

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH. RZECZNIK PRAW DZIECKA

1. Geneza i ewolucja instytucji ombudsmana

Genezy instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich najczęściej przyjęto doszukiwać się w regulacjach szwedzkich, począwszy od ustanowionego w 1713 r. przez króla Szwecji Karola XII urzędu ombudsmana. Zadaniem urzędnika funkcjonującego od 1719 r. pod nazwą kanclerza sprawiedliwości była zaś dbałość o nienaruszanie przez monarchę obowiązującego prawa. W 1809 r. Aktem o Formie Rządu dodatkowo powołany został w Szwecji, podporządkowany parlamentowi szwedzkiemu (Riksdagowi), **ombudsman**. Odmiennie niż kanclerz sprawiedliwości, był on niezależny od monarchy i administracji. Obecnie w Szwecji działa 4 równorzędnych kompetencjami, związanych z parlamentem ombudsmanów (nazywanych Riksdagens Ombudsmän lub Justitieombudsmannen), a także ombudsmani wyznaczani przez rząd (np. Ombudsman Konsumentów czy Ombudsman do Spraw Dzieci). Następnym po Szwecji państwem, w którym pojawił się urząd ombudsman, była Finlandia (1919 r.). Instytucja ta upowszechniła się dopiero po II wojnie światowej – obecnie ombudsmani funkcjonują pod różnymi nazwami w ponad 110 państwach. Dla przykładu można wskazać tu funkcjonujących odpowiednio: w Hiszpanii – obrońca Ludu (Defensor del Pueblo), we Francji – obrońca Praw (Défenseur des droits), określane wcześniej, do reformy konstytucyjnej z 2008 roku jako Mediator Republiki (Médiateur de la République), w Belgii – Ombudsman Federalny (Federale Ombudsman/ Médiateur fédéral), w Wielkiej Brytanii natomiast – Parlamentarny Komisarz ds. Administracji (Parliamentary Commissioner for Administration). Urzędy takie powołano także przy Radzie Europy i przy Unii Europejskiej. Podstawową funkcją współczesnych ombudsmanów jest kontrola działalności administracji publicznej. W niektórych państwach europejskich przyjęto inne rozwiązania – przykładowo we Włoszech są rzecznicy na poziomie regionalnym (difensore civico), a w Niemczech rolę ombudsmana pełni parlamentarna komisja ds. petycji (Petitionsausschuss).

Instytucja Rzecznika Praw Obywatelskich jest obecna w polskim porządku prawnym od 15 lipca 1987 r., kiedy Sejm PRL uchwalił *ustawę o Rzeczniku Praw*

Obywatelskich (tekst jedn. Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 – powoływany dalej jako ustawa o RPO). Pierwszy Rzecznik Praw Obywatelskich, powołany wówczas przez Sejm PRL (prof. Ewa Łętowska), rozpoczął działalność w dniu 1 stycznia 1988 r. Organem rangi konstytucyjnej Rzecznik Praw Obywatelskich stał się dopiero na fali przemian roku 1989, kiedy – wraz z innymi zmianami do konstytucji z 1952 r. – został wprowadzony do treści ustawy zasadniczej w drodze tzw. noweli kwietniowej. Obecnie podstawą funkcjonowania Rzecznika Praw Obywatelskich są przepisy Konstytucji RP z 1997 r., a także wspomniana wyżej ustawa.

2. Powoływanie i pozycja ustrojowa Rzecznika Praw Obywatelskich

Rzecznik Praw Obywatelskich jest niezależnym, wyodrębnionym konstytucyjnie organem państwa, powiązany z Sejmem i Senatem. Określając pozycję ustrojową polskiego ombudsmana, stwierdzić także należy, iż instytucja ta nie mieści się w tradycyjnym trójpodziale władzy, na co wskazuje chociażby systematyka konstytucyjna, zgodnie z którą przepisy dotyczące Rzecznika umiejscowiono w odrębnym podrozdziale IX rozdziału – *Organy Kontroli Państwowej i Ochrony Prawa*. Terminologia konstytucyjna oraz analiza charakteru instytucji pozwala na stwierdzenie, iż RPO jest organem kontroli i ochrony prawa. Podstawowym, konstytucyjnym jego zadaniem – obowiązkiem, jest stanie na straży wolności i praw człowieka i obywatela określonych w konstytucji oraz w innych aktach normatywnych (art. 208 ust. 1 Konstytucji RP). Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich w art. 1 ust. 2 precyzuje, że Rzecznik stoi również na straży realizacji zasady równego traktowania.

