

KOMITET PRAW DZIECKA ONZ

ROLA I ZNACZENIE. KOMENTARZE

Dawid Stadniczeńko

KOMITET PRAW DZIECKA ONZ

ROLA I ZNACZENIE. KOMENTARZE

Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej
Lublin 2019

Recenzent
prof. dr hab. Małgorzata Szwejkowska

Redakcja wydawnicza
Damian Gocół

Redakcja techniczna
Agnieszka Muchowska

Projekt okładki i stron tytułowych
Krzysztof Trojnar

Skład i łamanie
Wojciech Bobrowicz

Wydanie książki finansowane przez Akademię Ekonomiczno-Humanistyczną w Warszawie

© Wydawnictwo UMCS, Lublin 2019
© Dawid Stadniczeńko
© Akademia Ekonomiczno-Humanistyczna w Warszawie

ISBN 978-83-227-9284-1

Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej
ul. Idziego Radziszewskiego 11, 20-031 Lublin
tel. 81 537 53 04
www.wydawnictwo.umcs.eu
e-mail: sekretariat@wydawnictwo.umcs.lublin.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	7	
Wprowadzenie	9	
Rozdział I		
Zagadnienia wstępne.	15	
1. Dzieci i dzieciństwo w literaturze przedmiotu	15	
2. Przypadki naruszania praw dziecka w świecie	40	
Podsumowanie	50	
Rozdział II		
Istotność formalna i materialna Komitetu Praw Dziecka	51	
1. Istotność formalna w realizacji praw dziecka	51	
1.1. Podstawa prawna, członkowie Komitetu, struktura, organizacja	51	
1.2. Procedury i struktury monitorowania	56	
1.3. Współpraca Komitetu ze stosownymi podmiotami	63	
1.4. Istota, cel, misja Komitetu Praw Dziecka	65	
2. Istotność materialna Komitetu Praw Dziecka w monitorowaniu przestrzegania praw dziecka	66	
2.1. Zadania Komitetu Praw Dziecka	66	
2.2. Kompetencje Komitetu Praw Dziecka, zakres uprawnień	69	
2.3. Komitet Praw Dziecka jako wspólnota komunikacyjno-dialogiczna	78	
2.4. Urzeczywistnianie praw dziecka	87	
2.5. Strategia i formy realizacji zadań Komitetu Praw Dziecka	92	
Podsumowanie	119	
Rozdział III		
Komentarze Ogólne Komitetu Praw Dziecka jako mechanizm promocji praw dziecka – tematyka i znaczenie		121
1. Zagadnienia wprowadzające	121	
2. Analiza Komentarzy Ogólnych Komitetu Praw Dziecka	121	
2.1. Komentarz Ogólny nr 1 (2001)	122	
2.2. Komentarz Ogólny nr 2 (2002)	125	
2.3. Komentarz Ogólny nr 3 (2003)	132	
2.4. Komentarz Ogólny nr 4 (2003)	142	
2.5. Komentarz Ogólny nr 5 (2003)	150	

2.6. Komentarz Ogólny nr 6 (2005)	162
2.7. Komentarz Ogólny nr 7 (2005)	176
2.8. Komentarz Ogólny nr 8 (2006)	183
2.9. Komentarz Ogólny nr 9 (2006)	189
2.10. Komentarz Ogólny nr 10 (2007)	200
2.11. Komentarz Ogólny nr 11 (2009)	209
2.12. Komentarz Ogólny nr 12 (2009)	218
2.13. Komentarz Ogólny nr 13 (2011)	234
2.14. Komentarz Ogólny nr 14 (2013)	246
2.15. Komentarz Ogólny nr 15 (2013)	254
2.16. Komentarz Ogólny nr 16 (2013)	268
2.17. Komentarz Ogólny nr 17 (2013)	278
2.18. Komentarz Ogólny nr 18 (2014)	288
2.19. Komentarz Ogólny nr 19 (2016)	300
2.20. Komentarz Ogólny nr 20 (2016)	310
2.21. Komentarz Ogólny nr 21 (2017)	323
2.22. Komentarz Ogólny nr 22 (2017)	330
2.23. Komentarz Ogólny nr 23 (2017)	335
3. Znaczenie Komentarzy Ogólnych dla podmiotów stosujących Konwencję i protokoły (istotność jako wartość intelektualna i postępowanie doradcze)	343
Podsumowanie	345
Zakończenie	351
Wykaz literatury	363
Wykaz źródeł prawnych	373
Wykaz źródeł internetowych	384

Wykaz skrótów

- ATD – Organizacja non-profit Czwarty Świat
- CAT – Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania
- CRIA – ocena wpływu na prawa dziecka (child rights impact assessment)
- EKPCz – Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności
- ETPCz – Europejski Trybunał Praw Człowieka
- GATT – Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu
- ICERD – Międzynarodowa Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej
- ILO – Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP)
- ITAKA – Centrum Poszukiwań Ludzi Zaginionych
- KE – Komisja Europejska
- KPD – Konwencja o prawach dziecka
- KPDz – Komitet Praw Dziecka ONZ
- MPPOiP – Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych
- MWOK – minimalny wiek odpowiedzialności karnej
- NZ – Narody Zjednoczone
- OBWE – Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie
- OHCHR – Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka
- ONZ – Organizacja Narodów Zjednoczonych
- OP CEDAW – Protokół fakultatywny do Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet
- OP ICCPR – Protokół fakultatywny do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych
- PEGI – Ogólnoeuropejski system klasyfikacji gier komputerowych
- PF – Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka
- PFRON – Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
- PRL – Polska Rzeczpospolita Ludowa
- PRSP – Poverty Reduction Strategy Papers (opracowania dotyczące strategii ograniczania ubóstwa)
- RP – Rzeczpospolita Polska
- SWAp – sector-wide approaches to development (sektorowe strategie rozwoju)

TK – Trybunał Konstytucyjny
TRC – Temporary Residence Card (Karta Pobytu)
TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej
TWE – Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską
UE – Unia Europejska
UNDP – Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju
UNFPA – Fundusz Ludnościowy Narodów Zjednoczonych
UNHCR – Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców
UNICEF – Fundusz Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci
UNODC – Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości
WE – Wspólnota Europejska
WHO – Międzynarodowa Organizacja Zdrowia

Wprowadzenie

Fundamentalne prawa człowieka dotyczą każdej osoby ludzkiej, a zatem również dzieci. Deklaracje, pakt, traktaty, konwencje, umowy oraz ustawy zasadnicze państw, dotyczące praw człowieka, stanowią doniosłe potwierdzenie „zasady osoby” oraz filozofii, która leży u jej podstaw. Prawa człowieka nie są już wewnętrzną sprawą każdego państwa, lecz wspólnym dziedzictwem całej ludzkości, które należy chronić i szanować. Problematyka praw człowieka, w tym dzieci, pozostaje w obszarze zainteresowania opinii międzynarodowej, stając się przyczyną wielu dyskusji i kontrowersji. Uniwersalne stwierdzenia Konwencji o prawach dziecka wprowadzają powszechne twierdzenie, że dzieci są podmiotami praw i zasługują na poważne traktowanie. Dzieci są zagrożone na całym świecie, ale niebezpieczeństwo jest największe tam, gdzie mają miejsce niepokoje polityczne, zaburzenia gospodarcze i społeczne. W wielu państwach, które wprowadziły ustawowych rzeczników praw obywatelskich (lub komisarzy/ombudsmanów), rzeczników praw dziecka, odnotowuje się poprawę sytuacji, co wpływa na promocję praw dzieci i zapobiega ich dyskryminacji. Te inicjatywy rządów są ważnym krokiem ku rozpoznaniu zarówno potrzeby dania dzieciom wyższego politycznego znaczenia, jak również uczynienia ich podmiotami praw, gdyż potrzebują one ochrony i promocji. Komitet Praw Dziecka ONZ konsekwentnie apeluje do wszystkich państw-stron, by wprowadziły takie rozwiązania i instytucje. Złożoność i wieloaspektowość zjawiska naruszeń praw dziecka spowodowała, że od wielu lat zagadnienie to było przedmiotem pogłębionych badań i analiz oraz regulacji ochrony prawnej, w tym zapewnienia gwarancji praw dziecka.

Bogata literatura poświęcona sytuacji prawnej człowieka, w tym dziecka, we współczesnym świecie dostarcza mnóstwa źródeł mogących służyć jako materiał badawczy tej problematyki. Do zbadania tego zagadnienia w sposób najbardziej treściwy posłużyły dokumenty Komitetu Praw Dziecka oraz publikacje dotyczące jego funkcjonowania. W pracy wykorzystane

zostały także liczne źródła internetowe, dane statystyczne oraz opinie. Podjętą problematykę przedstawiono w ujęciu interdyscyplinarnym, obejmującym filozofię i teorię prawa, filozofię prawa międzynarodowego, filozofię praw człowieka i międzynarodowe prawo publiczne.

Współczesny system praw człowieka tworzony jest przez sieć traktatów, konwencji i umów międzynarodowych o zasięgu globalnym (uniwersalnym) i regionalnym. Aktem prawnym międzynarodowym o zasadniczym znaczeniu dla ochrony praw dziecka jest Konwencja o prawach dziecka z 1989 roku¹ (dalej także jako: „Konwencja” lub „KPD”) zawierająca obszerny, choć niewyczerpujący katalog praw dziecka. Stała się ona inspiracją i wywarła wpływ na podejmowanie działań w celu poprawy sytuacji dzieci na całym świecie. Traktować należy ją jako międzynarodowe porozumienie z założeniem długoterminowego wpływu.

Wiele międzynarodowych i regionalnych traktatów chroniących prawa człowieka, które są wiążące dla wszystkich sygnatariuszy (państw-stron), stanowi klarowny zbiór zobowiązań do respektowania praw ludzi i ich jednakowego traktowania. Wszystkie te prawa dotyczą również dzieci, co wynika z istoty rzeczy lub jest jasno sprecyzowane. Dzieci nie są formalnie wyłączone z fundamentalnych traktatów o prawach człowieka. Pomimo ustalonej pozycji w prawodawstwie w przeszłości reguła równości w odniesieniu do nich nie była należycie stosowana. W postanowieniach traktatów wprowadzona jest właściwa interpretacja praw człowieka w stosunku do dzieci. Zarówno Konwencja o prawach dziecka, jak i Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej z 1966 roku² oraz Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet z 1979 roku³ mają na uwadze to, że dzieci są dyskryminowane i że potrzebują one specjalnej ochrony prawa międzynarodowego, aby ich prawa były przestrzegane.

Ochrona prawna dziecka jest rozumiana jako ogół instrumentów i działalność mająca na celu zapewnienie i realizację praw człowieka. Pojęcie gwarancji praw dziecka oznacza natomiast wszystkie czynniki i środki ustrojowe, instytucjonalne, społeczne, prawne, moralne oraz materialne służące zapewnieniu i realizacji tych praw.

¹ Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r., Dz.U. 1991 nr 120 poz. 526.

² Dz.U. 1969 nr 25 poz. 187.

³ Dz.U. 1982 nr 10 poz. 71.

Realizację traktatów, przyjętych przez członków Organizacji Narodów Zjednoczonych (państwa-strony), powierzono utworzonym osobno dla każdej konwencji tzw. traktatowym organom monitorującym, które mają kontrolować realizację i badać przestrzeganie standardów wypracowanych przez rządy poszczególnych państw. Komitet Praw Dziecka (dalej także: „Komitet” lub „KPDz”) jest jednym z takich organów monitorujących, powołanym do sprawowania kontroli nad przestrzeganiem Konwencji o prawach dziecka oraz Protokołów fakultatywnych do niej. Dzięki Komitetowi Praw Dziecka Konwencja staje się aktem aktywizującym państwa-strony w dążeniu do poprawy sytuacji dzieci w XXI wieku.

Monitorowanie rozumiane jest jako badanie, analizowanie i ocenianie stanu przestrzegania praw dziecka oraz obserwowanie zmian zachodzących w skali globalnej w celu urzeczywistniania praw dziecka. Istotą monitoringu jest proces zbierania informacji na temat realizacji działań, systematyczne, planowe i celowe badanie ich wybranych aspektów wynikających z Konwencji o prawach dziecka. Występuje kilka grup znaczeniowych słowa *monitorować*, np. w odniesieniu do intensywnej obserwacji kogoś lub czegoś, w odniesieniu do pilnowania kogoś (czuwać, kontrolować, stać na straży, strzec) oraz w odniesieniu do kontrolowania kogoś lub czegoś (badać, lustrować, inspekcjonować, sprawdzać, wglądać).

W opracowaniu zwrócono uwagę na istotność formalną Komitetu Praw Dziecka, która koresponduje z prawem materialnym. Istotność materialna to prawo w działaniu – urzeczywistnianie zapewnione proceduralnie.

Zasadniczym celem monografii jest przedstawienie i analiza przedmiotu (obiekту) badań⁴, jakim jest działalność Komitetu Praw Dziecka, oraz opracowanie efektów rozpoznania w latach 2012–2019⁵ – spełniająca funkcję teoretyczno-praktyczną badań. W związku z tym głównym problemem badawczym jest odpowiedź na pytanie: czy działania Komitetu Praw Dziecka prowadzą do zamierzonego celu określonego w aktach prawnych? Szukano wyjaśnienia faktów, struktur lub zdarzeń, okoliczności – „przyszłych” i obecnych – którym owe fakty lub zdarzenia „służą”, badano

⁴ „Przedmiotem badań naukowych [...] może być określony fakt (informacja, proces, obiekt) ujęty w danym wyjaśnieniu naukowym podstawowego problemu badawczego. Mogą to być zatem te elementy i działania, które w toku badań podlegają wyjaśnieniu i opracowaniu, a więc wszelkie wyniki i szukane informacje o opracowywanym przedmiocie przyjmującym formę nowych faktów (wiadomości)”, cyt. za: J. Apanowicz, *Metodologiczne uwarunkowania pracy naukowej*, Warszawa 2005, s. 72.

⁵ Stan na dzień 31 marca 2019 roku.

również ich powstawanie w kontekście istniejących bądź przyszłych celów Komitetu Praw Dziecka. Zastosowano w tym przypadku podejście teleologiczno-funkcjonalne.

W monografii poruszone zostały następujące problemy.

- Czy kompetencje Komitetu Praw Dziecka są wystarczające do likwidacji naruszeń praw dziecka w poszczególnych państwach (państwach-stronach Konwencji o prawach dziecka)?
- Jakie skutki wywołuje dla dziecka zakładany cel i istnienie związku pomiędzy prawami człowieka a prawami dziecka?
- Jak Komitet Praw Dziecka wpływa na zjawisko ograniczenia lub likwidacji naruszeń praw dziecka?
- Na czym polega i jakie skutki wywołuje inspirujący wpływ Konwencji o prawach dziecka na inne akty prawne – uniwersalne i regionalne?
- Czy w Konwencji o prawach dziecka występuje klauzula derogacyjna ochrony praw dziecka w sytuacjach nadzwyczajnych?
- Jaki jest charakter prawny i znaczenie Komentarzy Ogólnych Komitetu Praw Dziecka dla wdrażania w życie postanowień Konwencji o prawach dziecka?

Starano się zachować obiektywny obraz ujmowania i przedstawiania badanej rzeczywistości. Zdaniem J. Szumskiego⁶ *metoda* to: „system zasad i reguł odnoszących się do praktycznej lub teoretycznej działalności człowieka, wypracowanych przez podmiot badający w oparciu o prawidłowości rządzące danym obiektem”. W opracowaniu zastosowano na pierwszym etapie poznania metodę analizy i krytyki piśmiennictwa – źródeł, a następnie metodę badania dokumentów, metodę dogmatyczno-prawną i metodę monograficzną. Zasady procesu poznania naukowego stanowiły schemat podstaw badawczych i reguł naukowego postępowania. Procedura badawcza z jednej strony uwzględniała założenia struktury procesu badawczego, a z drugiej – reguły, zasady sprawnego i ekonomicznego działania. W procesie poznania myślowego zastosowano operacje: analizy i syntezy, dedukcji i indukcji, uogólniania i wnioskowania, porównywania. W pracy *metoda* rozumiana jest jako celowy, złożony i stosowany sposób działania, dzięki któremu autor mógł osiągnąć założony cel badawczy. Badania przyjęły charakter weryfikacyjny (ich celem było szukanie odpowiedzi weryfikujących hipotezy, odpowiedzi na problemy badawcze), ewaluacyjny, opisowy

⁶ J. Szumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Katowice 1976, s. 37.

i eksplanacyjny, nakierowany na praktyczne działania. W pracy przyjęto, że nieodzownym elementem, fundamentalnym w procesie poznania myślowego, jest podmiotowość dziecka ściśle związana z koncepcjami praw i uprawnień przysługujących osobie – dziecku.

Praca składa się z wprowadzenia, trzech rozdziałów, zakończenia, wykazu literatury oraz źródeł prawnych.

Przed podjęciem rozważań dokonano analizy i krytycznej oceny literatury ukazującej sytuację dziecka w kontekście praw człowieka. Ponadto wzięto pod uwagę system prawa i jego znaczenie, gwarancje proceduralne oraz ujęcie teoretyczno-filozoficzne. Uwzględniono ochronę prawną dziecka w czasie pokoju oraz w sytuacjach nadzwyczajnych.

W rozdziale I zwrócono uwagę na sytuację dziecka w zglobalizowanym świecie, w związku z czym na podstawie literatury przedmiotu przedstawiono badania i politykę prowadzoną w stosunku do dzieci i dzieciństwa. Wskazano naruszenia praw dziecka występujące w świecie. W rozdziale II *Istotność formalna i materialna Komitetu Praw Dziecka* określono rodzaje istotności formalnej, dokonano wyjaśnienia podstawowych pojęć związanych z formalnym aspektem Komitetu Praw Dziecka – jego celem, misją i strukturą. Podjęto próbę zarysowania istotności materialnej Komitetu, jego znaczenia, doniosłości, kompetencji, strategii realizacji zadań oraz zagadnienia rozumienia urzeczywistniania praw dziecka. W rozdziale III *Komentarze Ogólne Komitetu Praw Dziecka – tematyka i ich znaczenie* dokonano analizy i syntezy wszystkich wydanych dotychczas Komentarzy Ogólnych opracowanych przez Komitet Praw Dziecka, wskazując na ich tematykę i strukturę. Wybór zagadnień służy podkreśleniu istotności tych Komentarzy, ich wartości intelektualnej oraz wagi postępowania doradczego Komitetu. Dokonując analizy rozwoju form ochrony praw dziecka, można stwierdzić, że nastąpiła wyraźna ewolucja – od działalności filantropijnej ku stałym instytucjom, czyli organom o charakterze międzynarodowym. Należy podkreślić, że to J. Korczak był prekursorem walki o prawa dzieci, a jego system wychowawczy (potwierdzony w praktyce jego działalności) uwzględniał potrzeby i dążenia dziecka, a zarazem skłaniał je do pracy nad sobą, aktywności i samodzielności oraz bycia społecznie pożytecznym i odpowiedzialnym. Wartości moralne⁷ Korczak postrzegał pierwszoplanowo zarówno w swojej pracy, jak i twórczości oraz w życiu osobistym.

⁷ J. Korczak, *Jak kochać dziecko*, oprac. E. Cichy, Warszawa 2012; tenże, *Momenty wychowawcze*, oprac. E. Cichy, Warszawa 2017; tenże, *Prawo dziecka do szacunku*, oprac. E. Cichy, Warszawa 2012; tenże, *Pisma wybrane*, wprowadzenie i wybór A. Lewin, t. 1–4,

Aktem prawnym o zasadniczym znaczeniu międzynarodowym dla ochrony praw dziecka jest Konwencja o prawach dziecka. Nie jest ona jednak instrumentem ochrony praw dziecka. Organem traktatowym Konwencji o prawach dziecka, monitorującym wykonywanie jej postanowień przez państwa-strony, jest Komitet Praw Dziecka, który, jak należy podkreślić, nie jest jednocześnie międzynarodowym sądem/trybunałem i nie wydaje prawnie wiążących orzeczeń. Komitet Praw Dziecka to grupa niezależnych międzynarodowych ekspertów ds. praw dziecka obserwujących i monitorujących sposób, w jaki państwa-strony wypełniają swoje obowiązki przyjęte po ratyfikacji Konwencji. Kompetencje Komitetu dają nadzieje, że ich dobrowolna akceptacja przez każde państwo-stronę przyczyni się do urzeczywistnienia praw dziecka i zabezpieczenia najlepiej pojętego interesu każdego dziecka na całym świecie.

Dziękuję mojej rodzinie, a zwłaszcza moim kochanym rodzicom, którym dedykuję tę książkę. Bez ich wsparcia i cierpliwości zarówno prezentowana praca, jak i moje inne przedsięwzięcia na płaszczyźnie akademickiej z pewnością nie zostałyby sfinalizowane. Za wszelkie możliwe merytoryczne niedostatki tej książki odpowiadam ja sam. Publikacja oczywiście nie obejmuje pełnego *spectrum* omawianej, ciągle rozwijającej się tematyki, ale z pewnością ujawnia, jak jest ona bogata i zróżnicowana.

Pani Profesor Małgorzacie Szwejkowskiej dziękuję za trud przygotowania recenzji wydawniczej. W monografii za obowiązujący przyjęto stan prawny na dzień 31 marca 2019 roku.

Rozdział I

Zagadnienia wstępne

1. Dzieci i dzieciństwo w literaturze przedmiotu

Ujęcie problematyki dziecka i dzieciństwa w literaturze wskazuje, że dzieci żyjące na obszarze określonym przez różnorodne czynniki natury czasowo-przestrzennej, kulturowej, społeczno-politycznej, prawnej, ekonomicznej czy innej charakteryzują się pewną liczbą wspólnych cech. Pozwala to badaczom opisać nie tylko samo dzieciństwo, lecz również społeczeństwo, w którym dziecko jest usytuowane. Pozwala także na porównywanie dzieciństwa z innymi grupami wiekowymi, które podlegają wpływowi tych samych warunków, aczkolwiek na różne sposoby.

Dzieciństwo i jego infantylizacja, idealizacja, instrumentalizacja, sakralizacja, swoisty protekcyjizm dorosłych i traktowanie dziecka jako narzędzia w różnych obszarach życia – jak uważa B. Smolińska-Theiss – jest rezultatem i amalgamatem określonej filozofii, ideologii oraz teorii dzieciństwa¹. Studia nad dzieciństwem nie stanowią wewnętrznie homogenicznej struktury myślowej i metodologicznej, a jako pole dociekań naukowych oferują szerokie badania interdyscyplinarne.

Na liście dyscyplin naukowych stanowiących heterogeniczną przestrzeń studiów nad dzieciństwem występują: historia dzieciństwa, socjologia dzieciństwa, antropologia dzieciństwa, psychologia (głównie badania skoncentrowane wokół teorii rozwoju kognitywnego i moralnego), etyczne zagadnienia dobra dziecka, nierozzerwalnie splecione z edukacyjno-legislacyjną dyskusją wokół praw dzieci, folklor dziecięcy, dziecięca filozofia życia oraz literatura i sztuka dziecka i dla dziecka.

Mimo braku ich wewnętrznej spójności M.J. Kehily uważa, że badania nad dzieciństwem należy uznać za nową dziedzinę naukową, która – jak

¹ B. Smolińska-Theiss, *Trzy nurty badań nad dzieciństwem*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 1995, nr 10.

sugeruje – może przyczynić się nawet do wyłonienia nowego paradygmatu, „w obrębie którego będą badane empirycznie i teoretycznie rozważane nowe odmiany refleksji nad dziećmi”². Paradygmat traktuje się szerzej niż tylko dominującą w nauce teorię lub schemat metodologiczny, gdyż dla tak skomplikowanej przestrzeni poszukiwań badawczych, jaką są studia nad dzieciństwem, charakterystyczna jest raczej wieloparadygmatyczność niż jeden dominujący paradygmat badawczy.

Przełomową rolę w podejściu do problematyki dziecka i dzieciństwa przypisuje się szwedzkiej intelektualistce przełomu XIX i XX wieku – E.K. Key. W publikacji *Stulecie dziecka* sformułowała tezę o kresie herbartryzmu i szkoły herbartowskiej, postulując, by zastąpić ją filozofią pajdocentryzmu, w którym dziecko, postawione w centrum, było nadzieją na lepszą przyszłość. Głoszona i upowszechniana przez autorkę zasada prymatu dziecka w życiu rodzinnym i społecznym oraz nierozzerwalnie związane z nią potrzeby poszanowania jego autonomii oraz dania mu wolności i indywidualizmu przyczyniły się do radykalnego zwrotu w dotychczasowym sposobie myślenia o dziecku oraz jego miejscu w strukturze społecznej.

Historia jako nauka, badając przeszłość, równocześnie analizuje terażniejszość, gdyż współczesność wynika z przeszłości. Historyczna interpretacja przeszłości – jako subiektywna i zobiektywizowana jej ocena wynikająca z mentalności ludzi uwikłanych we współczesne realia³ – wpisana jest nierozzerwalnie w terażniejszość.

J. Qvortrup akcentuje nie tylko potrzebę diagnozowania, analizy i opisu historycznego obrazu dzieciństwa, lecz także zwraca uwagę na konieczność wnikliwego badania jego współczesnych, pulsujących różnorodnością odmian⁴. Proponuje, by główne problemy i tematy, które pojawiają się w badaniach nad dzieciństwem, podzielić ze względu na trzy grupy pytań: pytania o obraz dzieciństwa (dawny i współczesny), pytania o warunki życia dzieci (socjografia dzieciństwa), pytania o dziecko jako aktora życia społecznego.

Wiele zagadnień będących przedmiotem współczesnych badań nad dzieciństwem tkwi głęboko w historii i tylko dzięki jej znajomości oraz

² M.J. Kehily, *Zrozumieć dzieciństwo: wprowadzenie w kluczowe tematy i zagadnienia*, [w:] *Wprowadzenie do badań nad dzieciństwem*, red. M.J. Kehily, tłum. M. Kościelniak, Kraków 2008, s. 15–16.

³ K. Baliński, *Rewolucyjna wizja historiografii nowoczesnej [I]*, <http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3256> [dostęp: 10.03.2018 r.].

⁴ J. Qvortrup, *Die soziale Definition von Kindheit*, [in:] *Handbuch der Kindheitsforschung*, Hrsg. M. Markefka, B. Nauck, Berlin 1993, S. 113.

zrozumieniu możliwe jest poprawne zdiagnozowanie i odczytanie ich dzisiejszych znaczeń. Na płaszczyźnie analizy długofalowej historia i socjologia oraz psychologia i prawo nie tylko spotykają się i wzajemnie wspierają, lecz również identyfikują się ze sobą. Dla historyka wszystko zaczyna się od czasu i kończy w czasie – nie wychodzi on nigdy poza czas historii, nawet wówczas, kiedy przez pryzmat teraźniejszości dokonuje interpretacji przeszłości. Dla socjologa czas także jest ważny – jest szczególnym wewnętrznym wymiarem rzeczywistości społecznej, jednym ze stygmatów, którymi jest ona naznaczona, jedną z jej immanentnych właściwości, które podlegają analizom⁵. Historyczne badania zagadnienia dzieciństwa koncentrują się na obrazie dziecka i dzieciństwa, ukazując jego ewolucję i jej perspektywę w dziejach w sposób chronologiczny i wertykalny.

Socjologiczno-kulturowa perspektywa badawcza w ramach współczesnych studiów nad dzieckiem i dzieciństwem jest coraz bardziej popularna. Rozwijane badania, związane z dziećmi, krystalizują obszary badawcze wokół dzieciństwa. Studia socjologiczno-kulturowe skupione są przede wszystkim na współczesnym obrazie dzieciństwa, który może być badany w perspektywie horyzontalnej, łączącej równoległe, interdyscyplinarne i wieloparadygmatyczne próby opisu, analizy i interpretacji. Do tych analiz należy dodać badania psychologiczne (głównie z dziedziny psychologii rozwojowej) z początku XX stulecia, skoncentrowane na dziecku jako indywiduum i na dzieciństwie jako zjawisku biologiczno-rozwojowym, które wyznaczyły paradygmat analiz, a główną oś stanowiły stadia przemiany zachodniego modelu dzieciństwa. Zgodnie z tym paradygmatem było ono postrzegane jako okres przygotowania do dorosłości, który daje się opisać procesualnie – jako następujące po sobie stadia, określane w relacji do wieku, rozwoju fizycznego oraz możliwości poznawczych jednostki.

W przeszłości socjologowie, podobnie jak pedagogowie, uznając dziecko za „niegotowe” i „niedojrzałe”, nie dostrzegali w nim uczestnika życia społecznego, lecz co najwyżej „kandydata” do tej roli, który dopiero przygotowuje się do niej przez wychowanie. Stanowisko takie odnajdujemy w pracach É. Durkheima, który zauważał, że „[...] wychowanie [...] to oddziaływanie pokoleń dorosłych na te, które nie dojrzały jeszcze do życia społecznego. Zmierza ono do wywołania i rozwinięcia w dziecku pewnej liczby stanów fizycznych, umysłowych i moralnych, jakich domagają się od

⁵ K. Baliński, dz. cyt.

nego i społeczeństwo polityczne w całości, i środowisko, do którego jest ono szczególnie przeznaczone”⁶.

Podobne uwagi na temat dziecka i dzieciństwa prezentował F. Znaniecki, twierdząc, że „dziecko nie jest gotowe do pełnego uczestnictwa w społeczeństwie i z tej przyczyny dzieciństwo należy uznać za okres przygotowania go do tego. Każdy nowy członek przechodzi naprzód okres kandydatury, w ciągu którego sprawdza się jego zdarność na członka oraz dopełnia braki, dając mu specjalne przygotowanie”⁷.

Współczesna socjologia na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci wypracowała nowe spojrzenie na dzieciństwo, co widoczne jest w ujęciach konstruktywistycznych, które koncentrują uwagę na dzieciach, traktując je nie jako obiekty modelowania, lecz jako aktywne podmioty i aktorów lub konstruktorów własnego życia, środowiska oraz rozwoju⁸. Zajmujący się tym zagadnieniem badacze poszukują odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu dzieci zdolne są do aktywnego kształtowania siebie i swojego środowiska. Odpowiedzi na nie są mocno zróżnicowane i sytuują się między stanowiskami wyrażającymi tradycyjny pogląd o tzw. heterosocjalizacji dzieci (uzależnionej od innych – głównie dorosłych) a stanowiskami propagującymi myśl, iż są one w pełni zdolne do tzw. autosocjalizacji.

J. Qvortrup docenia rozumienie dziecka jako aktora życia społecznego, a pytaniom o tak postrzegane dziecko przypisuje istotną rolę w tworzeniu wiedzy o pierwszym okresie życia człowieka⁹. Warto dodać, że ten rodzaj stosunku do dziecka prezentuje większość socjologiczno-kulturowych konstruktw dzieciństwa.

Różnice między poszczególnymi socjologicznymi podejściami do tego zagadnienia stały się podstawą dyskursu w ramach tzw. nowej socjologii dzieciństwa, której cechy paradygmatyczne ujęto następująco:

- dzieciństwo powinno być rozumiane jako konstrukt społeczny, gdyż stanowi ono specyficzny komponent strukturalny i kulturowy wielu społeczeństw, który dostarcza odniesień interpretacyjnych dla kontekstualizacji wczesnych lat ludzkiego życia;

⁶ É. Durkheim, *Education et Sociologie*, Paris 1926, p. 49; cyt. i tłum. za: K. Kotłowski, *Socjologizm pedagogiczny Durkheima i jego krytyka*, „Studia Pedagogiczne” 1959, t. 7: *Krytyka pedagogiki burżuazyjnej*, red. B. Suchodolski, s. 49.

⁷ F. Znaniecki, *Socjologia wychowania*, t. 2, Warszawa 1973, s. 47.

⁸ B. Śliwerski, *Pedagogika dziecka. Studium pąjdocentryzmu*, Gdańsk 2007, s. 83–84.

⁹ J. Qvortrup, dz. cyt., S. 114.

- dzieciństwo powinno być traktowane jako zmienna porównawczych i międzykulturowych analiz społecznych, gdyż pozwala to uchwycić różnorodność jego ujęć i sposobów przeżywania;
- dziecięce relacje interpersonalne oraz tzw. kultury dziecięce wymagają analizy w obrębie perspektywy badawczej wyznaczonej ich własną specyfiką, szczególnie przydatna może być metoda etnograficzna;
- dzieci powinny być traktowane jako podmioty społeczne i kulturowe;
- nowy paradygmat socjologii dzieciństwa powinien implikować zaangażowanie i aktywny udział badaczy i nauk społecznych w proces rekonstrukcji i rozumienia dzieciństwa¹⁰.

Jak zauważa M.J. Kehily, we współczesnych socjologicznych podejściach do dzieciństwa kwestią podstawową jest zrozumienie, że nie jest ono uniwersalne. „Będąc produktem kultury, na co jako pierwsi zwrócili uwagę historycy, zmienia się w zależności od czasu i miejsca”¹¹. To, co w jednych kulturach jest dziś nadal uważane za dzieciństwo, w innych pojmowane bywa jako wczesna dorosłość ze wszystkimi jej konsekwencjami.

Wszelkie socjologiczne systemy wyjaśniania powstają w odniesieniu do racjonalności typowej dla dorosłych członków społeczeństwa, więc dzieci ujmuje się głównie w kategoriach „braku”, „niedoboru”, „niezgodności” czy wręcz „patologii” widocznej na tle zbudowanego wcześniej modelu dorosłego¹².

Zauważyć należy, że na przykład w poglądach A. James i A. Prouta¹³ ponownie ujawnia się arystotelesowska wizja dziecka i relacji dziecko – dorosłość. Niedojrzałość dzieci może być postrzegana jako fakt biologiczny, a sposób rozumienia ich przez dorosłych jest faktem kulturowym – są one konstruowane w aktach społecznego tworzenia i nadawania znaczeń, przede wszystkim przez społeczeństwo dorosłych.

P. Bourdieu zwraca uwagę, że analizując dzieciństwo przez pryzmat społecznego starzenia się i dojrzewania jednostki¹⁴ oraz kulturowo nadawanych

¹⁰ *Constructing and Reconstructing Childhood: Contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood*, eds. A. James, A. Prout, London 1990, pp. 8–9.

¹¹ M.J. Kehily, dz. cyt., s. 23.

¹² Tamże.

¹³ *Constructing and Reconstructing...*, p. 7.

¹⁴ P. Bourdieu, *L'illusion biographique*, „Actes de la Recherche en Sciences Sociales” 1986, no 62/63, p. 69–72.

mu znaczeń, można zauważyć mechanizmy wykluczenia i redukcji uczestnictwa dzieci we „wspólnym” z dorosłymi świecie. Natomiast E. Goffman stwierdza, że dziecku nadaje się rolę stygmatyka, czyli kogoś, kto zawsze występuje w pozycji (jeszcze) niepełnej osoby (*non-person*)¹⁵, której odmawia się tożsamości, osobowości, świadomości, odpowiedzialności itd. Podkreśla, że istnieje publiczne, niepisane prawo do wychowywania dzieci, które daje dorosłym poczucie obowiązku ich wychowywania, pouczania, strofowania, napominania i wypytywania, przy czym między dorosłymi występują pod tym względem niezwykle solidarność i wzajemne wsparcie¹⁶.

W tej normatywistycznej perspektywie dzieci jawią się zawsze w kategorii braku czy bycia „bez” jako „[...] niekompletne – niedojrzałe, irracjonalne, niepełne, aspołeczne, akulturalne [...]. Dorosli są natomiast kompletni – dojrzały, racjonalni, pełni, społeczni i autonomiczni, chyba że «zachowują się jak dzieci»”¹⁷. W literaturze podnosi się, że prawo do podmiotowości nadano dziecku jakby awansem w kulturze. Dzięki temu z pozycji osób niepodlegających żadnym miarom prestiżu przesunęło się ono na pozycję, na której możliwe jest już wskazanie należnego mu miejsca w granicach wspólnego z dorosłymi świata. Jednak fakt dopuszczenia go do niej zaowocował kolejnymi znaczeniami i właściwościami nadawanymi i przypisywanymi mu przez dorosłych, wskazującymi na to, czym/kim dziecko jeszcze nie jest¹⁸.

Z uwagi na to, że najwięcej badań dotyczących dziecka i dzieciństwa przeprowadzono w socjologii i pedagogice, to na ich podstawie można stwierdzić, że prezentują one różne stanowiska i różne podejścia do tych kwestii, najczęściej opisywane jako modele.

Ch. Jenks opisuje model społecznego rozwoju dziecka, którego centralnymi pojęciami w klasycznym ujęciu są struktura społeczna i socjalizacja rozumiana jako proces. Dzięki niemu dzieci uczą się dostosowywać do norm społecznych, nabywają kompetencji partnerów kulturowych i stają się dorosłymi członkami społeczeństwa. Idea tego modelu dotyczy nie tego, czym dziecko jest, lecz tego, czego wymaga od niego społeczeństwo,

¹⁵ Por. E. Goffman, *Stigma: Notes on the Management and Spoiled Identity*, London 1963.

¹⁶ Por. E. Goffman, *Behavior in Public Places. Notes on the Social Organization of Gatherings*, New York 1963.

¹⁷ R.W. Mackay, *Conceptions of Children and Models of Socialization*, [w:] *Ethnomethodology: Selected Readings*, ed. R. Turner, Harmondsworth 1974, p. 181, tłum. własne.

¹⁸ M. Jacyno, A. Szulżycka, *Dzieciństwo. Doświadczenie bez świata*, Warszawa 1999, s. 20–21.

by mogło ono stać się uczestnikiem wspólnego świata¹⁹. Uwzględnia to, że dzieci tworzą grupę społecznych aktorów i podobnie jak inni członkowie społeczeństwa mają swoje potrzeby i prawa, stanowią stały element strukturalny i formatywny wszystkich światów społecznych. Są w pewnym sensie kategorią uniwersalną, mimo że specyfika ich samych i dzieciństwa w różnych społeczeństwach jest odmienna²⁰.

B. Śliwerski podnosi, że dzieciństwo jest badane jako dany status społeczny (np. w strukturze grup wiekowych i generacyjnych²¹), badania tego typu we wszystkich swoich odmianach odnoszą się do doświadczenia dzieciństwa. Pozwalają one, jak uważa J. Qvortrup, stawiać pytanie o zakres historycznych zmian dzieciństwa na danym obszarze, gdyż ciągłość historyczna częściej występuje w obrębie jednego kraju niż w obrębie jakiegokolwiek innej jednostki organizacji przestrzeni. Korzystanie z parametrów tego samego typu (np. ekonomicznych, politycznych społecznych czy środowiskowych) umożliwia badaczom używanie pojęcia dzieciństwa do porównywania różnych jego odmian w aspekcie międzynarodowym i międzykulturowym²².

W przestrzeni prac socjologiczno-kulturowych coraz większe znaczenie mają studia z zakresu socjologii opisowej nad środowiskowymi czynnikami warunkującymi prawidłowy rozwój dzieci, zwane inaczej socjografią dzieciństwa. Badacze zaangażowani w ten typ poszukiwań zajmują się nie tylko diagnozą i opisem warunków, w jakich żyje dziecko, lecz przede wszystkim tym, w jaki sposób postrzega ono otaczający je świat, jak wykorzystuje warunki życia, w których przyszło mu funkcjonować, oraz jak niweluje braki w różnorodnych obszarach otaczającego je świata. W Polsce analizami socjograficznymi w tym zakresie zajmuje się B. Smolińska-Theiss, która prowadzi badania w biegunowo odmiennych środowiskach społeczno-ekonomicznych i kulturowych²³. Badania socjograficzne wykazują coraz nowsze rodzaje zniewalania dzieciństwa²⁴ oraz coraz wyraźniejszą

¹⁹ Ch. Jenks, *Socjologiczne konstrukty dzieciństwa*, [w:] *Wprowadzenie do badań nad dzieciństwem*, red. M.J. Kehily, tłum. M. Kościelniak, Kraków 2008, s. 122–125.

²⁰ Tamże, s. 131–133.

²¹ B. Śliwerski, dz. cyt., s. 83.

²² J. Qvortrup, *Childhood Matters: An Introduction*, [in:] *Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics*, eds. J. Qvortrup, M. Bardy, G. Sgritta, H. Wintersberger, Aldershot 1994, pp. 5–6.

²³ Por. B. Smolińska-Theiss, *Dzieciństwo w małym mieście*, Warszawa 1993.

²⁴ W. Theiss, *Zniewolone dzieciństwo*, Warszawa 1996.

groźbę jego stopniowej degradacji czy wręcz zaginięcia²⁵. M. Szczepka-Pustkowska przewiduje m.in. jego wczesną eliminację, której przyczyn upatruje w dezintegracji oraz patologizowaniu prywatnej i publicznej przestrzeni dziecka przez jej komercjalizację, kolonizację, technologizowanie czy biurokratyzowanie.

Wśród angielskojęzycznych badań z socjologii opisowej na uwagę zasługują analizy prowadzone przez J. Garbarino, który od lat zajmuje się zjawiskiem dziecięcej przemocy²⁶. Współczesne studia socjologiczno-kulturowe dzieciństwa odsłaniają nowe oblicze dziecka jako aktywnego podmiotu na scenie społecznej.

Ten systematyczny wzrost liczby publikacji z zakresu dzieciństwa potwierdza tezę M.J. Kehily o rosnącym znaczeniu dzieciństwa jako kategorii pojęciowej oraz o randze społecznej badań nad dotychczas niedostrzeganą i marginalizowaną grupą, jaką stanowią dzieci²⁷. W literaturze przedmiotu, która ukazuje obecne zainteresowania dziećmi i dzieciństwem, używa się określenia „perspektywa polityki wobec dzieci i dzieciństwa”.

Od czasu publikacji *Stulecia dziecka* i narodzin idei pądocentryzmu pytania o dziecko i dzieciństwo zajmują ważne miejsce w badaniach różnych dyscyplin naukowych. Wśród współczesnych dyskursów (rozumianych jako zestaw wzajemnie powiązanych idei, które współdziałają na swój sposób i które zespalane są przez jakąś szczególną ideologię lub światopogląd), aktywnie wpływających na politykę i praktykę troski o dziecko, wymienić należy dyskurs: „potrzeb dzieci”, „praw dziecka” oraz „jakości życia”²⁸. W. Stainton Rogers akcentuje, że ten typ polityki motywowany jest głównie troską dorosłych o dzieci, jego celem jest zaś rozpoznawanie dziecięcych potrzeb i na tej podstawie ingerencja w ich życie. Dominuje tu stanowisko konstruktywizmu społecznego, które przyjmuje przekonania dorosłych na temat dzieci i postawy wobec nich, konstruowane społecznie,

²⁵ N. Postman, *Das Verschwinden der Kindheit*, Frankfurt am Main 1983.

²⁶ Por. J. Garbarino, K. Kostelny, N. Dubrow, *No Place to Be a Child; Growing Up in a War Zone*, New Britain 1991; J. Garbarino, N. Dubrow, K. Kostelny, C. Pardo, *Children in Danger. Coping with the Consequences of Community Violence*, San Francisco 1992; J. Garbarino, *Raising Children in a Socially Toxic Environment*, New York 1995; tenże, *Lost Boys: Why Our Sons Turn Violent and How We Can Save Them*, New York 1999; tenże, *See Jane Hit: Why Girls Are Growing More Violent and What We Can Do about It?*, New York 2006.

²⁷ M.J. Kehily, dz. cyt., s. 16 i n.

²⁸ W. Stainton Rogers, *Promocja lepszego dzieciństwa: konstrukcje troski o dziecko*, [w:] *Wprowadzenie do badań nad dzieciństwem*, red. M.J. Kehily, tłum. M. Kościelniak, Kraków 2008, s. 176.

co sprawia, że odnajdujemy tu odmienne dyskursy troski o dziecko, spośród których każdy uwzględnia swoiste dla siebie źródła wiedzy, różny zestaw założeń, a przede wszystkim wartości i poglądów etycznych²⁹. Dyskurs potrzeb dzieci jest odzwierciedleniem przekonania, że mają one szczególne potrzeby właśnie dlatego, iż są dziećmi. Wywodzi się on z psychologii, która dzieciństwo przedstawia procesualnie – jako „stawanie się”. Prawidłowe zaspokojenie podstawowej potrzeby więzi w okresie krytycznym jest traktowane jako jedna z gwarancji pomyślnego rozwoju dziecka³⁰. Ważnym obszarem wiedzy psychologicznej, do którego sięga dyskurs potrzeb, są teorie rozwoju poznawczego, wśród których największą popularność zyskała teoria stadialnego rozwoju kognitywnego wypracowana przez J. Piageta. Uważał on dzieci za niegotowe i niezdolne do rozumienia idei i pojęć, którymi bez trudu posługują się na co dzień dorośli. Postrzegał je jako istoty myślące, a równocześnie uważał je za myślące odmiennie i nieadekwatnie do tego, jak czyni to dojrzały człowiek dorosły w normie intelektualnej³¹. Wszystkie wspomniane teorie rozwojowe ujawniają postrzeganie dziecka jako istoty pozbawionej zdolności właściwych dorosłym (przede wszystkim zaś autonomii, racjonalności i odpowiedzialności), psychologicznie i emocjonalnie zależnej i bezbronnej oraz „uzależnionej” rozwojowo od szczególnych doświadczeń i okazji, których brak może zaburzać prawidłowy jej rozwój³².

Dyskurs dotyczący praw dziecka obecny w polityce wyrasta z podstaw socjologicznych związanych z tezą, że dziecko ma nie tylko potrzeby, które należy zaspokoić, lecz również własne priorytety i aspiracje i aby mogły one być zrealizowane, dzieci należy traktować jako równorzędnych dorosłym obywateli, posiadających swoje prawa. Wymaga on traktowania dzieci jako aktorów społecznych, zdolnych do współdziałania i działania na własny rachunek. Paternalizm, posesywizm i protekcjonizm charakterystyczne dla tego dyskursu, którego centrum stanowią dobro dziecka i jego najlepiej pojęty interes, pozwalają dorosłym nadużywać własnej przewagi nad dziećmi i chronić głównie swoje sprawy, czego licznych dowodów dostarcza nam życie codzienne. Przeprowadzona analiza historyczna wskazuje, że podejmowano różne próby na szczeblu międzynarodowym, aby uregulować zagadnienia

²⁹ Tamże, s. 174–176.

³⁰ Por. J. Bowlby, *Attachment and Loss*, vol. 1: *Attachment*, New York 1969; vol. 3: *Loss, Sadness and Depression*, New York 1980.

³¹ J. Piaget, *Studia z psychologii dziecka*, tłum. T. Kołakowska, Warszawa 1966, s. 79.

³² W. Stainton Rogers, dz. cyt., s. 179.

praw dziecka – szczególnie w okresie od uchwalenia Deklaracji Praw Dziecka (1959) do wejścia w życie Konwencji o prawach dziecka (1989).

Konwencja, będąca ważnym aktem wzbogacającym międzynarodową ochronę i promocję praw dziecka, wskazuje jednoznacznie, że mając wszystkie prawa, jakie przysługują każdej istocie ludzkiej, dziecko musi posiadać równocześnie pewne prawa dodatkowe i szczególne, wynikające z faktu, że jest jednostką, która ze względu na swoje cechy psychofizyczne potrzebuje specjalnej pomocy i ochrony. Uważa się ją za kamień milowy w historycznym procesie starań o poprawę losu dziecka, chociaż – jak się wydaje – nie jest ona punktem kulminacyjnym na tej drodze. Dyskusja nad prawami dziecka toczy się wokół kilku zagadnień:

- prawo musi pozostawać w dialektycznej relacji do zmieniającej się rzeczywistości i brać pod uwagę nowe zjawiska pojawiające się w jej granicach; kierunki postępu w zakresie praw dziecka mają dwa wyraziste wymiary: deklaracyjny i rzeczywisty, które dość często się rozmiągają;
- prawa dziecka uznane i stanowione nie oznaczają negacji wszelkich standardów – etyki, moralności, tradycji, zwyczaju, obyczaju czy prawa; ratyfikowana Konwencja o prawach dziecka wzbudza nadal dużo kontrowersji i wątpliwości co do tego, czy dzieci powinny lub mogą w pełni korzystać z przyznanych im praw obywatelskich, czy nie zachwieje to autorytetem dorosłych, czy nie zburzy wypracowanych przez wieki z pietyzmem relacji dorosły – dziecko;
- dyskurs praw, obecny w perspektywach polityki wobec dzieciństwa, odżywa co jakiś czas na fali fundamentalnego sporu między pedagogiką i antypedagogiką.

Jednym z kolejnych dokumentów, które wskazują dalszą ewolucję doktryny praw dziecka, jest *Manifest Dzieci*³³ przedstawiony na specjalnej sesji ONZ w Nowym Jorku w maju 2002 roku. Został on podpisany przez ponad 10 tysięcy osób, które uważają, że dzieci są takimi samymi ludźmi jak reszta ludzkości. „Nowa deklaracja praw dziecka” zawiera 10 punktów wyrażających sprzeciw wobec dyskryminacji i marginalizacji dzieci: 1. Jesteśmy istotami ludzkimi (nie gatunkiem chronionym); 2. Ja decyduję! (samostanowienie); 3. Wszyscy równi, wszyscy odmienni („nie” dla ujednolicenia kulturowego); 4. Rosnąć w wolności, być wychowywanymi do wolności; 5. Powstrzymać przemoc (fizyczną, psychologiczną, seksualną,

³³ <http://childliberatin.50webs.com/manifest.html> [dostęp: 20.09.2012 r.].

emocjonalną); 6. Prywatność; 7. Pozwólcie nam rozwijać się, zdobywać doświadczenia; 8. Prawo do życia (i zdrowia); 9. Dość nierówności ekonomicznych; 10. Świat, w którym da się żyć.

Alternatywę dla przedstawionych dyskursów o potrzebach i prawach dziecka stanowi dyskurs o jakości życia dziecka. Przyjmuje się, że pojęcie jakości życia pozwala uwzględniać zmienność zarówno systemów wartości (kluczową w ustaleniu, jakie są potrzeby dziecka w partykularnym systemie społecznym), jak i dyskusyjnych praw dziecka. Przyjęte założenie, że dobro dzieci jest zawsze związane z kontekstem, pozwala przekroczyć granice swoistego etnocentryzmu obu wcześniejszych dyskursów. Autorzy raportu *Measuring Quality of Life*, opracowanego w Genewie w 1993 roku, piszą, że sposób postrzegania przez jednostki ich statusu życiowego uwarunkowany jest kontekstem kulturowym i funkcjonującymi w nim systemami wartości oraz sposobem odnoszenia się do własnych celów, oczekiwań, standardów i trosk. Występuje tu szerokie spektrum wzajemnie powiązanych spraw dotyczących zdrowia fizycznego osoby, stanu umysłu, poziomu niezależności, relacji społecznych i stosunku do charakterystycznych cech środowiska³⁴.

F. Casas wprowadził dyskurs jakości życia do studiów nad dzieciństwem. Wykorzystał w nim kluczowe założenie, że kategoria dobrobytu nie powinna być odnoszona jedynie do czynników obiektywnych, lecz również subiektywnych. Wskazał, że istotną rolę w tym zakresie odgrywają różnorodne czynniki kulturowe, np. pełnione przez dzieci funkcje społeczne czy ich status rodzinny i społeczny. Na tej podstawie autor dowiódł, że polityka społeczna mająca podłoże w prawach dzieci może być uważana za „lepszą” jedynie w konfrontacji z polityką społeczną opartą na zaspokajaniu dziecięcych potrzeb. W jego rozumieniu taka alternatywa to zbyt mało, by można było podejmować rzeczywiste działania gwarantujące poprawę warunków życia dzieci³⁵. Za W. Stainton Rogers³⁶ podnieść należy, że dyskurs jakości życia dziecka jest dyskursem, który:

- preferuje strategie pozytywne, nie skupia się na słabościach i ograniczeniach dzieci i ich rodzin, lecz akcentuje ich pozytywne strony i możliwości;

³⁴ W. Stainton Rogers, dz. cyt., s. 188–189; por. *Measuring Quality of Life: The Development of the World Health Organization's Quality of Life Instrument*, Geneva 1993, p. 30.

³⁵ F. Casas, *Quality of Life and the Life Experience of Children. International Interdisciplinary Course on Children's Rights*, Ghent 2000, p. 8; cyt. za: W. Stainton Rogers, dz. cyt., s. 188–189.

³⁶ Tamże, s. 192–193.

- zaleca indywidualizowanie problemów społecznych i tzw. czynników ryzyka, co pomaga zakwestionować przypisywanie „problemowości” dzieciom, młodzieży, a w gruncie rzeczy także ich rodzinom;
- oferuje nie tylko bardziej pozytywną strategię niż dyskursy potrzeb i praw, ale bierze pod uwagę całościowo wiele różnych czynników poza nimi, w tym doświadczenie życiowe, okoliczności, wartości i priorytety, i dokonuje ich rozpoznania, dzięki czemu pozwala dostrzec różnice między przypadkami poszczególnych dzieci, rodzin, grup czy społeczności;
- jest mniej wrażliwy na odchylenia ideologiczne niż niektóre sformułowania w katalogu praw dziecka, przez co może być skuteczniejszy w polityce, gdyż daje większe prawdopodobieństwo współpracy ze strony zainteresowanych dzieci, ich rodzin i społeczności, w których one funkcjonują;
- jawi się jako swoista inwestycja w dziecko i jego rodzinę, która dzięki własnym możliwościom i elastyczności oraz okresowej pomocy z zewnątrz – opartej na dobrym rozpoznaniu każdego indywidualnego przypadku – wygrywa walkę z przeciwnościami losu³⁷.

Specyficzny kierunek przemian w rozumieniu dzieciństwa określili A. Jamrozik i T. Sweeney, którzy stwierdzili, że „[...] z pewnością w miarę upływu czasu zmieniały się percepcje i pojęcia dzieciństwa, a ważną cechą tej zmiany było przesunięcie perspektywy z dzieci jako zbiorowości na dzieci jako jednostki”³⁸.

Badanie dzieciństwa ujawnia również uzasadnione obawy, które rodzą działania tych, którzy w imię źle zdefiniowanego „dobra dziecka” skracają dzieciństwo, starając się przedwcześnie nadać mu cechy dorosłości (*adulthized childhood*)³⁹. Prowadzone badania niejednokrotnie ujawniają postępującą destrukcję świata wartości oraz coraz nowsze formy wyzysku i izolacji, które bezpośrednio lub pośrednio zagrażają zarówno dzieciom, jak i dzieciństwu.

J. Bakan⁴⁰, uważany za międzynarodowy autorytet w dziedzinie prawa, autor licznych publikacji na temat wpływu prawa na życie społeczne

³⁷ Tamże.

³⁸ A. Jamrozik, T. Sweeney, *Children and Society. The Family, the State and Social Parenthood*, South Melbourne 1966, p. 17, tłum. własne.

³⁹ M. Szczepska-Pustkowska, *Kategorie dzieciństwa – od Ellen Key do współczesności*, „Edukacja i Dialog” 1997, nr 7 (90).

⁴⁰ Zob. J. Bakan, *Dzieciństwo w obłęzieniu. Łatwy cel dla wielkiego biznesu*, tłum. H. Janowska, Warszawa 2013.

i gospodarcze, przekonuje, że sfera publiczna coraz bardziej ulega wpływowi działalności prowadzonej dla zysku, zatracając swoją prospołeczną orientację i daje przyzwolenie, by ze wszystkich grup społecznych – także z dzieci, które powinny być szczególnie chronione – uczynić obiekt bezwzględnej marketingu, co przynosi katastrofalne skutki. Dzieciom zagrażają: szkodliwa chemia obecna w żywności, zabawkach i rzeczach codziennego użytku, uzależnianie od gier komputerowych, leki psychotropowe przepisywane pod dyktando firm farmaceutycznych. Edukacja publiczna – zamiast kształcić i uczyć myślenia – „produkuje” jedynie przyszlących pracowników. J. Bakan ostrzega: „ten proces jest równie niszczycielski jak katastrofa, która dotknęła środowisko naturalne, i choć piszę głównie o realiach amerykańskich, nie łudźmy się: to samo dzieje się także tu i teraz – na naszych oczach”⁴¹.

Rozwój studiów nad dzieciństwem przyniósł wiele ważnych i niespodziewanych odkryć. Dotychczasowe badania i rozpoznania dotyczące fenomenów kulturowo-społecznych opierały się na teorii umysłu ludzkiego nazywanego „czystą tablicą” (*tabula rasa*). Jednakże „współczesne nauki o umyśle, mózgu, genach i ewolucji przynoszą coraz więcej dowodów na to, że owa hipoteza nie jest prawdziwa”⁴². K. Popper pisze, że idea *tabula rasa* jest groteskową pomyłką⁴³. Przedstawiciele nauk społecznych i humanistycznych dostrzegają i jednocześnie doceniają biologiczno-ewolucyjne podłoże badanych przez nich zjawisk, zarówno społecznych, jak i kulturowych. Przyjmują, że zjawiska kulturowe nie mogą być dłużej traktowane jako sfera niejako autonomiczna i niezależna przyczynowo od mechanizmów rządzących biologicznymi i psychologicznymi stadiami funkcjonowania człowieka. Wyniki badań neuropsychologicznych ujawniają genezę i charakter mechanizmów stanowiących podłoże mentalnych przeżyć człowieka, nie tylko umożliwiając powstawanie zjawisk kultury, ale także w istotny sposób wpływających na ich treść oraz na przebieg kształtujących się procesów społecznych⁴⁴.

A. Łopatka wskazuje, że współczesna koncepcja dzieciństwa w Polsce wykształciła się w latach 1918–1939⁴⁵. Jej istotą jest przekonanie, że dziecko jest osobą autonomiczną, posiadającą szczególne potrzeby, interesy i prawa.

⁴¹ Tamże.

⁴² S. Pinker, *Tabula rasa. Spory o naturę ludzką*, tłum. A. Nowak, Gdańsk 2005, s. 600.

⁴³ K. Popper, J. Eccles, *The Self and Its Brain*, Berlin–Heidelberg–New York 1977, p. 121.

⁴⁴ Zob. J. Lancaster, *The Evolution of Life History, Intelligence and Diet Among Chimpanzees and Human Foragers*, „Perspectives on Ethology” 2000, vol. 13: *Evolution, Culture and Behavior*, eds. N. Thomson, F. Tonneau, p. 49 oraz *The Question of Animal Culture*, eds. K. Laland, B. Galef, Cambridge–London 2009.

⁴⁵ Zob. A. Łopatka, *Dziecko: jego prawa człowieka*, Warszawa–Poznań 2000.

Dziecko jest nie tylko przedmiotem opieki i troski, ale również podmiotem, osobą, z której interesami i prawami należy się liczyć. Koncepcja ta zakłada, że dziecko w miarę tego, jak się rozwija, nabywa zdolność do formułowania i wyrażania swoich poglądów, które należy doceniać i odpowiednio brać pod uwagę. Głównym wyrazicielem tej nowej koncepcji dzieciństwa był J. Korczak, lekarz, pisarz, filozof i wychowawca⁴⁶, który w swojej działalności wychowawczej i publicystycznej podkreślał podmiotowość dziecka. Jest on autorem rewolucyjnego, jak na swoje czasy, stwierdzenia, że „dzieci to nie ludzie w przyszłości, ponieważ są ludźmi dzisiaj”. W 1926 roku Korczak założył czasopismo dla dzieci i młodzieży „Mały Przegląd”, które redagował wraz z dziećmi. W 1929 roku napisał książkę *Prawo dziecka do szacunku*, akcentując, że chodzi o szeroko rozumiane pojęcie szacunku – dla smutku, niewiedzy, niepowodzeń, łez, upadków, własnych tajemnic⁴⁷. Był przekonany, że każde dziecko powinno mieć zapewnione poczucie sprawiedliwości, życiowej stabilizacji, bezpieczeństwa, możliwości bycia sobą, własnej aktywności i samodzielności, mieć zagwarantowane prawo do miłości i przyjaźni, do wypowiedzania własnych poglądów i posiadania własnych rzeczy⁴⁸. S. Wołoszyn zwraca uwagę, że działalność J. Korczaka na rzecz dzieci należy już do historii wychowania, lecz nadal pozostaje otwarta i gotowa do wykorzystania we współczesności „jako pedagogika wiary w niezniszczalne wartości człowieka, których ucieleśnieniem jest nade wszystko dzieciństwo i młodość, jako pedagogika niezbywalnych wobec tego praw każdego dziecka do rozumnego, pełnego rozwoju i wychowania, jako pedagogika serca i zaufania, na jakie każde dziecko, jako człowiek oczekuje oraz pedagogika takiego wychowawcy, którego opiece dziecko może słusznie zaufać, iż nie zawiedzie i będzie oparciem nawet w najtrudniejszych okolicznościach. Te prawdy zaświadczył Janusz Korczak własnym życiem”⁴⁹. Przeprowadzona przez B.J. Lifton analiza dorobku J. Korczaka pozwoliła na opracowanie

⁴⁶ Zob. M. Jaworski, *Janusz Korczak*, Warszawa 1973; por. P. Veerman, *The Rights of the Child and the Changing Image of Childhood*, Dordrecht–Boston–London 1991; A. Lewin, *Czy prawodawcy genewscy pomieszczyli obowiązki i prawa?*, [w:] *Prawa dziecka. Deklaracje i rzeczywistość*, red. J. Bińczycka, wyd. 1, Warszawa 1993, s. 66–69 oraz *Rok Janusza Korczaka 2012. Nie ma dzieci – są ludzie*, red. B. Smolińska-Theiss, Warszawa 2013.

⁴⁷ J. Kopczyńska-Sikorska, *Idee praw dziecka w życiu i pracy Janusza Korczaka*, „Wychowanie w Przedszkolu” 1992, nr 6.

⁴⁸ T. Lewowicki, *Janusz Korczak (1878–1942)*, „Prospects: The Quarterly Review of Comparative Education” 1994, vol. 24, no. 1/2, p. 41.

⁴⁹ S. Wołoszyn, *Janusz Korczak w dziejach wychowania*, [w:] *Janusz Korczak – życie i dzieło. Materiały z Międzynarodowej Sesji Naukowej*, Warszawa 1978, s. 331.

katalogu praw dziecka. Ujęto w nim: prawo do miłości, prawo do szacunku, do optymalnych warunków wzrostu i rozwoju, do życia w terażniejszości, do bycia sobą, do błędów, do niepowodzeń, do poważnego traktowania, do doceniania za to, kim się jest, do pragnienia, żądania, pytania, do tajemnic, do kłamstwa, oszustwa, kradzieży, do poszanowania swojego mienia, do nauki, do oporu wobec oddziaływań edukacyjnych niezgodnych z jego własnymi przekonaniami, do protestu przeciw niesprawiedliwości, do sądu dla dzieci dokonywanego przez rówieśników, do obrony w sądach dla nieletnich, do poszanowania jego smutku, do obcowania z Bogiem, do przedwczesnej śmierci⁵⁰. Recepcję idei J. Korczaka i jego miejsce w nauce można odczytywać jako znak, symbol zmieniającej się pedagogiki. B. Smolińska-Theiss podkreśla, że:

[...] wielowymiarowy, antropologiczno-kulturowy Korczak staje się Korczakiem uniwersalnym, sięgającym do redefinicji fundamentalnych pytań: kim jest dziecko, jak kochać dziecko, jak poznać dziecko, jak szanować dziecko. Korczak uczy nas dziecka. Przybliża do takich odpowiedzi, jak między innymi: dziecko cud Boga i Natury, dziecko ustrój rosnący, dziecko hieroglif, dziecko filozof, dziecko poeta. To wszystko to korczakowskie przybliżenia i metafory. [...] Fundamentem praw dziecka było i jest uznanie jego niezbywalnej godności, a także wolności i podmiotowości. J. Korczak wyrażał to bardzo wybitnie, walczył o tę godność dziecka w każdej sytuacji – od narodzin do śmierci. [...] Pedagogika Korczaka zyskuje uniwersalne ramy pedagogiczne, sięga do filozofii wychowania i filozofii dziecka. Staje się kanonem współczesnej pedagogiki i bardzo ważną częścią kultury wychowawczej dzisiejszego świata. [...] Można powiedzieć wyraźnie, że pedagogiczne przesłania korczakowskie weszły w społeczny dyskurs. Stały się elementem myślenia o dziecku i praktyki wychowawczej skierowanej na dziecko. Jest to dyskurs w szerokim znaczeniu – zawiera społeczno-kulturowe kody i symbole pedagogiczne. Znaleźć w nim można także elementy klasycznego dyskursu wiedzy i władzy, o jakim mówił M. Foucault. Przez głoszone dawniej i dzisiaj korczakowskie idee dziecka, dzieciństwa, prawa dziecka, następuje dekonstrukcja tradycyjnych pedagogicznych schematów myślenia i działania pedagogicznego. [...] Korczakowskie idee dziecka, dzieciństwa, praw dziecka stają się powszechnym dziedzictwem i fundamentem współczesnej kultury. Należą do pamięci kulturowej związanej z przeszłością, określają terażniejszość i wyznaczają wektory przyszłości ukierunkowanej na dziecko, dzieciństwo, prawa dziecka, dziecięcą godność, wolność, podmiotowość, dziecięce obywatelstwo⁵¹.

⁵⁰ B.J. Lifton, *The King of Children. A Biography of Janusz Korczak*, London 1989, p. 355–356.

⁵¹ B. Smolińska-Theiss, *Spuścizna pedagogiczna Janusza Korczaka. Pytania o uniwersalność i aktualność idei*, [w:] *Rok Janusza Korczaka 2012. Nie ma dzieci – są ludzie*, red. B. Smolińska-Theiss, Warszawa 2013, s. 63 i n.

Pedagogiczne przesłanie J. Korczaka ma swoje uniwersalne ramy, jak podkreśliła B. Smolińska-Theiss podczas III Międzynarodowego Kongresu Praw Dziecka, i jest społecznie podzielane we współczesnej cywilizacji⁵². Jest zakorzenione w kanonie uniwersalnych wartości, odzwierciedlonych wyraźnie w normach różnych religii, w kulturach różnych kontynentów i narodów, w Konwencji o prawach dziecka. Na bazie tych uniwersalnych ram w perspektywie międzynarodowej tworzy się wspólnota uczenia oparta na wartościach poznawczych, etycznych i społeczno-kulturowych.

W literaturze zwraca się uwagę na konieczność podjęcia dyskusji dotyczącej statusu prawnego, ochrony prawnej i szczegółowych praw przysługujących dzieciom nienarodzonym ze względu na to, że do tej pory ta kategoria dzieci była pomijana w doktrynie, a zagadnienia nie stanowiły przedmiotu podobnych studiów i analiz⁵³.

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka z 1948 roku w art. 3 stanowi, że: „Każdy człowiek ma prawo do życia, wolności i bezpieczeństwa swej osoby”. Z kolei unormowania Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 roku stanowią w art. 6: „Każda istota ludzka ma przyrodzone prawo do życia. Prawo to powinno być chronione przez ustawę. Nikt nie może być samowolnie pozbawiony życia”. Deklaracja Praw Dziecka z 1959 roku uwzględnia listę 10 zasad będących podstawą późniejszych regulacji zawartych w Konwencji o prawach dziecka z 1989 roku. Preambuła tej Deklaracji zawiera paragraf odnoszący się wprost do dzieci nienarodzonych, który stanowi: „zważywszy, że dziecko z uwagi na swoją dojrzałość fizyczną wymaga szczególnej opieki i troski, w tym właściwej ochrony prawnej, zarówno przed, jak i po urodzeniu”. A. Verdoot wskazuje na interpretację „prenatalną”, opierając się na konsultacjach z osobami zaangażowanymi w powstanie tekstu Deklaracji oraz na dostępnym materiale źródłowym dotyczącym historii prac legislacyjnych. Zwraca uwagę, że tekst art. 3 powinien być rozumiany jako przyznający prawo do życia także w fazie prenatalnej: „każda jednostka ma prawo do fizycznego istnienia”⁵⁴. W tej interpretacji prawo do życia obejmuje także ludzi przed urodzeniem.

⁵² B. Smolińska-Theiss, *Czego uczy nas Korczak? – wykład wygłoszony podczas III Międzynarodowego Kongresu Praw Dziecka i VIII Międzynarodowej Konferencji Korczakowskiej, Warszawa 13–16.09.2017 r.*, [w:] *Doktorat Honoris Causa – Marta Santos-Pais*, Warszawa 2017, s. 105–118.

⁵³ M. Cornock, H. Montgomery, *Children's Rights in and out of the Womb*, „The International Journal of Children's Rights” 2011, vol. 19, pp. 3–19.

⁵⁴ A. Verdoot, *Naissance et signification de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, Louvain-Paris 1964, p. 95–100.

Niedojrzałość w fizycznym rozwoju dziecka w okresie prenatalnym nie oznacza zanegowania jego człowieczeństwa ani nie pozbawia go ochrony prawnej przed przemocą czy próbami pozbawienia życia. Postanowienie Deklaracji Praw Dziecka zostało powtórzone *expressis verbis* w preambule Konwencji o prawach dziecka. Wydaje się więc zasadne przyjąć interpretację, zgodnie z którą prawa dziecka określone w Konwencji dotyczą dzieci nienarodzonych. Na słuszność takiej interpretacji wskazują prace przygotowawcze do Konwencji⁵⁵.

Treść art. 1 Konwencji o prawach dziecka definiuje *dziecko* jako „każdą istotę ludzką w wieku poniżej osiemnastu lat, chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletność”. Konwencja odwołuje się do terminu *istota ludzka*, a nie *człowiek* wraz z odpowiednimi aplikacjami dotyczącymi poszerzenia zakresu stosowania norm także w fazie prenatalnej. T. Smyczyński wskazuje, że przyjęcie interpretacji „postnatalnej”, tj. takiej, która uzależniałaby doprecyzowanie definicji pojęcia *dziecko* od decyzji państw, jest nie do przyjęcia ze względu na to, że doprowadziłoby to do znacznych różnic w stosowaniu norm Konwencji⁵⁶. Stwierdza, że należy zatem opowiedzieć się za szerokim rozumieniem pojęcia *dziecko* oraz przyjąć taką wykładnię, która będzie sprzyjała ochronie prawa do życia dziecka poczętego, tj. przed urodzeniem. Odmienne stanowisko prezentował A. Łopatka, argumentując, że to państwa, które ratyfikowały Konwencję, decydują o tym, od którego momentu istota ludzka jest dzieckiem. Uznanie to nie może nastąpić później niż w momencie „odłączenia” dziecka od organizmu matki. Władze publiczne mają zatem prawo do rozstrzygnięcia, od kiedy embrion może być traktowany jako *dziecko* w rozumieniu Konwencji oraz jako „ochrona prawna jest odpowiednia dla danego okresu rozwoju dziecka nienarodzonego”⁵⁷.

Terminy *dziecko* oraz *człowiek* mają zasadnicze znaczenie dla ochrony dziecka w obszarze prawa polskiego. Przykładem zróżnicowania w ich rozumieniu jest uchwała Izby Karnej Sądu Najwyższego z dnia 26 października 2006 roku (I KZP 18/06). Sąd Najwyższy uznał, że posłużenie się w prawie karnym pojęciami *człowiek* i *dziecko poczęte* dowodzi odrębności

⁵⁵ Por. *Legislative History of the Convention on the Rights of the Child*, vol. 1–2, New York–Geneva 2007.

⁵⁶ T. Smyczyński, *Pojęcie dziecka i jego podmiotowość*, [w:] *Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, red. T. Smyczyński, Poznań 1999, s. 40–41

⁵⁷ A. Łopatka, *Kto jest dzieckiem?*, [w:] *Konwencja o prawach dziecka a prawo polskie*, red. A. Łopatka, Warszawa 1991, s. 19.

tych podmiotów. Uznał, że należą one do kategorii istot ludzkich i wykluczył możliwość takiej samej prawnokarnej ochrony dziecka poczętego i człowieka. Wskazał, że dziecko poczęte staje się w prawie karnym człowiekiem w chwili rozpoczęcia akcji porodowej, różnicując tym samym ochronę życia ludzkiego w zależności od biologicznej fazy rozwoju istoty ludzkiej, zaś jako moment rozpoczęcia ochrony prawnej zagwarantowanej dla człowieka uznał rozpoczęcie porodu. Przykładem dysonansu pomiędzy zakresem ochrony przynależnej dziecku rozumianemu jako istota ludzka i człowiekowi po jego urodzeniu są przepisy Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 roku o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz.U. 1993 nr 17 poz. 78 z późn. zm.), które przewidują możliwość przerywania życia dziecka poczętego w przypadku wystąpienia przesłanek medycznych, eugenicznych i kryminalnych.

Uwzględniając argumentację zwolenników interpretacji „prenatalnej” i „postnatalnej”, należy wskazać na znaczenie rozumowania odnoszącego się do prawa natury w kontekście prawa do życia, które stanowiło podstawę przyjęcia paktów oraz Konwencji praw człowieka. Prawa człowieka, a w szczególności prawo do życia, mają charakter niezbywalny, wrodzony i autonomiczny, niezależny od decyzji władz publicznych. W tym kontekście prawo do życia przysługuje każdej istocie ludzkiej ze względu na jej człowieczeństwo, a nie ze względu na fakt urodzenia. Pojęcie *dziecka* ma zasadnicze znaczenie dla określenia zakresu jego ochrony. Zarówno J. Keown, jak i P. Lee podnoszą, że zachodzi w tym kontekście potrzeba rozważenia legalności regulacji związanych z aborcją i ich potencjalnej sprzeczności z unormowaniami traktatowymi z zakresu praw człowieka⁵⁸.

Europejski Trybunał Praw Człowieka niejednokrotnie zajmował się sprawami dotyczącymi ochrony praw do życia. Stwierdził, że brak jednolitej opinii wśród państw członkowskich został uzupełniony rozważaniami odnoszącymi się do wzrastającej roli nauk biomedycznych w kontekście omawianych regulacji. Trybunał podkreślił, że embrion/płód (*embryo/fetus*) znajduje się pod pewną ochroną związaną z rozwojem nauki i potencjalnymi konsekwencjami badań nad inżynierią genetyczną, medycznie wspomaganym rozrodem czy eksperymentami dokonywanymi na ludzkich zarodkach. W tym kontekście możliwe jest wyodrębnienie pewnego wspólnego stanowiska (*common ground*) państw członkowskich dotyczącego tego, że embrion i płód przynależą do rasy ludzkiej. Zdaniem Trybunału

⁵⁸ J. Keown, *The Law and Ethics of Medicine. Essays on the Inviolability of Human Life*, Oxford 2012; P. Lee, *Abortion and Unborn Human Life*, Washington 2010.

potencjalność tego istnienia i jego zdolność, by stać się w pełni osobą ludzką, wymagają ochrony w imię zasady godności ludzkiej bez konieczności rozstrzygnięcia, czy embrion i płód stanowią podmiot prawa do życia w rozumieniu art. 2 Europejskiej konwencji praw człowieka. Postanowienia Karty Praw Podstawowych mogą stanowić punkt odniesienia (*point of reference*) dla określenia stopnia ochrony prawnej przysługującej dzieciom nienarodzonym. W szczególności należy tu wskazać art. 1 (godność człowieka), art. 2 (prawo do życia) oraz art. 3 (prawo człowieka do integralności). Zasady te przyczyniają się do umiejscowienia ochrony życia ludzkiego w fazie prenatalnej. Konsekwencją jest wzrost liczby orzeczeń sądowych dotyczących problematyki biomedycznej⁵⁹. W ramach Unii Europejskiej fundamentalne znaczenie ma orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie *Olivier Brüstle przeciwko Greenpeace*⁶⁰. TSUE uznał, że termin *ludzki embrion* musi być interpretowany szeroko – każda ludzka komórka jajowa musi być uznawana za *ludzki embrion* od momentu zapłodnienia, który zapoczątkowuje proces rozwoju istoty ludzkiej. Trybunał podkreślił zakaz udzielania ochrony patentowej na wykorzystywanie ludzkich embrionów do celów przemysłowych lub handlowych oraz badań naukowych. Trybunał, przyjmując szerokie rozumienie terminu *embrion*, odwołał się do procesu rozwoju jednostki ludzkiej w kontekście zapewnienia jej godności⁶¹. Orzeczenie w sprawie *Olivier Brüstle przeciwko Greenpeace* stało się impulsem do zainicjowania europejskiej kampanii społecznej pod nazwą „Jeden z nas” (*One of Us*) mającej na celu ochronę życia w fazie prenatalnej. Kampania zmierza do ujednoczenia regulacji Unii Europejskiej poprzez zakazanie i zakończenie finansowania działań wiążących się z niszczeniem ludzkich embrionów oraz prowadzeniem badań i eksperymentów na embrionalnych komórkach macierzystych. Ponadto ma na celu upowszechnienie przekonania, że ochrona prawna przysługująca człowiekowi na gruncie europejskiego prawa patentowego musi dotyczyć wszystkich jego faz rozwojowych i obejmować również życie w fazie embrionalnej, począwszy od

⁵⁹ Por. wyrok ETPCz z 28.08.2012 r. w sprawie *Costa i Pavan przeciwko Włochy*, nr skargi 54270/10; wyrok z 23.02.2011 r. w sprawie *S.H. i inni przeciwko Austrii*, nr skargi 57813/100.

