona przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego. Co do zasady taki wniosek będzie miał formę pisemną. Powinien on także odpowiadać wszelkim warunkom określonym w art. 63 § 2 K.p.a. Przepis ten wskazuje wymogi formalne pisma w postępowaniu administracyjnym. Formalnie wniosek Rzecznika czy prokuratora o wszczęcie postępowania administracyjnego nie musi zawierać uzasadnienia.

Jak podkreśla W. Czerwiński, w związku z faktem, iż wniosek składany jest przez organ wyspecjalizowany w ocenie naruszeń praworządności czy ochrony praw dzieci, prawidłowe byłoby, aby pismo to zawierało uzasadnienie. Takie uzasadnienie powinno zawierać ustalony stan faktyczny, który uzasadni potrzebę wszczęcia postępowania z urzędu. Następnie organ, który otrzymał wniosek złożony przez Rzecznika czy prokuratora, jest nim związany. Jednakże nie dokonuje on oceny złożonego pisma, jak to ma miejsce w przypadku organizacji społecznej³³⁵.

Regulacja prawna art. 10 ust. 1 pkt 5 u.r.p.dz. nie wskazuje, aby RPD czy prokurator był zobowiązany do brania udziału w postępowaniu wszczętym na jego żądanie. Rzecznik czy prokurator sam decyduje o zakresie czynności, które są niezbędne w celu ochrony praw dziecka czy praworządności. W związku z tym przywołane organy mają możliwość ograniczenia swoich działań do żądania wszczęcia postępowania administracyjnego, a następnie zdecydowania się na wzięcie w nim udziału. W takim przypadku organ administracji jest zobowiązany do informowania Rzecznika o wszelkich czynnościach procesowych, jak również doręczania mu odpisów postanowień oraz decyzji, które zostały wydane w sprawie. Ponadto na uprawnienia procesowe wpływają decyzje, które

³³⁵ W. Czerwiński, *Udział prokuratora w postępowaniu...*, s. 172 i n.

podejmuje prokurator czy Rzecznik. Fakt zgłoszenia dotyczącego udziału w sprawie powoduje, że przyznane są Rzecznikowi lub prokuratorowi prawa procesowe strony³³⁶.

Warto w tym miejscu podkreślić, iż fakt zgłoszenia Rzecznika czy prokuratora w postępowaniu pierwszoinstancyjnym powoduje, iż jego obecność jest obowiązkowa aż do momentu wydania ostatecznej decyzji, czyli jeżeli ww. organy zgłaszają swój udział w postępowaniu przed organem pierwszej instancji, w sposób automatyczny biorą udział w postępowaniu toczącym się przed organem drugiej instancji. Obejmuje to również postępowanie odwoławcze³³⁷.

Kontrola RPD cechuje się swoistego rodzaju władczością podobnie jak kontrola prokuratorowska. Jak podkreślono wcześniej, organ nie może nie dopuścić Rzecznika do udziału w toczącym się postępowaniu. Fakt zgłoszenia udziału jest jednoznaczny z faktem uczestnictwa RPD w takim postępowaniu, bez obligatoryjnego podejmowania działań ze strony organu. Porównując pozycję Rzecznika oraz organizacji społecznej, można stwierdzić, iż pozycja organizacji społecznej jest słabsza. Świadczy o tym konieczność wydania decyzji przez organ administracji postanowienia o ewentualnym dopuszczeniu organizacji społecznej do udziału w sprawie. Jednakże wyższość organu Rzecznika Praw Dziecka na tym się kończy. Ze względu na analizowany problem konieczne jest wskazanie związku celów między działaniami administracji oraz działaniami Rzecznika w postępowaniu administracyjnym. Zarówno jeden, jak i drugi organ zmierza do rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej oraz oba organy za cel obierają przestrzeganie prawa w zakresie ochrony praw dziecka³³⁸. Podkreślić należy, że RPD jest zobowiązany do podejmowania działań w stosunku do wszystkich dostrzeżonych uchybień, jeżeli pozwala mu na to prawo.

³³⁶ B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 938.

³³⁷ W. Czerwiński, *Udział prokuratora w postępowaniu...*, s. 188–189.

³³⁸ *Ibidem*, s. 88–89.

Kolejną zasadą jest działanie z urzędu. Reguła ta wskazuje, że po otrzymaniu informacji, która wskazuje na naruszenie prawa w zakresie praw dziecka, Rzecznik jest zobowiązany do podjęcia określonych działań. Co więcej, RPD nie jest także związany wnioskami stron co do rodzaju podejmowanego działania. Wybór środka zależy od dokonanych ustaleń stanu faktycznego, etapu procesowego sprawy, jak również sposobu unormowania uprawnień przysługujących Rzecznikowi na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, u.r.p.d. oraz innych aktów prawnych.

Warto wspomnieć także o zasadzie niezastępowania strony w postępowaniu administracyjnym.

Obszar działalności RPD w postępowaniu administracyjnym będzie uwarunkowany punktem widzenia roli oraz zadań Rzecznika Praw Dziecka w całym systemie organów ochrony prawnej. Podkreślenia wymaga fakt, iż udział RPD w postępowaniu administracyjnym powinno się określać jako działalność, która oparta jest na ogóle kompetencji umożliwiających świadome oddziaływanie w określonych prawnie formach na bieg oraz sposób zakończenia toczącego się postępowania administracyjnego, dla zapewnienia odpowiedniego stosowania, a tym samym przestrzegania prawa w zakresie ochrony praw dziecka³³⁹.

Czynności zarówno faktyczne, jak i prawne podejmowane przez Rzecznika w postępowaniu ogólnie-administracyjnym oraz w postępowaniach szczególnych, w których to ustawa przewiduje jego udział, są częstokroć źródłem inspiracji do wzięcia udziału w postępowaniu sądowno-administracyjnym. Udział Rzecznika Praw Dziecka w postępowaniu administracyjnym jest ściśle związany z posiadaną przez niego legitymacją procesową. Rzecznik przede wszystkim podejmuje czynności, które są przewidziane prawem w przypadku, kiedy to jego zdaniem konieczna jest ochrona praw dziecka, z poszanowaniem odpowiedzialności

³³⁹ W. Czerwiński, *Niektóre aspekty udziału prokuratora...*, s. 184 i n.

praw i obowiązków rodziców. W sposób szczególny Rzecznik Praw Dziecka podejmuje czynności prawne, kiedy dochodzi do naruszenia prawa lub bezczynności organów, czego konsekwencją jest godzenie w interesy dzieci.

W literaturze można odnaleźć pogląd, iż nakaz skierowany do Rzecznika Praw Dziecka, który wskazuje na strzeżenie praw dziecka, należy interpretować, opierając się na art. 72 Konstytucji RP³⁴⁰.

Regulacje zawarte w tym akcie prawnym odnoszą się do pozycji procesowej Rzecznika w postępowaniu administracyjnym. Co więcej, wskazują obowiązki organów administracji, które powstają w wyniku podjęcia czynności przez RPD. Podkreślenia wymaga także fakt, iż RPD na mocy samodzielnie wydanego postanowienia sam decyduje, czy wystąpi o wszczęcie postępowania administracyjnego, którego celem będzie usunięcie stanu niezgodnego z prawem, bądź też przyłączy się do już toczącego się postępowania. Ponadto Rzecznik nie jest także związany z żadną ze stron takiego postępowania. Jego celem jest działanie w interesie dobra dziecka, tak aby zarówno postępowanie administracyjne, jak i rozstrzygnięcie toczącej się sprawy było zgodne z obowiązującym stanem prawnym. Prawo daje także możliwość RPD do zainspirowania podjęcia przez zobowiązane prawem organy odpowiednich kontroli oraz działań. Zainspirowanie należytego organu administracji publicznej bądź też przekazanie organowi sprawy do załatwienia, w której zapadła decyzja o odmowie wszczęcia dochodzenia albo śledztwa lub postępowanie umorzono, nastąpić może w formie wniosku złożonego przez prokuratora albo zwrócenie się przez niego do organu uprawnionego do złożenia wniosku, tym samym wnosząc o poinformowanie go o sposobie załatwienia sprawy. Ze względu na fakt, iż RPD sprawuje kontrolę przestrzegania praw

³⁴⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

dziecka określonych w przepisach prawa, nie bierze on udziału w wydawaniu orzeczeń administracyjnych oraz nie jest organem nadzoru nad takim postępowaniem. Jego obowiązkiem jest jedynie zbadanie zgodności z prawem w kontekście ochrony praw dziecka samego toku postępowania oraz ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy.

Prawo zgłoszenia swojego udziału w już toczącym się postępowaniu administracyjnym przez RPD zostało przyznane na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 5 cyt. ustawy. Uprawnienie to pojawia się w regulacji prawnej „w celu zapewnienia, aby postępowanie i rozstrzygnięcie sprawy respektowało dobro dziecka”. Termin „zapewnienia” w tym przypadku nie powinien być rozumiany w sposób dosłowny. Przestrzeganie prawa, w tym w zakresie dotyczącym regulacji respektowania praw dziecka w postępowaniu administracyjnym, należy do organu administracji publicznej. Natomiast zadaniem Rzecznika jest powzięcie odpowiednich działań, które są skierowane na właściwe wykonanie obowiązku przez organ administracyjny. Sformułowanie celu w sposób uniwersalny, a zarazem odnoszący się do wszystkich postępowań nie wprowadza granic dla prokuratora przy korzystaniu z należytych uprawnień. Istotne jest to, że udział Rzecznika nie ma charakteru zależnego względem inicjatywy wszczęcia postępowania. Prowadzi to do wniosku, iż może on brać udział w postępowaniu, które zostało wszczęte na żądanie strony bądź zostało wszczęte z urzędu. Uczestnictwo RPD obejmuje również okoliczności wskazane w art. 61 § 2 K.p.a. („Organ administracji publicznej może ze względu na szczególnie ważny interes strony wszcząć z urzędu postępowanie także w sprawie, w której przepis prawa wymaga wniosku strony. Organ obowiązany jest uzyskać na to zgodę strony w toku postępowania, a w razie nieuzyskania zgody – postępowanie umorzyć”). Z treści przepisu wynika także, że dla wykonywania przyznanego uprawnienia nie jest istotne stadium postępowania. Oznacza to, iż RPD ma prawo do uczestnictwa w postępowaniu zarówno głównym, jak i nadzwyczajnym. Co więcej, jego udział nie jest ograniczony wyłącznie do postępowania

toczącego się przed organem pierwszej instancji. Warto w tym miejscu przytoczyć wyrok odnoszący się do udziału prokuratora jako podmiotu na prawach strony.

Tak też określił NSA w wyroku z dnia 3 lutego 2009 r., podkreślając, iż „skoro przepis art. 183 § 1 K.p.a. stanowi o prawie udziału w każdym stadium postępowania, słowo «każdy» oznacza, że nie ma takiego stadium postępowania, z którego prokurator mógłby zostać wyłączony. Stwierdzenie to odnosi się również do tzw. stadium międzyinstancyjnego, czyli okresu od wydania i doręczenia decyzji pierwszoinstancyjnej do czasu złożenia odwołania przez uprawniony podmiot lub ostateczności tej decyzji. Możliwość przyłączenia się do postępowania w każdym stadium – dla realizacji celu wskazanego w art. 183 § 1 K.p.a. oznacza, że RPD może się przyłączyć do postępowania również poprzez zgłoszenie udziału w postępowaniu wraz z wniesieniem odwołania, bowiem musi on podejmować działania właściwe dla danej fazy postępowania”³⁴¹.