Nowelizacja ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich z 11 sierpnia 2011 roku (art. 1 ust.4) nałożyła ponadto na Rzecznika funkcję organu wizytującego do spraw zapobiegania torturom i innemu okrutnemu, niehumanitarnemu lub poniżającemu traktowaniu albo karaniu w rozumieniu Protokołu Fakultatywnego do Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w Nowym Jorku dnia 18 grudnia 2002 r. (Dz.U. z 2007 r. Nr 30, poz. 192), co jest definiowane jako Krajowy Mechanizm Prewencji.

Zgodnie z art. 209 ust. 1 Konstytucji, **Rzecznik jest powoływany na 5-letnią kadencję** (do 1997 r. jego kadencja była czteroletnia) przez Sejm za zgodą Senatu, przy czym zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o RPO, ta sama osoba może sprawować ten urząd jedynie przez dwie kadencje. Kandydatami, zgodnie z ustawą, mogą być wyłącznie obywatele polscy (przepis art. 60 Konstytucji wskazuje bowiem, że warunkiem dostępu do służby publicznej jest posiadanie pełni praw publicznych) wy-

różniący się wiedzą prawniczą, doświadczeniem zawodowym oraz wysokim autorytetem ze względu na swe walory moralne i wrażliwość społeczną. Co prawda przepisy prawa posługują się kryteriami ocennymi, jednak praktyka pokazuje, że dotychczasowymi rzecznikami byli prawnicy – osoby kompetentne i o znakomitych kwalifikacjach – począwszy od wspomnianej już prof. Ewy Łętowskiej (była ona Rzecznikiem I kadencji w latach 1988–1992), poprzez prof. Tadeusza Zielińskiego (II kadencja w latach 1992–1996), prof. Adama Zielińskiego (III kadencja w latach 1996–2000), prof. Andrzeja Zolla (IV kadencja w latach 2000–2006), dr Janusza Kochanowskiego (V kadencja w latach 2006–2010), kończąc zaś na obecnym Rzeczniku (VI kadencja), którym od 2010 r. jest prof. Irena Lipowicz.

Procedura powoływania RPO określona jest, oprócz konstytucji i ustawy o RPO, także w regulaminie Sejmu i regulaminie Senatu. Wniosek o powołanie RPO, który może przedstawić Marszałek Sejmu lub grupa co najmniej 35 posłów, zostaje przesłany do zaopiniowania właściwej komisji sejmowej i następnie wraz z ową opinią doręczony posłom. Powołanie na stanowisko RPO następuje uchwałą Sejmu podjętą bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (jest to wymóg wprowadzony regulaminem Sejmu). W przypadku podjęcia takiej uchwały powołana osoba musi zostać jeszcze zaaprobowana przez drugą izbę parlamentu. Senat powinien podjąć uchwałę w tej sprawie zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby senatorów. Jeżeli natomiast w ciągu miesiąca od dnia przekazania Senatowi uchwały Sejmu Senat nie podejmie stosownej uchwały, jest to równoznaczne z wyrażeniem zgody na powołanie Rzecznika (w tym przypadku zastosowanie znajduje formuła „milczenie oznacza zgodę”). W przypadku podjęcia przez Senat uchwały sprzeciwiającej się powołaniu wskazanej przez Sejm osoby procedura wyboru powinna się rozpocząć od początku (taka sytuacja miała miejsce w 2006 r.), a osoba taka nie będzie mogła kandydować ponownie (w tej samej kadencji Sejmu).

