



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 2 marca 2021 r.

BADK.DPK.133.210.2020 MK

<b>P10-127/20</b>	Data wpływu petycji 9 grudnia 2020 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 26 lutego 2021 r.

**PRAWA DZIECKA**

**TEMAT**

**WYRAŻENIE ZGODY NA RATYFIKACJĘ PRZEZ POLSKĘ  
PROTOKOŁU FAKULTATYWNEGO  
DO KONWENCJI O PRAWACH DZIECKA  
W SPRAWIE PROCEDURY SKŁADANIA ZAWIADOMIEŃ**

**WNOSZĄCY PETYCJE:** petycja zbiorowa

Wniesiona przez 20 organizacji pozarządowych, reprezentowanych przez Danutę Przywarę Prezesa Zarządu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, poparta przez Stowarzyszenie na rzecz Praworządności w Szkołach „Stowarzyszenie Umarłych Statutów”.

**PRZEDMIOT PETYCJI:**

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą wyrażenia zgody na ratyfikację przez Polskę Protokołu Fakultatywnego do Konwencji o Prawach Dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień, przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku w dniu 19 grudnia 2011 r.

**UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:**

Autorzy petycji podnoszą potrzebę ratyfikowania przez Polskę trzeciego (III) protokołu dodatkowego do Konwencji o Prawach Dziecka, celem wzmocnienia krajowych i regionalnych mechanizmów skargowych w zakresie praw dziecka.

Protokół Fakultatywny ustanawia istotny mechanizm ochrony praw dziecka – przyznając każdemu dziecku, grupie dzieci oraz innym osobom działającym w ich imieniu – możliwość zawiadomienia Komitetu Praw Dziecka o naruszeniu praw przyznanych w Konwencji lub protokołach fakultatywnych.

W opinii wnoszących petycję, ratyfikowanie Protokołu pozwoliłoby dzieciom zakwestionować ograniczenie ich prawa do edukacji, pozbawienie kontaktu z rodzicami czy brak zapewnienia im ochrony przed przemocą.

Autorzy petycji podnoszą też argument, że „nowa perspektywa ochrony praw dziecka, którą stwarza Protokół, może przybliżyć konwencyjny system ochrony praw dziecka, a także uczynić go znacznie efektywniejszym. W bezpośredni sposób przełoży się to na los dzieci.”

**STAN PRAWNY:**

**Konstytucja Rzeczypospolitej z dnia 2 kwietnia 1997 r.** (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 89 ust. 1 pkt 2 stanowi, że ratyfikacja przez Rzeczpospolitą Polską umowy międzynarodowej i jej wypowiedzenie wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, jeżeli umowa dotyczy: wolności, praw lub obowiązków obywatelskich określonych w Konstytucji.

Zgodnie z art. 89 ust. 3 Konstytucji, zasady oraz tryb zawierania, ratyfikowania i wypowiedzania umów międzynarodowych określa ustawa.

**Ustawa z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych** (Dz. U. z 2020 r. poz. 127 ze zm.) w art. 12 stanowi, że związanie Rzeczypospolitej Polskiej umową międzynarodową wymaga zgody wyrażonej w drodze ratyfikacji lub przez zatwierdzenie.

Ratyfikacji podlegają umowy międzynarodowe, określone w art. 89 ust. 1 i art. 90 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, oraz inne umowy międzynarodowe, które przewidują wymóg ratyfikacji albo ją dopuszczają, a szczególne okoliczności to uzasadniają.

**Konwencja o Prawach Dziecka** przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r. i ratyfikowana przez Polskę w dniu 7 czerwca 1991 r. (Dz. U. Nr 120, poz. 526 ze zm.) w art. 3 przesądza o tym, 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.

Państwa-Strony będą prowadziły działania na rzecz zapewnienia dziecku ochrony i opieki w takim stopniu, w jakim jest to niezbędne dla jego dobra, biorąc pod uwagę prawa i obowiązki jego rodziców, opiekunów prawnych lub innych osób prawnie za nie odpowiedzialnych, w tym celu będą podejmowały wszelkie właściwe kroki ustawodawcze oraz administracyjne.