⁶⁰ Orzeczenie z dnia 18.10.2011 r. wydane w składzie Wielkiej Izby, sędzią sprawozdawcą był M. Safjan, sprawa nr C-34/10.

⁶¹ Trybunał posłużył się częściowo tzw. argumentacją SKIP odnoszącą się do przynależności do rodzaju ludzkiego, do kontynuacji tożsamości oraz do potencjalności; zob. *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, red. A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 53–54.

momentu zapłodnienia. Kampania „Jeden z nas” odbywa się w ramach tzw. europejskiej inicjatywy obywatelskiej (EIO), instrumentu prawnego zainicjowanego w ramach postanowień Traktatu z Lizbony⁶².

Postępująca intensyfikacja rozwoju nauk biomedycznych przyczyniła się do zmian w ujmowaniu statusu ontologicznego ludzkiego embrionu/płodu dziecka nienarodzonego oraz ewolucji przepisów dotyczących przynależnej mu ochrony prawnej⁶³. W ślad za tym powstają nowe dziedziny nauki, jak bioprawo, bioetyka czy biojursprudencja⁶⁴, zmieniające perspektywę nauk prawnych, gdyż stawiają na pierwszym miejscu nie normę prawną, jak to czyni pozytywizm, nawet nie istotę człowieka, jak proponuje naturalizm, ale życie jako całość, przy czym życie stanowi najwyższą wartość społeczną. Samo życie stanowi tę „totalność”, w której zawiera się prawdziwy sens prawa, a także problematyka człowieka i społeczeństwa.

M. Szymański uważa, że:

[...] prawo życia i śmierci przysługujące ojcu zniósł w Rzymie w 365 r. cesarz Walentynian I. Zakazane zostało zabicie i porzucenie dziecka; uznano to za przestępstwo, pozostawiając ojcu prawo karcenia dzieci. Tę datę uznać można za przełom w historii praw przyznawanych dziecku. *De facto* – jak zauważa S. Radbill – cesarski edykt zapoczątkował tę historię, a wszystko, co uczyniono później, stanowiło jedynie „rozwiniecie tamtej decyzji” [...]. Historycy wychowania przywołują Nowy Testament, w którym po raz pierwszy został sformułowany nakaz poszanowania dzieci: „baccie, abyście nie gardzili żadnym z tych małych, bo powiadam wam, że aniołowie ich w niebie ustawicznie patrzą na oblicze Ojca mego, który jest w niebie” (Ewangelia św. Mateusza 18,10). Przed edyktem Walentyniana w historii cywilizacji działały już instytucje w jakiś sposób chroniące dzieci. Przykładowo, w Mezopotamii funkcjonowała instytucja patrona nad

⁶² A. Chyła, *European Citizens' Initiative – Remedy or Placebo for the Democratic Deficit in the European Union*, [w:] *The Multi-level and Polycentric European Union: Legal and Political Studies*, eds. R. Grzeszczak, I. Karolewski, Münster 2012, pp. 151–174.

⁶³ Zob. N.M. Ford, *The Prenatal Person. Ethics from Conception to Birth*, Oxford 2002; także: J.T. Eberl, *The Moral Status of 'Unborn Children' Without Rights*, „The American Journal of Bioethics” 2008, vol. 8 (7), pp. 44–46; K. Krzemiński, *Ludzki embrion. Czy ma prawo do życia?*, Kraków 2011; M. Machinek, *Spór o status ludzkiego embrionu*, Olsztyn 2007; O. Nawrot, *Ludzka biogeneza w standardach bioetycznych Rady Europy*, Warszawa 2011.

⁶⁴ Zob. R.A. Tokarczyk, *Biojursprudencja. Nowy nurt jursprudencji*, Lublin 1997; tenże *Biojursprudencja i bioprawo odpowiedzią na potrzeby ochrony życia w XXI wieku*, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” 2004, nr 1, s. 13–37; tenże, *Prawa narodzin, życia i śmierci*, wyd. 8, Kraków 2006; tenże, *Biojursprudencja. Podstawy prawa dla XXI wieku*, Lublin 2008; J.L. Dolgin, L.L. Shepherd, *Bioethics and the Law*, New York 2005; J. Menikoff, *Law and Bioethics: An Introduction*, Washington 2002; B.J. Spielman, *Bioethics in Law*, New Jersey 2007.

sierotami w czwartym tysiącleciu przed naszą erą. Z kolei starohinduska Rigweda (jedna z czterech Ksiąg-Wed zawierająca poematy religijne z 1500–600 roku p.n.e.) wspomina o swoistej prawnej ochronie dzieci. Jednak to właśnie edykt walentyniański można uznać za początek powolnej, ale systematycznej ewolucji prawnej ochrony dziecka, gdyż zagwarantowano wówczas dziecku prawo najważniejsze – prawo do życia. (Współcześnie uważa się, że prawo do życia przysługuje z samej istoty człowieczeństwa, a nie z nadania)⁶⁵.

Jak wskazuje A. Lewin:

Mimo wielu deklaracji o podmiotowości, dzieci ciągle są traktowane przede wszystkim jako przedmiot opieki, jako konsumenci, którym trzeba dostarczać wszelkiego rodzaju dóbr (materialnych i duchowych) [...], nawet Deklaracja Praw Dziecka ONZ z 1959 r. przy całym niewątpliwym znaczeniu – ma charakter jednostronny, protekcyjny, ujmuje zagadnienia praw dzieci wyłącznie w kategoriach opieki, jaką dorośli powinni zapewnić dzieciom. Okazuje się – i jest to zjawisko nieco paradoksalne – że rozwój form opieki oznacza najczęściej jeszcze większe uzależnienie dziecka i ograniczenie jego praw⁶⁶.

Antypedagodzy uznają natomiast, że dzieciom nie można przyznawać praw, ponieważ taka wizja świata, w którym ktoś może mieć prawa do dawania lub otrzymywania innych praw, jest wyraźnym potwierdzeniem nierówności i humanitarnego protekcyjizmu, niezgodnego z zasadą „lepiej wspierać zamiast wychowywać”. Tymczasem każda jednostka ludzka, a więc również dziecko, ma pewne prawa nie pochodzące z nadania, ale z samej natury jej istnienia. Historyczną ewolucję praw dziecka opisuje publikacja M. Balcerka⁶⁷, dlatego w niniejszej monografii nie rozwinięto tych zagadnień.

W literaturze wielokrotnie podkreślano, że ochrona praw dziecka jest ważną częścią obszaru znanego jako ochrona praw człowieka, dlatego też, podobnie jak ona, nie posiada jednej podstawy prawnej. Tworzą ją – na podstawie pewnej autonomii – prawo międzynarodowe oraz prawo krajowe poszczególnych państw wchodzących w obręb społeczności międzynarodowej.

Wymóg kierowania się przede wszystkim dobrem dziecka był przyjęty w ustawodawstwie niektórych państw na długo przed uchwaleniem Konwencji o prawach dziecka. Np. w Kodeksie prawa małżeńskiego, rodzinnego i opiekuńczego RSFR z 19 listopada 1926 roku po raz pierwszy na

⁶⁵ M. Szymański, dz. cyt., s. 6 i n.

⁶⁶ A. Lewin, *Czy dziecko ma prawa?*, „Biuletyn Polskiego Komitetu Korczakowskiego” 1990, nr 25, s. 49.

⁶⁷ M. Balcerk, *Międzynarodowa ochrona dziecka*, Warszawa 1988.

świecie wprowadzono przepis (art. 33), zgodnie z którym „prawa rodzicielskie winny być wykonywane wyłącznie dla dobra dziecka”⁶⁸. W Polsce wymóg ten został wprowadzony dekretem z dnia 22 stycznia 1946 roku o stosunkach rodzinnych. W myśl tego dekretu postanowiono, że obowiązkiem rodziców jest wykonywanie władzy nad swym dzieckiem „w sposób zgodny z dobrem dziecka i zgodnie z potrzebami społecznymi”⁶⁹. Przyjmuje się również, że w interesie każdego państwa jest, aby dobro dziecka było prawidłowo respektowane i uwzględniane we wszelkich sytuacjach dotyczących dziecka. Z. Radwański podaje, że zacieranie różnicy między dobrem dziecka a interesem społecznym kryje w sobie niebezpieczeństwo, zwłaszcza gdy dokonuje się takiej interpretacji dobra dziecka, jakiej wymaga interes społeczny⁷⁰. Zauważa się niestety, że niekiedy zachodzi sprzeczność między dobrem dziecka a interesem społecznym.

W. Stojanowska twierdzi, że dobro dziecka:

[...] w rozumieniu przepisów prawa rodzinnego oznacza kompleks wartości o charakterze niematerialnym i materialnym niezbędnych do zapewnienia prawidłowego rozwoju fizycznego i duchowego dziecka oraz do należytego przygotowania go do pracy, odpowiednio do jego uzdolnień; przy czym wartości te są zdeterminowane przez wiele różnorodnych czynników, których struktura zależy od treści stosowanej normy prawnej i konkretnej, aktualnie istniejącej sytuacji dziecka, zakładając zbieżność tak pojętego dobra dziecka z interesem społecznym⁷¹.

A. Łopatka⁷² zauważa, że w samej Konwencji o prawach dziecka wskazane zostały treści składające się na pojęcie *dobra dziecka*. Do takich treści należy pełny i harmonijny rozwój dziecka, a także postulat, aby dziecko było wychowywane w środowisku rodzinnym, w atmosferze szczęścia, miłości i zrozumienia. Mając na uwadze dobro dziecka, należy dążyć do tego, aby było ono w pełni przygotowane do życia w społeczeństwie jako indywidualnie ukształtowana jednostka, wychowana w duchu ideałów zawartych w Karcie Narodów Zjednoczonych, a w szczególności w duchu pokoju,

⁶⁸ *Kodeks prawa małżeńskiego, rodzinnego i opiekuńczego RSFR*, tłum. Cz. Tabęcki, red. C. Berezowski, Warszawa 1951.

⁶⁹ Dz.U. 1946 nr 6 poz. 52.

⁷⁰ Z. Radwański, *Dobro dziecka*, [w:] *Konwencja o prawach dziecka a prawo polskie*, red. A. Łopatka, Warszawa 1991, s. 61.

⁷¹ W. Stojanowska, *Dobro dziecka jako instrument wykładni norm konwencji o prawach dziecka oraz prawa polskiego jako dyrektywa jego stosowania*, [w:] *Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, red. T. Smoczyński, Poznań 1999, s. 90 i n.

⁷² A. Łopatka, *Dziecko: jego prawa człowieka*, Warszawa–Poznań 2000, s. 31–32.

godności, tolerancji, wolności, równości i solidarności. Trzeba przy tym re-spektować tradycje i wartości kulturowe danego narodu.

Komitet Praw Dziecka zachęca w swoich uwagach, poświęconych re-alizacji praw dziecka we wczesnym dzieciństwie, do wykorzystania przeko-nań oraz wiedzy na temat wczesnego dzieciństwa w sposób adekwatny do lokalnego środowiska przy poszanowaniu tradycyjnych wartości – pod wa-runkiem, że nie będzie to m.in. niekorzystne dla zdrowia i dobra dziecka⁷³.

Polski ustawodawca, tworząc niezależną instytucję Rzecznika Praw Dziecka, dookreślił termin *dziecko*⁷⁴. Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka za-wiera jego definicję (art. 2 ust. 1). Określa ona, że dzieckiem w rozumieniu tego aktu prawnego jest każda istota ludzka od poczęcia do osiągnięcia peł-noletności. W przeciwieństwie do twórców Konwencji o prawach dziecka polski ustawodawca postanowił wyznaczyć również dolną granicę, od której uznaje istotę ludzką za dziecko. Osadzenie problematyki dotyczącej ochro-ny praw dziecka w antropologii jest kwestią rozumienia samego dzieciństwa jako procesu doświadczanego przez każdego człowieka w dochodzeniu do dojrzałości. Pozwoliło to na integralne zrozumienie dziecka i jego uprawnień.

W analizach prowadzonych w monografii korzystano z filozoficznej i jednocześnie realistycznej wizji człowieka jako osoby oraz z wybranych za-gadnień klasycznej filozofii wychowania. Jako literaturę stanowiącą bazę do dokonywania analiz wykorzystano prace naukowe z zakresu filozofii i teorii prawa oraz praw człowieka: T. Jasudowicza, A. Michalskiej, G. Michałow-skiej, F. Mazurka, J. Oniszczyka, M. Piechowiaka⁷⁵. Osobny dział tematycz-ny tworzą prace filozoficzne⁷⁶ oraz dotyczące problematyki ochrony praw

⁷³ General Comment No. 7: *Implementing Child Rights in Early Childhood*, 20 September 2006 (CRC/C/GC/7/Rev.1).

⁷⁴ Ustawa z dnia 06.01.2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz.U. 2000 nr 6 poz. 69 z późn. zm.).

⁷⁵ Zob. T. Jasudowicz, *Prawa człowieka w konfliktach zbrojnych. Rekonstrukcja między-narodowego prawa humanitarnego*, Toruń 1997; tenże, *Moc i słabość praw człowieka*, [w:] *Urzeczywistnianie praw człowieka w XXI wieku. Prawo i etyka*, red. P. Morciniec, S.L. Stad-niczenko, Opole 2004; A. Michalska, *Podstawowe prawa człowieka w prawie wewnętrznym a paktów praw człowieka*, Warszawa 1976; taż, *Prawa człowieka w systemie norm międzynaro-dowych*, Warszawa 1982; G. Michałowska, *Prawa człowieka i ich ochrona*, Warszawa 2000; F.J. Mazurek, *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001; J. Oniszczyk, *Filozofia i teoria prawa*, Warszawa 2012; M. Piechowiak, *Filozofia praw człowieka. Prawa człowieka w świetle ich międzynarodowej ochrony*, Lublin 1999.

⁷⁶ Zob. M.A. Krąpiec, *Ja – człowiek*, Lublin 1991; tenże, *Człowiek jako osoba*, Lublin 2005; tenże, *Człowiek i prawo naturalne*, Lublin 2009; tenże, *Dziecko osobą dojrzewającą*, [w:] *W służbie dziecku*, t 1, red. J. Wilk, Lublin 2003, s. 19–24; H. Kiereś, *Człowiek*

człowieka i praw dziecka. Oparto się na charakterystyce człowieka wynikającej z dokumentów ochrony praw człowieka i praw dziecka. Według Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka *człowiek* to byt konkretny w konkretnym działaniu i w określonej życiowej sytuacji. Wskazano na integralność jego uprawnień, a więc na różnego rodzaju prawa przynależne człowiekowi, z których wszystkie są jednakowo ważne dla poszanowania jego godności. Deklaracja wywarła zasadniczy wpływ na rozwój międzynarodowej ochrony praw człowieka, dzięki zawartym w niej wskazaniom na przyrodzoną godność człowieka. K. Wroczyński akcentuje, że dla uzasadnienia praw człowieka niezbędny jest kontekst antropologii filozoficznej odwołującej się do rozumienia człowieka jako osoby, gdyż teoria ta najlepiej koresponduje z danymi poznania zdroworozsądkowego. Podkreślenia wymaga fakt organicznego związku między prawami człowieka a obiektywnym porządkiem natury ludzkiej, co przejawia się nie tylko w poznaniu zdroworozsądkowym, ale i w rozwoju historycznym tej problematyki, a także w refleksji filozoficzno-antropologicznej⁷⁷.

W rozważaniach o antropologii praw człowieka J. Seifert podkreśla, że człowiek jest osobą, a więc indywidualnym bytem substancjalnym posiadającym rozumną i wolną naturę, pojmowaną jako wewnętrzne, autonomiczne źródło działania, zdolnym do poznania intelektualnego, aktów miłości i wolności, otwartym na transcendencję, zupełnym bytowo od początku swego istnienia (od chwili poczęcia), posiadającym godność i podmiotowość wobec prawa, zachowującym tożsamość i jedność we wszystkich fazach swojego rozwoju i materialno-duchowych płaszczyznach życia i działania. Podkreśla, że ważny jest wątek potencjalności natury ludzkiej, jej przyporządkowania do rozwoju i dobra. Wskazuje, że życie i działanie ludzkie zorientowane jest na takie rodzaje dobra jak: życie, jego przekazywanie i jego rozwój osobowy, zarówno w aspekcie poznawczym, moralnym,

i cywilizacja, Lublin 2007; B. Czupryn, *Specyfika młodości a potrzeba charakteru*, [w:] tegoż, *Prawda o człowieku fundamentem rozwoju osobowego*, Lublin 2015, s. 62–75; tenże, *Dojrzewanie młodzieży – antropologiczna perspektywa dojrzałości*, [w:] *Osoba i uczucia*, red. A. Maryniarczyk, K. Stępień, P. Gondek, Lublin 2010, s. 76–90; *Spór o naturę ludzką*, red. A. Maryniarczyk, K. Stępień, A. Gudaniec, Lublin 2014; *Spór o początek i koniec życia ludzkiego*, red. A. Maryniarczyk, A. Gudaniec, Z. Pańpuch, Lublin 2015; K. Stępień, *Antropologiczno-metafizyczne podstawy praw człowieka*, [w:] *O prawach człowieka nieco inaczej*, red. R. Monia, A. Kobyliński, Warszawa 2011, s. 63–76; *Substancja, natura, prawo naturalne*, red. A. Maryniarczyk, K. Stępień, P. Gondek, Lublin 2006.

⁷⁷ Z. Wroczyński, *O źródłach treści praw człowieka*, „Człowiek w Kulturze” 1998, nr 11, s. 161–176.

twórczym, jak i religijnym, jest to zatem ujęcie holistyczne. Zauważa, że takie rozumienie człowieka jako osoby pomaga uzasadniać istnienie obiektywnego porządku ludzkich uprawnień⁷⁸.

V. Possenti stawia tezę, że odsunięcie praw od filozoficznej prawdy o człowieku w dalszej perspektywie grozi zaprzeczeniem samej idei praw człowieka i że w kontekście uznania powszechnego charakteru praw człowieka konieczny jest powrót do refleksji nad pojęciem natury ludzkiej i moralnym prawem naturalnym⁷⁹.

H. Waśkiewicz podnosi, że zarówno we współczesnej ochronie praw człowieka, jak i w interpretacjach i literaturze pojawiają się tendencje do unikania takich pojęć jak *prawo naturalne* i *natura człowieka*. Uważa, iż godzi to w absolutną ochronę praw człowieka, której normatywną podstawą jest prawo naturalne. W celu uniknięcia tego sformułowania prawa są odnoszone do natury człowieka. H. Waśkiewicz zauważa, że jeśli to jest skrót myślowy pomijający jeden z członów rozumowania, to takie sformułowanie koncepcji absolutnych praw może być jeszcze dopuszczalne, natomiast jeśli chodzi o świadome i zamierzone pominięcie podstawy normatywnej praw człowieka, to pociąga to za sobą odebranie tym prawom charakteru praw przedmiotowych i znaczenia w życiu społecznym⁸⁰.

Eksponując aspekt filozoficzny, przyjmuje się, że:

[...] prawa człowieka to ugruntowane w godności ludzkiej proporcjonalnie (ze względu na indywidualność osób) równe przyporządkowanie jednostek ludzkich do rozwoju oraz do warunków, które, negatywnie mówiąc – nie są destrukcyjne dla bytu ludzkiego, nie upośledzają możliwości rozwojowych i które, pozytywnie biorąc – umożliwiają osobowy rozwój, o ile przyporządkowanie to jest źródłem powinności działania lub niedziałania⁸¹.

Z. Hołda wskazuje, że ujęcie praw człowieka jedynie na płaszczyźnie publiczno-prawnej ogranicza rozumienie i oddziaływanie praw człowieka do wymiaru wertykalnego (jednostka – państwo)⁸².

⁷⁸ J. Seifert, *Antropologia praw człowieka*, tłum. J. Merecki, „Ethos” 1999, R. 12, nr 1/2, s. 141.

⁷⁹ Zob. V. Possenti, *Teraźniejszość i przyszłość praw człowieka*, tłum. J. Merecki, „Społeczeństwo” 2003, 13, nr 1 (53), s. 48–49, 52–55.

⁸⁰ Zob. H. Waśkiewicz, *Prawa człowieka a prawa rodziny*, [w:] *Prawa człowieka. Wybór źródeł*, oprac. K. Motyka, Lublin 1996, s. 21.

⁸¹ M. Piechowiak, *Pojęcie praw człowieka*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 36.

⁸² Zob. Z. Hołda, *Ochrona praw człowieka*, Lublin 1996, s. 5.

M. Schooyans pisze, że „jeżeli ludziom przypisane są pewne prawa i obowiązki, dzieje się tak nie dlatego, że są jednostkami, ale dlatego, że są osobami”⁸³. M. Piechowiak wskazuje zaś, że ujmowanie ludzkich uprawnień tylko na płaszczyźnie pozytywno-prawnej może prowadzić do ich nieodróżniania od prawa praw człowieka czy oddzielania praw człowieka od ich podmiotu, tj. od osoby⁸⁴. Stoi na stanowisku, że występuje wówczas głównie uzasadnianie socjologiczne oraz pojawiają się problemy z definiowaniem i interpretowaniem praw człowieka jako przyrodzonych, nienaruszalnych i równych⁸⁵. Spory o rozumienie praw człowieka mają zatem wymiar podmiotowy i przedmiotowy, a ich charakterystyka wywiera wpływ na rozumienie i urzeczywistnianie praw dziecka⁸⁶.

2. Przypadki naruszania praw dziecka w świecie

Dokonany przegląd zagrożeń i naruszeń praw w różnych regionach świata i ich analiza ukazują ogrom problemów, z jakimi winna zmierzyć się społeczność międzynarodowa, a w szczególności ONZ i jej agendy. Według Raportu UNICEF z 2013 roku⁸⁷ Afryka boryka się z problemami przeszłości i współczesną ekspansją radykalnych islamistów, zwłaszcza z grupy Boko Haram z Nigerii, która dopuszcza się masowych morderstw, porwań i przymuszania do zawarcia związku małżeńskiego przez młode chrześcijanki, w połączeniu z przymusem zmiany religii. Jak podaje UNICEF w Raporcie z 2017 roku⁸⁸, niemal 1 na 4 dzieci żyje obecnie w kraju ogarniętym przez konflikt lub dotkniętym katastrofą naturalną. Problematyczne są związane z tym migracje ludności na kontynencie, zwłaszcza na skutek konfliktów zbrojnych (np. między Sudanem i Sudanem Południowym). W wyniku tego konfliktu zbrojnego tylko w 2013 roku

⁸³ M. Schooyans, *Ukryte oblicze ONZ*, tłum. M. Zawadzki, Toruń 2002, s. 25.

⁸⁴ Zob. personalistyczne ujęcie praw człowieka w: M. Piechowiak, *Pojęcie praw człowieka...*, s. 36; tenże, *Filozofia praw człowieka...*, s. 225.

⁸⁵ Zob. tenże, *Pojęcie praw człowieka...*, s. 7–20.

⁸⁶ Zob. M. Andrzejewski, *Prawa dziecka – rozważanie o sensie idei i jej dewaluacji*, [w:] *Prawa dziecka. Konteksty prawne i pedagogiczne*, red. M. Andrzejewski, Poznań 2012, s. 48–58; P. Bała, A. Wielomski, *Prawa człowieka i ich krytyka. Przyczynek do studiów o ideologii czasów ponowoczesnych*, Warszawa 2008.

⁸⁷ *Annual Report 2013 UNICEF*, https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_Annual_Report_2013_web_26_June_2014.pdf [dostęp: 16.09.2015 r.].

⁸⁸ *Annual Report 2017 UNICEF*, https://www.unicef.pl/content/download/18177/156411/file/Raport_roczny_2017.pdf [dostęp: 19.02.2019 r.].

ok. 200 tys. osób musiało opuścić swoje domostwa. Przemieszczenia ludności są także efektem systemowego zwalczania chrześcijaństwa, jak ma to miejsce np. w Nigerii, gdzie zamordowano 120 osób deklarujących się jako chrześcijanie⁸⁹. Bliski Wschód i Afryka Północna po tzw. arabskiej wiosnie wciąż borykają się z wieloma kłopotami, także w sferze zagrożeń i naruszeń praw człowieka. Obalenie dyktatorów, w tym M. Kadafiego w Libii, pokazało, że opozycja nie była przygotowana do rządzenia krajem, wskutek czego zaczęła się anarchia, zwłaszcza w Algierii, Libii, Syrii i Iraku. Dochodzi tam do licznych aktów przemocy, w tym gwałtów i migracji milionów osób, szczególnie chrześcijan. Na znacznej części obszaru Syrii i Iraku powstało tzw. państwo islamskie czy kalifat, który słynie z brutalności i wielkiej częstotliwości łamania praw człowieka. W wielu krajach tego regionu w więzieniach przebywają więźniowie sumienia, zwłaszcza w Arabii Saudyjskiej, w Bahrajnie, Jordanii, a także w Algierii i w Maroku. Za naruszanie praw człowieka Amnesty International uznało wybudowanie muru oddzielającego strefę Gazy i Jerycho od reszty Izraela, co skazało około 2 mln ludzi na wegetację w bardzo złych warunkach materialnych. Wskutek biedy, braku rozwoju cywilizacyjnego i konfliktów zbrojnych dochodzi do licznych aktów przemocy i gwałtów wobec kobiet czy nastoletnich dziewczynek.

Kolejny problem to tzw. dzieci bez opieki, których liczba rośnie i z którymi przedostają się do Europy uchodźcy i migranci. W państwach Azji Wschodniej i Pacyfiku występują liczne przypadki naruszeń i zagrożeń praw człowieka powodowane przez władze polityczne. Z dużymi represjami spotykają się m.in. opozycjoniści, dziennikarze, zwłaszcza w Wietnamie, Korei Północnej, a także w Chinach czy Kambodży; represje dotyczą całych rodzin. Nie respektuje się praw człowieka, w tym praw dziecka, na terenach objętych lokalnymi konfliktami zbrojnymi, zwłaszcza w Afganistanie, Pakistanie, Tajlandii czy na południowych Filipinach. W Afganistanie, Japonii, Chinach, Pakistanie, Malezji i Singapurze nadal wykonuje się wyroki śmierci. W Ameryce Południowej spotyka się przypadki łamania praw ludności tubylczej, zwłaszcza Indian. Nie kończą się wojny domowe w Wenezueli czy Kolumbii. Rozwijają się jednocześnie przestępczość zorganizowana, zwłaszcza w Meksyku. Wobec dzieci i kobiet stosowana jest

⁸⁹ luk, *Nigeria: zamordowano 120 wyznawców Chrystusa – media milczą*, <https://www.pch24.pl/nigeria--zamordowano-120-wyznawcow-chrystusa---media-milcza,66953,i.html> [dostęp: 4.10.2019 r.].

przemoc, w krajach Ameryki Łacińskiej gwałty są niemal codziennością. W Europie wzrasta się terroryzm powiązany z problemem uchodźców.

W licznych współczesnych społeczeństwach dzieci i kobiety podlegają nieustannemu przymusowi ze strony mężczyzn i nie mają możliwości wyzwolenia się spod ich władzy. W Peru ok. 2 mln młodych dziewcząt z ubogich wiejskich rodzin (przy 24 mln populacji ogólnej kraju) przetrzymuje się w miastach jako domowe służące, nieraz jako *de facto* niewolnice pozbawione opieki prawnej. W Afryce, Europie Środkowo-Wschodniej i w innych regionach młode kobiety są zmuszane do prostytucji. W Azji nadal powszechna jest praca dzieci. Przemoc domowa jest problemem występującym na całym świecie.

Na problem naruszania praw dzieci wskazuje także Międzynarodowa Organizacja Pracy⁹⁰, informując, że liczba pracujących dzieci w skali świata spadła o jedną trzecią od 2000 roku, tj. z 246 mln do 168 mln dzieci (68 mln dziewcząt i 100 mln chłopców), z czego 140 mln to dzieci w przedziale wiekowym 5–14 lat. Ponad połowa z nich, czyli 85 mln (30 mln dziewcząt i 55 mln chłopców) wykonuje prace zagrażające ich życiu (171 mln w 2000 roku). Większość pracujących dzieci mieszka w Azji i rejonie Pacyfiku (prawie 78 mln, tzn. 9,3% populacji dzieci w regionie), ale Afryka Subsaharyjska nadal jest regionem o największym ich udziale procentowym w ogólnej populacji dziecięcej (59 mln, ponad 21% dzieci w regionie). W Ameryce Łacińskiej i na Karaibach żyje 13 mln (8,8% populacji) dzieci pracujących, natomiast na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej ich liczba wynosi 9,2 mln (8,4% populacji). Rolnictwo jest sektorem, w którym pracuje najwięcej dzieci (98 mln, tzn. 59%), w szeroko pojętych usługach (54 mln) i w przemyśle (12 mln) – głównie w nieformalnej gospodarce. Od 2000 roku ich liczba spadła o 40% w grupie dziewcząt i o 25% wśród chłopców. Dzieci jako osoby najsłabsze i najmniej chronione wykorzystywane są często przymusowo w pracach rolno-gospodarczych, co utrzuca błędny cykl, w którym ubóstwo prowadzi do utraty pewności społecznej i gospodarczej, a brak pewności pogłębia ubóstwo i niesprawiedliwość społeczną.

W 2015 roku globalna społeczność wyraźnie przyznała, że występowanie pracy dzieci i pracy przymusowej w XXI wieku jest niedopuszczalne i ponownie zobowiązała się do realizacji nowych celów w zakresie zrównoważonego rozwoju (*Sustainable Development Goals – SDGs*) mających

⁹⁰ *Marking Progress Against Child Labor – Global Estimates and Trends 2000–2012*, ILO-IPEC, Geneva 2013.

prowadzić do wyeliminowania wszelkich form pracy dzieci do 2025 roku i pracy przymusowej do 2030 roku⁹¹.

Każde państwo-strona Konwencji o prawach dziecka dobrowolnie zgodziło się na przyjęcie zobowiązań związanych z uprawomocnieniem jej przepisów. Obowiązkiem było nadanie sprawom dzieci wyższego politycznego i społecznego priorytetu. Dzieci stanowią jedną trzecią ludności świata. Są w różny sposób dyskryminowane, wykluczane i stają się ofiarami naruszeń norm prawnych, żyją w krajach ogarniętych wojną lub dotkniętych skutkami katastrof naturalnych (m.in. susz, powodzi, pożarów). Czynniki, które sprzyjają powstawaniu zagrożeń, mogą być rozmaite. Należą do nich cechy własne dziecka, takie jak: płeć, wiek, niepełnosprawność, rasa, wyznanie, pochodzenie etniczne i narodowościowe, a także niezależne od nich uwarunkowania zewnętrzne: uchodźstwo, migracje, niedożywienie, handel ludźmi, żebractwo, życie w biedzie, ksenofobia i rasizm, choroby itd. Dzieci dotknięte problemem ubóstwa mają mniejsze szanse na bycie akceptowanymi w grupie. Ograniczone są też ich możliwości, jeśli chodzi o bezpieczną zabawę, zdobywanie wykształcenia, przebywanie w zdrowym środowisku, a tym samym pozbawiane są beztroskiego dzieciństwa. Widoczny jest dyskryminujący wpływ ignorowania dzieci w polityce ekonomiczno-socjalnej większości państw. Rzeczywisty obraz spraw i problemów społeczności dziecięcej na świecie jest zaburzony. Informacje, które przedstawia UNICEF, są alarmujące. Ukazują one bezmiar nieszczęść, jakie dotyczą dzieci. Informacje te UNICEF przekazuje Komitetowi Praw Dziecka. Tragiczny los dotyka dzieci szczególnie w Afryce, na Bliskim Wschodzie, w Azji, Ameryce Południowej czy wskutek konfliktu na wschodniej Ukrainie. UNICEF apeluje do rządów krajów, Unii Europejskiej, agend ONZ o wsparcie i wdrażanie planów pomocy. Według danych UNICEF z 2 lutego 2017 roku⁹² 7,5 mln dzieci z 48 krajów świata zagrożonych jest ciężkim, ostrym niedożywieniem. Na skutek konfliktu w Nigerii ucierpiało 4,4 mln dzieci.

Z danych UNICEF z 31 stycznia 2017 roku⁹³ wynika, że pomoc humanitarna powinna objąć 48 mln dzieci żyjących na obszarach ogarniętych

⁹¹ International Programme on the Elimination of Child Labour and Forced Labour [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_528938.pdf, dostęp: 19.06.2018 r.].

⁹² UNICEF: 7,5 mln dzieci na świecie umiera z głodu, [https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/UNICEF-7-5-mln-dzieci-na-swiecie-umiera-z-gلودu/\(rok\)/2017](https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/UNICEF-7-5-mln-dzieci-na-swiecie-umiera-z-gلودu/(rok)/2017) [dostęp: 03.02.2017 r.].

⁹³ Niemal 50 mln dzieci żyje na obszarach największych kryzysów humanitarnych. UNICEF apeluje o pomoc, <https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/>

konfliktami zbrojnymi oraz dotkniętych skutkami kryzysów humanitarnych. Dzieci są celem bezpośrednich ataków w Syrii, Jemenie, Iraku, Sudanie Południowym, Nigerii i wielu innych miejscach na świecie. UNICEF podaje w informacji z 18 maja 2017 roku⁹⁴, że nastąpił rekordowy wzrost liczby dzieci-uchodźców i dzieci migrantów przemieszczających się bez opieki. Od 2010 roku pięciokrotnie wzrosła ich liczba. W latach 2010–2011 w 80 krajach świata odnotowano obecność 66 tys. dzieci pozbawionych opieki i rozdzielonych z rodzinami. W latach 2015–2016 liczba ta wynosiła już co najmniej 300 tys. Raport UNICEF *A Child is a Child: Protecting Children on the Move from Violence, Abuse and Exploitation*⁹⁵ przedstawia sytuację dzieci-uchodźców i dzieci-migrantów na świecie, ich motywacje do zmiany miejsca pobytu i zagrożenia, z jakimi mogą się spotkać. Autorzy raportu podkreślają, że rośnie liczba nieletnich podejmujących niezwykle niebezpieczną podróż, skazanych na łaskę przemytników i handlarzy ludźmi. W raporcie wskazano, że dzieci te potrzebują globalnego systemu ochrony, który zabezpieczy je przed wykorzystaniem, przemocą i śmiercią. Raport zawiera m.in. następujące dane: w latach 2015–2016 w 80 krajach świata 200 tys. dzieci bez opieki złożyło wnioski o azyl, z czego 170 tys. w Europie; w tych samych latach 100 tys. dzieci bez opieki zostało zatrzymanych na granicy USA i Meksyku; w 2016 roku dzieci bez opieki i rozdzielone z rodzinami stanowiły 92% wszystkich dzieci docierających do Włoch drogą morską; dzieci stanowią około 28% ofiar handlu ludźmi na świecie i największy procent wszystkich ofiar handlu ludźmi w krajach Afryki Subsaharyjskiej (64%) oraz Ameryki Środkowej i Karaibów (62%); 20% przemytników jest powiązanych z sieciami handlarzy ludźmi.

Organy ONZ muszą się zmierzyć z narastającymi zagrożeniami międzynarodowymi (uchodźstwo, migracja – migracja dzieci bez opieki, handel żywym towarem, praca dzieci, przemoc, zanieczyszczenie środowiska, nędza, głód, wpływ nowych technologii i związana z tym cyberprzestępczość itd.). Szczególnie palącym problemem jest los dzieci w konfliktach

Niemal-50-mln-dzieci-zyje-na-obszarach-najwiekszych-kryzysow-humanitarnych.-UNICEF-apeluje-o-pomoc/(rok)/2017, [dostęp: 03.02.2017 r.].

⁹⁴ UNICEF: rekordowy wzrost liczby dzieci-uchodźców przemieszczających się bez opieki, [https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/UNICEF-rekordowy-wzrost-liczby-dzieci-uchodzcow-przemieszczajacych-sie-bez-opieki/\(rok\)/2017](https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/UNICEF-rekordowy-wzrost-liczby-dzieci-uchodzcow-przemieszczajacych-sie-bez-opieki/(rok)/2017) [dostęp: 08.06.2017 r.].

⁹⁵ *A Child is a Child: Protecting Children on the Move from Violence, Abuse and Exploitation*, https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_A_child_is_a_child_May_2017_EN.pdf [dostęp: 03.03.2017 r.].

zbrojnych – zwłaszcza że stanowią one ponad 40% ofiar min lądowych, stają się uczestnikami wojen jako żołnierze. Grożą im przemoc i pornografia, rasizm i ksenofobia; bywają zachęcane do popełnienia przestępstwa, do prostytucji lub hazardu, zażywania narkotyków, nakłaniane do anoreksji lub bulimii jako stylu życia, do uczestnictwa w radykalnych ruchach religijnych, w tym antychrześcijańskich. Dzieci są narażone na zagrożenia rozwoju poprzez nękanie w Internecie, cyberprzemoc, *cyberbullying*, mobbing elektroniczny, prześladowanie internetowe. Problem cyberprzemocy nie ogranicza się do doraźnie nagłaśnianych przez media przypadków. To częste zjawisko, z którym spotyka się 20–50% dzieci i młodzieży. W celu nękania wykorzystywane są głównie poczta elektroniczna, czaty, komunikatory, strony internetowe, blogi, portale społecznościowe czy grupy dyskusyjne. Władze państwowe stają również wobec coraz bardziej niepokojącego zjawiska, jakim jest turystyka w celach seksualnych. Zatrudnianie dzieci jest zarówno przejawem biedy, jak i czynnikiem, który ją powoduje, ale także efektem niewłaściwej polityki zatrudnienia. Dzieci najczęściej zatrudniane są przy pracach mogących zaszkodzić ich bezpieczeństwu, zdrowiu, rozwojowi fizycznemu, moralnemu, umysłowemu lub społecznemu, a także przy pracach ograniczających ich dostęp do wykształcenia. Jest to drastyczny przykład „dumpingu socjalnego”, który w skali międzynarodowej powoduje przemieszczanie się siły roboczej do regionów, w których zatrudnia się dzieci na czarnym rynku bez dostatecznych czy często bez żadnych zabezpieczeń. Jest to pogwałceniem przepisów Międzynarodowej Organizacji Pracy i podważa zasady Światowej Organizacji Handlu.

O ogromnej skali wyzysku alarmuje MOP – na świecie zatrudnia się około 120 mln dzieci w wieku od 5 do 14 lat. Zjawisko to występuje zwłaszcza w krajach rozwijających się. Dla około 250 mln dzieci praca jest drugim rodzajem ich aktywności. Często wyzysk przybiera postać niewolnictwa za długi. Dzieci wyzyskiwane są w rolnictwie, gospodarstwach domowych, przy produkcji i rozprowadzaniu materiałów zabronionych prawem (narkotyki, pornografia), w warsztatach rzemieślniczych czy w tzw. szarej strefie gospodarki.

Wiele dzieci ulega manipulacji i indoktrynacji, łatwo przejmuje poglądy innych. Przyczyniają się do tego m.in. strony serwisów informacyjnych, media społecznościowe, takie jak Twitter, Instagram, Facebook, które obecnie działają z wykorzystaniem sztucznej inteligencji. Dzieci nie zdają sobie sprawy, że przedstawiane im informacje płyną z systemu rekomendacji – ich zadaniem jest wyświetlanie takich treści, które najskuteczniej sprowokują

użytkownika do interakcji. M. Lindstrom, jako ekspert ds. marketingu dziecięcego, omawia w publikacji *Dziecko reklamy*⁹⁶ czynniki emocjonalne wykorzystywane przez marketing, wskazuje na zagrożenia związane z wykorzystywaniem emocji młodych, niedoświadczonych osób. Stwierdza, że u dzieci emocje decydują o wszystkim, więc jeśli marketingowcy chcą odnieść sukces, muszą odwołać się do uczuć najbardziej podstawowych, najgłębiej zakorzenionych. Te emocje to: miłość skojarzona z opieką, uczuciem i romanssem; strach skojarzony z przemocą, terrorem, horrorem, okrucieństwem, wojną; chęć zdobycia mistrzostwa wynikająca z dążenia do tego, by się uniezależnić od dorosłych, a także osiąść nowe umiejętności, np. w grach. Lindstrom podkreśla rolę wyobraźni, która dostarcza dzieciom narzędzi umożliwiających spełnianie marzeń w odrealnionym świecie fantazji („i już jesteś do przodu”), i humoru („struny naciągane są do granic, żartuje się z dorosłych i robi szalone rzeczy”)⁹⁷. Zwraca uwagę na skłonność do kolekcjonowania (zbieranie kart, odznak, znaczków i wizerunków ulubionych postaci). Wskazuje na funkcję efektu lustra w pragnieniu naśladowania świata dorosłych. „Zamysł umożliwiający dzieciom odgrywanie roli dorosłych z pewnością spotka się z ich zainteresowaniem” – uważa Lindstrom. „Im się jest młodszym, tym bardziej chce się być starszym. [...] Dziewięciolatki chcą mieć 14 lat, żeby już mogły być zaliczone do grona prawdziwych nastolatków. Czternastolatki z kolei za nic mają nastolatki, bo chcą już prowadzić prawdziwie dorosłe życie”⁹⁸.

Wielu specjalistów uważa, że nowa tendencja w świecie gier – ich powiązanie z serwisami społecznościowymi – pogłębia wpływ tych cynicznych metod na psychikę dzieci. Granie staje się jeszcze bardziej obsesyjne i uzależniające. Ten biznes, stosując metody manipulatorskie, nie oszczędza dzieci. Witryny internetowe często rozbudzają w dzieciach apetyt, przedstawiając kuszące opcje, a grożąc zablokowaniem dostępu. Skłaniają do kliknięcia, które prowadzi do formularza rejestracji. Małoletnim graczom obecnie łatwo jest zdobyć gry przeznaczone dla dorosłych. Dojrzały człowiek nie zawsze jest w stanie rozeznac się w kakofonii informacyjnej, zaś dzieci zazwyczaj nie podejmują nawet prób sprawdzania informacji, szukania jej źródeł, co nie pozwala im na nabranie dystansu do rzeczywistości.

⁹⁶ M. Lindstrom, *Dziecko reklamy. Dlaczego nasze dzieci lubią to, co lubią*, tłum. A. Kawalec, Warszawa 2005.

⁹⁷ Tamże, s. 60.

⁹⁸ Tamże, s. 106.

Raport *An Everyday Lesson: #ENDviolence in Schools* podaje, że na całym świecie połowa wszystkich uczniów w wieku 13–15 lat (ok. 150 mln) zadeklarowało, że doświadczyło przemocy ze strony rówieśników na terenie placówki edukacyjnej lub w jej okolicy. Wzrastająca agresja wśród nastolatków, ale również młodszych dzieci jest niewątpliwie frapującym zjawiskiem, które przy braku odpowiedniej reakcji może mieć brzemienne skutki w przyszłości⁹⁹.

Niepokojący w aspekcie naruszeń praw dziecka jest także fakt zadłużeń rodziców wobec dzieci. Z raportu ERIF BIG S.A.¹⁰⁰ wynika, że 320 tys. Polaków ma zadłużenie wobec instytucji, które wypłacają zasiłki zastępujące alimenty. W pierwszym półroczu 2017 roku łączna kwota zaległych alimentów wynosiła ponad 11 mld zł. Dłużnikami alimentacyjnymi są przede wszystkim mężczyźni (94,4%), zadłużeni na łączną kwotę 10,7 mld zł. Brak należnych (zazwyczaj potwierdzonych orzeczeniem sądowym) środków finansowych w postaci alimentów należy uznać za naruszenie praw dziecka do prawidłowego rozwoju.

Z wypowiedzi M. Santos-Pais – Specjalnego Reprezentanta Sekretarza Generalnego ONZ ds. Przemocy Wobec Dzieci – podczas III Międzynarodowego Kongresu Praw Dziecka w Warszawie w dniu 13 września 2017 roku wynika, że:

[...] niestety, wbrew standardom międzynarodowym przemoc wobec dzieci wciąż pozostaje szeroko rozpowszechnionym zjawiskiem, o którym się nie mówi i na które jest społeczne przyzwolenie. W wielu krajach przemoc uznawana jest za społeczne tabu, niezbędną formę dyscypliny lub sprawę prywatną, w którą wtajemniczony jest tylko pewien zamknięty krąg ludzi. Przypadki przemocy wobec dzieci zgłaszane są rzadko, a oficjalne statystyki nie odzwierciedlają w pełni rzeczywistej skali i zakresu tego zjawiska. [...] nadto potrzeba zapewnienia dzieciom ochrony przed przemocą nadal pozostaje kwestią niecierpiącą zwłoki, o czym świadczą niezbite dowody w postaci danych liczbowych. Jak podaje Światowa Organizacja Zdrowia, w regionie europejskim co roku ponad 850 dzieci poniżej 15. roku życia umiera w wyniku maltretowania, a co najmniej 18 milionów dzieci doświadcza wykorzystywania seksualnego; 44 miliony doświadczają przemocy fizycznej, a 55 milionów przemocy psychicznej lub emocjonalnej. Liczby te szokują, a przecież uważa się, że i tak są one zaniżone. W rzeczywistości przyjmuje się bowiem, że 90% przypadków maltretowania dzieci w ogóle nie jest zgłaszanych. [...] Najwyższy

⁹⁹ *An Everyday Lesson: #ENDviolence in Schools*, https://www.unicef.org/publications/files/An_Everyday_Lesson-ENDviolence_in_Schools.pdf [dostęp: 09.11.2018 r.].

¹⁰⁰ ISBNews, *ERIF BIG: Długi alimentacyjne Polaków wynoszą ponad 11 mld zł*, <http://wyborcza.biz/biznes/1,100969,22246596,erif-big-dlugi-alimentacyjne-polakow-wynosza-ponad-11-mld-zl.html?disableRedirects=true> [dostęp: 19.08.2017 r.].

czas wypełnić lukę między standardami międzynarodowymi, zobowiązaniami politycznymi a działaniem. Nadszedł czas na promowanie kultury poszanowania praw dziecka i zerowej tolerancji dla przemocy. Mamy niepowtarzalną okazję osiągnąć ten cel dzięki Agencji na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030, która została przyjęta we wrześniu 2015 roku przez Zgromadzenie Narodów Zjednoczonych¹⁰¹.

Jak wynika z raportów i opracowań Biura Specjalnego Reprezentanta Sekretarza Generalnego ONZ ds. Przemocy Wobec Dzieci z lat 2012–2017, z których niemal każdy liczy ponad 50 stron i wypełniony jest odnośnikami do prac dokumentujących zagadnienie od strony naukowej i praktycznej, analizie poddawane są takie kwestie jak: poradnictwo oraz mechanizmy zgłaszania i zaskarżania przypadków przemocy wobec dzieci¹⁰², ochrona dzieci przed krzywdzącymi praktykami w sytuacji współistnienia pluralistycznych systemów prawnych¹⁰³, promowanie sprawiedliwości naprawczej wobec dzieci¹⁰⁴, uruchamianie potencjału i minimalizacja ryzyka – technologie informacyjne i komunikacyjne a przemoc wobec dzieci¹⁰⁵, ochrona praw dziewcząt w ustawodawstwie prawa karnego¹⁰⁶, ochrona dzieci

¹⁰¹ Fragment wystąpienia M. Santos-Pais w dniu 13 września 2017 r. podczas otwarcia III Międzynarodowego Kongresu Praw Dziecka i VIII Międzynarodowej Konferencji Korczakowskiej w Warszawie w dniach 13–16 września 2017 r., której byłem uczestnikiem; cyt. za: *Doktorat Honoris Causa – Marta Santos-Pais*, Warszawa 2017, s. 111.

¹⁰² *Safe and Child-Sensitive Counselling, Complaint and Reporting Mechanisms to Address Violence against Children*, Joint Report of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children and the Special Rapporteur on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/web_safe_final.pdf [dostęp: 15.05.2015 r.].

¹⁰³ *Protecting Children from Harmful Practices in Plural Legal Systems*, Report of The Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, 2012, http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/SRSG_Plan_harmful_practices_report_final.pdf [dostęp: 15.05.2015 r.].

¹⁰⁴ *Promoting Restorative Justice For Children*, Report of The Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, 2013, http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/srsgvac_restorative_justice_for_children_report.pdf [dostęp: 15.05.2015 r.].

¹⁰⁵ *Releasing Children's Potential and Minimizing Risks – ICTs, the Internet and Violence against Children*, Report of Office of the UN Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, <http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/Releasing%20Children's%20Potential%20and%20Minimizing%20Risks%20-%20ICTs,%20the%20Internet%20and%20Violence%20against%20Children.pdf> [dostęp: 29.09.2016 r.].

¹⁰⁶ *Safeguarding the Rights of Girls in the Criminal Justice System*, Report of Office of the UN Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children,

dotkniętych przemocą zbrojną w społeczeństwie¹⁰⁷ oraz zastraszanie dzieci w szkole i cyberprzestrzeni¹⁰⁸. Dodatkowo kwestie te były poruszane na 5. Forum Światowej Sieci Religii dla Dzieci (*Global Network of Religions for Children*, 2017) oraz w rocznym sprawozdaniu Specjalnego Sekretarza Generalnego na temat przemocy wobec dzieci¹⁰⁹. Wszystkie te opracowania i raporty mają podobną strukturę. Sygnalizują na początku, na czym polega opisywane zjawisko czy forma przemocy, jak wyglądają statystyki dotyczące jego występowania, jaki wpływ wywiera na życie dzieci, rodzin i społeczeństwa, jaka towarzyszy mu legislacja, jakie należy podjąć kroki na arenie politycznej, legislacyjnej, edukacyjnej i społecznej, aby dane zjawisko wspomóc, zapobiegać mu lub je zwalczać. Przedstawione dane dotyczą różnego rodzaju naruszeń praw dziecka na całym świecie. Informacje, które docierają do opinii publicznej, mają charakter cząstkowy. Raporty i zawarte w nich dane dają nam wyobrażenie o tym, jak bardzo ograniczona jest nasza wiedza na temat pełnej skali naruszeń z uwzględnieniem tzw. szarej strefy. Choćby z tego powodu każdy przypadek łamania praw dziecka powinien być nagłaśniany w mediach oraz zgłaszany odpowiednim służbom i organom.

Jak zauważa B. Śliwerski, do naruszania praw dzieci (poprzez ich negowanie czy ograniczenie) dochodzi wskutek działań społeczności dorosłych i podtrzymywania przez nią nieustannego konfliktu między dziećmi a dorosłymi¹¹⁰.

http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/girls_in_detention/safeguarding_the_rights_of_girls_in_the_criminal_justice_system.pdf [dostęp: 29.09.2016 r.].

¹⁰⁷ *Protecting Children Affected by Armed Violence in the Community*, Report of Office of the UN Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, 2016, <http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/2016/armedviolence/Armed%20Violence%20Publication%20Web.pdf> [dostęp: 29.09.2016 r.].

¹⁰⁸ *Ending the Torment: Tackling Bullying from Schoolyard to Cyberspace*, Report of Office of the UN Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, 2016, <http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/2016/End%20bullying/bullyingreport.pdf> [dostęp: 04.02.2017 r.].

¹⁰⁹ *Annual Report of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children*, 2.08.2017, http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/A_72_275_EN_0.pdf [dostęp: 07.08.2017 r.].

¹¹⁰ Zob. B. Śliwerski, *Prawa dziecka w polskim systemie oświaty. Perspektywa pedagogiczna*, [w:] *Prawa dziecka. Konteksty prawne i pedagogiczne*, red. M. Andrzejewski, Poznań 2012, s. 23.

Podsumowanie

Inicjatywa wykreowania aktu prawnego o znaczeniu podstawowym dla międzynarodowej ochrony praw dziecka – Konwencji o prawach dziecka – jest jednym z cenniejszych polskich osiągnięć na rzecz praw człowieka, w związku z czym Polska nazywana jest „ojczyzną praw dziecka”. W 1899 roku w artykule¹¹¹ *Rozwój idei miłości bliźniego w XIX wieku* J. Korczak zauważył, że „dzieci nie będą dopiero, ale są już ludźmi, tak, ludźmi są, a nie lalkami; można przemówić do ich rozumu, odpowiedzą nam, przemówmy do serca, odczują nas”. Pomimo szlachetnych idei autorów Konwencji o prawach dziecka i wzniosłych apeli nadal w praktyce widoczne jest nieprzestrzeganie praw dziecka. Niektóre z państw, które ratyfikowały Konwencję, nie poprawiły sytuacji dzieci w nich żyjących. Niekiedy jest ona dramatyczna, bowiem dzieci są ofiarami konfliktów zbrojnych, mają ograniczony dostęp do edukacji, są zmuszane do pracy w uwłaczających warunkach, cierpią głód, nędzę, a nawet są przedmiotami handlu żywym towarem. Omówione w raportach agend ONZ nadużycia wobec dzieci i naruszenia ich praw ukazują stosunek dorosłych do dzieci, wykorzystywanie ich do nielegalnych przedsięwzięć i nieskuteczność podejmowanych działań związanych z ochroną praw dziecka w skali globalnej.

J. Korczak nie miał wątpliwości, że dzieciom należy się, podobnie jak dorosłym, zagwarantowanie praw. Pisał, że:

[...] dzieci i młodzież stanowią trzecią część ludzkości, dzieciństwo stanowi trzecią część życia. Dzieci nie dopiero będą, ale już są ludźmi. Z płodów i bogactw ziemi należy im się trzecia część – i z prawa, a nie z łaski, owoce jednej trzeciej zwycięstw ludzkiej myśli im się należą¹¹².

¹¹¹ J. Korczak, *Rozwój idei miłości bliźniego w XIX wieku*, [w:] tegoż, *Dzieła*, t. 7, Warszawa 1993, s. 270.

¹¹² J. Korczak, *Wiosna i dziecko*, [w:] *Mysł pedagogiczna Janusza Korczaka. Nowe źródła*, wybór M. Falkowska, Warszawa 1983, s. 75, cyt. za: J. Bińczycka, *Spotkanie z Korczakiem*, Olsztyn 2009, s. 46.

Rozdział II

Istotność formalna i materialna Komitetu Praw Dziecka

Aby lepiej zrozumieć termin *istotność* w odniesieniu do Komitetu Praw Dziecka i urzeczywistniania przez niego praw dziecka, należy przyjrzeć się różnym jego definicjom i znaczeniom. Wyróżnić można trzy obszary istotności. W rozważaniach dotyczących „istotności tematu” odwołano się do takich synonimów¹ jak: *doniosłość, rudymenarność, ranga, rola, wartość, ważkość, znaczenie, autorytet*. Istotność rozumiana jako „znaczenie wystąpienia” to inaczej: *przełomowość, wartość, ranga*. Istotność ujmowana jako „wartość intelektualna” oznacza: *doniosłość, wagę, wartość, walor, wymowę, prestiżowość*.

1. Istotność formalna w realizacji praw dziecka

1.1. Podstawa prawna, członkowie Komitetu, struktura, organizacja

W części II Konwencji o prawach dziecka Komitetowi Praw Dziecka poświęcono art. 43–45, w których określono, że głównym jego zadaniem jest kontrolowanie przestrzegania postanowień Konwencji oraz dwóch (I i II) Protokołów fakultatywnych z 2000 roku dotyczących angażowania dzieci w konflikty zbrojne oraz handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii. Komitet jest głównym instytucjonalnym gwarantem przestrzegania praw dziecka. Do czasu wejścia w życie III Protokołu fakultatywnego (2014) w sprawie procedury składania zawiadomień Komitet nie posiadał podstawy prawnej do przyjmowania i rozpoznawania skarg na naruszenia praw dziecka.

¹ A. Dąbrówka, E. Geller, R. Turczyn, *Słownik synonimów*, Warszawa 1995, s. 143 oraz internetowy słownik synonimów języka polskiego online Synonim.NET, <https://synonim.net/synonim/istotność> [dostęp: 16.05.2018 r.]

Komitet Praw Dziecka jest organem traktatowym Konwencji o prawach dziecka ustanowionym na mocy art. 43 ust. 1², zgodnie z którym: „w celu badania postępów dokonywanych przez Państwa-Strony w realizacji zobowiązań przewidzianych w niniejszej konwencji ustanawia się Komitet Praw Dziecka, który będzie wykonywał wskazane niżej funkcje”.

Informacje o systemie wybierania członków Komitetu zostały zawarte w art. 43 ust. 2–7 Konwencji, który stanowi, że Komitet będzie się składał z 10 ekspertów prezentujących wysoki poziom moralny i posiadających uznane kompetencje w dziedzinie ochrony praw dziecka³. Są oni wybierani przez państwa-strony spośród ich obywateli, z uwzględnieniem sprawiedliwego podziału geograficznego oraz zasadniczych systemów prawnych. Członkowie występują osobiście, są wybierani w tajnym głosowaniu z listy osób wyznaczonych przez państwa-strony. Każde państwo może wyznaczyć jedną osobę spośród swoich obywateli. Określono, że wstępne wybory do Komitetu odbędą się nie później niż po upływie 6 miesięcy od daty wejścia w życie Konwencji, a kolejne wybory będą odbywały się co 2 lata. Co najmniej 4 miesiące przed terminem każdych wyborów Sekretarz Generalny Narodów Zjednoczonych wystosowuje list do państw-stron z prośbą o podanie w ciągu 2 miesięcy nazwisk wyznaczonych osób. Sekretarz Generalny przygotowuje listę wszystkich kandydatów ułożoną w porządku alfabetycznym, ze wskazaniem państwa, przez które zostali wyznaczeni, i przedkłada ją państwom-stronom. Wybory odbywają się na spotkaniach państw-stron, zwołanych przez Sekretarza Generalnego w siedzibie Narodów Zjednoczonych. Na spotkaniach, odbywających się w obecności *quorum* dwóch trzecich reprezentantów państw-stron, osoby, które otrzymają największą liczbę głosów oraz absolutną większość głosów obecnych i biorących udział w głosowaniu przedstawicieli państw-stron, zostają wybrane na członków Komitetu. Członkowie Komitetu wybierani są na okres 4 lat. Mogą zostać wybrani ponownie, jeśli znów zostaną wyznaczeni. Kadencja 5 członków wybranych w pierwszych wyborach wygasa po upływie 2 lat; niezwłocznie po pierwszych wyborach nazwiska owych 5 członków zostają wybrane drogą losowania przez przewodniczącego spotkania. W przypadku śmierci członka Komitetu, jego rezygnacji lub złożenia przez niego oświadczenia, że z jakiegokolwiek powodu nie może pełnić swoich obowiązków, państwo-strona, które wyznaczyło

² Konwencja o prawach dziecka (Dz.U. 1991 nr 120 poz. 526).

³ Zob. Dz.U. 1991 nr 120 poz. 526.

danego członka, wyznacza za zgodą Komitetu innego eksperta spośród swoich obywateli na okres pozostały do końca kadencji. Obejmując swoją funkcję, nowy członek Komitetu składa przyrzeczenie, w którym zobowiązuje się do wypełniania bezstronnie, uczciwie, sumiennie i wiernie powierzonych mu obowiązków. Członkowie są niezależni w wykonywaniu obowiązków, co oznacza, że pełnią je we własnym imieniu i nie reprezentują państwa swojego pochodzenia. Korzystają z immunitetów i przywilejów gwarantowanych Konwencją dotyczącą przywilejów i immunitetów Narodów Zjednoczonych zatwierdzoną przez Zgromadzenie Ogólne NZ z 13 lutego 1948 roku⁴.

A. Łopatka pisze, że:

[...] w skali międzynarodowej nad przestrzeganiem konwencji i stosowaniem się do praw dziecka w niej uznanych czuwa Komitet Praw Dziecka [...]. Zadaniem Komitetu jest badanie postępów dokonanych przez państwa w realizacji zobowiązań przewidzianych w konwencji. Państwa-Strony konwencji mają obowiązek przedkładać Komitetowi, za pośrednictwem Sekretarza Generalnego NZ, sprawozdania odnośnie środków stosowanych przez nie dla realizacji postanowień zawartych w konwencji oraz osiąganego postępu w korzystaniu przez dzieci z przysługujących im praw. Pierwsze sprawozdanie ma być złożone w ciągu 2 lat od wejścia w życie konwencji dla danego państwa. Następne sprawozdania mają być składane co 5 lat. W sprawozdaniach powinny być wskazane czynniki oraz ewentualne trudności, wpływające na stopień wypełniania zobowiązań wynikających z konwencji. Sprawozdania mają zawierać także odpowiednie informacje niezbędne Komitetowi dla uzyskania wiedzy na temat wprowadzania w życie postanowień konwencji w danym państwie⁵.

Wybory do Komitetu rozpoczęły się 28 lutego 1991 roku. Jego przewodniczącym została Egipcjanka Hoda Badran, a sekretarzem Portugalka Marta Santos-Pais. Komitet odbył pierwszą sesję w okresie od 10 września do 18 października 1991 roku w Genewie, uchwalił wówczas m.in. tymczasowe zasady działania. Ustalił też ogólne wytyczne dotyczące treści i formy pierwszych sprawozdań, jakie mają przedłożyć państwa-strony Konwencji⁶. Komitet uchwalił w dniu 16 kwietnia 2013 roku Regulamin postępowania w ramach protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka

⁴ Dz.U. 1948 nr 39 poz. 286.

⁵ A. Łopatka, *Dziecko...*, s. 24 i 25.

⁶ Interim Report Adopted by the Committee on 18 October 1991 (CRC/C/7).

w sprawie procedury komunikacji⁷, natomiast w dniu 18 marca 2015 roku – Regulamin Komitetu⁸.

Skuteczność działania Komitetu oparta jest na sile jawności i międzynarodowej oraz krajowej opinii publicznej. Komitet nie posiada żadnych uprawnień śledczych, sądowych czy też do wysyłania misji do danego kraju. M. Santos-Pais, sekretarz Komitetu, podkreśla, że Komitet zamierza wykonywać swoje zadania w duchu dialogu i współpracy oraz pragnie pomagać państwom w wypełnianiu ich obowiązków sprawozdawczych. Komitet chce być ważnym i konstruktywnym czynnikiem w procesie monitorowania Konwencji, w identyfikowaniu problemów i trudności, w określaniu ich możliwych rozwiązań i w zapewnianiu środków służących jak najlepszemu wykonywaniu postanowień Konwencji⁹. System wybierania członków Komitetu jest identyczny jak w przypadku pozostałych ciał traktatowych. Okazało się, że liczba członków jest niewystarczająca i Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło poprawkę do art. 43 § 1 Konwencji Rezolucją 50/155 z dnia 21 grudnia 1995 roku, która weszła w życie dnia 1 stycznia 2003 roku. Zwiększono liczbę członków Komitetu do 18 i w takim składzie działa on do tej pory. Szczegółowa procedura wyborów zawarta została w Regulaminie Komitetu Praw Dziecka¹⁰.

Na podstawie art. 43 ust. 8 Konwencji Komitet stanowi swoje własne zasady, procedury, uchwała swój regulamin¹¹. Biuro Komitetu tworzą przewodniczący, 4 wiceprzewodniczących oraz sprawozdawca. Ich kadencja trwa 2 lata z możliwością reelekcji. Jeśli dana osoba przestanie być członkiem Komitetu, nie może też dłużej sprawować urzędu¹². Komitet wypełnia swoje funkcje za pomocą Sekretariatu i innych organów pomocniczych utworzonych przez niego w sytuacji, w której uzna powołanie takich ciał

⁷ Rules of Procedure under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure, 16 April 2013 (CRC/C/62/3), [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/62/3&Lang=en, dostęp: 30.10.2016 r.].

⁸ The Rules Of Procedure of the Committee on the Rights of the Child, 16 April 2013 (UN Doc. CRC/C/4 Rv.3), [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/4/Rev.4&Lang=en, dostęp: 27.05.2017 r.].

⁹ M. Santos-Pais, *The Committee on the Rights of the Child*, „The Review. International Commission of Jurists” 1991, no. 47, p. 38.

¹⁰ Zasady 19–22, CRC/C/4 Rev.3.

¹¹ Tamże.

¹² Zasady 16 i 23 oraz art. 43 ust. 9 Konwencji o prawach dziecka.

za konieczne¹³. Sekretarz Generalny ONZ zapewnia niezbędną obsługę Sekretariatu oraz tworzy warunki do skutecznego wypełniania przez Komitet funkcji nałożonych przez Konwencję¹⁴.

Zgodnie z art. 43 ust. 10 posiedzenia Komitetu będą się odbywały zwykle w siedzibie Narodów Zjednoczonych lub w innym dogodnym miejscu określonym przez Komitet w porozumieniu z Sekretarzem Generalnym NZ. Komitet będzie odbywał posiedzenia zasadniczo corocznie. Czas trwania posiedzeń Komitetu będzie określony oraz poddawany weryfikacji, gdy zajdzie taka potrzeba, na spotkaniu państw-stron za zgodą Zgromadzenia Ogólnego. Posiedzenia Komitetu zazwyczaj odbywają się w siedzibie ONZ w Genewie. Językami urzędowymi Komitetu są oficjalne języki ONZ: arabski, chiński, angielski, francuski, rosyjski oraz hiszpański. Językami roboczymi Komitetu są: angielski, francuski i hiszpański¹⁵. Decyzje Komitetu wydawane są w językach urzędowych Komitetu. Wszystkie dokumenty oficjalne sporządzane są w językach roboczych.

Zgodnie z Zasadą 1 Regulaminu Komitet powinien odbywać sesje konieczne do efektywnego wypełniania swoich funkcji¹⁶. W Regulaminie występują dwa rodzaje posiedzeń: zwykłe i specjalne. Zazwyczaj Komitet odbywa corocznie 3 zwykłe posiedzenia, trwające 3 tygodnie każde. Posiedzenia zwykle odbywają się w styczniu, maju i we wrześniu. Regulamin Komitetu wskazuje dwie okoliczności będące podstawą powołania tzw. sesji specjalnych: na podstawie decyzji Komitetu bądź na podstawie decyzji przewodniczącego Komitetu, która może być podjęta w konsultacji z innymi pracownikami funkcyjnymi Komitetu, na wniosek większości członków Komitetu lub na wniosek państwa-strony. Sesje specjalne powinny być zwoływane w możliwie jak najkrótszym czasie¹⁷. Posiedzenia Komitetu mogą mieć charakter jawny lub niejawny. Zazwyczaj są one jawne, chyba że Komitet postanowi inaczej¹⁸. Na zakończenie każdego niejawnego posiedzenia Komitet może wydać specjalny komunikat dla stron zainteresowanych¹⁹.

Oprócz reprezentantów autorów sprawozdań w sesji uczestniczą reprezentacje instytucji, organów i organizacji, których działalność koncentruje

¹³ Zasady 29 i 67.

¹⁴ Zasada 29 oraz art. 43 ust. 11 Konwencji o prawach dziecka.

¹⁵ Zasada 34.

¹⁶ Zasada 1.

¹⁷ Zasada 3.

¹⁸ Zasada 39.

¹⁹ Zasada 40.

się na ochronie praw dziecka – wśród nich przede wszystkim przedstawiciele Rady Praw Człowieka, Międzynarodowej Organizacji Pracy, Międzynarodowej Organizacji Zdrowia, UNICEF czy UNESCO, krajowych organizacji pozarządowych, zwłaszcza tych, które sporządziły alternatywne raporty, oraz reprezentacje narodowych organów ochrony praw człowieka/dziecka (w przypadku Polski Rzecznik Praw Dziecka). Dyskusja ma służyć zainicjowaniu międzynarodowej współpracy w celu poszukiwania najlepszych rozwiązań dla realizacji przez konkretne państwo jego zobowiązań z zakresu ochrony praw dziecka. Dyskusję nad sprawozdaniem danego państwa kończy się opracowaniem przez Komitet Praw Dziecka tzw. uwag końcowych (*concluding observations*). W uwagach końcowych powinny być ukazane pozytywne aspekty realizacji postanowień Konwencji i Protokołów, czynniki oraz trudności napotkane na drodze ich implementacji, problemy wymagające szczególnego rozważenia oraz sugestie i zalecenia adresowane do konkretnego państwa – autora sprawozdania²⁰. Po przyjęciu uwag końcowych Komitet Praw Dziecka ogłasza uchwałę i przekazuje ją państwu-stronie zainteresowanej.

1.2. Procedury i struktury monitorowania

Konwencja o prawach dziecka wprowadza mechanizm kontroli stanu jej przestrzegania przez państwo-stronę poprzez obowiązek składania cyklicznych sprawozdań z wykonywania Konwencji (art. 44), stanowiąc w ust. 1, że państwa-strony zobowiązują się do przedkładania Komitetowi za pośrednictwem Sekretarza Generalnego Narodów Zjednoczonych sprawozdań w zakresie środków stosowanych przez nie do realizacji praw zawartych w Konwencji oraz postępów w korzystaniu z tych praw. Pierwszy raport jest składany 2 lata po wejściu w życie Konwencji w danym państwie, a następne co 5 lat. W dalszej części tego artykułu w ust. 2 podkreślono, że przedkładane sprawozdanie wskazywać musi na czynniki oraz na ewentualne trudności wpływające na stopień wypełnienia zobowiązań wynikających z Konwencji. Sprawozdania zawierać mają także odpowiednie informacje zapewniające Komitetowi pełną wiedzę na temat wprowadzenia w życie postanowień Konwencji w danym kraju. W ust. 3 wskazano, że państwo-strona, które przedłożyło Komitetowi wyczerpujące sprawozdanie pierwotne, nie musi już w swoich następnych sprawozdaniach, przedkładanych

²⁰ Overview of the Reporting Procedures, Committee on the Rights of the Child, 24 October 1994 (UN DOC.CRC/C/33), pt 19.

zgodnie z ust. 1 lit. b, powtarzać podstawowych informacji, które podane były uprzednio. W ust. 4 zwraca się uwagę, że Komitet może zażądać od państw-stron dalszych informacji odnoszących się do wprowadzenia w życie Konwencji. Z ust. 6 wynika, że państwa-strony obowiązane są do udostępnienia sprawozdania opinii publicznej w swych krajach.

Sprawozdania rządów rozpatrywane są przez Komitet Praw Dziecka (art. 43), czyli zespół ekspertów, którego celem jest „badanie postępów dokonywanych przez Państwa-Strony w realizacji zobowiązań przewidzianych w konwencji”. Zespół ten po rozpatrzeniu sprawozdań (raportów) rządowych z wykonania konwencji może „czynić sugestie i ogólne zalecenia w oparciu o otrzymanywane informacje”. Sugestie i ogólne zalecenia Komitetu przekazywane są zainteresowanemu państwu-stronie i podawane do wiadomości Zgromadzenia Ogólnego, łącznie z ewentualnymi uwagami państw-stron. KPDz opracował wytyczne dla sprawozdań każdego państwa. Sprawozdania te powinny zawierać informacje o:

- środkach zastosowanych w celu zharmonizowania prawa krajowego i polityki z przepisami Konwencji;
- działaniach podjętych w celu propagowania i przestrzegania Konwencji;
- sposobie realizacji ogólnych zasad (niedyskryminacji, najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka, prawa do życia i rozwoju, szacunku dla poglądów dziecka);
- realizacji postanowień szczegółowych, tj. praw i swobód obywatelskich (prawo do nazwiska i narodowości, zachowania tożsamości, wolności wypowiedzenia się, dostępu do informacji, swobody myśli, sumienia i wyznania, zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń, ochrona prywatności, ochrona przed torturami oraz niehumanitarnym, poniżającym traktowaniem i karaniem), praw dotyczących środowiska rodzinnego i opieki alternatywnej, zdrowia i opieki zdrowotnej, oświaty i działalności kulturalnej oraz środków stosowanych w sytuacjach szczególnych (ochrona niepełnosprawnych, uchodźców, mniejszości, dzieci w konflikcie z prawem, ochrona przed narkotykami i alkoholizmem, wykorzystywaniem dzieci do prostytucji i pornografii oraz nielegalnym handlem dziećmi).

Przyjęcie i ocena sprawozdania rządowego państwa-strony Konwencji przez Komitet Praw Dziecka odbywa się zgodnie z ustaloną procedurą: 1. przyjęcie sprawozdania rządowego; 2. przedłożenie wybranym organizacjom pozarządowym danego kraju propozycji sporządzenia komentarza,

uzupełnienia lub napisania alternatywnego sprawozdania według ściśle określonych zasad; 3. spotkanie członków Komitetu z przedstawicielami organizacji pozarządowych, przedstawicielami WHO, UNICEF, UNHCR w celu omówienia przedłożonego komentarza; 4. analiza zebranego materiału i ewentualne pytania dodatkowe do rządu; 5. spotkanie Komitetu z członkami rządu państwa-strony Konwencji; 6. sformułowanie oceny sprawozdania zawierającej zalecenia i rekomendacje do realizacji przez rząd państwa-strony Konwencji.

W trakcie 36. sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku został przyjęty III Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień²¹, który został otwarty do podpisu w dniu 28 lutego 2012 roku. Protokół wszedł w życie po 3 miesiącach od daty złożenia 10. dokumentu ratyfikacyjnego lub dokumentu przystąpienia, tj. w dniu 14 kwietnia 2014 roku. 30 września 2013 roku Stały Przedstawiciel RP przy ONZ w Nowym Jorku Ryszard Sarkowicz podpisał w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień. Polska jeszcze nie ratyfikowała tego protokołu. Protokół stanowi prawną podstawę do wszczęcia przez osobę lub grupę osób albo w imieniu osoby lub grupy osób procedury zawiadomienia Komitetu Praw Dziecka o tym, że stały się ofiarami naruszenia przez państwo, którego jurysdykcji podlegają, któregośkolwiek z praw ujętych w przepisach Konwencji o prawach dziecka lub I i II Protokołu fakultatywnego do Konwencji. W drugiej części III Protokołu fakultatywnego *Procedury składania zawiadomień* (art. 5–12) zawarto postanowienia dotyczące: zawiadomień indywidualnych, stosowania środków tymczasowych, dopuszczalności zawiadomień, procedury przekazywania zawiadomienia, możliwości zakończenia postępowania w drodze ugody, procedury rozpatrywania zawiadomień, dalszego postępowania po otrzymaniu opinii lub zaleceń Komitetu bądź w ramach realizacji ugody, zawiadomień międzypaństwowych. W części trzeciej *Postępowanie wyjaśniające* (art. 15–24) uregulowano szczegółowo możliwość zastosowania postępowania wyjaśniającego przy poważnych lub systematycznych naruszeniach praw zawartych w Konwencji o prawach dziecka lub w jej pierwszych dwóch Protokołach fakultatywnych. Część czwarta *Postanowienia końcowe* (art. 15–24) reguluje m.in. procedury podpisania, ratyfikowania i przystąpienia do Protokołu, uprawnienia Komitetu

²¹ Decyzja A/RES/66/138 – zatwierdzona na 89. posiedzeniu plenarnym Zgromadzenia Ogólnego w dniu 19 grudnia 2011 r.

do badania naruszeń zaistniałych po wejściu w życie Protokołu, trybu wnoszenia poprawek oraz warunków jego wypowiedzenia. Ponadto uregulowano kwestie pomocy i współpracy międzynarodowej w celu osiągnięcia postępu w realizacji praw ujętych w Konwencji lub w I i II Protokole fakultatywnym oraz upowszechniania treści protokołów i dostępu do informacji o opiniach i zaleceniach Komitetu Praw Dziecka.

Na podstawie postanowień III Protokołu fakultatywnego w przypadkach naruszeń praw dzieci Komitet Praw Dziecka może zalecać:

- zmianę ustawodawstwa wewnętrznego niezgodnego z postanowieniami Konwencji lub załączonych do niej protokołów fakultatywnych;
- udzielenie skarżącemu zezwolenia na opuszczenie kraju, np. w celu połączenia się z rodziną;
- zwolnienie danej osoby z więzienia lub aresztu;
- zamianę kary;
- umożliwienie wniesienia skarżącemu środka odwoławczego;
- zapewnienie odpowiedniej opieki medycznej;
- zagwarantowanie regularnych kontaktów z dziećmi;
- udzielenie dziecku (oferze naruszenia) słusznego odszkodowania;
- przeprowadzenie dochodzenia i pociągnięcie do odpowiedzialności osób winnych w sprawach związanych z naruszeniem praw dziecka, np. znęcania się, tortur itp.

Ogólną zasadą, którą powinien kierować się Komitet, wykonując funkcję przyznaną na mocy III Protokołu, a wyrażoną w art. 2, jest zabezpieczenie najlepiej pojętego interesu dziecka przy uwzględnieniu jego praw i poglądów, przy czym poglądom dziecka nadaje się odpowiednie znaczenie w zależności od wieku i stopnia dojrzałości dziecka. Art. 3 stanowi, że Komitet winien przyjąć regulamin, zgodnie z którym będzie postępował, korzystając z kompetencji przyzanych mu na mocy III Protokołu. Przyjmując regulamin, zespół powinien uwzględnić przede wszystkim art. 2 w celu zapewnienia stosowania procedur zabezpieczających sprawy dzieci. Zobowiązano jednocześnie Komitet do uwzględnienia w przyjętym regulaminie zabezpieczeń mających na celu zapobieganie manipulowaniu dzieckiem przez osoby występujące w jego imieniu oraz możliwości odmowy badania zawiadomienia, jeżeli zespół uzna, iż zawiadomienie to nie służy najlepszym interesom dziecka.