Kadencja RPO nie rozpoczyna się jednak z dniem wyboru, lecz z dniem złożenia przed Sejmem ślubowania, a odmowę jego złożenia należałoby traktować jako zrzeczenie się i tym samym podstawę do odwołania Rzecznika elekta przez Sejm. Ustępujący RPO pełni obowiązki aż do objęcia stanowiska przez nowego Rzecznika, a więc kadencja faktycznie trwać może dłużej niż 5 lat (sytuacja taka miała miejsce podczas pełnienia funkcji Rzecznika Praw Obywatelskich przez A. Zolla).

Rzecznik Praw Obywatelskich może zostać odwołany przez Sejm (bez udziału Senatu) tylko w wyjątkowych przypadkach. Dotyczy to w sumie zaledwie kilku sytuacji: zrzeczenia się funkcji, trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków na skutek choroby, ułomności lub upadku sił – stwierdzonych orzeczeniem lekarskim oraz sprzeniewierzenia się złożonemu ślubowaniu. Wniosek o odwołanie może przedstawić Marszałek Sejmu lub grupa co najmniej 35 posłów. Sejm odwołu-



je RPO w drodze uchwały podjętej większością co najmniej 3/5 głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów (w przypadku zrzeczenia się wniosek może pochodzić wyłącznie od Marszałka Sejmu, a uchwałę podejmuje się zwykłą większością głosów). Możliwość odwołania RPO w przypadku, gdy sprzeniewierzył się on złożonemu ślubowaniu, jest wyrazem odpowiedzialności RPO przed Sejmem, a z uwagi na kryteria ocenne wynikające z treści ślubowania (art. 4 ustawy o RPO) może to być odpowiedzialność upolityczniona. Jako **zachowania sprzeniewierzające się ślubowaniu** mogą być uznane takie sytuacje, jak: powtarzające się i przybierające postać utrwalonej praktyki podejmowanie działań zmierzających do ograniczenia praw i wolności jednostki, uporczywa beczynność Rzecznika przejawiająca się w niepodejmowaniu działań na rzecz ochrony praw i wolności obywatelskich w sprawach, w których w sposób niebudzący wątpliwości pożądana byłaby aktywność Rzecznika czy też brak bezstronności polegający np. na angażowaniu się w trakcie pełnienia funkcji Rzecznika w działalność polityczną. Jako sprzeniewierzenie się ślubowaniu mogłoby zostać również uznane popełnienie przestępstwa.

Rzecznik Praw Obywatelskich jest w swojej działalności **niezawisły, niezależny od innych organów państwowych i odpowiada jedynie przed Sejmem** na zasadach, które są określone w przepisach ustawowych. Rzecznik corocznie informuje Sejm i Senat o swojej działalności oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela, a na wniosek Marszałka Sejmu przedstawia informację lub podejmuje czynności w określonych sprawach. Określając status osoby pełniącej urząd RPO, należy zwrócić uwagę na zakaz zajmowania innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska profesora szkoły wyższej, wykonywania innych zajęć zawodowych, przynależności do partii politycznej, związku zawodowego oraz prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z godnością jego urzędu. Rzecznikowi przysługuje także względny immunitet formalny, jako że nie może on być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani pozbawiony wolności. Nie może on być także zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego.

3. Zakres zadań i formy działania Rzecznika Praw Obywatelskich

Artykuł 80 Konstytucji przyznaje **każdemu prawo wystąpienia do RPO z wnioskiem** o pomoc w ochronie swoich wolności lub praw naruszonych przez organy władzy publicznej. „Każdym” w tym przypadku są zarówno osoby fizyczne: obywatele polscy, apatrydzi i cudzoziemcy niezależnie od ich zdolności do czynno-

ści prawnych, jak i inne podmioty, takie jak spółki handlowe, partie polityczne, fundacje, stowarzyszenia itp. Jest to jeden z konstytucyjnych środków ochrony wolności i praw, któremu odpowiadają zadania Rzecznika, w tym przede wszystkim badanie, czy wynikiem działań lub zaniechań organów publicznych (także prywatnych, o ile wykonują one zadania publiczne) nie zostały naruszone prawa i wolności człowieka, a także zasady współżycia i sprawiedliwości społecznej.