Dla badania postępów dokonywanych przez Państwa-Strony w realizacji zobowiązań przewidzianych w Konwencji ustanawia się Komitet Praw Dziecka ... (art. 43 ust. 1).

Na mocy art. 44 Konwencji, Państwa-Strony zobowiązują się do przedkładania Komitetowi za pośrednictwem Sekretarza Generalnego Narodów Zjednoczonych sprawozdań dotyczących środków stosowanych przez nie do realizacji praw zawartych w konwencji oraz postępów w korzystaniu z tych praw:

- a) w ciągu dwóch lat po wejściu w życie konwencji dla danego państwa;
- b) następnie co pięć lat.

Sprawozdania będą wskazywać czynniki oraz ewentualne trudności wpływające na stopień wypełnienia zobowiązań wynikających z niniejszej konwencji. Sprawozdania będą zawierały także odpowiednie informacje zapewniające Komitetowi pełną wiedzę na temat wprowadzenia w życie postanowień konwencji w danym kraju.

Komitet co 2 lata przedkłada Zgromadzeniu Ogólnemu Narodów Zjednoczonych, za pośrednictwem Rady Gospodarczo-Społecznej, sprawozdania ze swojej działalności.

Państwa-Strony szeroko udostępniają opinii publicznej swych krajów sprawozdania.

### **DZIAŁANIA POWIĄZANE:**

**Rzecznik Praw Obywatelskich** w piśmie z dnia 31 października 2016 r. (nr VII.7021.1.2016.MKS) zwrócił się do Witolda Waszczykowskiego Ministra Spraw Zagranicznych o przedstawienie aktualnego stanowiska rządu w sprawie ratyfikacji III Protokołu Fakultatywnego do Konwencji o Prawach Dziecka.

Rzecznik powołał się na kilkaset skarg skierowanych do jego Biura, w których skarżący zwrócili uwagę na fakt, że Konwencja o Prawach Dziecka nie jest efektywnym aktem prawnym, bowiem wywiązywanie się przez Rzeczpospolitą Polską z jej postanowień nie podlega kontroli międzynarodowej.

Międzynarodowym organem kontrolnym uprawnionym do sprawdzania przestrzegania i prawidłowego interpretowania przez Państwo-Stronę Konwencji o Prawach Dziecka jest Komitet Praw Dziecka. Uprawnienia Komitetu oraz dziecka bądź innej osoby wskazującej na naruszenie przez Państwo-Stronę Konwencji o Prawach Dziecka zostały określone w tzw. III Protokole, nie ratyfikowanym do tej pory przez Polskę.

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich w 2013 r. wydało publikację pt. „Polska mapa międzynarodowych konwencji praw człowieka”<sup>1</sup>, w której zawarto informacje na temat stanu związania się przez Polskę umowami międzynarodowymi w zakresie ochrony praw człowieka (stan na 30 września 2014 r.) oraz zalecenia Rzecznika w tym obszarze.

Rzecznik wyraził zaniepokojenie niepodpisaniem przez Polskę niektórych konwencji przyjętych w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz Rady Europy, a także nieratyfikowaniem konwencji już podpisanych, co przyczyniło się do jego wystąpienia w tej sprawie do Prezydenta RP (dnia 24 stycznia 2014 r.) oraz do Prezesa Rady Ministrów (dnia 22 stycznia 2014 r.), przesłanych do wiadomości Ministra Spraw Zagranicznych.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej odpowiadając Rzecznikowi (30 maja 2014 r.) przedstawiło informację, że nie zostały podjęte żadne działania mające na celu ratyfikację Protokołu, a analizy w tej sprawie rozpoczną się w III kwartale 2014 r.

**Rzecznik Praw Dziecka** wielokrotnie interweniował w sprawie ratyfikacji Protokołu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej (wystąpienia z dnia: 4 kwietnia 2014 r., nr ZSM/500/1/2014/AJ; z 27 sierpnia 2014 r., nr ZSM/500/1/2014/AJ; z 27 lutego 2015 r., nr ZSM/422/2/2015/AJ). Rzecznik w uzasadnieniu podkreślał, że Polska jest współtwórcą Konwencji o Prawach Dziecka, a inicjatywa wyposażenia Komitetu Praw Dziecka w mechanizm skargowy była zgłoszona m.in. przez jego urząd.