Rzecznikowskie oświadczenie o udziale w toczącym się już postępowaniu jest wiążące dla organu administracyjnego. Przepisy kodeksu nie przewidują czynności procesowych organu, które miałyby zmierzać do dopuszczenia prokuratora bądź też odmowy dopuszczenia do postępowania. Należy dobitnie podkreślić, iż organ administracyjny nie ma kompetencji do dokonywania we własnym zakresie oceny zasadności udziału RPD w postępowaniu administracyjnym. Podczas gdy np. organizacja społeczna może jedynie występować o wydanie postanowienia o dopuszczaniu jej udziału w postępowaniu administracyjnym. Organ administracyjny prowadzący postępowanie ma bezwzględny obowiązek powiadamiania z urzędu prokuratora o czynnościach proceduralnych w postępowaniu do którego prokurator przystąpił³⁴². Natomiast jeśli chodzi o zakres udziału prokuratora w postępowaniu administracyjnym – zależy to od jego woli. Jednakowoż jest on ograniczony celem udziału

³⁴¹ Wyrok NSA z dnia 3 lutego 2009 r., I OSK 272/08, LEX nr 544899.

³⁴² Wyrok NSA z dnia 22 kwietnia 2009 r., II OSK 838/07, LEX nr 562852.

w toczącym się postępowaniu. Tak przyjęty udział Rzecznika prowadzi do wniosku, iż może on uczestniczyć we wszystkich ważnych czynnościach procesowych, jak również może ograniczyć swój udział do czynności, które wybierze³⁴³.

3.1.3. Rzecznik Praw Dziecka a organizacja społeczna

Normatywne pojęcie organizacji społecznej jest określone w art. 5 § 2 pkt 5 K.p.a., który pod pojęciem organizacji rozumie organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne. Użycie przez ustawodawcę zwrotu „i inne organizacje społeczne” powoduje, że przepisy procesowe nie rozstrzygają o cechach, które kwalifikowałyby dany podmiot do grona organizacji społecznych. Jak podkreśla G. Łaszczyca, do cech, które pozwalają uznać dany podmiot za organizację społeczną w postępowaniu administracyjnym, należy zaliczyć: charakter zrzeszeniowy (korporacyjny), gdzie najważniejszy jest substrat osobowy, legalność działania, trwałość celu wskazanego w statucie, funkcjonowanie poza strukturami publicznymi (wyodrębnienie od państwa i samorządu terytorialnego)³⁴⁴.

W postępowaniu administracyjnym organizacja społeczna może mieć status strony lub podmiotu na prawach strony. Organizacja społeczna, jeżeli w postępowaniu administracyjnym będzie podnoszony jej interes prawny lub obowiązek, będzie stroną w postępowaniu, a nie podmiotem na prawach strony (art. 28 K.p.a.).

Zdaniem J. Borkowskiego podmiot na prawach strony nie ma w postępowaniu administracyjnym ani interesu prawnego, ani obowiązku. Nie dysponuje on prawami czy obowiązkami, których to postępowanie dotyczy, nie jest adresatem rozstrzygnięcia decyzji administracyjnej, ale

³⁴³ G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania...* [dostęp: 9.05.2019].

³⁴⁴ G. Łaszczyca, [w:] G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 1, Warszawa 2007, s. 343–344.

otrzymuje ją do wiadomości i może korzystać z takich procesowych uprawnień, z jakich korzysta strona postępowania administracyjnego³⁴⁵.

Formy udziału zarówno RPD, jak i organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym są podobne. Organizacja społeczna, podobnie jak RPD, ma prawo do występowania z żądaniem wszczęcia postępowania administracyjnego, a także z żądaniem dopuszczenia do postępowania. Jednakże kryteria tych wniosków są różne. Jak wcześniej podkreślono, za cel działania Rzecznika uznaje się stanie na straży praw i dobra dziecka, natomiast w przypadku organizacji społecznej jej działania są podyktowane uzasadnionymi celami statutowymi, które przez nią zostały przyjęte, jak również w sytuacji, kiedy interes społeczny przemawia za jej udziałem.

Jak pisze R. Kędziora, cele statutowe organizacji społecznej należy rozumieć szeroko jako cele jej bezpośredniej działalności, choćby nie posiadała ona statutu w dosłownym tego słowa znaczeniu³⁴⁶. P. Przybysz dodaje, iż pojęcie „cele statutowe” organizacji oznacza, że sprawa dotyczy podstawowych kierunków działań danej organizacji, które są określone w statucie lub innym równorzędnym lub odgrywającą rolę podobną do statutu akcie regulującym strukturę wewnętrzną organizacji³⁴⁷.

Zatem organ administracji dokonuje weryfikacji interesu społecznego, który może być przesłanką przemawiającą za dopuszczeniem udziału organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym³⁴⁸.

W przypadku wniosku o wszczęcie postępowania lub zgłoszenia udziału złożonego przez RPD należy wskazać, iż nie podlega ono

³⁴⁵ J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 263.

³⁴⁶ R. Kędziora, *Ogólne postępowanie administracyjne*, Warszawa 2008, s. 78.

³⁴⁷ P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 126.

³⁴⁸ Por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 8 maja 2008 r., I OSK 743/07, niepubl.; a także J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego...*, s. 263–264.

kontroli organu administracyjnego. Organ jest związany wnioskiem Rzecznika, co implikuje wszczęcie postępowania administracyjnego z urzędu. Zatem organ administracji nie ma możliwości przeprowadzenia weryfikacji legitymacji RPD. Nieco inaczej sytuacja odnosi się do stosunku do organizacji społecznych. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, w tym przypadku obowiązują inne zasady. Po pierwsze, organ po otrzymaniu wniosku od organizacji bada, czy przedłożone żądanie ma swoje uzasadnienie. Taka ocena, w zależności od etapu postępowania, doprowadzić może do dwóch sytuacji. Pierwsza z nich następuje wtedy, kiedy to organ administracji postanawia dopuścić organizację społeczną do udziału w toczącym się postępowaniu administracyjnym bądź też w ostateczności uznać żądanie wszczęcia postępowania. Natomiast druga okoliczność stanowi o wydaniu przez organ administracji decyzji odmownej w zakresie złożonego wniosku, a w przypadku uzasadnionego wniosku dotyczącego wszczęcia postępowania, organ informuje organizację społeczną o swoim stanowisku w formie postanowienia o wszczęciu postępowania z urzędu. Zarówno dopuszczenie organizacji do udziału w postępowaniu, jak i odmowa przyjmuje formę postanowienia. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania bądź o odmowie dopuszczenia do udziału w toczącym się postępowaniu przysługuje jej prawo do złożenia zażalenia (art. 31 § 2 zd. 2 K.p.a.), a następnie złożenia skargi do sądu administracyjnego³⁴⁹.

Zgodnie z tezami wyroku NSA z dnia 17 listopada 1988 r., sygn. akt IV SA 855/88³⁵⁰, jeżeli organ administracji nie wydał wymaganego przez art. 31 § 2 K.p.a. formalnego postanowienia o dopuszczeniu do udziału w postępowaniu organizacji społecznej, a przyjmował składane przez tę organizację społeczność oświadczenia oraz doręczał tej organizacji decyzje i postanowienia, fakty te należy uznać jako dopuszczenie organizacji do udziału w postępowaniu administracyjnym.

³⁴⁹ W. Czerwiński, *Udział prokuratora w postępowaniu...*, s. 137–138.

³⁵⁰ ONSA 1990, nr 1, poz. 3.

Przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego przyznają RPD prawo do zwrócenia się do odpowiedniego organu o wszczęcie postępowania, jak również dają mu możliwość uczestnictwa w każdym stadium postępowania. Aby zagwarantować Rzecznikowi realizację tych uprawnień, organ zawiadamia Rzecznika o wszczynam postępowaniu oraz o postępowaniach toczących się w każdym przypadku, kiedy uzna jego udział w sprawie za potrzebny. To Rzecznik Praw Dziecka decyduje w ramach posiadanych uprawnień o tym, czy weźmie udział w postępowaniu administracyjnym.

3.1.4. Działanie Rzecznika Praw Dziecka podejmowane w stosunku do rozstrzygnięć ostatecznych. Skarga do sądu administracyjnego

Rzecznik Praw Dziecka, któremu przysługują jedynie prawa strony, ma uprawnienia do skorzystania z tych praw, które przysługują stronie. Należy tu wskazać, że RPD, który bierze udział w postępowaniu, posiada uprawnienia do wnoszenia zwyczajnych, jak również nadzwyczajnych środków zaskarżenia decyzji albo skargi do sądu administracyjnego. Środki prawne wnoszone przez RPD w postępowaniu administracyjnym powinny być kwalifikowane nie według nadanej im nazwy, ale stosownie do stadium, w jakim znajduje się postępowanie administracyjne w dacie wniesienia środka³⁵¹.

Postępowanie administracyjne składa się z pewnych etapów. Takie stadia postępowania można nazwać czynnościami procesowymi oraz materialno-technicznymi, które następują po sobie. Aby kolejne stadium rozpoczęło swój bieg, poprzednie musi się zakończyć. Jak podkreślono wcześniej, jeżeli Rzecznik bierze udział w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, jego obecność jest obowiązująca do momentu wydania ostatecznej decyzji, czyli bierze automatycznie udział w postępowaniu przed organem drugiej instancji. Natomiast w przypadku spraw w trybie

³⁵¹ Wyrok NSA z dnia 12 maja 1989 r., IV SA 57/89, GAP 1989, nr 21, poz. 41.

nadzwyczajnym prokurator czy RPD, chcąc wziąć udział w postępowaniu, jest zobowiązany do dokonania zgłoszenia udziału w postępowaniu. Od tego momentu przysługują mu prawa strony³⁵².

Zasady, a także tryb wnoszenia przez RPD skargi na wydaną decyzję administracyjną reguluje Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Prawo do złożenia skargi przez RPD można określić jako roszczenie, które polega na domaganiu się przez sąd administracyjny legalności działań administracji w zakresie ochrony praw i dobra dziecka. Jak słusznie podkreśla się w doktrynie, prawo do złożenia skargi do sądu administracyjnego w świetle przepisów ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych³⁵³ jest konstruowane wokół pojęcia interesu prawnego jednostki. Związek działania organu administracji z interesem prawnym jest niezbędną przesłanką do uruchomienia kontroli sądowej³⁵⁴.

Zatem skarżący RPD musi udowodnić, iż działanie organu administracji publicznej naruszyło interes prawny dziecka. Tak więc, przychylając się do poglądu P. Przybysza, przedmiotem badań sądu administracyjnego jest nie tyle skarga i sformułowane w niej żądanie, ile legalność zakwestionowanego w skardze działania administracji, tj. aktu administracyjnego, aktu normatywnego, czynności faktycznej. Przez sądową kontrolę administracji są realizowane dwie równoległe funkcje: ochrony konkretnej praw jednostki (ochrony praw i dobra dziecka) oraz abstrakcyjne kontroli legalności działań administracji publicznej³⁵⁵.

³⁵² W. Czerwiński, *Udział prokuratora w postępowaniu...*, s. 188–189.

³⁵³ T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 137.

³⁵⁴ P. Przybysz, *Prawo do sądu w sprawach administracyjnych*, [w:] *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, red. E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczycza, Kraków 1999, s. 355.

³⁵⁵ P. Przybysz, *Prawo do sądu w sprawach administracyjnych...*, s. 355.

4. Udział Rzecznika Praw Dziecka w sprawach karnych

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3a, 4, 6 cyt. ustawy Rzecznik Praw Dziecka może brać udział w postępowaniu w sprawach nieletnich na prawach przysługujących prokuratorowi, żądać wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa czy wystąpić z wnioskiem o ukaranie w postępowaniu w sprawach o wykroczenia w trybie i na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

Udział RPD w sprawach karnych dotyczy w szczególności aktów przemocy domowej, molestowania seksualnego czy innych działań naruszających godność dziecka. Z informacji o działalności Rzecznika Praw Dziecka w 2019 r. oraz uwag o stanie przestrzegania praw dziecka w Polsce³⁵⁶ wynika, iż w sprawach karnych, w których organy prowadzą postępowania przygotowawcze i sądowe, nie zawsze osoby małoletnie są właściwie reprezentowane. Zgodnie z art. 98 § 3 ustawy z dnia 25 lutego 1964 r., ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy³⁵⁷ przyjmuje się, że określone w kodeksie zasady reprezentacji małoletniego znajdują zastosowanie we wszystkich postępowaniach sądowych, dotyczy to również postępowania karnego. Zatem jeżeli jedno z rodziców jest podejrzane o popełnienie przestępstwa, to dziecko nie może być reprezentowane przez drugiego z rodziców. Artykuł 99 § 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego wskazuje konieczność ustanowienia kuratora, któremu przysługuje legitymacja formalna. Obowiązek ustanowienia kuratora ma na celu ochronę małoletniego w całym procesie karnym. Tak więc nieskierowanie wniosku do sądu o ustanowienie kuratora dla pokrzywdzonego dziecka lub zbyt późna jego realizacja oznacza naruszenie prawa dziecka do należytej, bezstronnej i profesjonalnej reprezentacji

³⁵⁶ Informacja z dnia 31 marca 2020 r.