Zgodnie z art. 8 ustawy o RPO, Rzecznik podejmuje swoje czynności, jeżeli po weźmie wiadomość wskazującą na naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela, w tym zasady równego traktowania. Według ustawy o RPO (art. 9) **podjęcie czynności przez Rzecznika Praw Obywatelskich** następuje:

- 1) na wniosek obywateli lub ich organizacji,
- 2) na wniosek organów samorządów,
- 3) na wniosek Rzecznika Praw Dziecka (z którym, zgodnie z art. 1 ust. 2a ustawy o RPO, ma on obowiązek współpracować w sprawach dotyczących ochrony praw dzieci),
- 4) z własnej inicjatywy.

Wniosek kierowany do Rzecznika jest wolny od opłat, nie wymaga zachowania szczególnej formy, lecz powinien zawierać oznaczenie wnioskodawcy oraz osoby, której wolności i praw sprawa dotyczy, a także określać przedmiot sprawy. Anonimy nie mogą stanowić wniosku, aczkolwiek mogą być przyczynkiem do podjęcia sprawy z urzędu.

Kluczową zasadą przy rozpatrywaniu wniosków przez Rzecznika jest **zasada swobody w doborze spraw**, którymi będzie się zajmował. Musi on jednak zapoznać się z każdym skierowanym do niego wnioskiem (oczywiście może to nastąpić przy pomocy Biura RPO, a nie osobiście), a następnie zawiadomić w każdym przypadku wnioskodawcę i osobę, której sprawa dotyczy, o sposobie jego procedowania. Zgodnie z ustawą o RPO (art. 11) Rzecznik Praw Obywatelskich może:

- 1) podjąć sprawę,
- 2) poprzestać na wskazaniu wnioskodawcy przysługujących mu środków działania (np. gdy wnioskodawcy przysługuje odwołanie od decyzji administracyjnej lub apelacja od orzeczenia sądu pierwszej instancji),
- 3) przekazać sprawę według właściwości (np. złożone Rzecznikowi zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa zostanie przekazane do właściwej prokuratury),
- 4) nie podjąć sprawy.

Pomimo że działalność Rzecznika dotyczy działalności władz publicznych i nie zajmuje się on sprawami, które dotyczą relacji pomiędzy podmiotami prawa prywatnego, to w zakresie realizacji zasady równego traktowania co prawda Rzecznik nie może podjąć sprawy, ale może wskazać wnioskodawcy przysługujące mu środki działania.

Skalę działalności Rzecznika oddają informacje statystyczne – w 2012 roku Rzecznik rozpatrzył 32224 sprawy, spośród których podjął do prowadzenia 11094, w 18882 przypadkach udzielano wnioskodawcom wyjaśnień oraz wskazywano przysługujące im środki działania, w 529 przypadkach przekazano sprawę według właściwości, w 652 przypadkach zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosków, a w 1067 przypadkach nie podjęto sprawy (dane zaczerpnięte z „Informacji o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w 2012 roku”).

W przypadku, gdy RPO decyduje się podjąć sprawę, może on:

- 1) samodzielnie prowadzić postępowanie wyjaśniające,
- 2) zwrócić się o zbadanie sprawy lub jej części do właściwych organów, w szczególności organów nadzoru, prokuratury, kontroli państwowej, zawodowej lub społecznej,
- 3) zwrócić się do Sejmu o zlecenie NIK przeprowadzenia kontroli dla zbadania określonej sprawy lub jej części.

Ustawa o RPO (art. 13) zapewnia Rzecznikowi szereg kompetencji służących wyjaśnieniu sprawy – prowadząc postępowanie RPO może badać każdą sprawę na miejscu, żądać złożenia wyjaśnień, przedstawienia akt każdej sprawy prowadzonej przez naczelne i centralne organy administracji państwowej, organy administracji rządowej, organy organizacji spółdzielczych, społecznych, zawodowych i społeczno-zawodowych oraz organy jednostek organizacyjnych posiadających osobowość prawną, a także organy jednostek samorządu terytorialnego i samorządowych jednostek organizacyjnych. Rzecznik może także żądać przedłożenia informacji o stanie sprawy prowadzonej przez sądy, a także prokuraturę i inne organy ścigania oraz żądać do wglądu w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich akt sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów ścigania po zakończeniu postępowania i zapadnięciu rozstrzygnięcia. Ponadto Rzecznik może zlecać sporządzanie ekspertyz i opinii.