Część druga III Protokołu dotyczy procedur składania zawiadomień zawartych w art. 5, określającym, kiedy mogą być one składane

przez osoby z państw-stron lub w imieniu grupy osób twierdzących, że są ofiarami naruszenia przez państwo-stronę któregokolwiek z praw wymienionych w umowach, których dane państwo jest stroną – dotyczy to Konwencji oraz obydwu Protokołów fakultatywnych. Przyjęto, że zawiadomienie w imieniu osób lub grup z założenia winno odbywać się za ich zgodą.

O możliwości stosowania przez Komitet środków tymczasowych stanowi art. 6, w którym stwierdzono, że w dowolnym czasie po otrzymaniu zawiadomienia, a przed wydaniem rozstrzygnięcia Komitet może przekazać je państwu-stronie, którego ono dotyczy, w celu pilnego rozpatrzenia, wraz z wnioskiem o zastosowanie adekwatnych do sytuacji środków tymczasowych. Nie oznacza to jednak, że sprawa została ostatecznie rozstrzygnięta co do istoty zawiadomienia.

O dopuszczalności zawiadomień kierowanych do Komitetu stanowi art. 7. Komitet może uznać zawiadomienie za niedopuszczalne, jeśli:

- jest anonimowe;
- nie ma formy pisemnej;
- stanowi nadużycie prawa do składania takich zawiadomień lub jest niezgodne z postanowieniami Konwencji lub Protokołów fakultatywnych do Konwencji;
- ta sama sprawa była już rozpatrywana przez Komitet lub jest rozpatrywana w ramach innej międzynarodowej procedury badania lub rozstrzygnięcia;
- nie zostały wyczerpane wszystkie dostępne krajowe środki odwoławcze (zasada ta nie ma zastosowania w przypadku nieuzasadnionej zwłoki w przeprowadzeniu postępowania odwoławczego lub braku prawdopodobieństwa, że postępowanie to przyniesie skuteczne rozwiązanie);
- jest wyraźnie bezpodstawne lub niedostatecznie uzasadnione;
- fakty będące przedmiotem zawiadomienia miały miejsce przed wejściem w życie niniejszego Protokołu w stosunku do danego państwa-strony, chyba że fakty te trwały po tej dacie;
- nie zostało złożone w ciągu jednego roku od momentu wyczerpania krajowych środków odwoławczych, z wyjątkiem sytuacji, w których autor może udowodnić, iż nie było możliwe złożenie zawiadomienia w tym terminie.

Na mocy art. 8 Komitet został zobligowany do informowania państwa-strony o zawiadomieniu złożonym Komitetowi w sposób poufny, o ile Komitet nie uzna zawiadomienia za niedopuszczalne bez odnoszenia się

do państwa-strony. Państwo-strona przedkłada natomiast Komitetowi pisemne wyjaśnienia lub oświadczenia informujące o sprawie i ewentualnie o zastosowanych środkach prawnych oraz przekazuje swoje stanowisko. Komitet na mocy art. 9 uzyskał możliwość polubownych rozstrzygnięć. Artykuł ten stanowi, że Komitet oferuje swoje dobre usługi stronom sprawy w celu osiągnięcia polubownego rozstrzygnięcia w oparciu o poszanowanie zobowiązań zawartych w Konwencji lub Protokołach fakultatywnych do Konwencji. Uгода zawarta pod auspicjami Komitetu zamyka badanie zawiadomienia na podstawie Protokołu.

Sposób badania przez Komitet zawiadomień określa art. 10, który stanowi, że Komitet rozpatruje zawiadomienia otrzymane na podstawie tego Protokołu tak szybko, jak to jest możliwe w świetle wszystkich udostępnionych informacji pod warunkiem, że informacje te zostaną przekazane zainteresowanym stronom. Zawiadomienia składane na podstawie III Protokołu są badane przez Komitet na posiedzeniach zamkniętych. Komitet rozpatruje dane zawiadomienie w przyspieszonym trybie, jeżeli zwrócił się do państwa-strony z wnioskiem o zastosowanie środków tymczasowych. Badając zawiadomienia dotyczące domniemanych naruszeń praw ekonomicznych, socjalnych lub kulturalnych, Komitet rozważa słuszność działań podjętych przez państwo-stronę zgodnie z art. 4 Konwencji. Komitet będzie przy tym miał na względzie, że państwo-strona może zastosować szereg różnych środków w celu realizacji praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych zawartych w Konwencji. Po zbadaniu zawiadomienia Komitet niezwłocznie przekazuje państwu-stronie, którego zawiadomienie dotyczy, swoją opinię na jego temat wraz z ewentualnymi zaleceniami. Art. 12 Protokołu stanowi o zawiadomieniach międzypaństwowych, stwierdzając, że państwo-strona Protokołu może w dowolnym czasie oświadczyć, iż uznaje właściwość Komitetu do otrzymywania i badania zawiadomień, w których jedno państwo-strona domaga się uznania, iż inne państwo-strona nie wypełnia swoich zobowiązań wynikających z którejkolwiek z poniższych umów, których to państwo jest stroną – dotyczy to Konwencji i obydwu Protokołów fakultatywnych do Konwencji.

Komitet nie przyjmie natomiast zawiadomień dotyczących państw-stron ani złożonych przez państwa-strony, które nie złożyły takiego oświadczenia. Komitet może oferować swoje dobre usługi zainteresowanym państwom-stronom w celu osiągnięcia polubownego rozstrzygnięcia w oparciu o poszanowanie zobowiązań zawartych w Konwencji oraz jej Protokołach fakultatywnych. Oświadczenie, o którym mowa w ust. 1

artykułu, zostanie złożone przez państwa-strony Sekretarzowi Generalnemu Narodów Zjednoczonych, który przekaże kopię oświadczenia innym państwom-stronom. Oświadczenie może zostać wycofane w dowolnej chwili w drodze pisemnej notyfikacji skierowanej do Sekretarza Generalnego. Wycofanie oświadczenia nie ma wpływu na badanie jakiegokolwiek sprawy będącej przedmiotem zawiadomienia już złożonego zgodnie z niniejszym artykułem. Żadne dalsze zawiadomienia złożone przez którekolwiek państwo-stronę na mocy tegoż artykułu nie będą badane na tej podstawie po otrzymaniu przez Sekretarza Generalnego notyfikacji powiadamiającej o wycofaniu oświadczenia, jeśli państwo-strona nie złożyło nowego oświadczenia. Z art. 11 Protokołu wynika, że państwo-strona jest zobowiązane do wnikliwego rozważenia opinii Komitetu wraz z ewentualnymi zaleceniami i przedstawienia Komitetowi pisemnej odpowiedzi, łącznie z informacjami na temat działań podjętych i planowanych w świetle opinii i zaleceń Komitetu. Państwo-strona przedkłada swoje stanowisko najszybciej, jak to jest możliwe, w ciągu 6 miesięcy. Jednocześnie Komitet może zwrócić się z prośbą do państwa-strony o przedstawienie dalszych informacji na temat wszelkich ewentualnych środków zastosowanych przez państwo-stronę w odpowiedzi na opinie lub zalecenia Komitetu albo w ramach realizacji ugody, a informacje te, jeśli Komitet uzna to za stosowne, mogą zostać zawarte w kolejnych sprawozdaniach państwa-strony na podstawie art. 44 Konwencji, art. 12 Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii lub art. 8 Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne, jeżeli przepisy te znajdują zastosowanie.

Art. 13 i 14 dookreślają zadania Komitetu dotyczące postępowania wyjaśniającego przy poważnych lub systematycznych naruszeniach praw dziecka wynikających z Konwencji lub Protokołów fakultatywnych. Art. 17 obliuguje każde państwo-stronę do szerokiego upowszechniania i propagowania Protokołu oraz ułatwiania dostępu do informacji o opiniach i zaleceniach Komitetu, w szczególności w sprawach dotyczących tego państwa-strony, poprzez stosowne i rzeczywiste środki oraz w sposób przystępny zarówno dla osób pełnoletnich, jak i niepełnoletnich, w tym niepełnosprawnych.

Należy na koniec podkreślić, że uprawnienie Komitetu do badania spraw dotyczących naruszenia praw dziecka odnosi się jedynie do naruszeń popełnionych po wejściu w życie III Protokołu fakultatywnego.

1.3. Współpraca Komitetu ze stosownymi podmiotami

Zagadnienie to uregulowano w art. 45 Konwencji o prawach dziecka, który stanowi, że dla efektywnego, skutecznego urzeczywistnienia praw dziecka w świecie powinna być prowadzona prawidłowa współpraca międzynarodowa, w tym badanie konkretnych problemów. W art. 45 lit. a zwraca się uwagę, że agencje wyspecjalizowane, Fundusz Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci (UNICEF) oraz inne organy Narodów Zjednoczonych są uprawnione do uczestniczenia poprzez swoich przedstawicieli przy omawianiu wprowadzania w życie postanowień Konwencji, które wchodzą w zakres ich kompetencji. Komitet może poprosić te ciała o przedłożenie sprawozdań dotyczących wprowadzenia w życie Konwencji w tych dziedzinach, które wchodzą w zakres ich działalności. Komitet w ramach współdziałania zwraca się do nich z prośbą o udzielenie specjalistycznych porad z zakresu ich kompetencji.

Na podstawie art. 45 lit. b Konwencji Komitet Praw Dziecka pełni funkcję pośrednika pomiędzy państwami-stronami Konwencji i Protokołów fakultatywnych a organizacjami międzynarodowymi. Komitet upoważniony jest do przekazywania – jeśli uzna to za stosowne – agencjom wyspecjalizowanym, Funduszowi Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci i innym właściwym organom wszelkich sprawozdań państw-stron, zawierających prośbę lub wskazujących na potrzebę w zakresie doradztwa technicznego bądź pomocy, łącznie z ewentualnymi uwagami i sugestiami w zakresie tych prośb i wskazań. Może przekazać im sprawozdania państw-stron zawierające prośbę lub wskazujące na potrzebę w zakresie doradztwa technicznego bądź pomocy w celu skutecznego wprowadzania w życie postanowień Konwencji i Protokołów przez dane państwa.

Z art. 45 lit. c wynika uprawnienie Komitetu do zalecania Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ wystąpienia do Sekretarza Generalnego ONZ z wnioskiem o zainicjowanie badań problemów odnoszących się do praw dziecka. Propozycje Komitetu zaowocowały przeprowadzeniem wnikliwych badań dwóch zagadnień dotyczących naruszeń praw dziecka. W art. 45 lit. d stwierdzono, że Komitet może formułować sugestie i ogólne zalecenia w oparciu o otrzymane informacje, zgodnie z art. 44 i 45 Konwencji. Te sugestie i zalecenia mają być przekazywane zainteresowanemu państwu-stronie i podawane do wiadomości Zgromadzenia Ogólnego łącznie z ewentualnymi uwagami państw-stron.

Komitet Praw Dziecka przykłada dużą wagę do współpracy międzynarodowej w dookreślaniu współdziałania określonego w art. 45. Upatruje w niej jeden ze skutecznych sposobów implementacji Konwencji i Protokołów fakultatywnych. Zwraca się uwagę na szczególną rolę w implementacji postanowień Konwencji pełnioną przez agencje wyspecjalizowane, w tym UNICEF oraz odpowiednie organizacje pozarządowe.

Istotne jest, że Komitet wypracowuje i wprowadza różne formy oddziaływania, do których zaliczyć należy dialog polityczny, zabiegi dyplomatyczne, konferencje, sympozja, dni ogólnej dyskusji na tematy dotyczące problematyki praw dziecka w różnych częściach świata oraz opracowywane komentarze ogólne. KPDz podczas sesji przeprowadza dyskusje nad przedłożonym przez państwo sprawozdaniem. W sesji biorą udział również przedstawiciele Rady Praw Człowieka, Międzynarodowej Organizacji Pracy, Międzynarodowej Organizacji Zdrowia, UNICEF, UNESCO, przedstawiciele narodowych organów ochrony praw człowieka (dziecka), a także reprezentanci krajowych organizacji pozarządowych, szczególnie tych, które sporządziły sprawozdania alternatywne. Celem debaty przyświeca międzynarodowa współpraca mająca przynieść efekty w postaci najlepszych rozwiązań służących realizacji przez konkretne państwo jego zobowiązań z zakresu ochrony praw dziecka. Debata nad sprawozdaniem danego państwa kończy się opracowaniem przez Komitet Praw Dziecka tzw. uwag końcowych, w których prezentowane są pozytywne aspekty realizacji postanowień Konwencji i Protokołów oraz czynniki i trudności napotkane na drodze ich implementacji, problemy wymagające szczególnego rozważenia oraz sugestie i zalecenia skierowane do konkretnego państwa będącego autorem sprawozdania²².

W celu jak najlepszego wykorzystania dostępnej wiedzy fachowej Komitet w działaniach służących zwalczaniu naruszeń praw dziecka podejmuje współpracę ze stosownymi podmiotami w ramach mechanizmów ONZ, szczególnie podczas specjalnych posiedzeń z organami traktatowymi zajmującymi się prawami człowieka. Dotyczy to szczególnie OHCHR, UNICEF, WHO, UNDP, MOP, UNFPA oraz innych organizacji międzynarodowych, jak Rada Europy, OBWE, Unia Europejska, a także organizacji regionalnych na wszystkich kontynentach. Ponadto Komitet współpracuje z międzynarodowymi, rządowymi i pozarządowymi organizacjami na rzecz ochrony dzieci, w tym z sieciami ochrony dzieci, rozwija działania

²² Overview of the Reporting Procedures, Committee on the Rights of the Child, 24 October 1994 (UN DOC.CRC/C/33), pt 19.

z partnerami publiczno-prywatnymi i ośrodkami badawczymi, z Europejskim Forum Praw Dzieci, ze społecznościami obywatelskimi i międzynarodowymi instytucjami finansowymi. Komitet wspiera właściwe działania dla poszczególnych krajów, służące zapobieganiu wszelkim formom naruszeń praw dziecka, w tym zabraniających przemocy wobec dzieci.

1.4. Istota, cel, misja Komitetu Praw Dziecka

W kontekście analizy działań Komitetu Praw Dziecka niezwykle istotne jest pojęcie wizji strategicznej i misji, które należą do ogólnych kategorii celu działania. Obydwa pojęcia odgrywają istotną rolę w procesie formułowania strategii, jej wdrażania i kontroli. Zarówno wizja, jak i misja określone zostały m.in. w podstawowych aktach prawa międzynarodowego praw człowieka: Karcie Narodów Zjednoczonych, Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Deklaracji Praw Dziecka oraz Paktach i Konwencji o prawach dziecka. Wizja wyznacza określony punkt orientacyjny, który pokazuje stan możliwy do osiągnięcia w działalności przez sygnatariuszy aktu prawnego oraz powołane organy. Wizja strategiczna może być pojmowana jako proces tworzenia nowych perspektyw. Wytycza ona kierunki rozwoju ochrony praw w długim okresie, wyznacza sposoby działania i modele organizacji. Wizja kreowana jest przez ONZ, sygnatariuszy aktu, ludzi zarządzających, a w wielu przypadkach powstaje w wyniku pracy zespołowej, w tym organów traktatowych. Ważne jest ustalenie, czy uczestnicy kreacji, wizji (misji) identycznie ją rozumieją, pojmują jej składowe i czy się z nią identyfikują. Sprawność i skuteczność komunikowania wizji w istotny sposób wpływa na skalę integracji podmiotów, co z kolei stanowi jeden z ważnych czynników wpływających na formułowanie i wdrażanie strategii. Tworzenie wizji to znajdowanie wariantów mających na celu odkodowanie przyszłości, to wychodzenie od przyszłości do terażniejszości, które należy sprowadzić do realnej rzeczywistości. Powszechnie przyjmuje się, że wizja to rozwijająca się treść misji i opisana na różnych płaszczyznach analitycznych wiązka przyszłych pożądanych i możliwych do osiągnięcia w dalekiej perspektywie stanów lub rezultatów działalności państw sygnatariuszy i organów traktatowych.

Koncepcja misji i poczucia jej posiadania odnosi się do wszystkich aspektów kierunku działania Komitetu, a także zachowania jego uczestników. Niezbędny jest spójny wzorzec tworzący tożsamość podmiotu. Należy wyraźnie odróżnić fakt opracowania konkretnego dokumentu od samej misji czy poczucia misji. Komitet Praw Dziecka, jak wynika z analiz, posiada misję i poczucie misji, cel, określone kompetencje, zadania, wartości

do zrealizowania, standardy zachowania oraz strategię. Misja Komitetu ściśle wiąże się z zasadami i filozofią funkcjonowania skojarzoną z wizją. Musi być rozumiana jako sposób komunikowania wizji, przekonywający dla adresatów, zwarty i realnie na nich oddziałujący. Przez pryzmat misji Komitetu określić można domenę jego działania, cel i aspiracje, cechy szczególne i charakter posłannictwa. Misję Komitetu Praw Dziecka można przedstawić w następujących kategoriach: po co istnieje?, do czego dąży?, czyje i jakie potrzeby ma zaspokajać?, jakie jest jego społeczne przeznaczenie czy posłannictwo? Misja wyjaśnia powody funkcjonowania Komitetu, wyznacza kierunek działań przez określenie granic, w których mieszczą się wybory strategiczne i zachowania. Misja akcentuje działania i informuje wszystkich zainteresowanych, że Komitet zmierza do realizacji konkretnych celów za pomocą właściwych metod, wyjaśnia motywację i pobudza ludzi we wspólnocie komunikacyjnej do wspólnego dążenia w wytyczonym kierunku. Misja stanowi narzędzie integracji, określa wewnętrzną atmosferę Komitetu i Konwencji o prawach dziecka, a tym samym tworzy określoną kulturę podmiotu. Z misji wynikają przesłanki alokacji zadań, środków, zasobów, projektowania systemów organizacyjnych (są to przesłanki informacyjno-decyzyjne, motywacyjne, kontrolne, organizacyjne). Misja współokreśla strategię ogólną na różnych szczeblach organizacji, a także strategię funkcjonalne.

2. Istotność materialna Komitetu Praw Dziecka w monitorowaniu przestrzegania praw dziecka

2.1. Zadania Komitetu Praw Dziecka

Do głównych zadań Komitetu Praw Dziecka należy rozwój ochrony praw dziecka, likwidacja zagrożeń, eliminacja naruszeń praw dziecka na świecie, szczególnie przez państwa-strony będące sygnatariuszami Konwencji o prawach dziecka.

Słownik języka polskiego określa, że *rozwój* to „proces stopniowych zmian i przeobrażeń prowadzący do ulepszenia czegoś, osiągnięcia wyższego poziomu, doskonalszej lub bardziej złożonej formy”²³. Można przyjąć, że rozwój jest kategorią jakościową. Pojęcie *wzrost* oznacza natomiast „podnoszenie się poziomu lub wartości czegoś”²⁴ i odnosi się zazwyczaj

²³ *Słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, Warszawa 2003, s. 877.

²⁴ *Słownik języka polskiego* PWN, <https://sjp.pwn.pl/slowniki/wzrost.html> [dostęp: 15.04.2018 r.].

do jednego lub kilku parametrów w przeciwieństwie do pojęcia *rozwój*, którego znaczenie jest zdecydowanie szersze, łączy się bowiem z wszechstronnością i globalnością działania. Odnosząc zagadnienie *rozwoju* do organu konwencyjnego, jakim jest Komitet Praw Dziecka, należy przyjąć, na podstawie analizy jego aktów prawnych i dokumentów, że jest ono odzwierciedlane w programowaniu przez Komitet wielowariantowych scenariuszy działań. Można zatem założyć, że Komitet stosuje w swojej działalności zarządzanie strategiczne. Myślenie strategiczne jest niezbędne w każdej zorganizowanej działalności, która cechuje się określonym stopniem zależności i złożoności. Skoro strategia jest procesem, rodzi się pytanie, czy wobec niepewnej przyszłości możliwe jest opracowanie strategii? Czy też może skazani jesteśmy na inicjatywy doraźne stanowiące odpowiedź na pojawiające się nagle problemy? W strategii powinny być zatem połączone siły moralne i zdolności umysłowe, wola twórcza i moc umysłów uczestników, siła wyobraźni oraz perswazji w celu stworzenia Komitetowi i jego ekspertom korzystnych warunków do wypracowania planu/strategii działania w ramach myślenia strategicznego. Realizacja strategii wymaga w XXI wieku weryfikacji dotychczasowych sposobów myślenia i działania, a nauka i praktyka zarządzania stawiają przed społeczeństwem kolejne wyzwania.

M. Prucnal, prowadząc analizę zadań Komitetu Praw Dziecka, przyjmuje, że do podstawowego zakresu uprawnień Komitetu należy:

- badanie sprawozdań państw z implementacji przepisów Konwencji o prawach dziecka, Protokołu fakultatywnego w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne oraz Protokołu fakultatywnego w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii (art. 44 ust. 4 Konwencji, art. 8 ust. 3 I PF, art. 12 ust. 3 II PF);
- możliwość żądania od państw dalszych informacji odnoszących się do implementacji postanowień Konwencji oraz I i II Protokołu fakultatywnego (art. 44 ust. 4 Konwencji, art. 8 ust. 3 I PF, art. 12 ust. 3 II PF);
- opracowywanie uwag i zaleceń adresowanych do państw w postaci tzw. *concluding observations*, tj. uwag końcowych (art. 45 lit. d Konwencji);
- współpraca z agencjami wyspecjalizowanymi, UNICEF oraz innymi organami NZ w celu ułatwienia skutecznego wprowadzania w życie przepisów Konwencji oraz I i II Protokołu fakultatywnego (art. 44 lit. a i b Konwencji);

- współpraca z organizacjami międzynarodowymi (w tym pozarządowymi) oraz krajowymi instytucjami, których podstawową działalnością jest ochrona praw dziecka;
- możliwość wystosowania do Zgromadzenia Ogólnego ONZ zaleceń w przedmiocie zwrócenia się do Sekretarza Generalnego ONZ o zainicjowanie badań nad określonym problemem z zakresu ochrony praw dziecka (art. 45 lit. c Konwencji);
- wydawanie komentarzy ogólnych (*general comments*) w przedmiocie interpretacji przepisów z zakresu ochrony praw dziecka;
- organizowanie dni ogólnej dyskusji (*days of general discussion*) na tematy dotyczące problematyki ochrony praw dziecka.²⁵

III Protokół fakultatywny rozszerzył kompetencje Komitetu Praw Dziecka o mechanizm przyjmowania i rozpatrywania indywidualnych i międzypaństwowych zawiadomień o naruszeniu praw dziecka²⁶. W granicach swoich kompetencji Komitet może zaoferować stronom sprawy swoje usługi w celu osiągnięcia polubownego rozstrzygnięcia (art. 9). Zawarcie takiej ugody jest możliwe na każdym etapie rozpatrywania sprawy, a jej podpisanie zamyka badanie zawiadomienia na podstawie III Protokołu fakultatywnego. Z perspektywy ofiar naruszenia praw dziecka ważne są uprawnienia Komitetu do zwrócenia się przez państwo-stronę o zastosowanie środków tymczasowych (art. 6), które mogą być niezbędne w szczególnych okolicznościach dla uniknięcia potencjalnej nieodwracalnej szkody dla ofiary lub ofiar zarzucanego naruszenia. Analiza treści III Protokołu fakultatywnego ujawnia, że brzmienie jego przepisów jest wzorowane na regulacjach zawartych w innych międzynarodowych aktach prawnych dotyczących ochrony praw człowieka, przewidujących możliwość składania zawiadomień o naruszeniu ich postanowień.

Komitet Praw Dziecka przykłada dużą wagę do współpracy międzynarodowej jako sposobu implementacji Konwencji i Protokołów fakultatywnych. Zadania realizowane w ramach międzynarodowej współpracy Komitetu z innymi podmiotami wskazano w art. 45 Konwencji.

²⁵ Zob. M. Prucnal, *Rola organizacji i instytucji międzynarodowych w kontekście ochrony dzieci przed uczestnictwem w działaniach zbrojnych*, [w:] *Prawa dziecka w prawie międzynarodowym*, red. E. Karska, wyd. 2, Warszawa 2014, s. 172–189.

²⁶ Zob. na temat III Protokołu do Konwencji o prawach dziecka: P. Jaros, *Ochrona praw dziecka w konfliktach zbrojnych a III Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka*, [w:] *Prawa dziecka w prawie międzynarodowym*, red. E. Karska, wyd. 2, Warszawa 2014, s. 207–227.

Spółeczność międzynarodowa ciągle stoi przed wyzwaniem opracowania skutecznych narzędzi dla odgrywania swojej roli w zakresie prewencji, umacniania poczucia sprawiedliwości, przywracania pokoju oraz wiary w ideał praw człowieka.

2.2. Kompetencje Komitetu Praw Dziecka, zakres uprawnień

Opisując znaczenie terminu *kompetencja*, należy przywołać niektóre jego definicje. Z. Ziemiński definiuje *kompetencje* w następujący sposób:

[...] przy szerokim rozumieniu terminu «czynności prawne» możemy przyjąć, iż określonemu podmiotowi przysługuje w określonych okolicznościach kompetencja prawna (w szerokim rozumieniu) do dokonania w pewien sposób danej czynności prawnej, jeżeli w takich okolicznościach czynność konwencjonalna tego podmiotu dokonana w wyznaczony sposób staje się ze względu na reguły zakładane w danym systemie prawnym faktem prawotwórczym (czy uchylającym normę prawną) lub faktem aktualizującym czyjeś obowiązki wyznaczone przez obowiązującą normę prawną²⁷.

W prawie administracyjnym, jak zauważa J. Służewski, „przez kompetencje rozumiemy zbiór uprawnień dotyczących określonego zakresu spraw, w których organ ma prawo – z reguły równocześnie obowiązek – działania”²⁸. Według K. Lenaerts „z zasady kompetencje przyznane Wspólnocie zawierają tylko potencjał do wykorzystania, w braku takiego wykorzystania państwa pozostają kompetentne, choć nie mogą przy tym szkodzić interesom wspólnotowym”²⁹. M. Pechstein rozważa, czy *kompetencję* można rozumieć nie tylko jako *rechtliches Können* (prawne możliwości), ale również *rechtliches Dürfen* (prawną powinność)³⁰. Z reguły kompetencje organów państwa stanowią zarazem przedmiot obowiązku, którego zakres może być określony w bardziej lub mniej precyzyjny sposób.

Należy zauważyć, że w tekstach Traktatu Wspólnot Europejskich występuje kilka terminów tłumaczonych jako *kompetencja*. Przede wszystkim należy wymienić dwa główne: *power* i *competence* (w języku niemieckim –

²⁷ Z. Ziemiński, *Kompetencja i norma kompetencyjna*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1969, nr 4, s. 29.

²⁸ Zob. *Polskie prawo administracyjne*, red. J. Służewski, Warszawa 1992, s. 51.

²⁹ K. Lenaerts, *Constitutionalism and the Many Faces of Federalism*, „The American Journal of Comparative Law” 1990, vol. 38, no. 2, p. 224, tłum. własne.

³⁰ M. Pechstein, *Die Mitgliedstaaten der EG als „Sachwalter des gemeinsamen Interesses”. Gesetzgebungsnotstand im Gemeinschaftsrecht*, Baden-Baden 1987, S. 24.

Befugnis i *Zuständigkeit*)³¹. W doktrynie część badaczy dostrzegła różnice między *power* i *competence* oraz próbowała je uchwycić i zaprezentować. Według M. Pechsteina *Zuständigkeit* (właściwość) miała dotyczyć granic poszczególnych kompetencji (*Befugnisse*). Kompetencje (*Befugnisse*) miały stanowić treść poszczególnych uprawnień czy obowiązków, były przedmiotem właściwości. Takie ujęcie powodowało, że tylko o właściwości (*Zuständigkeit*) możliwe było mówienie jako o wyłącznej lub niewyłącznej, nie dawało się zaś tego powiedzieć o kompetencjach w znaczeniu *Befugnisse*³². Późniejsze zmiany Traktatu potwierdziły słuszność tej części rozważań M. Pechsteina, art. 5 TWE mówi bowiem o wyłącznej kompetencji (*Zuständigkeit, competence*) dla odróżnienia od *Befugnisse (powers)*³³.

W prawie publicznym (także gdy chodzi o sytuacje organów osób prawnych) kompetencja uważana jest za legitymację konieczną do podjęcia samego działania, a także wskazującą granicę takiego działania. Kompetencja ukazana jest jako kategoria pojęciowa niezależna od prawa podmiotowego. Art. 5 TWE stanowi, że Wspólnota działa w granicach powierzonych kompetencji i celów wyznaczonych przez Traktat. Zakres kompetencji wyznacza Wspólnocie katalog źródeł prawa wspólnotowego, tj. traktaty, akty prawa wtórnego oraz prawo międzynarodowe.

Komitet Praw Dziecka jest organem traktatowym, działa w granicach powierzonych kompetencji i celów wyznaczonych przez Konwencję o prawach dziecka (art. 43–45) oraz Protokołów fakultatywnych. Kompetencja jest wyznaczana przez tzw. normę kompetencyjną określającą warunki jej wykonania. Warunki te obejmują: wskazanie podmiotu wyposażonego w kompetencję, określone procedury, zgodnie z którymi kompetencja ma być realizowana, oraz ustalenie jej zakresu.

A. Ross wyróżnia dwa typy norm kompetencyjnych: normy „autonomii prywatnej” i normy „autorytetu publicznego”. *Kompetencję* definiuje jako „prawnie ustanowioną możliwość ustanawiania norm prawnych (albo wywoływania skutków prawnych) przez i zgodnie z wypowiedziami o odpowiedniej treści”³⁴. Koncepcja kompetencji i normy kompetencyjnej Z. Ziemińskiego należy do rozwiniętych i precyzyjnych. Kompetencja jest pochodną

³¹ P. Saganek, *Podział kompetencji pomiędzy Wspólnoty Europejskie a państwa członkowskie*, Warszawa 2002, s. 50.

³² M. Pechstein, dz. cyt., S. 25–26.

³³ P. Saganek, dz. cyt., s. 50.

³⁴ Poglądy A. Rossa za: K. Świrydowicz, *Analiza logiczna kompetencji normodawczej*, Warszawa–Poznań 1981, s. 51–52.

sytuacją prawną podmiotu wyznaczoną przez tzw. normy kompetencyjne. Jeśli podmiot, do którego sytuację tę odnosimy, dokona w określonych warunkach oznaczonej czynności konwencjonalnej (czynności prawnej w szerokim znaczeniu), to ze względu na zakładane w danym systemie prawnym reguły czynność ta zostaje uznana za fakt prawotwórczy lub fakt aktualizujący obowiązki wyznaczane przez normę prawną³⁵. Wspólny rdzeń poglądów A. Rossa i Z. Ziemińskiego stanowi przekonanie, że normy wyznaczające kompetencje zarówno organów państwa, jak i podmiotów prywatnych da się sprowadzić do norm nakazujących. Przedstawiciele szczegółowych nauk prawnych unikają formułowania równościowych definicji terminu *kompetencja*, poprzestając zazwyczaj na definicjach przez postulaty. Norma kompetencyjna wskazuje podmioty, których działania są ważne z punktu widzenia prawa i rodzaj skutki dla innych uczestników obrotu prawnego. W pracach A. Rossa i Z. Ziemińskiego można znaleźć podstawę do następującego rozważania, przy czym konieczne jest, aby wcześniej, tj. przed podjęciem stosownego aktu przez podmiot kompetencji, istniała w porządku prawnym odpowiednia reguła (kompetencyjna) określająca: a) wymiar personalny, pozwalający ustalić, kto ma stosowny tytuł do podjęcia określonej, doniosłej prawnie czynności konwencjonalnej; b) wymiar proceduralny, wskazujący, w jaki sposób podjęte działania uznane zostaną za doniosłe ze względu na oczekiwane skutki prawne; c) wymiar znaczeniowy (substancjalno-zakresowy) umożliwiający ustalenie, w jakim obszarze regulacji prawnej działanie podmiotu może być uznane za zdolne do powodowania określonych skutków prawnych. Wszystkie te trzy składniki odzwierciedlają strukturę właściwą dla reguły kompetencyjnej. Można je traktować jako przymioty dające się zidentyfikować we wszystkich sytuacjach wykonywania kompetencji. Będą to zatem stałe (pozakontekstowe) cechy językowe reguły kompetencyjnej. Przy zastosowaniu teoretycznej konstrukcji kompetencji taką redukowalną kategorią będzie np. dogmatyczno-prawne pojęcie właściwości rzeczowej lub zakresowej, a także – charakterystyczne głównie dla prawa publicznego – pojęcie zadania i funkcji organu.

Dzięki analizowanej zasadzie kompetencji powierzonych można stwierdzić, że twórcy Konwencji przesadzili, iż Komitet Praw Dziecka może

³⁵ Z. Ziemiński, dz. cyt., s. 29; Z. Zieliński, *Dwa nurty pojmowania „kompetencji”*, [w:] *Gospodarka, administracja, samorząd*, red. H. Olszewski, B. Popowska, Poznań 1997, s. 585. Co do pojęcia czynności konwencjonalnej zob. L. Nowak, S. Wronkowska, M. Zieliński, Z. Ziemiński, *Czynności konwencjonalne w prawie*, „*Studia Prawnicze*” 1972, z. 33, s. 73 i n; S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 1997, s. 30.

podejmować działania jedynie wówczas, gdy normy prawne przypisują mu określoną kompetencję, jednakże możliwości działania Komitetu w ramach przyznanych kompetencji są bardzo szerokie. Zgromadzenie Ogólne ONZ wyposażyło Komitet bezpośrednio w liczne uprawnienia (terminy *kompetencja* i *uprawnienie* używane są bardzo często zamiennie) poprzez przyjętą kompetencję domniemaną. Komitet zaczął więc wykonywać kompetencje interpretatora, nie mające oparcia w Konwencji, wydając Komentarze Ogólne – jako organ prawotwórczy. Takich kompetencji – uprawnień w tej dziedzinie nie przyznało Komitetowi Zgromadzenie Ogólne, tym bardziej że kieruje je do ogólnego stosowania przez podmioty międzynarodowe (państwa-strony Konwencji). Nie neguje się istoty kompetencji domniemanych, lecz w ten sposób narusza się suwerenność państw-stron Konwencji i prawa powstałego w drodze prawotwórstwa międzynarodowego poprzez jednostronną decyzję organu konwencyjnego.

Zgodnie z ogólną regułą prawa międzynarodowego, a także w myśl zasady kompetencji powierzonych (przyznanych) Komitet ma tyle kompetencji, ile przekaze mu państwo członkowskie. Takie uprawnienia określone w Konwencji nazywane są kompetencjami bezpośrednimi. Zakres kompetencji może zostać rozbudowany w drodze praktyki poprzez prawotwórczą rolę Zgromadzenia Ogólnego ONZ, kompetencje mogą być w praktyce domniemywane z funkcji lub celów organizacji – wówczas są określane jako kompetencje domniemane. Można przyjąć, że występują następujące rodzaje kompetencji:

- wynikające bezpośrednio z konkretnych przepisów szczegółowych;
- wynikające z tzw. ducha Konwencji;
- dorozumiane, wynikające z konieczności osiągnięcia jednego z celów, misji, strategii Konwencji.

L. Morawski podkreśla, że:

[...] coraz powszechniej przyjmuje się też, że status źródeł prawa międzynarodowego mają również prawotwórcze uchwały organizacji międzynarodowych (np. ONZ). Orzecznictwo sądów międzynarodowych, doktrynę, a także różnego rodzaju deklaracje i zalecenia organizacji międzynarodowych uważa się natomiast za niesamoistne (pomocnicze) źródła prawa międzynarodowego³⁶.

Zgromadzenie Ogólne NZ, stanowiąc Konwencję o prawach dziecka oraz przyjmując do niej trzy Protokoły fakultatywne, powołało Komitet

³⁶ L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 8, Toruń 2004, s. 110.

Praw Dziecka jako organ do monitorowania realizacji jej postanowień. Ingerencja Komitetu Praw Dziecka ma służyć urzeczywistnianiu Konwencji i nie jest celem samym w sobie. Komitetowi nie wolno wkraczać w sprawy należące do kompetencji danego państwa suwerennego (państwa-strony Konwencji).

Kompetencje Komitetu wypływają z przyjęcia „minimalnych reguł i standardów” zawartych w Konwencji o prawach dziecka. Wyjaśnienie, czym jest suwerenność, ma nie tylko istotne znaczenie naukowe, porządkujące nasze rozumowanie na szczeblu pojęciowym (abstrakcyjnym), lecz pozwala także lepiej rozumieć i trafniej oceniać wszelkie zjawiska społeczno-polityczne w ich różnych wymiarach, w których ważnym zagadnieniem jest pytanie o suwerenność, o jej istotę i treść, a zwłaszcza o podmiot suwerenności. W zależności od uznawanych wartości filozoficznych, moralnych, politycznych suwerenność może przyjmować zarówno różne treści, jak i różne poziomy oraz wymiary ekspresji wewnętrznej i zewnętrznej, może wymagać bezwzględnej ochrony i obrony przed wszelkimi zagrożeniami albo też nie zawsze wymaga takiej obrony. Przekazanie suwerenności nie państwu, a innym podmiotom władzy publicznej, np. organom regionalnym i ponadnarodowym, może być racjonalne z punktu widzenia wszystkich społeczności i jednostek nowej, międzynarodowej wspólnoty³⁷. Przyjmuje się, że *suwerenność* ma podwójne znaczenie – z punktu widzenia „materialnego” dąży do absolutnej i bezwarunkowej władzy, a z punktu widzenia „formalnego” – do bezpośredniego poddania się prawu międzynarodowemu. Znaczenie materialne jest związane z sytuacją praktyczną, znaczenie formalne – z teorią prawa. Suwerenność faktyczna powinna być stwierdzona w obecnym kontekście społeczeństw narodowych i stosunków międzynarodowych, jeżeli natomiast jest teorią – jej znaczenie zależy od zakresu, w jakim dostarcza przekonujących wyjaśnień w danym systemie prawnym³⁸.

W. Jedlecka podaje, że rozróżnia się trzy zasadnicze ujęcia suwerenności: a) państwową, pojmowaną w kategoriach prawa międzynarodowego, b) narodową, pojmowaną w kategoriach prawa konstytucyjnego i c) polityczną, mieszczącą w sobie różne aspekty politologiczne, w tym również

³⁷ A. Marszałek, *Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej*, Łódź 2000, s. 241–242.

³⁸ J. Verhoeven, *Suwerenność i integracja: kilka konkretnych zagadnień*, [w:] *Suwerenność i integracja europejska. Materiały pokonferencyjne*, red. W. Czapliński, I. Lipowicz, T. Skoczny, M. Wyrzykowski, Warszawa 1999, s. 61.

ekonomiczne³⁹. W. Anioł zauważa, że zakres suwerenności państwa w dużym stopniu uzależniony jest od siły powiązań z innymi państwami i instytucjami międzynarodowymi. Wskazuje, że państwa realizują i wyrażają swoją suwerenność przez różnorakie związki i współzależności, które z kolei regulują oraz współkształtują system globalny⁴⁰. Rosnąca współzależność państw nie prowadzi do zaniku suwerenności. Współzależność ta czyni jedynie bardziej złożonym wykonywanie funkcji państwowych, wpływając na kompetencje państwa, a tym samym na suwerenność narodową⁴¹.

Państwa-strony Konwencji o prawach dziecka nie zrzekły się suwerenności na rzecz Komitetu. Kompetencje Komitetu winny być kształtowane stosownie do celów określonych w Konwencji o prawach dziecka i przyjętych Protokołach. Komitet Praw Dziecka nie jest organem władzy wobec państw czy trybunałem i takiej roli nie może pełnić. Wydaje się, że Komitet Praw Dziecka, jako wspólnota komunikacyjno-dialogiczna, winien w ramach swych kompetencji stosować zasadę subsydiarności. Zasada ta wpływać może w istotny sposób na wzajemne stosunki z państwami i podejmowane przez nie działania. Realizacja celów Konwencji wymaga współdziałania Komitetu ze wspólnotą danego kraju. Komitet w swoich działaniach musi kierować się kryteriami celowości i skuteczności. Pierwsze kryterium wiązać się winno z oceną, czy cele zaproponowanego działania mogą być osiągnięte przez państwa-strony w ramach ich systemów ustrojowych. Natomiast za pomocą drugiego kryterium konstatuje się, czy cele mogą być w lepszy sposób osiągnięte w wyniku wspólnego działania. Pod kątem tych kryteriów powinny być analizowane procesy decyzyjne wraz z uzasadnieniem, które z nich mają zawierać dowody celowości i skuteczności planowanego działania. Zasada subsydiarności powinna być rodzajem filtra między kompetencjami Komitetu Praw Dziecka a możliwością ich realizacji przez państwa-strony. Zadaniem Komitetu jest realizacja celów, których państwa członkowskie nie są w stanie urzeczywistnić samodzielnie. Zbyt pochopne jest wnioskowanie, że kompetencje posiadane przez Komitet mogą być realizowane poprzez egzekucję i stosowanie nacisku politycznego. Wydaje się, że wprowadzenie na grunt prawa

³⁹ W. Jedlecka, *Suwerenność a integracja europejska*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa: Autonomia z punktu widzenia teorii prawa*, red. J. Helios, Wrocław 2003, s. 65.

⁴⁰ W. Anioł, *Państwo postsuwerenne? Rozproszenie władzy w środowisku międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 4, s. 12–15.

⁴¹ J. Kranz, *Wspólnoty i Unia: ponadnarodowość, federalizm, subsydiarność i suwerenność*, [w:] *Drogi do Europy*, red. J. Kranz, J. Reiter, Warszawa 1998, s. 51.

międzynarodowego siatki pojęciowej odnośnie kompetencji czynności konwencyjonalnej jest trudne, zwłaszcza w kontekście uprawnień i norm kompetencyjnych. Ta problematyka może jednak stanowić interesujące pole badawcze zarówno dla teoretyków, jak i dogmatyków prawa.

Wydaje się, że prowadzona interpretacja konkretnych przepisów prawnych dotyczących praw dziecka przez Komitet Praw Dziecka – na co wskazują jego Komentarze Ogólne – doznaje przekształceń ze względu na powolne odchodzenie od koncepcji spójnego, jasnego i niesprzecznego systemu prawa. Współcześnie raczej należy mówić o policentryczności, multimetryczności, niehierarchiczności, fragmentaryczności i niespójności systemów prawa. Daje się zauważyć dominację dwóch konkurujących ze sobą sposobów myślenia, jeden to logika sprawiedliwości i ochrony praw, drugi to racjonalność, ekonomiczna kalkulacja czy uwzględnianie doraźnych potrzeb politycznych. Według G. Skąpskiej w praktyce o wyborze konkretnej logiki decyduje faktyczna siła grup społecznych, odwołująca się do semantyki wyrastającej z logiki racjonalizacji, globalizacji, racjonalności ekonomicznej czy też ochrony praw człowieka⁴². One to, jak i konkretne wybory polityczne, gospodarcze i moralne warunkują działania, zalecenia i kształtują linię interpretacyjną.

G. Michałowska, pisząc o Komitecie Praw Dziecka, zauważa, że:

[...] nie ma jednak uprawnień do wydawania prawnie wiążących decyzji, a jedynie sugestii i ogólnych zaleceń. W swoich ocenach jest bezlitosny i nie uznaje żadnych świętości. Równie krytyczny bywa wobec państw, w których zaniedbania praw dziecka są pochodną biedy i struktur politycznych, jak i państw o systemie demokratycznym, w których praktyki wobec dzieci są związane z partykularnymi wartościami. Dokumenty podporządkowano określoneemu przez Komitet schematowi, odpowiadającemu ośmiu grupom tematycznym [...]. W 2012 roku Komitet Praw Dziecka zwrócił się do Parlamentu Europejskiego o rozważenie zakazu funkcjonowania tzw. okien życia, działających w kilkunastu krajach Europy. Zjawisko to sięga w Europie czasów średniowiecza. Pierwsze powstało w 1198 r. w Rzymie z inicjatywy papieża Innocentego III. Idea rozwijała się w czasach renesansu. Można mówić o jej dwóch aspektach. Z jednej strony umożliwia w warunkach anonimowości rodziców przeżycie niechcianym noworodkom, którym groziłoby porzucenie w najmniej odpowiednich miejscach i w miarę szybkie trafienie do rodziny adopcyjnej. Z drugiej instytucja działa w zasadzie bez podstaw prawnych i trwale odbiera dzieciom tożsamość. Komitet sugeruje rozwiązania systemowe, eliminujące konieczność porzucania niechcianych dzieci, upowszechnienie urodzenia dziecka w szpitalu i pozostawienia go tam z zachowaniem

⁴² Zob. G. Skąpska, *Prawo w ponowoczesnym społeczeństwie*, „Zarządzanie Publiczne” 2008, nr 4 (6), s. 60 i n.

anonimowości matki. Likwidacji okien życia sprzeciwiają się polskie środowiska kościelne, głoszące priorytet prawa do życia nad innymi prawami. Stanowisko to podziela Rzecznik Praw Dziecka⁴³.

Wskazując na szczególną ochronę dziecka, podkreślić należy, że ochrona ta winna oznaczać, iż normy dotyczące dzieci traktować trzeba jako *lex specialis* w stosunku do gwarancji, których podmiotem jest „każda istota ludzka”.

Z analizy praktyki Komitetu wynika, że posługuje się on pojęciami, które nie występują w Konwencji o prawach dziecka, a co do których nie ma porozumienia państw-stron. Między innymi Komitet opowiada się za „prawem do aborcji”, pomimo tego, że zagadnienie aborcji nie jest tematyką Konwencji o prawach dziecka. Tymczasem Komitet Praw Dziecka, podobnie jak i inne organy ONZ monitorujące poprzez swój Komentarz Ogólny nr 15⁴⁴ (2013), wyraził pogląd, że:

[...] Państwa powinny rozważyć zezwolenie dzieciom na wyrażanie zgody, bez pozwolenia rodzica bądź opiekuna, na niektóre świadczenia medyczne, takie jak [...] świadczenia z zakresu zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego, w tym edukację i poradnictwo w zakresie [...] bezpiecznej aborcji. [...] Usługi, które powinny być dostępne w tym zakresie (tj. zdrowia matki w okresie przed i po porodzie), obejmują, choć nie ograniczają się do nich, bezpieczną aborcję i opiekę proaborcyjną. [...] Komitet rekomenduje Państwom-Stronom zapewnienie dostępu do bezpiecznej aborcji i opieki proaborcyjnej bez względu na to, czy aborcja jest legalna.

Tematyka ta znalazła się również we wnioskach końcowych wprowadzonych po analizie sprawozdań o stanie realizacji Konwencji. Dotyczy ona m.in. takich państw jak Urugwaj – 2007⁴⁵, Mozambik – 2009⁴⁶, Nigeria – 2010⁴⁷, Burkina Faso – 2010⁴⁸, Sri Lanka – 2010⁴⁹, Liberia – 2012⁵⁰ i inne.

Komitet Praw Dziecka formułuje pod adresem państw-stron oczekiwanie wprowadzenia edukacji seksualnej oraz poradnictwa i świadczeń w zakresie zdrowia seksualnego realizowanych bez zgody rodziców.

⁴³ G. Michałowska, *Międzynarodowa ochrona praw dziecka*, Warszawa 2016, s. 123.

⁴⁴ CRC/C/GC/15

⁴⁵ CRC/C/URY/CO/2

⁴⁶ CRC/C/MOZ/CO/2

⁴⁷ CRC/C/NGA/CO/3–4

⁴⁸ CRC/C/BFA/CO/3–4

⁴⁹ CRC/C/LKA/CO/3–4

⁵⁰ CRC/C/LBR/CO/2–4

Przykładowo w Komentarzu Ogólnym nr 3 *HIV/AIDS a prawa dziecka*⁵¹ rekomenduje wprowadzenie świadczeń zdrowotnych, które są „poufne i nieosądzające i nie wymagają zgody rodzica”, stwierdzając ponadto, że „informacja o zakażeniu HIV nie powinna być ujawniona osobom trzecim, w tym rodzicom, bez zgody dziecka”. W Komentarzu Ogólnym nr 4 *Zdrowie i rozwój młodzieży w okresie dojrzewania w kontekście Konwencji Praw Dziecka*⁵² Komitet zaleca: „Państwa powinny zapewnić nastolatkom dostęp do informacji o prawach reprodukcyjnych i seksualności, w tym o planowaniu rodziny i antykoncepcji [...]. Dodatkowo, państwa powinny zapewnić im dostęp do odpowiednich informacji bez względu na ich stan cywilny i niezależnie od zgody rodziców bądź opiekunów”. W Ogólnym Komentarzu nr 15 *Prawo dziecka do korzystania z jak najwyższego poziomu zdrowia*⁵³ Komitet stwierdził:

Dzieci powinny mieć dostęp do poufnego poradnictwa bez zgody rodzica bądź opiekuna, o ile jest ono prowadzone przez profesjonalistów pracujących z dziećmi zgodnie z ich najlepszym interesem [...]. Państwa-strony powinny rozważyć zezwolenie dzieciom, bez pozwolenia rodziców bądź opiekunów, na wyrażanie zgody na niektóre świadczenia medyczne, takie jak testy na obecność wirusa HIV, świadczenia z zakresu zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego, w tym edukację i poradnictwo w zakresie zdrowia seksualnego, antykoncepcji i bezpiecznej aborcji.

Należy podkreślić, że żaden traktat międzynarodowy nie ustanawia prawa do aborcji. Konwencja nie zawiera norm dotyczących promocji zdrowia reprodukcyjnego i edukacji seksualnej. Prawa rodziców w zakresie moralności i edukacji dzieci są gwarantowane w szeregu innych dokumentów, m.in. w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych (art. 18.4) i Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (art. 13.3). Konwencja o prawach dziecka odwołuje się do Deklaracji Praw Dziecka z 1959 roku, uwzględniając jej fragment: „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”.

Podkreślić należy, że zgodnie z art. 44 ust. 1 Konwencji państwa-strony zobowiązane są co 5 lat przedkładać Komitetowi „sprawozdania odnośnie do środków stosowanych przez nie do realizacji praw zawartych

⁵¹ CRC/GC/2003/3

⁵² CRC/GC/2003/4

⁵³ CRC/C/GC/15

w Konwencji oraz postępów w korzystaniu z tych praw”. Jest to wyraźnie dookreślona kompetencja tego organu i nie może być poszerzany zakres informacji żądanych od państw-stron sygnatariuszy Konwencji bądź domniemanych zobowiązań. Powołując się np. na swój Komentarz Ogólny nr 15 i nr 8, Komitet sformułował rekomendację do szeregu państw-stron. Komentarze Ogólne zawierają poszerzone definicje pojęć zastosowanych w tekście Konwencji o prawach dziecka – występuje tu wykładnia rozszerzająca. Wskazać należy, że z żadnych dokumentów uprawniających Komitet do działania nie wynika kompetencja do rekomendowania państwom-stronom przystępowania do innych umów międzynarodowych, do czego zachęca Komitet w swoich Komentarzach.

W art. 44 ust. 4 Konwencja stanowi: „Komitet może zażądać od Państw-Stron dalszych informacji odnoszących się do wprowadzenia w życie konwencji”. Jednak w przypadku, gdy takie żądania zawierają odwołanie do interpretacji Konwencji, a więc zawartych w Komentarzach Ogólnych, bądź do żądań wykraczających poza kompetencje Komitetu, państwo może w swojej odpowiedzi podnieść przekroczenie kompetencji przez Komitet. Pozwala to na ograniczenie jego działań do nakreślonych mu kompetencji przy jednoczesnym wywiązaniu się z obowiązku sporządzenia okresowych sprawozdań.

2.3. Komitet Praw Dziecka jako wspólnota komunikacyjno-dialogiczna

Warto zwrócić uwagę na pojęcie wspólnoty międzynarodowej, która pełni w perspektywie praw dziecka formę substytutu dla globalnej konstytucji praw dziecka. W tej perspektywie wspólnotę międzynarodową cechowałyby znacznie bardziej zaawansowane związki między jej członkami niż te, które mają miejsce w obrębie społeczności międzynarodowej. Wskazuje się w szczególności, że wspólnotę od społeczności międzynarodowej odróżnia oparcie na quasi-konstytucyjnych czy wręcz konstytucyjnych zasadach tworzących fundament jej porządku publicznego jako porządku prawnego, jakimi są prawa człowieka, w tym dziecka. Nie można zapominać o tym, że samo prawo wymaga istnienia wspólnoty. O jej zasięgu decyduje klasyczna odpowiedź z dorobku prawa międzynarodowego, a jest nią międzynarodowa społeczność państw jako podmiotów tego prawa. To państwa w niej uczestniczące, tworząc prawo i będąc jednocześnie podstawowymi podmiotami, wyrażają zgodę na uznanie jednego katalogu zasad i reguł za prawnie obowiązujące. W tym kontekście wykazać należy,

że inaczej ta cecha społeczności międzynarodowej przedstawia się w świetle europejskiego prawa międzynarodowego oraz niektórych podsystemów, tzw. reżimów samodiałających prawa międzynarodowego. Wzajemne ścisłe więzi polityczne, kulturowe i ideowe stały się w nich podłożem silnych relacji prawnych tworzących stabilną strukturę powiązań instytucjonalnych między członkami; uwzględniając te okoliczności, można mówić o istnieniu nie tylko regionalnych społeczności, ale i regionalnych wspólnot międzynarodowych.

Stosunki w obrębie społeczności międzynarodowej realizowane są w dwóch wymiarach: horyzontalnym (stosunki między podmiotami wzajemnie niezależnymi) i wertykalnym (stosunki między państwami i innymi członkami społeczności międzynarodowej). Prawo międzynarodowe wobec tych stosunków jest zjawiskiem wtórnym, ponieważ to ich istnienie stanowi podstawę kreowania się powinności prawnych. W tym sensie prawo międzynarodowe to owoc komunikacji między różnymi podmiotami dzielącymi wspólne przekonania wobec przyszłych, pożądaných przez nie zachowań wzajemnych⁵⁴.

Do pojęcia wspólnoty komunikacyjnej odwołuje się w prawoznawstwie bezpośrednio M. Zirk-Sadowski⁵⁵, szukając podstaw teoretycznych w filozofii hermeneutycznej oraz w uniwersalnej pragmatyce J. Habermasa⁵⁶. Tradycja hermeneutyczna pozwala mu traktować prawo jako zjawisko, które w procesach komunikacji „staje się” (urzeczywistnia), które jest zarówno przedmiotem, jak i owocem komunikacji. Widać zatem nawiązanie do koncepcji wielostopniowego „urzeczywistniania prawa” (*Rechtsverwirklichung*) A. Kaufmanna⁵⁷. Taki horyzont teoretyczny umożliwi M. Zirkowi-Sadowskiemu dojście do podobnych wniosków, do jakich prowadzi

⁵⁴ Por. T.M. Franck, *The Power of Legitimacy Among Nations*, Oxford–New York 1990, p. 39.

⁵⁵ M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Łódź 1998, s. 71 i n..

⁵⁶ J. Habermas, *Teoria działania komunikacyjnego*, tłum. A.M. Kaniowski, t. 1: *Racjonalność działania a racjonalność społeczna*, Warszawa 1999, t. 2: *Przyczynek do krytyki rozumu funkcjonalnego*, Warszawa 2002; tenże, *Działanie komunikacyjne i detranscendentalizacja rozumu*, tłum. W. Lipnik, M. Łukasiewicz, Warszawa 2004; tenże, *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, tłum. A. Romaniuk, R. Marszałek, Warszawa 2005.

⁵⁷ Zob. m.in. M. Piechowiak, *W poszukiwaniu ontologicznych podstaw prawa. Arthura Kaufmanna teoria sprawiedliwości*, Warszawa–Poznań 1992; J. Stelmach, *Współczesna filozofia interpretacji prawniczej*, Kraków 1995, s. 65–66; J. Stelmach, B. Brożek, *Metody prawnicze*, Kraków 2004, s. 260–262.

teoria instytucjonalizacji. Prawo oparte jest tutaj na komunikacji, a zatem nie może istnieć bez wspólnoty komunikacyjnej. Nie może też być poza nią prawidłowo poznane.

Podnieść należy, że wspólnota istnieje w ogóle dzięki dialogowi – więziom działającym upodmiotowiająco. Przyjmując hermeneutyczny sposób myślenia, należy stwierdzić, że wspólnota niejako z natury rzeczy „dialoguje”. Dialogiczność jest szczególnym sposobem bycia wspólnoty. Dialog nie jest środkiem wyrazu myśli, raczej wyznacza obszar jej powstawania i w związku z tym można go nazwać swoistą filozofią w działaniu⁵⁸. Ma znaczenie w różnych obszarach życia człowieka, ale niewątpliwie w sposób wyjątkowy w odniesieniu do rzeczywistości międzynarodowej.

Komitet tworzy swoistą wspólnotę kulturową wykreowaną przez prawo, opartą na prawie międzynarodowym. Wspólnotę kulturową należy traktować jako element integracyjny dla poszczególnych wspólnot interpretacyjnych. Wzajemna komunikacja uczestników tworzy wspólnotę podczas zwoływanych sesji. W wyniku komunikacyjnych interakcji powstaje nie tylko konkretna ocena, ale przede wszystkim przekonanie, co taką oceną może być. Uzgadnianie poglądu na temat tego, co jest, dokonuje się poprzez wymianę poglądów. Przynajmniej w tym znaczeniu możemy nazwać to zjawiskiem komunikacyjnym (obowiązującym dzięki komunikacji), a wspólnotę, która daje mu podstawę do obowiązywania – wspólnotą komunikacyjną. Istnienie tej wspólnoty zakłada pewne porozumienie dotyczące podstawowych pojęć, wartości czy celów. Odwołaniem do uniwersalnej pragmatyki uzasadnić można tezę, że pojęcie wspólnoty komunikacyjnej jest powiązane w jakiś sposób z pojęciem wspólnoty kulturowej, rozumianej jako horyzont umożliwiający komunikację. W nurcie komunikacyjnej wizji prawa wspólnota komunikacyjna jest w ten sposób pojmowana i staje się tym samym koniecznym założeniem wszelkiej komunikacji. Oczywisty jest fakt, że wspólna komunikacja (a przez nią nowa kategoryzacja rzeczywistości) ma miejsce zawsze w ramach określonej wspólnoty. J. Habermas uważa, że przełamanie błędnego koła wymaga odróżnienia „świata” i „świata życia”, a zatem „tego, o czym porozumiewają się uczestnicy interakcji, i tego, z czego czerpią swe dokonania interpretacyjne”⁵⁹.

⁵⁸ Zob. M.J. Siemek, *Logos jako dialogos. Greckie źródła intersubiektywnej racjonalności*, „Principia” 2000, t. 27/28, s. 80 i n.

⁵⁹ J. Habermas, *Pojęcie działania komunikacyjnego (uwagi wyjaśniające)*, tłum. A.M. Kaniowski, „Kultura i Społeczeństwo” 1986, t. 30, nr 3, s. 29 i n.

Rozważania J. Habermasa stanowią uniwersalne warunki umożliwiające działanie komunikacyjne, czyli kryteria składające się na racjonalność komunikacyjną. J. Habermas nie sięga swymi analizami w kierunku mowy – takiej, jak ją ujmują dialogiści. Dialog staje się zjawiskiem uniwersalnym i powszechnym oraz wieloaspektowym. Przez dialog istnieje szansa wzajemnego odkrywania siebie, nowych rzeczywistości, a to jest możliwe właśnie dzięki stawianiu pytań, słuchaniu, milczeniu i dyskusji. Wymaga to pokonania wielu przeszkód w celu rozpoczęcia dialogu i wiele cierpliwości celem jego kontynuacji. Należy nie tylko przezwyciężyć lęk i usunąć uprzedzenia, ale również znaleźć taki język, który dla obu stron jest jednoznaczny. We wspólnocie wystąpić musi myślenie dialogiczne, łączące dwa wymiary: myślenie z kimś (wymiar dialogiczny) i myślenie o czymś (wymiar intencjonalny). W tym myśleniu chodzi o sens tego „o czym”, który jest nadawany przez dialogiczność.

Spółeczność, jaką stanowi Komitet Praw Dziecka, złączona jest wspólnym przekonaniem odnośnie tego, co jest obowiązującym prawem dziecka. Ta wspólnota nadaje prawu dotyczącemu ochrony dziecka walor realności. Będzie ono zatem konstytuowane przez zgodę tej wspólnoty. Zgoda ta powstaje w wyniku wzajemnej komunikacji, dialogu jej członków, można ją więc określać jako wspólnotę komunikacyjną. W świetle przedstawionych rozważań można uznać, że Komitet jako organ jest wspólnotą komunikacyjną, ale także wspólnotą interpretacyjną, w której powinny wystąpić trzy formy dialogu jako metoda, proces i postawa. Pierwsza z nich – metoda – „jest to sposób komunikacji, w której podmioty dążą do wzajemnego rozumienia, zbliżenia i współdziałania”. Podkreśla się, że istotę dialogu stanowi dążenie podmiotów do wzajemnego zrozumienia, zbliżenia się i współdziałania. Warunkiem prowadzenia dialogu jest otwartość, szczerłość i autentyczność. Taki dialog to twórcze rozbudzenie pod względem umysłowym, emocjonalnym i działaniowym obu stron.

Komitet Praw Dziecka, czyli zespół 18 członków-ekspertów, tworzy określoną wspólnotę komunikacyjną wraz z państwami-stronami Konwencji o prawach dziecka. Jest to niewątpliwie określona grupa podmiotów, które uczestniczą w dyskursie dotyczącym praw dziecka na rzecz najlepiej pojętego interesu dziecka. W tej wspólnocie spotkanie jest specyficzną formą dialogu, relacji między osobami. Specyfika tej relacji wynika z jej wymiaru aksjologicznego. Dialogu nie należy utożsamiać ze zwykłą rozmową, gdyż jest on czymś więcej – jest szansą na odnalezienie zagubionego języka prawdy umożliwiającego zrozumienie i porozumienie. Podejście

komunikacyjne pozwala na następujące ujęcie zjawiska władzy: „władza to kształtowanie wspólnej woli drogą komunikacji”⁶⁰. Integracja porządków prawnych jest głównie problemem komunikacyjnym spowodowanym różnicami w kulturze prawnej.

Myślenie o prawie w ujęciu filozofii dialogu jest problemem filozoficznym, w klasycznym sensie podważa nasze przyzwyczajenia i oczywistość przekonań dotyczących pojmowania prawa. W świetle filozofii dialogu prawo ma służyć porozumieniu społeczeństwa, być jego zwornikiem, swoistą kohabitacją, a nie formą narzucania woli przez władzę.

Rozważania te prowadzą do wniosku, że teoria komunikacyjna jest istotna z punktu widzenia procedur. Wynika z niej, że prawo materialne jest ich logiczną konsekwencją. Analiza materiałów dotyczących pracy Komitetu wskazuje na występowanie różnych procedur o różnym znaczeniu: procedura jako postępowanie, procedura jako kompetencja, procedura jako komunikacja. Jak ujmuje to J. Helios⁶¹, każde z tych trzech znaczeń zdaje się mieć inny wymiar i odsyła do innej płaszczyzny badawczej. Procedura w znaczeniu postępowania to płaszczyzna dogmatyczna, procedura w znaczeniu kompetencji zdaje się mieć charakter teoretyczny, a procedura w znaczeniu komunikacji ma wymiar głównie filozoficzny. Na podstawie tych znaczeń wyróżniono następujące konteksty:

- procedura w kontekście omawiania postępowań;
- procedura w kontekście możliwości porozumienia przy podejmowaniu decyzji;
- procedura w kontekście analizy reguł proceduralnych jako nieodłącznego składnika norm kompetencyjnych na gruncie prawa międzynarodowego, określonej filozofii i argumentacji.

Podstawę zaprezentowanych rozważań stanowi filozofia hermeneutyczna oraz uniwersalna pragmatyka J. Habermasa. W monografii została przyjęta metoda harmonizacji, opierająca się na różnorodności kulturowej państw-stron i wielości systemów prawnych, które stanowią podkłady systemu prawnego. Uczestnicy dialogu muszą zaakceptować wspólną wymianę myśli, określoną przez J. Habermasa⁶² jako warunek racjonalności komunikacyjnej.

⁶⁰ M. Zirk-Sadowski, *Wprowadzenie do filozofii prawa*, Kraków 2000, s. 115.

⁶¹ J. Helios, *Miejsce prawa europejskiego proceduralnego we wspólnotowym porządku prawnym*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Teoria prawa europejskiego*, red. J. Kaczor, Wrocław 2005, s. 79 i n.

⁶² Zob. J. Habermas, *Teoria działania...*, t. 1, s. 188–190.

Uwzględniając powyższe, przyjmuje się, że prawo istnieje we wspólnej komunikacji, a zatem nie może zaistnieć bez wspólnoty komunikacyjno-dialogicznej. Elementarnym czynnikiem i wartością komunikacyjnego pojęcia wspólnoty jest możliwość pogłębionej refleksji nad dynamicznym charakterem tego procesu. Dialog jest zawsze formą otwartą – metafizyką otwartego świata⁶³. Filozofia dialogu zwraca uwagę na pierwotny sens mowy, oddający nieredukowalną, konstytutywną dla człowieka relacyjność. Relacyjność ta jest wymiarem etycznej kondycji człowieka, a człowieczeństwo jest możliwe do uchwycenia dopiero dzięki relacji dialogicznej. Dialog w dokładnym znaczeniu ma charakter interdyscyplinarny.

Okazuje się, że pewne bariery, np. inna wizja świata, powodować będą, iż wymiana poglądów nie doprowadzi do konsensusu i będzie tylko zwykłą stratą czasu. Uczestników dialogu musi wiele łączyć, aby mogli przewyciężyć dzielące ich różnice. M. Buber podaje, że relacje dialogiczne w wymiarze społecznym i politycznym to takie relacje, w których „rzeczywiście ma się do czynienia z ludźmi”⁶⁴. Zwraca uwagę, że działanie komunikacyjne ma walor dialogu technicznego wynikającego z potrzeby rzeczowego porozumiewania się, również w przypadku zagadnień dotyczących wartości. Ten typ dialogu technicznego należy do „niezbywalnych dóbr współczesnej egzystencji”⁶⁵. Dla M. Bubera istotą dialogu jest objęcie „drugiego lub drugich w ich bycie i sposobie bycia”, „zwrócenie się do nich z zamiarem ustanowienia żywej wzajemności”⁶⁶. Istotą dialogu dla E. Levinasa⁶⁷ jest wspięcie się na poziom odpowiedzialności etycznej. W wymiarze dialogicznym pierwszorzędne znaczenie mają więzi etyczne. Różnica między działaniem komunikacyjnym a relacją dialogiczną jest bardzo wyraźnie widoczna, jeśli za punkt odniesienia przyjmie się wyeksponowaną przez J. Habermasa pragmatyczną stronę użycia języka. Dialog w znaczeniu używanym przez dialogistów nie jest formą odpowiedzi na pytania o rzeczywistość – to postawa etyczna.

⁶³ Por. M. Szulakiewicz, *Dialog i metafizyka. W poszukiwaniu nowej filozofii pierwszej*, Toruń 2006, s. 80.

⁶⁴ M. Buber, *Ja i Ty. Wybór pism filozoficznych*, tłum. J. Doktor, Warszawa 1992, s. 227.

⁶⁵ Tamże, s. 226.

⁶⁶ Tamże.

⁶⁷ Zob. szerzej: E. Levinas, *Czas i to, co inne*, tłum. J. Migasiński, Warszawa 1999; tenże, *Całość i nieskończoność. Esej o zewnętrżności*, tłum. M. Kowalska, Warszawa 2012; *Emmanuel Lévinas: Filozofia, teologia, polityka*, red. A. Lipszyc, Warszawa 2006; *Levinas i inni*, red. T. Gadacz, J. Migasiński, Warszawa 2002; M. Jędraszewski, *Relacje międzypodmiotowe w świetle dyskusji między Martinem Buberem a Emanuelem Levinasem*, „Poznańskie Studia Teologiczne” 1986, t. 6.

Pojęcie *wspólnoty interpretacyjnej* przejęto od S. Fisha, który posługuje się nim w kontekście odpowiedzi na pytanie, co jest źródłem autorytetu interpretacyjnego. W eseju *Zmiana* rozpatruje pojęcie wspólnoty w kontekście oglądu, w jaki ona wyposaża uczestników kultury prawniczej⁶⁸. W tym znaczeniu wspólnota interpretacyjna to wewnętrzny sposób postrzegania rzeczywistości, który przyjmują uczestnicy kultury prawniczej jako coś zobiektywizowanego. Przedstawione pojęcie zdaje się następnie zmieniać, gdy S. Fish, odpowiadając na zarzuty ujmowania idei wspólnoty interpretacyjnej jako wspólnoty monolitycznej, twierdzi, że ujmuje ją jako zbiór poszczególnych praktyk „i choć praktyki te nieustannie ulegają transformacji poprzez samo swoje działanie, to przekształcająca się praktyka rozpoznaje swoją tożsamość i snuje opowieść w odniesieniu do ogólnych celów i dążeń, które przetrwały i tworzą podstawy ciągłości”⁶⁹. Myśl ta została rozwinięta w pracy *Professional Correctness*⁷⁰, w której mowa jest z jednej strony o wspólnotach interpretacyjnych na oznaczenie poszczególnych praktyk, z drugiej zaś nie oznacza to rezygnacji z pojęcia wspólnoty interpretacyjnej w znaczeniu tradycji, która spaja poszczególne praktyki.

W nowych warunkach społecznych i instytucjonalnych zmienia się rola prawa, które przestaje być jedynie odbierane w kategoriach normatywnego porządku zabezpieczonego przymusem państwowym. Rośnie natomiast znaczenie responsywności prawa, co oznacza miękkie, a nie jedynie władcze i jednostronne uzgadnianie znaczeń dla prawnych reguł powinności zachowania się. System kształtuje aksjologiczno-wolicjonalne nastawienie suwerennych podmiotów prawa międzynarodowego. Społeczność międzynarodową jako społeczność prawną cechuje niejednorodny status jej członków oraz – z punktu widzenia powszechnego prawa międzynarodowego – słaby wciąż stopień zorganizowania. Państwa, dzięki prawu międzynarodowemu, dążą do zaspokajania zarówno interesów własnych, jak i realizacji ważnych dla ludzkości wartości, np. pokoju czy sprawiedliwości, z tym jednak zastrzeżeniem, że ów pokój i sprawiedliwość kształtowane są przez rozumienie i aksjologiczną wrażliwość osób działających w imieniu państw. To aksjologiczna świadomość władz państwowych nadaje treść wartości powszechnej, stanowiącej podwalinę międzynarodowego porządku prawnego.

⁶⁸ S. Fish, *Zmiana*, [w:] tegoż, *Interpretacja, retoryka, polityka. Eseje wybrane*, red. A. Szahaj, Kraków 2002, s. 251 i 263.

⁶⁹ Tamże, s. 266.

⁷⁰ S. Fish, *Professional Correctness: Literary Studies and Political Change*, Cambridge 1999.

Wartość ta kształtuje się w normatywnym dyskursie, którego rezultatem są akty partykularnego, regionalnego i powszechnego prawa międzynarodowego. W tym znaczeniu prawo międzynarodowe to wynik komunikacji między różnymi podmiotami.

Wizja prawa jako systemu komunikacyjnego jest zbieżna z obserwowalnym procesem globalizacji, który przejawia się w tym, że relacje różnych podmiotów społecznych osiągają wymiar ponadnarodowy. Prawo staje się środkiem komunikacyjnym wyznaczającym reguły zachowania w świecie, w którym tradycyjne bariery związane z granicami państw i kultur przestają odgrywać znaczącą rolę. Wzrost międzynarodowej współpracy wymusza określanie uprawnień i obowiązków w postaci norm prawnych o transgranicznym charakterze. Prawo staje się podstawowym środkiem komunikacji, za pośrednictwem którego podmioty mogą uzgadniać, jaka powinna być treść konkretnych uprawnień i obowiązków w ich wzajemnych relacjach – tego faktu nie mogą nie uwzględniać organy i instytucje międzynarodowe.

Świat społeczny tworzy się w działaniach komunikacyjnych, dzięki którym powstają nowe symbole. Zbiory znaczeń konstytuują nowe instytucje społeczne. Zmiany w świecie społecznym i kulturze są rezultatem dyskusji społecznej. Jeżeli dane społeczeństwo nie umie posłużyć się procedurą racjonalnego dyskursu, to równocześnie nie potrafi wyartykułować swoich potrzeb ani stworzyć nowych znaczeń zmian społecznych. Brak ograniczeń w komunikowaniu się w ramach danego społeczeństwa daje gwarancję rozpoznawania przez nie otaczającej rzeczywistości i rozwiązywania nowych, dostrzeganych w świecie problemów. Prawo jest również zbiorem instytucji wypełnionych dyskursem. Warunkiem nieodzownym racjonalności dyskursu jest racjonalność dyskursu praktycznego, racjonalność w sensie komunikacyjnym⁷¹.

Istotne dla prawnego i etycznego dyskursu są znaczenia terminu *wspólnota*. Może być ona rozumiana jako:

- stenograficzny symbol skonkretyzowanej i określonej liczbowo grupy politycznej podejmującej decyzje w demokratycznej procedurze (jest to formalne pojęcie oznaczające grupę związaną wolą większości swoich członków);

⁷¹ Cyt. za: J. Helios, *Prawo europejskie jako rodzaj prawa*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Autonomia prawa ze stanowiska teorii i filozofii prawa*, red. J. Helios, Wrocław 2003, s. 86; zob. M. Zirk-Sadowski, *Wprowadzenie do filozofii...*, s. 119 oraz J. Habermas, *Teoria i praktyka*, Warszawa 1983.

- grupa połączona ponoszeniem wspólnej odpowiedzialności, odpowiedzialność jest dystrybuowana pomiędzy członków wspólnoty i skonkretyzowana dla każdego z nich;
- swoiste naturalne środowisko jednostki, jest całością tworzącą dla jednostki uwarunkowania i korzyści niesprowadzalne do prostych stosunków międzyludzkich;
- grupa tworząca podmioty i będąca pierwotną wobec nich⁷².

Można śmiało zaryzykować tezę, że prawo wymaga wspólnoty, bowiem dorobek prawa międzynarodowego wskazuje, iż zasięgiem wspólnoty, dzięki której obowiązuje to prawo, jest międzynarodowa społeczność państw jako podstawowych podmiotów tego prawa. Prawo jest konstytuowane przez rzeczywistość stosunków istniejących między określonymi podmiotami, czyli stosunków międzynarodowych. Państwa w nich uczestniczące, tworząc prawo, a zarazem będąc tego prawa podstawowymi podmiotami, wyrażają zgodę na uznanie danego zbioru reguł za prawnie obowiązujący. Prawo nie może więc obowiązywać bez uznania ze strony społeczności, w ramach której funkcjonuje.

Filozofia dialogu postuluje szacunek dla każdego narodu, konkretnego człowieka, którego istnienie jest wyznaczone przez horyzont relacji wiążących go ze światem. Postuluje stosunki horyzontalne w wymiarze społecznym dzięki sprawiedliwości dialogicznej, oparte na wzajemności, poszanowaniu, komplementarnym realizowaniu potrzeb, a szacunek dla innego jest inicjowany przez dialog.

Przyjmując czynnik kulturowy jako podstawę procesu interpretacji oraz to, że kulturę pojmuje się jako zbiór przekonań, które rozpatrywanemu tekstowi nadają znaczenie, za J. Kmitą uznajemy, że reguły interpretacji kulturowej kształtują znaczenie tekstu oraz traktują tekst jako podmiot badań⁷³. Reguły te ujawniają się w systemie instytucji i działaniu członków wspólnoty, a wraz ze zmianą czynnika kulturowego same ulegają przeobrażeniom. C. Geertz stwierdza:

⁷² Szerzej na ten temat w: A. Kozak, *Niedoceniona wspólnota – prawnicy a integracja europejska*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Teoria prawa europejskiego*, red. J. Kaczor, Wrocław 2005, s. 155 i n.; R. Dworkin, *Liberal Community*, „California Law Review” 1989, vol. 77, no. 3, p. 480; P. Berger, T. Luckmann, *Społeczne tworzenie rzeczywistości*, Warszawa 1983.

⁷³ J. Kmita, *Z metodologicznych problemów interpretacji humanistycznej*, Warszawa 1971, s. 34–36. Zob. A. Kozak, *Reguły interpretacji kulturowej a reguły dokonywania czynności konwencjonalnej*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Kompetencja ze stanowiska teorii i filozofii prawa*, red. W. Jedlecka, Wrocław 2004, s. 154.