³⁵⁷ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1359.

w toku całego postępowania. Z informacji Rzecznika wynika, iż w wielu sprawach prokuratorzy nie wystąpili do sądu opiekuńczego o wyznaczenie małoletniemu kuratora, co m.in. potwierdza wystąpienie generalne Rzecznika Praw Dziecka z dnia 29 listopada 2019 r. do Ministra Sprawiedliwości, Prokuratora Generalnego.

Zgodnie z tezami wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 stycznia 2014 r. (SK 5/12, OTK-A 2014/1/2) na podstawie art. 51 § 2 k.p.k. w zw. z art. 98 § 2 K.r.o. w zw. z art. 98 § 3 K.r.o. w zw. z art. 99 K.r.o. obowiązek ustanowienia kuratora dla osoby małoletniej pokrzywdzonej przestępstwem w postępowaniu karnym, w którym podejrzanym lub oskarżonym o to przestępstwo jest jedno z rodziców, istnieje bez potrzeby ustalania, czy dobro dziecka wymaga ustanowienia kuratora oraz bez ustalania tego, czy drugie z rodziców, przeciwko któremu nie jest prowadzone postępowanie karne, może w należyty sposób reprezentować interesy dziecka w tym postępowaniu. Wyznaczenie kuratora do reprezentowania praw dziecka gwarantuje zachowanie standardów rzetelnego procesu karnego.

Jak podkreśla RPD, ochrona przewidziana w przywołanych przepisach nakierowana jest na uniknięcie sytuacji, w której interesy jednego z rodziców mogłyby przeważać nad dobrem i interesami pokrzywdzonego dziecka.

Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka w odniesieniu do art. 10 ust. 1 pkt 2 c formułuje uprawnienia Rzecznika do wnoszenia nadzwyczajnych środków odwoławczych – kasacji lub skargi kasacyjnej od prawomocnych orzeczeń wydanych w postępowaniu cywilnym i karnym.

5. Rzecznik Praw Dziecka jako podmiot uprawniony do kierowania pytań prawnych do NSA

Z dniem 9 listopada 2010 r. Rzecznik Praw Dziecka zyskał uprawnienie na mocy art. 8 pkt 10 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o zmianie

ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw³⁵⁸ do kierowania pytań prawnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Na mocy art. 264 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³⁵⁹ RPD jest podmiotem uprawnionym do kierowania pytań prawnych do Naczelnego Sądu Administracyjnego. Katalog podmiotów jest ściśle określony, ale też w ostatnim okresie rozszerzony przez ustawodawcę. Kompetencja RPD ma na celu zapewnienie jednolitości stosowania prawa dla zapewnienia praw i dobra dziecka. Jak podkreśla M.B. Wilbrandt-Gotowicz, norma kompetencyjna przyznająca Rzecznikowi Praw Dziecka prawo do inicjowania postępowania uchwałodawczego nie zawiera obowiązku skorzystania z niej³⁶⁰. Zdaniem A. Skoczylasa wniosek o uruchomienie procedury uchwałodawczej może co najwyżej stanowić sygnalizację o ewentualnej potrzebie zainicjowania tego postępowania³⁶¹.

J.B. Tarno konstatuje, iż przyznanie podmiotom wymienionym w art. 264 § 2 Pr.p.s.a. prawa inicjowania podejmowania uchwał abstrakcyjnych umożliwi wpływ na kształtowanie linii orzeczniczej sądownictwa administracyjnego, a w następstwie zapobieganie wydawania orzeczeń naruszających obowiązujące przepisy prawa³⁶².

³⁵⁸ Dz.U. z 2010 r. Nr 197, poz. 1307.

³⁵⁹ T.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 2325 ze zm.

³⁶⁰ M.B. Wilbrandt-Gotowicz, *Instytucja pytań prawnych w sprawach sądowoadministracyjnych*, Warszawa 2010, s. 105.

³⁶¹ A. Skoczylas, *Kwestia nowych podmiotów uprawnionych do kierowania abstrakcyjnych pytań prawnych do NSA*, [w:] *Jednostka wobec władczej ingerencji organów administracji publicznej. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Barbarze Adamiak*, red. J. Korczak, K. Sobieralski, Wrocław 2019, s. 43.

³⁶² J.P. Tarno, [w:] W. Chróścielewski, J.P. Tarno, P. Dańczak, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2018, s. 646; podobny pogląd wyraża także A. Skoczylas, *Kwestia nowych podmiotów uprawnionych...*, s. 489.

IV. Współdziałanie Rzecznika Praw Dziecka z innymi organami państwa i organizacjami pozarządowymi

Jak pisał T. Kotarbiński w *Traktacie o dobrej robocie*, współdziałanie to sytuacja, w której dwa podmioty znajdują się w stosunku do siebie w takim układzie, że co najmniej jeden z nich przeszkadza lub pomaga drugiemu. Tak więc współdziałanie może mieć wymiar pozytywny lub negatywny³⁶³.

Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka wskazuje pozytywny model współdziałania ze względu na określone cele i określone czynności. W tym przypadku celem współdziałania jest ochrona praw i dobro dziecka.

Zwraca uwagę stopniowe wyposażanie RPD w zdolność samodzielnego działania. We wcześniej do 2008 r. w jego działalności szczególnie istotne były wnioski kierowane do właściwych organów, w tym do Rzecznika Praw Obywatelskich o podjęcie stosownych działań na rzecz dzieci, które to Rzecznik Praw Obywatelskich był zobowiązany podjąć. Obecnie Rzecznik może samodzielnie zbadać, nawet bez uprzedzenia, każdą sprawę na miejscu, jak również żądać od organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji złożenia wyjaśnień lub udzielenia informacji, a także udostępnienia akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe, czy wyjaśnień dotyczących podstawy faktycznej i prawnej swoich rozstrzygnięć (art. 10 b u.r.p.d.). Rzecznik może się zwracać do właściwych organów, organizacji lub instytucji o podjęcie działań na rzecz dziecka

³⁶³ T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław 1975, s. 86–87.

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 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku. W przypadku gdy Rzecznik stwierdził w działalności organu, organizacji lub instytucji naruszenie praw lub dobra dziecka, może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych. Nadto w sytuacji, gdy organ, organizacje, instytucje nie informują Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku albo gdy Rzecznik nie podziela ich stanowiska, może zwrócić się do właściwej jednostki nadrzędnej o podjęcie odpowiednich działań (art. 10a u.r.p.d.).

W odróżnieniu od innych państw, gdzie złożenie wniosku jest ograniczone ramami czasowymi, ustawodawca polski nie wprowadził ograniczenia czasowego. Zatem Rzecznik analizuje wnioski, które dotyczą spraw nawet sprzed kilku lat. Kontrola sprawowana przez RPD dotyczy również reagowania na stwierdzone naruszenia praw dziecka za pomocą środków postulatywnych, tj. wniosków kierowanych do właściwych organów, instytucji. Zatem RPD zwraca się do właściwych organów, organizacji lub instytucji o podjęcie działań na rzecz dziecka z zakresu ich kompetencji, a podmioty te podejmują sprawy skierowane przez Rzecznika. Przyjęte założenie prowadzi do konkluzji, iż jest to kontrola zewnętrzna wewnątrz administracji.

Składane wnioski mogą dotyczyć wszystkich spraw, które wchodzą w zakres zadań określonych organów, jednostek organizacyjnych czy organizacji. Przedmiotem wniosku mogą być sprawy, które zmierzają do ulepszenia organizacji i usprawnienia pracy, umocnienia praworządności w zakresie ochrony praw dziecka. W przypadku działań podejmowanych przez RPD, a więc w związku z przyjmowaniem, rozpatrywaniem oraz załatwianiem składanych wniosków, należy podkreślić ich specyficzność. Tak pojmowane działania zwiększają znaczenie ich wykonywania, nie ograniczając się tylko do eliminowania ewentualnych uchybień czy

błędów oraz wprowadzania usprawnień w pracy poszczególnych jednostek organizacyjnych. Wszystkie czynności podejmowane w wyniku składanych wniosków sprowadzają się do podwyższenia autorytetu RPD, jak również zwiększenia jego siły oddziaływania na poszczególne organy, ale także jednostki organizacyjne oraz obywateli.

Rzecznik podejmuje zatem działania wskutek informacji obywateli czy organizacji wskazujących naruszenie praw lub dobra dziecka lub też na podstawie np. artykułu prasowego, a nawet informacji anonimowych. Jednakże wszystkie działania Rzecznik podejmuje z własnej inicjatywy i to do niego należy wybór środków i sposobów działania.

Działanie to powinno być jednak poprzedzone decyzją Rzecznika o podjęciu działania. Swoje uprawnienia wykonuje samodzielnie bądź przez upoważnionego pracownika Biura Rzecznika. Aby organ administracji publicznej mógł sprawować swoje zadania i kompetencje, musi mieć odpowiedni aparat pomocniczy zwany urzędem. Zgodnie z art. 13 u.r.p.d. Rzecznik Praw Dziecka wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura Rzecznika Praw Dziecka, którego statut został nadany zarządzeniem.

Konstrukcja odrębności organizacyjnej RPD oraz fakt, iż jest on niezależny, czyni w pełni zasadne powstawanie problemów związanych ze wzajemnymi stosunkami oraz współdziałaniem pomiędzy Rzecznikiem a pozostałymi organami państwowymi.

Jednym z ustawowych kierunków funkcjonowania RPD jest współpraca z organami władzy publicznej, która obejmuje swoim zakresem czuwanie nad przestrzeganiem praw i dobra dziecka. Regulacja ustawowa wskazuje powagę zadań wykonywanych przez omawianą instytucję, a tym samym czyni z faktu realizacji owych zadań sprawę ogólnopolską, a wręcz ogólnospołeczną. Pomoc, o której już była mowa, swoim zakresem powinna obejmować zakres wykonywanych przez Rzecznika funkcji. Co więcej, jej zakres miejscowy oraz rzeczowy ściśle wiąże się z zakresem miejscowym, jak i rzeczowym zadań, które wykonywane są przez Rzecznika. Pamiętać należy także o tym, że zarówno

prawa, jak i obowiązki panujące pomiędzy RPD a pozostałymi organami państwowymi cechują się wzajemnością. Oznacza to, że taka forma współdziałania z RPD sprawia, że organy administracji państwowej mają możliwość lepszego zrozumienia, czym zajmuje się Rzecznik oraz z jakimi problemami musi się borykać.

Kolejnym ważnym zadaniem RPD jest podjęcie współdziałania ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami działającymi na rzecz ochrony praw dziecka. Popularność instytucji współdziałania znajduje odzwierciedlenie również w doktrynie, w której można spotkać wiele klasyfikacji form współdziałania organów administracji publicznej³⁶⁴.

Na wstępie rozważań należy poświęcić kilka refleksji pojęciu „organizacja pozarządowa”. Termin „organizacja pozarządowa”, który stosowany jest w prawie międzynarodowym oraz w literaturze przedmiotu, do niedawna nie był używany w polskich aktach prawnych, które w jego zakresie posługiwały się pojęciem „organizacja społeczna”, mającym dość zróżnicowany zakres znaczeniowy.