W wyniku wspomnianej już nowelizacji ustawy o RPO z 2011 roku w treści art. 8 ust. 2 nałożono na Rzecznika nowe **zadanie polegające na regularnym sprawdzaniu sposobu traktowania osób pozbawionych wolności** – w związku z którym Rzecznik może korzystać z nowych kompetencji, a mianowicie ma możliwość rejestrowania dźwięku lub obrazu w miejscach, w których przebywają osoby pozbawione wolności (za zgodą osób, które będą rejestrowane). W zakresie realiza-

cji tego zadania Rzecznik może odbywać spotkania z osobami pozbawionymi wolności, bez obecności innych osób, a także z innymi osobami, co do których uzna, że mogą dostarczyć istotnych informacji.

Po zbadaniu sprawy **etapem kończącym postępowanie** prowadzone przez Rzecznika Praw Obywatelskich może być:

- 1) wyjaśnienie wnioskodawcy, że nie stwierdził on naruszenia wolności i praw człowieka i obywatela,
- 2) skierowanie wystąpienia do organu, organizacji lub instytucji, w których działalności stwierdził on naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela (wystąpienie takie nie może naruszać niezawisłości sędziowskiej),
- 3) zwrócenie się do organu nadrzędnego nad jednostką, o której mowa w pkt 2, z wnioskiem o zastosowanie środków przewidzianych w przepisach prawa,
- 4) żądanie wszczęcia postępowania w sprawach cywilnych, jak również wzięcie udziału w każdym toczącym się już postępowaniu – na prawach przysługujących prokuratorowi,
- 5) żądanie wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu,
- 6) zwrócenie się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnoszenie skargi do sądu administracyjnego, a także uczestnictwo w tych postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi,
- 7) wystąpienie z wnioskiem o ukaranie, a także o uchylenie prawomocnego rozstrzygnięcia w postępowaniu w sprawach o wykroczenia,
- 8) wniesienie kasacji lub rewizji nadzwyczajnej od prawomocnego orzeczenia,

Warto podkreślić, iż **Rzecznik nie ma możliwości władczej ingerencji** w działalność podmiotów, które według niego dopuściły się naruszenia wolności i praw, może on wyłącznie oddziaływać w ramach powierzonego mu instrumentarium. W wystąpieniu Rzecznika do organu, organizacji lub instytucji, w których działalności stwierdził on naruszenie wolności i praw człowieka i obywatela, Rzecznik może formułować opinie i wnioski co do sposobu załatwiania sprawy, a także może żądać wszczęcia postępowania dyscyplinarnego lub zastosowania sankcji służbowych. **Nie jest to jednak wiążące**, a adresat, do którego zostało skierowane wystąpienie, jest zobowiązany, aby bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 30 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajęтым stanowisku. W wypadku, gdy Rzecznik nie podziela tego stanowiska, może zwrócić się do właściwej jednostki nadrzędnej o podjęcie odpowiednich – przysługujących tej jednostce na mocy odpowiednich przepisów działań (np. dyscyplinarnych).

Oprócz kompetencji odnoszących się do postępowań w sprawach indywidualnych, Rzecznik w związku z rozpatrywanymi sprawami może przedstawiać właściwym organom, organizacjom i instytucjom **oceny i wnioski** zmierzające do zapewnienia skutecznej ochrony wolności i praw człowieka i obywatela oraz usprawnienia trybu załatwiania ich spraw.