[...] prawo, moim zdaniem, nieco wbrew pretensjom zakodowanym w wyszukanej retoryce, jest wiedzą lokalną; lokalną nie w odniesieniu do miejsca, czasu, klasy i różnych innych kwestii, lecz w odniesieniu do akcentu – miejscowych charakterystyk tego, co się zdarza w powiązaniu z miejscowymi wyobrażeniami tego, co zdarzyć się może. To właśnie zbiór charakterystyk, wyobrażeń i opowieści o zdarzeniach, wyrażonych w postaci zasad, nazywam wrażliwością prawniczą⁷⁴.

Należy zaznaczyć, że aby mogło dojść do porozumienia komunikacyjnego, potrzebne jest uprzednie porozumienie dialogiczne. Bez porozumienia dialogicznego porozumienie komunikacyjne okazać się może wątpliwe.

Wśród aktów prawa międzynarodowego, nie zawsze mających moc obowiązującą, znajdują się np. uchwały, deklaracje, rezolucje, programy, projekty, plany, schematy działania, porozumienia, terminarze. Są one w istocie ściśle związane formą dialogu między instytucjami i stanowią niejednokrotnie drogę do osiągnięcia konsensusu.

Komitet Praw Dziecka powinien dążyć do ukonstytuowania się jako wspólnota komunikacyjno-dialogiczna, która adresuje swoją misję, cele, zadania do różnych kultur prawnych, co rodzić będzie określone konsekwencje. Prawo staje się wtedy środkiem komunikacyjnym wyznaczającym reguły zachowania w świecie i zaczyna odgrywać znaczącą rolę – za jego pośrednictwem państwa-strony uzgadniają, jaka powinna być treść konkretnych uprawnień, obowiązków i wzajemnych relacji.

2.4. Urzeczywistnianie praw dziecka

Prawa człowieka i prawa dziecka to jedne z najmłodszych pojęć w słowniku polityki i społeczeństw. Od pewnego czasu są niepodważalną wartością społeczną i polityczną. Stały się ważnym kryterium oceny działalności władz, konstytucji i przepisów prawa, służą rządów za cele programowe, są istotną częścią polityki międzynarodowej. „ONZ-owski system ochrony praw człowieka” tworzą normy opisujące prawa człowieka wypracowane w ramach ONZ oraz mechanizmy ich implementacji przyjęte przez Narody Zjednoczone. Organy powołane przez Zgromadzenie Ogólne ONZ lub na mocy traktatów mają określony cel, tj. urzeczywistnianie w świecie praw człowieka/dziecka. Cele można realizować, urzeczywistniać i osiągać. W życiu społeczno-politycznym funkcjonują następujące grupy znaczeniowe pojęcia *urzeczywistniania*:

⁷⁴ C. Geertz, *Wiedza lokalna: dalsze eseje z zakresu antropologii interpretatywnej*, tłum. D. Wolska, Kraków 2005, s. 211–212.

- w kontekście realizacyjnym – dokonywanie, doprowadzanie, powodowanie, przeprowadzanie, przygotowywanie, realizowanie, robienie, spełnianie, sporządzanie, szykowanie, tworzenie, wykonywanie, ziszczanie;
- jako przedstawienie czegoś – antropomorfizowanie, dokonywanie, humanizowanie, materializowanie, naśladowanie, personifikowanie, realizowanie, symbolizowanie, ucieleśnianie, uczłowiczenie, uosabianie, upostaciowywanie, urealnianie, wdrażanie, wykonywanie, wyrażanie;
- w odniesieniu do urzeczywistniania czegoś – konkretyzacja, konkretyzowanie, modelowanie, kształtowanie;
- w kontekście wprowadzania czegoś w życie – asymilacja, implementowanie, przyzwyczajanie, wdrażanie, wprowadzanie, zastosowanie.

Analiza pojęcia *urzeczywistnianie* dowodzi, że o rzeczywistych atutach każdej regulacji prawnej świadczy praktyka, gdyż prawa urzeczywistniają się przede wszystkim przez ludzi, przez aktywne, a nie bierne państwo. „Odpowiedź na pytanie o sposób urzeczywistniania prawa ma zasadnicze znaczenie dla odpowiedzi na pytanie o samo prawo, gdyż – zdaniem A. Kaufmanna – nie ma prawa poza procesem jego urzeczywistniania. Prawo w pełnym tego słowa znaczeniu to konkretne rozstrzygnięcie, stwierdzające, co tu teraz jest słuszne”⁷⁵. Urzeczywistnianie prawa to proces o złożonej strukturze.

Kaufmann wyróżnia trzy zasadnicze jego płaszczyzny: ogólne zasady prawa, normy prawne i konkretne rozstrzygnięcie. Każda z tych płaszczyzn odgrywa istotną, nieredukowalną do innej płaszczyzny, rolę. W procesie urzeczywistniania prawa biorą udział jeszcze dwa elementy pośredniczące między wyróżnionymi płaszczyznami: konkretne warunki życia i możliwe warunki życia. Ustalanie norm prawnych polega na sprowadzaniu do odpowiedniości ogólnych zasad i możliwych warunków życia, natomiast znajdowanie rozstrzygnięcia konkretnego przypadku, czyli urzeczywistnianie prawa w pełnym tego słowa znaczeniu, polega na sprowadzaniu do odpowiedniości normy prawnej i konkretnych warunków życia⁷⁶.

Według A. Kaufmanna fundamentalną rolę w procesie urzeczywistniania prawa odgrywa osoba. Osoba jako podmiot jest właśnie tym, co jest stałe w procesie urzeczywistniania prawa. Jest ona również warunkiem

⁷⁵ M. Piechowiak, *W poszukiwaniu ontologicznych podstaw prawa...*, s. 19.

⁷⁶ Tamże, s. 46.

możliwości tego procesu⁷⁷. „Byt, jakim jest osoba, jest w omawianej teorii tożsamy z prawem. Nie może być ona niczym ponadto, co dane w prawie, czego prawo dotyczy, o czym traktuje”⁷⁸.

Zasady prawa i normy prawne muszą być przyswojone przez osobę. Nie można mówić o urzeczywistnianiu prawa, kiedy nie jest ono faktycznie zabezpieczone. W swych poglądach zbliżam się do opinii A. Kaufmanna należącego do grona znaczących autorów współtworzących współczesną filozofię prawa na kontynencie europejskim. W swych pracach omawia on podstawowe problemy filozofii prawa z pozycji osoby, która zna prawo i problemy z nim związane od strony praktyka, a uprawiając filozofię, stara się mieć na względzie konkretną rzeczywistość.

Ochrona prawna dzieci, szerzej – ochrona człowieka, ma wymiar narodowy i globalny, więc państwa, korzystając z własnych doświadczeń i rozwiązań w tym zakresie, stają się jednocześnie stronami umów i konwencji międzynarodowych w tej dziedzinie i to do nich adresowane jest głównie owe urzeczywistnianie w najważniejszych grupach znaczeniowych. W sferze prawnej ten proces umiędzynarodowienia ochrony przebiega z różnymi efektami, co przedstawia analiza funkcjonowania Komitetu Praw Dziecka.

W książce *Zakorzenie: wstęp do deklaracji obowiązków wobec istoty ludzkiej* już w 1949 roku S. Weil zwróciła uwagę, że:

[...] pojęcie zobowiązania wykracza poza pojęcie prawa, które jest do niego odniesione i jemu podporządkowane. Prawo nie jest skuteczne samo z siebie, lecz jedynie poprzez obowiązek, którego jest odpowiednikiem. Prawa nie urzeczywistnia ten, kto je posiada, lecz inni ludzie, którzy wobec niego czują się do czegoś zobowiązani. Zobowiązanie, nawet gdyby nikt go nie uznawał, nie utraciłoby niczego z pełni swego bytu. Natomiast prawo, którego nikt nie uznaje, nie jest wiele warte⁷⁹.

S. Weil zwraca mniej uwagi na to, że trzeba umieć bronić swoich praw, a podkreśla, iż najgłębszą podstawą praw człowieka jest zobowiązanie

⁷⁷ A. Kaufmann, *Das Schuldprinzip. Eine strafrechtlich-rechtsphilosophische Untersuchung*, Heidelberg 1961; tenże, *Analogie und „Natur der Sache”*, Karlsruhe 1965; tenże, *Vorüberlegungen zu einer juristischer Logik und Ontologie der Relationen*, „Rechtstheorie” 1986, Bd. 17 (3), S. 257–276.

⁷⁸ Tamże, S. 81.

⁷⁹ S. Weil, *L'Enracinement. Prélude a une déclaration des devoirs envers l'être humain*, Paris 1949; cyt za wydaniem polskim: S. Weil, *Zakorzenie. Wstęp do deklaracji obowiązków wobec istoty ludzkiej*, [w:] tenże, *Dziela*, tłum. M. Frankiewicz, Poznań 2004, s. 935.

wobec drugiego, jego życia, wolności, powołania społecznego, braterstwa, solidarności. Wraz z rozumieniem relacji między prawem a powinnością, w której pierwszeństwo przyznaje się powinności uznania tego, co należne innym (i to jest w istocie ich prawo), np. dzieciom, starcom, powraca ta relacja ludzka. Relacja pomiędzy ochroną jednostki (osoby) a ochroną grup społecznych (wspólnot) jest osią konfliktu dwóch ścierających się wizji demokracji i praw w konstytucjonalno-prawnym porządku. Urzeczywistnianie praw człowieka, w tym praw dziecka, może odbywać się wówczas, gdy funkcjonują normy życia publicznego obowiązujące w państwie demokratycznym i praworządym. Państwa powinny odgrywać swoją rolę przez wypełnianie jednoznacznych zobowiązań prawnych w stosunku do każdego i do wszystkich dzieci. Realizacja praw człowieka w stosunku do dzieci nie może być traktowana jako proces charytatywny, wyświadczenie dzieciom przysługi. Odpowiedzialność władz ustawodawczych, wykonawczych, sądowniczych państwa wybranych w demokratycznych wyborach przez naród obliguje do myślenia według wartości moralnych i prawnych w kategoriach norm społecznych oraz do działań ukierunkowanych na ich urzeczywistnianie. Podstawą zachowania jest wiedza etyczna i empiryczna oraz umiejętność jej wykorzystania w aspekcie aksjologii.

Proces uniwersalizacji praw człowieka nie doprowadził do ich jednolitego rozumienia. U podstaw różnego ich postrzegania leżą odmienne filozofie społeczne, teorie, różne koncepcje wolności, równości, rozumienia istoty ludzkiej, państwa, odpowiedzialności, różnice kulturowe i sposoby urzeczywistniania prawa. Dla ochrony praw człowieka istotne znaczenie ma udzielenie odpowiedzi na pytanie, czym są zagrożenia, a czym naruszenia praw człowieka. Fundamentalne jest także pytanie o to, kim jest człowiek, kto to jest człowiek, kim i kto to jest dziecko. Prawa człowieka pomagają tworzyć i kształtować normy stosowane w relacjach międzyludzkich oraz odgrywają istotną rolę przy ustanawianiu ogólnych standardów postępowania.

Zagrożenia praw człowieka to czynniki ograniczające całkowicie lub w jakimś stopniu możliwości realizacji tych praw. Zazwyczaj są to czynniki obiektywne, niezależne od państwa, którego jurysdykcji podlega konkretna osoba. Występują wielorakie zagrożenia o różnym stopniu intensywności i zakresie, godzące w prawa człowieka. Rozwój cywilizacyjny prowadzi do powstawania nowych, do niedawna nieznanych zagrożeń. Następuje wzrost zagrożeń globalnych, niemożliwych do zlikwidowania czy zapobieżenia im w skali jednego kraju bądź regionu, w tym kryzysy gospodarcze i humanitarne, wojny, terroryzm, degradacja środowiska naturalnego. Na dalszy plan

schodzą zagrożenia wewnętrzne, w tym niewłaściwe praktyki organów wewnętrznych państwa oraz organizacji międzynarodowych.

Naruszanie praw człowieka występuje wówczas, gdy jakiś podmiot częściowo lub całkowicie ogranicza możliwość ich realizacji poprzez działanie niezgodne z normami prawnymi. Polski Trybunał Konstytucyjny zdefiniował pojęcie naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw (art. 79 ust. 1 Konstytucji RP), które stanowi podstawę skargi konstytucyjnej, stwierdzając:

[...] o naruszeniu praw lub wolności konstytucyjnych danego podmiotu można mówić wówczas, gdy organ władzy publicznej poprzez wydanie konkretnego orzeczenia w sposób nieusprawiedliwiony wkroczył w sferę przysługujących temu podmiotowi praw lub wolności konstytucyjnych albo prawom tym lub wolnościom odmówił ochrony lub też ich urzeczywistniania. Nie można mówić o naruszaniu prawa lub wolności konstytucyjnej wówczas, gdy niemożność realizacji określonych praw wynika z działań lub zaniechań tego podmiotu wywołujących skutki prawne⁸⁰.

TK wymaga, aby każdy podmiot składający skargę konstytucyjną wskazał, że „konkretnie i bezpośrednio naruszono przysługujące mu prawo lub wolność konstytucyjną”⁸¹.

A. Łopatka akcentuje, że:

[...] mimo [...] dobroczynnych skutków Konwencji o prawach dziecka, nie można stwierdzić, że przyniosła już ona istotną poprawę sytuacji dzieci w świecie. Nadal ich sytuacja w wielu częściach świata pozostaje krytyczna. Powodem są nieodpowiednie warunki socjalne, katastrofy naturalne, konflikty zbrojne, wyzysk, analfabetyzm, głód, a także niepełnosprawność. Stale aktualne jest stwierdzenie Zgromadzenia Ogólnego NZ, że prawa dzieci nadal wymagają specjalnej ochrony. Stale aktualne jest wezwanie NZ do nieustającego podejmowania działań dla poprawiania sytuacji dzieci w całym świecie, dla ich rozwoju i edukacji w warunkach pokoju i bezpieczeństwa. Aby ten cel urzeczywistnić, niezbędne są pilne i efektywne działania międzynarodowe i w ramach poszczególnych państw. Oczywiście, nawet najwięksi optymiści nie mogliby oczekiwać, że w ciągu 10 lat od jej uchwalenia Konwencja sprawi, że wszystkie dzieci na świecie będą stale uśmiechnięte. Jest ona bowiem umową międzynarodową obliczoną na działanie długofalowe. Posiada zdolność ukierunkowania działań państw, Narodów Zjednoczonych i innych organizacji międzynarodowych, zmierzających do poprawy sytuacji dzieci także w XXI wieku⁸².

⁸⁰ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 6 października 1998 r., sygn. Ts 56/98, OTK ZU nr 5/1998 poz. 84, s. 466.

⁸¹ Tamże.

⁸² A. Łopatka, *Dziecko...*, s. 25 i n.

W 2019 roku upływie 30 lat od uchwalenia przez ONZ Konwencji o prawach dziecka i prowadzonego przez Komitet Praw Dziecka monitoringu realizacji praw ujętych w Konwencji. Obecnie jeszcze wyraźniej zaznacza się, że wiele zagadnień związanych z ochroną praw dziecka wymaga urzeczywistnienia. „Należy posiadać świadomość, że nie wszystkie państwa dysponują wystarczającymi środkami w celu zaspokojenia nawet najbardziej elementarnych potrzeb wszystkich dzieci. Wszystkie państwa, które ratyfikowały Konwencję, mają jednak obowiązek użyć wszystkich swoich zasobów, aby położyć kres nędzy dzieci, jaskrawym nierównościom szans na życie i przeżycie”⁸³. Prawa człowieka, w tym prawa dziecka, przysługują każdemu dziecku, mimo że nie zdaje sobie ono sprawy z tego faktu. Pozostają więc nadal one cechą empiryczną, a postęp polega na stałym urzeczywistnianiu tej możliwości.

2.5. Strategia i formy realizacji zadań Komitetu Praw Dziecka

Postępująca globalizacja wymaga wypracowania nowej siatki pojęciowej, która umożliwiałaby z jednej strony wskazanie na odrębność różnych porządków prawnych występujących w różnych krajach, z drugiej zaś na ich nierozzerwalne połączenie we wspólnym „metaporządku”⁸⁴. Po raz kolejny uwidacznia się np. w naszym regionie wyjątkowość prawa europejskiego, które domaga się od prawników przeformułowania ich nawyków w spojrzeniu na rzeczywistość prawa. W różnorodnych kulturach mamy do czynienia z różnym prawem. Niektórzy autorzy zasadnie twierdzą, że to samo prawo będzie odmiennie funkcjonować w różnych kulturach. W literaturze z jednej strony prowadzone są rozważania poświęcone np. ogólnoeuropejskiej kulturze prawnej⁸⁵, z drugiej zaś przede wszystkim instytucjom harmonizacji prawa uniwersalnego. W ramach prawa regionalnego można by dopuścić do zróżnicowania wspólnot pod warunkiem, że mają dostatecznie silną wspólną podstawę zapobiegającą zbyt dalekim odrębnościom wynikającym z prawa uniwersalnego (ONZ). W ramach organów ONZ

⁸³ Por. *Implementing the Convention on the Rights of the Child. Resource Mobilization in Low-income Countries*, summary by J. Himes, D. Saltarelli, Florence 1996, p. 2, 28.

⁸⁴ Obraz dyskursu prawa europejskiego jako dyskursu między wieloma wspólnotami komunikacyjnymi wyłania się z niektórych tekstów prawniczych, zob. I.C. Kamiński, *Kontrowersje wokół pojęcia europejskiej kultury prawa prywatnego*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 1, s. 36–48.

⁸⁵ R. Sobański, *Kultura prawna Europy*, „Studia Europejskie” 1998, nr 3, s. 117–129; I.C. Kamiński, dz. cyt.; R. Tokarczyk, *Współczesne kultury prawne*, Warszawa 2012, s. 208–223; M. Zirk-Sadowski, *Prawo a uczestniczenie w kulturze...*, s. 108 i n.

należałoby pracować nad kształtem wspólnoty komunikacyjnej, nie pozostawiać jej samej sobie. W ramach tej wspólnoty i ustanowionych organów, które mają określoną misję, nastąpić winno połączenie wizji opartej na wiedzy i wykorzystaniu kapitału intelektualnego, które nazywa się globalnym zarządzaniem strategicznym lub zarządzaniem wizjonerskim⁸⁶. Większość autorów przyjmuje, że należy mówić o zarządzaniu strategicznym jako metodzie (systemie) zarządzania, charakteryzującej się określonymi cechami, chociaż w literaturze funkcjonuje szerokie spektrum definicji i prób ujęcia jego istoty.

Zarządzanie strategiczne Komitetu Praw Dziecka należy rozpatrywać głównie jako pewien sposób myślenia i postrzegania problemów, w dalszej kolejności jako sposób działania. Charakteryzując zarządzanie strategiczne jako proces ukierunkowany na formułowanie i wdrożenie strategii, należy go rozpatrywać w kontekście: celów, problemów, decyzji, zmian i działań. Ta zdolność do efektywnego działania i rozwoju ochrony praw dziecka na świecie konieczna jest do funkcjonowania Komitetu jako podmiotu oraz do formułowania ekspansywnych zamierzeń w dziedzinie realizacji funkcji adaptacyjnych i innowacyjnych w tym zakresie.

Analizując cele Komitetu i działania strategiczne, wzięto pod uwagę współzależności występujące między strategią, taktyką i działalnością operacyjną, gdyż te trzy płaszczyzny muszą występować równolegle i dopełniać się w określonym zakresie. Dobre strategie nie mogą zaistnieć bez sprawnego postępowania taktyczno-operacyjnego i odwrotnie. Biorąc pod uwagę te współzależności w kontekście działań Komitetu, dostrzeżono, że nie zawsze można odnotować prawidłowo stosowaną strategię. Zarządzanie strategiczne musi być oparte i widoczne w działaniu przy poszanowaniu zasad otwartości, kompleksowości, orientacji na przyszłość, kreatywności, orientacji na wyniki, a nade wszystko na współdziałanie, poprawną komunikację, dyskurs w ramach wspólnoty komunikacyjnej, poszukiwanie konsensusu, negocjacji, dialogu, konstruktywnej pomocy. Do strategii ogólnej muszą być włączane strategie wobec danego państwa (tzw. podejście iteracyjne polegające na stopniowaniu postępowania), które przez kolejne kroki zbliżają do pożądanego i akceptowalnego rozwiązania. Ten sposób postępowania określa się jako zasadę strategicznego wzajemnego dopasowania. Metoda iteracyjna jest także stosowana na poszczególnych etapach zarządzania strategicznego. Podejście dostosowawcze (ewolucyjne) rozpatruje strategię jako ciąg

⁸⁶ A. Zelek, *Zarządzanie strategiczne. Diagnozy, decyzje, strategie*, Szczecin 2000, s. 11.

zdarzeń, działań. Proces formułowania, realizowania i adaptowania strategii odbywa się mniej lub bardziej racjonalnie w sposób ciągły, paralelny, małymi zmianami, co powoduje, że w praktyce trudne jest rozgraniczenie etapów jej formułowania i realizowania.

Proces badań (np. zawiadomień oraz sprawozdań) przebiega na forum organów Komitetu powoływanych przez państwa-strony KPD. Są one organami, których członkami są niezależni eksperci, działający we własnym imieniu. Ich kompetencje i sposób ich wykonywania pozwalają w nich widzieć strażników „tożsamości” traktatowego reżimu. Komitet nie tylko organizuje proces badań, lecz aktywnie w nim uczestniczy. Jego rolą jest czuwanie nad prawidłowym wykonaniem traktatu. Podstawowym środkiem pozwalającym na monitorowanie stanu przestrzegania praw dziecka przez państwa-strony Konwencji są sprawozdania. Polegają one na dostarczeniu Komitetowi informacji „o środkach przedsięwziętych w celu realizacji praw uznanych w konwencji oraz postępie dokonanym w dziedzinach korzystania z tych praw”. Państwo-strona traktatu przyjmuje na siebie ten obowiązek z chwilą związania się traktatem, a więc z chwilą jego ratyfikowania. Państwo, w ciągu roku od przystąpienia do traktatu, powinno złożyć pierwsze sprawozdanie, tzw. sprawozdanie wstępne, którego zadaniem jest przedstawienie stanu ochrony „traktatowych” praw w krajowych regulacjach i praktyce istniejących w chwili ratyfikacji oraz wskazanie na różnice, niedostatki rozwiązań krajowych, jakie ujawnia porównanie ich z wymaganiami traktatu. Kolejne sprawozdania okresowe, składane co 4 lub 5 lat, mają informować o realizacji traktatu i dokonanym postępie. Sprawozdanie powinno zawierać pełne, wyczerpujące informacje, a jego konstrukcja winna być sporządzona według określonego przez Komitet wzoru.

Sprawozdanie składa się z dwóch części: ogólnej i szczegółowej. Część ogólna zawiera charakterystykę demograficzną, narodowościową i etniczną społeczności zamieszkującej dane państwo, opis sytuacji gospodarczej i społecznej kraju, przyjęte rozwiązania ustrojowe, wyczerpujące informacje pozwalające zrekonstruować krajowy system ochrony praw, o których mówi traktat. Sprawozdanie powinno:

- dostarczać wykazu organów sądowych, administracyjnych i innych wykonujących jurysdykcję w przedmiocie praw normowanych traktatem, dostarczać wykazu środków prawnych pozwalających jednostce dochodzić tych praw, informować o przyjętych formach kompensacji szkód wywołanych ich naruszeniem;

- informować o tym, czy traktatowe prawa chronione są konstytucją, czy też specjalną ustawą o konstytucyjnej randze (Karta Praw Człowieka), w przypadku zaś przyjęcia takich rozwiązań, jakie ograniczenia ich wykonywania przewidują te ustawy oraz wykonywanie jakich praw i w jakich okolicznościach może zostać zawieszona;
- informować o przyjętym w państwie mechanizmie wprowadzania norm prawa międzynarodowego do krajowego porządku prawnego, szczególnie traktatów;
- informować o tym, czy jednostka może powoływać się na postanowienia traktatów przed sądem, czy sądy i organy administracji stosują normy traktatów, czy też skuteczność norm traktatu warunkowana jest dokonaniem translacji zobowiązań traktatowych w ustawę i wydaniem do niej stosownych aktów wykonawczych;
- informować, czy w państwie istnieją i działają instytucje odpowiedzialne za dokonywanie stałego przeglądu praktyki implementowania norm traktatowych i jakie szczegółowe procedury temu służą.

Część szczegółowa sprawozdania powinna dostarczać informacji o praktyce wykonywania praw, o których mówi Konwencja, dotyczy to:

- treści stosownych regulacji obowiązujących w chwili związywania się traktatem lub przyjętych dla jego wykonania;
- wskazania wszelkich ograniczeń, jakie napotyka ich stosowanie, oraz innych trudności związanych z ich realizacją;
- informacji o postępie w korzystaniu z praw traktatowych.

Każda z sesji poświęconych badaniu sprawozdania kończy się przedstawieniem przez Komitet uwag zamykających (*concluding observations*) kierowanych do zainteresowanego państwa. W uwagach tych eksperci sugerują zazwyczaj potrzebę podjęcia stosownych kroków doskonalących prawo, zalecają wprowadzenie stosownych instytucjonalnych zabezpieczeń oraz wskazują na dziedziny stosunków społecznych, w których zagrożenie dla poszanowania praw człowieka występuje ze szczególnym natężeniem. Sprawozdanie, w świetle przedstawionych ustaleń, jest dość wymagającą procedurą dla państwa-strony. Mimo że akt badania sprawozdania nie jest osądzeniem państwa, a jedynie rodzajem niewiążących zaleceń, jego przebieg i ustalenia debaty są podawane do publicznej wiadomości. Pozwala to zarówno ONZ, jak i stronom traktatu ocenić stopień zaangażowania członka ONZ w konstruowanie „ONZ-owskiego systemu ochrony”.

Badanie zawiadomienia indywidualnego jako mechanizmu skargowego, inicjowanego z woli jednostki, występuje w wielu traktatach/konwencjach.

W ramach Konwencji o prawach dziecka wprowadzone zostało III Protokołem fakultatywnym. Skuteczność tej inicjatywy uzależniona jest od wyrażenia zgody na takie postępowanie przez państwo-stronę traktatu. Uprawnionymi do składania zawiadomień są:

- osoby lub grupy osób, które są ofiarami naruszeń;
- osoby lub grupy osób, które są w posiadaniu pewnej wiedzy o popełnianiu takich naruszeń;
- międzynarodowe organizacje pozarządowe, które posiadają sprawdzone informacje o naruszeniach;
- osoby, których wiedza o naruszeniach pochodzi co prawda z „drugiej ręki”, lecz zawiadomieniom tym towarzyszą niebudzące wątpliwości świadectwa owych naruszeń.

Wywołane skargą postępowanie składa się z trzech etapów: 1) rejestracji skargi, 2) badania jej dopuszczalności, 3) merytorycznego rozstrzygnięcia. Pierwszy etap postępowania realizowany jest zgodnie z postanowieniami traktatów przez Sekretarza Generalnego ONZ, w praktyce czyni to administracja ONZ. Polega on na uporządkowaniu nadsyłanej przez skarżącego dokumentacji, w tym uzupełnieniu jej w porozumieniu ze skarżącym, jeśli zawiera braki niepozwalające na nadanie jej dalszego biegu, a następnie przedłożeniu dokumentów (akt sprawy) Komitetowi. Podczas drugiego etapu Komitet sprawdza, czy zawiadomienie jest „właściwe”, tzn. czy spełnia kryteria dopuszczalności. Komitet sprawdza, czy zawiadomienie składa upoważniona do tego osoba, czy dotyczy praw normowanych traktatem, czy jest kierowane w sposób niewątpliwy do Komitetu, czy dotyczy zdarzeń zaistniałych po wyrażeniu zgody na ich badanie przez stronę w tym właśnie trybie, czy zawiadomienie nie jest anonimowe, czy nadawca nie nadużywa prawa do jego wniesienia, czy przed wniesieniem nadawca wyczerpał krajowe środki dochodzenia naruszonych praw, czy w sprawie nie zostało już wszczęte postępowanie przed innym międzynarodowym organem badań. Jeśli zawiadomienie spełnia warunki dopuszczalności, z chwilą zawiadomienia państwa-strony o jej podjęciu rozpoczyna się etap merytorycznego badania skargi. Procedura jest pisemna. W postępowaniu przestrzega się skrupulatnie zasady *audiatur et altera pars*. W toku postępowania państwo może uznać racje skarżącego. W takiej sytuacji Komitet podejmuje uchwałę o zakończeniu postępowania. W razie utraty kontaktu z podmiotem zawiadomienia postępowanie ulega zawieszeniu. W każdym innym przypadku kończy się przyjęciem decyzji w przedmiocie naruszenia traktatu. Komitet stwierdza naruszenia, zaleca podjęcie stosownych kroków przywracających

naruszone prawa i likwidujących skutki dokonanych naruszeń. Decyzja ma charakter ostateczny i ani autorowi zawiadomienia, ani państwu nie przysługują żadne środki odwoławcze. Decyzje wiążą zainteresowane państwo tylko w takim stopniu, w jakim państwo to zechce się im podporządkować.

Należy zwrócić uwagę, że Polska nie jest stroną III Protokołu fakultatywnego tworzącego ONZ-owski system zawiadomień indywidualnych, więc nie są wobec niej skuteczne procedury zawarte w tym Protokole.

Przed wejściem w życie III Protokołu fakultatywnego obowiązywało postępowanie według procedury „1503” i „1235”. Postępowanie to w swej strukturze podobne jest do etapów badania zawiadomień czy skarg „traktatowych” przyjętych wobec organów kontrolnych powołanych przez ONZ. Po zarejestrowaniu zawiadomień są one weryfikowane. Jeśli zawiadomienie jest „dopuszczalne”, rozpoczyna się etap „merytorycznych rozstrzygnięć”. Podejmuje je Komisja/Komitet na dorocznej sesji. Rozstrzygnięcia są zróżnicowane. I tak:

- gdy państwo całkowicie eliminuje przyczyny naruszeń i podejmuje kroki likwidacji ich skutków, przywraca standard ochrony praw przewidziany Deklaracjami i Paktami, decyzja informuje o ustaniu przyczyn badania sprawy i ustaniu powodów kontynuowania jej badania w trybie procedury „1503”;
- odnotowanie tendencji prowadzących do korzystnych zmian w praktyce chronienia praw człowieka w państwie może skłonić Komitet/Komisję do podjęcia decyzji o jej „prowadzeniu” w ramach innej procedury – procedury doradczej, polegającej na wspomaganii przez ONZ, za zgodą zainteresowanego państwa, pozytywnych zmian;
- utrzymywanie się praktyki masowych naruszeń i uznanie przez Komitet/Komisję, że kontynuowanie badania sprawy w trybie procedury „1503” może doprowadzić do zmiany sytuacji, powoduje podjęcie decyzji o kontynuowaniu jej badania w tym trybie na kolejnej sesji; decyzji takiej może towarzyszyć decyzja Komitetu/Komisji o powołaniu specjalnego sprawozdawcy, który przygotowuje poufne sprawozdanie o praktyce przestrzegania praw człowieka, pomocne w podejmowaniu przez Komitet/Komisję kolejnych decyzji;
- utrzymanie się praktyki masowych naruszeń i oczywisty brak woli współpracy zainteresowanego państwa z Komitetem/Komisją prowadzi do podjęcia decyzji o „przesunięciu” jej do publicznej procedury „1235”;

- w przypadkach skrajnych Komitet/Komisja może zrezygnować z badania sprawy w trybie procedury „1235” i przedstawić projekt decyzji zarzucającej państwu naruszenie praw; postępowanie jest poufne, dokumentacja obrazująca stan masowych naruszeń jest ujawniana jedynie, gdy następuje „przesunięcie” sprawy do procedury publicznej „1235”, w pozostałych przypadkach (od 1978 roku) Komitet/Komisja podaje do publicznej wiadomości, po zakończeniu sesji, informacje o tym, jakie państwa były stroną postępowania i które ze spraw zdjęto z porządku obrad; w ramach procedury „1235” prowadzona jest w Komitecie/Komisji publiczna debata „nad sytuacjami, które wskazują na poważne i powtarzające się naruszenia praw człowieka”; materialne przyczyny wszczęcia postępowania są analogicznej natury jak w przypadku procedury „1503” – tolerowanie lub stosowanie przez państwo polityki naruszeń praw człowieka na masową skalę; wskazanie formalnych przesłanek jej podjęcia nie jest możliwe (poza przypadkiem „przesunięcia” sprawy z procedury „1503” w obręb debaty publicznej).

Wszczęcie postępowania jest rezultatem bieżącej oceny stanu przestrzegania praw człowieka, która w przekonaniu Komitetu/Komisji wymaga natychmiastowej reakcji w takiej właśnie formie. Wywołać ją może zarówno nagła, nieprzewidywalna eksplozja gwałtu (np. Rwanda), jak i od dawna znana Komisji/Komitetowi praktyka naruszeń. Debata może zakończyć się przyjęciem rezolucji oceniającej negatywnie stan przestrzegania praw człowieka. Jej przyjęcie nie musi wyczerpywać zainteresowania Komisji/Komitetu badaną sytuacją. Rezolucji towarzyszyć może decyzja o kontynuowaniu debaty na kolejnej sesji i ewentualnym powołaniu specjalnego sprawozdawcy. Podjęcie takiej decyzji rodzi potrzebę uzupełnienia posiadanych przez Komisję/Komitet danych o dalsze informacje i oceny pochodzące od niezależnych ekspertów. Badanie sytuacji przez powołanego przez Komisję/Komitet *ad hoc* specjalnego sprawozdawcę lub grupę ekspertów jest procedurą mającą na celu przeprowadzenie „pogłębionych badań nad sytuacją praw człowieka” w państwie wybranym przez Komisję/Komitet. Nie unormowano procedury ustanawiania specjalnych sprawozdawców, przyczyną ich powoływania jest bieżąca potrzeba uzyskania przez Komisję niezależnej i wszechstronnej opinii o konkretnej sytuacji. Mandat sprawozdawcy formułowany jest przez Komisję/Komitet bardzo ogólnie – ma on „zbadać” sytuację i samodzielnie decyduje o sposobie przeprowadzania badań. Na przyjęte przez sprawozdawcę założenia mające charakter badawczy

ma wpływ postępowanie prowadzone przez Komisję/Komitet w ramach procedur „1503” i „1235”.

Badanie wybranych zjawisk naruszeń praw człowieka prowadzone jest przez Komisję/Komitet w ramach procedury specjalnej – procedury badań tematycznych. Zadanie zbadania praktyki stosowania wybranych praw i analizy przyczyn towarzyszących im w masowej skali zagrożeń powierzone zostaje specjalnemu sprawozdawcy bądź grupie roboczej. Sposób prowadzenia badań nie jest unormowany. W znacznym stopniu kształtuje go sam sprawozdawca. Komisja formułuje zazwyczaj mandat dość ogólnie, uprawnia do „badania zjawiska”. Podkreśla niekiedy potrzebę uszanowania poufności dostarczanych przez rządy państw informacji, ściśle humanitarny cel postępowania, konieczność prowadzenia badań tak, aby zagwarantowane zostało bezpieczeństwo osób dostarczających informacji. Przyjęta przez badającego metoda pracy musi zabezpieczyć te wymagania. Czas prowadzenia badań jest ograniczony do 1–2 lat. Mandat może być przez Komisję przedłużany. Pracę kończy przedłożenie Komisji sprawozdania.

Komitet dotychczas złożył propozycje przeprowadzenia badań w zakresie 2 zagadnień związanych z naruszeniem praw dziecka. Pierwsze z nich dotyczyło przeprowadzenia badań ukierunkowanych na wypracowanie sposobów podnoszących standardy ochrony dzieci przed negatywnymi skutkami konfliktów zbrojnych. W 1994 roku opracowanie tego zagadnienia Sekretarz Generalny powierzył Graçy Machel. Zespół pod jej kierunkiem opracował raport pt. *Wpływ konfliktu zbrojnego na dzieci*, który wpłynął na uświadomienie wagi problemu naruszania praw dzieci podczas konfliktów zbrojnych⁸⁷. Kolejne badania dotyczyły problematyki przemocy wobec dzieci⁸⁸.

Postępowanie doradcze nie jest w swej istocie procedurą służącą zapobieganiu zjawiskom naruszeń praw człowieka na skalę masową i inicjowane było w wyniku odchodzenia od procedur „1503” i „1235”.

III Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka stanowi prawną podstawę do wszczęcia przez osobę lub grupę osób albo

⁸⁷ Zob. Impact of Armed Conflict on Children, Report of the Expert of the Secretary-General, Ms. Graça Machel, submitted pursuant to General Assembly resolution 48/157 of 20 December 1993, 9 September 1996 (UN DOC. A/51/306 and A/51/306/Add.1).

⁸⁸ W 2006 roku Paulo Sergio Pinheiro przedłożył Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ raport pt. Violence Against Children, Report of the Expert of the Secretary-General, Professor P.S. Pinheiro, submitted pursuant to General Assembly resolution 60/231, 26 August 2006 (UN DOC. A/61/299).

w imieniu osoby procedury zawiadomienia Komitetu Praw Dziecka, że stały się ofiarami naruszenia praw dziecka przez państwo. Wprowadzone zostały również zawiadomienia międzypaństwowe. Ratyfikacja przez państwo tego protokołu i wyrażenie w ten sposób zgody na stosowanie procedury skarżowej oznacza dobrowolną akceptację przez państwo wynikających z niego konsekwencji i wolę realizacji zaleceń po rozpatrzeniu skargi. Państwa mogą w chwili podpisania lub ratyfikacji Protokołu III lub przystąpienia do niego złożyć oświadczenia, że nie uznają kompetencji Komitetu Praw Dziecka w zakresie postępowania wyjaśniającego, a oświadczenie takie może zostać wycofane w dowolnym czasie w drodze pisemnej notyfikacji (art. 13 ust. 7 i 8 III Protokołu). Polska nie ratyfikowała III Protokołu. Z uwagi na krótki czas od wejścia w życie tego protokołu analiza działalności Komitetu pozwalała na stwierdzenie, że nie rozpatrzono jeszcze skarg w tym przedmiocie.

W okresie poddanym analizie Komitet Praw Dziecka zwołał 21 sesji Komitetu, tj. od 59. sesji w 2012 roku, która trwała od 16 stycznia do 3 lutego 2012 roku, do 80. sesji, która odbyła się w okresie od 14 stycznia 2019 roku do 1 lutego 2019 roku. Przed każdą z tych sesji pracowały przedsesyjne grupy robocze. Komitet Praw Dziecka w latach 2012–2019⁸⁹ wydał 216 wniosków końcowych po analizie sprawozdań (raportów) poszczególnych państw-stron o stanie przestrzegania praw dziecka.

W 2012 roku wydano 43 wnioski wobec 30 państw. Obejmowały one realizację przepisów Konwencji o prawach dziecka i Protokołów fakultatywnych, co obrazuje poniższe zestawienie tabelaryczne.

Tab. 1: Wykaz wniosków końcowych Komitetu Praw Dziecka z 2012 roku po analizie raportów państw-stron o stanie przestrzegania praw dziecka

PAŃSTWO	SYGNATURA	DATA WYDANIA
Wielka Brytania i Irlandia Północna	CRC/C/OPSC/GBR/1	14.11.2012
Portugalia	CRC/C/PRT/3–4	12.11.2012
Luksemburg	CRC/C/LUX/3–4	12.11.2012
Indonezja	CRC/C/IDN/3–4	30.10.2012
Watykan	CRC/C/OPSC/VAT/1	29.10.2012
Chiny (Hong Kong)	CRC/C/CHN–HKG/2	25.10.2012
Chiny (Makau)	CRC/C/CHN–MAC/2	25.10.2012
Jemen	CRC/C/YEM/4	23.10.2012

⁸⁹ Stan na dzień 31 marca 2019 roku.

Tab. 1: Cd.

Watykan	CRC/C/OPAC/VAT/1	22.10.2012
Watykan	CRC/C/VAT/2	22.10.2012
Tuvalu	CRC/C/TUV/1	10.10.2012
Portugalia	CRC/C/OPSC/PRT/1	25.09.2012
Kongo	CRC/C/COG/2-4	18.09.2012
Niemcy	CRC/C/DEU/3-4	11.09.2012
Rosja	CRC/C/OPAC/RUS/1	4.09.2012
Izrael	CRC/C/ISR/2-4	28.08.2012
Portugalia	CRC/C/OPAC/PRT/1	27.08.2012
Rosja	CRC/C/RUS/4-5	27.08.2012
Monako	CRC/C/MCO/2-3	13.08.2012
Armenia	CRC/C/OPAC/ARM/1	13.08.2012
Armenia	CRC/C/OPSC/ARM/1	13.08.2012
Paragwaj	CRC/C/OPSC/PRY/1	13.08.2012
Maroko	CRC/C/OPAC/MAR/1	19.06.2012
Chiny	CRC/C/OPAC/CHN/1	6.06.2012
Kirgistan	CRC/C/KGZ/3-4	6.06.2012
Chiny	CRC/C/CHN/3-4	6.06.2012
Paragwaj	CRC/C/OPAC/PRY/1	22.05.2012
Kuwejt	CRC/C/KWT/2	21.05.2012
Burkina Faso	CRC/C/OPSC/BFA/1	7.05.2012
Gwinea	CRC/C/GIN/2	18.04.2012
Słowenia	CRC/C/SVN/3-4	17.04.2012
Burkina Faso	CRC/C/OPAC/BFA/1	25.03.2012
Malta	CRC/C/MLT/2	5.03.2012
Litwa	CRC/C/LTU/3-4	1.03.2012
Rwanda	CRC/C/RWA/3-4	1.03.2012
Albania	CRC/C/OPSC/ALB/1	30.01.2012
Słowacja	CRC/C/OPSC/SVK/1	30.01.2012
Gujana	CRC/C/GUY/2-4	27.01.2012
Uzbekistan	CRC/C/OPAC/UZB/1	26.01.2012
Uzbekistan	CRC/C/UZB/3-4	26.01.2012
Grecja	CRC/C/OPSC/GRC/1	26.01.2012
Uzbekistan	CRC/C/OPSC/UZB/1	25.01.2012
Kanada	CRC/C/CAN/3-4	4.01.2012

Źródło: opracowanie własne

W 2013 roku wydano 32 wnioski wobec 22 państw. Obejmowały one realizację zarówno przepisów Konwencji o prawach dziecka, jak i Protokołów fakultatywnych.

Tab. 2: Wykaz wniosków końcowych Komitetu Praw Dziecka z 2013 roku po analizie raportów państw-stron o stanie przestrzegania praw dziecka

Etiopia	CRC/C/ETH/4–5	22.12.2013
Irak	CRC/C/OPSC/IRQ/1	20.12.2013
Węgry	CRC/C/HUN/3–5	5.12.2013
Singapur	CRC/C/OPAC/SGP/1	5.12.2013
Saint Vincent i Grenadyny	CRC/C/VCT/2–3	2.12.2013
Niemcy	CRC/C/OPSC/DEU/1	20.11.2013
Urugwaj	CRC/C/OPAC/URY/1	13.11.2013
Urugwaj	CRC/C/URY/3–5	11.11.2013
Szwajcaria	CRC/C/OPSC/CHE/1	5.11.2013
Tanzania	CRC/C/TZA/3–5	3.11.2013
Jamajka	CRC/C/JAM/3–4	3.11.2013
Dominikana	CRC/C/DOM/3–5	30.10.2013
Urugwaj	CRC/C/OPSC/URY/1	30.10.2013
Szwajcaria	CRC/C/CHE/2–4	29.10.2013
Mauritius	CRC/C/MUS/3–5	27.10.2013
Kolumbia	CRC/C/COL/4–5	24.10.2013
Turkmenistan	CRC/C/OPAC/TKM/1	24.10.2013
Chorwacja	CRC/C/HRV/3–4	24.10.2013
Turkmenistan	CRC/C/OPSC/TKM/1	24.10.2013
Irak	CRC/C/OPAC/IRQ/1	17.10.2013
Turkmenistan	CRC/C/TKM/2–4	9.10.2013
Wenezuela	CRC/C/OPAC/VEN/1	12.10.2013
Wenezuela	CRC/C/OPSC/VEN/1	3.09.2013
Wenezuela	CRC/C/VEN/3–5	12.08.2013
Maroko	CRC/C/MAR/3–4	5.08.2013
Saint Lucia	CRC/C/LCA/2–4	20.07.2013
Indie	CRC/C/OPSC/IND/1	7.05.2013
Jordania	CRC/C/JOR/4–5	1.03.2013
Kuba	CRC/C/OPAC/CUB/1	1.03.2013
Jordania	CRC/C/OPAC/JOR/1	27.02.2013
Jordania	CRC/C/OPSC/JOR/1	27.02.2013
Jemen	CRC/C/OPAC/YEM/1	24.02.2013

Źródło: opracowanie własne

W 2014 roku wydano 26 wniosków wobec 18 państw. Obejmowały one realizację zarówno przepisów Konwencji o prawach dziecka, jak i Protokołów fakultatywnych.

Tab. 3: Wykaz wniosków końcowych Komitetu Praw Dziecka z 2014 roku po analizie raportów państw-stron o stanie przestrzegania praw dziecka

Nepal	CRC/C/NPL/3-5	22.12.2014
Bangladesz	CRC/C/BGD/5	15.12.2014
Brazylia	CRC/C/BRA/2-4	7.12.2014
Brazylia	CRC/C/OPAC/BRA/1	7.12.2014
Timor Wschodni	CRC/C/TLS/2-3	2.12.2014
Łotwa	CRC/C/LVA/3-5	20.11.2014
Chile	CRC/C/CHL/4-5	9.11.2014
Madagaskar	CRC/C/OPAC/MDG/1	4.11.2014
Madagaskar	CRC/C/OPSC/MDG/1	4.11.2014
Holandia	CRC/C/NLD/4	17.09.2014
Honduras	CRC/C/HND/4-5	3.09.2014
Honduras	CRC/C/OPAC/HND/1	1.09.2014
Nepal	CRC/C/OPAC/NPL/1	31.08.2014
Laos	CRC/C/OPAC/LAO/1	20.08.2014
Laos	CRC/C/OPSC/LAO/1	20.08.2014
Ghana	CRC/C/GHA/3-5	5.08.2014
Meksyk	CRC/C/MEX/4-5	24.07.2014
Honduras	CRC/C/OPSC/HND/1	17.07.2014
Gambia	CRC/C/GMB/2-3	27.05.2014
Szwecja	CRC/C/SWE/5	4.05.2014
Kambodża	CRC/C/OPSC/KHM/1	23.04.2014
Kambodża	CRC/C/OPAC/KHM/1	23.04.2014
Irak	CRC/C/IRQ/2-4	16.03.2014
Holandia	CRC/C/OPAC/NLD/1	2.03.2014
Kazachstan	CRC/C/KAZ/4	14.01.2014
Erytrea	CRC/C/ERI/4	1.01.2014

Źródło: opracowanie własne

W 2015 roku wobec 10 państw wydano 10 wniosków, które obejmowały realizację zarówno przepisów Konwencji o prawach dziecka, jak i Protokołów fakultatywnych.

Tab. 4: Wykaz wniosków końcowych Komitetu Praw Dziecka z 2015 roku po analizie raportów państw-stron o stanie przestrzegania praw dziecka

Polska	CRC/C/POL/3–4	30.10.2015
Iran	CRC/C/IRN/3–4	8.04.2015
Arabia Saudyjska	CRC/C/SAU/3–4	7.04.2015
Peru	CRC/C/PER/4–5	10.03.2015
Haiti	CRC/C/HTI/2–3	8.03.2015
Malediwy	CRC/C/MDV/4–5	27.01.2015
Francja	CRC/C/FRA/5	27.01.2015
Zambia	CRC/C/ZMB/2–4	26.01.2015
Irlandia	CRC/C/IRL/3–4	25.01.2015
Izrael	CRC/C/OPSC/ISR/1	22.01.2015

Źródło: opracowanie własne

W 2016 roku wobec 30 państw wydano 41 wniosków, które obejmowały realizację zarówno przepisów Konwencji o prawach dziecka, jak i Protokołów fakultatywnych.

Tab. 5: Wykaz wniosków końcowych Komitetu Praw Dziecka z 2016 roku po analizie raportów państw-stron o stanie przestrzegania praw dziecka

Argentyna	CRC/C/ARG/5–6	19.12.2016
Angola	CRC/C/AGO/5–7	30.11.2016
Czarnogóra	CRC/MNE/2–3	30.11.2016
Lesotho	CRC/C/LSO/2	16.11.2016
Vanuatu	CRC/C/OPSC/VUT/1	2.11.2016
Vanuatu	CRC/C/OPAC/VUT/1	23.10.2016
Vanuatu	CRC/C/VUT/2	23.10.2016
Mołdawia	CRC/C/MDA/4–5	23.10.2016
Dania	CRC/C/DNK/5	13.10.2016
Gwinea	CRC/C/OPAC/GIN/1	12.10.2016
Gwinea	CRC/C/OPSC/GIN/1	11.10.2016
Norwegia	CRC/C/NOR/5–6	6.10.2016
Tadżykistan	CRC/C/TJK/3–5	27.09.2016
USA	CRC/C/OPAC/USA/3–4	14.09.2016
USA	CRC/C/OPSC/USA/3–4	14.09.2016
Rumunia	CRC/C/ROU/5	12.09.2016

Tab. 5: Cd.

Mongolia	CRC/C/MNG/5	6.09.2016
Bhutan	CRC/C/BTN/3–5	4.09.2016
Kamerun	CRC/C/CMR/3–5	4.09.2016
Bhutan	CRC/C/OPAC/BTN/1	28.08.2016
Bhutan	CRC/C/OPSC/BTN/1	25.08.2016
Estonia	CRC/C/OPAC/EST/1	24.08.2016
Rosja	CRC/C/OPSC/RUS/1	26.07.2016
Angola	CRC/C/OPAC/AGO/1	18.07.2016
Liban	CRC/C/LBN/4–5	18.07.2016
Wyspy Marshalla	CRC/C/MHL/3–4	7.07.2016
Malawi	CRC/C/OPSC/MWI/1	30.06.2016
Republika Środkowoafrykańska	CRC/C/CAF/2	29.06.2016
Demokratyczna Republika Konga	CRC/C/OPSC/COD/1	28.06.2016
Gruzja	CRC/C/GEO/4	27.06.2016
Katar	CRC/C/QAT/3–4	23.06.2016
Demokratyczna Republika Konga	CRC/C/COD/3–5	22.06.2016
Malawi	CRC/C/MWI/3–5	21.06.2016
Serbia	CRC/C/SRB/2–3	21.06.2016
Malawi	CRC/C/OPAC/MWI/1	19.06.2016
Sri Lanka	CRC/C/LKA/5–6	8.06.2016
Ekwador	CRC/ECU/5–6	14.04.2016
Cypr	CRC/C/OPAC/CYP/1	31.03.2016
RPA	CRC/C/OPSC/ZAF/1	27.01.2016
Nowa Zelandia	CRC/C/OPSC/NZL/1	19.01.2016
Nowa Zelandia	CRC/C/NZL/5	10.01.2016

Źródło: opracowanie własne

W 2017 roku wobec 24 państw wydano 36 wniosków, które obejmowały realizację zarówno przepisów Konwencji o prawach dziecka, jak i Protokołów fakultatywnych.

Tab. 6: Wykaz wniosków końcowych Komitetu Praw Dziecka z 2017 roku po analizie raportów państw-stron o stanie przestrzegania praw dziecka

Tadżykistan	CRC/C/OPSC/TJK/CO/1	4.10.2017
Tadżykistan	CRC/C/OPAC/TJK/CO/1	4.10.2017
Tadżykistan	CRC/TJK/CO/3-5	4.10.2017
Vanuatu	CRC/C/OPSC/VUT/CO/1	4.10.2017
Vanuatu	CRC/C/OPAC/VUT/CO/1	4.10.2017
Vanuatu	CRC/C/VUT/CO/2	4.10.2017
Gwinea	CRC/C/OPSC/GIN/CO/1	4.10.2017
Gwinea	CRC/C/OPAC/GIN/CO/1	4.10.2017
Dania	CRC/C/DNK/CO/5	4.10.2017
Ekwador	CRC/C/ECU/CO/5-6	4.10.2017
Korea Północna	CRC/C/PRK/CO/5	4.10.2017
Cypr	CRC/C/OPAC/CYP/CO/1	4.10.2017
Mołdawia	CRC/MDA/CO/4-5	4.10.2017
Rumunia	CRC/C/ROU/CO/5	2.06.2017
Mongolia	CRC/C/MNG/CO/5	2.06.2017
USA	CRC/C/OPSC/USA/CO/3-4	2.06.2017
USA	CRC/C/OPAC/USA/CO/3-4	2.06.2017
Kamerun	CRC/C/CMR/CO/3-5	2.06.2017
Bhutan	CRC/C/BTN/CO/3-5	2.06.2017
Bhutan	CRC/C/OPSC/BTN/CO/1	2.06.2017
Bhutan	CRC/C/OPAC/BTN/CO/1	2.06.2017
Antigua i Barbuda	CRC/C/ATG/CO/2-4	2.06.2017
Liban	CRC/C/LBN/CO/4-5	2.06.2017
Katar	CRC/C/QAT/CO/3-4	2.06.2017
Malawi	CRC/C/OPAC/MWI/CO/1	3.02.2017
Malawi	CRC/C/OPSC/MWI/CO/1	3.02.2017
Malawi	CRC/C/MWI/CO/3-5	3.02.2017
Saint Vincent i Grenadyny	CRC/C/VCT/CO/2-3	3.02.2017
Gruzja	CRC/C/GEO/CO/4	3.02.2017
Republika Środkowoafrykańska	CRC/C/CAF/CO/2	3.02.2017
Estonia	CRC/C/EST/CO/2-4	3.02.2017
Estonia	CRC/C/OPAC/EST/CO/1	3.02.2017
Serbia	CRC/C/SRB/CO/2-3	3.02.2017

Tab. 6: Cd.

Barbados	CRC/C/BRB/CO/2	3.02.2017
Demokratyczna Republika Konga	CRC/C/COD/CO/3-5	3.02.2017
Demokratyczna Republika Konga	CRC/C/OPSC/COD/CO/1	3.02.2017

Źródło: opracowanie własne

W 2018 roku wobec 21 państw wydano 26 uwag, które obejmowały realizację zarówno przepisów Konwencji o prawach dziecka, jak i Protokołów fakultatywnych.

Tab. 7: Wykaz wniosków końcowych Komitetu Praw Dziecka z 2018 roku po analizie raportów państw-stron o stanie przestrzegania praw dziecka

Niger	CRC/C/NER/CO/3-5	5.10.2018
Niger	CRC/C/OPSC/NER/CO/1	5.10.2018
Salwador	CRC/C/SLV/CO/5-6	5.10.2018
Benin	CRC/C/OPSC/BEN/CO/1	5.10.2018
Benin	CRC/C/OPAC/BEN/CO/1	5.10.2018
Mauretania	CRC/C/MRT/CO/3-5	5.10.2018
Laos	CRC/C/LAO/CO/3-6	5.10.2018
Arabia Saudyjska	CRC/C/OPAC/SAU/CO/1	5.10.2018
Arabia Saudyjska	CRC/C/OPSC/SAU/CO/1	5.10.2018
Argentyna	CRC/C/ARG/CO/5-6	6.06.2018
Norwegia	CRC/C/NOR/CO/5-6	6.06.2018
Rosja	CRC/C/OPSC/RUS/CO/1	6.06.2018
Angola	CRC/C/OPSC/AGO/CO/1	6.06.2018
Angola	CRC/C/OPAC/AGO/CO/1	6.06.2018
Angola	CRC/C/AGO/CO/5-7	6.06.2018
Lesotho	CRC/C/LSO/CO/2	6.06.2018
Algieria	CRC/C/OPAC/DZA/CO/1	6.06.2018
Czarnogóra	CRC/C/MNE/CO/2-3	6.06.2018
Seszele	CRC/C/SYC/CO/5-6	9.02.2018
Hiszpania	CRC/C/ESP/CO/5-6	9.02.2018
Sri Lanka	CRC/C/LKA/CO/5-6	9.02.2018
Panama	CRC/C/PAN/CO/5-6	9.02.2018
Gwatemala	CRC/C/GTM/CO/5-6	9.02.2018

Tab. 7: Cd.

Wyspy Marshalla	CRC/C/MHL/CO/3–4	9.02.2018
Wyspy Salomona	CRC/C/SLB/CO/2–3	2.02.2018
Palau	CRC/C/PLW/CO/2	2.02.2018

Źródło: opracowanie własne

Przedstawiona powyżej w formie tabelarycznej analiza obrazuje ilościowy stan wydanych wniosków końcowych, wydanych przez Komitet Praw Dziecka w ujęciu globalnym na przestrzeni 7 lat (2012–2018).

Do 31 marca 2019 roku oficjalnie sformułowane wnioski końcowe przyjęto wobec Republiki Czeskiej (CRC/C/OPSC/CZE/CO/1, 1.02.2019 r.) oraz Bahrajnu (CRC/C/BHR/CO/4–6, 7.02.2019 r.).

Komitet Praw Dziecka jest organem urzeczywistniającym ochronę praw dziecka poprzez cel i misję. Ograniczanie naruszeń praw dziecka na świecie Komitet urzeczywistnia poprzez przyjęte strategie i swoją działalność, m.in. wnioski końcowe wydawane po analizie sprawozdań państw-stron, a do osiągnięcia swojego celu dąży przez wykonywanie zadań określonych w Konwencji, Protokołach fakultatywnych oraz Regulaminie. Komitet urzeczywistnia zamysł ujęty w filozofii Konwencji o prawach dziecka, który związany jest z najlepiej pojętym dobrem dziecka w wymiarze uniwersalnego systemu prawa, przełożonego na system regionalny i poszczególnych państw-stron.

Do zadań wynikających z regulaminu Komitetu Praw Dziecka można zaliczyć m.in. wydawanie Komentarzy Ogólnych (*general comments*) dotyczących interpretacji przepisów z zakresu ochrony praw dziecka oraz organizowanie dni ogólnej dyskusji (*days of general discussion*) na temat problematyki ochrony praw dzieci.

Wydaje się, że można by było uznać Komentarze Ogólne KPDz za swego rodzaju opinie prawników (opinie doradców), tym bardziej że powstają one na mocy aktu wewnętrznego Komitetu, jakim jest Regulamin, który w punkcie 77⁹⁰ określa je jako jeden ze środków pozostających do dyspozycji Komitetu.

Współcześnie na gruncie prawa międzynarodowego opinie prawników cieszących się powszechnym autorytetem stanowić mogą pomocnicze źródło prawa. Opinie wybitnych jurystów posiadały w przeszłości status zbliżony do źródeł prawa, np. w przypadku rzymskich jurystów,

⁹⁰ Zasada 77.

którzy dysponowali przywilejem *ius publice respondendi*, czyli prawem publicznej odpowiedzi, wydając opinie, które w istotny sposób wpływały na kierunki orzecznictwa. Wypada zacytować art. 38 ust. 1 lit. d Statutu Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości⁹¹, który wskazuje na rolę takich opinii: „Trybunał, którego zadaniem jest orzekać na podstawie prawa międzynarodowego w sporach, które będą mu przekazane, będzie stosował: [...] d) z zastrzeżeniem postanowień art. 59, wyroki sądowe tudzież zdania najznakomitszych znawców prawa publicznego różnych narodów, jako środek pomocniczy do stwierdzania przepisów prawnych”.

Kwestie interpretacyjne pojawiają się w działalności sądów międzynarodowych i krajowych oraz wielu organów stosujących normy prawnomiędzynarodowe. Właściwa interpretacja stanowi niezbędny warunek prawidłowego procesu implementacji postanowień umownych⁹². Termin *interpretacja* można jednak wyjaśniać w różnorodny sposób⁹³. Ogólnie rzecz biorąc, jest to czynność usuwania wątpliwości co do znaczenia tekstu⁹⁴. Zdaniem R. Phillmore’a pod pojęciem interpretacji należy rozumieć „życie martwej litery [...], znaczenie określone za pomocą ustalonych reguł i stałych zasad, wyprowadzonych najpierw ze zdrowego rozsądku i z racjonalnej słuszności, a następnie przetworzonych w prawo [...]”⁹⁵. W ogólnej regule interpretacyjnej na pierwszym miejscu zostało wymienione kryterium dobrej wiary, które stanowi logiczną konsekwencję zasady *pacta sunt servanda*⁹⁶.

Komisja Prawa Międzynarodowego ONZ stwierdza: „z samej swojej definicji, prawo traktatów jest prawem konsensualnym. [...] Państwa

⁹¹ Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, [w:] *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, oprac. A. Przyborska-Klimczak, Lublin 1995.

⁹² Por. W. Czapliński, A. Wyrozumska, *Prawo międzynarodowe publiczne – zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004, s. 485; M. Frankowska, *Prawo traktatów*, Warszawa 1997, s. 119; A. Kozłowski, *Interpretacja traktatu międzynarodowego w świetle jego kontekstu*, Warszawa 2002, s. 5; S.E. Nahlik, *Wstęp do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1967, s. 334–335.

⁹³ Zob. A. Kozłowski, dz. cyt., s. 9; L. Leszczyński, *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2001, s. 109.

⁹⁴ L. Ehrlich, *Interpretacja traktatów*, Warszawa 1957, s. 59. Por. L. Antonowicz, *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 2001, s. 202; R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2002, s. 104; J. Gilas, *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1995, s. 93; A.D. McNair, *The Law of Treaties*, Oxford 1961, p. 365; *Prawo międzynarodowe publiczne*, red. B. Wierzbicki, Białystok 2001, s. 37.

⁹⁵ R. Phillmore, *Commentaries upon International Law*, 3rd ed., London 1879–1882, vol. 2, part 5, ch. 8; cyt. za: L. Ehrlich, dz. cyt., s. 50–51.

⁹⁶ M. Frankowska, dz. cyt., s. 123.

związane są konwencją, ponieważ zdecydowały się i ponieważ zgodziły się z nią związać. Są wolne dokonać takiego wyboru lub nie i są związane jedynie przez zobowiązanie, które w sposób wolny zaakceptowały, z pełną świadomością konsekwencji”⁹⁷. Należy podkreślić, że Komitet Praw Dziecka nie posiada takiej kompetencji jak Trybunał Praw Człowieka. W celu zapewnienia spójnej interpretacji Konwencji ETPCz dysponuje prawem do dokonywania wiążącej interpretacji norm w drodze postępowania opiniodawczego (art. 45 Konwencji), a w przypadku wykładni postanowień dotyczących zakresu gwarantowanych praw i wolności – w postępowaniu mającym na celu rozpoznanie indywidualnej skargi. Interpretacja Trybunału przyczynia się nie tylko do ujednoczenia wykładni Konwencji, ale często prowadzi do poszerzenia ochrony praw człowieka.

Art. 31 ust. 1 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 23 maja 1969 roku wyznacza ogólne reguły interpretacyjne prawa międzynarodowego, stanowiąc, że traktaty należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście oraz w świetle jego przedmiotu i celu. Reguła ta ma jednak ograniczone zastosowanie do międzynarodowego prawa praw człowieka, które ze względu na swój charakter i realizowane cele interpretowane jest z uwzględnieniem specyficznych argumentów derywacyjnych. Jest to ogólna reguła interpretacyjna, odzwierciedlająca podstawowe normy prawa międzynarodowego dotyczące wykładni traktatów⁹⁸. Ta reguła była wielokrotnie przywoływana w orzeczeniach Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości. Zwracając uwagę na normy międzynarodowego prawa praw człowieka, których interpretacja jest przedmiotem, należy podkreślić, że w przeciwieństwie do klasycznych norm traktatowych mają one charakter subsydiarny wobec norm prawa krajowego.

Komitet nie uzyskał na mocy traktatu ani żadnego innego aktu uprawnień do wydawania wiążących interpretacji Konwencji, a uprawnienia takowe mogą ustalać – zgodnie z Konwencją wiedeńską o prawie traktatów z 1969 roku – wyłącznie państwa-strony. Uznanie prawa Komitetu do wydawania wiążących interpretacji Konwencji prowadziłoby *de facto* do przyznania organowi monitorującemu prawa do zmiany treści i znaczenia Konwencji bez zgody państw będących jej stronami.

Komentarze i opinie wybitnych prawników cieszących się niekwestionowanym autorytetem odgrywają doniosłą rolę w kształtowaniu praktyki

⁹⁷ Second Report on Reservations to Treaties, A/CN.4/477/Add.1 § 95.

⁹⁸ M.N. Shaw, *International Law*, New York 1997.

prawniczej, co odzwierciedla rola prawników będących uznanymi autorytetami prawa międzynarodowego. Powstałe na zlecenie władz opinie i ekspertyzy prawne np. w USA odegrały istotną rolę w interpretowaniu wiążących Stany Zjednoczone aktów prawa międzynarodowego, które zakazywały tortur. Należy dodać, że w tego typu wykładni dwie doktryny: doktryna precedensu oraz zasady tworzenia tzw. prawa sędziowskiego (*case law* i *judge-made-law*) związane są z kulturą prawa stanowionego. Należy zwrócić uwagę, że precedens odgrywa też doniosłą rolę praktyczną w kulturze prawa stanowionego. Nie stanowi on jednak formalnego źródła prawa, model podziału władzy przyjęty w kulturze prawa kontynentalnego wyklucza bowiem przyznanie sądom kompetencji do tworzenia prawa.

Komitet nie uzyskał kompetencji do wydawania prawnie wiążących decyzji wobec państw-stron ani też uprawnień do interpretacji (wykładni) przepisów Konwencji i Protokołów fakultatywnych – jest to tzw. domniemanie kompetencji. Jak wynika z art. 44 ust. 4 Konwencji, Komitet żądać może „dalszych informacji odnoszących się do wprowadzenia w życie Konwencji”, a także, na podstawie art. 45 lit. d Konwencji, „czynić sugestie i ogólne zalecenia”, gdy tymczasem Komitet we wnioskach końcowych używa zwrotów: *spostrzeżenie, zalecenie, zachęcenie, wezwanie*. Komitet nie może nakładać na państwa-strony obowiązków niewynikających wprost z Konwencji czy też innych aktów prawa międzynarodowego, a tym bardziej ingerować w wewnętrzne sprawy państwa-strony, kreując nowe prawa i obowiązki, które nie wynikają wprost z Konwencji – dotyczy to zagadnień wrażliwych społecznie, etycznie, moralnie, jak sprawy związane z religią, sumieniem, aborcją, edukacją seksualną, antykoncepcją.

Te zagadnienia skłoniły autora do zbadania, do których państw-stron Komitet skierował zalecenia, skłaniając je do zmiany przepisów. W wyniku przeprowadzonej analizy wniosków końcowych Komitetu wydanych dla wybranych państw-stron można stwierdzić, że Komitet nakłaniał w nich np. do zmian przepisów aborcyjnych przez państwa-strony. Powołując się na swoje Komentarze Ogólne, sformułował również pod adresem państw-stron wyraźne oczekiwanie wprowadzenia edukacji seksualnej oraz poradnictwa i świadczeń w zakresie tzw. zdrowia seksualnego realizowanego bez zgody rodziców.

M. Andrzejczak-Świątek zwraca uwagę, że Komitet Praw Dziecka w swych uwagach na temat zobowiązań państw-stron nie zawsze odnosi się *in genere* do osoby dziecka, ale wyróżnia określone kategorie dzieci, uwzględniając ich status prawny. Wskazuje także, że zakres obowiązków

może być różny w stosunku do dzieci najmłodszych, młodzieży, dziewcząt, chłopców, dzieci-żołnierzy, dzieci-uchodźców, dzieci niepełnosprawnych oraz dzieci w sytuacjach nadzwyczajnych – np. dzieci biorących udział w konflikcie zbrojnym⁹⁹.

Komitet wydaje także rekomendacje, w których prezentuje swoje stanowisko w ważnych kwestiach związanych z realizacją praw dziecka. W 1998 roku, w Rekomendacji w sprawie dzieci w konflikcie zbrojnym (Recommendation on Children in Armed Conflict)¹⁰⁰, Komitet wskazał na potrzebę poprawy standardów ochrony dzieci przed uczestnictwem w działaniach zbrojnych w stosunku do aktualnie obowiązujących. M. Prucnal wskazuje, że „kolejną istotną funkcją Komitetu Praw Dziecka jest organizowanie corocznego «dnia ogólnej dyskusji», Komitet przybliży wówczas treść wybranych przepisów KPD, wskazując równocześnie propozycje urzeczywistnienia treści tych przepisów w praktyce państw. W dyskusji takiej biorą udział reprezentanci rządów państw-stron, KPDz, rządowych i pozarządowych organizacji międzynarodowych, organizacji i instytucji krajowych, których działania koncentrują się na ochronie praw dziecka”¹⁰¹. Dzień dyskusji z 1992 roku poświęcony został zagadnieniu uczestnictwa dzieci w konfliktach zbrojnych. Zaowocował on opracowaniem wnikliwego raportu zatytułowanego *Wpływ konfliktu zbrojnego na dzieci*, który ostatnią swoją odsłonę miał w 2018 roku¹⁰².

W ramach realizacji swoich zadań Komitet Praw Dziecka wydał w 2014 roku dokument¹⁰³ pt. *Metody pracy dotyczące uczestnictwa dzieci w procesie sprawozdawczym Komitetu Praw Dziecka*. Na wstępie Komitet stwierdza, że:

[...] na poziomie międzynarodowym zaangażowanie dzieci w prace Komitetu ma szczególne znaczenie, w tym w procesie sprawozdawczym państw członkowskich w zakresie wdrażania Konwencji i jej Protokołów fakultatywnych, opracowywania

⁹⁹ Zob. M. Andrzejczak-Świątek, *Wybrane międzynarodowe standardy działania administracji publicznej w sprawach dotyczących dzieci*, [w:] *Prawa dziecka w prawie międzynarodowym*, red. E. Karska, wyd. 2, Warszawa 2014, s. 71–72.

¹⁰⁰ Recommendation on Children in Armed Conflict, Committee on the Rights of the Child, 19th Session, September 1998 (UN DOC. CRC/C/80).

¹⁰¹ M. Prucnal, dz. cyt., s. 172–189.

¹⁰² Children and Armed Conflict, Report of the Secretary-General of UN (A/72/865-S/2018/465), [<https://childrenandarmedconflict.un.org/document/children-and-armed-conflict-report-of-the-secretary-general>, dostęp: 28.05.2018 r.].

¹⁰³ Working Methods for the Participation of Children in the Reporting Process of the Committee on the Rights of the Child, 16 October 2014 (CRC/C/66/2).

ogólnych uwag, dni dyskusji ogólnej, wizyt zagranicznych i innych wydarzeń. Jeśli chodzi o proces zgłaszania, Państwa-Strony mają obowiązek zapewnić, że dzieci są zachęcane i mogą uczestniczyć w przygotowywaniu sprawozdań państwowych do Komitetu [tłum. D.S.].

Zgodnie z art. 45 lit. a Konwencji Komitet może poprosić o opinie w zakresie wdrażania Konwencji prowadzone przez dzieci organizacje i grupy, które są objęte definicją „właściwych organów”. Mogą one dostarczać ekspertom porad dotyczących rzeczywistego wdrażania Konwencji. Powołując się na swój Komentarz Ogólny nr 12 (2009) w sprawie prawa dziecka do wysłuchania, Komitet wyraźnie uznał rolę, jaką organizacje prowadzone przez dzieci i przedstawiciele dzieci odgrywają w procesie sprawozdawczości. Metody pracy ujęte w tym dokumencie zostały opracowane w celu określenia, ułatwienia i promowania znacznego udziału dzieci w procesie sprawozdawczości. W części drugiej dokumentu zawarto podstawowe wymagania dotyczące uczestnictwa dzieci w procesie sprawozdawczości. Komitet zaleca, by zgodnie z Komentarzem Ogólnym nr 12 przestrzegać 9 wymogów we wszystkich procesach, w których dzieci uczestniczą i są wysłuchiwane, w tym w procesie sprawozdawczości:

- dzieci muszą otrzymywać pełne, dostępne, zróżnicowane i odpowiednie do wieku informacje dotyczące prawa do swobodnego wyrażania swoich poglądów oraz do odpowiedniego uwzględnienia ich poglądów i sposobu ich uczestnictwa, zakresu, celu i potencjalnego wpływu;
- dzieci nie powinny być zmuszane do wyrażania poglądów przeciw ich życzeniom i muszą być poinformowane, że mogą zaprzestać angażowania się na każdym etapie;
- poglądy dzieci muszą być traktowane z szacunkiem, a dzieci powinny mieć możliwość inicjowania pomysłów i działań; osoby i organizacje pracujące z dziećmi powinny respektować poglądy dzieci dotyczące uczestnictwa w wydarzeniach i spotkaniach;
- dzieci powinny wykorzystywać swoją wiedzę, umiejętności i zdolności do wyrażania swoich poglądów na istotne kwestie; należy stworzyć przestrzeń, aby umożliwić dzieciom podkreślenie i rozwiązanie kwestii, które uznają za istotne i ważne;
- środowisko i metody pracy powinny być dostosowywane do zdolności dzieci; należy zagwarantować wystarczająco dużo czasu i zasobów, aby zapewnić dzieci, że są dobrze przygotowane i mają okazję do wniesienia swoich poglądów w procesie;

- dzieci nie są jednorodną grupą, należy zapewnić równe szanse uczestnictwa wszystkim, w tym dzieciom zmarginalizowanym, bez dyskryminacji z jakichkolwiek przyczyn, w tym z powodu wieku, wykazując się wrażliwością kulturową na dzieci ze wszystkich społeczności; należy podjąć szczególne środki, aby uwzględnić bardzo małe dzieci i dzieci ze zmarginalizowanych społeczności;
- dorośli potrzebują przygotowania, umiejętności i wsparcia, aby ułatwić skuteczne uczestnictwo dzieci; dzieci również wymagają budowania potencjału w celu wzmocnienia swoich umiejętności związanych z procesem sprawozdawczości, np. w efektywnym uczestnictwie, świadomości swoich praw, publicznych przemówień i wsparcia;
- dorośli są odpowiedzialni za dzieci, z którymi pracują i muszą podjąć wszelkie środki ostrożności, aby zminimalizować ryzyko przemocy, wyzysku lub innych negatywnych konsekwencji ich udziału; organizacje ułatwiające uczestnictwo dzieci w procesie sprawozdawczym muszą mieć jasną politykę ochrony dzieci dla wszystkich dzieci, które biorą udział w działaniach związanych z tym procesem;
- organizacje prowadzone przez dzieci, grupy dzieci, organizacje pozarządowe i UNICEF powinny zadbać o to, aby dzieci rozumiały swoją rolę w procesie sprawozdawczości, zwłaszcza w zetknięciu z Komitetem; konieczne jest zaangażowanie w działania następcze i ewaluacyjne; dzieci, które wzięły udział w procesie sprawozdawczości – czy to w zakresie badań, konsultacji, posiedzenia Komitetu czy też sporządzania raportu – powinny być informowane o tym, jak ich poglądy będą interpretowane i stosowane.

W części trzeciej dokumentu ujęto metody udziału w procesie sprawozdawczym, określając główne sposoby uczestnictwa dzieci w procesie sprawozdawczości Komitetu poprzez:

- wnioski dzieci, zarówno własne, jak i zgłaszane przez organizacje pozarządowe, dotyczące przyjmowania list spraw i przeglądu raportów państw-stron;
- ustne prezentacje podczas spotkań grup roboczych przed sesjami;
- prywatne spotkania z członkami Komitetu podczas spotkań przed-sesyjnych grup roboczych;
- udział w wideokonferencjach;
- udział w sesjach plenarnych Komitetu.

Komitet określił, by informacje dostarczone przez organizacje prowadzone przez dzieci lub grupy dzieci za pośrednictwem organizacji pozarządowych lub UNICEF były przekazywane sekretariatowi Komitetu przynajmniej na 2 miesiące przed rozpoczęciem przedsesyjnego spotkania grupy roboczej. W przypadku pisemnych informacji, jeśli jest to możliwe, należy przekazać do sekretariatu 20 kopii każdego dokumentu. Informacje są uważane za poufne, chyba że zgłoszenie/wniosek zawiera wyraźne przeciwskazanie i pisemną zgodę na udostępnienie go publicznie. Komitet uznaje, że spotkanie przedsesyjnej grupy roboczej jest okazją do przeprowadzenia przez Komitet wstępnego przeglądu raportu państwa-strony oraz uzyskania dodatkowych informacji od zainteresowanych stron pozarządowych, w tym dzieci, dotyczących sytuacji w zakresie praw dzieci w danym kraju. Komitet spotyka się 3 razy w roku przez 4 tygodnie (3 tygodnie w sesji i 1 tydzień w przedsesyjnej grupie roboczej). Prowadzi wstępny przegląd podczas swojego posiedzenia przedsesyjnego, zwykle na 2 sesje przed zaplanowaną analizą sprawozdania państwa-strony. Podczas posiedzenia przedsesyjnej grupy roboczej Komitet spotyka się z przedstawicielami wyspecjalizowanych agend Narodów Zjednoczonych, organizacji prowadzonych przez dzieci, organizacji pozarządowych i krajowych instytucji praw człowieka, a także przedstawicielami dzieci, aby usłyszeć od nich o pilnych kwestiach, głosy te zostaną wykorzystane podczas sporządzenia listy kwestii, dialogu z państwem i uwag końcowych. Wykaz kwestii to szereg pytań opracowanych przez Komitet w celu wyjaśnienia lub uzupełnienia informacji dostarczonych w raporcie państwa-strony lub w celu żądania od państwa-strony zaktualizowania informacji dla Komitetu o wszelkich niedawnych zmianach od czasu przedstawienia ostatniego sprawozdania.