Zdaniem J. Bocia pojęcie organizacji społecznej jest złożone. Wyodrębnienie szczegółowych gatunków organizacji społecznych zasadza się na kilku kryteriach, których najważniejsze wyrażają cechy organizacji niepaństwowych, tj. cecha samodzielności organizacyjnej, cecha dobrowolności uczestnictwa, cecha trwałości działania, cecha roli w państwie. Wśród znacznej liczby organizacji społecznych można wyróżnić dwie podstawowe grupy:

- pierwsza obejmuje organizacje, których celem jest rozwijanie zainteresowania pewnej wąskiej grupy ludzi,
- druga, których działalność jest zbieżna z celami i zadaniami państwa.

³⁶⁴ Szerzej S. Biernat, *Działania wspólne w administracji publicznej*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1979; J.M. Jang, *Współdziałanie administracji ze społeczeństwem*, Warszawa 1985.

Toteż państwo za pomocą rozmaitych środków oddziaływania prewencyjnego wpływa na rozwój i kierunki ich działania³⁶⁵.

Podobne cechy wskazuje komunikat Komisji Europejskiej, który stanowi, iż organizacje społeczne charakteryzują się posiadaniem pewnych właściwości, takich jak: instytucjonalny charakter, odróżniający je od ugrupowań nieformalnych; charakter niedochodowy; niezależność, w szczególności od rządu i innych instytucji publicznych; zarządzanie w sposób bezinteresowny oraz aktywność na arenie publicznej i wnoszenie wkładu w dobro publiczne³⁶⁶.

„Trzeci sektor” to nazwa używana wobec ogółu organizacji pozarządowych. Organizacje te określane są także mianem wolontarystycznych, ponieważ ich działalność oparta jest w dużej mierze na pracy ochotników. Często używa się także terminu „organizacja społeczna”. Współcześnie nierzadko wszystkie te nazwy bywają stosowane zamiennie. W polskim ustawodawstwie po raz pierwszy użyto terminu „organizacja pozarządowa” w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych³⁶⁷. Ustawa ta nałożyła w sprawach osób niepełnosprawnych obowiązek współpracy z odpowiednimi organizacjami pozarządowymi i fundacjami, wprowadzając definicję organizacji pozarządowej, dość bliską w rozumieniu organizacji społecznej, o czym stanowi treść art. 2 pkt 3: „ilekroć w ustawie jest mowa o organizacjach pozarządowych – oznacza to stowarzyszenia, związki, izby oraz organizacje pracodawców i pracobiorców o charakterze ogólnokrajowym w szczególności działające na rzecz osób niepełnosprawnych, tworzone na podstawie odrębnych przepisów”, przy czym z dniem 1 stycznia 2002 r. z definicji tej wykreślono określenie „o charakterze ogólnokrajowym”. W tym kontekście należy zauważyć,

³⁶⁵ *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Kolonia Limited 2000, s. 161.

³⁶⁶ M. Fic, *Functioning non-profit institutions began based on norms and European Union standards*, Zielona Góra 2002, s. 23.

³⁶⁷ Dz.U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776 z późn. zm.

że fundacje nie należą do kategorii organizacji pozarządowych. Wcześniejsza regulacja prawna również ze sfery społecznej, a mianowicie ustawa z dnia 24 kwietnia 1997 r. o przeciwdziałaniu narkomanii³⁶⁸, użyła szczególnego wyliczenia zainteresowanych podmiotów „w realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania narkomanii, tj. stowarzyszeń, organizacji społecznych, fundacji, kościołów i związków wyznaniowych, medycznych samorządów zawodowych [...]” (art. 3 ust. 3 cyt. ustawy). Tego rodzaju system wyliczenia przyjęto również w obowiązujących wówczas przepisach ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej³⁶⁹, w której w art. 1 ust. 2 i art. 12a ust. 1 wymieniono „organizacje społeczne, Kościół Katolicki, inne kościoły, związki wyznaniowe, fundacje, stowarzyszenia [...]”.

Z pewnością nowa ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³⁷⁰ jest pod tym względem bardziej precyzyjna, gdyż odwołuje się do organizacji pozarządowych, oprócz osób prawnych i jednostek organizacyjnych działających na podstawie przepisów ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w RP, o czym stanowi art. 25 ust. 1.

Nowe ustawodawstwo samorządowe z 1998 r., które związane było z wprowadzeniem kolejnych stopni samorządu terytorialnego: powiatowego i wojewódzkiego, szerzej wprowadziło termin „organizacja pozarządowa” do obiegu prawnego, przy czym nie definiowało go i nie zawierało również wystarczających danych do skonstruowania takiej definicji w drodze interpretacji.

Także ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej³⁷¹, która weszła w życie 1 kwietnia 1999 r., nakazywała każdemu

³⁶⁸ Dz.U. z 1997 r. Nr 75, poz. 468 z późn. zm.; t.j. Dz.U. z 2003 r. Nr 24, poz. 198 z późn. zm.

³⁶⁹ Dz.U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414 z późn. zm.

³⁷⁰ T.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.; szerzej o prywatyzacji zadań z zakresu pomocy społecznej S. Nitecki, L. Zacharko, *Prywatyzacja zadań z zakresu pomocy społecznej*, „Zeszyty Naukowe WSA”, Bielsko-Biała 2005.

³⁷¹ Dz.U. z 2001 r. Nr 862, poz. 627 z późn. zm.

ministrowi kierującemu działem administracji rządowej, czyli ministrowi resortowemu, współdziałać w celu realizacji jego zadań nie tylko z właściwymi organami i instytucjami państwowymi oraz samorządowymi, lecz także z „organami związków zawodowych i organizacji pracodawców oraz innych organizacji społecznych i przedstawicielstw środowisk zawodowych i twórczych” (art. 38 ust. 1 cyt. ustawy). Z pewnością obowiązek ten co do istoty odpowiada obowiązkowi współpracy z organizacjami pozarządowymi, który został nałożony na samorząd powiatowy i wojewódzki, a od 2001 r. także na samorząd gminny.

Dopiero ustawa z dnia 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³⁷² wprowadziła definicję organizacji pozarządowych, która ma zastosowanie nie tylko do tej ustawy, lecz także do całego obowiązującego ustawodawstwa, jeżeli przepisy innej ustawy, np. ustawy o rehabilitacji zdrowotnej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, nie stanowią inaczej.

Na podstawie definicji organizacji pozarządowych zawartej w art. 3 ust. 2 u.d.p.p.w. do podstawowych elementów przesądzających o charakterze tych podmiotów należy zaliczyć: formę wyodrębnienia organizacyjnego, powodującą ich lokalizację poza jednostkami należącymi do sektora finansów publicznych, niezarobkowy charakter, a także cel działalności. Oparcie prawnej definicji organizacji pozarządowych na koncepcji odrębności tych podmiotów od jednostek sektora finansów publicznych ma przede wszystkim znaczenie z punktu widzenia braku powiązań organizacyjnych i finansowych wyróżnionych organizacji z jednostkami tego sektora. Z zakresu pojęciowego podmiotów pozarządowych należy wyłączyć również przedsiębiorstwa, instytuty badawcze, banki i spółki prawa handlowego będące państwowymi lub samorządowymi osobami prawnymi. Za organizacje pozarządowe można uważać te podmioty, które nie wchodzą w zakres pojęciowy podmiotów

³⁷² Dz.U. Nr 86, poz. 873 z późn. zm.; t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1057.

państwowych, w tym rządowych, i podmiotów samorządowych. Zgodnie z definicją ustawową organizacje pozarządowe to organizacje „niedziałające w celu osiągnięcia zysku”. Z przesłanką tą łączy się zakaz dystrybuowania zysków z prowadzonej przez nie działalności gospodarczej między członków organizacji lub jej założycieli i pracowników. Należy także podkreślić, że fundacje i stowarzyszenia stanowią podstawowe komponenty sektora organizacji pozarządowych³⁷³. Pierwsze z nich są osobami prawnymi typu zakładowego (fundacyjnego), drugie – osobami prawnymi typu korporacyjnego (zrzeszeniowego)³⁷⁴. Różnicując te typy osób prawnych, podkreśla się, że substratem fundacji (zakładu) jest wyodrębniona masa majątkowa, natomiast substratem korporacji są ludzie³⁷⁵. Pomimo zasadniczych różnic fundacje i stowarzyszenia mają wiele cech wspólnych. Obie te instytucje są instrumentem służącym do realizacji celów niegospodarczych, celów społecznie użytecznych. Mogą funkcjonować jako osoby prawne (fundacje samodzielne, stowarzyszenia rejestrowane) bądź jako jednostki organizacyjne nieposiadające przymiotu osobowości prawnej (fundacje niesamodzielne, stowarzyszenia zwykle)³⁷⁶.

Podmioty tzw. trzeciego sektora rozpatrywać należy przede wszystkim jako podmioty prawa prywatnego, które w odróżnieniu od sektora biznesu działają w interesie publicznym (ogólnym), a nie prywatnym.

³⁷³ Por. J. Blicharz, *Udział polskich organizacji pozarządowych w wykonywaniu zadań administracji publicznej*, Wrocław 2005, s. 74.

³⁷⁴ W literaturze wskazuje się, że fundacja jako organizacja pozarządowa ma cel publiczny, jeżeli służy interesowi pewnej nieokreślonej grupy destynatariuszy – zob. H. Cioch, A. Kidyba, *Ustawa o fundacjach. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 15.

³⁷⁵ J. Kremis, *Podstawy prawa cywilnego i handlowego*, t. 1. *Prawo cywilne*, red. E. Gniewek, Wrocław 1998, s. 66. Trzeba też dodać, iż założycielami fundacji mogą być zarówno osoby fizyczne, prawne, jak też kilka osób fizycznych i prawnych, lub wszystkie one wspólnie – zob. szerzej E. Bednarek, *Zakładanie i działalność fundacji*, „Gazeta Prawna” 2000, nr 114, s. 1. Zob. także w sprawie fundatorów A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1998, s. 225. Na temat konstrukcji reprezentacji łącznej dla osób prawnych typu korporacyjnego – zob. *Podstawy prawa cywilnego i handlowego*, red. E. Gniewek, Wrocław 1998, s. 80.

³⁷⁶ H. Cioch, *Fundacje w ujęciu prawa polskiego*, Lublin 1995, s. 19–20.

Należy też wskazać, że konstrukcja organizacji trzeciego sektora jest związana z koncepcją działalności pożytku publicznego, z którą wiąże się w szczególności sposób czynnik społecznej użyteczności w sferze realizacji zadań publicznych przy współpracy z organami administracji publicznej³⁷⁷. Choć pojęcie „społecznej użyteczności” nie zostało zdefiniowane w przepisach prawnych, we współczesnej literaturze mianem tym określa się cel, który jest realizowany w interesie społeczeństwa, a więc w interesie publicznym³⁷⁸. Sprawa jednakże jest bardzo sporna i ustalenia dokonane zarówno w literaturze, jak i orzecznictwie sądowym nie są w pełni konstruktywne dla wyprowadzenia ogólniejszych wniosków. Dość krańcowe stanowisko w tej sprawie zajął NSA, traktując cele społecznie użyteczne jako służące ogółowi społeczeństwa³⁷⁹. Największym minusem przyjętego kryterium jest chyba jego płynność, skoro o celu działalności społecznie użytecznej, np. fundacji prowadzącej działalność na rzecz wspierania systemu oświaty, mogło zadecydować zastrzeżenie, że krąg zainteresowanych destinariuszy obejmuje ogół społeczeństwa. W wyniku takiego rozwiązania nieobliczalne byłyby skutki praktyczne, skoro cele, które służą tylko np. części społeczeństwa (np. wspieranie kształcenia dzieci i młodzieży przebywających w szkołach specjalnych, a nie ogólnie wspieranie działalności instytucji szkolnych), nie byłyby celami społecznie użytecznymi. Istotne i charakterystyczne dla fundacji

³⁷⁷ Szerzej J. Blicharz, *Problem implementacji dyrektywy usługowej UE w odniesieniu do organizacji trzeciego sektora w Polsce*, AUWr nr 3109, „Przegląd Prawa i Administracji” 2009, t. LXXIX, s. 27 i n.