Na uwagę zwracają **kompetencje Rzecznika związane z inicjowaniem zmian w prawie**. Co prawda Rzecznik nie ma inicjatywy ustawodawczej, to jednak może występować do właściwych organów z wnioskami o jej podjęcie bądź też o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych w sprawach dotyczących wolności i praw człowieka i obywatela. Może on także występować do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskami o zbadanie zgodności danej normy z normami wyższego rzędu (tzw. legitymacja ogólna), a także zgłosić udział w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawach skarg konstytucyjnych i brać udział w tym postępowaniu (Rzecznik korzysta z tych kompetencji średnio po kilkanaście razy w roku).

Rzecznik Praw Obywatelskich może ponadto występować **z wnioskami do Sądu Najwyższego** o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych budzących wątpliwości w praktyce lub których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie. Zadaniem Rzecznika jest również współdziałanie ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami na rzecz ochrony wolności i praw człowieka i obywatela.

Nie ulega wątpliwości, że osoba pełniąca funkcję Rzecznika Praw Obywatelskich nie byłaby w stanie jednoosobowo podjąć wszystkim tak licznym zadaniom, w związku z czym Rzecznik może powołać do trzech zastępców Rzecznika (do 2011 roku byli oni powoływani przez Marszałka Sejmu na wniosek Rzecznika). Nie jest to stanowisko kadencyjne, a więc zastępcy Rzecznika mogą zostać odwołani w każdym czasie w tym samym trybie. Jednostką pomocniczą, zapewniającą wykonywanie zadań Rzecznika jest **Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich**, które działa na podstawie statutu określającego zadania i organizację tego urzędu, a nadawanego przez Rzecznika w drodze zarządzenia (aktualnie jest to statut Biura Rzecznika Praw Obywatelskich nadany Zarządzeniem Nr 26/2011 Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 31 sierpnia 2011 roku). Oprócz wspomnianej już możliwości powoływania zastępców, Rzecznik Praw Obywatelskich, za zgodą Sejmu, może ustanowić swoich pełnomocników terenowych (w pierwszej połowie 2014 roku było dwóch zastępców Rzecznika Praw Obywatelskich oraz trzech pełnomocników terenowych – w Gdańsku, Katowicach i Wrocławiu).



4. Rzecznik Praw Dziecka

Konstytucja RP z 1997 r. wprowadziła do polskiego porządku prawnego nieznaną dotąd instytucję ustrojową – **Rzecznika Praw Dziecka**. Pomimo że z podobnymi organami można spotkać się także w innych państwach europejskich, np. w Norwegii – powołany w 1981 r. Urząd Ombudsmana do Spraw Dzieci i w Niemczech – działająca od 1988 r. Parlamentarna Komisja ds. Dzieci, jest to rozwiązanie nietypowe, jako że zwykle ombudsmeni zajmujący się ochroną praw dzieci są zastępcami „zwykłych” ombudsmenów. Lakoniczna regulacja w treści Konstytucji RP, nadająca konstytucyjną rangę temu organowi (art. 72 ust. 4 stanowi: *Ustawa określa kompetencje i sposób powoływania Rzecznika Praw Dziecka*), odsyła do ustawy zwykłej, którą jest uchwalona w dniu 6 stycznia 2000 r. *ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka* (Dz.U. Nr 6, poz. 69).

Zgodnie z art. 1 tej ustawy, **Rzecznik Praw Dziecka stoi na straży praw dziecka** określonych w Konstytucji RP, Konwencji o prawach dziecka i innych przepisach prawa, z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców. W ustawie zapisano ponadto, że działania Rzecznika mają zapewnić dziecku pełny i harmonijny rozwój, z poszanowaniem jego godności i podmiotowości (art. 3). W działalności Rzecznika na rzecz ochrony praw dziecka ustawa zwraca szczególną uwagę na:

- 1) prawo do życia i ochrony zdrowia,
- 2) prawo do wychowania w rodzinie,
- 3) prawo do godziwych warunków socjalnych,
- 4) prawo do nauki.