Przedsesyjne spotkania grup roboczych są prywatne, zamknięte dla publiczności i obserwatorów. Wszystko, co jest omawiane podczas tych spotkań, tożsamość osób lub organizacji, powinno pozostać poufne i nie powinno być przekazywane nikomu, kto nie uczestniczył w spotkaniach. Ta klauzula poufności zapewnia, że wszyscy obecni mogą mówić otwarcie, co jest szczególnie ważne, ponieważ nie grozi to niebezpiecznym ujawnieniem, kto był obecny i co zostało powiedziane. Jeśli dzieci chcą przekazywać opinie swoim rówieśnikom, mogą im opowiedzieć o tematach, które zostały omówione. Szczególną uwagę poświęcono udziałowi dzieci w przedsesyjnej grupie roboczej. Dzieci mogą uczestniczyć w posiedzeniu grupy roboczej wraz z innymi pozarządowymi zainteresowanymi stronami oraz przedstawiać prezentacje Komitetowi. Mogą wypowiadać się

na temat sprawozdania państwa-strony i podkreślić kluczowe obawy i problemy, przed którymi stają dzieci w ich kraju. Przewodniczący prosi przedstawicieli dzieci o przedstawienie krótkiego wstępnego oświadczenia.

W przedsesyjnych spotkaniach mogą uczestniczyć przedstawiciele krajowych instytucji praw człowieka, agencje ONZ i organizacje pozarządowe. Dzieci mogą mieć prywatne spotkanie z Komitetem. Organizacje prowadzone przez dzieci lub grupy, które chcą wziąć udział w spotkaniu grupy roboczej, powinny wyraźnie stwierdzić to w piśmie do Komitetu. Następnie Komitet wydaje list potwierdzający otrzymanie pisemnej informacji i zaprasza przedstawicieli dzieci do udziału w terminie, w którym grupa robocza rozpatrzy konkretne sprawozdanie. W wyjątkowych przypadkach Komitet zastrzega sobie prawo do ograniczenia liczby zaproszonych dzieci. Sekretariat, we współpracy z Child Rights Connect¹⁰⁴, na żądanie udziela pomocy technicznej dzieciom, które zostały zaproszone do udziału. Ponieważ Komitet nie może ingerować bezpośrednio w poprawę warunków życia indywidualnych dzieci, które uczestniczą w dziecięcym spotkaniu lub spotkaniu przedsesyjnym, dzieci powinny być w pełni informowane przez towarzyszące organizacje pozarządowe lub UNICEF, że te spotkania stanowią miejsce do przedstawienia ich perspektyw dotyczących różnych problemów mających wpływ na wdrażanie Konwencji i/lub jej Protokołów fakultatywnych w danym państwie-stronie, a ich wkład umożliwia Komitetowi dokładniejsze zrozumienie sytuacji praw dzieci w tym państwie.

Oprócz uczestniczenia w spotkaniu przedsesyjnej grupy roboczej grupy lub organizacje dzieci mogą złożyć wniosek o spotkanie z Komitetem lub sprawozdawcami z kraju podczas spotkania przedsesyjnej grupy roboczej (zwanej dalej „dziecięce spotkanie”). Prywatne spotkanie umożliwia dzieciom nieformalne interakcje z członkami Komitetu. Wniosek o spotkanie należy przesłać do sekretariatu Komitetu, a Komitet podejmie decyzję, czy przychylić się do wniosku. Spotkanie jest przeznaczone wyłącznie dla dzieci, które nie ukończyły 18. roku życia w czasie spotkania. Jeśli młodzi dorośli byli zaangażowani w przygotowanie wniosku dziecka, gdy byli w wieku poniżej 18 lat, mogą, podobnie jak inni przedstawiciele dorosłych, zapewnić dziecku wsparcie podczas spotkania dzieci – jeśli dzieci tego zażądadają – lub wziąć udział w przedsesyjnym spotkaniu. Komitet zastrzega sobie prawo do ograniczenia liczby dorosłych obecnych na zebraniu dzieci. Głównymi

¹⁰⁴ Child Rights Connect jest niezależną, niekomercyjną siecią składającą się z ponad 80 krajowych, regionalnych i międzynarodowych organizacji, których celem jest szeroko pojęta realizacja praw dziecka; <http://www.childrightsconnect.org/> [dostęp: 29.06.2018 r.].

rozmówcami dziecięcego spotkania powinny być same dzieci. Towarzyszący dorośli wspierający dzieci podczas tych spotkań nie powinni mówić, chyba że tłumaczą lub udzielają wyjaśnień dzieciom, gdy zachodzi potrzeba wyjaśnienia podstawowych informacji, a dziecko zaprasza osobę dorosłą do tego lub gdy dziecko wyraźnie poprosi o wsparcie. Towarzyszący dorośli powinni skupiać się na wspieraniu dzieci i powstrzymaniu się od wyrażania własnych opinii lub prób wpływania na opinie dzieci. Powinni także zapewnić, aby dzieci mogły komunikować się i uczestniczyć w dyskusjach poza posiedzeniem. Komitet przewiduje udział dzieci w wideokonferencji do przeprowadzania dziecięcych spotkań na odległość.

W dokumencie *Metody pracy dotyczące uczestnictwa dzieci w procesie sprawozdawczym Komitetu Praw Dziecka* podkreślono znaczenie udziału dzieci w posiedzeniach plenarnych Komitetu. Komitet zachęca w nim dzieci do wzięcia udziału w sesjach plenarnych i/lub śledzenia interaktywnego dialogu z różnymi państwami poprzez *webcast*. Zwrócono też uwagę, że dzieci mają prawo zażądać nieformalnego spotkania ze sprawozdawcami Komitetu lub członkami Komitetu odpowiedzialnymi za kraj będący przedmiotem sprawozdania podczas sesji Komitetu w Genewie przed oficjalnym sprawozdaniem państwa-strony.

W podsumowaniu tego dokumentu Komitet podkreśla, że opisana metoda jest istotna z punktu widzenia idei społecznej oraz partycypacji dzieci i młodzieży w kontekście praw ujętych w art. 12, 13, 14 Konwencji o prawach dziecka. Za prawem do uczestnictwa społecznego stoi bowiem założenie, iż dzieci należy postrzegać nie tylko z perspektywy troski i opieki, ale również ich aktywnego udziału w życiu publicznym i traktowania ich jako obywateli, jako podmioty praw i wolności.

Analiza procesu monitoringu oraz wniosków końcowych Komitetu do sprawozdań wybranych państw-stron oraz Komentarzy Ogólnych Komitetu pozwala na sformułowanie strategii przyjętych przez Komitet. Składają się na nie następujące rodzaje działań:

- zabiegi o szybką ratyfikację Konwencji o prawach dziecka i jej Protokołów fakultatywnych oraz innych międzynarodowych i regionalnych umów i standardów dotyczących praw człowieka w celu zapobiegania wszelkim formom naruszania praw dzieci;
- zabiegi o wycofanie zastrzeżeń do Konwencji i jej Protokołów fakultatywnych, jeśli zastrzeżenia te są niezgodne z misją i celem Konwencji i protokołów bądź w inny sposób sprzeczne z prawem międzynarodowym;

- zabiegi o faktyczne urzeczywistnienie praw wynikających z Konwencji i jej Protokołów fakultatywnych, a w stosownych przypadkach innych regionalnych i międzynarodowych umów i standardów dotyczących praw człowieka i realizowania zobowiązań politycznych istotnych dla zapobiegania naruszeniom praw dziecka;
- zabiegi o reformę legislacyjną oraz jej wspieranie po to, by zawrzeć w prawie krajowym prawa dziecka zawarte w Konwencji;
- zachęta i pomoc w tworzeniu niezależnych krajowych mechanizmów i procedur monitorowania przypadków naruszeń praw dziecka, mechanizmów i procedur zgłaszania i wnoszenia skarg oraz wypracowania stosownych, przyjaznych dziecku metod prowadzenia postępowań oraz różnych form usług wsparcia;
- zabiegi o utworzenie niezależnych krajowych instytucji propagujących ochronę praw dziecka;
- zabiegi o opracowanie strategii w poszczególnych krajach oraz planów działania i procedur związanych z prawami dziecka;
- zabiegi o rozwijanie zdolności promowania i ochrony praw dziecka na poziomie krajowym i regionalnym poprzez wspieranie opracowań kompleksowych planów i strategii;
- zabiegi o ustanowienie mechanizmów egzekwowania odpowiedzialności osób naruszających prawa dziecka;
- zabiegi o przygotowanie i realizację działań w zakresie gromadzenia danych krajowych i ich analizy, propagowanie stosownych inicjatyw badawczych dotyczących ochrony praw dziecka i ich naruszeń;
- zabiegi o aktywne uczestnictwo dzieci w opracowywaniu i wdrażaniu systemów i mechanizmów monitorowania oraz wspierania takich działań;
- rozpowszechnianie wiedzy o prawach dziecka oraz o międzynarodowych normach i standardach dotyczących ich promowania i ochrony poprzez rozwijanie partnerstwa z podmiotami międzynarodowymi i zwiększanie koordynacji działań z działaniami Komitetu, szczególnie preferowany jest dialog polityczny podczas spotkań i dyskusji na forum organizacji międzynarodowych i regionalnych, w trakcie rozmów ministrów, wspólnych posiedzeń komitetów, szefów misji, oficjalnych rozmów w trakcie posiedzenia Zgromadzenia Ogólnego NZ;
- w razie potrzeby, w reakcji na konkretne, bieżące wydarzenia mające wpływ na promowanie i ochronę praw dziecka, podejmowanie

skutecznych działań w formie zabiegów dyplomatycznych (w razie potrzeby połączone z oświadczeniami publicznymi).

Należy dodać, iż w sporządzonych przez Komitet wnioskach końcowych zawarte są oceny realizacji stanu przestrzegania praw dziecka oraz strategię, łącznie z rodzajami działań wdrożeniowych dla danego kraju w obszarach priorytetowych, pozwalające umocnić prawa dziecka.

Komitet Praw Dziecka organizuje dni ogólnej dyskusji, których celem jest pogłębienie zrozumienia treści i implikacji Konwencji w odniesieniu do konkretnych artykułów lub tematów. Komitet zaprasza do wzięcia udziału w dyskusji przedstawicieli rządów, organizacji pozarządowych, organów ochrony praw człowieka ONZ, wyspecjalizowanych agencji, krajowych instytucji praw człowieka, sektora biznesu, a także indywidualnych ekspertów i dzieci. Do tej pory w ramach dni ogólnej dyskusji podjęto następujące zagadnienia: Prawa dziecka a środowisko naturalne (2016); Media cyfrowe i prawa dziecka (2014); Prawa wszystkich dzieci w kontekście migracji międzynarodowej (2012); Dzieci uwięzionych rodziców (2011); Prawo dziecka do nauki w sytuacjach nadzwyczajnych (2008); Zasoby na rzecz praw dziecka – odpowiedzialność państw (2007); Prawo dziecka do bycia wysłuchanym (2006); Dzieci bez opieki rodzicielskiej (2005); Wdrażanie praw dziecka we wczesnym dzieciństwie (2004); Prawa dzieci tubylczych (2003); Sektor prywatny jako usługodawca (2002); Przemoc wobec dzieci w rodzinie i w szkole (2001); Przemoc państwa wobec dzieci (2000); Dziesięciolecie: ogólne środki wykonawcze (1999); HIV/AIDS (1998); Dzieci niepełnosprawne (1997); Dziecko i media (1996); Nieletni a wymiar sprawiedliwości (1995); Dziecko – dziewczynka (1995); Rola rodziny (1994); Wykorzystywanie ekonomiczne (1993); Dzieci w konflikcie zbrojnym (1992).

Podsumowanie

Istotność formalna i materialna Komitetu Praw Dziecka ukazana została w kontekście tematycznym (misja, rola) oraz w odniesieniu do jego autorytetu. Wskazując na proces prowadzonego monitoringu oraz na formalne aspekty istnienia Komitetu, sytuuje się go, jako organ konwencyjny, podkreślając jego misję, cele, strategię działania w wymiarze wspólnoty komunikacyjnej, która powinna dążyć do ukształtowania się jako wspólnoty komunikacyjno-dialogicznej. Społeczność, jaką stanowi Komitet Praw Dziecka, złączona jest wspólną misją i celem. Istotność materialną Komitetu Praw Dziecka rozpatrzono w kontekście kompetencji i celów

wyznaczonych przez Konwencję o prawach dziecka, wskazując na strategię realizacji działań m.in. poprzez rozpatrywanie sprawozdań państw-stron, procedury badań tematycznych, debaty, promocje praw dziecka, opracowane Komentarze Ogólne, postępowanie doradcze, monitoring, metody pracy z dziećmi. Wskazano na ramy funkcjonowania Komitetu Praw Dziecka jako organu i przekraczanie przez niego kompetencji.

Aby osiągnąć swe cele, KPDz podejmuje ogólne, a w obszarach priorytetowych konkretne działania, które wynikają z przyjętych strategii realizacji misji, wyrażane m.in. w Komentarzach Ogólnych. Przyjmując zintegrowane podejście do promowania i ochrony praw dziecka, większą rangę Komitet nadaje prawom dziecka na forum międzynarodowym i w ten sposób promuje realizację praw dziecka i wpływa na ograniczanie zagrożeń i naruszeń praw dzieci na świecie.

Rozdział III

Komentarze Ogólne

Komitetu Praw Dziecka jako mechanizm promocji praw dziecka – tematyka i znaczenie

1. Zagadnienia wprowadzające

Komentarze Ogólne Komitetu Praw Dziecka są niewątpliwie wytworem intelektualnym. Powody powstania każdego ze zanalizowanych Komentarzy są zbieżne – monitorowanie przez KPDz sytuacji przestrzegania praw dziecka na świecie. Do zagadnienia monitorowania trzeba zaliczyć sprawozdania państw-stron, do których wielokrotnie odnosi się w swoich opracowaniach Komitet. Do działalności monitorującej Komitetu należy reakcja na problemy światowe/regionalne, które dotyczą naruszeń praw dziecka na wielu płaszczyznach. W związku z prowadzonym monitoringiem Komitet przyjmuje za cel opracowanie – na podstawie analiz i wyciągniętych z nich wniosków – Komentarzy Ogólnych.

2. Analiza Komentarzy Ogólnych Komitetu Praw Dziecka

Analizy Komentarzy Ogólnych dokonano w następującym porządku.

1. Numer i data Komentarza, data przyjęcia przez Komitet, numer sesji.
2. Zagadnienia i artykuły Konwencji, których dotyczy Komentarz.
3. Ogólne cele Komentarza.
4. Adresaci Komentarza.
5. Rozdziały Komentarza i główne myśli w nich zawarte (na podstawie tłumaczeń tekstów źródłowych¹ z języka angielskiego dokonanych przez autora).

¹ General Comments of the Committee on the Rights of the Child [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11, dostęp: 05.07.2017 r.].

Pierwszy Komentarz Ogólny Komitetu Praw Dziecka opracowano w 2001 roku i od tego czasu wydano 23 kolejne Komentarze² dotyczące różnych zapisów zawartych w artykułach Konwencji i Protokołach fakultatywnych do Konwencji. Dokonana analiza i synteza Komentarzy Ogólnych pozwala na przedstawienie charakterystyki poszczególnych Komentarzy zgodnie z przyjętymi założeniami.

2.1. Komentarz Ogólny nr 1 (2001)

Komentarz Ogólny nr 1³ wydany został 17 kwietnia 2001 roku, jednakże brak danych, na której sesji został przyjęty.

1. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, są „cele edukacji” zawarte w art. 29 Konwencji o prawach dziecka.
2. Celem Komentarza jest wskazanie na istotność art. 29 Konwencji o prawach dziecka. W Komentarzu zwraca się uwagę, że artykuł ten ma doniosłe znaczenie. Zaprezentowane w nim cele edukacji promują, wspierają i ochraniają podstawowe wartości Konwencji, jakimi są godność człowieka przynależna każdemu dziecku oraz jego równe i niezbywalne prawa. Te cele przedstawiono w pięciu poniższych podpunktach. Są nimi: holistyczny rozwój całego potencjału dziecka, włączając w to rozwój poszanowania praw człowieka, rozwinięte poczucie tożsamości i przynależności, a także socjalizacja dziecka oraz jego integracja z ludźmi i środowiskiem. Art. 29 (1) nie tylko dodaje do prawa do nauki, wyrażonego w art. 28, jego jakościowy wymiar, który odzwierciedla prawa i wrodzoną godność dziecka, ale również podkreśla, że edukację powinno charakteryzować skupienie na dziecku, przyjazne nastawienie wobec niego, uznanie jego praw oraz konieczności oparcia procesu nauczania na tych właśnie zasadach. Prawo dziecka do edukacji nie jest według Komitetu jedynie kwestią dostępu do wiedzy, ale również nauczanych treści. Art. 29 (1) stanowi, w całej swojej mocy, że państwa-strony uznają, iż nauczanie powinno być ukierunkowane na możliwie szeroki zakres wartości. To postanowienie znosi zdaniem Komitetu wszelkie granice religijne, narodowe i kulturowe, powstałe na przestrzeni lat w różnych krajach świata.
3. Komentarz nr 1 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.

² Stan na dzień 31 marca 2019 roku.

³ CRC/GC/2001/1

4. Komentarz składa się z przytoczonego art. 29 Konwencji o prawach dziecka oraz załącznika, który został podzielony na następujące części.
5. „Istotność artykułu” – zostały w niej zawarte wyżej wymienione cele.
 - 1) „Funkcje artykułu” – podkreślono, że Konwencja, w tym art. 29 (1), służy podkreśleniu m.in. różnych wymiarów aspektu edukacji, wskazując na naturę wzajemnie połączonych ze sobą artykułów i zawartych w nich treści, m.in. takich jak: art. 2 (niedyskryminacja), art. 3 (nadrzędny interes dziecka), art. 6 (prawo do życia, przetrwania i rozwoju), art. 12 (prawo do wyrażania opinii i liczenia się z nimi), art. 5 i 18 (prawa i obowiązki rodziców), art. 13 (wolność słowa), art. 14 (wolność myśli), art. 17 (prawo do informacji), art. 23 (prawa dzieci niepełnosprawnych), art. 24 (prawo do nauki o zdrowiu), art. 28 (prawo do nauki), art. 30 (prawo dzieci należących do mniejszości kulturowych do ich języka i kultury). W komentarzu wskazuje się, iż artykuł ten przykłada wagę do procesu wspierania nauki i edukacji, a tym samym nie należy szczędzić wysiłku we wspieraniu korzystania z innych praw, lecz je wzmacniać poprzez wartości przekazane dziecku w procesie nauczania. Podkreśla się, że art. 28 skupia się na zobowiązaniach państw-stron w związku z tworzeniem systemów nauczania oraz zapewnianiem dostępu do tych systemów. Natomiast w art. 29 (1) wskazuje się na indywidualne i subiektywne prawo do określonej jakości nauczania. W sposób szczególny odnosi się do art. 2 w kontekście art. 29 (1), podkreślając, iż dyskryminacja, czy to jawna, czy skryta, podważa godność dziecka jako człowieka i może osłabiać, a nawet całkowicie zniszczyć zdolność dziecka do czerpania korzyści z możliwości edukacyjnych. Komitet zaznacza również związek między art. 29 (1) a walką z rasizmem, dyskryminacją rasową, ksenofobią i innymi formami nietolerancji. W Komentarzu do art. 29 (1) kładzie wyraźny nacisk na holistyczne podejście do nauczania, podkreślając niezbędność promowania i wzmacniania wartości etycznych zagwarantowanych w Konwencji o prawach dziecka. Komitet jednocześnie wskazuje na potrzebę promowania w edukacji wszelkich innych praw człowieka, a także ich zrozumienie i niepodzielność.
 - 2) „Nauczanie o prawach dziecka” – w części tej wyrażono potrzebę promocji nauczania o prawach człowieka. Komitet wskazał, że edukacja powinna dostarczać informacji na temat treści traktatów o prawach człowieka. Wartości zawarte w art. 29 (1) uznano

za odnoszące się do dzieci mieszkających w strefach pokoju, ale istotne także z punktu widzenia dzieci żyjących w strefach konfliktu lub w sytuacjach kryzysowych. Za ważny element edukacji uznano nauczanie o międzynarodowym prawie humanitarnym.

- 3) „Wdrażanie, kontrola i przegląd” to część, w której Komitet apeluje do państw-stron, aby podjęły niezbędne kroki w celu formalnego włączenia zasad zawartych w Konwencji i art. 29 (1) na każdym poziomie prawodawstwa oraz do lokalnych programów nauczania. Zdaniem Komitetu skuteczne promowanie wyżej wymienionego artykułu wymaga zasadniczego przepracowania programów zajęć przy uwzględnieniu różnych celów edukacji, systematycznego uzupełniania podręczników, innych materiałów, a także technologii nauczania oraz wewnętrznej polityki szkół. Jest również ważne, aby metody nauczania wykorzystywane w szkołach odzwierciedlały ducha i filozofię edukacyjną Konwencji o prawach dziecka oraz cele edukacji ustanowione w art. 29 (1). Dodatkowo zwrócono uwagę, że samo środowisko szkolne musi odzwierciedlać wolność i ducha zrozumienia, pokoju, tolerancji, równości płci oraz przyjaźni pomiędzy wszystkimi ludźmi, grupami etnicznymi, narodowymi i religijnymi, a także osobami rdzennego pochodzenia, jak to zostało ujęte w art. 29 (1) (b) i (d). Wyrażono obawę, że różnorodne inicjatywy podejmowane przez państwa-strony w odpowiedzi na wymagania Konwencji będą zgodnie z art. 42 niewystarczająco ugruntowane, jeżeli zabraknie szeroko zakrojonej akcji rozpowszechnienia tekstu samej Konwencji. Rozpowszechnienie to powinno ułatwić promowanie i ochronę praw dziecka w jego życiu codziennym. Zwrócono uwagę na funkcję i rolę mediów, które mogą mieć wpływ na promowanie wartości i celów odzwierciedlonych w art. 29 (1) oraz mogą dopilnować, by ich działania nie stały na drodze innym podmiotom w promowaniu tych celów.

Komitet Praw Dziecka apeluje także do państw-stron, aby większą uwagę poświęcały nauczaniu jako procesowi dynamicznemu oraz opracowały środki, którymi można by mierzyć zmiany, jakie mogą następować w realizacji art. 29 (1). Apeluje również o rozwinięcie wszechstronnego narodowego planu działania monitorującego realizację celów wymienionych w art. 29 (1) Konwencji. Zaleca tworzenie i wdrażanie programów promujących wartości wyrażone we wspomnianym artykule, aby stały się częścią standardowej reakcji

każdego rządu na niemal wszystkie sytuacje, w których można dostrzec schemat naruszenia praw człowieka. Państwa-strony powinny również rozważyć ustanowienie procedury przeglądowej, która byłaby odpowiedzią na skargi dotyczące niezgodności istniejącej polityki i praktyki z art. 29 (1). Komitet wymaga od państw-stron, aby w czasie składania raportu odnośnie do tego artykułu przedstawiały rzeczywiste możliwości uzyskania informacji o istniejących na poziomie narodowym lub lokalnym rozwiązaniach, które uznano za niezgodne z Konwencją. Należy w związku z tym dostarczyć wiadomości o tym, jak można zainicjować takie sprawozdania oraz jak wiele procedur przeglądowych podjęto w okresie, którego dotyczy raport. Komitet przypomina, że zgodnie z wymaganiami art. 44 raporty powinny uwzględniać również czynniki wpływające na realizację Konwencji i problemy z tym związane. Każde państwo-strona przedstawiło w swoim raporcie szczegółowy wykaz tego, co uznaje za najważniejsze w ramach własnej jurysdykcji, a co wymaga większego wysiłku z jego strony, aby promować wartości określone w art. 29 (1), i przedstawiło program proponowanych działań na kolejnych 5 lat. W Komentarzu skierowano również apel do organów i agend ONZ oraz innych kompetentnych organów, o których roli mowa w art. 45 Konwencji, o aktywny i systematyczny wkład w pracę Komitetu w związku z urzeczywistnieniem art. 29 (1). Komitet zachęca państwa-strony praktykujące współpracę na rzecz rozwoju, aby w ich programach brano pod uwagę wszystkie reguły zawarte w omawianym artykule.

2.2. Komentarz Ogólny nr 2 (2002)

1. Komentarz Ogólny nr 2⁴ wydany został w dniu 13 listopada 2002 roku i przyjęty podczas 32. sesji Komitetu Praw Dziecka w dniach 13–31 stycznia 2003 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, jest „rola niezależnych krajowych instytucji zajmujących się prawami człowieka w promocji i ochronie praw dziecka” na podstawie art. 4 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest zachęcenie państw-stron do ustanowienia niezależnych instytucji zajmujących się promowaniem i monitorowaniem

⁴ CRC/GC/2002/2

realizacji Konwencji oraz wspieranie ich w tym zadaniu poprzez opracowanie niezbędnych procedur.

4. Komentarz nr 2 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz rozpoczyna się wstępem, w którym został opisany cel określony powyżej. Komitet wyraża się z zadowoleniem o powstawaniu instytucji takich jak Rzecznicy i Komisarze Praw Dziecka oraz podobnych niezależnych organów zajmujących się promowaniem i monitorowaniem realizacji Konwencji w wielu państwach-stronach. Pojawiło się również wezwanie do państw-stron (mimo że o zalecanych działaniach mówi się w osobnym rozdziale). Komentarz, poza tym wstępem, został podzielony na następujące rozdziały.
 - 1) „Mandat i uprawnienia” – w tym rozdziale Komitet uznaje, że niezależne krajowe instytucje zajmujące się prawami człowieka (*NHRI – national human rights institutions*) winny mieć w miarę możliwości swoje umocowanie w konstytucji i muszą posiadać przynajmniej mandat prawodawczy. Zdaniem Komitetu mandat ten powinien obejmować jak najszerszy zakres możliwości promowania i ochrony praw człowieka, z uwzględnieniem Konwencji o prawach dziecka, Protokołów fakultatywnych do Konwencji i innych istotnych międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka – efektywnie zapewniając ochronę praw człowieka przysługującą dzieciom, w szczególności ich praw cywilnych, politycznych, gospodarczych, społecznych i kulturalnych. Komitet zwrócił także uwagę na to, że prawodawstwo powinno zawierać postanowienia wyznaczające szczególne funkcje, uprawnienia i obowiązki dotyczące dzieci w związku z Konwencją o prawach dziecka i Protokołami fakultatywnymi do Konwencji. Wspomniane instytucje krajowe powinny dysponować niezbędnymi uprawnieniami, które umożliwią im skuteczne wykonywanie swojego mandatu – w tym uprawnieniem do wysłuchania wszelkich osób i pozyskiwania wszelkich informacji i dokumentów potrzebnych do oceny sytuacji podlegającej ich kompetencji.
 - 2) „Proces powoływania” – w tym rozdziale Komitet wskazuje, że proces powoływania krajowych instytucji zajmujących się prawami człowieka powinien być oparty na konsultacjach, integracji i przejrzystych działaniach. Ma być on inicjowany i wspierany na najwyższych szczeblach administracji rządowej, włączając w to wszystkie

istotne elementy państwowe, ustawodawcze i społeczeństwa obywatelskiego. W celu zapewnienia ich niezależności i skutecznego funkcjonowania NHRI muszą posiadać odpowiednią infrastrukturę, finansowanie (w szczególności w odniesieniu do praw dzieci), pracowników, lokale i zwolnienie z form kontroli finansowej, które mogą mieć wpływ na ich niezależność.

- 3) „Zasoby/środki” – Komitet uznaje, że obowiązkiem państw-stron jest rozsądne finansowanie działań krajowych instytucji w zakresie praw człowieka w świetle art. 4 Konwencji. Mandat i uprawnienia instytucji krajowych mogą być pozbawione znaczenia lub ograniczone, jeśli instytucja krajowa nie ma odpowiednich środków do skutecznego działania w celu wypełniania swoich uprawnień.
- 4) „Pluralistyczna reprezentacja” – Komitet zaleca, aby w skład NHRI wchodziła pluralistyczna reprezentacja różnych grup społeczeństwa obywatelskiego zaangażowanych w propagowanie i ochronę praw człowieka oraz by organy te miały odpowiednie i przejrzyste procedury rekrutowania, w drodze otwartego i konkurencyjnego procesu selekcji.
- 5) „Zapewnienie środków ochrony prawnej w przypadku naruszenia praw dzieci” – Komitet wskazuje, że krajowe instytucje zajmujące się prawami człowieka muszą posiadać uprawnienia do rozpatrywania indywidualnych skarg i petycji oraz prowadzenia dochodzeń, w tym w stosunku do spraw zgłoszonych w imieniu lub bezpośrednio przez dzieci. Aby móc skutecznie prowadzić takie dochodzenia, muszą mieć uprawnienia do wzywania i przesłuchania świadków, uzyskania dostępu do istotnych dokumentów i dostępu do miejsc zatrzymania (zakład karny lub areszt śledczy). Mają także obowiązek dążyć do tego, aby dzieci miały skuteczne środki ochrony prawnej – niezależne porady, reprezentacja, procedury zgłaszania skarg – w przypadku naruszenia ich praw. W stosownych przypadkach instytucje NHRI powinny podejmować się mediacji i rozjemstwa w sporach. NHRI należy nadać uprawnienia do wspierania dzieci, których sprawy toczą się w sądzie, w tym uprawnienia do wnoszenia spraw dotyczących dzieci w imieniu NHRI oraz interweniowania w sprawach sądowych w celu poinformowania sądu o kwestiach związanych z prawami człowieka w danej sprawie.
- 6) „Przystępność i uczestnictwo” – Komitet wskazuje, że NHRI powinny być dostępne geograficznie i fizycznie dla wszystkich dzieci,

bowiem w myśl art. 2 Konwencji powinny one aktywnie docierać do wszystkich grup dzieci, w szczególności do osób najsłabszych i upośledzonych. Komitet podnosi, że ustawodawstwo dotyczące NHRI powinno obejmować prawo instytucji do komunikacji z dziećmi z zapewnieniem prywatności. W dalszej części Komitet przywołuje art. 12 Konwencji oraz wskazuje, że NHRI odgrywają kluczową rolę w propagowaniu poszanowania przez rząd i całe społeczeństwo poglądów dzieci na wszystkie sprawy, które ich dotyczą, zgodnie z art. 12 Konwencji. Ta ogólna zasada według Komitetu powinna mieć zastosowanie do ustanawiania organizacji i działania krajowych instytucji w zakresie praw człowieka. Instytucje muszą zapewnić bezpośredni kontakt z dziećmi, włączając w to konsultacje z nimi. Aby w pełni zrealizować przestrzeganie art. 12 Konwencji, NHRI powinny opracować programy konsultacji i strategię komunikacji oraz ustanowić sposoby, w jakie dzieci mogą się komunikować z danymi instytucjami. NHRI muszą mieć zdaniem Komitetu prawo do bezpośredniego i niezależnego informowania opinii publicznej i parlamentu o stanie przestrzegania praw dziecka. W tym celu Komitet wskazuje, że państwa-strony muszą zapewnić coroczną debatę w parlamencie na temat pracy krajowych instytucji zajmujących się prawami człowieka w odniesieniu do praw dziecka i przestrzegania Konwencji przez dane państwo-stronę.

- 7) „Zalecane działania” – Komitet przedstawił otwartą listę 20 zalecanych rodzajów działań, jakie powinny podejmować krajowe instytucje zajmujące się prawami człowieka w zakresie realizacji praw dziecka w świetle ogólnych zasad Konwencji (zostaną one zaprezentowane w pkt 6 analizy przedmiotowego Komentarza).
- 8) „Składanie sprawozdań do Komitetu Praw Dziecka, współpraca między krajowymi instytucjami zajmującymi się prawami człowieka i agencjami Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz mechanizmy praw człowieka” – w rozdziale tym wskazano na niezależny wkład NHRI w proces sprawozdawczy w ramach Konwencji. Komitet zawarł w tej części wyraźny wniosek, aby państwa-strony dostarczały szczegółowych informacji dotyczących uprawnień prawodawczych oraz mandatu i zasadniczej działalności odnośnie do NHRI w swoich sprawozdaniach do Komitetu. Właściwe jest według Komitetu, aby państwa-strony konsultowały się z niezależnymi instytucjami praw człowieka podczas przygotowywania

sprawozdań dla Komitetu, lecz nie mogą ani zlecać takim instytucjom opracowania wstępnej wersji raportu dla Komitetu, ani włączać ich w skład rządowej delegacji podczas oceniania raportów przez Komitet. Zwrócono również uwagę na art. 45 Konwencji, zgodnie z którym Komitet może również przekazywać, jeśli uzna to za stosowne, wszelkim wyspecjalizowanym agencjom ONZ, Wysokiemu Komisarzowi NZ ds. Praw Człowieka (OHCHR) i innym właściwym organom wszystkich sprawozdań państw-stron, które zawierają wnioski lub wskazują na potrzebę doradztwa technicznego lub pomocy w tworzeniu NHRI.

- 9) „Krajowe instytucje zajmujące się prawami człowieka i Państwo-Strony” – Komitet zwrócił uwagę, że państwo-strona ratyfikuje Konwencję o prawach dziecka i przyjmuje zobowiązania do jej pełnego wdrożenia. Rolą NHRI jest niezależne monitorowanie przestrzegania Konwencji przez państwo-stronę i postępu we wdrażaniu jej przepisów oraz podejmowaniu działań w celu zapewnienia pełnego poszanowania praw dziecka. Pomimo że krajowa instytucja może opracować projekty mające na celu zwiększenie promowania i ochrony praw dzieci, nie powinno to prowadzić do przeniesienia przez rząd ciężących na nim obowiązków związanych z monitorowaniem przestrzegania i realizacji Konwencji na instytucje krajowe. Istotne jest zdaniem Komitetu, aby instytucje te posiadały dowolność ustalania własnej agendy i określania własnych działań.
- 10) „Krajowe instytucje zajmujące się prawami człowieka i organizacje pozarządowe” – w rozdziale wskazano, że organizacje pozarządowe odgrywają zasadniczą rolę w promowaniu praw człowieka i praw dziecka, oraz podkreślono, że istotne jest, aby krajowe instytucje ściśle współpracowały z organizacjami pozarządowymi i aby rządy respektowały niezależność zarówno NHRI, jak i organizacji pozarządowych.
- 11) „Współpraca regionalna i międzynarodowa” – Komitet wskazał, że NHRI powinny konsultować się i współpracować z odpowiednimi organami krajowymi, regionalnymi i międzynarodowymi oraz instytucjami zajmującymi się problematyką praw dziecka. Komitet podnosi, że stało się konieczne opracowanie odpowiednich regionalnych i międzynarodowych reakcji na różne kwestie dotyczące praw dziecka (w tym m.in. handel kobietami i dziećmi, pornografia dziecięca, dzieci-żołnierze, pracujące dzieci, wykorzystywanie

dzieci, dzieci-uchodźcy i imigranci itd.). Komitet Praw Dziecka uznaje, że krajowe instytucje zajmujące się prawami człowieka w zakresie realizacji praw dziecka, w świetle ogólnych zasad Konwencji powinny:

- a) prowadzić dochodzenia w sprawie wszelkich przypadków naruszenia praw dziecka, w wyniku skargi lub z własnej inicjatywy, w zakresie udzielonego im mandatu;
- b) prowadzić dochodzenia w sprawach dotyczących praw dziecka;
- c) przygotowywać i publikować opinie, zalecenia i sprawozdania, na żądanie organów krajowych lub z własnej inicjatywy, w sprawach dotyczących promowania i ochrony praw dzieci;
- d) sprawdzać systematycznie adekwatność i skuteczność prawa i praktyk związanych z ochroną praw dziecka;
- e) promować harmonizację ustawodawstwa krajowego, przepisów i praktyk z przepisami Konwencji o prawach dziecka, jej Protokołów fakultatywnych i innymi międzynarodowymi instrumentami praw człowieka, odnoszącymi się do praw dziecka i powinny promować ich skuteczną realizację, w tym poprzez dostarczanie porad instytucjom publicznym i prywatnym przy konstruowaniu i stosowaniu Konwencji;
- f) dopilnować, aby krajowi decydenci zajmujący się polityką gospodarczą uwzględniali prawa dzieci w tworzeniu i ocenie krajowych planów gospodarczych i rozwoju;
- g) dokonywać przeglądu i sprawozdań z realizacji i monitorowania stanu praw dziecka przez rząd;
- h) zachęcać do ratyfikacji lub przystąpienia do wszelkich stosownych międzynarodowych instrumentów ochrony praw człowieka;
- i) zgodnie z art. 3 Konwencji, stanowiącym, aby we wszystkich działaniach dotyczących dzieci podstawę stanowiło najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka, powinno się zapewnić, by na każdym etapie prac nad prawami i polityką dotyczącą dzieci wpływ nowych rozporządzeń był dokładnie rozważany, zarówno w aspekcie uchwalania, jak i obowiązywania przepisów;
- j) w świetle art. 12 dopilnować, aby poglądy dzieci były wyrażane i wysłuchane w sprawach dotyczących praw człowieka i kwestiach związanych z ich prawami;

- k) promować i ułatwiać uczestnictwo organizacji pozarządowych zajmujących się prawami dzieci, w tym organizacji zrzeszających dzieci, w opracowywaniu ustawodawstwa krajowego i międzynarodowych instrumentów w kwestiach dotyczących dzieci;
- l) promować zrozumienie i świadomość znaczenia praw dziecka i w tym celu ściśle współpracować z mediami oraz podejmować lub wspierać badania i działania edukacyjne w tym obszarze;
- m) zgodnie z art. 42 Konwencji, który zobowiązuje państwa-strony do „szerzenia informacji o zasadach i postanowieniach niniejszej Konwencji zarówno wśród dorosłych, jak i dzieci, wykorzystując do tego celu będące w ich dyspozycji środki” – powinny uczulać rząd, organy publiczne i opinię publiczną na postanowienia Konwencji oraz monitorować, w jaki sposób państwo wypełnia swoje obowiązki w tym zakresie;
- n) pomagać w formułowaniu programów nauczania, badaniu i włączaniu praw dziecka do programów nauczania szkół i uczelni wyższych oraz w kręgach zawodowych;
- o) podejmować edukacyjne działania w zakresie praw człowieka, które koncentrują się w szczególności na dzieciach (obok promowania powszechnego zrozumienia znaczenia praw dzieci przez opinię publiczną);
- p) podejmować działania prawne w celu urzeczywistniania praw dziecka w państwie lub zapewniania pomocy prawnej dzieciom;
- q) angażować się w procesy mediacyjne lub pojednawcze przed wszczęciem postępowania przed sądem;
- r) służyć sądom specjalistyczną wiedzą na temat praw dziecka, w odpowiednich przypadkach w charakterze *amicus curiae* lub instytucji-interwenienta;
- s) zgodnie z art. 3 Konwencji, nakładającym na państwa-strony zobowiązane do „zapewnienia, aby instytucje, służby i inne jednostki odpowiedzialne za opiekę nad dziećmi lub ich ochronę spełniały normy ustanowione przez właściwe władze, w szczególności w dziedzinach bezpieczeństwa, zdrowia, liczby i doboru kadr, jak również kompetentnego nadzoru”, powinny przeprowadzać wizyty w zakładach poprawczych i wszystkich miejscach, w których dzieci są zatrzymywane w celu przeprowadzenia resocjalizacji lub odbycia kary, natomiast instytucje

- opiekuńcze mają obowiązek przedstawiania sprawozdań i propozycji poprawy;
- t) podejmować także inne czynności, które są związane z powyższymi.

2.3. Komentarz Ogólny nr 3 (2003)

1. Komentarz Ogólny nr 3⁵ wydany został w dniu 17 marca 2003 roku i przyjęty podczas 32. sesji Komitetu Praw Dziecka w dniach 13–31 stycznia 2003 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, jest „HIV/AIDS a prawa dziecka”, oparty zasadniczo na art. 24 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest: (1) dalsza identyfikacja i wzmocnienie zrozumienia wszystkich praw człowieka i dziecka w kontekście HIV/AIDS; (2) promowanie wypełniania praw dziecka w kontekście HIV/AIDS, jak zostało to zagwarantowane w Konwencji o prawach dziecka; (3) identyfikacja środków i dobrych praktyk w celu zwiększenia poziomu wdrażania przez państwa praw powiązanych z zapobieganiem HIV/AIDS oraz wsparcie, opieka i ochrona dzieci zarażonych lub dotkniętych opisywaną pandemią; (4) przyczynianie się do opracowywania i promowania planów działania skierowanych na dobro dzieci, strategii, ustaw, polityki i programów walczących z rozprzestrzenianiem się choroby i działających na rzecz załagodzenia wpływu HIV/AIDS na szczeblu krajowym i międzynarodowym.
4. Komentarz nr 3 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 6 części poprzedzonych wprowadzeniem, w którym Komitet zarysował skalę problemu dotyczącego epidemii HIV/AIDS na świecie. Komentarz, poza tym wprowadzeniem, podzielono na następujące rozdziały.
 - 1) „Cele niniejszego Komentarza Ogólnego” – w rozdziale zostały zawarte wyżej wymienione cele.
 - 2) „Perspektywy Konwencji odnośnie HIV/AIDS: holistyczne podejście oparte na prawach dziecka” – Komitet stwierdza, że problem dzieci i HIV/AIDS jest postrzegany jako problem medyczny lub zdrowotny, choć powinien być ujmowany w odniesieniu

⁵ CRC/GC/2003/3

do jeszcze innych kwestii. I tak Komitet wskazuje, że zasadniczą sprawą jest prawo do ochrony zdrowia wyrażone w art. 24 Konwencji, choć problem dotyka szerszego kręgu praw dzieci – obywatelskich, politycznych, gospodarczych, społecznych czy kulturowych. Zdaniem Komitetu również prawa zawarte w ogólnych zasadach Konwencji – prawo do niedyskryminacji (art. 2), dbania o najlepszy interes dziecka (art. 3), prawo do życia, przetrwania i rozwoju (art. 6) oraz prawo do poszanowania poglądów dziecka (art. 12) – powinny stanowić główną bazę rozpatrywania HIV/AIDS na wszystkich szczeblach profilaktyki, leczenia, opieki i wsparcia. Odpowiednie środki dotyczące HIV/AIDS mogą zdaniem Komitetu być podejmowane tylko wtedy, gdy prawa dzieci i młodzieży są w pełni przestrzegane. Do pozostałych praw dziecka, nie mniej istotnych w kontekście HIV/AIDS, należą: prawo do informacji i materiałów mających na celu promocję społecznego, duchowego i moralnego dobrobytu oraz zdrowia psychicznego i fizycznego (art. 17); prawo do profilaktycznej opieki zdrowotnej i usług, poradnictwa dla rodziców oraz wychowania w zakresie planowania rodziny (art. 24 f); prawo do właściwego poziomu życia (art. 27); prawo do prywatności (art. 16); prawo do życia z rodzicami (art. 9); prawo do ochrony przed przemocą (art. 19); prawo do specjalnej pomocy i wsparcia ze strony państwa (art. 20); prawa dzieci niepełnosprawnych (art. 23); prawo do ochrony zdrowia (art. 24); prawo do opieki społecznej, w tym do ubezpieczenia społecznego (art. 26); prawo do nauki i czasu wolnego (art. 28 i 31); prawo do ochrony przed wyzyskiem i wykorzystywaniem ekonomicznym i seksualnym oraz przed nielegalnym używaniem narkotyków (art. 32, 33, 34 i 36); prawo do ochrony przed porwaniem, handlem i sprzedażą oraz przed torturami lub innymi okrutnymi, niehumanitarnymi lub poniżającymi działaniami lub karami (art. 35 i 37) oraz prawo do leczenia fizycznego i psychicznego oraz do ponownej integracji społecznej (art. 39). Komitet z całą mocą podkreśla, że Konwencja, a dokładniej 4 główne zasady (wyrażone w art. 2, 3, 6 i 12) tworzą podstawę dla działań zmierzających ku ograniczeniu negatywnego wpływu pandemii na życie dzieci. Holistyczne (oparte na prawach dziecka) podejście – niezbędne, aby wdrożyć Konwencję – stanowi optymalne narzędzie reakcji na szeroki zakres problemów związanych z profilaktyką, leczeniem i opieką. W dalszej części Komitet

opisuje wpływ i działanie 4 głównych wyżej wymienionych zasad na walkę z HIV/AIDS wśród dzieci i młodzieży. Na końcu omawianej części Komitet wskazał na przeszkody, które uniemożliwiają skuteczną profilaktykę, zapewnienie właściwej opieki oraz wsparcie inicjatyw lokalnych w zakresie walki z HIV/AIDS, stojąc na stanowisku, że te przeszkody mają głównie charakter kulturowy, strukturalny i finansowy. Należy się zgodzić z Komitetem, że zaprzeczenie istnienia problemu, praktyki i postaw kulturowych, w tym tabu i stygmatyzacji, ubóstwa i protekcyjnych postaw wobec dzieci, to tylko niektóre z przeszkód, które mogą zablokować polityczne i indywidualne zobowiązania służące efektywności danych programów. Komitet przypomina także państwom-stronom o ich obowiązkach wynikających z art. 4, zauważając, że nie powinny ograniczać swoich zasobów w celu uzasadniania braku wystarczających środków technicznych lub finansowych na walkę z problemem HIV/AIDS.

- 3) „Profilaktyka, opieka, leczenie i wsparcie” – Komitet zwraca uwagę na to, że profilaktyka, opieka, leczenie i wsparcie są elementami wzajemnie się umacniającymi i zapewniają ciągłość skutecznej reakcji na HIV/AIDS. Ta część Komentarza zawiera 7 podrozdziałów (A–G), rozpoczynając od „Informacji na temat profilaktyki podnoszenia świadomości o wirusie HIV” (pkt A), w której Komitet przypomina państwom-stronom o zobowiązaniach na nie nałożonych w związku z prawami dziecka do dostępu do opieki zdrowotnej i informacji. Dzieci powinny mieć prawo dostępu do odpowiednich informacji związanych z zapobieganiem i leczeniem HIV/AIDS, za pośrednictwem kanałów formalnych (np. poprzez możliwość kształcenia i poprzez media dla dzieci) oraz nieformalnych (np. skierowanych do dzieci ulicy, dzieci odrzuconych przez społeczeństwo lub dzieci żyjących w trudnych warunkach). Komitet przypomina również państwom-stronom, że dzieci potrzebują odpowiednich, właściwych i aktualnych informacji, dostosowanych do ich wieku i zdolności intelektualnych, i zobowiązuje państwa do prowadzenia pozytywnej i odpowiedzialnej polityki w zakresie edukacji seksualnej w celu ochrony przed rozprzestrzenianiem się wirusa HIV. Komitet podkreśla, że skuteczne zapobieganie HIV/AIDS wymaga od państw-stron powstrzymania się od cenzury, zatajania informacji dotyczących zdrowia, w tym edukacji seksualnej, bądź celowego dezinformowania w tej kwestii. Państwa muszą zapewnić,

by dzieci miały możliwość zdobywania wiedzy i umiejętności w celu ochrony siebie i innych, gdy zaczną swoją aktywność seksualną. Zdaniem Komitetu państwa muszą również reagować na różnice płci, bowiem mogą one wpływać na różnice w dostępności informacji o profilaktyce. Wskazano także na silną rolę środków masowego przekazu i/lub ustnej tradycji w dbaniu o dostępność materiałów i informacji. Same państwa-strony powinny według Komitetu wspierać okresowe monitorowanie i ocenianie kampanii uświadamiających na temat HIV/AIDS w celu określania ich skuteczności w dostarczaniu informacji i treści, jakie ze sobą niosą (m.in. ograniczanie nieświadomości itp.). W podrozdziale „Cele edukacji” (pkt B) Komitet podnosi, że edukacja odgrywa kluczową rolę w dostarczaniu dzieciom relewantnej i odpowiedniej informacji na temat HIV/AIDS, co może przyczynić się do zwiększenia świadomości i lepszego zrozumienia tej pandemii oraz zapobiegania występowaniu negatywnych zachowań wobec ofiar HIV/AIDS. Komitet przypomina państwom-stronom o ich obowiązku zapewnienia, by edukacja podstawowa była dostępna dla wszystkich dzieci, niezależnie od tego, czy są zarażone, osierocone, czy też w inny sposób dotknięte HIV/AIDS. Państwa-strony muszą wprowadzić odpowiednie przepisy w celu zapewnienia dzieciom dotkniętym HIV/AIDS możliwości pozostania w szkole i odpowiedniego zastępstwa za chorego nauczyciela, aby nie wpływało to na regularne uczestnictwo w zajęciach szkolnych ani wstrzymanie edukacji. Państwa-strony muszą dokładać wszelkich starań, aby szkoły były dla dzieci bezpiecznymi miejscami i nie stwarzały ryzyka zakażenia wirusem HIV. Zgodnie z art. 34 Konwencji państwa-strony są zobowiązane do podjęcia wszelkich działań, które pozwolą zapobiec nakłanianiu lub przymuszaniu dziecka do prowadzenia aktywności seksualnej. W części „Służba zdrowia dla dzieci i młodzieży” (pkt C) Komitet wyraża swoje zaniepokojenie w kwestii niewystarczająco otwartych na potrzeby dzieci poniżej 18. roku życia usług zdrowotnych. Państwa-strony muszą zapewnić, aby usługi były świadczone w możliwie największym stopniu wszystkim dzieciom żyjącym w ich granicach, bez dyskryminacji i wystarczająco uwzględniały różnice płci, wieku i kontekstu społecznego, gospodarczego, kulturowego i politycznego, w którym żyją dzieci. W pkt D, „Poradnictwo i badania w zakresie obecności HIV”, wyrażono opinię, że dostęp

do dobrowolnych i poufnych usług w zakresie poradnictwa i badań w zakresie obecności wirusa HIV z uwzględnieniem zdolności rozwojowych dziecka ma zasadnicze znaczenie dla praw i ochrony zdrowia dzieci. Komitet podkreśla, że pierwszym i najważniejszym obowiązkiem państw-stron jest przede wszystkim zapewnienie ochrony praw dziecka, co oznacza, że muszą one powstrzymać się od przeprowadzania obowiązkowych testów na obecność HIV/AIDS u dzieci. Zgodnie z art. 13 i 17 Konwencji państwa-strony muszą zapewnić, aby przed każdym testem HIV dziecko i/lub opiekun zostali poinformowani odpowiednio o ryzyku i korzyściach takiego badania. Państwa-strony muszą chronić poufność wyników testów HIV, zgodnie z obowiązkiem zapewnienia ochrony prywatności dzieci (art. 16), a informacje o wynikach badań dzieci na obecność HIV nie mogą być ujawniane osobom trzecim, w tym rodzicom, bez zgody dziecka. W pkt E, „Transmisja z matki na dziecko”, Komitet wskazał na problem MTCT (*Mother-to-Child transmission*), który jest przyczyną większości zakażeń wirusem HIV u niemowląt i małych dzieci. Państwa-strony są proszone przez Komitet o wdrożenie strategii zalecanych przez agencje ONZ w celu zapobiegania infekcji HIV u niemowląt i małych dzieci. Należą do nich: profilaktyka przeciw zakażeniu HIV wśród rodziców; zapobieganie niepożądaney ciąży u kobiet zakażonych HIV, zapobieganie przenoszeniu się HIV z matki na niemowlęta oraz zapewnienie opieki, leczenia i wsparcia kobietom zakażonym HIV, ich niemowlętom i rodzinom. Państwa-strony muszą zdaniem Komitetu podjąć właściwe kroki, np. poprzez dostarczanie odpowiednich lekarstw, zapewnienie odpowiedniej opieki przed i poporodowej, poradnictwo i badania na obecność wirusa HIV. W pkt F, „Leczenie i opieka”, podniesiono, że państwa-strony są zobowiązane na podstawie Konwencji do zapewnienia dzieciom stałego i równego dostępu do wszechstronnej opieki zdrowotnej, w tym niezbędnych lekarstw wspomagających leczenie HIV, a także do dóbr i usług bez zjawiska dyskryminacji. Państwa-strony zdaniem Komitetu powinny negocjować z przemysłem farmaceutycznym uzyskanie leków po możliwie najniższych cenach. Ponadto Komitet prosi państwa o potwierdzenie, wsparcie i ułatwienie zaangażowania społeczności w świadczenie lecznicze, opiekę i wsparcie w zakresie HIV/AIDS, przy jednoczesnym dostosowywaniu się do własnych zobowiązań wynikających z Konwencji.

Państwa-strony są wzywane przez Komitet do zwrócenia szczególnej uwagi na te czynniki w swoich społeczeństwach, które utrudniają równy dostęp do leczenia, opieki i wsparcia dla każdego dziecka. W pkt G, „Zaangażowanie dzieci w badania”, Komitet odnosi się do państw-stron, powołując się na art. 24 Konwencji, że muszą one dopilnować, aby programy badawcze na temat HIV/AIDS uwzględniały badania, które przyczynią się do polepszenia profilaktyki, opieki, leczenia i ograniczenia wpływu tej choroby na dzieci. Państwa-strony muszą zapewnić, aby dzieci nie służyły jako obiekty badawcze, jeżeli dany eksperyment nie został już dokładnie przeprowadzony na osobie dorosłej. Państwa są ponadto proszone przez Komitet o zapewnienie prywatności dziecku. Zgodnie ze zobowiązaniami wynikającymi z art. 16 Konwencji nie powinna zostać ona przypadkowo naruszona w trakcie procesu badawczego, a informacje osobiste na temat dzieci, uzyskane na podstawie badań, nie mogą być, niezależnie od okoliczności, wykorzystywane do celów innych niż te, dla których udzielono zgody. Państwa-strony muszą dokładać wszelkich starań, aby dzieci i w zależności od sytuacji rodzice i/lub opiekunowie uczestniczyli w podejmowaniu decyzji w sprawie priorytetów badawczych, oraz stworzyć narzędzia wsparcia dla dzieci, które uczestniczą w takich badaniach.

- 4) „Podatność dzieci na HIV/AIDS i potrzeba ich specjalnej ochrony” – Komitet wskazuje, że podatność dzieci na HIV/AIDS jest największa wśród dzieci żyjących w obozach dla uchodźców i przemieszczonych, dzieci przebywających w areszcie, dzieci mieszkających w placówkach opiekuńczych, dzieci żyjących w skrajnym ubóstwie, dzieci żyjących w sytuacjach konfliktu zbrojnego, dzieci-żołnierzy, dzieci wykorzystywanych ekonomicznie i seksualnie, dzieci niepełnosprawnych, migrantów, pochodzących z mniejszości i rdzennych środowisk oraz dzieci ulicy. Omawiany rozdział jest podzielony na 4 podrozdziały (A–D). W pierwszym podrozdziale pod nazwą „Dzieci dotknięte i osierocone przez HIV/AIDS” Komitet podkreśla konieczność zapewnienia dzieciom dotkniętym tym problemem ochrony prawnej, ekonomicznej i społecznej w celu zapewnienia im dostępu do edukacji, dziedziczenia, schronienia i opieki zdrowotnej oraz usług socjalnych, a także poczucie bezpieczeństwa w ujawnianiu statusu HIV ich lub członków ich rodziny wtedy, gdy dziecko wyrazi na to zgodę. W związku z tym Komitet wskazuje

państwom-stronom, że środki te mają kluczowe znaczenie dla realizacji praw dzieci i niezbędnego wsparcia w dążeniu do zmniejszenia ich podatności na zakażenie i ryzyka zakażenia. Komitet podkreśla znaczenie odpowiedniego funkcjonowania dowodów tożsamości w przypadku dzieci dotkniętych HIV/AIDS, ponieważ odnosi się do zapewnienia uznania dziecka jako osoby; ochrony i zabezpieczenia praw, w szczególności dziedziczenia, edukacji, zdrowia i innych usług socjalnych, co czyni dzieci mniej podatnymi na nadużycia i wyzysk, szczególnie jeśli są oddzielone od swoich rodzin z powodu choroby lub śmierci. Komitet przypomina państwom wynikające z art. 7 Konwencji zobowiązanie do zapewnienia, że ich systemy są stosowane w celu rejestracji każdego dziecka w chwili urodzenia lub bezpośrednio po urodzeniu. Zdaniem Komitetu państwa-strony muszą zwrócić uwagę na to, by zarówno prawo, jak i praktyka wspierały proces dziedziczenia i ochronę praw własności osieroconych dzieci, uwzględniając dyskryminację ze względu na płeć, która może przeszkodzić realizacji powyższego celu. Komitet przypominał, że zgodnie ze zobowiązaniami na mocy art. 27 Konwencji państwa-strony muszą wspierać i wzmacniać zdolności rodziny i wspólnoty dzieci osieroconych na skutek HIV/AIDS do zapewniania dziecku odpowiedniego poziomu życia, zgodnego z jego rozwojem fizycznym, umysłowym, duchowym, moralnym, gospodarczym i społecznym, w tym dostępu do opieki psychospołecznej. Komitet wskazał, że państwa-strony powinny umożliwić najdalej idącą, alternatywną dla rodzinnej, formę opieki (np. rodzina zastępcza). Państwa-strony są zachęcane przez Komitet do tego, by w razie konieczności zapewnić wsparcie finansowe (oraz inne) domom, w których głową rodziny jest dziecko. Komitet wspomina, iż państwa-strony mają obowiązek uwzględniać w swoich strategiach, że wspólnoty znajdują się na linii frontu w walce z HIV/AIDS, i dopilnować, aby owe strategie uwzględniały wspieranie tych wspólnot w opiece nad sierotami. W opinii Komitetu każda forma zinstytucjonalizowanej opieki nad dziećmi powinna być wykorzystana w ostateczności, zaś wszelkie działania muszą być podejmowane w trosce o ochronę praw dziecka i przeciwdziałanie wszelkim formom wykorzystania lub krzywdzenia. W pkt B, „Ofiary wykorzystywania seksualnego i ekonomicznego”, Komitet przypomina, że na mocy art. 32, 34, 35 i 36 Konwencji w celu

ograniczenia podatności dzieci na HIV/AIDS państwa-strony zobowiązują się do ochrony dzieci przed wszelkimi formami wykorzystywania ekonomicznego i seksualnego, w tym do zadbania, by dzieci nie stały się ofiarami organizacji zajmujących się prostytutką oraz aby były chronione przed wykonywaniem jakiejkolwiek pracy o prawdopodobnie szkodliwym charakterze lub która mogłaby być przeszkodą w nauce lub szkodzić zdrowiu albo rozwojowi fizycznemu, umysłowemu, duchowemu, moralnemu czy społecznemu dziecka. Zwraca także uwagę na to, że państwa-strony muszą podejmować konkretne działania w celu ochrony dzieci przed wykorzystywaniem ekonomicznym bądź seksualnym, handlem lub sprzedażą, a także na mocy art. 39 muszą tworzyć dla dzieci, które padły ofiarą takiego traktowania, możliwości korzystania ze wsparcia i usług opiekuńczych państwa oraz podmiotów pozarządowych zaangażowanych w tę problematykę. W pkt C, „Ofiary przemocy i wykorzystywania”, Komitet wskazał, że zgodnie z prawami dziecka określonymi w art. 19 Konwencji państwa-strony mają obowiązek chronić dzieci przed wszelkimi formami przemocy i nadużyć, zarówno w domu, szkole i innych instytucjach, jak i w ich społeczności. Komitet uważa, że związek między HIV/AIDS a przemocą lub nadużywaniem dzieci w kontekście wojny i konfliktów zbrojnych wymaga szczególnej uwagi. Działania zapobiegające przemocy i nadużyciom w powyższych sytuacjach są wyjątkowo ważne, a państwa-strony muszą zapewnić włączenie kwestii związanych z HIV/AIDS i prawami dziecka do spraw związanych ze wspieraniem dzieci, które były wykorzystywane przez personel wojskowy albo inne służby mundurowe jako pomoc domowa czy jako obiekt usług seksualnych, oraz tych, które zostały przesiedlone lub mieszkają w obozach dla uchodźców. Zgodnie z art. 38 i 39 Konwencji należy prowadzić aktywne kampanie informacyjne w połączeniu z doradztwem dla dzieci oraz wdrażać mechanizmy zapobiegania i wczesnego wykrywania przemocy i nadużyć w regionach dotkniętych konfliktem lub katastrofą naturalną, które będą stanowić część krajowych i lokalnych działań na rzecz HIV/AIDS. W pkt D, „Nadużywanie substancji”, Komitet zauważa, że potrzebne jest większe zrozumienie zachowań związanych z nadużywaniem różnego rodzaju substancji wśród dzieci, wskazując, że w większości krajów dzieci nie korzystają z pragmatycznych programów

zapobiegania HIV związanych z nadużywaniem substancji. Programy te, nawet jeśli istnieją, są w dużej mierze lub całkowicie skierowane do osób dorosłych. Komitet pragnie podkreślić, że polityka i programy mające na celu ograniczenie nadużywania substancji i przenoszenia się HIV muszą uwzględniać szczególnie wrażliwość i styl życia dzieci i młodzieży. Komitet Praw Dziecka przypomina państwom-stronom Konwencji, że zgodnie z prawami dziecka, na mocy art. 33 i 24 Konwencji, są one zobowiązane do wdrożenia programów mających na celu zmniejszenie czynników, które narażają dzieci na nadużywanie substancji, oraz takich, które zapewniają leczenie i wsparcie dzieci nadużywających różnego rodzaju substancji.

- 5) „Zalecenia” zostały skierowane do państw-stron, które Komitet wzywa do:
- a) przyjęcia i wdrożenia krajowej i lokalnej polityki związanej z HIV/AIDS, w tym skutecznych planów działania, strategii i programów skoncentrowanych na dzieciach, opartych na prawie i uwzględniających prawa dziecka w ramach Konwencji, w tym poprzez uwzględnienie zaleceń zawartych w omawianym Komentarzu Ogólnym oraz przyjętych podczas specjalnej sesji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie dzieci w 2002 roku;
 - b) skutecznego rozdysponowania środków finansowych, technicznych i kadrowych w celu wsparcia działań na poziomie krajowym i lokalnym (art. 4) oraz w stosownych przypadkach w ramach współpracy międzynarodowej;
 - c) dokonania przeglądu obowiązującego prawa lub uchwalenia nowego prawodawstwa w celu wdrożenia w pełni art. 2 Konwencji, w szczególności wyraźnego zakazu dyskryminacji ze względu na rzeczywisty lub przypuszczalny status HIV/AIDS, aby zagwarantować wszystkim dzieciom równy dostęp do wszystkich odpowiednich usług, ze szczególnym uwzględnieniem prawa do prywatności i dyskrecji;
 - d) włączenia planów działania, strategii, polityk i programów w zakresie HIV/AIDS w prace krajowych mechanizmów odpowiedzialnych za monitorowanie i koordynowanie praw dziecka oraz rozważenia ustanowienia procedury kontroli, która odpowiadałaby na różnego rodzaju skargi dotyczące zaniedbań lub naruszeń praw dziecka w odniesieniu do HIV/AIDS, co może

pociągać za sobą utworzenie nowego organu ustawodawczego lub administracyjnego czy powierzenie zadania istniejącej instytucji krajowej;

- e) ponownej oceny zgromadzonych danych dotyczących HIV i zapewnienia, że będzie ona obejmowała dzieci w rozumieniu Konwencji i uwzględniała dane zdezagregowane według wieku i płci (najlepiej w pięcioletnich grupach wiekowych) i obejmujące – w miarę możliwości – dzieci należące do grup potrzebujących specjalnej ochrony;
- f) zawarcia w swoim procesie sprawozdawczym, na mocy art. 44 Konwencji, informacji dotyczących krajowej polityki i programów w zakresie HIV/AIDS oraz rozszerzenia budżetowania i alokacji na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, z odpowiednim, proporcjonalnym podziałem zasobów przeznaczonych na: zapobieganie, opiekę, badania i ograniczenie wpływu zakażeń.

Komitet wzywa państwa-strony do przedstawienia szczegółowego wskazania w swoich sprawozdaniach, które zagadnienia uważają za priorytetowe w ramach swojej jurysdykcji w stosunku do dzieci i kwestii związanych z HIV/AIDS, a także przedstawienia zarysu programu działań, który zamierzają realizować w ciągu najbliższych 5 lat w celu rozwiązania opisanych problemów, co pozwoli na stopniowe ocenianie działań. W dalszej części Komitet kieruje apel do UNICEF, Światowej Organizacji Zdrowia, Funduszu Ludnościowego ONZ (UNFPA), UNAIDS i innych powiązanych organów międzynarodowych, organizacji i agencji o systematyczny wkład na szczeblu krajowym w wysiłki ochrony praw dziecka w kontekście HIV/AIDS, a także o kontynuowanie współpracy z Komitetem w celu polepszania sytuacji praw dziecka w kontekście walki z HIV/AIDS. Komitet zachęca państwa-strony praktykujące współpracę na rzecz rozwoju do zadbania o to, by strategie walki z HIV/AIDS były tak skonstruowane, aby brały w pełni pod uwagę prawa dziecka. Komitet apeluje także do państw-stron o stworzenie właściwego środowiska umożliwiającego uczestnictwo w grupach społeczeństwa obywatelskiego, ponieważ uważa, że organizacje pozarządowe, jak również grupy oparte na wspólnocie i inne podmioty społeczeństwa obywatelskiego, np. grupy młodzieżowe, organizacje religijne, organizacje kobiet, przywódcy

tradycyjni, w tym przywódcy religijni i kulturowi, mają do odegrania kluczową rolę w reagowaniu na pandemię HIV/AIDS.

2.4. Komentarz Ogólny nr 4 (2003)

1. Komentarz Ogólny nr 4⁶ wydany został w dniu 1 lipca 2003 roku i przyjęty podczas 33. sesji Komitetu Praw Dziecka w dniach 19 maja – 6 czerwca 2003 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, jest „Zdrowie i rozwój młodzieży w okresie dojrzewania w kontekście Konwencji praw dziecka”. Komentarz odwołuje się zasadniczo do art. 6 (prawo do życia, przetrwania i rozwoju) i art. 24 (prawo do ochrony zdrowia) Konwencji o prawach dziecka, jednak Komitet zaznacza, że interpretuje ideę „zdrowia i rozwoju” nieco szerzej niż w ramach wyżej wymienionych artykułów.
3. Celem Komentarza jest podniesienie świadomości i dostarczenie państwom-stronom odpowiedniego przewodnictwa i wsparcia w ich działaniach odnoszących się do poszanowania, ochrony i pełnego wypełniania praw młodzieży, w tym poprzez formułowanie konkretnej polityki i strategii.
4. Komentarz nr 4 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 5 części, poprzedzonych wprowadzeniem, w którym Komitet przypomniał definicję dziecka zawartą w Konwencji, jak również scharakteryzował okres dorastania i wyznaczył cele i wyzwania państw-stron. Komentarz, poza tym wprowadzeniem, został podzielony na następujące rozdziały.
 - 1) „Fundamentalne zasady i inne obowiązki Państw-Stron” – w tym rozdziale Komitet wskazał, że każdy ma prawo do ochrony przed dyskryminacją, a państwa-strony są zobowiązane do zapewnienia wszystkim istotom ludzkim, bez wyjątku, tzn. również osobom poniżej 18. roku życia, możliwości swobodnego korzystania z praw przedstawionych w Konwencji, bez względu na takie cechy jak: rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne i inne, pochodzenie narodowe, etniczne lub społeczne, status majątkowy, niepełnosprawność, cenzus urodzenia lub jakikolwiek inny dziecka albo jego rodziców bądź opiekuna prawnego, co dotyczy także orientacji

⁶ CRC/GC/2003/4

seksualnej nastolatków oraz ich stanu zdrowia (również HIV/AIDS i zdrowia psychicznego). W dalszej części Komitet wyraził opinię, że rodzice lub inne osoby odpowiedzialne za dziecko muszą odpowiedzialnie wypełniać swoje obowiązki, zapewniając nastoletnim dzieciom właściwe przewodnictwo/doradztwo i kierunek rozwoju, by później mogły one w pełni korzystać z przysługujących im praw. Rodzice lub osoby odpowiedzialne za dzieci mają obowiązek brania pod uwagę opinii nastolatków, mając na względzie ich wiek i dojrzałość, oraz zapewnienia bezpiecznego i pomocnego środowiska, w którym nastolatki będą mogli się rozwijać. Młodzież musi być postrzegana przez członków rodziny jako aktywni posiadacze praw, którzy mogą stać się pełnymi i odpowiedzialnymi obywatelami, jeżeli odpowiednio się ich pokieruje na ich drodze życiowej. Komitet Praw Dziecka zwraca uwagę, że na mocy art. 12 Konwencji każde dziecko ma prawo do szacunku, co jest kluczowe w realizacji prawa młodzieży do ochrony zdrowia i właściwego rozwoju, zaznaczając, że państwa-strony mają obowiązek dopilnowania, żeby nastolatki otrzymali możliwość swobodnego wyrażania własnych opinii na tematy, które ich dotyczą, zwłaszcza w obrębie rodziny, w szkole lub we wspólnocie. Natomiast aby nastolatki mogli we właściwy sposób i bezpiecznie korzystać z tego prawa, organy publiczne, rodzice i inne osoby dorosłe pracujące z dziećmi muszą stworzyć środowisko oparte na zaufaniu, przepływie informacji, zdolności słuchania i kierowania, co niewątpliwie sprzyja uczestnictwu młodych ludzi w procesie podejmowania decyzji. W dalszej części Komitet przypomina, że państwa-strony mają obowiązek zapewnić odpowiednie środki i procedury ustawodawczo-administracyjne, podając 3 przykłady odpowiedniego zagwarantowania praw: ustalenie minimalnego wieku na przyzwolenie seksualne, małżeństwo oraz możliwość leczenia bez zgody rodzica. Młodzież zdaniem Komitetu powinna mieć łatwy dostęp do systemów skarg indywidualnych, jak również do sądowych i właściwych pozasądowych mechanizmów zadośćuczynienia, gwarantujących uczciwy i właściwy proces, z uwzględnieniem prawa do prywatności. Jako że Konwencja określa prawa i wolności obywatelskie dzieci i młodzieży (art. 13–17), Komitet podnosi, iż są one kluczowe przy gwarantowaniu prawa do ochrony zdrowia i właściwego rozwoju młodzieży. W Komentarzu zaznacza, że w celu promowania tych praw państwa-strony powinny

respektować prawo młodych osób do prywatności i poufności informacji, w tym informacji dotyczących poradnictwa zdrowotnego. Komitet apeluje do państw-stron o ochronę młodzieży przed wszelkimi formami nadużyć, wykorzystywania, przemocy lub zaniedbania oraz o zatroszczenie się, by młodzież dotknięta biedą lub żyjąca na marginesie społecznym nie zaangażowała się w działalność przestępczą. Państwa są wzywane do tego, by promować badania, które będą sprawdzały wprowadzanie skutecznego ustawodawstwa lokalnego i krajowego, jak również polityki i programów. W ostatniej części omawianego rozdziału Komitet zwraca uwagę na potrzebę systematycznego zbierania danych w celu kontroli zdrowia i rozwoju młodzieży przy użyciu mechanizmów zbierania danych pozwalających na desegregację według płci, wieku, pochodzenia, statusu ekonomiczno-społecznego – tak, aby można było śledzić sytuację w różnych grupach młodych ludzi. Dziwi natomiast to, że Komitet uznaje, iż tylko tam, gdzie jest to konieczne, młodzież powinna uczestniczyć w analizach w celu potwierdzenia, czy zebrane informacje są rozumiane i wykorzystywane dla dobra młodych ludzi.

- 2) „Tworzenie bezpiecznego i pomocnego środowiska” – Komitet zwraca uwagę na wzajemne powiązania zdrowia i rozwoju młodzieży ze środowiskiem. Pojęcie środowiska stosowane w niniejszym Komentarzu odnosi się do środowiska młodzieży – rodziny, rówieśników, szkoły, usług – jak również dalszego środowiska, tworzonego m.in. przez wspólnotę i przywódców duchowych, media, politykę krajową i lokalną, a także ustawodawstwo, z uwzględnieniem zasadniczego znaczenia środowiska rodzinnego, które powinno stanowić bezpieczne i pomocne miejsce. Komitet podkreśla, że promowanie i wzmocnienie zasad i postanowień Konwencji, zwłaszcza art. 2–6, 12–17, 24, 28, 29 i 31, jest kluczem do zapewnienia młodzieży prawa do ochrony zdrowia i właściwego rozwoju. Jednocześnie apeluje do państw-stron o podjęcie działań podnoszących poziom świadomości oraz motywujących i/lub regulujących go poprzez kształtowanie polityki lub przyjmowanie rozwiązań legislacyjnych i wdrażanie programów stworzonych z myślą o młodzieży i zgodnych z jej potrzebami rozwojowymi. Zdaniem Komitetu również szkoła odgrywa bardzo ważną rolę w życiu wielu nastolatków, jako miejsce nauki, rozwoju i socjalizacji. Komitet przypomina jednocześnie, że art. 29 Konwencji stanowi, iż edukacja musi być skierowana

na „rozwijanie w jak najpełniejszym zakresie osobowości, talentów oraz zdolności umysłowych i fizycznych dziecka”. Przypomniano również cele edukacji zawarte w Komentarzu Ogólnym nr 1. Komitet apeluje do państw-stron o uwzględnienie znaczenia właściwej edukacji dla obecnego i przyszłego zdrowia i rozwoju młodzieży, zgodnie z art. 28 i 29 Konwencji. Podnosząc problem podejmowanej przez młodzież pracy, Komitet zwrócił się do państw-stron, aby podjęły działania niezbędne w celu zlikwidowania wszelkich form wykorzystywania dzieci, poczynwszy od najpoważniejszych. Zalecił, aby dokonywały stopniowego przeglądu regulacji prawa krajowego o minimalnym dopuszczalnym wieku zatrudnienia, z myślą o ujednoczeniu ich ze standardami międzynarodowymi, i aby kontrolowały środowisko i warunki pracy młodzieży pracującej (zgodnie z art. 32 Konwencji, a także z Międzynarodowymi Konwencjami Pracy nr 138 i 182) w celu dopilnowania, by prawa młodzieży były w pełni respektowane oraz by młodzi ludzie mieli dostęp do prawnych mechanizmów wynagrodzenia. W dalszej części Komentarza zwrócono uwagę na zapewnienie przez państwa respektowania zasady równości szans w dostępie do wykształcenia podstawowego, ponadpodstawowego i wyższego w odniesieniu do dzieci i młodzieży niepełnosprawnej – zwłaszcza w szkołach publicznych. Komitet podkreślił, że w niektórych państwach-stronach dzieci w związkach małżeńskich są traktowane jak dorośli, nawet jeżeli nie ukończyły jeszcze 18. roku życia, co pozbawia je specjalnej ochrony, do której mają prawo na mocy zapisów Konwencji. Komitet zaleca, aby państwa-strony dokonały przeglądu i, jeżeli jest to konieczne, reformy ustawodawstwa i stosowanych praktyk w celu podwyższenia minimalnego wieku zawarcia małżeństwa – za zgodą lub bez zgody rodziców – do 18 lat (zarówno dla chłopców, jak i dziewcząt). Natomiast w celu poprawy bezpieczeństwa na drogach państwa-strony powinny przyjąć i wzmocnić ustawodawstwo oraz programy dotyczące tego zagadnienia. Kolejnym zagadnieniem, które budzi troskę Komitetu, jest wysoki odsetek samobójstw wśród nastolatków, dlatego też państwa-strony powinny stworzyć i zapewnić młodym ludziom zmagającym się z problemami i chorobami psychicznymi odpowiednie formy wsparcia. Komitet zaznacza również, że problem przemocy jest naglący. Na mocy art. 19 Konwencji państwa-strony muszą przedsięwziąć wszystkie niezbędne działania służące

zapobieganiu aktom przemocy i eliminowaniu ich w zakładach i instytucjach, pomiędzy nastolatkami, m.in. przez rozwijanie pokojowych norm i wartości kulturowych, kontrolę rynku broni palnej oraz dostępu do alkoholu i narkotyków. Komitet, mając na uwadze art. 3, 6, 12, 19 i 24 Konwencji, apeluje, by państwa-strony podjęły wszelkie niezbędne działania w celu likwidacji wszelkich działań zagrażających prawu do życia młodych ludzi – w tym praktyki honorowego zabijania. Komitet nawołuje państwa-strony do rozwinięcia i wdrożenia kampanii podnoszących świadomość w tym zakresie, programów edukacyjnych i ustawodawstwa skierowanego na zmianę istniejących postaw i zachowań, a także reagujących na krzywdzące tradycje i narzucane stereotypowe role społeczne. Ponadto Komitet podnosi, że państwa-strony powinny ułatwić ustanowienie wielokierunkowych centrów informacji i poradnictwa dotyczącego krzywdzących aspektów niektórych tradycyjnych praktyk, np. wczesnych małżeństw lub okaleczania kobiecych narządów rozrodczych. Komitet zwraca jednocześnie uwagę na wpływ niezdrowego trybu życia i niezdrowych produktów na zachowania zdrowotne młodych ludzi.