³⁷⁸ W literaturze wskazuje się, że fundacja jako organizacja pozarządowa ma cel publiczny, jeżeli służy interesowi pewnej nieokreślonej grupy destinariuszy – zob. H. Cioch, A. Kidyba, *op. cit.*, s. 15

³⁷⁹ Zob. wyrok NSA z dnia 6 marca 1992 r., SA/Wr 139/92, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 1992, nr 3, s. 146. Ze stanowiskiem NSA polemizuje C. Kosikowski, który pisze: „Przyjmując, że cele społecznie użyteczne to cele służące ogółowi społeczeństwa, NSA sam popadł w pułapkę. Jak bowiem rozumieć »ogół społeczeństwa«, czy może tylko ich większość? Czy chodzi o ogół potencjalnych czy rzeczywistych adresatów społecznych [...]” – zob. C. Kosikowski, *Glosa do wyroku NSA z 6 marca 1992 r. (SA/Wr 139/92)*, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 1993, nr 1, s. 43.

realizujących cele społecznie użyteczne (działające w interesie publicznym) jest uzupełnienie, że chodzi nie tyle o dopuszczalność ustanawiania tych instytucji, np. tylko ze względu na realizację interesów pewnej nieokreślonej grupy destinariuszy, ile o dopuszczalność tych, które służą ograniczonemu kręgowi osób (o ile nie wiąże się to z preferowaniem interesu prywatnego). Z tego podstawowego założenia wynika już, że wymóg działania fundacji w interesie publicznym nie oznacza, że działanie fundacji musi dotyczyć bezpośrednio całego społeczeństwa (co jest oczywiście rzadkością), ale również działania na rzecz pewnej zbiorowości, np. regionalnej czy też lokalnej³⁸⁰. Tylko dla przykładu można wskazać art. 5 ust. 3 ustawy o fundacjach³⁸¹ dopuszczający możliwość tworzenia fundacji, które mają prowadzić działalność tylko na terenie jednego województwa³⁸².

Warto podkreślić, iż fundacje i stowarzyszenia kościelne lub wyznaniowe zgodnie z art. 3 ust. 3 cyt. ustawy nie są zaliczane do organizacji pozarządowych, jednak mogą prowadzić działalność pożytku publicznego, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie takiej działalności na podstawie przepisów ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności i sumienia. Ponadto nie są organizacjami pozarządowymi stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, przy czym mogą one prowadzić, jak stanowi *expressis verbis* art. 3 ust. 3 pkt 2 powołanej wyżej ustawy, działalność pożytku publicznego.

Działalność pożytku publicznego mogą prowadzić również niektóre typy spółdzielni, np. spółdzielnie inwalidów, jak również instytucje

³⁸⁰ Zob. R. Trzaskowski, *Działalność statutowa a działalność gospodarcza fundacji – prawo i praktyka*, Warszawa 2003, s. 32.

³⁸¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 1491).

³⁸² Zob. J. Blicharz, *Prawna możliwość wspierania oświaty w sferze edukacji szkolnej przez organizacje pozarządowe*, Wrocław 2020, s. 61 i n.

zbiórek publicznych oraz niektóre fundusze, np. Fundusz Ochrony Środowiska³⁸³.

Dodajmy przy tym, iż w sferze pożytku publicznego mieszczą się m.in. zadania realizowane w zakresie działalności na rzecz dzieci i młodzieży, w tym wypoczynku dzieci i młodzieży (art. 4 pkt 15 u.d.p.p.w.) oraz działalności na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka (art. 4 pkt 31 u.d.p.p.w.).

Można zatem przyjąć, że współdziałanie Rzecznika Praw Dziecka ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi i innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami działającymi na rzecz ochrony praw i dobra dziecka następuje w formach prawnych określonych w o.u.r.p.d. (art. 11 a), a także ze specjalnej regulacji, tj. ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która określa formy współpracy.

Warto też zaznaczyć, iż Konstytucja tworzy przesłanki dla funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego, w którym właśnie obywatele, zorganizowani w różnych strukturach formalnych (partie polityczne, stowarzyszenia, organizacje społeczne, fundacje), realizują swoje cele³⁸⁴. Istotne dla tej sprawy jest też zaakcentowanie stanowiska TK, zgodnie z którym istotą wolności zrzeszania się jest możliwość tworzenia przez obywateli sformalizowanych więzi organizacyjnych o celach i zadaniach nieregulamentowanych przez państwo, a naruszenie istoty tego prawa w stosunku do określonej kategorii osób byłoby wprowadzeniem zakazu zrzeszania się tych osób w jakiegokolwiek organizacje i w ten sposób sytuowanie ich jako zbiorowości jednostek wyłączonych ze struktur społeczeństwa obywatelskiego³⁸⁵.

Z tego wynika zarazem, że organizacje pozarządowe stanowią szczególną reprezentację społeczeństwa, bo upoważnioną do tego, by uczestniczyć w realizacji określonych zadań na rzecz rodziny, macierzyństwa,

³⁸³ H. Cioch, *Prawo fundacyjne*, Kraków 2005, s. 216–217.

³⁸⁴ Zob. też wyrok TK z dnia 27 maja 2003 r., K 11/03, OTK-A 2003, nr 5, poz. 43.

³⁸⁵ Wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2002 r., K 26/00, OTK-A 2002, nr 2, poz. 18.

rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka. Oddaje to istotę zarządzania partycypacyjnego jako formy współpracy RPD z obywatelami oraz ich organizacjami w procesach kreowania działań na rzecz upowszechniania form praw dziecka. Niewątpliwie też na podstawie informacji Rzecznika Praw Dziecka za rok 2019 r. dotyczącej badania sytuacji dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, w tym upowszechniania form praw dziecka, wynika, iż formą współpracy z organizacjami pozarządowymi w tym zakresie była m.in. działalność edukacyjna (prowadzenie zajęć w ramach programu profilaktycznego, rozpowszechnianie materiałów poszerzających i promujących wiedzę dla rodziców o prawach dziecka)³⁸⁶.

³⁸⁶ M. Pawlak, *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za 2019 rok wraz z uwagami o stanie przestrzegania praw dziecka*, s. 30–31, <https://brpd.gov.pl/wp-content/uploads/2020/05/Informacja-o-dzia%C5%82alno%C5%9B%C4%87i-RPD-za-rok-2019.pdf> [dostęp: 2.07.2021].

Zakończenie

Jak stanowi art. 72 Konstytucji, Rzeczypospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony praw dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzykiem i demoralizacją. Zatem Rzecznik Praw Dziecka ma swoje umocowanie w Konstytucji RP. Jest kolejnym Rzecznikiem funkcjonującym obok Rzecznika Praw Obywatelskich oraz organem niezależnym, samodzielnym, niezawisłym. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, stanowi przykład instytucji ombudsmána³⁸⁷.

Rzecznik Praw Dziecka jest pozasądowym organem stojącym na straży praw i dobra dziecka mającym do dyspozycji szereg instrumentów prawnych. Do istotnych kompetencji Rzecznika Praw Dziecka należy zaliczyć: możliwość uczestnictwa w postępowaniach administracyjnych, sądowno-administracyjnych czy w postępowaniach cywilnych na prawach przysługujących prokuratorowi, jeżeli wymaga tego ochrona praw dziecka. Jednakże działania Rzecznika Praw Dziecka mają szerszy wymiar, tj. pełni on funkcję reagowania na nieprawidłowości w zakresie stanowienia lub stosowania prawa. Rzecznik Praw Dziecka może występować do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych, a organy te są obowiązane ustosunkować się do tych wniosków w terminie 30 dni od daty ich otrzymania. Działając na rzecz ochrony praw dziecka, Rzecznik współdziała ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi i innymi

³⁸⁷ P. Sołtysiak, *op. cit.*, s. 285.

dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami działającymi na rzecz ochrony praw dziecka.

Interesującym źródłem wiedzy są wystąpienia generalne Rzecznika do instytucji i organów administracji publicznej odpowiedzialnych za sytuację prawną dzieci w Polsce. Wystąpienia generalne są głównym instrumentem umożliwiającym Rzecznikowi realizację uprawnień kontrolnych, ostrzegawczych czy inicjujących³⁸⁸.

Warto w tym miejscu podkreślić, iż zmiany w ustawodawstwie zwiększyły zakres uprawnień Rzecznika, którego kompetencje stały się zróżnicowane i wieloaspektowe. Jak podkreśla H. Kaczmarczyk, uprawnienia Rzecznika zyskały bardziej ofensywny charakter i umożliwiły podejmowanie działań zdecydowanie bardziej aktywnych na wielu obszarach³⁸⁹. Niemniej jednak można wnioskować o dalsze poszerzenie uprawnień Rzecznika Praw Dziecka w zakresie ograniczonej inicjatywy ustawodawczej czy możliwości wystąpień do Trybunału Konstytucyjnego.

Nie ulega wątpliwości, że Rzecznik Praw dziecka jest potrzebny, a sama instytucja realizuje swe zadania z należytą starannością, której przyświeca jeden cel: szeroko rozumiane dobro dziecka. Na potwierdzenie tych słów można przytoczyć dane statystyczne. I tak: Rzecznik Praw Dziecka podjął m.in. w 2001 r. 2230 sprawy, w 2015 r. – 49 674, a w 2019 r. – 21 645³⁹⁰, w tym rośnie liczba spraw sądowych i administracyjnych, do których Rzecznik przystąpił. Na uwagę zasługują kategorie spraw zgłaszanych do Rzecznika Praw Dziecka w zakresie: prawa do życia, ochrony zdrowia, prawa do wychowania w rodzinie, prawa do godziwych warunków życia, prawa do nauki czy ochrony przed przemocą³⁹¹.

³⁸⁸ L. Zacharko, B. Wartenberg-Kempka, *Dobro dziecka jako wartość...*, s. 291.

³⁸⁹ H. Kaczmarczyk, *Organy kontroli państwowej i ochrony prawa*, [w:] *Konstytucyjny system władz publicznych*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2009, s. 303 i n.

³⁹⁰ Strona internetowa Rzecznika Praw Dziecka www.brpd.gov.pl [dostęp: 10.01.2021].

³⁹¹ *Czym zajmuje się Rzecznik Praw Dziecka?*, <https://brpd.gov.pl/czym-zajmuje-sie-rzecznik-praw-dziecka/> [dostęp: 10.01.2021].

W doktrynie prawa konstytucyjnego wskazuje się, że Polska odegrała istotną rolę w tworzeniu systemu prawnego ochrony praw dziecka w skali międzynarodowej, wniosła wielki wkład w opracowanie i uchwalenie konwencji, uczyniła także znaczący gest w stosunkach wewnętrznych, powołując Rzecznika Praw Dziecka, który wspiera wysiłki państwa zmierzające do maksymalnej ochrony praw dziecka³⁹².

³⁹² W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013 [dostęp: 10.01.2021].

Bibliografia

- Adamiak B., [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądownoadministracyjne*, Warszawa 2017.
- Andrzejewski M., *Prawna ochrona rodziny*, Warszawa 2018.
- Andrzejewski A., *Świadczenia z pomocy społecznej a obowiązki alimentacyjne członków rodziny*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1999, t. 61, z. 3/4.
- Athenagoras, *A Plea for the Christians*, [w:] *The Ante-Nicene Fathers*, t. 12. Grand Rapids, MI: Wm. B. Eerdmans Publishing Company, 1956.
- Babiuch H., *Konstytucyjne prawa rodziców w zakresie wychowania dziecka*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014, <https://repozytorium.uni.wroc.pl/dlibra/publication/52312> [dostęp: 26.01.2021.
- Babiuch H., *Konstytucyjny charakter i zakres ochrony prawa dziecka do nauki*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2008, nr 4.
- Balicki R., *Rzecznik Praw Obywatelskich*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002.
- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Banaszak B., Jabłoński M., *Uwagi do artykułu 72*, [w:] *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, red. J. Boć, Wrocław 1999.
- Banaszak B., Żukowski Ł., *Prawo dziecka do ochrony przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją – rozwiązania polskie na tle stan-*

dardów Konwencji o Prawach Dziecka, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Wybór zagadnień (artykuły i komentarze)*, red. S.L. Stadniczenko, Warszawa 2015.