Zakres zadań Rzecznika Praw Dziecka został dodatkowo doprecyzowany stwierdzeniem, iż Rzecznik podejmuje działania zmierzające do ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem, demoralizacją, zaniedbaniem oraz innym złym traktowaniem, szczególną troską i pomocą otacza dzieci niepełnosprawne oraz upowszechnia prawa dziecka oraz metody ich ochrony. Ustawodawca nakazał jednocześnie Rzecznikowi, by przy wykonywaniu swoich uprawnień kierował się dobrem dziecka oraz brał pod uwagę, że naturalnym środowiskiem jego rozwoju jest rodzina (ustawodawca w art. 2 przesądził, że w rozumieniu ustawy dzieckiem jest każda istota ludzka od chwili jej poczęcia do osiągnięcia pełnoletności).

Rzecznika Praw Dziecka powołuje Sejm za zgodą Senatu. Tryb ten jest identyczny z powoływaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, z wyjątkiem tego, iż kandydatury może zgłaszać oprócz Marszałka Sejmu i grupy co najmniej 35 posłów, także Marszałek Senatu lub grupa co najmniej 15 senatorów. Kadencja Rzecznika Praw Dziecka trwa 5 lat (ta sama osoba nie może być Rzecznikiem dłużej niż przez

dwie kolejne kadencje – tym samym dopuszcza się trzecią kadencję, aby nie następowwała ona bezpośrednio po drugiej), licząc od dnia złożenia przez niego ślubowania przed Sejmem. Nowelizacja ustawy w dniu 24 października 2008 r. (Dz.U. Nr 214, poz. 1345) wprowadziła wymagane kwalifikacje od osoby mającej piastować to stanowisko. Rzecznikiem może być ten, kto jest obywatelem polskim, posiada pełną zdolność do czynności prawnych i korzysta z pełni praw publicznych, nie był skazany prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne, ukończył studia wyższe i uzyskał tytuł magistra lub tytuł równorzędny, ma co najmniej pięcioletnie doświadczenie w pracy z dziećmi lub na ich rzecz oraz jest nieskazitelnego charakteru i wyróżnia się wysokim autorytetem ze względu na walory moralne i wrażliwość społeczną. Dotychczas funkcję tę pełniło czterech Rzeczników Praw Dziecka – Marek Piechowiak (2000 r.), Paweł Jaros (2001–2006), Ewa Sowińska (2006–2008) oraz Marek Michałak (od 2008 roku, w 2013 roku wybrany na kolejną kadencję).

Podobnie jak RPO, **Rzecznik Praw Dziecka jest w swojej działalności niezależny od innych organów państwowych**, gdyż ponosi jedynie ograniczoną odpowiedzialność przed Sejmem i Senatem oraz korzysta ze względnego immunitetu formalnego oraz nietykalności osobistej. Nie może zajmować innego stanowiska ani wykonywać innych zajęć zawodowych, a także nie może prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z obowiązkami i godnością jego urzędu.

Rzecznik Praw Dziecka **może być odwołany przed upływem kadencji** przez Sejm za zgodą Senatu (w przypadku RPO Senat nie bierze udziału w procedurze jego odwołania) w następujących przypadkach: zrzeczenia się funkcji, trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków na skutek choroby lub utraty sił, stwierdzonych orzeczeniem lekarskim oraz sprzeniewierzenia się złożonemu ślubowaniu. Wspomniana już powyżej nowelizacja ustawy z dnia 24 października 2008 r. jako przesłankę odwołania Rzecznika Praw Dziecka dodała skazanie prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne. Uchwałę w sprawie odwołania Rzecznika Praw Dziecka Sejm podejmuje zwykłą większością głosów na wniosek Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, grupy co najmniej 35 posłów lub co najmniej 15 senatorów. Senat podejmuje uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na odwołanie Rzecznika w ciągu miesiąca od dnia otrzymania uchwały Sejmu, a niepodjęcie uchwały przez Senat w ciągu miesiąca oznacza wyrażenie zgody na odwołanie.

Funkcjonowanie Rzecznika Praw Dziecka jest oparte na zasadzie oficjalności, jako że Rzecznik podejmuje działania z własnej inicjatywy (z urzędu). Jednak zgodnie z nowym brzmieniem art. 9 ustawy (od 2008 r.) Rzecznik bierze pod uwagę w szczególności informacje pochodzące od obywateli lub ich organizacji, wskazujące na naruszenie praw lub dobra dziecka. Ponadto Rzecznik powiadamia osobę lub organizację, która zgłosiła informację o naruszeniu praw lub dobra dziecka, o zajętych przez siebie stanowisku, a w przypadku podjęcia działania – o jego skutkach.