<sup>1</sup> <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/polska-mapa-miedzynarodowych-konwencji-praw-czlowieka>

### **INFORMACJE DODATKOWE:**

Konwencja o prawach dziecka przyjęta 31 lat temu (20 listopada 1989 r.) oraz ratyfikowana przez Polskę 7 czerwca 1991 r. stanowi główny dokument międzynarodowej ochrony praw dziecka. Na jej podstawie powstał organ mający na celu zapewnienie przestrzegania praw zawartych w Konwencji – Komitet Praw Dziecka.

Do Konwencji przyjęto trzy protokoły fakultatywne, pierwszy i drugi (z dnia 25 maja 2010 r.) dotyczą prawa materialnego – Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikt zbrojny oraz Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii.

Trzeci Protokół fakultatywny (z dnia 19 grudnia 2011 r.) do Konwencji o prawach dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień, wprowadza reformę Komitetu Praw Dziecka przez procedurę indywidualnych i międzypaństwowych zawiadomień.

Polska podpisała Protokół 13 września 2013 r., zaczął on obowiązywać od 14 kwietnia 2014 r., jednak dokument wciąż oczekuje na ratyfikację.

Z literatury przedmiotu<sup>2</sup> wynika, że system traktatowy ONZ w okresie ćwierćwiecza od momentu przyjęcia Konwencji o Prawach Dziecka do czasu wejścia w życie Trzeciego Protokołu uległ znacznej ewaluacji. W tym czasie opracowano nowe konwencje regulujące ochronę kolejnych grup osób (pracownicy migrujący, osoby niepełnosprawne) oraz zwalczające szczególnie poważne naruszenia (np. problem wymuszonych zaginięć), wprowadzono również mechanizmy służące kontroli przestrzegania praw gwarantowanych w traktatach.

Trzeci Protokół Fakultatywny jest szóstym protokołem fakultatywnym w systemie ochrony praw człowieka ONZ wprowadzającym procedury kontrolne, w tym piątym zawierającym procedury zawiadomień indywidualnych.

W dokumencie określono warunki formalne skorzytania z instytucji zawiadomienia, które musi mieć formę pisemną, może być złożone dopiero po wykorzystaniu drogi krajowej.

Komitet Praw Dziecka ma prawo odrzucić zawiadomienie jeżeli stwierdzi, że nie służy ono zabezpieczeniu interesów dziecka. Jest to podstawowy, wstępny warunek dopuszczalności całego postępowania wyjaśniającego.

---

<sup>2</sup> A. Szarek-Zwijacz „Protokół fakultatywny do Konwencji o Prawach Dziecka dotyczący procedury zawiadomień – rzeczywiste wzmocnienie ochrony praw dzieci?” s. 159-161, VII Kolokwium Naukowe Praw Człowieka i Międzynarodowego Prawa Humanitarnego, Toruń 2014 r.

Osoby współpracujące z Komitetem mają zapewnioną ochronę prywatności, tożsamość danej osoby lub grupy osób nie może być publicznie ujawniona bez ich wyraźnej zgody.

Protokół wprowadza trzy mechanizmy kontrolne: zawiadomienia indywidualne, zawiadomienia państwowe i procedurę badania poważnych lub systematycznych naruszeń (procedurę wyjaśniającą – *inquiry procedure*).

Patrząc na Protokół z perspektywy całego systemu traktatowego ochrony praw człowieka ONZ, do jego słabych stron należą np. brak zawiadomień zbiorowych czy brak zakazu składania zastrzeżeń.

W zakresie zawiadomień indywidualnych, instrument wydaje się być przyjaznym, na tyle na ile przyjazna i skuteczna może być procedura kontrolna wykonywana przez organy traktatowe o quasi-sądowym charakterze. Ważną rolę w zwalczaniu systematycznych i poważnych naruszeń praw dziecka odgrywają postępowania wyjaśniające<sup>3</sup>.

OPRACOWAŁA

Marzena Krysiak

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz

---

<sup>3</sup> „System ochrony praw człowieka” [w:] B. Banaszak, A. Bisztyga, K. Complak, M. Jabłoński, R. Wieruszewski, K. Wójtowicz, Kraków 2005, s. 107-111.