



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Marek Michalak

Warszawa, 15 listopada 2016 roku

ZSM.422.16.2016.AD

**Pani
Beata Szydło
Prezes Rady Ministrów**

działając jako konstytucyjny organ stojący na straży praw dziecka i podejmujący działania na rzecz ochrony tych praw, pragnę zwrócić uwagę Pani Premier na potrzebę ratyfikacji III Protokołu Fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień (dalej: Protokół). Dokument ten został przyjęty 19 grudnia 2011 r. przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, a 14 kwietnia 2014 zaczął obowiązywać w stosunku do państw, które go ratyfikowały. Przedmiotowy Protokół wyposaża Komitet Praw Dziecka ONZ w kompetencję przyjmowania i rozpoznawania indywidualnych zawiadomień o naruszeniu praw dziecka, gwarantowanych Konwencją o prawach dziecka przyjętą przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 20 listopada 1989 roku¹ oraz dwoma pierwszymi protokołami fakultatywnymi do tej Konwencji². Dokument ten został podpisany przez Polskę 30 września 2013 r., lecz samo podpisanie tego aktu prawnego nie spowodowało, że stał on się częścią polskiego porządku prawnego. Celem związania się nim przez Rzeczpospolitą Polską konieczne jest dokonanie jego ratyfikacji.

Mając na względzie wagę tego aktu prawnego dla ochrony praw dziecka w Polsce, Rzecznik Praw Dziecka konsekwentnie podejmował działania mające na celu związanie się przez Polskę przedmiotowym Protokołem. Jeszcze przed jego przyjęciem przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych, w trakcie przygotowania stanowiska Rządu

¹ Dz. U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526, z późn. zm.

² Protokół Fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne, przyjęty w Nowym Jorku dnia 25 maja 2000 r. (Dz. U. 2007 nr 91 poz. 68), Protokół Fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytutce i dziecięcej pornografii, przyjęty w Nowym Jorku dnia 25 maja 2000 r. (Dz. U. 2007 nr 76 poz. 494).



RP w sprawie projektu Protokołu, w wystąpieniu z 3 listopada 2010 r.³ Rzecznik Praw Dziecka wyraził poparcie wobec rozwiązań prawnych przewidzianych w tym projekcie. Następnie, już po jego przyjęciu przez Zgromadzenie Ogólne, Rzecznik Praw Dziecka podejmował liczne czynności zmierzające do podpisania Protokołu przez Polskę oraz uruchomienia procedury zmierzającej do jego ratyfikacji. Wystąpieniami z 12 kwietnia 2012 roku⁴ oraz z 7 listopada 2012 roku⁵ Rzecznik Praw Dziecka zwracał się do Ministra Edukacji Narodowej o podjęcie działań i przedłożenie Radzie Ministrów wniosku o udzielenie zgody na podpisanie Protokołu. Postulaty te zostały zrealizowane i 30 września 2013 r. Stały Przedstawiciel RP przy Organizacji Narodów Zjednoczonych podpisał w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej przedmiotowy Protokół.

Rzecznik Praw Dziecka podjął starania o wszczęcie procedury zmierzającej do ratyfikacji Protokołu, występując w tej sprawie do koordynujących zadanie, Ministra Edukacji Narodowej⁶ a następnie Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁷. Z uzyskanych odpowiedzi wynikało, że decyzja w sprawie ratyfikacji III Protokołu fakultatywnego przez Polskę podjęta zostanie na podstawie wyników szczegółowej analizy skutków społecznych i finansowych związania się Protokołem. 27 lutego 2015 roku Rzecznik Praw Dziecka ponownie wystąpił do Ministra Pracy i Polityki Społecznej⁸ o poinformowanie o obecnym etapie prac zmierzających do ratyfikowania Protokołu. W odpowiedzi na powyższe wystąpienie Minister wskazał, że przed podjęciem decyzji o ewentualnej ratyfikacji konieczne jest przeanalizowanie dorobku interpretacyjnego Komitetu Praw Dziecka.⁹ W odpowiedzi na ostatnie wystąpienia Rzecznika Praw Dziecka (11 sierpnia 2015 r. i 20 października 2015 r.) Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pismem z 14 grudnia 2015 r.¹⁰ poinformował, że obecnie nie są planowane działania zmierzające do przygotowania wniosku o ratyfikację przez Polskę III Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka. Z treści pisma wynika, że decyzja ta została podjęta w oparciu o analizę treści Protokołu oraz interpretacji Konwencji o prawach dziecka dokonanych przez Komitet Praw

³ ZSM/500/6/201/AJ.

⁴ ZSM/500/3-1/2012/AJ.

⁵ ZSM/500/3-2/2012/AJ.

⁶ ZSM/500/3/2013/AJ.