- Barth A., *Nieletni przed sądem rodzinnym według ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Stadia postępowania i praktyka orzecznicza w zakresie przeciwdziałania demoralizacji oraz w sprawach o czyny karalne*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2018, vol. 17, nr 1.
- Bednarek E., *Zakładanie i działalność fundacji*, „Gazeta Prawna” 2000, nr 114.
- Biblijny obraz dzieciństwa (dziecięctwa), [http://encyklopediadziecinstwa.pl/index.php/Biblijny_obraz_dzieci%C5%84stwa_\(dzieci%C4%99ctwa\)](http://encyklopediadziecinstwa.pl/index.php/Biblijny_obraz_dzieci%C5%84stwa_(dzieci%C4%99ctwa)), [dostęp: 5.01.2021].
- Bielecki M., *Ochrona rodziny i życia rodzinnego w kontekście wychowywania zgodnie z przekonaniem rodziców*, Warszawa 2020.
- Biernat S., *Działania wspólne w administracji publicznej*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1979.
- Blicharz J., *Administracja publiczna i społeczeństwo obywatelskie w państwie prawa*, Wrocław 2012.
- Blicharz J., *Niepomijalność podmiotowości człowieka i niepomijalność misji administracji publicznej w służbie dobru wspólnemu (dobru osobowemu)*, AUWr nr 4001, „Prawo” 2020, t. CCCXXXI.
- Blicharz J., *Prawna możliwość wspierania oświaty w sferze edukacji szkolnej przez organizacje pozarządowe*, Wrocław 2020.
- Blicharz J., *Problem implementacji dyrektywy usługowej UE w odniesieniu do organizacji trzeciego sektora w Polsce*, AUWr nr 3109, „Przegląd Prawa i Administracji” 79, 2009.
- Blicharz J., *Udział polskich organizacji pozarządowych w wykonywaniu zadań administracji publicznej*, Wrocław 2005.
- Blicharz J., *W poszukiwaniu źródeł ochrony prawnej przed zjawiskiem wykluczenia społecznego*, [w:] J. Behr, J. Blicharz, *Ochrona prawna przed wykluczeniem społecznym*, Wrocław 2018.

- Blicharz J., Zacharko L., *Globalizm a personalizizm wobec administracji publicznej Studium prawn-administracyjne*, Wrocław 2019.
- Borkowski J., [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008.
- Ceglarski A., *Organizacje pożytku publicznego. Komentarz*, Warszawa 2005.
- Cioch H., *Fundacje w ujęciu prawa polskiego*, Lublin 1995.
- Cioch H., *Istota aktu fundacyjnego*, „Nowe Prawo” 1986, nr 10.
- Cioch H., *Prawo fundacyjne*, Kraków 2005.
- Cioch H., Kidyba A., *Ustawa o fundacjach, komentarz*, Warszawa 2007.
- Cunningham H., *Children and Childhood in Western Society from 1500*, Londyn-Nowy Jork 2005.
- Czajkowska A., Pachniewska E., *Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz. Orzecznictwo. Wzory dokumentów i pism*, Warszawa 2011.
- Czekalski R., *Personalistyczna pedagogika wychowawcza Jana Pawła II*, „Warszawskie Studia Teologiczne” 2008, t. XXI.
- Czerwiński W., *Udział prokuratora w postępowaniu administracyjnym*, Toruń 2009.
- Czeszejko-Sochacki Z., *Sądownictwo konstytucyjne w Polsce na tle porównawczym*, Warszawa 2003.
- Dercz M., *Konstytucyjne prawo dziecka do szczególnej opieki zdrowotnej*, LEX 2016.
- Dobrowolski M., *Status prawny rodziny w świetle nowej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 1999 nr 4.
- Domańska A., *Kilka uwag na temat immunitetu Rzecznika Praw Obywatelskich*, GSP 40, 2018.
- Drejs M., *Prawo do nauki*, [w:] *Polska wobec europejskich standardów praw człowieka*, red. T. Jasudowicz, Toruń 2001.
- Encyklopedia socjologii*, t. 3, red. Z. Bokszański, Warszawa 2000.
- Fic M., *Functioning non-profit institutions began based on norms and European Union standards*, Zielona Góra 2002.

- Garlicki L., *Komentarz do art. 2 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, [w:] *Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Komentarz*, t. 1, red. L. Garlicki, Warszawa 2010.
- Garlicki L., *Uwaga 3 do art. 18*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, Warszawa 1999–2005.
- Garlicki L., *Uwaga 4 do art. 71*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, red. L. Garlicki, Warszawa 2003.
- Garlicki L., *Uwagi do art. 72*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, red. L. Garlicki, Warszawa 2003.
- Gebethner S., *Propozycje doskonalenia procesu programowania (planowania) prac legislacyjnych w rządzie i Sejmie*, [w:] *Tworzenie prawa w Polsce – ocena i preferowane kierunki zmian. Raport Rady Legislacyjnej przy Prezisie Rady Ministrów*, „Przegląd Legislacyjny” 2006, nr 1.
- Górecki D., *Rzecznik Praw Dziecka*, [w:] *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008.
- Gray J., *Wprowadzenie*, [w:] *Przeciwdziałanie krzywdzeniu dzieci*, Warszawa 2017.
- Hanyś E.A., *Polska jako kraj inicjujący i współtworzący Konwencję o Prawach Dziecka*, „Wrocławskie Studia Politologiczne” 19, 2015.
- Helios J., Jedlecka W., *Współczesne oblicza przemocy. Zagadnienia wybrane*, Wrocław 2017.
- Historia życia prywatnego*, t. 1. *Od Cesarstwa Rzymskiego do roku tysięcznego*, red. P. Veyne, Wrocław 2005.
- Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za rok 2017 oraz uwagi o stanie przestrzegania praw dziecka*, Warszawa 2018, <http://bip.brpd.gov.pl/informacja-o-dzialalnosci-rpd/informacja-o-dzialalnosci-rzecznika-praw-dziecka-za-rok-2017>.
- Jabłoński M., Jarosz-Żukowska S., *Prawa człowieka i systemy ich ochrony*, Wrocław 2010.

- Jakubiak K., Nawrot-Borowska M., *Rodzina polska w XIX wieku jako środowisko wychowawcze i jej funkcja edukacyjna*, „Studia Paedagogica Ignatiana” 2016, vol. 19, nr 2.
- Jang M.J., *Współdziałanie administracji ze społeczeństwem*, Warszawa 1985.
- Jaros P., *Konstytucyjne podstawy ochrony praw dzieci*, [w:] *Polska dla dzieci. Ogólnopolski szczyt w sprawach dzieci. Warszawa 23–24 maja 2003 r. Materiały i dokumenty*, Warszawa 2003.
- Jaros P., *Rzecznik Praw Dziecka w Polsce. Ukształtowanie Rzecznika Praw Dziecka w Polsce jako organu państwowego. Komentarz do ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka*, Warszawa 2013.
- Jarosz E., *Zjawisko przemocy wobec dzieci jako problem społeczny*, „Chocwanna” 1995, nr 2.
- Jaskólska J., *Treść Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, „Człowiek w Kulturze” 1998, nr 11.
- Jaśkowska M., *Skutki orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego dla procesu stosowania prawa wobec zasady bezpośredniego stosowania konstytucji*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra. hab. Józefa Filipka*, red. I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, D. Dąbek, M. Smaga, Kraków 2001.
- Jaworska-Dębska B., *Znaczenie udziału organizacji społecznych w postępowaniu administracyjnym na prawach strony*, AUL, „Folia Iuridica” 14, 1983.
- Jendrośka J., *Uczestnicy na prawach strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, AUWr nr 857, „Prawo” 1985, t. CXLIII.
- Jędrzejewski M., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1, cz. 1, red. T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, Warszawa 2003.
- Kabza E., *Zakres podmiotowy i przedmiotowy obowiązku wzajemnej pomocy między małżonkami (art. 27 k.r.o.)*, „Forum Prawnicze” 2016, nr 6.
- Kaczmarczyk H., *Organy kontroli państwowej i ochrony prawa*, [w:] *Konstytucyjny system władz publicznych*, red. P. Chmielnicki, Warszawa 2009.

- Karnicka A., *Rzecznik Praw Obywatelskich (kompetencje, postępowanie, środki działania)*, PiP 1990, z. 1.
- Karnicka A., *Rzecznik Praw Obywatelskich: dylematy i uwarunkowania*, PiP 1989, z. 11.
- Kmieciak B., *Prawa dziecka jako pacjenta*, Warszawa 2016.
- Kocurek D., *Zasady dobrego wychowania elementem edukacji Renesansu (w świetle pism Erazma z Rotterdamu)*, [w:] *Historia i współczesność procesu edukacyjno-wychowawczego*, red. D. Kocurek, Katowice 2015.
- Kolańczyk K., *Prawo rzymskie*, Warszawa 1978.
- Kołąkowski K., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. 1, red. K. Piasecki, Warszawa 2001.
- Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998.
- Kosikowski C., *Glosa do wyroku NSA z 6 marca 1992 r. (SA/Wr 139/92)*, „Przegląd Orzecznictwa Podatkowego” 1993, nr 1.
- Kotarbiński, T., *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław 1975.
- Kowal N., *Tworzenie i rejestracja organizacji pożytku publicznego*, Kraków 2005.
- Krawczak-Chmielecka A., *O rozwoju praw dziecka w Polsce i na świecie*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2017, vol. 16, nr 2.
- Krawczyk A., [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. W. Chróścielewski, Z. Kmieciak, A. Krawczyk, J. Wegner, LEX 2019.
- Kremis, J., *Podstawy prawa cywilnego i handlowego*, t. I. *Prawo cywilne*, (red.) E. Gniewek, Wrocław 1998.
- Krzesińska-Żach B., *Pedagogika rodziny*, Białystok 2007.
- Lewandowski A., *Emil czyli o wychowaniu – najważniejszy nowożytny traktat pedagogiczny w zbiorach ks. Leopolda Jana Szersznika*, https://kc-cieszyn.pl/emil-czyli-o-wychowaniu-%C2%AC-najwazniejszy-nowozytny-traktat-pedagogiczny-w-zbiorach-ks-leopolda-jana-szersznika/?cli_action=1609965652.957 [dostęp: 6.01.2021].

- Łaszczyca G., [w:] G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, t. 2. *Komentarz do art. 104–269*, LEX 2010.
- Łaszczyca G., [w:] G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003.
- Łopatka A., *Międzynarodowe prawo praw człowieka: zarys*, Warszawa 1993.
- Łukasiewicz J., *Słowo o metodach działania administracji publicznej*, [w:] *Ewolucja prawnych form działania administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60 rocznicy urodzin profesora Ernesta Knosali*, red. L. Zacharko, A. Matan, G. Łaszczyca, Warszawa 2008.
- Maj E., *Prawo dzieci niepełnosprawnych*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Wybór zagadnień (artykuły i komentarze)*, red. S.L. Stadniczenko, Warszawa 2015.
- Makietlo-Jarża G., *Rodzina*, [w:] *Encyklopedia psychologii*, red. W. Szewczuk, Warszawa 1998.
- Mendecka K., *Klauzula dobra dziecka w Konwencji o Prawach Dziecka i w prawie polskim (wybrane problemy)*, AUL, „Folia Iuridica” 77, 2016.
- Mikołajczyk-Lerman G., *Konwencja o prawach dziecka a realizacja praw dziecka z niepełnosprawnością w relacjach rówieśniczych*, „Przegląd Socjologii Jakościowej” 2017, t. XIII, nr 4.
- Mikos M., Urbaniak M., *Prawo do bezpiecznej ochrony zdrowia w świetle Konstytucji RP oraz rekomendacji Rady Europy i Rady Unii Europejskiej*, „Medyczna Wokanda” 2016, nr 8.
- Morawska E.H., *Ochrona praw dziecka w świetle art. 72 Konstytucji RP. Uwagi na tle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2007, Rok VII, nr 4.
- Mostowik P., *Kilka uwag o ochronie małżeństwa na tle Konstytucji i prawa międzynarodowego*, [w:] *Wokół problematyki małżeństwa w aspekcie materialnym i procesowym*, red. J.M. Łukasiewicz, A.M. Arkuszewska, A. Kościółek, Toruń 2017, <https://ruj.uj.edu.pl/xmlui/handle/item/4767>.