W przypadku Rzecznika Praw Dziecka Konstytucja nie przewiduje więc podobnej, jak w przypadku RPO, instytucji wniosku do Rzecznika; *expressis verbis* o wniosku takim nie mówi również ustawa, ale aktualna regulacja ustawowa pozwala Rzecznikowi podejmować wszelkie działania inspirowane informacjami napływającymi do Rzecznika.

Kompetencje Rzecznika Praw Dziecka wynikają przede wszystkim z art. 10 i 11 ustawy. Rzecznik może zwrócić się do organów władzy publicznej, organizacji lub instytucji o złożenie wyjaśnień i udzielenie niezbędnych informacji, a także o udostępnienie akt i dokumentów, w tym zawierających dane osobowe, zwrócić się do właściwych organów, w tym Rzecznika Praw Obywatelskich, organizacji lub instytucji o podjęcie na rzecz dziecka działań z zakresu ich kompetencji.

Ponadto Rzecznik przedstawia właściwym organom władzy publicznej, organizacjom i instytucjom oceny i wnioski zmierzające do zapewnienia skutecznej ochrony praw i dobra dziecka oraz usprawnienia trybu załatwiania spraw w tym zakresie. Rzecznik może również wystąpić z wnioskiem o podjęcie inicjatywy ustawodawczej (sam prawa inicjatywy ustawodawczej, podobnie jak RPO, nie posiada) bądź o wydanie lub zmianę innych aktów prawnych. W tych dwóch sytuacjach instytucje, do których zwrócił się Rzecznik, są obowiązane ustosunkować się do tych wniosków w terminie 30 dni od daty ich otrzymania.

Podobnie jak Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka jest zobowiązany do corocznego przedstawiania Sejmowi i Senatowi informacji o swojej działalności oraz uwag o stanie przestrzegania praw dziecka, która to informacja, podobnie jak w przypadku RPO, jest podawana do wiadomości publicznej.

Podstawowa literatura

- J. Arcimowicz, *Rzecznik Praw Obywatelskich: aktor sceny politycznej*, Warszawa 2003.
- J. Arcimowicz, *Urząd Rzecznika Praw Obywatelskich w Polsce*, Warszawa 2001.
- A. Deryng, *Rzecznik Praw Obywatelskich jako wnioskodawca w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym*, Warszawa 2014.
- A. Domańska, *Pozycja ustrojowo-prawna Rzecznika Praw Obywatelskich*, Łódź 2012.
- A. Gajda, *Kierunki rozwoju instytucji Rzecznika Praw Obywatelskich w Polsce*, Warszawa 2013.
- L. Garlicki (red.), *Rzecznik Praw Obywatelskich*, Warszawa 1989.
- A. Gronkiewicz (red.), *Instytucje ombudsmkańskie w Polsce*, Częstochowa 2013.
- P. Jaros, *Rzecznik Praw Dziecka. Ustawodawstwo i praktyka*, Warszawa 2006.

- M. Kolendowska-Matejczuk, *Konstytucyjne prawo do obrony w działalności Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2013.
- M. Kruk (red.), *System organów ochrony prawnej w Polsce*, Warszawa 2006.
- I. Malinowska, *Rzecznik Praw Obywatelskich w systemie ochrony praw i wolności w Polsce*, Warszawa 2007
- B. Szmulik, M. Żmigrodzki (red.), *Ustrój organów ochrony prawnej*, Lublin 2003.
- J. Świątkiewicz, *Rzecznik Praw Obywatelskich w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2001.
- J. Świeca, *Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Komentarz*, Warszawa 2010.
- S. Trociuk, *Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich: komentarz*, Łódź 2005.
- H. Zięba-Załucka, *Organy kontroli państwowej i ochrony prawa w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2000.