- 3) „Informacja, rozwój umiejętności, poradnictwa i usług zdrowotnych” – zwraca się uwagę na to, że młodzież ma prawo do dostępu do informacji istotnych dla swojego zdrowia i rozwoju oraz zdolności świadomego uczestniczenia w życiu społeczeństwa. Dlatego też Komitet podnosi, że państwa-strony mają obowiązek zapewnić młodzieży – bez względu na płeć – zarówno w szkole, jak i poza nią, odpowiednie i właściwe informacje na temat ochrony zdrowia i właściwego rozwoju oraz tego, jak wdrażać zdrowe zachowania. Komitet, powołując się na art. 3, 17 i 24 Konwencji, zaleca, aby państwa-strony umożliwiły młodzieży dostęp do informacji dotyczących seksualności i rozrodczości, m.in. zakładania rodziny i antykoncepcji, zagrożeń związanych ze wczesną ciążą, zapobiegania zarażeniu HIV/AIDS oraz profilaktyki i leczenia chorób przenoszonych drogą płciową. Co więcej, wskazuje się, że państwa-strony powinny dbać o to, by młodzież miała dostęp do właściwych informacji bez względu na stan cywilny czy opinię rodzica lub prawnego opiekuna. Komitet w tej części zachęca państwa do dbania o to, by młodzi ludzie aktywnie uczestniczyli w tworzeniu i rozpowszechnianiu informacji za pośrednictwem różnych kanałów, nie tylko

szkolnych, ale również poprzez organizacje młodzieżowe, religijne, wspólnoty, inne grupy czy media. Na mocy art. 24 Konwencji Komitet przypomina, że państwa-strony są zobowiązane do zapewnienia właściwego leczenia i rehabilitacji nastolatkom z problemami psychicznymi oraz do uświadamiania społeczeństwu, jakie są wczesne objawy takich chorób i jak poważnymi są schorzeniami, a także do ochrony młodych ludzi przed piętnowaniem i dyskryminacją z powodu ich przypadłości, zgodnie z zobowiązaniami wynikającymi z art. 2, z zastrzeżeniem, że w sytuacji, gdy nastolatek z problemami psychicznymi wymaga koniecznej hospitalizacji, taka decyzja musi być podjęta zgodnie z najlepszym interesem jednostki. Pacjentowi należy zapewnić w maksymalnym stopniu możliwość korzystania ze swoich praw, przysługujących mu na mocy zapisów Konwencji. W dalszej kolejności powtórzono zobowiązania państw-stron z Komentarza Ogólnego nr 3. Komitet zwrócił uwagę, że nastoletnie dziewczęta powinny mieć zapewniony dostęp do informacji o szkodliwych skutkach wczesnego małżeństwa i wczesnej ciąży, zaś te, które zaszły w ciążę, powinny otrzymać dostęp do opieki zdrowotnej, dostosowanej do ich stanu fizjologicznego. Państwa-strony powinny natomiast podjąć działania mające na celu ograniczenie patologii i śmierci pośród młodych dziewcząt. Komitet zaleca także, aby państwa-strony rozwijały i wdrażały programy oferujące dostęp do usług zdrowotnych w zakresie seksualności i planowania rodziny, antykoncepcji, bezpiecznej aborcji, dokonywanej w miejscu, gdzie taki zabieg nie jest niezgodny z prawem, wszechstronnej i odpowiedniej opieki w trakcie ciąży, doradztwa oraz rozwijały politykę umożliwiającą młodym matkom kontynuowanie nauki. Na końcu rozdziału Komitet przypomina rodzicom, że na podstawie art. 12 Konwencji nastolatki muszą mieć możliwość wyrażenia własnej opinii, a do zdania nastolatka należy przykładać odpowiednią wagę. Nastolatek zaś, ze względu na wystarczającą dojrzałość, powinien sam wyrażać świadomą zgodę, a rodzice powinni być jedynie poinformowani o tym, czy leży to w jego najlepszym interesie.

- 4) „Podatność/wrażliwość i ryzyko” – podkreślono, że należy przestrzegać praw młodzieży do ochrony zdrowia i właściwego rozwoju, a jednocześnie brać pod uwagę czynniki indywidualne i środowiskowe zwiększające podatność i ryzyko. Czynniki środowiskowe, takie jak konflikt zbrojny lub wykluczenie społeczne, zwiększają

podatność młodzieży na wykorzystywanie, przemoc i nadużycia, tym samym znacznie ograniczają jej zdolność do dokonywania odpowiednich indywidualnych decyzji. Komitet przypomina, że zgodnie z art. 23 Konwencji państwa-strony mają obowiązek zapewnić niepełnosprawnym nastolatkom wszelkie środki niezbędne, by mogli korzystać ze swoich praw oraz zapewnić właściwą ochronę bezdomnym nastolatkom, w tym również młodzieży pracującej w sektorze nieformalnym, ponieważ bezdomna młodzież jest szczególnie narażona na akty przemocy, nadużyć i wykorzystywania seksualnego, zachowania autodestrukcyjne, nadużywanie szkodliwych substancji uzależniających i na problemy psychiczne. Dlatego też zdaniem Komitetu państwa-strony muszą przede wszystkim rozwinąć politykę i uchwalić oraz wzmocnić prawodawstwo chroniące takie jednostki przed przemocą, rozwijać strategie na rzecz właściwej edukacji i dostępu do opieki zdrowotnej, jak również na rzecz możliwości rozwoju umiejętności samodzielnego utrzymania się. Młodzież wykorzystywana seksualnie, w tym na drodze prostytucji i pornografii, jest narażona na znaczne ryzyko problemów zdrowotnych, w tym choroby przenoszone drogą płciową, HIV/AIDS, niechciane ciążę, niebezpieczne aborcje, przemoc i problemy psychiczne, i ma prawo do leczenia i pomocy psychologicznej oraz do reintegracji społecznej w środowisku sprzyjającym zdrowiu, szacunkowi do samego siebie i godności. Obowiązkiem państw-stron według Komitetu jest ustanowienie i wzmocnienie praw, które zakazują wszelkiej formy wykorzystywania seksualnego oraz powiązanego z nim nielegalnego handlu, współpraca z innymi państwami-stronami w celu wyeliminowania problemu nielegalnego handlu międzypaństwowego, zapewnianie odpowiednich usług zdrowotnych i doradczych dla młodzieży, która padła ofiarą wykorzystywania seksualnego, i upewnienie się, że młodzi ludzie są traktowani jak ofiary, a nie jak przestępcy.

- 5) „Charakter zobowiązań Państw-Stron” – Komitet zaznacza, że podczas wypełniania swoich zobowiązań w zakresie zdrowia i rozwoju młodzieży państwa-strony powinny zawsze mieć na względzie 4 główne zasady Konwencji. Powinny także przedsięwziąć wszelkie odpowiednie działania i środki legislacyjne, administracyjne i inne służące realizacji i monitorowaniu egzekwowania praw młodzieży do opieki zdrowotnej i rozwoju. W tym celu państwa-

-strony muszą wypełnić zobowiązania, takie jak: (1) stworzenie bezpiecznego i pomocnego środowiska dla młodzieży – w rodzinie, szkole i w każdej instytucji, w której mogliby funkcjonować młodzi ludzie, w obrębie swojego miejsca pracy i/lub ogólnie społeczeństwa; (2) dopilnowanie, by młodzież miała dostęp do informacji niezbędnej dla jej zdrowia i rozwoju, a także by miała możliwość uczestniczenia w podejmowaniu decyzji wpływających na zdrowie (zwłaszcza na drodze świadomej zgody i prawa do tajemnicy lekarskiej), możliwość zdobywania życiowych umiejętności, uzyskiwania adekwatnych i dostosowanych do swojego wieku informacji oraz możliwość dokonywania stosownych decyzji zdrowotnych; (3) dopilnowanie, by ośrodki zdrowia, dobra i usługi, w tym doradztwo i usługi zdrowotne służące zdrowiu psychicznemu i seksualnemu oraz planowaniu rodziny, były odpowiedniej jakości, dostosowane do potrzeb młodych ludzi i dostępne dla każdego nastolatka; (4) dopilnowanie, by nastoletni chłopcy i dziewczęta mieli możliwość aktywnego uczestnictwa w planowaniu swojego rozwoju i dbania o zdrowie; (5) ochrona młodzieży przed wszelkimi formami pracy mogącej zagrozić korzystaniu ze swoich praw, zwłaszcza poprzez likwidowanie wszelkich form dziecięcej pracy i poprzez sterowanie środowiskiem i warunkami pracy młodych ludzi tak, aby były zgodne z normami międzynarodowymi; (6) ochrona młodzieży przed wszelkimi formami celowych lub przypadkowych zranień, w tym wynikłych z aktu przemocy i wypadków drogowych; (7) ochrona młodzieży przed wszelkimi szkodliwymi praktykami, np. wczesnymi małżeństwami, honorowym zabijaniem i okaleczaniem kobiecych narządów płciowych; (8) dopilnowanie, by młodzież należąca do grup wymagających szczególnej opieki była w pełni brana pod uwagę w czasie wypełniania wyżej wymienionych zobowiązań; (9) wdrażanie działań dotyczących zapobiegania chorobom umysłowym i promocji zdrowia psychicznego młodych ludzi. Komitet odniósł się i przychylił do myśli zawartej w Komentarzu Ogólnym nr 14 Komitetu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych poświęconym prawu do najwyższej możliwej jakości opieki zdrowotnej, który stanowi, że: „Państwa-Strony powinny zapewnić młodzieży bezpieczne i pomocne środowisko, umożliwiające uczestnictwo w podejmowaniu decyzji związanych ze zdrowiem, tworzenie umiejętności życiowych, zdobywanie niezbędnych

informacji, otrzymywanie porad i negocjowanie decyzji zdrowotnych. Realizacja prawa do ochrony zdrowia nastolatków zależy od rozwoju opieki zdrowotnej nastawionej na potrzeby młodzieży, szanującej prawo do tajemnicy lekarskiej i do prywatności, oferującej właściwe usługi zdrowotne w kwestii seksualności i planowania rodziny”. W Komentarzu zwraca się również uwagę, w odniesieniu do art. 24 i 39 Konwencji, że państwa-strony powinny zapewniać usługi zdrowotne nastawione na konkretne potrzeby młodych ludzi, szanując prawa człowieka, zwracając uwagę na takie cechy tych usług jak: dostępność, przystępność, dopuszczalność i jakość. Państwa-strony powinny – tam, gdzie jest to możliwe – stosować wielosektorowe podejście do promowania i ochrony zdrowia i rozwoju młodzieży oraz do rozwijania partnerstwa między wszystkimi członkami społeczności (instytucje, organy, organizacje, firmy). Podkreślono także wielosektorowe podejście do promowania i ochrony zdrowia i rozwoju młodzieży oraz, kiedy to konieczne, podejmowania współpracy z wyspecjalizowanymi agencjami, programami i organami ONZ i międzynarodowymi organizacjami pozarządowymi.

2.5. Komentarz Ogólny nr 5 (2003)

1. Komentarz Ogólny nr 5⁷ wydany został w dniu 27 listopada 2003 roku i przyjęty podczas 34. sesji Komitetu Praw Dziecka obradującego w dniach 19 września – 3 października 2003 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany komentarz, są „ogólne działania służące implementacji Konwencji o prawach dziecka” na podstawie art. 4, 42 i 44 ust. 6 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest przedstawienie zarysu obowiązków państw-stron Konwencji w zakresie tzw. „ogólnych działań służących implementacji Konwencji”.
4. Komentarz nr 5 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 7 części.
 - 1) „Wprowadzenie” – pełni funkcję wstępu i przypomnienia treści art. 4 Konwencji o prawach dziecka. Komitet zwraca w nim uwagę, że w przypadku ratyfikacji Konwencji o prawach dziecka państwo przyjmuje na siebie zobowiązanie wprowadzenia jej w życie

⁷ CRC/C/GC/2003/5

na podstawie prawa międzynarodowego. Następnie zostało wyjaśnione, na czym polega implementacja, określona jako proces, w ramach którego państwa-strony podejmują działania służące zapewnieniu realizacji wszystkich praw ujętych w Konwencji w odniesieniu do wszystkich dzieci żyjących w obszarze ich jurysdykcji. Przypominając art. 4, Komitet wymaga, aby państwa-strony podjęły „wszelkie właściwe działania ustawodawczo-administracyjne oraz inne” w celu realizacji praw wyrażonych w Konwencji. Komitet podkreśla, że gdy państwo przyjmuje zobowiązania na podstawie Konwencji, jego zadania w zakresie ich realizacji wymagają zaangażowania wszystkich sektorów społeczeństwa, w tym i samych dzieci. Kwestią fundamentalną zdaniem Komitetu jest zapewnienie, aby całe prawodawstwo krajowe było w pełni spójne z Konwencją oraz aby zasady i postanowienia Konwencji mogły być stosowane bezpośrednio i odpowiednio egzekwowane. Komitet Praw Dziecka opracował zakres działań, które są konieczne do efektywnego wprowadzania w życie Konwencji, łącznie z rozwijaniem specjalnych struktur, monitoringiem, szkoleniem i innymi działaniami w ramach rządu, parlamentu i wymiaru sprawiedliwości na wszystkich poziomach. W dalszej części przypomniano, że po przeprowadzonej analizie w swoich końcowych wnioskach Komitet przedstawia szczegółowe zalecenia dotyczące ogólnych działań i oczekuje, że państwa-strony opiszą działania podjęte w odpowiedzi na te zalecenia w swoich kolejnych raportach okresowych. W kolejnym akapicie Komitet powołuje się na art. 2, w którym określone są inne obowiązki ogólne państw-stron, np. to, że w granicach swojej jurysdykcji będą respektowały i gwarantowały prawa zawarte w Konwencji wobec każdego dziecka, bez jakiegokolwiek dyskryminacji. W następnej kolejności przywołuje się w Komentarzu art. 3 ust. 2 Konwencji oraz fakt, że w międzynarodowych przepisach dotyczących praw człowieka występują artykuły podobne do art. 4 Konwencji, określające ogólne obowiązki w zakresie wprowadzenia Konwencji w życie – art. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych i art. 2 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych. Komitet wyraził opinię, iż prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne, a także prawa obywatelskie i polityczne powinny być traktowane jako prawa, które mogą być dochodzone na drodze sądowej.

Zdaniem Komitetu drugie zdanie art. 4 wprowadza koncepcję „stopniowego wprowadzania w życie” wyżej wymienionych praw, natomiast państwa muszą być w stanie wykazać, że wdrożyły takie działania „przy maksymalnym wykorzystaniu środków będących w ich dyspozycji” oraz, jeśli to konieczne, w ramach współpracy międzynarodowej, ponieważ z chwilą ratyfikacji Konwencji państwa przyjmują na siebie nie tylko zobowiązania dotyczące wprowadzenia jej w życie w ramach swojej jurysdykcji, ale również w zakresie przyczynienia się do wdrożenia Konwencji w skali globalnej poprzez współpracę międzynarodową. Dla Komitetu służące wprowadzeniu Konwencji w życie ogólne działania, które zostały zidentyfikowane i opisane w Komentarzu Ogólnym nr 5, mają na celu promowanie pełnego korzystania ze wszystkich praw wynikających z Konwencji przez wszystkie dzieci, poprzez prawodawstwo, powołanie organów koordynacyjnych i monitorujących – rządowych i niezależnych – kompleksowe gromadzenie danych, podnoszenie świadomości oraz szkolenia, a także rozwijanie i wdrażanie odpowiednich procedur, usług i programów. Komitet zdaje sobie sprawę, że niektóre z tych działań mogą wydawać się kosmetyczne, ma jednak nadzieję, że ich pojawienie się oznacza co najmniej zmianę percepcji miejsca dziecka w społeczeństwie, wolę nadania problemowi praw dziecka wyższego priorytetu politycznego oraz wzrost wrażliwości w zakresie oddziaływania zarządzania na dzieci i ich prawa człowieka. Zwrócono także uwagę na postrzeganie przez państwa-strony swojej roli, która powinna być odbierana jako wypełnianie jednoznacznych zobowiązań prawnych w stosunku do każdego i wszystkich dzieci, a realizacja praw człowieka w stosunku do dzieci nie może być traktowana jako proces charytatywny czy wyświadczenie dzieciom jakiejś przysługi. W Komentarzu zaznaczono, że skuteczne wprowadzenie w życie całej Konwencji, zwłaszcza tych jej artykułów, które Komitet identyfikuje jako zasady ogólne – art. 2, 3 (1), 6 i 12 – jest możliwe, gdy rządy, parlamenty i wymiar sprawiedliwości nakreślają perspektywę ochrony praw dzieci.

- 2) „Weryfikacja zastrzeżeń” – określono procedurę weryfikacji zastrzeżeń, przypominając, że państwa-strony mają prawo zgłaszania zastrzeżeń podczas ratyfikacji lub przystąpienia do Konwencji zgodnie z art. 51. Komitet jednak rozpoczyna swoje zalecenia dotyczące sprawozdawczości od zachęcenia państw-stron do określenia,

czy nadal uznają konieczność utrzymania wniesionych przez nie zastrzeżeń, jeśli takie zastrzeżenia zostały zgłoszone, czy też mają zamiar je wycofać, bowiem, jak to argumentuje Komitet, jego cel w zakresie zapewnienia pełnego i bezwarunkowego poszanowania praw człowieka w stosunku do dzieci może być osiągnięty tylko, jeśli państwa wycofają swoje zastrzeżenia. W dalszej części rozdziału zdefiniowano pojęcie *zastrzeżenie* zgodnie z art. 2 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, które ma swoje odzwierciedlenie w art. 51 Konwencji o prawach dziecka. Komitet wyraził zaniepokojenie faktem, że niektóre państwa wniosły zastrzeżenia, wyraźnie naruszając art. 51 ust. 2 przez powołanie się np. na argument, że przestrzeganie Konwencji jest ograniczone przez istniejącą konstytucję lub prawodawstwo danego państwa, w tym, w niektórych przypadkach, przez prawo religijne. Komitet jednak wobec takich argumentów stwierdza, że art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów stanowi, iż: „Strona nie może powoływać się na postanowienia swojego prawa wewnętrznego dla usprawiedliwienia niewykonania przez nią traktatu”, dlatego też zaleca wszelkie działania, które przyczyniają się do zapewnienia jak najpełniejszego przestrzegania postanowień Konwencji we wszystkich państwach-stronach.

- 3) „Ratyfikacja innych kluczowych międzynarodowych instrumentów praw człowieka” – w rozdziale tym Komitet zaleca ratyfikowanie Protokołów fakultatywnych do Konwencji o prawach dziecka (w sprawie udziału dzieci w konfliktach zbrojnych oraz w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii) oraz 6 innych podstawowych międzynarodowych instrumentów w dziedzinie praw człowieka. Należy podkreślić, że lista takich dokumentów jest załączona do omawianego Komentarza Ogólnego i jest okresowo aktualizowana przez Komitet.
- 4) „Działania legislacyjne” – Komitet wyraził swoje zdanie, że obowiązkiem państw-stron jest kompleksowa weryfikacja prawodawstwa krajowego i związanych z nim zaleceń administracyjnych w celu zapewnienia pełnej zgodności z postanowieniami Konwencji. Komitet zaznacza, że proces weryfikacji na poziomie krajowym musi być bardziej rygorystyczny. Weryfikacja musi obejmować Konwencję holistycznie, uznając niezależność i niepodzielność praw człowieka, i powinna być ciągła, a nie jednorazowa, uwzględniać zarówno prawodawstwo proponowane, jak i istniejące. Podnosi się, że ten proces

weryfikacji musi być wbudowany w mechanizm wszystkich odpowiednich instytucji rządowych, ale również ważne jest przeprowadzenie niezależnej weryfikacji, np. przez komitety i sesje parlamentarne, krajowe instytucje praw człowieka, organizacje pozarządowe, środowiska akademickie, dzieci i młodzież itp. Komitet zachęca również państwa-strony do inkorporacji Konwencji do prawa krajowego, przez *inkorporację* rozumiejąc sytuację, w której przed sądami można się bezpośrednio powoływać na postanowienia Konwencji, są one stosowane przez organy administracji krajowej, a Konwencja ma pierwszeństwo w przypadku konfliktu z prawodawstwem krajowym lub powszechną praktyką. Komitet argumentuje inkorporację art. 27 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, który stanowi, że w przypadku wszelkich konfliktów w prawodawstwie należy zawsze uznawać pierwszeństwo Konwencji. Komitet zachęca do włączenia do konstytucji krajowych sekcji Konwencji dotyczących praw dziecka, odzwierciedlających kluczowe zasady Konwencji, co pomoże jego zdaniem w podkreśleniu przesłania Konwencji stanowiącego, że dzieciom przysługują prawa człowieka na równi z dorosłymi. Na koniec rozdziału Komitet zachęca wszystkie państwa-strony do uchwalania i wprowadzania w ich ustawodawstwach postanowień, bardziej sprzyjających realizacji praw dziecka niż postanowienia samej Konwencji (w świetle art. 41).

- 5) „Możliwość dochodzenia praw na drodze sądowej” – w części tej podkreślono, że nadanie prawom odpowiedniego znaczenia wymaga, aby były dostępne odpowiednie środki prawne pozwalające na naprawienie naruszeń tych praw. Jak zaznaczono, ten wymóg jest ujęty w Konwencji w sposób dorozumiany i konsekwentnie powoływany w 6 innych głównych traktatach dotyczących międzynarodowych praw człowieka. Państwa-strony muszą według Komitetu zwrócić szczególną uwagę na zapewnienie dzieciom i ich przedstawicielom dostępności procedur – skutecznych i uwzględniających prawa dziecka. Dotyczy to zapewnienia informacji przyjaznych dziecku, doradztwa, rzecznictwa, wsparcia w samostanowieniu, a także dostępu do niezależnych procedur odwoławczych oraz sądów wraz z niezbędną pomocą prawną i/lub inną. Komitet uznaje za istotne, aby prawo krajowe określało ich uprawnienia na odpowiednim poziomie szczegółowości w celu zapewnienia skuteczności stosowanych środków prawnych.

- 6) „Działania administracyjne i inne” – Komitet przyznał w tej części, że nie może wskazać działań, które każde z państw uzna za odpowiednie w celu zapewnienia skutecznej realizacji postanowień Konwencji. Jednocześnie przedstawia zalecenia dla państw, zauważając, że skuteczna realizacja Konwencji wymaga wyrażnej międzysektorowej koordynacji w celu rozpoznania i realizacji praw dziecka przez administracje rządowe, pomiędzy różnymi poziomami administracji oraz pomiędzy rządem i społeczeństwem obywatelskim, w tym w szczególności pomiędzy samymi dziećmi i młodzieżą. Pierwszym zaleceniem (1) jest opracowanie kompleksowej strategii krajowej lub krajowego planu działań dla dzieci, opracowanego w oparciu o Konwencję. Komitet oczekuje, że państwa-strony uwzględnią te zalecenia w swoich wnioskach zawartych w raportach okresowych, opracowując i/lub weryfikując swoje strategie krajowe. Strategie lub plany powinny być opracowywane w procesie konsultacji – w tym konsultacji z dziećmi i młodzieżą oraz z osobami, które z nimi żyją i pracują, jednak nie mogą one polegać na prostym rozszerzeniu dostępu dzieci do procesów dotyczących dorosłych. Podkreślono, że szczególną uwagę należy zwrócić na zidentyfikowanie i nadanie pierwszoplanowości zmarginalizowanym i pokrzywdzonym grupom dzieci. W dalszej części Komitet opisuje w zarysie, jak powinna wyglądać właściwa strategia, m.in. podnosząc, że musi być powiązana z krajowym planem rozwoju i ujęta w krajowym budżecie – w przeciwnym razie strategia może zostać zmarginalizowana i wyjść poza kluczowy proces podejmowania decyzji. Zaznaczono, że nie może być tylko listą dobrych intencji oraz musi obejmować opis zrównoważonego procesu realizacji praw dziecka w całym państwie. W ocenie Komitetu opracowanie strategii krajowej nie jest zadaniem jednorazowym, bowiem strategia musi zawierać ustalenia dotyczące monitoringu i ciągłej weryfikacji, regularnych aktualizacji oraz raportów okresowych przedstawianych parlamentowi i opinii publicznej, co niewątpliwie wiąże się z jej ciągłą aktualizacją. Drugim zaleceniem (2) jest koordynacja działań administracji rządowej w celu zapewnienia skutecznej realizacji Konwencji. Celem koordynacji jest zapewnienie poszanowania dla wszystkich zasad i standardów Konwencji w odniesieniu do wszystkich dzieci w obrębie jurysdykcji danego państwa oraz zapewnienie,

aby zobowiązania nieodłącznie związane z ratyfikacją lub przystąpieniem do Konwencji były nie tylko uznawane przez duże jednostki administracyjne, które mają znaczący wpływ na edukację, zdrowie lub opiekę społeczną, ale również przez inne organy administracji rządowej, w tym jednostki związane z finansami, planowaniem, zatrudnieniem i obroną, na wszystkich możliwych poziomach. Komitet uważa, że jako organ traktatowy nie powinien podejmować działań mających na celu zalecanie szczegółowych rozwiązań odpowiednich dla bardzo różnorodnych systemów administracji rządowej w poszczególnych państwach-stronach. Komitet proponuje, aby państwa-strony przeprowadziły przegląd mechanizmów działania administracji rządowej z perspektywy realizacji Konwencji, z uwzględnieniem jej 4 artykułów, wyrażających wspomniane już wielokrotnie zasady ogólne. Komitet zachęca do tworzenia i rozwijania działalności i pochwała działalność już funkcjonujących jednostek centralnej administracji rządowej, których celem jest koordynacja realizacji polityki na rzecz dzieci, odpowiedzialnych za opracowanie kompleksowej strategii na rzecz praw dziecka oraz za monitorowanie jej realizacji, a także za koordynację sprawozdawczości w ramach Konwencji. Trzecim zaleceniem (3) jest decentralizacja, federalizacja i przekazywanie uprawnień i władzy administracji rządowej, co, jak podkreśla Komitet, nie ogranicza w żaden sposób bezpośredniej odpowiedzialności rządu danego państwa-strony za wypełnianie zobowiązań w stosunku do wszystkich dzieci w ramach jego jurysdykcji, niezależnie od struktury państwa. Jednocześnie w Komentarzu podkreśla się, że rządy państw-stron muszą zachować uprawnienia w zakresie wymagania pełnej zgodności działania zdecentralizowanych administracji lub organów administracji lokalnej z Konwencją i muszą ustanowić stałe mechanizmy monitorowania, aby zapewnić stosowanie postanowień Konwencji w odniesieniu do wszystkich dzieci pozostających w ich jurysdykcji. Muszą także istnieć środki zabezpieczające, które zapewnią, że decentralizacja i przekazywanie uprawnień nie będą prowadziły do dyskryminacji w zakresie korzystania przez dzieci z ich praw w różnych regionach. Czwartym zaleceniem (4) jest prywatyzacja, która zdaniem Komitetu, w przypadku procesu prywatyzacji usług, może mieć poważny wpływ na uznanie i realizację praw dziecka. Komitet podkreślił

dwie kluczowe kwestie, zaznaczając na pierwszym miejscu, że państwa-strony mają obowiązek prawny przestrzegania i zapewnienia realizacji praw dziecka zgodnie z postanowieniami Konwencji, co obejmuje zobowiązanie w zakresie zapewnienia działania dostawców usług spoza sektora państwowego zgodnie z postanowieniami Konwencji. Na drugim miejscu podkreślił, że umożliwienie sektorowi prywatnemu świadczenia usług, prowadzenia instytucji itp. w żaden sposób nie zmniejsza zobowiązania państwa w zakresie zapewnienia pełnego uznania i realizacji wszystkich praw dziecka zagwarantowanych w Konwencji. Komitet zaproponował wprowadzenie stałego mechanizmu monitorowania lub procesu zapewniającego, aby wszyscy państwowi i niepaństwowi dostawcy usług przestrzegali postanowień Konwencji. Piątym zaleceniem (5) jest monitorowanie implementacji – potrzeba oceny wpływu na dziecko i ewaluacja. Komitet akcentuje, że poprzez ocenę wpływu na dziecko rozumie się przewidywanie wpływu wszelkiego proponowanego prawa, polityki lub alokacji budżetu, który oddziałuje na dzieci i korzystanie przez nie ze swych praw, natomiast przez ewaluację rozumie się ocenę rzeczywistego oddziaływania realizacji Konwencji, co jest wymagane przy zapewnieniu jak najlepszego interesu dziecka jako sprawy nadrzędnej we wszystkich działaniach dotyczących dzieci zgodnie z art. 3 Konwencji oraz właściwego przestrzegania wszystkich postanowień Konwencji w zakresie legislacji i rozwijania procedur, jak również realizacji postanowień Konwencji na wszystkich poziomach administracji rządowej. Komitet zalecił, aby każde państwo rozważyło, w jaki sposób może zapewnić przestrzeganie art. 2 ust. 1 oraz postępować w sposób umożliwiający dalsze promowanie widocznej integracji dzieci w ramach procesów podejmowania decyzji, biorąc pod uwagę ich prawa. Szóstym zaleceniem (6) jest zbieranie i analiza danych oraz opracowanie wskaźników, co jest procesem koordynowanym w obrębie jurysdykcji państw. Komitet podkreślił, że zasadniczą częścią realizacji postanowień Konwencji jest gromadzenie wystarczającej ilości wiarygodnych, skategoryzowanych danych na temat dzieci (przez cały okres dzieciństwa, tzn. do 18. roku życia), które umożliwią identyfikację przypadków dyskryminacji i/lub nierówności w realizacji praw. Zwrócono także uwagę na to, że zasadniczą kwestią jest nie tylko

ustanowienie skutecznych systemów gromadzenia danych, lecz także zapewnienie ich ewaluacji i wykorzystanie ich do oceny postępów realizacji postanowień Konwencji. Ma to służyć identyfikacji problemów oraz dostarczeniu informacji niezbędnych do kształtowania polityki na rzecz dzieci. Podkreśla się, że ewaluacja wymaga opracowania wskaźników w odniesieniu do wszystkich praw zagwarantowanych przez Konwencję. Komitet pochlebnie wyraża się o wprowadzeniu przez niektóre państwa-strony rocznych kompleksowych raportów o stanie praw dziecka oraz zaznacza potrzebę zapewnienia tłumaczenia Konwencji oraz opracowania wersji przyjaznej i odpowiedniej dla dzieci, aby były one w stanie wskazać, jeśli zajdzie taka potrzeba, czy ich prawa są w pełni uznawane i realizowane. Siódmym zaleceniem (7) jest uwzględnienie dzieci w budżetach z uwagi na to, że Komitet musi wiedzieć, czy są spełnione wymagania art. 4 Konwencji oraz jakie kroki są podejmowane na wszystkich szczeblach administracji rządowej w celu zapewnienia, aby decyzje w zakresie planowania ekonomicznego i socjalnego oraz decyzje budżetowe były podejmowane w najlepszym interesie dzieci oraz aby dzieci, w szczególności grupy zmarginalizowane i pokrzywdzone, były chronione przed niekorzystnymi skutkami polityki ekonomicznej lub kryzysów finansowych. Zauważono jednocześnie, że polityka ekonomiczna nigdy nie jest neutralna pod względem jej wpływu na prawa dziecka, co budzi poważne obawy Komitetu przy występowaniu negatywnych skutków programów restrukturyzacyjnych i przechodzeniu na system gospodarki rynkowej. Ósmym zaleceniem (8) jest prowadzenie oraz rozwijanie szkoleń i budowanie potencjału dla wszystkich partnerów zaangażowanych w proces realizacji postanowień Konwencji – urzędników administracji rządowej, parlamentarzystów, przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości oraz dla wszystkich osób pracujących z dziećmi i/lub na ich rzecz. Zdaniem Komitetu szkolenia muszą być systematyczne i prowadzone na bieżąco, zarówno w formie szkoleń tzw. wstępnych, jak i odświeżających. Celem takich szkoleń jest podkreślenie statusu dziecka jako posiadacza praw człowieka, zwiększenie wiedzy i zrozumienia Konwencji oraz zachęcanie do jej aktywnego przestrzegania. Komitet wyraził potrzebę odzwierciedlenia postanowień Konwencji w programach szkoleń specjalistycznych, kodeksach postępowania

i programach edukacyjnych na wszystkich możliwych poziomach. Dziewiątym zaleceniem (9) jest współpraca ze społeczeństwem obywatelskim. Zostało ono poparte Komentarzem Ogólnym nr 14 (2000) Komitetu ds. Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych⁸, dotyczącym prawa do najwyższych osiągalnych standardów zdrowotnych, stanowiącym w § 42, że: „O ile Państwa są stronami Umowy, ostatecznie odpowiedzialnymi za jej przestrzeganie, wszyscy członkowie społeczeństwa – osoby indywidualne, w tym specjaliści opieki zdrowotnej, rodziny, społeczności lokalne, organizacje międzyrządowe i pozarządowe, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, a także sektor firm prywatnych – odpowiadają za realizację prawa do zdrowia. W związku z tym strony powinny zapewnić środowisko, które ułatwia wykonywanie tych obowiązków”. Komitet rozumie przez to, że Państwo musi współpracować ściśle z organizacjami pozarządowymi w jak najszerszym zakresie, respektując ich autonomię; dotyczy to np. organizacji pozarządowych działających w zakresie praw dziecka, organizacji dziecięcych i kierowanych przez młodzież, grup młodzieży, rodziców i grup rodzin, grup wyznaniowych, instytucji akademickich i stowarzyszeń zawodowych. Komitet zachęca także do rozwijania koalicji organizacji pozarządowych i sojuszy zaangażowanych w promowanie, ochronę i monitorowanie przestrzegania praw człowieka w stosunku do dzieci i nalega, aby rządy udzielały im wsparcia i rozwijały z nimi pozytywne relacje formalne i nieformalne, zachęcając organizacje pozarządowe do udziału w procesie sprawozdawczym na podstawie Konwencji. Pokreślono także znaczenie mediów w procesie realizacji Konwencji. W dziesiątym zaleceniu (10), dotyczącym współpracy międzynarodowej, Komitet podkreśla, że zgodnie z art. 4 Konwencji jej realizacja jest oparta na współpracy państw na całym świecie, i zaleca państwom-stronom, aby stanowiła ona również ramy pomocy w zakresie rozwoju międzynarodowego, bezpośrednio lub pośrednio dotyczącego dzieci, oraz aby programy państw udzielających pomocy były oparte na prawach dziecka. Komitet postuluje, aby państwa wypełniały cele uzgodnione w skali międzynarodowej, w tym cel Narodów Zjednoczonych w zakresie międzynarodowej pomocy rozwojowej na

⁸ E/C.12/2000/4

poziomie 0,7% PKB wynikający z Konsensusu z Monterrey, przyjętego przez członków Międzynarodowej Konferencji ONZ w sprawie finansowania rozwoju, która odbyła się w 2002 roku. Komitet pragnie również zachęcić państwa-strony, które otrzymują pomoc i wsparcie międzynarodowe, do przeznaczenia znaczącej części tej pomocy na specyficzne problemy dzieci, oczekując, że państwa będą w stanie określać co roku kwotę i proporcje wsparcia międzynarodowego przeznaczonego specjalnie na realizację praw dzieci. Zwrócono również uwagę na konieczność przygotowania opracowań dotyczących strategii ograniczania ubóstwa (PRSP) oraz zapewnienie najwyższego priorytetu dzieciom w ramach opracowywania PRSP i sektorowych strategii rozwoju (SWAp). Komitet podkreślił, że zarówno PRSP, jak i SWAp powinny odzwierciedlać zasady dotyczące praw dziecka, z zachowaniem holistycznego, skoncentrowanego na dziecku podejścia, uznającego je za posiadacza praw oraz uwzględniającego cele rozwojowe właściwe dla dzieci. Komitet zachęca w omawianym zaleceniu do zapewniania i wykorzystania, w miarę możliwości, pomocy technicznej w procesie realizacji Konwencji, podkreślając, że UNICEF, OHCHR i inne agendy Narodów Zjednoczonych oraz agencje związane z Narodami Zjednoczonymi mogą zapewnić pomoc techniczną w wielu aspektach wdrożenia, jednakże zainteresowanie państw korzystaniem z pomocy technicznej powinno być określone w raporcie danego państwa przygotowanym na podstawie Konwencji. Oczywiście Komitet zaznaczył, że w ramach promocji współpracy międzynarodowej i pomocy technicznej wszystkie agendy Narodów Zjednoczonych i agencje związane z Narodami Zjednoczonymi powinny kierować się postanowieniami Konwencji, a prawa dzieci powinny być głównym nurtem ich działalności. Postuluje również, co wydaje się istotnym zaleceniem, aby działania Grupy Banku Światowego, Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Światowej Organizacji Handlu, związane ze współpracą międzynarodową i rozwojem ekonomicznym, uwzględniały w pierwszej kolejności najlepsze interesy dzieci i promowały pełną realizację Konwencji. Jedenaste zalecenie (11) dotyczy niezależnych instytucji praw człowieka. Komitet podniósł na początku, że w swoim Komentarzu Ogólnym nr 2 zawarł szczegółowe wskazówki w zakresie

ustanawiania i funkcjonowania niezależnych instytucji zajmujących się prawami człowieka w odniesieniu do dzieci.

Następnie Komitet podkreśla znaczenie art. 42 Konwencji, wnioskując z jego treści o zaleceniu przekazywania wiedzy o Konwencji dorosłym i dzieciom. Zasygnalizowano problem polegający na tym, że gdy dorośli znajdujący się w otoczeniu dzieci (ich rodzice i inni członkowie rodziny, nauczyciele i opiekunowie) nie rozumieją wniosków wynikających z Konwencji, a przede wszystkim zawartego w niej potwierdzenia równego statusu dzieci jako podmiotów prawa, staje się mało prawdopodobne, że prawa określone w Konwencji zostaną kiedykolwiek urzeczywistnione wobec wielu dzieci. Komitet zaproponował, by państwa-strony opracowały kompleksową strategię upowszechniania wiedzy o Konwencji w całym społeczeństwie i aby sam tekst Konwencji był dostępny we wszystkich językach. Podkreślono przy tym, że powinna istnieć również strategia upowszechniania Konwencji wśród analfabetów. Z uwagi na to, że dzieci muszą zdobywać wiedzę o swoich prawach, Komitet kładzie nacisk na włączenie nauczania o Konwencji i ogólnie o prawach człowieka do programów szkolnych na wszystkich poziomach, przypominając w dalszej części o tym, by czytać Komentarz Ogólny nr 1 w powiązaniu z art. 29 ust. 1.

W dalszej części przywołuje się art. 44 ust. 6 Konwencji, również przypisując jego treści zalecenie dotyczące szerokiego udostępniania raportów opracowanych na podstawie Konwencji. Zdaniem Komitetu, jeśli sprawozdawczość na podstawie Konwencji ma odgrywać właściwą rolę w procesie realizacji Konwencji na poziomie krajowym, raporty muszą być znane zarówno dorosłym, jak i dzieciom w danym państwie-stronie, ponieważ Konwencja jednoznacznie wymaga, aby państwa szeroko udostępniały swoje raporty opinii publicznej, co powinno nastąpić po ich przedstawieniu Komitetowi, najlepiej na stronach internetowych. Raporty powinny być także dostępne w odpowiedniej formie dla dzieci i osób z niepełnosprawnością. Komitet zalecił także, aby państwa szeroko udostępniały wszelką inną dokumentację dotyczącą raportów w celu promowania konstruktywnej debaty i przekazywania informacji o procesie realizacji Konwencji na wszystkich poziomach, zwracając uwagę, że zwłaszcza wnioski końcowe Komitetu powinny być rozpowszechniane publicznie (w tym wśród dzieci) i stanowić przedmiot

szczegółowej debaty w parlamencie oraz na forum publicznym z udziałem niezależnych instytucji zajmujących się prawami człowieka i organizacji pozarządowych.

- 7) „Uwagi” – załączono tu niewyczerpującą i okresowo aktualizowaną listę instrumentów międzynarodowych (konwencji, protokołów, statutów), do ratyfikacji których zachęca Komitet.

2.6. Komentarz Ogólny nr 6 (2005)

1. Komentarz Ogólny nr 6⁹ wydany został w dniu 2 marca 2007 roku i przyjęty podczas 42. sesji Komitetu Praw Dziecka, która miała miejsce w dniach 15 maja – 2 czerwca 2006 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany komentarz, jest „traktowanie dzieci bez opieki i odseparowanych, przebywających poza krajem pochodzenia”.
3. Celem Komentarza jest zwrócenie uwagi na szczególnie trudną sytuację dzieci pozbawionych opieki i odseparowanych, przebywających poza krajem pochodzenia, nakreślenie wieloaspektowych wyzwań, z jakimi muszą się zmierzyć państwa-strony i inne organy w celu zapewnienia takim dzieciom możliwości korzystania z ich praw oraz przedstawienie zaleceń w zakresie ochrony, opieki i właściwego traktowania dzieci pozbawionych opieki i odseparowanych, na podstawie całościowych ram prawnych przewidywanych przez Konwencję o prawach dziecka, z uwzględnieniem zasady braku dyskryminacji, najlepiej pojętego interesu dziecka oraz prawa dziecka do swobodnego wyrażania własnych poglądów.
4. Komentarz Ogólny nr 6 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz został podzielony na 8 części.
 - 1) „Cele Komentarza Ogólnego” – w tej części wskazano cel, o którym pisałem powyżej. Dodatkowo wyjaśniono, dlaczego został wydany Komentarz dotyczący tytułowego zagadnienia. Komitet zwraca uwagę na to, że narasta problem zwiększającej się liczby dzieci znajdujących się w takiej sytuacji, bowiem istnieją różnorakie i coraz liczniejsze przyczyny pozostawiania dzieci bez opieki lub ich odseparowania, w tym np. prześladowanie dziecka lub rodziców, konflikty międzynarodowe, wojny domowe, handel dziećmi w różnych

⁹ CRC/GC/2005/6

kontekstach i formach, w tym sprzedaż dzieci przez rodziców czy poszukiwanie lepszych szans ekonomicznych. Komitet zwrócił także uwagę na istnienie wielu niedociągnięć w zakresie ochrony i traktowania takich dzieci, m.in. zwiększone ryzyko, na jakie narażone są dzieci bez opieki i odseparowane, związane z wykorzystaniem i molestowaniem seksualnym, wcielaniem do wojska, zatrudnianiem nieletnich i więzieniem, zagrożenie dyskryminacją i odmowa dostępu do żywności, schronienia, mieszkania, usług zdrowotnych i edukacji. Omawiany Komentarz Ogólny zawiera wytyczne dotyczące standardów działania Komitetu w zakresie monitoringu, co pozwala na jasne sprecyzowanie obowiązków wynikających z Konwencji w odniesieniu do omawianej grupy dzieci. Państwa-strony stosujące te standardy muszą mieć świadomość, że ich zobowiązania mogą wykraczać poza ramy nakreślone Komentarzu. Wymienione standardy w żaden sposób nie naruszają dalej sięgających praw i korzyści oferowanych dzieciom bez opieki i odseparowanym na podstawie regionalnych instrumentów praw człowieka lub systemów krajowych, prawa międzynarodowego i prawa uchodźców lub międzynarodowego prawa humanitarnego.

- 2) „Struktura i zakres Komentarza Ogólnego” – podkreślono, że omawiany Komentarz nie dotyczy dzieci, które nie przekroczyły granicy międzynarodowej. Komitet uznaje jednak, że wiele wskazówek przedstawionych w przedmiotowym Komentarzu jest również cennych w odniesieniu do takich dzieci, w związku z tym zdecydowanie zachęca państwa-strony do wdrożenia odpowiednich zaleceń w odniesieniu do ochrony i traktowania dzieci bez opieki i odseparowanych, które pozostały w ich własnym kraju, oraz zapewnienia im opieki. Komitet przyznaje również, że jego mandat jest ograniczony jedynie do funkcji nadzoru, a jego wysiłki w zakresie interpretacji Konwencji muszą uwzględniać ogólny kontekst obowiązujących międzynarodowych norm prawa człowieka. Komentarz Ogólny przyjmuje jednocześnie holistyczne podejście do problemu właściwego traktowania dzieci pozbawionych opieki i odseparowanych, co potwierdza, że wszystkie prawa człowieka, także zawarte w Konwencji o prawach dziecka, są niepodzielne i wzajemnie powiązane.
- 3) „Definicje” – wyjaśniono pojęcia takie jak: *dzieci bez opieki*, *dzieci odseparowane* oraz *kraj pochodzenia*. Dzieci bez opieki w rozumieniu Komitetu są, zgodnie z art. 1 Konwencji, dziećmi,

które zostały oddzielone od obojga rodziców i innych krewnych, a dziećmi tymi nie opiekuje się osoba dorosła odpowiedzialna za taką opiekę z mocy prawa lub zwyczajowo. Dzieci odseparowane natomiast to według Komitetu dzieci w rozumieniu art. 1 Konwencji, które zostały oddzielone od obojga rodziców lub od swoich wcześniejszych opiekunów prawnych lub zwyczajowych, ale niekoniecznie od swoich krewnych, czyli mogą być to dzieci, którym towarzyszy inny dorosły członek rodziny. Przypomniano również definicję dziecka z art. 1 Konwencji, zaznaczając, że żadne instrumenty regulujące status dzieci na terytorium państwa nie mogą definiować dziecka w sposób, który stanowiłby odstępstwo od norm określających wiek pełnoletności w takim państwie, co dotyczy także dzieci bez opieki i odseparowanych. Ostatnim pojęciem, którego wyjaśnienia podjął się Komitet, jest *kraj pochodzenia* – scharakteryzowano go jako kraj narodowości lub zwyczajowy kraj pobytu w przypadku bezpaństwowca.

- 4) „Zastosowanie zasad” – Komitet wymienił 7 zasad. (1) Zobowiązania prawne państw-stron w stosunku do dzieci bez opieki przebywających na ich terytorium i środki realizacji tych zobowiązań – zobowiązania wynikające z Konwencji w stosunku do dzieci bez opieki i odseparowanych mają zastosowanie we wszystkich sektorach rządu (wykonawczych, legislacyjnych i sądowniczych) oraz nakładają obowiązek utworzenia prawodawstwa krajowego, struktur administracyjnych oraz podjęcia niezbędnych działań badawczych, informacyjnych, zbierania danych i kompleksowej działalności szkoleniowej wspierającej takie działania. Komitet zaznacza, że takie zobowiązania prawne mają charakter zarówno pozytywny, jak i negatywny, wymagając, aby państwa-strony nie tylko powstrzymały się od działań naruszających prawa omawianej grupy dzieci, ale również podejmowały środki zapewniające korzystanie przez te dzieci z ich praw, bez dyskryminacji. Warto zauważyć, że Komitet sformułował na podstawie Komentarza Ogólnego nr 5 (§ 18–23) zobowiązanie państw-stron Konwencji do zapewnienia pełnego odzwierciedlenia postanowień i zasad traktatu oraz ich prawnej skuteczności w odpowiednim prawodawstwie krajowym. Wyrażono także zachętę (w świetle art. 41 pkt b Konwencji) skierowaną do państw-stron do ratyfikacji innych umów międzynarodowych, które dotyczą problemów dzieci pozbawionych opieki i odseparowanych.

Podkreślono, że w świetle zobowiązań wynikających z Konwencji oraz ich charakteru *lex specialis* w odniesieniu do dzieci bez opieki i odseparowanych zastosowanie ma art. 2 § 3 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych. Stosując art. 4 Konwencji, należy uwzględnić szczególną wrażliwość dzieci pozbawionych opieki i odseparowanych, jednoznacznie uznana w art. 20 Konwencji, co oznacza priorytetowe podejście do przeznaczenia dostępnych zasobów dla takich dzieci. Komitet utrzymuje, że zastrzeżenia wnoszone przez państwa-strony Konwencji nie powinny w żaden sposób ograniczać praw dzieci pozbawionych opieki i odseparowanych, a państwa powinny weryfikować, a najlepiej wycofywać swoje zastrzeżenia do Konwencji. (2) Drugą opisaną zasadą jest brak dyskryminacji na podstawie art. 2 Konwencji, która, jak podkreślono w Komentarzu, dotyczy także spraw dzieci bez opieki i dzieci odseparowanych we wszystkich swoich przejawach. Jak zaznaczono, zasada ta zabrania wszelkiej dyskryminacji na podstawie statusu dziecka pozbawionego opieki, odseparowanego od rodziny albo będącego uchodźcą, azylantem lub imigrantem. W Komentarzu zwrócono uwagę, że jeśli ta zasada jest prawidłowo rozumiana, to nie uniemożliwia ona wcale zróżnicowania w oparciu o różne potrzeby w zakresie ochrony, takie jak potrzeby wynikające z wieku i/lub płci, a nawet może wymagać takiego zróżnicowania. Należy jednocześnie podjąć działania w celu likwidacji mylnego postrzeżenia i stygmatyzacji w społeczeństwie dzieci bez opieki lub odseparowanych. (3) Trzecią zasadą jest najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka jako główne kryterium w poszukiwaniu rozwiązań krótko i długoterminowych w świetle art. 3 Konwencji. Podkreślono, że na każdym z tych etapów określenie najlepszych interesów dziecka musi być wykazane podczas podejmowania wszelkich decyzji mających zasadniczy wpływ na życie dziecka bez opieki lub odseparowanego od rodziny. Komitet zauważa, że określenie, co jest najlepszym interesem dziecka, wymaga jasnej i kompleksowej oceny tożsamości dziecka, łącznie z jego narodowością, wychowaniem, pochodzeniem etnicznym, kulturowym i językowym, szczególną wrażliwością i potrzebami w zakresie ochrony, zaś sam proces oceny powinien być przeprowadzony w przyjaznej i bezpiecznej atmosferze, przez wykwalifikowanych specjalistów, przeszkolonych w zakresie stosowania technik rozmowy uwzględniających wiek i płeć

dziecka. Jeśli dzieci pozbawione opieki lub odseparowane są kierowane na drogę procedur mających na celu udzielenie azylu bądź na drogę innych procedur administracyjnych lub sądowych, poza opiekunem prawnym należy im również przydzielić pełnomocnika prawnego. Urzeczywistnianie zasady zabezpieczenia najlepszych interesów wymaga również, aby w przypadku dziecka bez opieki lub odseparowanego umieszczonego przez władze w odpowiednim zakładzie w celach opieki, ochrony bądź leczenia w zakresie zdrowia fizycznego lub psychicznego państwo uznawało prawo takiego dziecka do okresowej kontroli leczniczej oraz wszystkich innych okoliczności odnoszących się do jego umieszczenia w zakładzie opieki zgodnie z art. 25 Konwencji. (4) Czwartą zasadą jest prawo do życia, przetrwania i rozwoju na podstawie art. 6 Konwencji, który zobowiązuje państwa-strony do ochrony dziecka w maksymalnym możliwym zakresie przed przemocą i wyzyskiem narażającymi na niebezpieczeństwo prawo dziecka do życia, przetrwania i rozwoju. Ta grupa dzieci – jak podaje Komitet – jest podatna na szereg różnych zagrożeń, które oddziałują na ich życie, przetrwanie i rozwój, w tym na handel dziećmi w celu wyzysku seksualnego lub innego, udział w działaniach przestępczych, co może spowodować uszczerbek na zdrowiu dzieci, a nawet śmierć. Komitet wyraził pogląd, że należy podjąć działania praktyczne na wszystkich poziomach w celu ochrony dzieci przed wyżej wspomnianymi zagrożeniami; działania te powinny być regularnie oceniane w celu zapewnienia ich skuteczności. (5) Piątą zasadą w ramach podejmowanych działań na rzecz dzieci bez opieki i odseparowanych jest prawo dziecka do swobodnego wyrażania własnych poglądów, która została wyrażona w art. 12 Konwencji. Komitet zaznacza, że w celu realizacji tej zasady należy takim dzieciom zapewnić odpowiednie informacje dotyczące dostępnych usług, w tym środków komunikacji, procesu udzielania azylu, poszukiwania rodziny i sytuacji w ich kraju pochodzenia (zapewnionych w art. 13, 17 i 22 ust. 2 Konwencji) – informacje takie muszą być jednak przekazywane w sposób odpowiednio dostosowany do stopnia dojrzałości i poziomu intelektualnego danego dziecka. W ramach organizowania opiekuna prawnego, opieki i zakwaterowania oraz obsługi prawnej należy również uwzględnić poglądy dzieci i zapewnić tłumacza na wszystkich etapach procedury. (6) Szóstą zasadą jest przestrzeganie reguły zakazu deportacji

do kraju, w którym grozi niebezpieczeństwo (*non-refoulement*). Komitet przypomniał, że państwa-strony muszą w pełni przestrzegać zobowiązań dotyczących zakazu deportacji do kraju, w którym grozi prześladowanie, wynikającej z międzynarodowych praw człowieka, prawa pomocy humanitarnej i prawa dotyczącego uchodźców, a w szczególności, muszą przestrzegać zobowiązania określonego w art. 33 Konwencji o uchodźcach z 1951 roku oraz w art. 3 Konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania (Konwencja CAT). Zaznaczono, że państwa nie mogą odesłać dziecka do kraju, jeśli występują istotne przesłanki, aby stwierdzić, że istnieje rzeczywiste ryzyko niemożliwej do naprawienia szkody (określone m.in. w art. 6 i 37 Konwencji) w kraju, do którego ma być wysłane dziecko, lub w każdym innym kraju, do którego dziecko może być przekazane. Państwa-strony muszą powstrzymać się od odsyłania dzieci do państwa, w którym istnieje rzeczywiste ryzyko zatrudnienia nieletnich, w tym zatrudniania nie tylko w ramach działań zbrojnych, ale również w celu świadczenia usług seksualnych dla wojska. (7) Ostatnią zasadą jest poufność wyrażona w art. 16 Konwencji. Komitet wymaga, aby państwa-strony dbały o poufność informacji otrzymanych w odniesieniu do dzieci pozbawionych opieki lub odseparowanych, zgodnie z obowiązkiem ochrony praw dziecka, w tym z prawem do prywatności.

- 5) „Odpowiedź na ogólne i szczegółowe potrzeby w zakresie ochrony” – część ta rozpoczyna się od wstępnej oceny i określenia priorytetowych potrzeb w zakresie ochrony i chronologii działań, jakie powinny zostać podjęte w odniesieniu do grup dzieci będących przedmiotem Komentarza. Priorytetowe zdaniem Komitetu jest ustalenie tożsamości i identyfikacja dziecka jako odseparowanego od rodziny lub pozbawionego opieki niezwłocznie po przybyciu dziecka, w punkcie przyjazdu lub jak najszybciej po zdobyciu przez organ administracji wiedzy o obecności dziecka (art. 8). Takie działania muszą obejmować ocenę wieku i powinny nie tylko uwzględniać fizyczny wygląd danej osoby, ale również jej dojrzałość psychologiczną. Ponadto ocena musi być przeprowadzona w oparciu o metody naukowe, z uwzględnieniem charakteru i płci dziecka, w sposób uczciwy, bez ryzyka naruszenia fizycznej integralności dziecka, z odpowiednim poszanowaniem godności człowieka. W przypadku

powstania jakichkolwiek wątpliwości, czy dana osoba jest dzieckiem, Komitet zaleca, aby taka osoba była zawsze traktowana jak dziecko. Kolejny krok to, zdaniem Komitetu, szybka rejestracja na podstawie wstępnej rozmowy przeprowadzonej w sposób odpowiedni do wieku i płci dziecka, w języku zrozumiałym dla dziecka, przez profesjonalnie wykwalifikowane osoby, w celu zebrania biodanych i historii społecznej, które pomogą potwierdzić tożsamość dziecka, w tym, jeśli jest to możliwe, ustalić tożsamości obojga rodziców, pozostałego rodzeństwa, a także obywatelstwa dziecka, rodzeństwa i rodziców. Podkreślono, że w ramach procesu rejestracji należy zapisać informacje służące zaspokojeniu szczególnych potrzeb dziecka. Informacje te powinny obejmować: przyczyny separacji dziecka od rodziny lub pozbawienia opieki; ocenę szczególnych potrzeb, w tym zdrowotnych, fizycznych, psychosocjalnych, materialnych i innych potrzeb w zakresie ochrony, m.in. związanych z przemocą domową, handlem dziećmi lub traumą; wszystkie dostępne informacje mające na celu określenie potencjalnego istnienia potrzeb w zakresie międzynarodowej ochrony, w tym z powodu dobrze uzasadnionej obawy prześladowania z przyczyn rasowych, religijnych, narodowościowych, z tytułu przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu poglądów politycznych w kraju pochodzenia dziecka (art. 1 A ust. 2 Konwencji o uchodźcach z 1951 roku); z powodu ataku z zewnątrz, okupacji, dominacji obcego państwa lub zdarzeń poważnie zakłócających porządek publiczny (art. 1 ust. 2 Konwencji o specyficznych aspektach problemów uchodźców w Afryce) lub w związku z masowymi skutkami powszechnej przemocy. Komitet wskazał ponadto, że dzieci pozbawione opieki i odseparowane powinny jak najszybciej otrzymać swoje własne dokumenty tożsamości. Na końcu wskazano, że poszukiwanie członków rodziny należy rozpocząć jak najwcześniej. Następnie Komitet dotyka problemu wyznaczania opiekuna prawnego lub doradcy i pełnomocnika prawnego (określonego w art. 18 ust. 2 i art. 20 ust. 1), podkreślając, że państwa powinny wyznaczyć opiekuna prawnego lub doradcę niezwłocznie po ustaleniu tożsamości dziecka oraz utrzymać taką opiekę do momentu osiągnięcia przez dziecko pełnoletności lub stałego opuszczenia terytorium i/lub obszaru jurysdykcji państwa, zgodnie z Konwencją i innymi zobowiązaniami międzynarodowymi. Opiekun prawny powinien być informowany

i proszony o konsultacje w sprawie wszystkich działań podejmowanych w stosunku do dziecka. Wskazano, że opiekun prawny powinien być upoważniony do uczestniczenia we wszystkich procesach planowania i podejmowania decyzji, w tym w przesłuchaniach w ramach procedur imigracyjnych i odwoławczych, uzgodnieniach w sprawie opieki nad dzieckiem i wszelkich działaniach podejmowanych w poszukiwaniu trwałego rozwiązania. Powinien także odznaczać się niezbędną wiedzą specjalistyczną w dziedzinie opieki nad dzieckiem, aby interesy dziecka zostały zabezpieczone oraz aby potrzeby prawne, socjalne, zdrowotne, psychologiczne, materialne i edukacyjne dziecka zostały odpowiednio uwzględnione poprzez m.in. działania opiekuna prawnego jako łącznika pomiędzy dzieckiem i istniejącymi agencjami specjalistycznymi lub osobami, które zapewniają kontynuację opieki wymaganej przez dziecko. Komitet zaleca wprowadzenie i wdrożenie mechanizmów kontroli w celu monitorowania jakości realizacji opieki prawnej i zapewnienia reprezentacji najlepszych interesów dziecka w czasie całego procesu podejmowania decyzji oraz w celu zapobiegania przypadkom wykorzystywania dziecka. Dzieci zaangażowane w procedury udzielania azylu lub w postępowanie administracyjne lub sądowe, poza wyznaczeniem opiekuna prawnego, powinny mieć zapewnionego pełnomocnika prawnego i być informowane o ustaleniach dotyczących opieki prawnej i reprezentacji prawnej, a ich opinie powinny być uwzględniane. Odnośnie do uzgodnień dotyczących opieki i zakwaterowania Komitet przypomina, że dzieci bez opieki lub odseparowane od rodziny są dziećmi czasowo lub na stałe pozbawionymi swojego środowiska rodzinnego i w związku z tą sytuacją są beneficjentami zobowiązań państwa na podstawie art. 20 Konwencji oraz są uprawnione do otrzymania specjalnej ochrony i pomocy państwa. Podczas wyboru spośród opcji w zakresie organizacji opieki i zakwaterowania należy uwzględnić szczególną wrażliwość takiego dziecka, które nie tylko straciło związek ze swoim środowiskiem rodzinnym, ale znalazło się poza swoim krajem pochodzenia, a także wiek dziecka i jego płeć. W szczególności należy brać pod uwagę kontynuację wychowania dziecka oraz jego pochodzenie etniczne, religijne, kulturowe i językowe, zgodnie z oceną przeprowadzoną podczas procesu ustalania tożsamości, rejestracji i dokumentacji. Takie ustalenia w zakresie opieki i zakwaterowania powinny być

zdaniem Komitetu zgodne z następującymi parametrami: dzieci nie powinny być pozbawione wolności; w celu zapewnienia kontynuacji opieki i uwzględnienia najlepszych interesów dziecka zmiany w miejscu zamieszkania dzieci pozbawionych opieki i odseparowanych od rodziny powinny być ograniczone do przypadków, kiedy takie zmiany przeprowadzane są zgodnie z najlepszym interesem dziecka; zgodnie z zasadą jedności rodziny – rodzeństwo powinno mieszkać razem; dziecko, które ma dorosłych krewnych, którzy przybyli razem z nim lub już mieszkają w kraju azylu, powinno mieć możliwość mieszkania z taką rodziną, o ile nie jest to sprzeczne z najlepszymi interesami dziecka. Uwzględniając szczególną wrażliwość dziecka, pracownicy opieki społecznej powinni przeprowadzać regularną ocenę; niezależnie od ustaleń dotyczących opieki dla dzieci odseparowanych i pozbawionych opieki wykwalifikowane osoby powinny prowadzić regularny nadzór i ocenę w celu ochrony zdrowia fizycznego i psychologiczno-społecznego dziecka, ochrony przed przemocą domową lub wykorzystaniem oraz zapewnienia dostępu do edukacji i szans związanych z uzyskaniem umiejętności i możliwości zawodowych. Państwa i inne organizacje muszą podejmować działania na rzecz zapewnienia skutecznej ochrony praw dzieci odseparowanych od rodziny lub pozbawionych opieki, żyjących w gospodarstwach domowych prowadzonych przez dzieci; w przypadku sytuacji kryzysowych należy zapewnić opiekę przejściową na najkrótszy okres, odpowiedni dla dzieci pozbawionych opieki. Taka opieka przejściowa zapewnia bezpieczeństwo oraz stanowi opiekę fizyczną i emocjonalną w otoczeniu, które sprzyja ogólnemu rozwojowi dziecka; dzieci muszą być regularnie informowane o rozwiązaniach w zakresie opieki zorganizowanej dla nich i ich opinie muszą być brane pod uwagę. W Komentarzu zaznaczono, że państwa powinny zapewnić, aby dostęp do edukacji był utrzymany we wszystkich fazach przesiedlenia, ponieważ każde dziecko pozbawione opieki i odseparowane, niezależnie od statusu, powinno mieć pełny dostęp do edukacji na wszystkich poziomach w kraju, do którego przybyło, zgodnie z art. 28, 29 ust. 1 pkt c, 30 i 32 Konwencji oraz ogólnymi zasadami opracowanymi przez Komitet. Komitet wskazuje, że wszystkie osoby młodociane powinny mieć prawo zapisania się na zawodowe/specjalistyczne szkolenia lub programy edukacyjne, a dla dzieci młodszych powinny być dostępne programy

nauczania początkowego. Państwa powinny zapewnić, aby dzieci odseparowane od rodziny lub pozbawione opieki otrzymały świadectwo szkolne lub inne dokumenty potwierdzające ich poziom wykształcenia, w szczególności w ramach przygotowania do przesiedlenia lub powrotu do kraju pochodzenia. Zwrócono także uwagę na konieczność zapewnienia przez państwa-strony, by dzieci odseparowane od rodziny lub pozbawione opieki miały standard życia odpowiedni dla ich rozwoju fizycznego, umysłowego, duchowego i moralnego, a także pomoc materialną i dostęp do konkretnych programów pomocy, zgodnie z art. 27 Konwencji. Komentarz w omawianej części przypomina, że realizując prawo do korzystania z najwyższych osiągalnych standardów zdrowia i placówek ochrony zdrowia w celu leczenia chorób i rehabilitacji, na podstawie art. 24 Konwencji państwa-strony są zobowiązane do zapewnienia, aby dzieci odseparowane od rodziny lub pozbawione opieki miały taki sam dostęp do ochrony zdrowia jak dzieci, które są obywatelami. Zapewniając dostęp do takich usług, należy ocenić szczególnie trudną sytuację i wrażliwość takich dzieci. Powinno się w szczególności uwzględnić fakt, że dzieci pozbawione opieki zostały odseparowane od członków swojej rodziny i mają w różnym stopniu liczne doświadczenia związane ze stratą, traumą, wstrząsem i przemocą. Komitet przypominał o zobowiązaniu na podstawie art. 39 Konwencji, które określa obowiązki państwa w zakresie zapewnienia usług rehabilitacji dla dziecka, które padło ofiarą jakiegokolwiek formy zaniedbania, wyzysku lub wykorzystania, torturowania lub jakiegokolwiek innej formy okrutnego, nieludzkiego czy poniżającego traktowania albo karania bądź konfliktu zbrojnego. W celu ułatwienia takiej rehabilitacji i reintegracji powinny zostać rozwinięte odpowiednie kulturowo i uwzględniające płeć dziecka działania w zakresie opieki psychicznej wraz z zapewnieniem porad psychologiczno-społecznych. Komentarz obejmuje także temat prewencji handlu dziećmi oraz wykorzystania seksualnego i innych form wykorzystania, molestowania i przemocy wynikający z art. 34, 35 i 36 Konwencji, które, jak zaznaczono, muszą być odczytywane w kontekście szczególnych zobowiązań w zakresie ochrony i pomocy, jaka ma być świadczona zgodnie z art. 20 Konwencji w celu zapewnienia dzieciom pozbawionym opieki i odseparowanym ochrony przed handlem dziećmi, a także przed wykorzystaniem

seksualnym i innymi formami wykorzystania, molestowania i przemocy. Zdaniem Komitetu niezbędne działania w tym zakresie obejmują identyfikację dzieci pozbawionych opieki lub odseparowanych, regularne sprawdzanie ich sytuacji oraz prowadzenie kampanii informacyjnych odpowiednich do wieku i płci dziecka, w języku i za pomocą środków, które są dla niego zrozumiałe, oraz przyjęcie odpowiedniego prawodawstwa i skutecznych mechanizmów egzekwowania prawa w odniesieniu do przepisów prawa pracy i zasad przekraczania granicy. Zaakcentowano także, że dzieci narażone na ryzyko ponownego handlu nie powinny być odsyłane do kraju swojego pochodzenia, chyba że działanie takie zabezpiecza najlepsze interesy dziecka i zostały podjęte odpowiednie kroki na rzecz ich ochrony. Państwa powinny rozważyć uzupełniające formy ochrony dzieci, które padły ofiarą handlu, jeśli ich powrót do kraju nie leży w ich najlepszym interesie. W ocenie Komitetu ważną kwestią dotyczącą dzieci bez opieki i odseparowanych jest zapobieganie rekrutacji do sił zbrojnych różnego rodzaju oraz ochrona przed skutkami wojny, wynikające z art. 38 i 39 Konwencji. Komitet przypomina także, że zasada zapobiegania obowiązuje również w stosunku do dzieci, które były wcześniej żołnierzami, które zdezerterowały ze swoich jednostek i wymagają ochrony przed ponownym wcieleniem do sił zbrojnych. Komitet w sposób lakoniczny odniósł się do kwestii organizacji opieki dla dzieci pozbawionych opieki lub odseparowanych. Uznał, że powinna być ona przeprowadzana w sposób, który zapobiega ich rekrutacji, ponownej rekrutacji lub wykorzystaniu w konflikcie przez jakąkolwiek stronę. W dalszej części dotyczącej zapobiegania rekrutacji i ochrony przed skutkami wojny Komitet odnosi się do następujących kwestii: dzieci, które były żołnierzami; zakazu deportacji dzieci do kraju, w którym grozi prześladowanie; form i przejawów prześladowania charakterystycznego dla dzieci; rehabilitacji i powrotu do stanu normalnego oraz zapobiegania pozbawieniu wolności i postępowania w takich przypadkach. Wskazuje on, że dzieci-żołnierze powinny być przede wszystkim traktowane jako ofiary konfliktu zbrojnego. Przypomniano również o zobowiązaniach państw wynikających z art. 38 Konwencji, w związku z art. 3 i 4 Dodatkowego Protokołu do Konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne, oznaczających skutki pozaterytorialne, wobec czego państwa muszą

powstrzymać się od odsyłania dzieci w jakikolwiek sposób do państwa, w którym istnieje rzeczywiste ryzyko zatrudniania nieletnich albo bezpośredniego lub pośredniego ich udziału w konfliktach. Komitet podkreślił także, że rekrutacja dzieci poniżej dozwolonego wieku do sił zbrojnych (w tym rekrutacja dziewcząt w celu świadczenia usług seksualnych lub zmuszanie ich do małżeństwa z wojskowymi), a także ich bezpośrednie lub pośrednie uczestnictwo w konfliktach stanowi poważne naruszenie praw człowieka, jest równoznaczne z prześladowaniem i powinno prowadzić do przyznania takiemu dziecku statusu uchodźcy. Zwrócono się także do państw-stron, aby rozwijały, we współpracy z agencjami międzynarodowymi i organizacjami pozarządowymi, kompleksowe systemy wsparcia i pomocy psychologicznej odpowiednie do wieku i płci dzieci pozbawionych opieki i odseparowanych od rodziny, które ucierpiały z powodu konfliktu zbrojnego. W odniesieniu do kwestii pozbawiania wolności Komitet zwrócił uwagę, że ramach stosowania art. 37 Konwencji oraz zasady zabezpieczenia najlepszych interesów dziecka dzieci pozbawione opieki lub odseparowane od rodziny nie powinny być zatrzymywane, a gdy jednak musi do niego dojść z uzasadnionych przyczyn, zatrzymanie takie powinno być przeprowadzone zgodnie z art. 37 pkt b Konwencji, który stanowi, że musi być ono zgodne z prawem danego kraju, może być zastosowane jedynie jako środek ostateczny i powinno trwać przez właściwy, możliwie najkrótszy okres czasu. Warunki zatrzymania muszą być zgodne z zasadą najlepszych interesów dziecka. Konieczne jest pełne przestrzeganie postanowień art. 37 pkt a i c Konwencji oraz innych zobowiązań międzynarodowych, jednak, co podkreśla Komitet, podstawą powinno być w takich przypadkach pojęcie *opieki*, a nie *zatrzymania*.

- 6) „Dostęp do procedury udzielania azylu, gwarancje prawne i prawa w azylu” – przypomniano o zobowiązaniu wynikającym z art. 22 Konwencji, aby dziecko (pozbawione opieki lub nie), które ubiega się o status uchodźcy, otrzymało odpowiednią ochronę, przez co Komitet rozumie m.in. odpowiedzialność za utworzenie funkcjonującego systemu udzielania azylu, a w szczególności – wprowadzanie prawodawstwa dotyczącego szczególnego traktowania dzieci pozbawionych opieki i odseparowanych oraz budowanie potencjału koniecznego do realizacji tego podejścia w ramach obowiązujących

praw uregulowanych w Konwencji i w innych międzynarodowych prawach człowieka, instrumentach ochrony uchodźców lub instrumentach humanitarnych. Komentarz zawiera stwierdzenie, że dzieci ubiegające się o udzielenie azylu, łącznie z dziećmi pozbawionymi opieki lub odseparowanymi, powinny mieć możliwość korzystania z dostępu do procedur udzielania azylu i innych mechanizmów uzupełniających zapewniających ochronę międzynarodową, niezależnie od wieku, jednakże w przypadku gdy w stosunku do takiego dziecka nie istnieje konieczność ochrony międzynarodowej, to nie powinno być ono automatycznie lub w inny sposób kierowane na drogę procedury udzielania azylu, ale powinno być chronione na podstawie innych właściwych mechanizmów ochrony dziecka dostępnych na podstawie prawodawstwa w zakresie opieki społecznej dla młodocianych. Komitet apeluje, by w każdym przypadku dziecko bez opieki lub odseparowane posiadało bezpłatny dostęp do wykwalifikowanego pełnomocnika prawnego, łącznie z sytuacjami, kiedy zastosowanie statusu uchodźcy przebiega na podstawie standardowej procedury dla dorosłych, natomiast wnioski o przyznanie statusu uchodźcy składane przez takie dzieci powinny być załatwiane priorytetowo i należy podejmować wszelkie działania w celu wydania szybkiej i sprawiedliwej decyzji. Minimalne gwarancje proceduralne, zdaniem Komitetu, powinny zawierać warunek, że wniosek będzie oceniany przez właściwy organ administracji w pełni wykwalifikowany w sprawach udzielania azylu i uchodźców. Jeśli umożliwia to wiek i dojrzałość dziecka, należy stworzyć szansę rozmowy osobistej z wykwalifikowanym urzędnikiem przed podjęciem jakiegokolwiek ostatecznej decyzji. Komitet uważa, że w przypadku przemieszczania się uchodźców na dużą skalę, kiedy indywidualne określenie statusu uchodźcy nie jest możliwe, państwo może przyznać status uchodźcy wszystkim członkom grupy i w takich okolicznościach wszystkie dzieci pozbawione opieki lub odseparowane są uprawnione do otrzymania takiego samego statusu jak inni członkowie określonej grupy. Komentarz zawiera sformułowania odnoszące się do powinności rozumienia właściwej definicji *uchodźcy* w ramach Konwencji o uchodźcach z 1951 roku, która musi być interpretowana w sposób uwzględniający wiek i płeć dzieci, szczególną motywację i formy oraz przejawy prześladowania, jakiego doświadczają. W celu dokonania właściwej oceny wniosków

dzieci o udzielenie azylu informacja o ich sytuacji, w tym dzieci należących do mniejszości lub do grup zmarginalizowanych, powinna być objęta działaniami instytucji rządowych, które zadbają o zebranie danych z kraju pochodzenia dziecka. Zwrócono uwagę na konieczność zapewnienia możliwości wykorzystania wszystkich praw uchodźcy i praw człowieka dostępnych na danym terytorium lub podlegających jurysdykcji danego państwa przez dzieci, którym przyznano status uchodźcy. Przypomniano także w tej części, że w przypadku, kiedy wymagania związane z przyznaniem statusu uchodźcy na podstawie Konwencji o uchodźcach z 1951 roku nie są spełnione, dzieci pozbawione opieki i odseparowane od rodziny korzystają z uzupełniających form ochrony w stopniu określonym przez ich potrzeby w zakresie ochrony, co oznacza, że dzieci, które nie uzyskują statusu uchodźcy i nie korzystają z uzupełniających form ochrony, nadal korzystają z ochrony na podstawie wszystkich norm Konwencji, o ile faktycznie pozostaną na terytorium danego państwa i/lub na terenie jego jurysdykcji.

- 7) „Łączenie rodzin, powrót i inne formy trwałych rozwiązań” – w tej części zawarto myśl, iż działania na rzecz znalezienia trwałych rozwiązań na rzecz dzieci bez opieki i odseparowanych od swojej rodziny powinny być zainicjowane i wprowadzone bez nieuzasadnionej zwłoki, a jeśli jest to możliwe, podjęte tuż po pozbawieniu dziecka opieki lub jego separacji z rodziną.
- 8) „Szkolenia, dane i statystyki” – część ta rozpoczyna się od omówienia zagadnienia szkolenia personelu zajmującego się dziećmi pozbawionymi opieki i oddzielonymi oraz od podkreślenia, że rozwój szczegółowego i zintegrowanego systemu zbierania danych o dzieciach pozbawionych opieki i odseparowanych jest warunkiem koniecznym dla rozwijania skutecznej polityki w zakresie realizacji praw takich dzieci. W ocenie Komitetu programy szkoleniowe powinny zawierać takie elementy jak: zasady i postanowienia Konwencji; wiedza o kraju pochodzenia dziecka pozbawionego opieki i odseparowanego od rodziny; odpowiednie techniki prowadzenia rozmów; rozwój i psychologia dziecka; wrażliwość kulturowa i komunikacja międzykulturowa.