⁷ ZSM/500/1-1/2014/AJ; ZSM/500/1-2/2014/AJ.

⁸ ZSM.422.2.2015.AJ

⁹ DAE.422.1.2015.JC/1.

¹⁰ DAE.422.1.2015.JC/1.

Dziecka oraz, że zidentyfikowano rozbieżności pomiędzy tymi interpretacjami a polskim prawem oraz orzecznictwem sądowym i polityką państwa. Minister równocześnie poinformował Rzecznika, że funkcjonowanie procedury skargowej będzie regularnie monitorowane pod kątem ewentualnego przystąpienia Polski do Protokołu.

Rzecznik Praw Dziecka stoi na stanowisku, że związanie się przez Polskę przedmiotowym Protokołem jest konieczne dla pełnej realizacji praw dziecka gwarantowanych Konwencją o prawach dziecka oraz pozostałymi Protokołami fakultatywnymi. Należy przypomnieć, że Polska jest inicjatorem Konwencji o prawach dziecka a inicjatywa wyposażenia Komitetu Praw Dziecka w uprawnienia do przyjmowania i rozpatrywania skarg na naruszenie praw dziecka została zgłoszona właśnie przez polskiego Rzecznika Praw Dziecka. Dotychczas Protokół podpisało łącznie 50 państw, z czego 29 państw ratyfikowało ten dokument – w tym 17 państw europejskich. Należy także podkreślić, że Komitet Praw Dziecka ONZ w Uwagach końcowych z 30 października 2015 r.¹¹ wydanych w następstwie rozpatrzenia trzeciego i czwartego sprawozdania okresowego Polski, zalecił ratyfikację III Protokołu fakultatywnego przez Polskę w celu wzmocnienia realizacji praw dzieci.

W ocenie Rzecznika Praw Dziecka Protokół stwarza nową instytucjonalną i proceduralną gwarancję dla ochrony praw dziecka zawartych w Konwencji o prawach dziecka oraz Protokołach fakultatywnych. Istotnym aspektem tej procedury jest fakt, że nie tylko wprost umożliwia ona dzieciom jako podmiotom praw składanie skarg do Komitetu Praw Dziecka na naruszenie ich praw przez Państwa-Strony Protokołu, ale także zawiera odpowiednie regulacje zapewniające dzieciom możliwość rzeczywistego udziału w międzynarodowym postępowaniu dotyczącym ich praw oraz zabezpieczeniu ich interesów w tym postępowaniu (art. 2 i 3 Protokołu).

Wskazany wyżej proceduralny charakter gwarancji zawartych w tym Protokole powinien w przekonaniu Rzecznika Praw Dziecka prowadzić do podjęcia przez właściwe organy działań zmierzających do ratyfikacji Protokołu. Odnosząc się w tym kontekście do wyżej opisanego stanowiska Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w którym powołano się na rozbieżności w zakresie interpretacji postanowień Konwencji o prawach dziecka dokonanych przez Komitet Praw Dziecka a polityką państwa i polskim prawem

¹¹ CRC/C/POL/CO/3-4.

i orzecznictwem sądowym, zwracam uwagę, że państwo polskie jest już związane postanowieniami tej Konwencji, a zatem ma obowiązek zapewnić dzieciom podlegającym jego jurysdykcji realizację praw zawartych w tej Konwencji. Co więcej, zgodnie z art. 45 lit. d Konwencji o prawach dziecka, Komitet Praw Dziecka może wydawać wobec Państw-Stron sugestie i ogólne zalecenia w oparciu o sprawozdania okresowe przedkładane przez Państwa-Strony na podstawie art. 44 Konwencji, z której to kompetencji Komitet skorzystał choćby wydając Uwagi końcowe z 30 października 2015 r.

Należy także podkreślić, że przewidziany tym Protokołem mechanizm skargowy funkcjonuje w oparciu o zasadę subsydiarności, zgodnie z którą jedną z przesłanek dopuszczalności zawiadomień indywidualnych jest wyczerpanie krajowych środków odwoławczych (art. 7 lit. e Protokołu). Ratyfikacja tego Protokołu zapewni dzieciom podlegającym jurysdykcji państwa polskiego możliwość skorzystania z międzynarodowego mechanizmu skargi indywidualnej stworzonego specjalnie celem zapewnienia ochrony ich praw w razie nieskuteczności stosownych mechanizmów na szczeblu krajowym. Wspomniany mechanizm uwzględnia szczególny status dziecka jako samodzielnego podmiotu praw wymagającego szczególnej opieki i ochrony prawnej.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie art. 10 a ust. 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2015 r., poz. 2086), zwracam się do Pani Premier z prośbą o podjęcie działań zmierzających do ratyfikacji III Protokołu Fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka.

→ wyrażam zgodę
Marek Piłchowski