- Mostowik P., *Władza rodzicielska i opieka nad dzieckiem w prawie prywatnym międzynarodowym*, Kraków 2014.
- Nitecki S., Zacharko L., *Prywatyzacja zadań z zakresu pomocy społecznej*, Bielsko-Biała 2005.
- Nowak A., *Pojęcie władzy ojcowskiej w rzymskim prawie kanonicznym*, „Studia Prawnoustrojowe” 2002, nr 1.
- Nowicki M.A., *Europejska Konwencja Praw Człowieka. Wybór Orzecznictwa*, Warszawa 1998.
- Nowicki M.A., *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Kamienie Milowe*, Warszawa 1997.
- Op de Beeck H., Herbots K., Lembrechts S., Willems N., Nlieghe K., *Najlepiej pojęty interes dziecka – między teorią a praktyką*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2017, vol. 16
- Ornacka K., *Od socjologii do pracy socjalnej. Społeczny fenomen dzieciństwa*, Kraków 2013.
- Partyk A., *Dobro dziecka jako wartość nadrzędna przy orzekaniu o władzy rodzicielskiej*, LEX/el. 2020.
- Pasek-Gilarska A., *Zmiany prawne w zakresie ochrony dzieci przed komercyjnym wykorzystywaniem seksualnym – implementacja dyrektyw UE i ratyfikacja Konwencji z Lanzarote*, <https://dzieckokrzywdzone.fdds.pl/index.php/DK/article/view/474> [dostęp: 14.01.2021].
- Pawlak M., *Informacja o działalności Rzecznika Praw Dziecka za 2019 rok wraz z uwagami o stanie przestrzegania praw dziecka*, http://bip.brpd.gov.pl/sites/default/files/informacja_za_2019_r.pdf [dostęp: 2.07.2021].
- Perek M., Cepuch G., *Dziecko w szpitalu a ryzyko krzywdzenia instytucjonalnego*, „Studia Medyczne” 11, 2008.
- Piechota, M., *Konstytucyjne prawo do ochrony zdrowia jako prawo socjalne i prawo podstawowe*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2012, nr 12.

- Pilich M., *Opinia prawna w sprawie konstytucyjności ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (druk senacki nr 1111)*, OE-168 (senat.pl) [dostęp: 27.01.2021].
- Podręcznik prawa europejskiego dotyczącego praw dziecka (coe.int) [dostęp: 9.02.2021].
- Podstawy prawa cywilnego i handlowego*, red. E. Gniewek, Wrocław 1998.
- Polak P., Trzciniński J., *Konstytucyjna zasada godności człowieka w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. XL.
- Przybysz P., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Przybysz P., *Prawo do sądu w sprawach administracyjnych*, [w:] *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, red. E. Knosala, A. Matan, G. Łaszczycza, Kraków 1999.
- Przywora B., *Normatywny model przedsądowej nieodpłatnej pomocy prawnej w Polsce*, Warszawa 2019.
- Radwański Z., *Pojęcie i funkcja „dobra dziecka” w polskim prawie rodzinnym i opiekuńczym*, „Studia Cywilne” 1981, t. XXXI.
- Radziejewska M., *Konwencje Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Polska mapa międzynarodowych konwencji praw człowieka*, red. M. Wróblewski, Warszawa 2013.
- Raszewska-Skałeczka R., *Prawne gwarancje edukacji osób niepełnosprawnych w ustawodawstwie polskim – wybrane zagadnienia*, [w:] *Prawno-administracyjne aspekty sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce*, red. M. Giełda, R. Raszewska-Skałeczka, Wrocław 2015.
- Raszewska-Skałeczka, R., *Szkoła publiczna jako zdecentralizowany podmiot administracji publicznej. Studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2019.
- Respond E., *Prawne aspekty ochrony zdrowia dzieci w Polsce*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2014, t. XXIV, nr 3.

Rodzina, [w:] *Encyklopedia socjologii*, t. 3, red. Z. Bokszański, Warszawa 2000.

Rzecznik Praw Obywatelskich, BIP RPO, Minimalne standardy międzynarodowe dot. niezależności finansowej krajowych instytucji ochrony praw człowieka, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/minimalne-standardy-miedzy-narodowe-dot-niezaleznosci-finansowej-krajowych-instytucji-ochrony-praw> [dostęp: 17.01.2021].

Skoczylas A., *Kwestia nowych podmiotów uprawnionych do kierowania abstrakcyjnych pytań prawnych do NSA*, [w:] *Jednostka wobec władczej ingerencji organów administracji publicznej. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Barbarze Adamiak*, red. J. Korczak, K. Sobieralski, Wrocław 2019.

Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Lex 2013.

Słownik łacińsko-polski, oprac. K. Kumaniecki, Warszawa 1982.

Słyk J., *Aspekty prawne wysłuchania dziecka w postępowaniu cywilnym*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2015, vol. 14, nr 4.

Smyczyński T., *Czy jest potrzebna Konwencja o prawach dziecka? Geneza i znaczenie*, [w:] *Prawa dziecka. Konteksty prawne i pedagogiczne*, red. M. Andrzejewski, Poznań 2012.

Sołtysiak B., *Rzecznik Praw Dziecka. Zagadnienia ustrojowo-prawne*, Warszawa 2019.

Stadniczeńko S.L., *Ochrona dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbywaniem oraz innym złym traktowaniem*, [w:] *Prawa dziecka po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Materiały z konferencji Rzecznika Praw Dziecka*, red. M. Potapowicz, M. Krauzowicz, P. Przybylski, Warszawa 2004.

Stadniczenko S.L., *Ochrona praw dziecka wynikająca z art. 19 Konwencji o prawach dziecka oraz art. 72 Konstytucji RP*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy” 2017, nr 1.

- Stadniczenko S.L., *Prawa dziecka częścią składową systemu praw człowieka i obywatela*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Wybór zagadnień (artykuły i komentarze)*, red. S.L. Stadniczenko, Warszawa 2015.
- Stadniczenko S.L., *Prawo dziecka do wychowania w rodzinie*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Wybór zagadnień (artykuły i komentarze)*, red. S.L. Stadniczenko, Warszawa 2015.
- Stojanowska W., *Władza rodzicielska pozamałżeńskiego i rozwiedzionego ojca. Studium socjologiczno-prawne*, Warszawa 2000.
- Strzebińczyk J., *Prawo rodzinne*, Warszawa 2013.
- Sylwestrzak A., *O klauzuli generalnej dobra rodziny*, „Studia Prawnoustrojowe” 2019, nr 45.
- System prawa rodzinnego*, cz. 1, red. J.S. Piątowski, Wrocław 1985.
- Szaniawska I., *Organizacje pożytku publicznego*, „Służba Pracownicza” 2004, nr 4.
- Szarkowska A., *Dziecko w kontekście historycznym*, „Przegląd Oświatowy” 2005, nr 11.
- Szzechowicz K., *Prawnokarna ochrona prawidłowego funkcjonowania rodziny*, „Studia Prawnoustrojowe” 2019, nr 44.
- Szmigiel K., *Ochrona praw dziecka w świetle regulacji prawa międzynarodowego i polskiego*, http://zeszyt.amu.edu.pl/uploads/zeszyt/numery/Nr%208/18_SZMIGEL.pdf [dostęp: 10.01.2021].
- Szumański A., [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, *Kodeks spółek handlowych. Tom IV. Łączenie, podział i przekształcanie spółek. Przepisy karne. Komentarz do artykułów 491-633*, t. 4, Warszawa 2004.
- Szymańczak J., *Konwencja o prawach dziecka ONZ. Uwagi o realizacji konwencji przez Rzeczpospolitą Polską*, „Informacja Biura Studiów i Ekspertyz” 1999, nr 662.

- Śladkowska E., Matysiakiewicz A., *Ciężar dowodu w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, [w:] *Administracja publiczna – aktualne wyzwania*, red. L. Zacharko, A. Matan, D. Gregorczyk, Katowice 2015.
- Św. Augustyn, *Contra Julianum libri 6*, wyd. PL 44, 641–864, wyd. pol. Św. Augustyn, *Przeciw Julianowi*, tłum. W. Eborowicz, Warszawa 1977.
- Świątkiewicz J., *W piętnastą rocznicę ustanowienia instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich*, [w:] *Godność człowieka a prawa ekonomiczne i społeczne. Księga Jubileuszowa wydana w piętnastą rocznicę ustanowienia Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2003.
- Taras, W., *Rzecznik Praw Obywatelskich o postępowaniu administracyjnym*, PiP 1991, z. 1.
- Tarno P.J., [w:] W. Chróścielewski, J.P. Tarno, P. Dańczak, *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2018.
- Teterycz-Puzio A., *Dziecko i dzieciństwo w świetle wybranych źródeł narracyjnych (do XIV w.)*, „Studia Gdańskie” 28, 2011.
- Trocha O., *Przemoc psychiczna wobec dziecka – aspekty prawne*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2011, nr 4.
- Trzaskowski R., *Działalność statutowa a działalność gospodarcza fundacji – prawo i praktyka*, Warszawa 2003.
- Urbańska-Lukaszewicz A., *Wykonywanie prawa własności nieruchomości przez małżonków pozostających w ustawowym ustroju małżeńskim a ochrona rodziny*, Warszawa 2016.
- Ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Komentarz*, red. J. Blicharz, J. Glumińska-Pawlic, L. Zacharko, SIP LEX 2019.
- Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich. Komentarz*, red. A. Krukowski, Warszawa 1991.
- Uzasadnienie stanowiska RPO, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Uzasadnienie%20stanowiska%20RPO,%2026.10.2020.pdf> [dostęp: 21-01.2021].

- Wieruszewski R., *System skarg. Jego znaczenie i rola*, [w:] *Europejska Karta Społeczna. Wyzwania i możliwości. 25. Rocznica przystąpienia Polski do Rady Europy*, red. L. Nawacki, A. Szalek, M. Wujczyk, Warszawa 2016.
- Wilbrandt-Gotowicz B.M., *Instytucja pytań prawnych w sprawach sądowno-administracyjnych*, Warszawa 2010.
- Witkowski Z., *Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka*, [w:] *Prawo Konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2011.
- Wolter A., Ignatowicz J., Stefaniuk K., *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1998.
- Wójcik Sz., *Przemoc fizyczna wobec dzieci*, „Dziecko Krzywdzone. Teoria, badania, praktyka” 2012, nr 2.
- Wróblewski M., *Ochrona praw osób starszych w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich*, RPEiS 2012, Rok LXXIV, z. 3.
- Zabłocki J., *In decem mensibus gigni hominem*, „Prawo Kanoniczne” 1992, t. 35, nr 3–4.
- Zacharko L., *Instrumenty lepszego stanowienia prawa administracyjnego – implikacje dla jego stosowania (kilka uwag dyskusyjnych)*, [w:] *Kryzys Prawa Administracyjnego*, t. 4. *Wykładnia i stosowania prawa administracyjnego*, red. D.R. Kijowski, J. Radwanowicz-Wanczewska, M. Wincenciak, Warszawa 2012.
- Zacharko L., *Problemy legislacji samorządowej w zakresie pomocy społecznej i wsparcia socjalnego (wybrane zagadnienia)*, [w:] *Źródła prawa w samorządzie terytorialnym*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2018.
- Zacharko L., Wartenberg-Kempka B., *Dobro dziecka jako wartość najwyższa w prawie administracyjnym*, [w:] *Aksjologia prawa administracyjnego*, t. 1, red. J. Zimmermann, Warszawa 2017.
- Zacharko L., Wartenberg-Kempka B., *Rzecznik Praw Dziecka w systemie pozasądowej ochrony praw dzieci*, [w:] *Pozasądowa ochrona praw i wolności jednostki, instytucje, standardy, efektywność*, red. E. Wójcicka, Częstochowa 2014.