2.7. Komentarz Ogólny nr 7 (2005)

1. Komentarz Ogólny nr 7¹⁰ wydany został w dniu 20 września 2006 roku i przyjęty podczas 40. sesji Komitetu Praw Dziecka w dniach 12–30 września 2005 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany komentarz, jest „realizacja praw dziecka w okresie wczesnego dzieciństwa”.
3. Celem Komentarza jest upowszechnianie znajomości praw dziecka w kontekście praw człowieka oraz zwrócenie uwagi państwom-stro-
nom na ich obowiązki względem najmłodszych oraz odniesienie się do specyficznych cech wczesnego dzieciństwa, które mają wpływ na przestrzeganie praw. Wymienionym celem jest także upowszechnie-
nie przekonania, że dzieci od pierwszego dnia życia są pełnoprawny-
mi członkami społeczeństwa, mają własne zainteresowania, zdolności
i problemy oraz wymagają ochrony, porady i pomocy przy korzystaniu
ze swoich praw, oraz zwrócenie uwagi na różnicowanie występujące
w okresie wczesnego dzieciństwa, które należy uwzględnić przy reali-
zacji Konwencji, m.in. zróżnicowanie sytuacji życiowej małych dzieci,
jakości ich doświadczeń życiowych oraz oddziaływań wpływających
na ich rozwój. Kolejnym celem jest zwrócenie uwagi na różnorodność
uwarunkowanych kulturowo oczekiwań wobec dzieci i stylów wycho-
wawczych, m.in. na różnorodność zwyczajów i praktyk lokalnych, które
należy uszanować z wyjątkiem sytuacji, gdy stoją one w sprzeczności
z prawami dziecka, oraz podkreślenie podatności młodszych dzieci na
ubóstwo, dyskryminację, rozpad rodziny i wiele innych problemów,
które naruszają prawa dziecka lub jego komfort fizyczny i psychiczny.
Komitet uznał również za cel przyczynianie się do przestrzegania praw
wszystkich małych dzieci poprzez tworzenie i działanie na rzecz wpro-
wadzania kompleksowej polityki, ustawodawstwa, programów, praktyki,
szkoleń zawodowych i badań ukierunkowanych na problematykę praw
w okresie wczesnego dzieciństwa.
4. Komentarz nr 7 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę
na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 8 części.
 - 1) „Wprowadzenie” – w którym Komitet stwierdza, iż potrzebna jest
dyskusja na temat szerszego odniesienia Konwencji o prawach
dziecka do okresu wczesnego dzieciństwa. Wyraził zdanie, że małe

¹⁰ CRC/C/GC/7

dzieci dysponują pełnią praw wymienionych w Konwencji, a okres wczesnego dzieciństwa ma zasadnicze znaczenie dla realizacji tych praw. Według przyjętej przez Komitet definicji funkcjonalnej *wczesne dzieciństwo* oznacza okres od dnia narodzin, przez niemowlęctwo i lata przedszkolne, aż do momentu podjęcia nauki w szkole.

- 2) „Cele” – określono cele Komentarza Ogólnego nr 7, wymienione powyżej w pkt 3.
- 3) „Prawa człowieka w odniesieniu do małych dzieci” – przypomniano o definicji *dziecka* ujętej w Konwencji o prawach dziecka, z której, w opinii Komitetu, wynika, że małe dzieci dysponują pełnią praw wymienionych w Konwencji i z tej racji przysługuje im specjalna ochrona, a także, odpowiednio do poziomu rozwoju, coraz większe możliwości korzystania z praw. Komitet zaproponował funkcjonalną definicję wczesnego dzieciństwa jako okresu życia przed ukończeniem 8 lat, w związku z czym państwa-strony powinny przeanalizować swoje zobowiązania wobec najmłodszych w kontekście tej definicji. Komitet zachęcił państwa-strony, aby stworzyły program pozytywnych działań na rzecz praw w okresie wczesnego dzieciństwa, rozpoczynając od odejścia od tradycyjnego pojmowania wczesnego dzieciństwa, które traktuje się przede wszystkim jako czas dojrzewania społecznego młodego człowieka przed osiągnięciem przez niego dorosłości. W ocenie Komitetu punktem wyjścia do realizacji praw małego dziecka w krytycznym okresie jego życia jest poszanowanie jego indywidualnych zainteresowań, doświadczeń i problemów.
- 4) „Ogólne zasady i prawa odnoszące się do wczesnego dzieciństwa” – Komitet uznał, że każda z ogólnych zasad Konwencji (art. 2, 3, 6 i 12) ma znaczenie dla praw w okresie wczesnego dzieciństwa. W odniesieniu do art. 6 Komitet nawołuje, aby państwa-strony podejmowały wszelkie możliwe działania na rzecz poprawy opieki okołoporodowej dla matek i niemowląt, ograniczenia śmiertelności niemowląt i dzieci, a także stworzenia warunków wspierających dobre samopoczucie wszystkich małych dzieci w tej krytycznej fazie ich życia. Komitet przypomina państwom-stronom i innym zainteresowanym, że prawo do życia i rozwoju może być zrealizowane tylko w sposób holistyczny, poprzez wprowadzenie w życie wszystkich postanowień Konwencji, w tym prawa do zdrowia, odpowiedniego odżywiania, bezpieczeństwa socjalnego, odpowiedniego

standardu życia, zdrowego i bezpiecznego środowiska, edukacji i zabawy (art. 24, 27, 28, 29 i 31), a także poprzez przestrzeganie odpowiedzialności rodziców oraz świadczenie pomocy i wysokiej jakości usług (art. 5 i 18). Od najwcześniejszych lat dzieci powinny być włączane w działania promujące zdrowe odżywianie i zdrowy styl życia zapobiegający chorobom. W kontekście zasady wyrażonej w art. 2 Konwencji Komitet wskazał, że artykuł ten oznacza, iż małe dzieci nie mogą być dyskryminowane z jakichkolwiek powodów, np. kiedy prawo nie zapewnia równej ochrony przed przemocą wszystkim dzieciom, w tym małym dzieciom, które są również szczególnie narażone na ryzyko dyskryminacji, ponieważ są jeszcze stosunkowo bezbronne i realizacja ich praw jest zależna od innych osób. Art. 2 Konwencji oznacza również, że konkretne grupy małych dzieci nie mogą być dyskryminowane. Sama dyskryminacja może mieć formę obniżonej jakości odżywiania, nieodpowiedniej opieki i uwagi, ograniczonych możliwości zabawy, nauki i edukacji lub tłumienia swobodnego wyrażania uczuć i poglądów. Dyskryminacja może być również wyrażana poprzez surowe traktowanie i nieracjonalne oczekiwania, które mogą mieć charakter wykorzystywania lub molestowania. W pierwszej kolejności Komitet zachęca państwa-strony do monitorowania dostępności usług wysokiej jakości, które mają wpływ na życie i rozwój małych dzieci, w tym poprzez systematyczne gromadzenie danych, rozdzielonych w kontekście głównych zmiennych związanych z pochodzeniem i okolicznościami życia dzieci i rodziny. Na kolejnym etapie mogą być konieczne działania gwarantujące, że wszystkie dzieci będą miały równe szanse skorzystania z dostępnych usług. Państwa-strony powinny także propagować wiedzę w zakresie dyskryminacji małych dzieci i grup wymagających szczególnej opieki. Odnosząc się do art. 3 Konwencji, wyrażającego zasadę jak najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka jako sprawy nadrzędnej we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, Komitet zaapelował do państw-stron, aby wprowadziły uregulowania pozwalające na reprezentowanie interesów małych dzieci przez niezależne osoby, które dbałyby o dobro dziecka w każdym postępowaniu sądowym, oraz przyznające dzieciom prawo głosu wszędzie tam, gdzie dziecko może wyrazić własne zdanie lub dokonać własnego wyboru. Zasada wyrażona w art. 12 Konwencji potwierdza status małego dziecka jako czynnego uczestnika działań

na rzecz przestrzegania, ochrony i monitorowania jego praw, dlatego też Komitet zachęca państwa-strony do podjęcia odpowiednich kroków w celu zapewnienia, aby koncepcja dziecka jako dysponenta praw, cieszącego się swobodą wyrażania poglądów i mającego prawo do wypowiedania się we wszystkich dotyczących go kwestiach była realizowana od najmłodszych lat w sposób uwzględniający poziom rozwojowy dziecka, jego dobro oraz prawo do ochrony przed krzywdą.

- 5) „Obowiązki rodziców a pomoc ze strony Państw-Stron” – Komitet zaakcentował, że zasadniczą rolę w realizacji praw dziecka odgrywają rodzice bądź inni członkowie rodziny bliższej, dalszej lub społeczności lokalnej, a także opiekunowie prawni. Komentarz w tej części zawiera również przypomnienie treści art. 5 Konwencji, że odpowiedzialność, która spoczywa na rodzicach i innych głównych opiekunach, wiąże się z wymaganiem, aby działali oni dla dobra dziecka, a ich rola polega na ukierunkowywaniu dziecka i udzielaniu mu właściwych rad. W dalszej części Komentarza zwrócono uwagę, że w art. 5 używa się pojęcia *rozwój zdolności* w odniesieniu do procesu dojrzewania i kształcenia, w wyniku którego dziecko stopniowo zyskuje wiedzę, kompetencje i świadomość, m.in. świadomość własnych praw i najlepszych sposobów ich realizacji, dlatego też uwzględnianie etapu rozwojowego małego dziecka ma zasadnicze znaczenie dla realizacji jego praw, szczególnie w okresie wczesnego dzieciństwa, czyli od niemowlęctwa do czasu rozpoczęcia nauki w szkole, kiedy to gwałtownie zmieniają się zdolności fizyczne, poznawcze, społeczne i emocjonalne dziecka. W ocenie Komitetu art. 5 zawiera także zasadę, która mówi, że rodzice (i inne osoby) mają obowiązek stałego dostosowywania poziomu udzielanych porad i wsparcia do potrzeb dziecka. Komitet zaleca państwom-stronom ratyfikację Konwencji o ochronie macierzyństwa Międzynarodowej Organizacji Pracy z 2000 roku (nr 183) w celu zapewnienia dzieciom pracujących rodziców prawa do korzystania z usług instytucji i udogodnień z zakresu opieki nad dziećmi, do których są one uprawnione.
- 6) „Kompleksowa polityka i programy dla najmłodszych ze szczególnym uwzględnieniem grup najsłabszych” – zwrócono uwagę na problem z tym, że działania na rzecz najmłodszych są często chaotyczne, należą do kompetencji różnych ministerstw lub różnych

wydziałów lokalnych, a ich planowanie często bywa niekonsekwentne i nieskoordynowane. Z tego powodu państwa-strony wzywa się w Komentarzu do stworzenia skoordynowanych, wielosektorowych strategii odwołujących się do praw dziecka, tak aby dobro dziecka było zawsze punktem wyjścia do planowania i świadczenia usług. Usługi te powinny wynikać z systemowego, zintegrowanego podejścia do ustawodawstwa i polityki wobec dzieci poniżej 8. roku życia. Komitet podkreśla, że kompleksowa strategia usług dla najmłodszych musi ponadto uwzględniać poziom rozwoju i typ osobowości poszczególnych dzieci, a zwłaszcza odmienne priorytety rozwojowe dla poszczególnych grup wiekowych (niemowląt, maluchów, przedszkolaków i uczniów najmłodszych klas szkoły podstawowej) oraz implikacje dotyczące wymagań programowych i kryteriów jakości. Komitet wezwał państwa-strony, aby zapewniły wszystkim małym dzieciom i osobom ponoszącym główną odpowiedzialność za ich komfort fizyczny i psychiczny dostęp do odpowiednich, efektywnych usług, w tym do programów opieki zdrowotnej, wychowania i edukacji realizowanych z myślą o dziecku. Specjalną uwagę należy zwrócić na najsłabsze grupy dzieci oraz dzieci narażone na dyskryminację (art. 2) – dotyczy to m.in. dziewczynek, dzieci z ubogich środowisk, dzieci niepełnosprawnych, dzieci należących do grup autochtonicznych lub mniejszościowych, dzieci z rodzin napływowych, sierot lub dzieci pozbawionych opieki rodzicielskiej z innych powodów, wychowanków domów dziecka, dzieci mieszkających z matkami odbywającymi karę więzienia, dzieci uchodźców i azylantów, dzieci zarażonych bądź narażonych na skutki HIV/AIDS oraz dzieci rodziców uzależnionych od alkoholu bądź narkotyków. Komitet zwraca uwagę, że zapewnienie rejestracji wszystkich dzieci w chwili urodzenia jest nadal dużym wyzwaniem dla wielu krajów i regionów. Może to mieć negatywny wpływ na poczucie tożsamości osobistej dziecka, dzieci mogą być w związku z tym pozbawione dostępu do podstawowej opieki zdrowotnej, edukacji i opieki socjalnej. Jako pierwszy etap procesu zapewnienia praw do przeżycia, rozwoju i dostępu do wysokiej jakości usług dla wszystkich dzieci Komitet zaleca państwom-stronom podjęcie wszelkich niezbędnych działań w celu zagwarantowania rejestracji wszystkich dzieci przy urodzeniu. W tej części komentarza nadmienia się, że dorastanie w warunkach względnego ubóstwa zagraża komfortowi fizycznemu

i psychicznemu dziecka, jego integracji społecznej i poczuciu własnej wartości oraz ogranicza perspektywy jego kształcenia i rozwoju, a dorastanie w warunkach ubóstwa bezwzględne ma jeszcze poważniejsze skutki, ponieważ stanowi zagrożenie dla życia i zdrowia dziecka oraz godzi w podstawową jakość życia. Dlatego Komitet wezwał państwa-strony do wprowadzenia systemowych strategii przeciwdziałania biedzie i zwalczania jej negatywnych skutków wśród najmłodszych. Komentarz, odnosząc się do art. 24 Konwencji, zawiera zobowiązanie państwa-strony do zapewnienia wszystkim małym dzieciom dostępu do ochrony zdrowia, opieki i wyżywienia na jak najwyższym poziomie w celu zmniejszenia śmiertelności wśród noworodków i umożliwienia dzieciom prawidłowego startu. Komitet, podkreślając uznanie w Konwencji prawa dziecka do edukacji, zaznacza, że prawo do nauki w okresie wczesnego dzieciństwa obejmuje okres od narodzin i jest ono ściśle związane z prawem dziecka do maksymalnego rozwoju. Komitet zauważa, że państwa-strony nie poświęcają wystarczającej uwagi realizacji postanowień art. 31 Konwencji, który gwarantuje prawo dziecka do wypoczynku i czasu wolnego, do uczestniczenia w zabawach i zajęciach rekreacyjnych stosownych do wieku dziecka oraz do nieskrępowanego uczestniczenia w życiu kulturalnym i artystycznym. W ocenie Komitetu zabawa to jedna z najbardziej charakterystycznych cech wczesnego dzieciństwa, w której dzieci wykorzystują i wypróbowują nabyte zdolności. Tę część Komentarza zakończyła kwestia nowych technik przekazywania informacji w kontekście edukacji wczesnodziecięcej. Zwrócono uwagę na zagrożenia płynące ze środków masowego przekazu oraz odpowiedzialność wydawców za publikowane treści.

- 7) „Małe dzieci wymagające szczególnej ochrony” – zwrócono uwagę na małe dzieci, które mają mniejszą zdolność rozumienia niekorzystnych zjawisk lub mniejszą odporność na ich szkodliwe skutki dla zdrowia lub rozwoju fizycznego, umysłowego, duchowego, moralnego lub socjalnego. Komitet w dalszej części wymienił okoliczności, o których mowa w Konwencji i które mają konsekwencje dla praw w okresie wczesnego dzieciństwa. Jak podkreślił, lista nie jest wyczerpująca i dzieci mogą w każdym przypadku być przedmiotem wielokrotnego ryzyka. Wymienionymi okolicznościami są: wykorzystywanie i zaniedbanie (art. 19); pozbawienie rodziny (art. 20 i 21); zjawisko uchodźstwa (art. 22); niepełnosprawność (art. 23);

szkodliwa praca (art. 32); wykorzystywanie dzieci do produkcji niedozwolonych substancji (art. 33); molestowanie i wykorzystanie seksualne (art. 34); sprzedaż, handel dziećmi i porwania dzieci (art. 35); zachowania dewiacyjne i naruszenie prawa (art. 40). Podsumowując tę część Komentarza, Komitet podkreśla, że w każdym tego typu okolicznościach, a także w przypadku wszystkich innych form wykorzystywania zaleca się, aby państwa-strony włączyły szczególne problemy małych dzieci do całego prawodawstwa, polityki i interwencji w celu promowania rehabilitacji fizycznej i psychologicznej oraz reintegracji społecznej w ramach środowiska, które wspiera godność i szacunek dla samego siebie.

- 8) „Rozwój potencjału na rzecz najmłodszych” – w tej części zawarto wezwanie państw-stron do przyjęcia kompleksowych, strategicznych i terminowych planów działań na rzecz najmłodszych, opartych na przestrzeganiu praw dziecka. Takie plany, zdaniem Komitetu, wymagają zwiększenia nakładów na usługi i placówki edukacji wczesnodziecięcej w postaci zwiększenia zasobów kadrowych i finansowych. Komentarz w tej części zachęca państwa-strony, aby wzmacniały ścisłą, partnerską współpracę między rządem, realizatorami usług publicznych, organizacjami pozarządowymi, sektorem prywatnym oraz rodzinami w celu finansowania kompleksowych działań z myślą o realizacji praw najmłodszych. Komitet zwrócił uwagę, że kompleksowe i aktualne dane ilościowe i jakościowe obejmujące wszystkie aspekty problematyki wczesnodziecięcej mają istotne znaczenie dla określenia, nadzorowania i oceny osiągniętych postępów oraz skutków prowadzonej polityki. Państwa-strony są również zachęcane do prowadzenia systematycznych szkoleń w zakresie praw dziecka, dla dzieci i ich rodziców oraz wszystkich osób mających zawodowo kontakt z dziećmi, oraz do organizowania akcji społecznych mających na celu upowszechnienie wiedzy o problematyce praw dziecka. Komitet, zdając sobie sprawę z ograniczeń finansowych, wzywa instytucje udzielające pomocy, w tym Bank Światowy, inne organy Narodów Zjednoczonych i darczyńców bilateralnych, by wspierali programy rozwoju w okresie wczesnego dzieciństwa finansowo i technicznie oraz aby był to jeden z ich głównych celów w zakresie wspierania zrównoważonego rozwoju w krajach otrzymujących pomoc międzynarodową. Pod koniec Komentarza Komitet wezwał państwa-strony, organizacje międzynarodowe,

organizacje pozarządowe, środowiska akademickie, grupy specjalistów i społeczności lokalne, aby kontynuowały popieranie tworzenia niezależnych instytucji ds. praw dziecka i promowały ciągły dialog polityczny na wysokim szczeblu i każdym możliwym poziomie oraz badania naukowe dotyczące zasadniczego znaczenia okresu wczesnego dzieciństwa dla życia człowieka.

2.8. Komentarz Ogólny nr 8 (2006)

1. Komentarz Ogólny nr 8¹¹ wydany został w dniu 2 marca 2007 roku i przyjęty podczas 42. sesji Komitetu Praw Dziecka w dniach 15 maja – 2 czerwca 2006 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany komentarz, jest „prawo dziecka do ochrony przed karami cielesnymi i innymi okrutnymi lub poniżającymi formami karania” na podstawie m.in. art. 19, art. 28 § 2 oraz art. 37 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest podkreślenie zobowiązania wszystkich państw-stron do szybkich działań mających na celu zakazanie i eliminowanie wszystkich kar cielesnych i wszystkich innych okrutnych lub poniżających form karania dzieci oraz przedstawienie środków i działań, jakie państwa muszą podjąć w tym celu w zakresie swojego prawodawstwa, edukacji i podnoszenia świadomości. Celem, jaki stawia sobie Komitet, jest również udzielenie państwom-stronom wskazówek dotyczących lepszego zrozumienia postanowień Konwencji związanych z ochroną dzieci przed wszelkimi formami przemocy.
4. Komentarz Ogólny nr 8 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 6 części.
 - 1) „Cele” – część pełni funkcję wstępu, w którym zostały wskazane wymienione powyżej cele Komentarza oraz cel Komitetu.
 - 2) „Tło” – Komitet wskazuje, że od początkowych sesji zwracał szczególną uwagę na zapewnienie dzieciom prawa do ochrony przed wszelkimi formami przemocy, zaznaczając, iż z niepokojem obserwuje szerokie rozpowszechnienie legalności i niezmiennej akceptacji społecznej dla kar cielesnych i innych okrutnych lub poniżających form karania stosowanych wobec dzieci. Komitet podkreśla, że już od chwili rozpoczęcia sprawdzania raportów państw-stron

¹¹ CRC/C/GC/8

zalecił on ponad 130 państwom zakazanie kar cielesnych w rodzinie i innych środowiskach. W tej części podniesiono również, że w pierwszym Komentarzu Ogólnym Komitet stwierdził, iż kara cielesna nie jest zgodna z Konwencją o prawach dziecka. We wrześniu 2000 roku Komitet zorganizował dwudniową ogólną dyskusję na temat przemocy wobec dzieci, podczas której skupiono się na stanie przemocy wobec dzieci, przyjmując szczegółowe zalecenia, m.in. dotyczące wdrożenia publicznych kampanii informacyjnych podnoszących świadomość i uczulających opinię publiczną na wagę problemu poprzez promowanie postawy „zero tolerancji dla przemocy”. Podczas dyskusji wezwano również państwa do uchwalenia lub uchylecia ustawodawstwa w celu zakazania każdej formy przemocy w rodzinie i szkole oraz stosowanej jako forma dyscypliny. W wyniku dni ogólnej dyskusji w 2000 i 2001 roku zalecono również skierowanie się do Sekretarza Generalnego ONZ, za pośrednictwem Zgromadzenia Ogólnego, z wnioskiem o przeprowadzenie międzynarodowego badania na temat przemocy wobec dzieci, które odbyło się w latach 2003–2006.

- 3) „Definicje” – Komitet przypomina definicję pojęcia *dziecko*, sformułowaną zgodnie z Konwencją. Dalej podana została również definicja *kary* – „cielesnej” lub „fizycznej” – rozumianej przez Komitet jako każda kara z zastosowaniem siły fizycznej, której celem jest spowodowanie bólu lub dyskomfortu w jakimkolwiek, choćby i najmniejszym stopniu. W opinii Komitetu kara cielesna zawsze jest poniżająca. W Komentarzu przypomniano również, że istnieją inne niż fizyczne formy kary, polegające na umniejszaniu, poniżaniu, dyskredytowaniu, straszaniu dziecka, grożeniu, naśmiewaniu się itp., stosowane w różnych środowiskach. Komitet w omawianym Komentarzu Ogólnym zwraca uwagę, że zdrowy rozwój dzieci zależy od odpowiedniego ukierunkowania ich i udzielania im rad przez rodziców i innych dorosłych, których celem jest wspieranie dzieci we wzrastaniu na odpowiedzialnych obywateli. Podkreśla także, że należy rozróżnić stosowanie w okolicznościach wyjątkowych siły wobec dzieci, które weszły w konflikt z prawem i charakteryzują się niebezpiecznym zachowaniem. Niezależnie jednak od okoliczności zawsze musi obowiązywać zasada o stosowaniu jak najmniejszej, niezbędnej siły i przez możliwie najkrótszy czas. Przestrzeganiu tych zasad mają służyć, zdaniem Komitetu, wytyczne i szkolenia.

- 4) „Standardy w zakresie praw człowieka i stosowania kar cielesnych wobec dzieci” – Komitet wskazuje, że przed przyjęciem Konwencji o prawach dziecka istniały inne akty międzynarodowe, które gwarantowały prawo „każdego” do poszanowania jego godności ludzkiej i integralności fizycznej oraz równej ochrony w ramach prawa. W tej części Komentarza wykazano związki pomiędzy Konwencją a różnego rodzaju aktami międzynarodowymi i instytucjami zajmującymi się przestrzeganiem standardów praw człowieka w różnych częściach świata. Komitet stwierdził również istnienie zobowiązania państw do zakazania i eliminowania wszystkich kar cielesnych i innych okrutnych lub poniżających form karania, podkreślając, że Konwencja o prawach dziecka opiera się na fundamentalnym założeniu, iż godność każdej jednostki ludzkiej jest podstawową zasadą przewodnią międzynarodowego prawa dotyczącego praw człowieka. W dalszej części odnosi się do art. 37 w związku z art. 19 Konwencji, który zobowiązuje państwa do zapewnienia, by żadne dziecko nie podlegało torturowaniu bądź okrutnemu, nieludzkiemu czy poniżającemu traktowaniu lub karaniu. Zdaniem Komitetu określenie użyte w art. 19 „wszelkie formy przemocy fizycznej bądź psychicznej” nie pozwala na legalne stosowanie jakiegokolwiek formy przemocy wobec dzieci. Komitet zwraca także uwagę na art. 28 ust. 2 Konwencji odnoszący się do dyscypliny w szkole. Zdaniem Komitetu od uchwalenia Konwencji, m.in. dzięki raportom składanym przez państwa, badaniom i działaniom realizowanym przez organizacje pozarządowe, coraz bardziej widoczny jest wzrost liczby naruszeń, m.in. kar cielesnych stosowanych wobec dzieci w ich domach, szkołach i innych instytucjach. W Komentarzu została zawarta uwaga, iż praktyka stosowania kar cielesnych stoi w bezpośredniej sprzeczności z równymi i niezbywalnymi prawami dzieci do poszanowania ich godności ludzkiej i integralności fizycznej, natomiast odmienna natura dzieci, ich początkowy stan zależności i rozwoju, wrażliwość i ich wyjątkowy potencjał wymagają większej ochrony, nie tylko prawnej, przed wszystkimi formami przemocy. Komitet podkreśla, że zobowiązaniem państw-stron jest eliminowanie pełnych przemocy i poniżających form karania dzieci poprzez reformy prawa i inne środki. Zauważa, że inne organy powołane w ramach traktatów międzynarodowych podzielają ten pogląd. Brak jest niestety precyzyjnych sformułowań, na czym powinny polegać te reformy

lub inne środki. W dalszej części Komentarza Komitet z zadowoleniem odnotował, że w wielu krajach trybunały konstytucyjne i sądy wyższej instancji wydają decyzje potępiające stosowanie kar cielesnych wobec dzieci w niektórych lub we wszystkich środowiskach, w większości przypadków powołując się na Konwencję o prawach dziecka. Odwoływanie się do postanowień Konwencji jest z pewnością zjawiskiem pozytywnym. Komitet zwraca również uwagę, że według przedstawicieli niektórych rządów kara cielesna w pewnym rozsądnym i umiarkowanym stopniu może być uzasadniona jako leżąca w najlepiej pojętym interesie dziecka. W odpowiedzi na tak formułowane tezy Komitet wskazuje, że „interpretacja najlepiej pojętych interesów dziecka musi być zgodna z całą Konwencją, w tym ze zobowiązaniem do ochrony dzieci przed wszelkimi formami przemocy i do przyjmowania poglądów dziecka z należytą uwagą i nie można jej wykorzystywać do usprawiedliwiania praktyk, w tym kar cielesnych i innych okrutnych lub poniżających form karania, które stoją w sprzeczności z godnością ludzką dziecka i jego prawem do integralności fizycznej”. Komitet w końcowej części omawianego punktu wskazuje, że praktykowanie religii lub przekonań musi się odbywać w zgodzie z poszanowaniem godności ludzkiej i integralności fizycznej innych osób. Wolność praktykowania własnej religii lub przekonań może zostać prawnie ograniczona w celu zagwarantowania ochrony podstawowych praw i wolności innych. Komitet stwierdza, że w niektórych państwach dzieci, w określonych przypadkach od bardzo wczesnego wieku, w innych od momentu, w którym uznaje się, że osiągnęły dojrzałość, mogą zostać skazane na kary stanowiące skrajne przykłady przemocy, w tym ukamienowanie czy amputację, nałożone zgodnie z niektórymi interpretacjami prawa religijnego. Tego typu kary stanowią wyraźne pogwałcenie Konwencji i innych międzynarodowych standardów praw człowieka i muszą zostać zakazane.

- 5) „Środki i mechanizmy niezbędne do wyeliminowania kar cielesnych i innych okrutnych lub poniżających form karania” – część ta została podzielona na 4 punkty: 1. „Środki ustawodawcze”; 2. „Implementacja zakazu kar cielesnych i innych okrutnych lub poniżających form karania”; 3. „Środki edukacyjne i inne” oraz 4. „Monitorowanie i ewaluacja”. W pkt 1 odwołano się do art. 19 Konwencji, który wzmacnia art. 4 i ewidentnie wskazuje na potrzebę ustanowienia

środków ustawodawczych i innych do wywiązania się przez państwa z ich zobowiązania do ochrony dzieci przed wszelkimi formami przemocy. Komitet stwierdza jednocześnie z zadowoleniem, że w wielu państwach Konwencja lub zasady w niej wyrażone (np. art. 37 Konwencji) zostały wpisane w obowiązujące w nich prawo krajowe, podkreślając, że zapisy te nie chronią przed wszystkimi formami kar cielesnych i innymi okrutnymi i poniżającymi formami karania w rodzinie i w innych środowiskach. W Komentarzu stwierdza się również, że Konwencja wymaga usunięcia wszelkich zapisów (z prawa stanowionego czy opartego na precedensach), które dopuszczają jakikolwiek stopień przemocy wobec dzieci w różnych środowiskach. Komitet odniósł się do podejścia kulturowego mającego związek z tradycyjnym wychowywaniem dzieci, w którym kary cielesne są dozwolone pomimo ustawodawstwa niepochwalającego takich praktyk. Jest to kwestia przyzwolenia ze strony społeczeństwa na tego typu praktyki. Zdaniem Komitetu, m.in. w prawodawstwie cywilnym lub karnym, potrzebne są jasno sformułowane zakazy kar cielesnych i innych okrutnych i poniżających form karania. Na podstawie raportów wyrażono również obawę, że kary cielesne i inne okrutne lub poniżające formy karania są stosowane w przypadkach pracy dzieci, w tym w kontekście domowym, co powinno zostać zakazane we wszystkich sytuacjach związanych z pracą dzieci. W ust. 37 Komentarza zwrócono uwagę na art. 39 Konwencji, zgodnie z którym państwa zobowiązane są do podjęcia wszelkich odpowiednich kroków w celu ułatwienia przebiegu rehabilitacji fizycznej i psychicznej oraz reintegracji społecznej dziecka, które padło ofiarą „jakiegokolwiek formy zaniedbania, wyzysku lub wykorzystania, torturowania lub jakiegokolwiek innej formy okrutnego, nieludzkiego czy poniżającego traktowania albo karania”. Powyższe zostało podniesione, ponieważ kary cielesne i inne poniżające formy karania mogą w poważnym stopniu zaszkodzić fizycznemu, psychicznemu i społecznemu rozwojowi dziecka. W pkt 2 Komitet uważa, że wprowadzenie zakazu karania cielesnego wymaga podniesienia świadomości, wytycznych i szkoleń dla wszystkich zainteresowanych stron. Pierwszym celem reformy prawa jest prewencja, tzn. zapobieganie przemocy wobec dzieci poprzez zmianę postaw i praktyki, podkreślanie prawa dzieci do równej ochrony oraz jednoznaczne podstawy ochrony dzieci i promowanie pozytywnych, pozbawionych

przemocy i partycypacyjnych form wychowania. Państwa muszą opracować skuteczne mechanizmy sprawozdawcze i przekazywania informacji, nawet w odniesieniu do drobnych napaści na dzieci. Komitet jest zdania, że ściganie rodziców i inne formalne interwencje (np. odebranie dziecka lub usunięcie sprawy) powinny być prowadzone tylko wtedy, gdy są uważane za konieczne w celu ochrony dziecka przed poważną krzywdą i leżą w najlepiej pojętym interesie dziecka. Należy również brać pod uwagę poglądy dziecka. Powinny one być należycie uwzględniane, w zależności od wieku i dojrzałości dziecka. Wytyczne powinny uwzględniać treść art. 9 Konwencji, w którym wymaga się, aby (jeśli to konieczne) każde dziecko było rozdzielane z rodzicami tylko wtedy, gdy leży to w jego najlepszym interesie. Proces ten powinien podlegać kontroli sądowej, zgodnie z obowiązującym prawem i procedurami, włączając w to wszystkie zainteresowane strony, w tym dziecko. W pkt 3 „Środki edukacyjne i inne” zwrócono uwagę na konieczność holistycznego podnoszenia świadomości na temat praw dzieci do ochrony i regulacji prawnych odzwierciedlających to prawo. Komentarz wspomina, iż Konwencja wprowadza ramy zasad, na których powinny opierać się relacje w rodzinie, między nauczycielami, opiekunami i innymi a samymi dziećmi, podkreślając, że dzieci uczą się od dorosłych – tego, co robią, a nie tylko tego, co mówią dorośli. W dalszej części odwołano się do art. 5, 18 i 12 Konwencji, podnosząc m.in., że należy zapewnić dziecku właściwy rozwój, możliwość ukierunkowania go, natomiast główną odpowiedzialnością rodziców/opiekunów jest wychowanie i rozwój dziecka przy zachowaniu prawa do swobodnego wyrażania przez nie własnych poglądów we wszystkich sprawach go dotyczących. Przytoczono również fragment z Komentarza Ogólnego nr 1 „Cele edukacji”, w którym podkreślono wagę edukacji, która powinna być skoncentrowana na dziecku, powinna być mu przyjazna i umożliwiająca rozwój jego zdolności i możliwości. Komitet uważa, że istnieje wiele przykładów materiałów i programów promujących pozytywne, wolne od przemocy formy rodzicielstwa i edukacji, skierowanych do rodziców, innych opiekunów i nauczycieli, a opracowanych m.in. przez rządy, agencje ONZ i organizacje pozarządowe. Komitet proponuje w Komentarzu, aby państwa zwracały się do m.in. UNESCO lub UNICEF z prośbami o udzielenie wsparcia technicznego w zakresie podnoszenia świadomości,

edukacji opinii publicznej i szkoleń promujących podejście wolne od przemocy. W pkt 4 odwołano się do Komentarza Ogólnego nr 5, w którym podkreślono potrzebę systematycznego monitorowania przez państwa-strony oraz przez niezależne organizacje czy instytucje realizacji praw dziecka i odniesiono się do konieczności monitorowania przez państwa-strony postępów w eliminowaniu kar cielesnych i innych okrutnych lub poniżających form karania. Zwrócić należy uwagę, że zdaniem Komitetu niezbędne są badania w oparciu o wywiady z dziećmi, ich rodzicami i innymi opiekunami, które powinny odbywać się w warunkach poufności i przy zachowaniu odpowiednich standardów etycznych, które są konieczne w celu dokładnego oszacowania częstotliwości występowania form przemocy w rodzinie i reagowania na nie.

- 6) „Wymagania sprawozdawcze w ramach Konwencji” – podkreślają oczekiwania Komitetu, że w okresowych raportach składanych zgodnie z Konwencją państwa będą podawać informacje na temat podjętych środków służących zakazaniu i zapobieganiu wszelkim karom cielesnym i innym okrutnym lub poniżającym formom karania w rodzinie i innych środowiskach. Wyrażono zachętę wobec agencji ONZ, krajowych instytucji zajmujących się prawami człowieka i organizacji pozarządowych do dostarczania Komitetowi istotnych informacji dotyczących statusu prawnego i częstotliwości występowania kar cielesnych i postępu w kierunku ich eliminacji.

2.9. Komentarz Ogólny nr 9 (2006)

1. Komentarz Ogólny nr 9¹² wydany został w dniu 27 lutego 2007 roku i przyjęty podczas 43. sesji Komitetu Praw Dziecka w dniach 11–29 września 2006 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany komentarz, są „prawa dzieci niepełnosprawnych” na podstawie m.in. art. 2 i 23 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest dostarczenie wytycznych oraz pomoc państwom-stronom w ich staraniach związanych z wdrożeniem praw dzieci niepełnosprawnych we wszechstronny sposób, obejmujący wszystkie postanowienia Konwencji. Komitet przedstawia w Komentarzu spostrzeżenia bezpośrednio związane z art. 2 i 23 oraz zwraca szczególną

¹² CRC/C/GC/9

- uwagę na objęcie pomocą w wyraźny sposób dzieci niepełnosprawnych w programie ogólnych działań związanych z wdrożeniem Konwencji.
4. Komentarz Ogólny nr 9 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
 5. Spostrzeżenia Komitetu w przedmiotowym Komentarzu dotyczą znaczenia i wdrożenia różnych artykułów Konwencji. Komentarz składa się 9 części.
 - 1) „Wstęp” – w którym zostały wskazane powyżej wymienione cele. Podano także uzasadnienie wyboru tematyki Komentarza. W tej części znajduje się również podpunkt „Definicja”, w którym wyjaśniono na podstawie art. 1 ust. 2 projektu Konwencji praw osób niepełnosprawnych, jak rozumieć pojęcie *osoby niepełnosprawnej*: „Do osób niepełnosprawnych zaliczają się osoby z długotrwałą obniżoną sprawnością fizyczną, umysłową, intelektualną lub sensoryczną, która w interakcji z różnymi barierami może ograniczać ich pełne i efektywne uczestnictwo w życiu społecznym na równych zasadach z innymi obywatelami”.
 - 2) „Kluczowe postanowienia dla osób niepełnosprawnych” – Komitet przedstawia swoje stanowisko w kwestii rozumienia art. 2 i 23 Konwencji. Art. 2 wymaga od państw-stron zapewnienia, że wszystkie dzieci mogą korzystać, bez jakiegokolwiek dyskryminacji, z praw chronionych Konwencją – obowiązek ten wymaga od państw-stron podjęcia stosownych kroków w celu przeciwdziałania wszelkim formom przemocy, włączając tę ze względu na niepełnosprawność. Komitet zwraca uwagę, że państwa-strony, podejmując wysiłki zmierzające do przeciwdziałania i wyeliminowania wszelkich form dyskryminacji dzieci niepełnosprawnych, powinny: a) włączyć do postanowień konstytucyjnych dotyczących zakazu dyskryminacji jednoznaczne sformułowanie odnoszące się do niepełnosprawności, która nie może być powodem dyskryminacji, szczególnie w odniesieniu do przepisów prawnych; b) zapewnić skuteczne środki zaradcze w przypadku naruszenia praw dzieci niepełnosprawnych oraz zagwarantować, że te środki będą dostępne dla takich dzieci oraz ich rodziców oraz/lub innych opiekunów prawnych dzieci; c) przeprowadzić kampanie uświadamiające oraz edukacyjne skierowane do opinii publicznej oraz do poszczególnych grup osób wykwalifikowanych, mając na uwadze zapobieganie i wyeliminowanie dyskryminacji dzieci niepełnosprawnych. W odniesieniu do art. 23

ust. 1 zwraca się uwagę na zawartą w nim zasadę stosowania Konwencji w odniesieniu do dzieci niepełnosprawnych poprzez zapewnienie im godnych warunków, promowanie samodzielności i ułatwianie im aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym. Państwa-strony Konwencji mają obowiązek uznawać prawo dziecka niepełnosprawnego do specjalnej opieki i powinny zapewniać rozszerzenie pomocy dla uprawnionych dzieci oraz osób odpowiedzialnych za opiekę nad nimi. Biorąc pod uwagę szczegóły z ust. 2 i 3 art. 23, Komitet przedstawił w Komentarzu następujące spostrzeżenia: a) w zależności od dostępnych zasobów należy zapewnić specjalną opiekę i pomoc, lecz powinny być one bezpłatne zawsze, kiedy to możliwe; komitet nalega, aby państwa-strony uczyniły szczególną opiekę i pomoc dzieciom niepełnosprawnym sprawą priorytetową i w maksymalnym zakresie zainwestowały dostępne zasoby w działania związane z wyeliminowaniem dyskryminacji dzieci niepełnosprawnych oraz podjęły działania zmierzające do ich integracji społecznej; b) opieka i pomoc powinny mieć na celu zapewnienie dzieciom niepełnosprawnym skutecznego dostępu do edukacji i możliwości korzystania z niej, dostępu do szkoleń, opieki zdrowotnej, rehabilitacji, przygotowania do wykonywania zawodu oraz możliwości rekreacji. Komitet zaleca państwom-stronom zwrócenie, w ramach dwustronnej i wielostronnej pomocy rozwojowej, szczególnej uwagi na dzieci niepełnosprawne, ich życie i rozwój zgodne z postanowieniami Konwencji, np. poprzez stworzenie i wdrażanie specjalnych programów mających na celu włączenie niepełnosprawnych do społeczeństwa oraz przekazanie przyznanych środków budżetowych na realizację tych programów. Państwa-strony są zachęcane również do przekazywania Komitetowi swoich raportów z informacjami na temat działań oraz efektów takiej współpracy międzynarodowej.

- 3) „Ogólne działania wdrożeniowe” – część ta opiera się na art. 4, 42 i 44 (6) Konwencji. Komitet w pkt A, „Legislacja”, zaleca, aby państwa-strony sporządziły wszechstronny przegląd wszystkich krajowych praw i powiązanych regulacji w celu zapewnienia stosowania wszystkich postanowień Konwencji wobec wszystkich dzieci, włączając dzieci niepełnosprawne, o których należy w wyraźny sposób wspomnieć, jeśli to uzasadnione. Krajowe prawa i regulacje powinny stwarzać jasne i jednoznaczne warunki dla ochrony oraz wykonywania poszczególnych praw dzieci niepełnosprawnych, zwłaszcza tych

chronionych art. 23 Konwencji. W pkt B, „Krajowe plany działania i strategię”, wspomina o potrzebie stworzenia krajowych planów działania, uwzględniających wszystkie postanowienia Konwencji odnoszące się do niepełnosprawności dzieci. W pkt C, „Dane i statystyki”, Komitet zwraca uwagę na konieczność zapewnienia, aby państwa-strony ustanowiły i rozwinęły mechanizmy gromadzenia danych odzwierciedlających obecną sytuację dzieci niepełnosprawnych. W pkt D, „Budżet”, pomimo braku jednoznacznych rekomendacji dotyczących procentowego udziału środków przeznaczonych na usługi i programy dla dzieci w budżecie, Komitet kładzie nacisk na to, że powinny one mieć priorytetowe znaczenie. W pkt E, „Organ koordynujący”, wskazuje się, że usługi dla dzieci niepełnosprawnych są zapewniane przez różne instytucje rządowe i pozarządowe, lecz są bardzo często fragmentaryczne i nieskoordynowane, co przyczynia się do dublowania działań oraz tworzenia luk. Dlatego, zdaniem Komitetu, ważne jest stworzenie właściwego mechanizmu koordynującego. Powinien to być organ działający na poziomie międzysektorowym, obejmujący organizacje państwowe i prywatne, który będzie uprawniony i wspierany przez najwyższe możliwe szczeble rządu w celu zapewnienia najlepszego możliwego funkcjonowania. Pkt F, „Współpraca międzynarodowa i wsparcie techniczne”, dotyczy udostępniania państwom-stronom informacji oraz dzielenia się wiedzą dotyczącą postępowania z osobami niepełnosprawnymi i ich rehabilitacji. Państwa powinny uznać znaczenie międzynarodowej współpracy i wsparcia technicznego. W pkt G, „Niezależny monitoring”, Komitet odnosi się do Zasad Paryskich (A/RES/48/134), Konwencji o prawach dziecka i Standardów wyrównywania szans osób niepełnosprawnych. Uznaje, że system monitorowania ustanawiany przez krajowe instytucje praw człowieka, takie jak rzecznik lub komisarz, powinien być:

- a) niezależny i zaopatrzony we właściwe zasoby finansowe i ludzkie;
- b) dobrze znany wśród dzieci niepełnosprawnych i ich opiekunów prawnych;
- c) dostępny nie tylko w sensie fizycznym, ale również tak, aby umożliwić dzieciom niepełnosprawnym przesyłanie zażaleń lub spraw łatwo i w sposób poufny oraz
- d) musi mieć właściwą zdolność prawną do otrzymywania, rozpatrywania i zajmowania się zażaleniami dzieci niepełnosprawnych.

Pkt H, „Społeczeństwo obywatelskie”, stanowi przypomnienie, że opieka nad dziećmi

niepełnosprawnymi jest obowiązkiem państw-stron, natomiast organizacje pozarządowe często podejmują się jej bez właściwego wsparcia, funduszy i uznania ze strony rządu. Z tego powodu państwa-strony są zachęcane przez Komitet do wspierania organizacji pozarządowych i współpracy z nimi, umożliwiając im uczestnictwo w świadczeniu usług dla dzieci niepełnosprawnych oraz zapewniając je, że działają w pełni zgodnie z postanowieniami i zasadami Konwencji. W pkt I, „Rozpowszechnianie wiedzy i szkolenie wykwalifikowanych pracowników”, Komitet zachęca państwa-strony do rozpowszechniania wiedzy poprzez m.in. przeprowadzanie kampanii budzących świadomość i przygotowywanie stosownych materiałów, które dzieci z łatwością przyswoją. Komitet zwrócił także uwagę na konieczność prowadzenia programów szkoleniowych podejmujących kwestię praw dzieci niepełnosprawnych. Do osób wykwalifikowanych zdaniem Komitetu zaliczają się m.in: decydenci, sędziowie, prawnicy, urzędnicy, edukatorzy, pracownicy służby zdrowia, pracownicy socjalni oraz pracownicy środków masowego przekazu, czyli osoby mające realny wpływ na realizację praw dzieci niepełnosprawnych.

- 4) „Zasady ogólne” – Komitet opisuje i przytacza poszczególne zasady wyrażone w następujących artykułach Konwencji w odniesieniu do dzieci niepełnosprawnych: art. 2 (niedyskryminacja); art. 3 (najlepiej pojęty interes dziecka); art. 6 (prawo do życia, przetrwania i rozwoju) oraz art. 12 (poszanowanie opinii dziecka).
- 5) „Prawa obywatelskie i swobody” – część ta oparta jest na poszczególnych artykułach Konwencji (art. 7, 8, 13–17 oraz 37a), które dotyczą prawa do posiadania nazwiska i obywatelstwa, podtrzymania tożsamości, wolności wypowiedzi, myśli, sumienia i religii, wolności zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń, prawa do prywatności i prawa do wolności od tortur lub innego brutalnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania lub karanie oraz do zakazu bezprawnego pozbawienia wolności. Komitet zwraca szczególną uwagę na to, że niepełnosprawne dzieci są w większym stopniu narażone na brak rejestracji narodzin, a tym samym na zaniedbanie, instytucjonalizację lub nawet śmierć. W świetle art. 7 Konwencji Komitet zaleca państwom-stronom podejmowanie starań w celu zapewnienia, że każde dziecko niepełnosprawne po urodzeniu zostanie zarejestrowane. Postanowienia art. 7 powinny być realizowane z uwzględnieniem zasady niedyskryminacji (art. 2) oraz najlepiej pojętego

interesu dziecka (art. 3). W tej części zwrócono uwagę na konieczność zapewnienia takim dzieciom dostępu do informacji oraz możliwości komunikowania się (w tym do technologii i systemów informacyjnych i komunikacyjnych), komunikacja taka powinna odbywać się w przyjaznej dla nich formie, przy wykorzystaniu stosownej technologii, co umożliwi dzieciom niepełnosprawnym samodzielne życie. Jednocześnie państwa-strony muszą chronić dzieci, w tym dzieci niepełnosprawne, przed szkodliwymi informacjami, takimi jak materiały pornograficzne oraz promującymi ksenofobię lub inny rodzaj dyskryminacji oraz mogącymi umacniać uprzedzenia. W ocenie Komitetu we wszystkich państwach-stronach powinny zostać ustanowione właściwe strategie i procedury, które zapewnią dzieciom niepełnosprawnym transport publiczny – bezpieczny, łatwo dostępny, bezpłatny oraz, jeśli to możliwe, uwzględniający zasoby finansowe rodziców lub innych opiekunów dzieci.

- 6) „Środowisko rodzinne i opieka alternatywna” – podstawą tej części są następujące artykuły Konwencji: art. 5, 18 (1–2), 9–11, 19–21, 25, 27 (4) oraz art. 39. W Komentarzu stwierdzono, że wsparcie rodziny powinno obejmować edukację rodziny i rodzeństwa nie tylko na temat niepełnosprawności i jej przyczyn, ale również szczególnych wymagań fizycznych i psychicznych każdego dziecka. Zawarto również odniesienie do dziecka mieszkającego z niepełnosprawnym rodzicem lub opiekunem, które, zdaniem Komitetu, powinno otrzymać odpowiednie wsparcie, chroniące jego prawa i pozwalające mu na mieszkanie ze swoim rodzicem/opiekunem, jeśli leży to w jego najlepiej pojętym interesie. Państwa-strony są w omawianym Komentarzu zachęcane do podejmowania wszelkich możliwych kroków zmierzających do zapobiegania wykorzystywaniu i przemocy wobec dzieci, takich jak: a) szkolenie i edukowanie rodziców lub innych opiekunów dzieci, aby zrozumieli ryzyko i wykrywali oznaki wykorzystywania dzieci; b) zapewnienie, że rodzice w sposób przemyślany dokonują wyboru opiekunów i placówek dla swoich dzieci, oraz polepszenie ich umiejętności wykrywania przejawów nadużycia; c) zapewnienie i zachęcanie do udziału w grupach wsparcia dla rodziców, rodzeństwa i innych opiekujących się dzieckiem w celu udzielania pomocy w opiekowaniu się nim i postępowaniu z jego niepełnosprawnością; d) zapewnienie, że dzieci i opiekunowie wiedzą, iż dziecko ma swoje prawa do bycia traktowanym z godnością

i szacunkiem oraz do składania zażaleń w konkretnych instytucjach, jeśli jego prawa zostaną naruszone; e) zapewnienie, że szkoły podejmują wszelkie starania, aby zwalczać zastraszanie, oraz zwrócenie szczególnej uwagi na dzieci niepełnosprawne, gwarantując im konieczną opiekę podczas integracji z ogólnodostępnym systemem edukacyjnym, a także zapewnienie, że instytucje opieki nad dziećmi niepełnosprawnymi dysponują personelem wyszkolonym, zgodnie z obowiązującymi standardami, regularnie monitorowanym i ocenianym, oraz że mają dostępny i uwzględniający ich potrzeby mechanizm składania zażaleń. W dalszej części Komitet zwraca uwagę na kwestię alternatywnej opieki o charakterze rodzinnym (np. rodzina zastępcza). Komitet zachęca, by umieszczanie dzieci w instytucjach było przez państwa-strony traktowane jako środek ostateczny, stosowany tylko wówczas, gdy jest to absolutnie konieczne i leży w najlepiej pojętym interesie dziecka. Zaleca również, aby państwa-strony zapobiegały umieszczeniu dzieci w instytucjach jedynie z powodu ograniczonych możliwości poruszania się. Dodatkowo zdaniem Komitetu należy zwrócić uwagę na przekształcenie istniejących instytucji i skupić się na małych domach opieki, w których zaspokajane są potrzeby i szanowane prawa dziecka, tworzeniu krajowych standardów opieki w instytucjach oraz ustanowieniu procedur rygorystycznego kontrolowania i monitorowania, służących zapewnieniu skutecznego wdrażania tych standardów, a także regularnych okresowych wizytacji miejsca pobytu dziecka, niezależnie od tego, czy jest to rodzina, rodzina zastępcza czy konkretna instytucja.

- 7) „Podstawowe zdrowie i dobrobyt” – część ta odnosi się do takich artykułów Konwencji jak: art. 6, 18 (3), 23, 24, 26 i 27 (1–3). Komitet przypomina, że utrzymanie najwyższych możliwych standardów zdrowia, jak również dostęp do dobrej jakości opieki medycznej jest wrodzonym prawem każdego dziecka. Z tego powodu Komitet wzywa państwa-strony do tego, aby zapewniły, że wykwalifikowani pracownicy służby zdrowia zajmujący się dziećmi będą wyszkoleni zgodnie z najwyższymi standardami i praktykami opartymi o podejście ukierunkowane na dziecko, wykorzystując do tego współpracę międzynarodową z organizacjami międzynarodowymi i z innymi państwami-stronami. W odniesieniu do zapobiegania powstawaniu niepełnosprawności wśród dzieci Komitet zaleca

państwom-stronom wprowadzenie i rozwijanie opieki prenatalnej oraz zapewnienie odpowiedniej jakości pomocy udzielanej podczas porodu. Zaleca również, aby państwa-strony zapewniły stosowną postnatalną opiekę zdrowotną i tworzyły kampanie informacyjne dla rodziców i opiekunów prawnych dzieci na temat podstawowej opieki zdrowotnej i odżywiania. Komitet zaleca także, aby państwa-strony kontynuowały współpracę oraz szukały wsparcia technicznego, m.in. WHO i UNICEF. Komitet wskazał również na inne przyczyny powstawania niepełnosprawności wśród dzieci – takie jak styl życia matki podczas ciąży (picie alkoholu czy branie narkotyków podczas ciąży) czy wypadki drogowe lub domowe oraz konflikty zbrojne i ich skutki. Komitet zaleca także państwom-stronom zapewnienie młodym osobom niepełnosprawnym odpowiedniej i, jeśli to możliwe, dostosowanej do rodzaju niepełnosprawności informacji, wytycznych i doradztwa oraz pełnego uwzględnienia Komentarza Ogólnego nr 3 w sprawie HIV/AIDS a prawa dziecka oraz Komentarza Ogólnego nr 4 w sprawie zdrowia i rozwoju młodocianych w kontekście Konwencji o prawach dziecka. Zwrócono uwagę, że przyczynom, prewencji oraz leczeniu niepełnosprawności nie poświęca się odpowiednio dużo uwagi, przez co nie tworzy się międzynarodowych planów badawczych na ten temat. Komitet zachęca w związku z tym państwa-strony do nadania tej sprawie znaczenia priorytetowego, zapewnienia finansowania i monitorowania badań na temat niepełnosprawności ze zwróceniem szczególnej uwagi na implikacje etyczne (np. eugenika).

- 8) „Edukacja i czas wolny” – część ta jest oparta na art. 8, 29 i 31 Konwencji. Ujęto w niej kwestię praw dostępu dzieci niepełnosprawnych do takiego samego poziomu edukacji, jaki mają zapewnione inne dzieci. Powinny one móc z niego korzystać bez żadnej dyskryminacji oraz zgodnie z zasadą równych szans. W tym celu należy, zdaniem Komitetu, zapewnić efektywny dostęp dzieci niepełnosprawnych do edukacji, promować rozwój osobowości, talentów oraz umiejętności psychicznych i fizycznych dziecka w celu wykorzystania pełni jego potencjału – znajduje to swoje odzwierciedlenie w art. 28 i 29 Konwencji oraz Komentarzu Ogólnym nr 1 w sprawie celów edukacji. Komitet wyraził opinię, że Konwencja uznaje potrzebę zmian w praktykach szkolnych oraz szkoleniach nauczycieli, mających przygotować ich do nauczania dzieci z różnymi

niepełnosprawnościami. Zmiany takie dadzą pozytywne efekty edukacyjne, jeśli będą prowadzić do zapewnienia pomocy każdemu dziecku z osobna. Pomoc taka powinna dotyczyć umiejętności komunikowania się, co przyczynia się do poszerzenia zdolności i samorozwoju dziecka, powinna polegać na obserwacji postępów dziecka oraz na cierpliwym słuchaniu jego komunikatów werbalnych i niewerbalnych. Efektem będzie wspieranie edukacji i rozwoju dziecka w dobrze ukierunkowany i najwłaściwszy sposób. Edukacja dziecka niepełnosprawnego powinna także zdaniem Komitetu obejmować wzmacnianie pozytywnej samoświadomości, zapewniające dziecku poczucie bycia szanowanym przez innych jako istota ludzka, bez ograniczania godności człowieka. Podkreślono również, że jeśli u dziecka zostanie zdiagnozowana niepełnosprawność lub opóźnienie rozwojowe na wczesnym etapie, dziecko ma dużo większe możliwości korzystania z edukacji wczesnoszkolnej, która została opracowana w ten sposób, aby odpowiadać na jego indywidualne potrzeby. W odniesieniu do edukacji podstawowej stwierdzono, że musi być ona zapewniona dzieciom niepełnosprawnym bezpłatnie. W szkołach nie może być barier komunikacyjnych, jak również fizycznych, utrudniających dostęp dzieci z ograniczeniami ruchowymi – również edukacja wyższa, udostępniona zgodnie z umiejętnościami, musi być dostępna dla kwalifikujących się młodocianych z niepełnosprawnością. Komitet zauważył także, że zaangażowanie w osiągnięcie celów edukacji włączającej oraz obowiązek zapewnienia przez państwa, iż osoby niepełnosprawne nie będą wykluczane z ogólnego systemu edukacji z powodu niepełnosprawności i otrzymają wymagane wsparcie w zakresie ogólnego systemu edukacji, ma ułatwić im efektywną naukę. Komitet przypomniał w Komentarzu, że Konwencja określa w art. 31 prawo dziecka do zajęć rekreacyjnych i kulturalnych dostosowanych do jego wieku. Zdaniem Komitetu artykuł ten powinien być tak interpretowany, aby obejmował zarówno wiek umysłowy, psychiczny i fizyczny dziecka, jak i jego zdolności. W ocenie Komitetu uzyskanie pełnego włączenia dzieci niepełnosprawnych w społeczeństwo jest realizowane, gdy dzieci niepełnosprawne i pełnosprawne mają szansę, miejsce oraz czas na wspólną zabawę, w tym poprzez uczestniczenie w zajęciach kulturalnych, artystycznych i sportowych.

- 9) „Specjalne środki ochrony” – część ta została oparta na art.: 22, 38, 39, 40, 37b–d i 32–36. Komitet, mając na uwadze art. 2 Konwencji, wskazał państwom-stronom, że mają obowiązek zapewnienia dzieciom niepełnosprawnym, które znalazły się w konflikcie z prawem (art. 40 §1), ochrony nie tylko na mocy postanowień Konwencji odnoszących się do sprawiedliwości dla nieletnich (wyrażonych w art. 37, 39 i 40), ale również innych istotnych postanowień i gwarancji zawartych w Konwencji, np. w dziedzinie opieki zdrowotnej i edukacji. Na podstawie art. 23 Konwencji Komitet zaleca, aby dziecko, które weszło w konflikt z prawem, zostało przesłuchane – w zrozumiałym dla niego języku lub z pomocą osób wykwalifikowanych, takich jak funkcjonariusze policji, przedstawiciele, adwokaci, pracownicy socjalni, oskarżyciele oraz/lub sędziowie, którzy są właściwie przeszkoleni w tym zakresie. Państwa-strony powinny stworzyć i wdrażać alternatywne środki w sposób zróżnicowany i elastyczny, który pozwala na dostosowanie działań do indywidualnych zdolności i umiejętności dzieci, w celu unikania sięgania po procedurę sądową, bowiem, zdaniem Komitetu, należy, jeśli to możliwe, nie sięgać po formalnoprawną procedurę w stosunku do dzieci niepełnosprawnych będących w konflikcie z prawem, gdyż takie procedury należy rozważyć tylko w przypadku dobra publicznego. W ocenie Komitetu dzieci niepełnosprawne pozostające w konflikcie z prawem nie powinny być umieszczane w normalnym ośrodku dla nieletnich przestępców ani w przypadku zatrzymania, ani odbywania wyroku. Pozbawienie wolności może nastąpić tylko, jeśli jest to konieczne i z zapewnieniem dziecku odpowiedniej pomocy w rozwiązywaniu problemów, które wynikły z popełnienia przestępstwa, a samo dziecko powinno być umieszczone w instytucji, która ma specjalnie przeszkolony personel i odpowiednie udogodnienia zapewniające właściwe traktowanie. W Komentarzu zwrócono uwagę na problem wyzysku ekonomicznego dzieci niepełnosprawnych, które są szczególnie narażone na tę formę przemocy, włączając najgorsze odmiany pracy dzieci, jak również handel narkotykami i żebranie. Komitet w kwestii rozwiązania tego problemu zaleca, aby państwa-strony, które jeszcze tego nie zrobiły, ratyfikowały Konwencję Nr 138 Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO) dotyczącą minimalnego wieku przyjęcia do pracy oraz Konwencję ILO Nr 182 dotyczącą zakazu oraz natychmiastowych

działań zmierzających do wyeliminowania najgorszych form pracy dzieci, zwracając przy tym uwagę na podatność na zagrożenia i potrzeby dzieci niepełnosprawnych. Zwrócono również uwagę na problem dzieci ulicy, którymi często pozostają dzieci niepełnosprawne, dlatego też w ocenie Komitetu państwa-strony powinny podjąć wszelkie właściwe kroki, aby zapobiec tym formom wyzysku i w wyraźny sposób karać za taki wyzysk oraz podejmować skuteczne działania zmierzające do wymierzenia sprawcom sprawiedliwości. Komitet, wyrażając swoje zaniepokojenie z powodu rosnącej liczby dzieci będących ofiarami prostytucji i pornografii dziecięcej, zachęca do ratyfikowania i wdrożenia Protokołu fakultatywnego w sprawie sprzedaży dzieci, prostytucji dziecięcej i pornografii (OPSC) oraz wypełniania jego zobowiązań. Jak podkreślono w części 7 Komentarza, konflikty zbrojne są jedną z głównych przyczyn niepełnosprawności, dlatego też państwa-strony są w tej części zachęcane do ratyfikowania i wdrożenia Protokołu fakultatywnego w sprawie udziału dzieci w konfliktach zbrojnych (OPAC). Komitet kieruje szczególną uwagę na powrót do zdrowia i reintegrację dzieci, które stają się niepełnosprawne w wyniku konfliktów zbrojnych, oraz zaleca, aby państwa-strony w wyraźny sposób wykluczyły dzieci niepełnosprawne z czynności rekrutacyjnych do sił zbrojnych oraz podjęły wszelkie stosowne kroki, w tym legislacyjne, w celu pełnego wdrożenia tego zakazu. Komitet wyraźnie podkreśla, że należy nadać specjalny priorytet sprawie dzieci-uchodźców i dzieci-emigrantów z niepełnosprawnością w kwestii specjalnej pomocy, w tym pomocy w zakresie: prewencji, dostępu do stosownych usług medycznych i socjalnych, powrotu do zdrowia psychospołecznego oraz reintegracji społecznej. Podkreślono i pochwalono w tej kwestii działania Biura Wysokiego Komisarza NZ ds. Uchodźców (UNHCR) – m.in. wprowadzenie Wytycznych w sprawie dzieci-uchodźców, które zostały wcielone do Strategii UNHCR w sprawie dzieci-uchodźców. Przywołano także Komentarz Ogólny nr 6 w sprawie traktowania dzieci pozostawionych bez opieki oraz dzieci odseparowanych przebywających poza krajem pochodzenia, który, zdaniem Komitetu, państwa-strony powinny wziąć pod uwagę. Komentarz kończy się refleksją, że wszelkie właściwe i konieczne środki podejmowane w celu ochrony i promowania praw dzieci niepełnosprawnych powinny obejmować i uwzględniać szczególnie

potrzeby dzieci należących do mniejszości narodowych oraz innych kręgów kulturowych, a opracowywane programy i strategie brały pod uwagę uwarunkowania kulturowe i etniczne.

2.10. Komentarz Ogólny nr 10 (2007)

1. Komentarz Ogólny nr 10¹³ wydany został w dniu 25 kwietnia 2007 roku i przyjęty podczas 44. sesji Komitetu Praw Dziecka w dniach 15 stycznia – 2 lutego 2007 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany komentarz, są „prawa dzieci w systemie wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich”, omówione m.in. w odniesieniu do art. 37 i 40 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest zachęcenie państw-stron do opracowania i wprowadzenia kompleksowej polityki wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich w celu zapobiegania przestępczości nieletnich i zajęcia się tym problemem w oparciu o Konwencję i w zgodzie z jej zapisami oraz do zasięgania porady w tym celu i szukania wsparcia ze strony Międzyagencyjnego Panelu ds. Wymiaru Sprawiedliwości dla Nieletnich (*Interagency Panel on Juvenile Justice*), obejmującego przedstawicieli Urzędu Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka (OHCHR), Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci (UNICEF), Biura ds. Narkotyków i Przestępczości (UNODC) oraz organizacji pozarządowych, utworzonego na podstawie rezolucji ECOSOC 1997/30. Kolejnym celem wymienionym w Komentarzu Ogólnym nr 10 jest dostarczenie państwom-stronom wytycznych i zaleceń co do treści kompleksowej polityki dotyczącej wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich, ze zwróceniem szczególnej uwagi na zapobieganie przestępczości nieletnich, wdrażanie środków alternatywnych pozwalających na reagowanie na przestępczość nieletnich bez uciekania się do procedur sądowych, oraz co do interpretacji i realizacji wszystkich innych postanowień zawartych w art. 37 oraz 40 Konwencji. Trzecim określonym celem jest promowanie włączania w krajową i kompleksową politykę dotyczącą wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich innych standardów międzynarodowych, w szczególności Standardowych Minimalnych Zasad ONZ dla zarządzania wymiarem sprawiedliwości dla nieletnich (Zasady z Pekinu), Zasad ONZ dotyczących ochrony nieletnich pozbawionych wolności (Zasady z Hawany) oraz Wytycznych

¹³ CRC/C/GC/10

ONZ w sprawie zapobiegania przestępczości nieletnich (Wytyczne z Rijadu).

4. Komentarz Ogólny nr 10 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się 6 części.
 - 1) „Wstęp” – Komitet zwraca w tej części uwagę na raporty państw-stron, w których dużo miejsca poświęcono prawom dzieci podejrzewanych, oskarżonych lub uznanych za winne naruszenia prawa karnego, nazywanych dziećmi, które weszły w konflikt z prawem, co stanowi źródło powstania niniejszego Komentarza obejmującego tematykę określoną powyżej. Komitet chce poprzez przedmiotowy Komentarz dostarczyć państwom-stronom bardziej szczegółowych wytycznych i zaleceń dotyczących ich wysiłków zmierzających do wypracowania sposobu zarządzania wymiarem sprawiedliwości dla nieletnich zgodnego z Konwencją, zachęcając jednocześnie do stosowania alternatywnych środków, takich jak zaniechanie ścigania przestępstwa, umorzenie postępowania karnego lub wprowadzanie sprawiedliwości naprawczej.
 - 2) „Cele” – określone zostały cele wymienione wyżej w pkt 3.
 - 3) „Wymiar sprawiedliwości dla nieletnich: główne zasady holistycznej polityki” – Komitet koncentruje się na głównych zasadach kompleksowej polityki dotyczącej wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich. W zarządzaniu nim państwa-strony muszą systematycznie stosować zasady ogólne zawarte w art. 2, 3, 6 oraz 12 Konwencji oraz zasady fundamentalne dla wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich zapisane w art. 37 i 40. W pierwszej kolejności omówiony został art. 2 obejmujący zasadę braku dyskryminacji, oznaczającą konieczność podjęcia przez państwa-strony wszelkich niezbędnych środków mających zapewnić dzieciom, które weszły w konflikt z prawem, równe traktowanie. Komentarz podkreśla, że wiele dzieci, które weszły w konflikt z prawem, pada także ofiarami dyskryminacji w zakresie dostępu do edukacji lub na rynku pracy. Należy podjąć odnośne środki w celu zapobiegania takiej dyskryminacji, m.in. poprzez zapewnienie byłym przestępcom, będącym dziećmi, odpowiedniego wsparcia i pomocy w ich wysiłkach zmierzających do reintegracji ze społeczeństwem, należy także prowadzić kampanie publiczne podkreślające ich prawo do aktywnego uczestnictwa w życiu społecznym, co zostało wyrażone w art. 40 (1) Konwencji.

Wymienione zostały czyny będące przestępstwami tylko ze względu na wiek sprawcy (ang. *status offenses*), które nie są uważane za przestępstwa w przypadku osób dorosłych (np. włóczęgostwo, wagarowanie, uciezki), a które powinny być eliminowane poprzez wprowadzanie środków zwalczających przyczyny, a nie skutki takiego zachowania. Komitet w tym przypadku zaleca państwom-stronom usunięcie przepisów dotyczących tego typu czynów w celu zapewnienia równego traktowania przez prawo dzieciom i dorosłym, odwołując się do art. 56 Wytucznych z Rijadu, który stanowi: „Aby zapobiec dalszej stygmatyzacji, wiktyimizacji i kryminalizacji młodych osób, należy zapewnić ustawodawstwo, zgodnie z którym wszelkie zachowania popełniane przez dorosłych, ale nieuznawane za przestępstwo lub niepodlegające karaniu, nie będą uznawane za przestępstwo lub nie będą karane, gdy dopuści się ich młoda osoba”¹⁴. W dalszej części Komitet przypomina, że we wszystkich decyzjach podejmowanych w kontekście zarządzania wymiarem sprawiedliwości dla nieletnich sprawą nadrzędną powinno być zabezpieczenie najlepiej pojętego interesu dziecka, co zostało wyrażone w art. 3 Konwencji i co oznacza, iż tradycyjne cele wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych powinny być zastąpione przez cele resocjalizacyjne i sprawiedliwość naprawczą. Komentarz przytacza również w tej materii zasadę wyrażoną w art. 6 Konwencji, czyli prawo dziecka do życia, warunków życia i rozwoju, która zdaniem Komitetu powinna skłaniać państwa-strony do opracowania skutecznych procedur i programów zapobiegających przestępczości wśród nieletnich, bowiem prawo powinno skutkować opracowaniem metod reagowania na przestępczość nieletnich poprzez wspieranie rozwoju dziecka. Zgodnie z art. 12 Konwencji Komitet przypomina, że prawo dziecka do swobodnego wyrażania własnych poglądów we wszystkich sprawach go dotyczących powinno być w pełni szanowane i realizowane na każdym etapie wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich. W dalszej części Komentarza odniesiono się do zasady godności wyrażonej w art. 40 Konwencji, mającej fundamentalne znaczenie dla dzieci, które weszły w konflikt z prawem, a przez którą rozumieć należy, zdaniem Komitetu, traktowanie dziecka

¹⁴ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Nr 45/112 z dnia 14.12.1990 r., <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/PreventionOfJuvenileDelinquency.aspx> [dostęp: 22.09.2018 r.]

- w sposób sprzyjający jego poczuciu godności i wartości; traktowanie, które umacnia w dziecku poszanowanie podstawowych praw i wolności innych osób; traktowanie, które uwzględnia wiek dziecka i celowość sprzyjania jego reintegracji i aktywnemu uczestnictwu w życiu społecznym; prawo do poszanowania godności dziecka, które wymaga zakazania wszystkich form przemocy w postępowaniu z dziećmi, które weszły w konflikt z prawem, oraz zapobiegania im.
- 4) „Wymiar sprawiedliwości dla nieletnich – główne elementy holistycznej polityki” – Komitet zwraca uwagę, że kompleksowa polityka dotycząca wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich musi obejmować takie elementy podstawowe jak: zapobieganie przestępczości nieletnich; interwencje bez uciekania się do postępowania sądowego (postępowanie zastępcze) oraz interwencje obejmujące postępowanie sądowe; minimalny wiek odpowiedzialności karnej i górna granica wieku w wymiarze sprawiedliwości dla nieletnich; gwarancje uczciwego procesu; pozbawienie wolności, w tym aresztowanie tymczasowe i kara pozbawienia wolności. W kontekście zapobiegania przestępczości nieletnich Komitet wskazuje, że państwa-strony powinny w pełni włączyć do swojej kompleksowej polityki państwowej dotyczącej wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich wytyczne ONZ w sprawie zapobiegania przestępczości nieletnich (Wytyczne z Rijadu) przyjęte w Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego Nr 45/112 z 14.12.1990 r. Podkreśla też, że należy kłaść nacisk na politykę prewencji, która umożliwia skuteczną resocjalizację i integrację wszystkich dzieci, w szczególności w rodzinie, społeczności lokalnej, grupach rówieśniczych, szkole, podczas szkoleń zawodowych i w pracy, jak również w ramach działań organizacji wolontariatu. Oznacza to m.in., że programy zapobiegania powinny skupiać się na wspieraniu rodzin w szczególnie trudnej sytuacji, angażowaniu szkół w nauczanie wartości podstawowych (w tym informowanie o prawach i obowiązkach dzieci i rodziców, wynikających z przepisów prawa) oraz otoczeniu szczególną opieką i uwagą młodych osób z grup ryzyka. Państwa-strony powinny w pełni promować i wspierać włączanie i angażowanie dzieci, zgodnie z art. 12 Konwencji, oraz rodziców, przedstawicieli społeczności i innych kluczowych osób takich jak np. przedstawiciele organizacji pozarządowych, służb nadzoru kuratorskiego czy pracownicy społeczni w opracowywanie i wdrażanie programów prewencyjnych. Komitet

zaleca państwom-stronom, aby – pracując nad skutecznymi programami zapobiegania – zasięgały porady i szukały wsparcia Międzyagencyjnego Panelu ds. Wymiaru Sprawiedliwości dla Nieletnich. W dalszej części Komitet wytłumaczył, co należy rozumieć jego zdaniem pod pojęciem *właściwej interwencji wobec dziecka, które weszło w konflikt z prawem* – oznacza ono przede wszystkim, na podstawie art. 37 (b), że aresztowanie, zatrzymanie lub uwięzienie dziecka powinno być stosowane jedynie jako środek ostateczny, natomiast postępowanie z dziećmi powinno przebiegać w sposób właściwy dla ich dobra, współmierny zarówno do okoliczności, w jakich dzieci te funkcjonują, jak i do popełnionego przez nie przestępstwa. Komitet przypomniał, że zgodnie z art. 40 (3) Konwencji państwa-strony będą sprzyjały tworzeniu środków stosowanych w postępowaniu z dziećmi podejrzanymi, oskarżonymi lub uznawanymi za winne naruszenia prawa karnego, bez uciekania się do postępowania sądowego w przypadku, gdy jest to właściwe i celowe. Komitet, odwołując się w pełni do art. 40 Konwencji, podkreślił, że środki postępowania z dziećmi podejrzanymi, oskarżonymi lub uznanymi za winne naruszenia prawa karnego, bez uciekania się do postępowania sądowego, a więc polegające na wdrożeniu postępowania zastępczego, powinny być stosowane tylko wtedy, kiedy zebrano przekonujący materiał dowodowy potwierdzający popełnienie zarzucanego dziecku czynu, kiedy dziecko z własnej, nieprzymuszonej woli i dobrowolnie przyznaje się do popełnienia zarzucanego mu czynu, jeżeli przyznania do winy nie uzyskano poprzez wywieranie presji lub zastraszanie dziecka, i wreszcie pod warunkiem, że przyznanie do winy nie zostanie przeciwko niemu wykorzystane w żadnym innym postępowaniu prawnym w przyszłości; dziecko musi samo z własnej, nieprzymuszonej woli i dobrowolnie wyrazić pisemną zgodę na zastosowanie środków postępowania zastępczego, a przed wyrażeniem zgody powinno otrzymać odpowiednie i konkretne informacje na temat charakteru, treści i czasu trwania środka oraz konsekwencji braku współpracy z jego strony, niewywiązania się z wiążących się z danym środkiem zobowiązań lub niedotrzymania terminu jego obowiązywania; prawo musi zawierać konkretne przepisy wskazujące, w jakich przypadkach możliwe jest zastosowanie postępowania zastępczego, oraz regulujące i rewidujące uprawnienia policji, prokuratorów i/lub innych

służb podejmujących decyzje w tym względzie, w szczególności w celu ochrony dziecka przed dyskryminacją; dziecko musi mieć możliwość uzyskania pomocy prawnej i wszelkiej innej co do określenia, czy proponowane przez kompetentne organy postępowanie zastępcze jest właściwe i celowe, oraz pomocy w ewentualnej rewizji zastosowanego środka; ukończenie przez dziecko środka postępowania zastępczego powinno być równoznaczne z faktycznym i ostatecznym zamknięciem sprawy. W ocenie Komitetu system wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich powinien zapewniać wiele możliwości postępowania z dziećmi, które weszły w konflikt z prawem, poprzez korzystanie ze środków społecznych i/lub edukacyjnych przy restrykcyjnym ograniczeniu stosowania pozbawienia wolności, w szczególności aresztu tymczasowego, stanowiącego środek ostateczny. Na etapie ogłaszania wyroku pozbawienie wolności powinno być stosowane jako środek ostateczny i na możliwie najkrótszy czas zgodnie z art. 37 (b). Komitet wskazał, że na podstawie raportów składanych przez państwa-strony można zauważyć szerokie zróżnicowanie w zakresie minimalnego wieku odpowiedzialności karnej – od bardzo młodego, np. 7 lub 8 lat, do, zdaniem Komitetu, odpowiednio starszego – 14 lub 16 lat. Komitet zwraca uwagę, że wiele z państw-stron posiada w swoim systemie prawnym dwie dolne granice minimalnego wieku, co często jest nie tylko dezorientujące, ale też stwarza szeroki margines dla decyzji sądu, co może zdaniem Komitetu skutkować praktykami dyskryminacyjnymi. Komentarz w dalszej części określa, co oznacza i jak rozumieć minimalny wiek odpowiedzialności karnej (dalej „MWOK”), akcentując, że dzieci, które popełniają przestępstwo w wieku poniżej tego minimum, nie mogą zostać uznane za odpowiedzialne w ramach procedur prawa karnego. Co prawda, młode dzieci mają zdolność do naruszenia prawa karnego, ale jeżeli popełnią przestępstwo w wieku poniżej MWOK, niepodważalne założenie jest takie, że nie można ich formalnie oskarżyć i uznać za odpowiedzialne w ramach procedur prawa karnego. Komitet podkreśla, że w przypadku takich dzieci można podjąć specjalne środki ochronne, jeżeli jest to konieczne dla ich najlepiej pojętego interesu. Odnośnie do dzieci w MWOK lub powyżej w chwili popełnienia przestępstwa (lub naruszenia prawa karnego), ale w wieku poniżej 18 lat stwierdzono, że mogą zostać formalnie oskarżone i podlegają procedurom prawa

karnego. Procedury te, wraz z ostatecznym wynikiem, muszą jednak być w pełni zgodne z zasadami i postanowieniami Konwencji oraz wyjaśnieniami omawianego Komentarza Ogólnego. Komitet zaleca stosowanie 4. zasady z Zasad z Pekinu, aby MWOK nie rozpoczynał się w zbyt niskim wieku, zważywszy na dojrzałość emocjonalną, psychiczną i intelektualną dziecka, oraz aby państwa-strony podniosły obecnie obowiązującą niską dolną granicę do poziomu akceptowanego na arenie międzynarodowej, czyli, według Komitetu, nie może ona być niższa niż 12 lat, a najlepiej by rozpoczynała się od 14–16 lat. Jeżeli natomiast nie ma dowodu potwierdzającego wiek dziecka i nie da się ustalić, czy dziecko jest w MWOK lub powyżej, dziecko nie może ponosić odpowiedzialności karnej. Komitet pochwalił w Komentarzu niektóre państwa-strony, które pozwalają na stosowanie zasad i przepisów wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich w stosunku do osób w wieku 18 lat i starszych, zazwyczaj do 21 lat, albo w ramach zasady ogólnej, albo w drodze wyjątku. Zgodnie z art. 40 (2) Konwencji zawierającym listę praw i gwarancji, których celem jest zapewnienie każdemu dziecku podejrzanemu lub oskarżonemu o naruszenie prawa karnego uczciwego traktowania i procesu, przypomniano, że większość tych gwarancji można także znaleźć w art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, do którego Komitet Praw Człowieka odniósł się szerzej w swoim Komentarzu Ogólnym nr 13 – „Zarządzanie wymiarem sprawiedliwości”. Podkreślono w tym miejscu, że do tych zasad w szczególności należą: zasada braku retroaktywności – art. 40 (2a); zasada domniemania niewinności – art. 40 (2b) (1); zasada prawa do wypowiedzenia się i bycia wysłuchanym – art. 12; zasada prawa do skutecznego uczestniczenia w postępowaniu – art. 40 (2b) (4); zasada niezwłocznego i bezpośredniego informowania o stawianych zarzutach – art. 40 (2b) (2); zasada zapewnienia prawnej i innej właściwej pomocy – art. 40 (2b) (2); zasada rozpatrzenia sprawy bez zwłoki i w obecności rodziców – art. 40 (2b) (3); zasada nieprzymuszania do zeznawania przeciwko sobie – art. 40 (2b) (3); zasada równości stron – art. 40 (2b) (4); zasada prawa do odwołania się – art. 40 (2b) (5); zasada zapewnienia bezpłatnej pomocy tłumacza – art. 40 (2) (6) oraz zasada pełnego poszanowania prywatności – art. 16 oraz 40 (2b) (7). Komitet podkreślił, że kompetentne organy, takie jak np. prokuratura, powinny nieustannie badać możliwości

postępowania alternatywnego w stosunku do skazującego wyroku sądu – tak, aby decyzja o wszczęciu formalnego postępowania karnego nie oznaczała zawsze, że postępowanie to musi zakończyć się wyrokiem sądowym dla dziecka. Przy podejmowaniu decyzji co do środków, jakie powinny zostać nałożone na dziecko uznane za winne zarzucanego mu przestępstwa, prawo musi zapewnić sądowi lub innej kompetentnej, niezawisłej i bezstronnej władzy lub organowi sądowemu szeroki zakres dostępnych środków alternatywnych względem opieki instytucjonalnej i pozbawienia wolności, które wyliczono w otwartej liście w art. 40 (4) Konwencji, tak aby pozbawienie dziecka wolności było stosowane jedynie jako środek ostateczny i na możliwie najkrótszy czas, współmiernie do okoliczności, wagi przestępstwa, wieku dziecka, stopnia zawinienia, okoliczności i potrzeb dziecka. Przypominając po raz kolejny o art. 37 (a) Konwencji, Komitet podkreśla, że nie można wymierzyć kary śmierci za przestępstwo popełnione przez osobę, która w chwili jego popełnienia nie miała 18 lat, a zasądzone kary śmierci powinny zostać zmienione na sankcje w pełni zgodne z Konwencją. Komitet postuluje i zaleca także wprowadzenie zakazu kary dożywotniego więzienia bez możliwości wcześniejszego zwolnienia dla osób poniżej 18. roku życia. Państwa-strony w ocenie Komitetu powinny przyjąć właściwe środki ustawodawcze i inne w celu ograniczenia stosowania aresztu tymczasowego, ponieważ, jego zdaniem, stosowanie aresztu tymczasowego jako kary stanowi naruszenie zasady domniemania niewinności. Komitet wzywa państwa-strony, na podstawie art. 37 (c) i (d) Konwencji, do wprowadzenia niezbędnych przepisów prawnych zapewniających, że sąd dla nieletnich lub inny kompetentny organ podejmie ostateczną decyzję co do zarzutów wobec dziecka nie później niż w ciągu 6 miesięcy od ich postawienia, oraz do ustanowienia oddzielnych zakładów dla dzieci pozbawionych wolności, których personel w swoich działaniach będzie stosował podejście ukierunkowane na dziecko. Komitet wskazał również na zasady i reguły, jakie powinny być przestrzegane we wszystkich przypadkach pozbawienia wolności dzieci.