- Zacharko L., Wartenberg-Kempka B., *Stosowanie i wykładnia przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych a prawa obywatela – zagadnienia wybrane*, [w:] *Studia z wykładni prawa*, Bydgoszcz-Katowice 2008.
- Zamelski P., *Prawo do życia i ochrony zdrowia*, [w:] *Konwencja o Prawach Dziecka. Wybór zagadnień (artykuły i komentarze)*, red. S.L. Stadniczenko, Warszawa 2015.
- Zdyb M., *Ochrona praw dzieci w prawie polskim i międzynarodowym w kontekście ochrony ich zdrowia*, „*Studia Prawnicze KUL*” 2018, nr 4.
- Zdyb M., *Systemowe obowiązki państwa w zakresie poszukiwania optymalnego modelu odpowiedzialności związanej z ochroną zdrowia. Zagadnienia podstawowe*, [w:] *Odpowiedzialność w ochronie zdrowia*, red. M. Zdyb, E. Kruk, A. Wołoszyn-Cichocka, Warszawa 2018.
- Zieliński A., *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.
- Ziółkowska A., Gronkiewicz A., *Rodzina w prawie administracyjnym – prolegomena*, [w:] *Rodzina w prawie administracyjnym*, red. A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz, Katowice 2015.
- Zoll A., *Czy wielość jest korzystna?*, „*Rzeczpospolita*” z dnia 9 października 2000 r.
- Zoll A., *Problemy służby zdrowia w świetle doświadczeń RPO*, „*Prawo i Medycyna*” 2000, vol. 2, nr 8.
- Żołądź-Strzelczyk D., *Dziecko w dawnej Polsce*, Poznań 2002.
- Żukowski Ł., *Rola Rzecznika Praw Dziecka w ochronie praw dzieci*. [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.

**Publikacje z dyscypliny nauki prawne – prawo administracyjne,
które ukazały się w e-Wydawnictwie WPAE UWr**

Jerzy Korczak, Piotr Lisowski, Adam Ostapski, *Ustrój samorządu terytorialnego. Materiały dydaktyczne*, Wrocław 2013

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/39860>

Jan Dytko, *Proceduralnoprawna determinacja nadzoru wojewody nad działalnością prawotwórczą organów jednostek samorządu terytorialnego*, Wrocław 2013

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/40159>

Norbert Banaszak, *Rzecznik Praw Obywatelskich wobec administracji samorządu terytorialnego*, Wrocław 2013

Dostęp online: <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/41087>

Iwona Derucka, *Prawne gwarancje realizacji zadań ochrony środowiska w procedurze planowania przestrzennego w gminie*, Wrocław 2013

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/41616>

Województwo, region, regionalizacja 15 lat po reformie terytorialnej i administracyjnej: II Wydziałowa Konferencja Kół Naukowych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 21-22 listopada 2013 r., red. Jerzy Korczak, Wrocław 2013

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/41668>

Mediacje ponad podziałami, red. Magdalena Tabernacka, Wrocław 2013

Dostęp online: <http://bibliotekacyfrowa.pl/publication/42209>

Uóbstwo w Polsce, red. Jolanta Blicharz, Lidia Klat-Wertelecka, Edyta Rutkowska-Tomaszewska, Wrocław 2014

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/50393>

Jolanta Blicharz, *Problem mobbingu jako formy wykluczenia społecznego i prawnego*, Wrocław 2014

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/53083>

Barbara Kowalczyk, *Polski system azylowy*, Wrocław 2014

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/62929>

Zarządzanie szkołą wyższą, red. Jolanta Blicharz, Agnieszka Chrisidu-Budnik, Aleksandra Sus, Wrocław 2014

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/63755>

Jerzy Korczak, Piotr Lisowski, Adam Ostapski, *Ustrój samorządu terytorialnego. Materiały dydaktyczne*, wyd. 2 zaktualizowane i rozszerzone, Wrocław 2014

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/63934>

Jolanta Blicharz, *Ustawa o zasadach prowadzenia zbiorów publicznych. Komentarz*, Wrocław 2015

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/71760>

Współpraca transgraniczna w administracji publicznej, red. Renata Kusiak-Winter, Wrocław 2015

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/73406>

Administracja publiczna wobec wyzwań i oczekiwań społecznych, red. Małgorzata Gięda, Renata Raszevska-Skałeczka, Wrocław 2015

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/73349>

Prawno-administracyjne aspekty sytuacji osób niepełnosprawnych w Polsce, red. Małgorzata Gięda, Renata Raszevska-Skałeczka, Wrocław 2015

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/79973>

Administracja publiczna pod rządami prawa. Księga pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin prof. zw. dra hab. Adama Blasia, red. Jerzy Korczak, Wrocław 2016

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/79804>

Jolanta Blicharz, *Fundacje. Wybrane zagadnienia*, Wrocław 2016
Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/80003>

Regulamin studiów w Uniwersytecie Wrocławskim. Komentarz, red. Aleksandra Szadok-Bratuń, Wrocław 2016
Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/80004>

Maciej Błazewski, *Zasada wolności budowlanej w procesie budowlanym. Studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2016
Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/82518>

Jerzy Korczak, Piotr Lisowski, Adam Ostapski, *Ustrój samorządu terytorialnego. Materiały dydaktyczne, wydanie trzecie zaktualizowane i rozszerzone*, Wrocław 2017
Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/81797>

Trzeci sektor i ekonomia społeczna. Uwarunkowania prawne. Kierunki działań, red. Jolanta Blicharz, Lidia Zacharko, Wrocław 2017
Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/84272>

Dominika Cendrowicz, *Sytuacja administracyjnoprawna adresata świadczeń z zakresu pomocy społecznej*, Wrocław 2017
Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/85266>

Jolanta Blicharz, *Współdziałanie jednostek samorządu terytorialnego w formach zrzeszeń krajowych i międzynarodowych. Komentarz do ustawy o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych*, Wrocław 2017
Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/92607>

Łukasz Prus, *Ochrona uzasadnionych oczekiwań jednostki jako zasada ogólna europejskiego prawa administracyjnego*, Wrocław 2018
Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/94900>

Cywilizacja administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 80-lecia urodzin prof. nadzw. UWr dra hab. Jana Jeżewskiego, red. Jerzy Korczak, Wrocław 2018

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/95307>

Jolanta Behr, Jolanta Blicharz, *Ochrona prawna przed wykluczeniem społecznym*, Wrocław 2018

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/95775>

Anna Albin, *Gmina w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi*, Wrocław 2018

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/95964>

Comparative Perspectives for Public Administration and Administrative Law, red. Dominika Cendrowicz, Agnieszka Chrisidu-Budnik, Wrocław 2018

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/95859>

Ochotnicze Straże Pożarne. Zadania – Samorząd – Bezpieczeństwo. Raport z badań, red. Tadeusz Kocowski, Maciej Błażewski, Wrocław 2018

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/100567>

Maciej Błażewski, Jolanta Behr, *Środki prawne ochrony danych osobowych*, Wrocław 2018

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/100544>

Renata Kusiak-Winter, *Odpowiedzialność administracji publicznej. Struktura odpowiedzialności z perspektywy determinantów prawnych*, Wrocław 2019

Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/101621>

Spółdzielnie socjalne oraz organizacje pozarządowe wsparciem dla zagrożonych wykluczeniem, red. Jolanta Blicharz, Tadeusz Kocowski, Mateusz Paplicki, Wrocław 2019

Dostęp online: <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/108083>

Jolanta Blicharz, Tadeusz Kocowski, Mateusz Paplicki, *Spółdzielnie społeczne przeciw wykluczeniu społecznemu. Raport*, Wrocław 2019
Dostęp online: <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/108240>

Renata Raszevska-Skałecka, *Szkoła publiczna jako zdecentralizowany podmiot administracji publicznej. Studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2019
Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/101879>

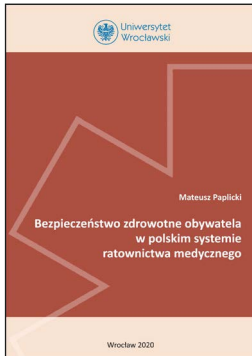
Jolanta Blicharz, Lidia Zacharko, *Globalizm a personalizizm wobec administracji publicznej. Studium prawno-administracyjne*, Wrocław 2019
Dostęp online: <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/103107>

Jerzy Korczak, Piotr Lisowski, Adam Ostapski, *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Wrocław 2020
Dostęp online: <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/115903>

Jolanta Blicharz, Renata Raszevska-Skałecka, *Prawna możliwość wspierania systemu oświaty w sferze edukacji szkolnej przez organizacje pozarządowe*, Wrocław 2020
Dostęp online: <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/118710>

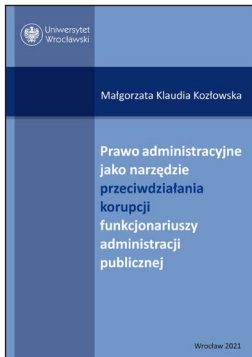
Efektywność ekonomiczna jako cel prywatyzacji zadań z zakresu administracji świadczącej. Studium prawno-administracyjne, red. Jolanta Blicharz, Renata Raszevska-Skałecka, Wrocław 2020
Dostęp online: <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/121121>

Tadeusz Bigo o administracji i prawie administracyjnym – refleksje wrocławskiej szkoły administratywistycznej, redakcja naukowa: Tadeusz Kocowski, Piotr Lisowski, Mateusz Paplicki, Wrocław 2020
Dostęp online: <https://bibliotekacyfrowa.pl/publication/127165>



Mateusz Paplicki, *Bezpieczeństwo zdrowotne obywatela w polskim systemie ratownictwa medycznego*, Wrocław 2020

Dostęp online: <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/134248>



Małgorzata Klaudia Kozłowska, *Prawo administracyjne jako narzędzie przeciwdziałania korupcji funkcjonariuszy administracji publicznej*, Wrocław 2021

Dostęp online: <https://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/134142>



Ewolucja elektronicznej administracji publicznej, red. Renata Kusiak-Winter, Jerzy Korczak, Wrocław 2021

Dostęp online: <https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/publication/135778>

Przedstawiona do recenzji monografia [...] zasługuje na szczególne wyróżnienie, podejmowane jest bowiem zagadnienie o szczególnym znaczeniu zarówno teoretycznym, jak i praktycznym. [...] Podkreślona jest także rola Rzecznika Praw Dziecka w kontekście prawa cywilnego i administracyjnego. [...]

Opiniowaną publikację uważam za bardzo interesującą, wręcz nowatorską. Na szczególną uwagę zasługuje nie tylko walor merytoryczny, ale też czytelna struktura pracy, która została bardzo dobrze dostosowana do celów badawczych.

z recenzji wydawniczej dr hab. Ewy Pierzchały, prof. UO

Zaletą pracy jest przedstawienie z jednej strony teoretycznoprawnych zagadnień dotyczących Rzecznika Praw Dziecka, z drugiej zaś zilustrowanie aspektów praktycznych związanych z jego działalnością. Takie ujęcie pracy stanowi wartość dodaną. [...] Z uwagi na doniosłość praktyczną problematyki ochrony praw dziecka praca zasługuje na uznanie, stanowiąc wartościowe źródło wiedzy zarówno dla przedstawicieli nauki, jak też dla organów zaangażowanych w proces tworzenia i stosowania prawa oraz organizacji pozarządowych.

z recenzji wydawniczej dr. hab. Bogusława Przywory,
prof. UJD w Częstochowie



UNIwersytet ŚLĄSKI
W KATOWICACH

ISBN 978-83-66601-48-2 (druk)

ISBN 978-83-66601-49-9 (online)