- 5) „Organizacja wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich” – na podstawie art. 40 (3) Konwencji Komitet wzywa państwa-strony, aby sprzyjały tworzeniu praw, procedur, organów oraz instytucji odnoszących się specjalnie do dzieci, które weszły w konflikt z prawem karnym.

Komitet zaleca, aby państwa-strony powoływały sądy dla nieletnich będące albo odrębnymi jednostkami, albo stanowiące część istniejących sądów. Wszędzie tam, gdzie ze względów praktycznych nie jest to możliwe, państwa-strony powinny w ocenie Komitetu zapewnić powoływanie wyspecjalizowanych sędziów lub ławników wyznaczonych do rozpatrywania spraw w ramach wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich. Ponadto wskazuje, że należy powołać specjalistyczne służby zajmujące się m.in. nadzorem kuratorskim i poradnictwem, wraz z zapewnieniem specjalistycznych placówek, w tym np. ośrodków pobytu dziennego leczenia oraz zakładów stałej opieki zdrowotnej i leczenia dzieci będących przestępcami.

- 6) „Podnoszenie świadomości i szkolenia” – podkreślono, że w celu stworzenia lepszej atmosfery do zrozumienia przyczyn przestępczości nieletnich oraz opartego na prawach podejścia do tego problemu społecznego państwa-strony powinny prowadzić, promować i/lub wspierać edukacyjne i inne kampanie mające służyć podnoszeniu świadomości na temat potrzeby i zobowiązania do traktowania dzieci podejrzewanych o naruszenie prawa karnego zgodnie z duchem i literą Konwencji poprzez aktywne zaangażowanie parlamentarzystów, organizacji pozarządowych i mediów oraz wspieranie ich w wysiłkach służących zapewnieniu lepszemu zrozumieniu opartego na prawach podejścia do dzieci, które weszły w konflikt z prawem karnym. Warto zwrócić uwagę na zalecenie Komitetu, który, z punktu widzenia jakości zarządzania wymiarem sprawiedliwości dla nieletnich, wskazał, że niezbędne jest, aby wszystkie osoby zawodowo zaangażowane m.in. w działanie wymiaru sprawiedliwości i sądownictwa zostały odpowiednio przeszkolone z treści i znaczenia postanowień Konwencji, w szczególności zaś z tych bezpośrednio odnoszących się do ich codziennej praktyki – szkolenie to powinno odbywać się systematycznie w sposób ciągły i powinno obejmować m.in. informacje na temat społecznych i innych przyczyn przestępczości nieletnich oraz psychologicznych i innych aspektów rozwoju dzieci, ze zwróceniem szczególnej uwagi na problemy dziewcząt i dzieci należących do mniejszości lub dzieci ludności rdzennej, na kulturę i trendy panujące w świecie młodych ludzi, dynamikę działań grupy oraz dostępne środki w postępowaniu z dziećmi, które weszły w konflikt z prawem karnym, w szczególności środki pozwalające uniknąć postępowania sądowego.

2.11. Komentarz Ogólny nr 11 (2009)

1. Komentarz Ogólny nr 11¹⁵ wydany został w dniu 12 lutego 2009 roku i przyjęty podczas 50. sesji Komitetu Praw Dziecka w dniach 12 stycznia – 30 stycznia 2009 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, są „dzieci ludności rdzennej i ich prawa wynikające z Konwencji” na podstawie m.in. art. 30, 29 i 17 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest udzielenie państwom-stronom wytycznych, jak wywiązać się ze zobowiązań wynikających z Konwencji w stosunku do dzieci ludności rdzennej, oraz zbadanie konkretnych wyzwań utrudniających dzieciom ludności rdzennej pełne korzystanie ze swoich praw i podkreślenie szczególnych środków, jakie muszą zostać zastosowane przez państwa-strony dla zagwarantowania dzieciom ludności rdzennej skutecznego korzystania z przysługujących im praw. Opracowanie Komentarza Ogólnego ma sprzyjać dobrym praktykom i podkreślać pozytywne nastawienie do realizacji praw dzieci ludności rdzennej w praktyce, zgodnie z art. 30 Konwencji, którego celem jest przegląd postanowień wymagających zwrócenia szczególnej uwagi na realizację zawartych w tym artykule zapisów odnoszących się do dzieci ludności rdzennej.
4. Komentarz Ogólny nr 11 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Spostrzeżenia Komitetu w przedmiotowym Komentarzu dotyczą znaczenia i wdrożenia różnych artykułów Konwencji w świetle art. 30 Konwencji. Komentarz nie składa się z jasno wydzielonych rozdziałów. Można w nim jednak wyróżnić następujące części.
 - 1) „Wstęp” – Komitet zwraca w nim uwagę, że Konwencja o Prawach Dziecka była pierwszym podstawowym traktatem dotyczącym praw człowieka, który zawierał konkretne odwołania do dzieci ludności rdzennej, co podkreślono poprzez odesłanie do art. 30, 29, 17 Konwencji. Zwrócono jednak uwagę, że oprócz Konwencji o prawach dziecka, także inne traktaty mają do odegrania ważną rolę w aspekcie ochrony praw dzieci ludności rdzennej – Międzynarodowa Konwencja w sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej z 1965 roku, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 roku oraz Międzynarodowy Pakt Praw

¹⁵ CRC/C/GC/11

- Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 roku. Podkreślono, że w 2007 roku Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych przyjęło Deklarację praw ludności rdzennej¹⁶, która zawiera istotne wytyczne dotyczące praw ludności rdzennej, z konkretnymi odwołaniami do praw dzieci ludności rdzennej na wielu obszarach.
- 2) „Cele i struktura” – w części tej zostały określone cele wymienione powyżej w pkt 3. Komitet określa, że na strukturę powyższego Komentarza składają się opracowania i inicjatywy prawne (Konwencja o prawach dziecka) oraz traktaty dotyczące praw człowieka, które odgrywają ważną rolę w sytuacji dzieci ludności rdzennej i ich prawa do braku dyskryminacji – np. Międzynarodowa Konwencja w sprawie Likwidacji Wszelkich Form Dyskryminacji Rasowej z 1965 roku, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z 1966 roku oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966 roku, Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) Nr 169 dotycząca rdzennej i plemiennych ludności w państwach niepodległych z 1989 roku, Deklaracja praw ludności rdzennej z 2007 roku, II posiedzenie Stałego Forum ONZ ds. Ludności Rdzennej z 2003 roku na temat dzieci i młodzieży ludności rdzennej, Dzień ogólnej dyskusji na temat praw dzieci ludności rdzennej Komitetu Praw Dziecka z 2003 roku.
 - 3) „Artykuł 30 i ogólne zobowiązania Państw-Stron” – Komitet przypomina o bliskim powiązaniu art. 30 Konwencji o prawach dziecka z art. 27 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, który dotyczy prawa do posiadania własnej kultury i korzystania z niej, do wyznawania i praktykowania swojej religii oraz do używania własnego języka w komunikacji z innymi członkami grupy w ramach danej społeczności. Zwrócono również uwagę, że istnienie ludności rdzennej stwierdza się w oparciu o samookreślenie tożsamości przez daną ludność, które stanowi w tym względzie podstawowe kryterium i nie ma oficjalnego wymogu uznania takiej ludności przez państwa-strony, ponieważ istnieje ona bez ich legitymizacji. Państwa są jednak zobowiązane do przestrzegania praw ludności rdzennej. Komitet zauważył na podstawie raportów państw-stron, że nie zwracają one wystarczającej uwagi na prawa dzieci ludności rdzennej i sprzyjanie ich rozwojowi, co implikuje

¹⁶ Deklaracja praw ludności rdzennej przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 13.09.2007 r. (A/61/295).

zalecenie Komitetu, że w procesie konsultacji na podstawie art. 12 Konwencji państwa muszą wprowadzić szczególne środki poprzez odpowiednie prawodawstwo i politykę, mające na celu ochronę dzieci ludności rdzennej, w porozumieniu ze społecznościami, których miałyby one dotyczyć. Jednocześnie zwrócono słuszną uwagę na to, że praktyki kulturowe, o których mowa w art. 30 Konwencji, muszą być realizowane zgodnie z innymi postanowieniami Konwencji oraz że w żadnym względzie nie mogą być uzasadnione, jeżeli zostaną uznane za szkodliwe dla godności, zdrowia i rozwoju dziecka. Należy podejmować współpracę ze społecznością rdenną w celu wyeliminowania szkodliwych praktyk. Komentarz zawiera wezwanie do państw-stron do opracowywania i realizacji podnoszących świadomość kampanii, programów edukacyjnych i legislacji, mających na celu zmianę podejścia w tym względzie i odnoszących się do stereotypów i tradycyjnych ról przypisywanych płciom, które przyczyniają się do utrwalania szkodliwych praktyk.

- 4) „Zasady ogólne” – zostały określone w art. 2, 3, 6 oraz 12 Konwencji. Komitet przypomina o wynikającym z art. 2 zobowiązaniu państw-stron do zagwarantowania praw wszystkim dzieciom pozostającym w granicach ich jurysdykcji i zapewnienia ochrony przed wszelkimi formami dyskryminacji. Komitet w tym celu odwołał się do Komentarza Ogólnego nr 5 dotyczącego działań ogólnych służących wprowadzeniu w życie Konwencji o prawach dziecka, w którym określono, że obowiązek dotyczący zwalczania dyskryminacji wymaga, aby państwa aktywnie identyfikowały poszczególne dzieci i grupy dzieci – realizacja ich praw może wymagać podjęcia specjalnych działań. W tym celu wezwano państwa-strony do rozważenia stosowania szczególnych środków i działań w celu zapewnienia, że dzieci ludności rdzennej będą miały dostęp do kulturowo odpowiednich usług w obszarach zdrowia, odżywiania, edukacji, rekreacji i sportu, usług społecznych, zamieszkania, infrastruktury sanitarnej i wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich. Komentarz podkreśla zobowiązanie wynikające z art. 2, w połączeniu z art. 17, 29.1 (d) oraz 30 Konwencji, które dotyczy opracowania przez państwa-strony publicznych kampanii, rozprowadzania materiałów informacyjnych i wdrażania programów edukacyjnych, zarówno w szkołach, jak i wśród osób zawodowo zajmujących się dziećmi, dotyczących praw dzieci ludności rdzennej oraz eliminacji nastawienia i praktyk

dyskryminacyjnych, w tym rasizmu. Państwa-strony powinny przy opracowywaniu szczególnych środków i działań uwzględniać potrzeby dzieci ludności rdzennej (dzieci te mogą doświadczać różnych form dyskryminacji) oraz brać pod uwagę zróżnicowanie ich sytuacji na obszarach miejskich i wiejskich. Szczególną uwagę należy zwrócić na dziewczęta w celu zagwarantowania im korzystania ze swoich praw na równi z chłopcami. Państwa-strony powinny ponadto zapewnić szczególne środki i działania gwarantujące prawa niepełnosprawnych dzieci ludności rdzennej. Kolejną zasadą ogólną jest „najlepiej pojęty interes dziecka”, który w tym aspekcie pojmowany jest zarówno jako prawo zbiorowe, jak i prawo jednostki, a stosowanie tego prawa w stosunku do dzieci ludności rdzennej jako grupy wymaga rozważenia, jak prawo to nawiązuje do zbiorowych praw kulturalnych, co zdaniem Komitetu powinno przekładać się na prawodawstwo, politykę i programy dotyczące realizacji praw dzieci ludności rdzennej. Komitet utrzymuje, że najlepiej pojęty interes dziecka jako jednostki może się różnić od najlepiej pojętego interesu dzieci jako grupy, bowiem w decyzjach dotyczących pojedynczego dziecka, zazwyczaj administracyjnych lub sądowych, przedmiotem najwyższej troski jest najlepiej pojęty interes konkretnego dziecka. Uwzględnianie praw kulturalnych dziecka stanowi część procesu ustalania jego najlepiej pojętego interesu. Kolejną zasadą ogólną jest „prawo do życia oraz zapewnienie warunków życia i rozwoju”, a mając na uwadze nieproporcjonalnie dużą liczbę dzieci ludności rdzennej żyjącą w skrajnym ubóstwie, w warunkach, które mają negatywny wpływ na ich życie i rozwój, powołując się na art. 4, 6 oraz 27 Konwencji, Komitet zobowiązuje państwa-strony do podejmowania działań w zakresie praw ekonomicznych, socjalnych oraz kulturalnych przy maksymalnym wykorzystaniu środków będących w ich dyspozycji. Komitet zachęca również państwa-strony do zapewnienia dzieciom ludności rdzennej możliwości korzystania z prawa do odpowiedniego standardu życia. Przypomniano także o właściwym rozumieniu pojęcia *rozwoju dziecka*, wyrażonego w Komentarzu Ogólnym nr 5, które jest koncepcją holistyczną, obejmującą rozwój fizyczny, umysłowy, duchowy, moralny, psychologiczny i społeczny dziecka. W odniesieniu do realizacji zasady ogólnej „poszanowania poglądów dziecka” Komitet podkreślił, że należy rozróżnić prawo dziecka jako jednostki do wyrażenia własnej

opinii od prawa do bycia wysłuchanym zbiorowo, które pozwala dzieciom na udział w konsultacjach w sprawach ich dotyczących. W odniesieniu do dziecka ludności rdzennej jako jednostki państwo-strona jest zobowiązane, w ocenie Komitetu, szanować prawo dziecka do wyrażania własnych poglądów w sprawach go dotyczących, bezpośrednio lub za pośrednictwem przedstawiciela, nadawać im odpowiednią wagę, stosownie do wieku oraz dojrzałości dziecka, uwzględniając przy tym właściwą interpretację wynikającą z jego kultury. W odniesieniu do wysłuchania zbiorowego dzieci ludności rdzennej państwo-strona powinno zapewnić odpowiednie konsultacje w sprawach ich dotyczących i opracować odpowiednie gwarancje ich skutecznego udziału. Komitet podkreśla, że państwa-strony winny dopilnować, aby prawo to było stosowane, w szczególności w środowisku szkolnym, środowisku opieki alternatywnej i w społeczeństwie.

- 5) „Prawa i wolności obywatelskie” – zostały wyrażone w art. 7, 8, 13–17 oraz 37a Konwencji. Pierwsze prawo i wolność obywatelska ujęta w tej części to „dostęp do informacji”, który wymaga, aby środki masowego przekazu uwzględniały potrzeby językowe dzieci należących do rdzennej społeczności, zgodnie z art. 17d i 30 Konwencji. Komitet skupił się następnie na zagadnieniu rejestracji narodzin, obywatelstwie i tożsamości, podkreślając, że z uwagi na to, iż dzieci ludności rdzennej częściej niż pozostałe dzieci nie mają aktu urodzenia i są przez to bardziej narażone na bycie bezpaństwowcem, państwa-strony zobowiązane są zapewnić bezpłatną i powszechnie dostępną rejestrację wszystkich dzieci natychmiast po urodzeniu oraz uzyskanie przez nie obywatelstwa, a społeczności ludności rdzennej mają być informowane o znaczeniu rejestracji urodzin i negatywnych skutkach jej braku dla realizacji pozostałych praw niezarejestrowanych dzieci. Komitet stwierdził, że zważywszy na art. 8 i 30 Konwencji, państwa-strony powinny zapewnić, aby dzieci ludności rdzennej mogły otrzymywać rdzenne imiona wybrane przez ich rodziców, zgodnie z ich tradycjami kulturowymi oraz prawem do zachowania własnej tożsamości. Komitet, wskazując na art. 8 (2) Konwencji, oczekuje, że w przypadku pozbawienia dziecka tożsamości państwa-strony okażą właściwą pomoc i podejmą działania w celu jak najszybszego jej przywrócenia. Komitet nalega, aby państwa-strony wzięły pod uwagę art. 8 Deklaracji ONZ o prawach

- ludności rdzennej, który stanowi, że należy zapewnić skuteczne mechanizmy mające na celu zapobieganie wszelkim działaniom, które mogą pozbawić rdzenną ludność, w tym dzieci, jej tożsamości etnicznej, a także zadośćuczynienie za takie działania.
- 6) „Środowisko rodzinne i alternatywna opieka” – w części tej odwołano się do art. 5, 18 (1–2), 9–11, 19–21, 25, 27 (4) oraz 39 Konwencji. Ujęto tu zobowiązanie państw-stron do zapewnienia skutecznych środków i podjęcia działań w celu zagwarantowania integralności rodzin i społeczności ludności rdzennej poprzez wspomaganie ich w ich obowiązkach wychowawczych, zgodnie z art. 3, 5, 18, 25 oraz 27 (3) Konwencji, oraz do współpracy z rodzinami i społecznościami ludności rdzennej, gromadzenia danych na temat sytuacji rodzinnej dzieci ludności rdzennej, w tym dzieci w rodzinach zastępczych i podlegających procesowi adopcyjnemu. Zapelowano również, by zgodnie z art. 20 (3) Konwencji zapewnić ciągłość w wychowaniu dziecka odseparowanego od swojego środowiska rodzinnego oraz zachować jego tożsamość etniczną, religijną, kulturową i językową.
 - 7) „Podstawowa opieka zdrowotna i społeczna” – w tej części zostały uwzględnione art. 6, 18 (3), 23, 24, 26, 27 (1–3) Konwencji. Z uwagi na to, że zdaniem Komitetu dzieci ludności rdzennej często charakteryzują się słabszym zdrowiem niż pozostałe dzieci, m.in. z powodu mniejszego dostępu do usług i świadczeń opieki zdrowotnej lub jego braku, należy zapewnić im dostęp do najwyższego poziomu opieki zdrowotnej. Komitet zauważył, że państwa-strony mają obowiązek zapewnienia dzieciom ludności rdzennej równego dostępu do usług i świadczeń opieki zdrowotnej, a także zwalczania niedożywienia i umieralności wśród noworodków, dzieci i matek. Usługi i świadczenia opieki zdrowotnej powinny być udzielane w sposób właściwy pod względem kulturowym, a informacja na ich temat dostępna w językach ludności rdzennej. Wyrażono opinię, że pracownicy służby zdrowia i opieki medycznej ze społeczności ludności rdzennej odgrywają ważną rolę jako łącznicy między tradycyjną medycyną a konwencjonalnymi usługami medycznymi, dlatego też w pierwszej kolejności należy zatrudniać pracowników wywodzących się z lokalnej społeczności ludności rdzennej w kontekście umożliwienia stosowania medycyny konwencjonalnej w społecznościach ludności rdzennej w sposób zapewniający poszanowanie dla ich kultury i tradycji, przypominając, że na podstawie

art. 25 (2) Konwencji MOP nr 169 i art. 24 oraz art. 32 Deklaracji ONZ o prawach ludności rdzennej społeczności te mają prawo do stosowania leków tradycyjnych.

- 8) „Edukacja” – przypomniano, że zgodnie z art. 29 Konwencji cele edukacji dla wszystkich dzieci powinny być ukierunkowane m.in. na rozwijanie w dziecku szacunku dla własnej tożsamości kulturowej, języka i wartości oraz dla cywilizacji odmiennych od jego kultury. Komitet zachęca do zapoznania się przez państwa-strony z Komentarzem Ogólnym nr 1 dotyczącym celów edukacji. Wyrażono opinię, że edukacja dzieci ludności rdzennej przyczynia się zarówno do ich rozwoju indywidualnego, jak i do rozwoju całej społeczności, a także do ich uczestnictwa w życiu społeczeństwa. Podkreślono, że edukacja dobrej jakości daje dzieciom ludności rdzennej możliwość korzystania z praw ekonomicznych, społecznych i kulturalnych, dla ich korzyści własnej i dla dobra ich społeczności. Mając na uwadze realizację art. 28 Konwencji oraz niepokojące doniesienia informujące, że dzieci ludności rdzennej rzadziej są przyjmowane do szkół, a wskaźniki przedwczesnego kończenia nauki i analfabetyzmu są wśród nich wyższe niż wśród pozostałych dzieci, Komitet wzywa państwa-strony do tego, aby nauczanie podstawowe, ogólnokształcące i zawodowe było obowiązkowe i dostępne dla wszystkich dzieci na zasadzie równych szans poprzez m.in. zapewnienie, że placówki szkolne będą łatwo dostępne wszędzie tam, gdzie mieszkają dzieci ludności rdzennej, a edukacja dziecka będzie odbywać się w jego języku, co, jak zauważono, znajduje wyraz w art. 28 Konwencji MOP Nr 169, który gwarantuje, że dzieci ludności rdzennej będą nauczone czytania i pisania w swoim własnym języku obok zapewnienia im możliwości uzyskania biegłości w językach urzędowych danego kraju.
- 9) „Szczególne środki ochrony” – Komitet opiera się na art. 22, 30, 38, 39, 40, 37 b–d oraz art. 32–36 Konwencji, dotyczących takich zagadnień jak: dzieci w konfliktach zbrojnych i dzieci-uchodźcy, wyzysk ekonomiczny, wyzysk seksualny i handel dziećmi, wymiar sprawiedliwości dla nieletnich, zobowiązania państw-stron i monitorowanie realizacji Konwencji. W odniesieniu do dzieci w konfliktach zbrojnych przypomniano art. 38 Konwencji, który zobowiązuje państwa-strony do respektowania i nakazania respektowania zasad prawa humanitarne w celu ochrony ludności cywilnej i zapewnienia

opieki dzieciom dotkniętym konfliktem zbrojnym, wskazując zarazem, że powinny zwrócić szczególną uwagę na ryzyko grożące dzieciom ludności rdzennej w trakcie działań wojennych i podjąć, w porozumieniu ze społecznościami, których problem ten dotyczy, odpowiednie działania prewencyjne oraz unikać prowadzenia działań wojennych na swoim terytorium, co znajduje odzwierciedlenie w art. 30 Deklaracji ONZ o prawach ludności rdzennej. Komitet apeluje do państw-stron o niepowoływanie dzieci ludności rdzennej poniżej 18. roku życia do służby wojskowej oraz do ratyfikowania i realizacji Protokołu fakultatywnego w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne. W odniesieniu do dzieci ludności rdzennej, które zostały wysiedlone lub stały się uchodźcami, wskazano w Komentarzu, że powinny mieć zapewnioną pomoc humanitarną realizowaną w sposób właściwy pod względem kulturowym, przy czym należy dążyć do zapewnienia bezpiecznego powrotu i odzyskania przez dzieci własności indywidualnej i zbiorowej. Opracowując temat wyzysku ekonomicznego, Komitet przytacza art. 32 Konwencji, Konwencję MOP nr 138 dotyczącą najniższego wieku dopuszczania do zatrudnienia oraz Konwencję MOP nr 182 dotyczącą podejmowania natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci i stwierdza, że należy odróżnić kwestię pracy dzieci, która powinna zostać zakazana, od dopuszczalnych rodzajów prac wykonywanych przez dzieci, z uwzględnieniem działań pozwalających dzieciom ludności rdzennej na zdobycie zawodu oraz kształtowanie własnej tożsamości i kultury. W ocenie Komitetu zapobieganie wyzyskowi dzieci wśród dzieci ludności rdzennej wymaga podejścia opartego na prawach i jest ściśle związane z promowaniem edukacji. Opierając się na art. 34 oraz 35 Konwencji, z uwzględnieniem postanowień art. 20, Komitet wezwał państwa-strony do zapewnienia dzieciom ochrony przed wyzyskiem i wykorzystywaniem seksualnym oraz przed uprowadzeniem, sprzedażą lub handlem dziećmi dla jakichkolwiek celów i zaapelował o ratyfikowanie i realizację Protokołu fakultatywnego w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i pornografii, z uwagi na to, że w przypadku dzieci ludności rdzennej, których społeczności zazwyczaj są dotknięte ubóstwem i zjawiskiem migracji miejskiej, istnieje duże ryzyko, iż te dzieci staną się ofiarą wyzysku seksualnego i handlu ludźmi. W kwestii wymiaru sprawiedliwości dla

nieletnich Komitet wskazał, że art. 37 i 40 Konwencji gwarantują prawa dzieci w ramach systemu wymiaru sprawiedliwości w danym państwie. Wyrażono jednocześnie zaniepokojenie faktem, że liczba kar więzienia stosowanych w stosunku do dzieci ludności rdzennej często jest nieproporcjonalnie wysoka i w niektórych przypadkach można ją przypisywać systemowej dyskryminacji ze strony systemu wymiaru sprawiedliwości lub społeczeństwa, dlatego Komitet zwraca uwagę na zobowiązanie państw-stron wynikające z art. 40 (3) Konwencji do podejmowania środków postępowania z dziećmi podejrzewanymi, oskarżonymi lub uznanymi za winne naruszenia prawa bez uciekania się do postępowania sądowego, jeżeli jest to właściwe. Komitet potwierdził, powołując się na Komentarz Ogólny nr 10 dotyczący praw dzieci w systemie wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich, że aresztowanie, zatrzymanie lub uwięzienie dziecka może być stosowane jedynie jako środek ostateczny. Komitet nalega, by państwa-strony podejmowały wszelkie właściwe środki w celu wspierania ludności rdzennej w projektowaniu i realizacji tradycyjnych systemów sprawiedliwości naprawczej pod warunkiem, że programy te są zgodne z prawami zapisanymi w Konwencji, a w szczególności z najlepiej pojętym interesem dziecka. W stosunku do prawa dziecka do wypowiedania się i bycia wysłuchanym w każdym postępowaniu sądowym lub karnym dotyczącym dziecka, bezpośrednio lub za pośrednictwem przedstawiciela, Komitet wskazał, że w odniesieniu do dzieci ludności rdzennej państwa-strony są zobowiązane zapewnić bezpłatną pomoc tłumacza i pomoc prawną, w sposób właściwy pod względem kulturowym, oraz zapewnić szkolenia z zakresu treści i znaczenia postanowień Konwencji i jej protokołów fakultatywnych osobom zawodowo zaangażowanym w działanie wymiaru sprawiedliwości i sądownictwa, z uwzględnieniem potrzeby przyjęcia szczególnych środków ochrony dla dzieci ludności rdzennej. Komitet przypomina, że obowiązek poszanowania i ochrony wymaga od każdego państwa-strony zapewnienia, że korzystanie z praw dzieci ludności rdzennej jest w pełni chronione przed wszelkimi działaniami państwa-strony podejmowanymi przez jego organy ustawodawcze, sądowe lub administracyjne lub przez jakikolwiek inny podmiot lub osobę w państwie-stronie. Przywołano również art. 3, 4 oraz 42 Konwencji oraz wynikające z nich wymagania i obowiązki państw-stron. Aby skutecznie wdrożyć prawa

Konwencji w odniesieniu do dzieci ludności rdzennej, państwa-strony muszą przyjąć odpowiednie ustawodawstwo zgodne z postanowieniami Konwencji. Komitet po raz kolejny wezwał państwa-strony do przedstawiania w okresowych sprawozdaniach spójnych informacji oraz do wzmożenia wysiłków na rzecz tłumaczenia i rozpowszechniania wiedzy na temat Konwencji, jej opcjonalnych protokołów i procesu składania sprawozdań wśród społeczności autochtonicznych, aby umożliwić im aktywny udział w procesie monitorowania realizacji postanowień Konwencji. Ponadto, zachęcono społeczności rdzenne do korzystania z Konwencji jako środka do oceny realizacji praw ich dzieci. Komitet wezwał państwa-strony także do przyjęcia Konwencji MOP nr 169 i Deklaracji ONZ o prawach ludności rdzennej. W celu zagwarantowania skutecznego monitorowania wdrażania praw dzieci Komitet wzywa państwa-strony do wzmocnienia bezpośredniej współpracy ze społecznościami tubylczymi oraz w razie potrzeby do poszukiwania współpracy technicznej z agencjami międzynarodowymi, w tym podmiotów należących do Organizacji Narodów Zjednoczonych. W ocenie Komitetu wzmocnienie pozycji dzieci z rdzennych społeczności i skuteczne korzystanie przez nie z ich praw do kultury, religii i języka stanowić będzie niezbędny fundament zróżnicowanego pod względem kulturowym państwa, respektującego zobowiązania w zakresie praw człowieka.

2.12. Komentarz Ogólny nr 12 (2009)

1. Komentarz Ogólny nr 12¹⁷ wydany został w dniu 20 czerwca 2009 roku, a przyjęty podczas 51. sesji Komitetu Praw Dziecka w dniach 25 maja – 12 czerwca 2009 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, jest „prawo dziecka do wyrażania własnych poglądów” na podstawie art. 12 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest udzielenie państwom–stronom wsparcia w zakresie skutecznej realizacji postanowień art. 12 Konwencji o prawach dziecka.
4. Komentarz Ogólny nr 12 adresowany jest do państw–stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa z 3 części.

¹⁷ CRC/C/GC/12

- 1) „Wprowadzenie” – Komitet zwraca uwagę na wyjątkowość art. 12 Konwencji wśród traktatów o prawach człowieka, ponieważ dotyczy on prawnego i społecznego statusu dzieci, które z jednej strony nie mają pełnej autonomii dorosłych, ale z drugiej strony – są podmiotami praw. Komitet zwrócił uwagę, że art. 12 ust. 1 zapewnia każdemu dziecku, które jest zdolne do kształtowania swych własnych poglądów, prawo do swobodnego wyrażania opinii we wszystkich sprawach go dotyczących. Opinie te powinny być uznawane za ważne, stosownie do wieku oraz dojrzałości dziecka. Ust. 2 określa natomiast, że dziecko powinno otrzymać prawo wypowiedzenia się w każdym postępowaniu sądowym i administracyjnym, które go dotyczy. Z tego powodu Komitet uznał właśnie ten artykuł za jedną z 4 ogólnych zasad Konwencji, co oznacza, że powinien być brany pod uwagę w interpretowaniu i urzeczywistnianiu wszystkich innych praw. We wprowadzeniu akcentuje się koncept *uczestnictwa*, który, mimo niewyrażenia wprost w art. 12, jest niejako jego główną domeną. Używany jest on zdaniem Komitetu do opisywania procesów, które obejmują wymianę informacji i dialog pomiędzy dziećmi i dorosłymi oparty na wzajemnym szacunku, w ramach którego dzieci mogą się dowiedzieć, jak ich poglądy są uwzględniane i w jaki sposób kształtują wyniki takich procesów. Komitet zauważa, że państwa-strony potwierdziły swoje zobowiązania w zakresie realizacji postanowień art. 12 podczas 27. specjalnej sesji Zgromadzenia Ogólnego dotyczącego dzieci w 2002 roku, dlatego w 2006 roku zorganizował dzień dyskusji generalnej o prawie dziecka do wypowiedzenia się, w celu zgłębienia znaczenia i wagi art. 12, jego powiązań z innymi artykułami, istniejących luk, dobrych praktyk i priorytetowych kwestii, jakie muszą zostać rozwiązane, aby dzieci mogły korzystać z tego prawa. Opisywany Komentarz powstał jako wynik wymiany informacji, zgromadzonych doświadczeń Komitetu w zakresie analizy raportów państw-stron oraz wiedzy specjalistycznej dotyczącej przekładania prawa wyrażonego w art. 12 na praktykę rządów, organizacji pozarządowych (NGO), organizacji społecznościowych, agencji rozwoju i samych dzieci. W tej części streszczono również strukturę Komentarza, opracowując najpierw analizę prawną pierwszych dwóch paragrafów art. 12, a następnie wyjaśniono wymagania w zakresie pełnej realizacji tego prawa, w tym w szczególności poprzez postępowania

sądowe i administracyjne (część A). W części B przedyskutowane zostały związki art. 12 z trzema pozostałymi zasadami Konwencji, a także jego powiązania z innymi artykułami. Wymagania i wpływ prawa dziecka do wypowiedania się w różnych sytuacjach i okolicznościach zostały omówione w części C. Część D określa podstawowe wymagania w zakresie realizacji tego prawa, natomiast wnioski przedstawiono w części E. Zalecono zarazem państwom-stronom, by szeroko rozpowszechniły Komentarz Ogólny w ramach struktur rządowych i administracyjnych, a także wśród dzieci i całego społeczeństwa obywatelskiego, co oznacza przetłumaczenie go na język ojczysty, udostępnienie jego wersji przyjaznej dla dzieci, jak również przeprowadzenie warsztatów i seminariów z jego zakresu.

- 2) „Cele” – oprócz celu wymienionego w pkt 3 sformułowano kierunki działań, jakie należy podjąć, aby go zrealizować; są to: wzmocnienie zrozumienia znaczenia art. 12 i jego konsekwencji dla rządów, interesariuszy, sektora NGO i całego społeczeństwa; opracowanie zakresu prawodawstwa, polityki i praktyki niezbędnej do osiągnięcia pełnego wdrożenia art. 12; podkreślenie pozytywnych strategii podejścia do realizacji postanowień art. 12 przy wykorzystaniu monitorowania doświadczeń Komitetu; zaproponowanie podstawowych wymagań w zakresie właściwych sposobów nadania należytego znaczenia poglądom dzieci we wszystkich sprawach, które ich dotyczą.
- 3) „Prawo do wyrażania własnych poglądów jako prawo dziecka w kontekście indywidualnym i grup dzieci” – Komitet wskazuje, dlaczego dokonał takiego rozróżnienia. Stało się tak, ponieważ warunek wieku i dojrzałości w kontekście zapewnienia prawa dziecka do wyrażania własnych poglądów zgodnie z wiekiem i dojrzałością może być oceniony, kiedy wypowiada się indywidualne dziecko, a także kiedy grupa dzieci decyduje się na wyrażenie swoich poglądów. Z tego względu Komitet zaleca, aby państwa-strony podejmowały wszelkie wysiłki na rzecz wysłuchania poglądów dzieci wypowiadających się zbiorowo, bowiem należy traktować je jako grupę społeczności, której opinii należy wysłuchać. Odwołując się do koncepcji *uczestnictwa*, Komitet podkreśla, że włączenie dzieci do dyskusji nie powinno być tylko chwilowym działaniem, ale punktem wyjścia do intensywnej wymiany opinii pomiędzy dziećmi i dorosłymi na temat rozwoju polityki, programów i środków we wszystkich istotnych kontekstach życia dzieci. Ta część,

zgodnie z podziałem określonym w części „Wprowadzenie”, rozpoczyna się od analizy prawnej artykułu (część A), a kończy na wnioskach (część E).

A. „Analiza prawna” – przypomniano po raz kolejny obowiązek wynikający z przepisu art. 12 Konwencji oraz główną zasadę płynącą z tego artykułu, zgodnie z którą państwa-strony powinny dążyć do zapewnienia, aby interpretacja i realizacja wszystkich innych praw stanowiących element Konwencji opierała się na postanowieniach Konwencji. W pierwszej części skupiono się na dosłownej analizie art. 12, w której wzięto pod uwagę ust. 1 oraz sformułowanie (1) *zapewniać*. Ten termin prawniczy określa, że państwa-strony nie mają swobody wyboru według własnego uznania, ponieważ mają ścisły obowiązek podjęcia odpowiednich działań w celu pełnego wdrożenia tego prawa dla wszystkich dzieci. Obowiązek ten zawiera dwa elementy: zapewnienie, że wdrożone zostały mechanizmy uzyskiwania opinii dziecka we wszystkich sprawach, które go dotyczą, oraz nadanie tym poglądom odpowiedniej wagi. Na drugim miejscu zanalizowano sformułowanie (2) *zdolność do kształtowania własnych poglądów*. To sformułowanie należy rozumieć jako zobowiązanie państw-stron w zakresie oceny zdolności dziecka do kształtowania autonomicznej opinii w najszerszym możliwym zakresie oraz niewprowadzanie w przepisach prawa lub w praktyce limitów wieku, które ograniczyłyby prawo dziecka do wyrażania własnych poglądów we wszystkich sprawach, które go dotyczą. Komitet, w zaleceniach sformułowanych po dniu dyskusji generalnej na temat realizacji praw dziecka w okresie wczesnego dzieciństwa w 2004 roku, podkreślił, że koncepcja dziecka jako posiadacza praw jest „[...] zakotwiczona w codziennym życiu dziecka od jego najwcześniejszych etapów”. Badania naukowe wykazują, że dziecko jest zdolne do kształtowania poglądów od najmłodszych lat, nawet jeśli nie jest jeszcze zdolne do ich werbalnego wyrażenia. W konsekwencji pełna realizacja postanowień art. 12 wymaga uznania i uszanowania niewerbalnych form komunikacji, w tym zabawy, języka ciała, wyrazu twarzy, rysowania i malowania, poprzez które bardzo małe dzieci demonstrują swoje zrozumienie, wybory i preferencje. Nie jest konieczne, aby dziecko miało wszechstronną wiedzę

o wszystkich aspektach dotyczącej go sprawy, ale aby miało wystarczającą wiedzę, umożliwiającą odpowiednie kształtowanie poglądów na dany temat. Państwa-strony mają również obowiązek zapewnienia realizacji tego prawa w stosunku do dzieci, które mają trudności związane z wypowiedaniem własnych poglądów. Na przykład dzieci niepełnosprawne powinny być odpowiednio wyposażone i powinny mieć możliwość wykorzystania wszelkich sposobów komunikacji koniecznych do wyrażania własnych poglądów. Muszą być również podjęte starania w zakresie uznania prawa do wyrażania własnych poglądów przez dzieci należące do mniejszości, grup autochtonicznych i imigrantów oraz inne dzieci, które nie posługują się językiem większości. Państwa-strony muszą mieć świadomość potencjalnych negatywnych konsekwencji nieprzemyślanej praktyki w zakresie tego prawa, w szczególności w przypadkach dotyczących bardzo małych dzieci lub w przypadkach, kiedy dziecko stało się ofiarą przestępstwa, molestowania seksualnego, przemocy lub innych form znęcania się. Państwa-strony muszą podjąć wszystkie niezbędne kroki w celu zapewnienia, aby prawo dziecka do wypowiedania się było realizowane, i gwarantować pełną ochronę dziecka. Następnie poddano analizie sformułowanie *prawo do swobodnego wyrażania tych poglądów*, gdzie przymiotnik *swobodne*, w ocenie Komitetu, oznacza, że dziecko może wyrażać swoje poglądy bez nacisku i może wybrać, czy chce wykorzystać swoje prawo do wyrażania własnych poglądów. *Swobodne* oznacza również, że dzieckiem nie można manipulować i dziecko nie może być poddawane niewłaściwym wpływom lub naciskom. Ponadto *swoboda* jest również w nierozdzielny sposób związana z „własną” perspektywą dziecka, tzn. dziecko ma prawo do wyrażania własnych poglądów, a nie poglądów innych osób. W analizie zwrotu *we wszystkich sprawach dotyczących dziecka* Komitet podkreślił, że państwa-strony muszą zapewnić, aby dziecko mogło wyrazić własne poglądy „we wszystkich sprawach dotyczących dziecka”. Stanowi to (po *swobodzie*) drugą cechą tego prawa: dziecko musi być wysłuchane, jeśli dana sprawa dotyczy dziecka. Ten podstawowy warunek musi być przestrzegany i rozumiany bardzo szeroko. Komitet popiera szeroką definicję *spraw*, która obejmuje również sprawy niewymienione

jednoznacznie w Konwencji, uznaje także sformułowanie *dotyczących dziecka* za dodane w celu wyjaśnienia, że intencją nie był jakikolwiek mandat polityczny. Piątym sformułowaniem z art. 12 ust. 1 poddanym analizie jest *przynając tym poglądom należyłą wagę, stosownie do wieku oraz dojrzałości dziecka*, odnoszące się do potencjału dziecka, który musi być oceniony w celu nadania poglądom dziecka odpowiedniej wagi lub w celu poinformowania dziecka o wpływie jego poglądów na wynik procesu. Art. 12 określa, że samo słuchanie dziecka nie jest wystarczające. Poglądy dziecka muszą być rzeczywiście uwzględniane, jeśli dziecko jest w stanie sformułować swoje własne opinie. Art. 12 jasno stwierdza, że sam wiek nie może określać znaczenia poglądów dziecka. Poziom zrozumienia u dzieci nie jest wyłącznie związany z ich wiekiem biologicznym. Termin *dojrzałość* dotyczy zdolności zrozumienia i oceny konsekwencji konkretnej sprawy i z tego względu musi być brany pod uwagę przy określaniu indywidualnych zdolności dziecka. *Dojrzałość* w kontekście art. 12 jest to zdolność dziecka do wyrażania swoich poglądów w sposób racjonalny i niezależny. Przechodząc do analizy sformułowań użytych w ust. 2 art. 12, Komitet zwrócił uwagę na prawo „do wypowiedzania się w każdym postępowaniu sądowym i administracyjnym dotyczącym dziecka”. Postanowienie to ma zastosowanie do wszystkich odpowiednich postępowań sądowych dotyczących dziecka, bez ograniczeń, w tym np. do rozwodu rodziców, przyznania opieki, adopcji, dzieci będących w konflikcie z prawem, dzieci będących ofiarami przemocy fizycznej i psychologicznej, wykorzystania seksualnego lub innych przestępstw, opieki zdrowotnej, ubezpieczenia społecznego, dzieci bez opieki, dzieci ubiegających się o azyl i dzieci uchodźców, a także konfliktów zbrojnych i innych nagłych wypadków. Natomiast w odniesieniu do postępowań administracyjnych obejmują one m.in. decyzje dotyczące edukacji, zdrowia, warunków życia lub ochrony dzieci. Podkreślono, że postępowania muszą być zarówno dostępne, jak i odpowiednie dla dziecka. Szczególną uwagę należy poświęcić problemowi przekazywania informacji przyjaznych dziecku, zapewnienia odpowiedniego wsparcia, właściwie wyszkolonej kadry, wystroju sali sądowej, ubioru sędziów i prawników, ekranów i odrębnych poczekalni.

W opracowaniu użyto sformułowania *bezpośrednio lub za pośrednictwem przedstawiciela bądź odpowiedniego organu*, co oznacza, że mają oni swój udział w podjęciu przez dziecko decyzji dotyczącej wypowiedania się oraz jego decyzji, jak wyrazić swoją opinię. Komitet zaleca, aby zawsze, gdy jest to możliwe, dawać dziecku okazję do bezpośredniego wypowiedania się. W przypadku, gdy wypowiedź dziecka odbywa się poprzez przedstawiciela, niezwykle istotne jest, aby poglądy dziecka zostały prawidłowo przekazane przez przedstawiciela. Przedstawiciele, zdaniem Komitetu, muszą być świadomi, że reprezentują wyłącznie interesy danego dziecka, a nie interesy innych osób (rodziców, instytucji lub organów w miejscu zamieszkania, administracji lub społeczeństwa). Z tego powodu Komitet zaleca opracowanie kodeksu postępowania dla reprezentantów poglądów dziecka. Ostatnim sformułowaniem poddanym analizie jest *zgodnie z zasadami proceduralnymi prawa wewnętrznego*, które odnosi się do możliwości wypowiedania się. Oznacza to, że państwa-strony powinny przestrzegać podstawowych zasad sprawiedliwego postępowania, takich jak prawo do obrony i prawo do dostępu do własnych akt. W konsekwencji realizacji postanowień 2 ustępów art. 12 wymaga się podjęcia 5 kroków w celu skutecznej realizacji prawa dziecka do wyrażania własnych poglądów w każdej sytuacji, kiedy sprawa dotyczy dziecka lub kiedy dziecko jest zapraszane do przedstawienia swoich poglądów w postępowaniu formalnym, a także w innych okolicznościach. Pierwszym krokiem jest „przygotowanie”, które polega na poinformowaniu dziecka o jego prawach do wyrażania własnej opinii we wszystkich sprawach go dotyczących, w szczególności we wszelkich postępowaniach sądowych i administracyjnych procesach podejmowania decyzji, oraz o wpływie wyrażonych poglądów na wynik danego procesu. Należy również przygotować dziecko przed przesłuchaniem, wyjaśniając mu, w jaki sposób, kiedy i gdzie odbędzie się rozmowa i kim będą jej uczestnicy, z uwzględnieniem poglądów dziecka w tym względzie. Drugim krokiem jest „przesłuchanie”, które dotyczy okoliczności, w których dziecko realizuje swoje prawo do wyrażania własnych opinii, a które muszą być sprzyjające i zachęcające, aby dziecko mogło mieć pewność, że dorosły, który odpowiada za

przesłuchanie, jest chętny do wysłuchania i poważnego rozważenia wszystkiego, co dziecko zdecydowało się przekazać. Samo przesłuchanie w ocenie Komitetu powinno mieć bardziej formę rozmowy niż jednostronnego badania i, jeśli jest to możliwe, dziecko nie powinno być przesłuchiwane na sali sądowej, ale w warunkach poufności. Trzecim krokiem jest „ocena zdolności dziecka”, która jest istotnym czynnikiem w rozstrzygnięciu problemu dotyczącego dziecka, jeśli dziecko jest zdolne do formułowania własnych poglądów w sposób racjonalny i niezależny. Czwartym krokiem jest „informacja o nadawaniu wagi poglądom dziecka”, która została określona jako opinia zwrotna (ang. *feedback*) oznaczająca gwarancję, że poglądy dziecka są nie tylko w sposób formalny wysłuchane, ale też uwzględniane. Ostatnim, piątym krokiem jest „skarga, środki prawne i zadośćuczynienie”. W tym wypadku należy brać pod uwagę prawodawstwo, które określi procedury odwoławcze i środki prawne, gdy prawo dzieci do wyrażania opinii i nadania ich poglądom należytej wagi jest ignorowane lub naruszane. W celu wypełnienia obowiązków państw-stron w stosunku do zapewnienia prawa dziecka do wyrażania opinii powinny one (państwa) weryfikować i ewentualnie zmienić stan swojego prawodawstwa, które wprowadzi mechanizmy zapewniające dzieciom dostęp do właściwych informacji, odpowiedniego wsparcia, opinię zwrotną na temat wagi nadanej ich poglądom oraz procedury w zakresie składania skarg, środków prawnych lub zadośćuczynienia, i przyjęć odpowiednie strategie w kontekście realizacji obowiązków wynikających z art. 12 Konwencji. W kolejnej części Komitet przechodzi do „szczególnych obowiązków w stosunku do postępowań sądowych i administracyjnych”, w których określono główne zagadnienia/problemy, które wymagają uwzględnienia opinii dziecka. Wymienionymi zagadnieniami/problemami, które występują w sądowych postępowaniach cywilnych, są: rozwód i separacja; rozdzielenie z rodzicami i opieka alternatywna; adopcja i *kafalah* w prawie islamskim. Określono, że do zagadnień związanych z wyrażaniem swojej opinii przez dziecko w ramach sądowych postępowań karnych należą: dziecko podejrzane, oskarżone lub uznane za winne naruszenia prawa karnego; dziecko jako ofiara oraz dziecko jako świadek. W stosunku do

postępowania administracyjnych nie wskazano bezpośrednio na zagadnienia/problemy, ograniczając się do zalecenia, by państwa-strony opracowały przepisy dotyczące procedur administracyjnych, które odzwierciedlą wymagania art. 12 i zapewnią przestrzeganie prawa dziecka do wyrażania własnych poglądów, wraz z innymi prawami proceduralnymi, w tym z prawem do ujawnienia odpowiednich rejestrów, protokołów przesłuchań oraz prawem do reprezentowania przez rodziców lub inne osoby, uzasadniając to tym, że dzieci są częściej zaangażowane w postępowania administracyjne niż postępowania sądowe, i podkreślając, że procedury te muszą być przyjazne i dostępne dla dziecka.

- B. „Prawo do wyrażania własnych poglądów i jego powiązania z innymi postanowieniami Konwencji” – wskazano na powiązania art. 12 z innymi ogólnymi zasadami Konwencji, wyrażonymi w: art. 2 (prawo do braku dyskryminacji), art. 6 (prawo do życia i rozwoju), art. 3 (najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka jako sprawa nadrzędna), artykułach dotyczącymi praw i swobód obywatelskich – art. 13 (prawo do swobodnej wypowiedzi), art. 17 (prawo do informacji) oraz z art. 5 (rozwijające się zdolności dziecka oraz odpowiednie wskazówki i ukierunkowanie przez rodziców). W dalszej części Komentarza Komitet przeszedł do opisu wzajemnych powiązań i relacji pomiędzy wymienionymi powyżej artykułami a art. 12 Konwencji. Rozpoczął od wskazania powiązań art. 12 i 3 Konwencji, przypominając, że celem art. 3 jest zapewnienie, aby we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną było najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka. W ocenie Komitetu najlepsze interesy dziecka są podobne do prawa proceduralnego, które zobowiązuje państwa-strony do wprowadzenia etapów postępowania zapewniających uwzględnienie najlepszych interesów dziecka. Konwencja natomiast zobowiązuje państwa-strony do zapewnienia, aby osoby odpowiedzialne za takie działania wysłuchały opinii dziecka, zgodnie z art. 12. Komitet w tym miejscu zaakcentował, że ten krok jest obowiązkowy. W przypadku zapewnienia najlepszego interesu dużej liczby dzieci szefowie

instytucji, urzędów lub organów rządowych powinni również stworzyć szanse wysłuchania ich opinii i uznać wagę tych poglądów – odbywa się to w ramach planowania działań, łącznie z decyzjami legislacyjnymi, które bezpośrednio lub pośrednio dotyczą dzieci. Komitet stwierdził, że nie występuje sprzeczność pomiędzy art. 3 i 12, ponieważ te dwie ogólne zasady uzupełniają się: jedna ustanawia cel najlepszych interesów dziecka, a druga przedstawia metodę osiągnięcia tego celu, polegającego na wysłuchaniu poglądów dziecka lub dzieci, ponieważ w rzeczywistości nie jest możliwe prawidłowe zastosowanie art. 3, jeśli nie są przestrzegane wytyczne art. 12. Zdaniem Komitetu, art. 3 wzmacnia funkcjonalność art. 12, upraszczając zasadniczą rolę dzieci we wszystkich decyzjach dotyczących ich życia. W stosunku do wzajemnych powiązań pomiędzy art. 12, 2 i 6 Konwencji Komitet podkreślił, że państwa-strony powinny podjąć odpowiednie działania w celu zapewnienia każdemu dziecku prawa do swobodnego wyrażania swoich poglądów oraz należytego uwzględnienia tych poglądów, bez jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię, poglądy polityczne i inne, pochodzenie narodowe, etniczne lub społeczne, status majątkowy, niepełnosprawność, cenzus urodzenia lub jakiegokolwiek inny status. Komitet nalega, aby państwa-strony zwróciły szczególną uwagę na prawa dziewcząt do wyrażania własnych poglądów, do otrzymania wsparcia w razie potrzeby oraz do uznawania wagi ich poglądów, ponieważ stereotypy na tle płci i wartości patriarchalne podważają i znacznie ograniczają możliwości dziewcząt do korzystania z praw określonych w art. 12 Konwencji. W odniesieniu do powiązania art. 12 i 6 Konwencji Komitet zwraca uwagę na istotne znaczenie szans dziecka na wyrażanie własnych poglądów, gdyż uczestnictwo dziecka jest narzędziem służącym do stymulowania pełnego rozwoju jego osobowości oraz rozwijających się zdolności zgodnie z art. 6 oraz z celami dotyczącymi edukacji, wyrażonymi w art. 29. W kolejnym punkcie przedstawiono relację art. 12 z art. 13 i 17. Artykuły te, w ocenie Komitetu, stanowią, że dzieci są podmiotami praw i łącznie z art. 12 zapewniają, że dziecko jest uprawnione do realizacji tych praw we własnym imieniu, zgodnie z rozwijającymi się u niego zdolnościami. Podkreślono,

że art. 12 i 13 Konwencji są często ze sobą mylone, choć dotyczą innych praw, bowiem prawo do swobodnej wypowiedzi (art. 13) dotyczy prawa do posiadania i wyrażania opinii oraz do poszukiwania i otrzymania informacji z wykorzystaniem każdego środka przekazu przy zapewnieniu, że państwo-strona nie będzie ograniczać prawa dziecka do jego posiadanych lub wyrażanych opinii. Państwa-strony zostały również zobligowane do powstrzymania się przed ingerowaniem w wyrażanie tych poglądów lub ograniczaniem dostępu do informacji, co idzie w parze z zapewnieniem prawa dostępu do środków komunikacji i dialogu publicznego. Z kolei art. 12 dotyczy prawa do wyrażania poglądów, konkretnie w zakresie spraw dotyczących dziecka, oraz prawa do uczestniczenia w działaniach i decyzjach, które wpływają na jego życie, przez co art. 12 nakłada na państwa-strony obowiązek wprowadzenia ram prawnych i mechanizmów koniecznych do ułatwienia aktywnego zaangażowania dziecka we wszystkie działania go dotyczące oraz w proces podejmowania decyzji, a także wypełnienia zobowiązania do uznawania wagi poglądów dziecka. Różnica między tymi przepisami wynika z tego, że prawo do swobodnej wypowiedzi wyrażone w art. 13 nie wymaga właściwie zaangażowania ani reakcji państw-stron. Wypełnienie prawa dziecka do informacji, zgodnie z art. 17, jest w dużym stopniu warunkiem koniecznym dla efektywnej realizacji prawa do wyrażania poglądów. Relacja art. 12 i 5 Konwencji określa, że poglądy dziecka muszą być przyjmowane jako ważne, kiedy dziecko jest zdolne do kształtowania swych własnych poglądów, co wynika tego, iż dzieci, nabywając zdolności, mają prawo do zwiększającego się poziomu odpowiedzialności za regulowanie dotyczących ich spraw.

- C. „Realizacja prawa do wyrażania własnych poglądów w różnych środowiskach i sytuacjach” – określono środowiska i sytuacje, w których dzieci dorastają, rozwijają się czy uczą i w których ich prawo do wyrażania własnych poglądów musi być respektowane. W tej części Komentarza na pierwszym planie pojawiła się „rodzina”. Powinna ona być środowiskiem, w którym dzieci mogą swobodnie wyrażać poglądy i być traktowane poważnie od najmłodszych lat życia. Stanowi ważny model i przygotowuje dziecko do realizacji jego praw w społeczeństwie. W celu

tworzenia tak pojmowanego środowiska, jakim jest rodzina, Komitet zaleca, aby państwa-strony promowały programy edukacji rodziców, które budują pozytywne zachowania i postawy oraz upowszechniają informacje o prawach dzieci zawartych w Konwencji. W przypadku znalezienia się dziecka w środowisku „opieki alternatywnej” muszą być, w ocenie Komitetu, wprowadzone mechanizmy dotyczące następujących rozwiązań: prawodawstwo zapewniające dziecku prawo do informacji o umieszczeniu w instytucjach opieki, planie opieki i/lub leczenia oraz znaczące szanse wyrażania własnych poglądów i prawo do uważania tych poglądów za ważne przez cały proces podejmowania decyzji; prawodawstwo zapewniające dziecku prawo do wyrażania własnych poglądów oraz prawo do uważania tych poglądów za ważne w ramach rozwoju i tworzenia usług opieki przyjaznych dla dziecka; utworzenie kompetentnej instytucji monitorującej, takiej jak rzecznik praw dziecka, komisarz lub inspektorat ds. praw dziecka, w celu monitorowania zgodności z zasadami i przepisami regulującymi świadczenie opieki, ochrony lub leczenia dzieci, zgodnie z obowiązkami na podstawie art. 3; organ monitorujący powinien posiadać odpowiednie uprawnienia w celu nieograniczonego dostępu do domu opieki (w przypadku dzieci wchodzących w konflikt z prawem), wysłuchania bezpośrednich poglądów i obaw dziecka oraz monitorowania, w jakim zakresie jego poglądy są wysłuchiwane i uważane za ważne przez samą instytucję opieki; utworzenie skutecznych mechanizmów, np. rady reprezentującej dzieci, zarówno dziewczynki, jak i chłopców w domu opieki, z uprawnieniami w zakresie uczestniczenia w rozwoju i wdrażaniu polityki i wszelkich zasad danej instytucji. W przypadku sytuacji związanej z „opieką zdrowotną” należy dzieciom zapewnić informacje dotyczące możliwego leczenia oraz jego skutków i wyników w formie odpowiedniej i przystępnej dla dzieci niepełnosprawnych. Państwa-strony muszą wprowadzić prawodawstwo lub przepisy w celu zapewnienia, aby dzieci miały dostęp do poufnych porad medycznych bez zgody rodziców, niezależnie od wieku dziecka, jeśli jest to konieczne dla bezpieczeństwa dziecka lub jego dobrego samopoczucia. Komitet podkreśla, że państwa-strony powinny wprowadzić środki umożliwiający

dzieciom przedstawianie swoich poglądów i dzielenie się doświadczeniami, co może stanowić wkład w planowanie i programowanie usług na rzecz ich zdrowia i rozwoju. W sytuacjach związanych z „edukacją” oraz środowiskiem, jakim jest „szkoła”, Komitet przypomina, że poszanowanie prawa dziecka do wyrażania własnych opinii w ramach edukacji jest fundamentalne dla realizacji prawa do edukacji, natomiast we wszystkich środowiskach edukacyjnych należy propagować aktywną rolę, uwzględniając warunki życiowe i perspektywy dziecka. Komentarz zawiera zalecenie, aby państwa-strony konsultowały się z dziećmi na poziomie lokalnym i krajowym w zakresie wszystkich aspektów polityki edukacyjnej oraz popierały rozwój niezależnych organizacji uczniowskich, które mogą pomagać dzieciom w kompetentnej realizacji ich roli uczestnika w systemie edukacji. W decyzjach dotyczących przejścia na kolejne poziomy edukacji, wyboru kierunku kształcenia lub szkoły prawo dziecka do wyrażania własnych poglądów musi być zapewnione, ponieważ takie decyzje wpływają na interesy dziecka. Decyzje te muszą być przedmiotem weryfikacji administracyjnej lub prawnej. Ponadto w sprawach dyscyplinarnych prawo dziecka do wyrażania własnych opinii musi być w pełni przestrzegane. W ramach sytuacji związanych z „zabawą, rekreacją, uprawianiem sportu i aktywnością kulturalną” dzieci, które są w stanie wyrażać swoje poglądy, powinny brać udział w konsultacjach w zakresie dostępności i odpowiedniego charakteru obiektów służących zabawie i rekreacji. Odnośnie do środowiska, jakim jest „miejsce pracy”, Komitet wskazuje, że dzieci pracujące w młodszym wieku, niż zezwala na to prawo i Konwencje Międzynarodowej Organizacji Pracy nr 138 i 182, muszą mieć możliwość wyrażenia swoich poglądów w otoczeniu otwartym na ich potrzeby, co pozwoli na lepsze zrozumienie ich sytuacji oraz zabezpieczenie ich najlepszych interesów. Pracujące dzieci mają prawo do ochrony prawnej przed wyzyskiwaniem i powinny mieć możliwość wypowiedzania się, gdy miejsce pracy i warunki pracy są kontrolowane przez inspekcję badającą przestrzeganie prawa pracy. W kontekście sytuacji „przemocy” przypomniano, że Konwencja ustanawia prawo dziecka do ochrony przed wszelkimi formami przemocy i określa odpowiedzialność państw-stron w zakresie

zapewnienia tego prawa każdemu dziecku bez jakiegokolwiek dyskryminacji. Komitet zauważa, że skuteczne uwzględnienie dzieci w działaniach ochronnych wymaga, aby zostały one poinformowane o swoim prawie do wyrażania własnych poglądów oraz do dorastania w środowisku wolnym od wszelkich form przemocy fizycznej i psychicznej. Państwa-strony powinny zobowiązać wszystkie instytucje zajmujące się dziećmi do stworzenia łatwego dostępu dla osób indywidualnych i organizacji, do których dzieci mogłyby się zgłaszać z zachowaniem poufności i bezpieczeństwa, w tym poprzez linie pomocy telefonicznej, oraz do zapewnienia miejsc, w których dzieci mogą dzielić się swoim doświadczeniem i poglądami w zakresie zwalczania przemocy. W kontekście „rozwoju strategii prewencji” podkreślono, że dzieci powinny brać udział w konsultacjach dotyczących kształtowania prawodawstwa i polityki związanej z tymi i innymi problemami, a także powinny być zaangażowane w przygotowanie, rozwijanie i wdrażanie odpowiednich planów i programów. W sytuacjach związanych z zakresem „procedur imigracyjnych i udzielania azylu” należy zapoznać się z poglądami dziecka na temat jego oczekiwań edukacyjnych i warunków zdrowotnych w celu włączenia go do systemu edukacji szkolnej i usług zdrowotnych. W przypadku roszczeń o udzielenie azylu dziecko musi ponadto mieć możliwość zaprezentowania swoich powodów ubiegania się o udzielenie azylu. Podkreślono, że takie dzieci muszą otrzymać w swoim języku wszelkie istotne informacje na temat swoich uprawnień, dostępnych usług, w tym środków komunikacji oraz procesów imigracyjnych i procedur udzielania azylu, w celu wysłuchania ich opinii i uznania ich za ważne w postępowaniach. W stosunku do „sytuacji kryzysowych” zaakcentowano, że prawo określone w art. 12 nie wygasa w tych sytuacjach lub z powodu ich następstw. Komitet zachęca państwa-strony do wspierania mechanizmów, które umożliwią dzieciom, a w szczególności młodzieży odegranie aktywnej roli w rekonstrukcji po sytuacji awaryjnej i w procesach po rozstrzygnięciu konfliktu. Ich poglądy powinny być wyrażane podczas oceny, projektowania, wdrażania, monitoringu i oceny programów. W środowisku określonym jako „otoczenie krajowe i międzynarodowe” dzieci powinny być wspierane i zachęcane

do tworzenia swoich własnych organizacji i podejmowania inicjatyw, co stworzy im przestrzeń dla znaczącego uczestnictwa i reprezentacji. Komitet podkreśla, że na poziomie międzynarodowym szczególne znaczenie ma udział dzieci w Światowych Szczytach dla Dzieci, zwołanych przez Zgromadzenie Ogólne w 1990 i 2002 roku, a także zaangażowanie dzieci w proces sprawozdawczości Komitetu Praw Dziecka.

- D. „Podstawowe wymagania w zakresie realizacji prawa dziecka do wyrażania własnych poglądów” – podkreślono, że jeśli uczestnictwo dzieci w wyrażaniu własnych poglądów ma być skuteczne i ma mieć znaczenie, musi być rozumiane jako proces, a nie jako jednorazowe zdarzenie. Przedstawiono również wymagania, jakie dotyczą wszystkich procesów, w których dziecko lub dzieci wyrażają swoje opinie i w których uczestniczą. Powinny one być: a) przejrzyste i treściwe – dzieci muszą otrzymać pełną, dostępną, uwzględniającą różnorodność i odpowiednią do wieku informację na temat swoich praw w zakresie wyrażania własnych poglądów oraz uznawania ich za ważne, a także sposobów realizacji takiego uczestnictwa, jego zakresu, celu i potencjalnego oddziaływania; b) dobrowolne – dzieci nigdy nie można zmuszać do wyrażania własnych opinii wbrew ich woli, dzieci powinny być poinformowane, że mogą na każdym etapie przerwać swoje zaangażowanie; c) oparte na szacunku – poglądy dzieci muszą być traktowane z szacunkiem, dzieci powinny mieć możliwość inicjowania pomysłów i działań; dorośli pracujący z dziećmi powinni uznać, szanować i opierać się na dobrych przykładach uczestnictwa dzieci, np. w zakresie roli, jaką pełnią w rodzinie, szkole, środowisku kulturowym i w pracy; muszą również zrozumieć kontekst społeczno-ekonomiczny, środowiskowy i kulturowy życia dzieci; osoby i organizacje pracujące z dziećmi i na ich rzecz powinny również szanować poglądy dzieci w odniesieniu do udziału w wydarzeniach publicznych; d) odpowiednie – problemy, na temat których dzieci mają prawo wyrażać swoje poglądy, muszą być rzeczywiście istotne dla ich życia, muszą umożliwiać im oparcie się na własnej wiedzy, umiejętnościach i zdolnościach; e) przyjazne dla dziecka – środowisko i metody pracy powinny być dostosowane do zdolności dziecka; należy udostępnić odpowiedni czas i zasoby,

aby zapewnić, że dzieci będą odpowiednio przygotowane, będą miały poczucie pewności i możliwość przedstawienia swoich poglądów; należy uwzględnić fakt, że dzieci wymagają różnych poziomów wsparcia i różnych form zaangażowania, zgodnie z ich wiekiem i rozwijającymi się zdolnościami; f) włączające – uczestnictwo musi być włączające, musi unikać istniejących wzorców dyskryminacji oraz zachęcać do tworzenia szans dla dzieci zmarginalizowanych, zarówno dziewcząt, jak i chłopców, dzieci nie są grupą jednolitą, należy stworzyć im równe szanse dla wyrażania własnych poglądów, bez dyskryminacji z jakiegokolwiek powodu; programy muszą uwzględniać dzieci ze wszystkich społeczności; g) wsparte przez szkolenia – dorośli wymagają przygotowania, umiejętności i wsparcia w celu ułatwienia skutecznego uczestnictwa dzieci, poprzez wspólną pracę z dziećmi i skuteczne zaangażowanie dzieci zgodnie z ich rozwijającymi się zdolnościami; dzieci mogą być same zaangażowane w charakterze trenerów i moderatorów, wymagają budowania potencjału w celu wzmocnienia ich umiejętności w zakresie np. szkolenia w organizacji spotkań, ubiegania się o finansowanie, rozmów z mediami, wypowiedzi publicznych i rzecznictwa; h) bezpieczne i uwzględniające ryzyko, które często wiąże się z wyrażaniem własnych opinii – dorośli odpowiadają za dzieci, z którymi pracują i muszą podjąć środki ostrożności w celu minimalizacji ryzyka przemocy, wyzysku dzieci lub innych konsekwencji ich uczestnictwa; działania konieczne w celu zapewnienia odpowiedniej ochrony obejmują opracowanie jasnej strategii ochrony dziecka, która zakłada szczególne ryzyko, na jakie narażone są niektóre grupy dzieci oraz dodatkowe bariery w uzyskaniu pomocy; dzieci muszą mieć świadomość swojego prawa do ochrony przed zagrożeniem i muszą wiedzieć, do kogo mogą się zwrócić w razie konieczności; inwestowanie w pracę z rodzinami i społecznościami jest ważne w celu budowania zrozumienia wartości i konsekwencji uczestnictwa oraz minimalizacji ryzyka, na które dzieci mogą być narażone; i) możliwe do rozliczenia – zobowiązanie do kontynuacji i oceny jest zasadnicze. W każdym procesie badań lub procesie konsultacyjnym dzieci muszą być poinformowane, jak ich poglądy zostały zinterpretowane, oraz w razie konieczności muszą otrzymać szansę zakwestionowania

i wpływania na analizę wyników. Dzieci mają również prawo otrzymania jasnej opinii zwrotnej na temat wpływu ich uczestnictwa na wyniki procesu. Jeśli jest to konieczne, dzieciom należy stworzyć możliwość uczestniczenia w kontynuacji procesów lub aktywności. Należy podjąć monitoring i ocenę potrzeb uczestnictwa u dzieci, jeśli to możliwe z udziałem samych dzieci.

- E. „Wnioski” – stwierdzono, że osiągnięcie znaczących możliwości realizacji art. 12 będzie wymagało likwidacji barier prawnych, politycznych, ekonomicznych, społecznych i kulturowych, które hamują obecnie szanse dzieci na wyrażanie własnych poglądów oraz ich dostęp do uczestnictwa we wszystkich sprawach, które ich dotyczą. Proces ten wiąże się z podważeniem dotychczasowych założeń dotyczących zdolności dzieci oraz promowaniem modelu, w którym dzieci mogą samodzielnie budować i demonstrować swój potencjał. W ocenie Komitetu niewątpliwie stanowi to swego rodzaju wyzwanie, jednakże cel ten może zostać osiągnięty poprzez systematyczne wdrażanie strategii opracowanych w przedmiotowym Komentarzu przy jednoczesnym budowaniu kultury szacunku dla dzieci.

2.13. Komentarz Ogólny nr 13 (2011)

1. Komentarz Ogólny nr 13¹⁸ wydany został w dniu 18 kwietnia 2011 roku. Brak informacji, na której sesji Zgromadzenia Komitetu Praw Dziecka został przyjęty.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, jest „prawo dziecka do wolności od wszelkich form przemocy” na podstawie art. 19 Konwencji o prawach dziecka.
3. Komentarz Ogólny nr 13 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
4. Celem Komentarza jest udzielenie państwom-stronom wsparcia w zakresie skutecznej realizacji postanowień art. 19 Konwencji o prawach dziecka. Komitet, uzasadniając celowość opracowania Komentarza Ogólnego nr 13, wskazuje, że ma on na celu eliminację zjawiska przemocy stosowanej wobec dzieci, które zagraża rozwojowi dzieci oraz potencjalnym możliwościom rozwiązywania konfliktów przez społeczeństwa bez stosowania przemocy.

¹⁸ CRC/C/GC/13

5. Komentarz składa się z 7 części.

- 1) „Wstęp” – Komitet uzasadnia opracowanie Komentarza do art. 19 Konwencji, co zostało wspomniane w wymienionym wyżej pkt 3. Komitet zaprezentował założenia i obserwacje, na których opiera się Komentarz Ogólny nr 13, wskazując, że żadna forma przemocy wobec dzieci nie jest usprawiedliwiona, ponieważ można uniknąć każdego rodzaju przemocy wobec dzieci, natomiast podejście do opieki nad dzieckiem oraz jego ochrony oparte na prawach dziecka wymaga zmiany paradygmatu w kierunku respektowania i promowania godności ludzkiej oraz fizycznej i psychicznej integralności dziecka jako istoty posiadającej prawa, a nie postrzegania go w kategoriach „ofiary”. Wskazano również, że pojęcie *godności* oznacza, iż każde dziecko jest uznawane, szanowane i chronione jako posiadające prawa oraz jako unikalna i cenna istota ludzka z wyjątkową osobowością, odrębnymi potrzebami, zainteresowaniami oraz prywatnością. Zasada praworządności powinna być odnoszona w stosunku do dzieci w takim samym stopniu jak do dorosłych. Prawa dzieci do bycia wysłuchanym oraz do posiadania własnych poglądów muszą być systematycznie przestrzegane w każdym procesie podejmowania decyzji, a ich upoważnienie i uczestnictwo powinno być kluczowe przy tworzeniu strategii i programów opieki nad dzieckiem oraz jego ochrony. Kolejnym założeniem jest to, że prawo dziecka mówiące o poszanowaniu najlepszego interesu musi być w pierwszej kolejności brane pod uwagę we wszystkich sprawach dotyczących i mających na nie wpływ, zwłaszcza gdy jest ono ofiarą przemocy, oraz w zakresie wszystkich środków prewencji, a powszechne zapobieganie wszelkim formom przemocy poprzez publiczną opiekę zdrowotną, edukację, opiekę socjalną oraz inne metody ma nadrzędne znaczenie. Komitet zauważył, że główną odpowiedzialnością rodziny, włączając dalszą rodzinę, jest zapewnienie opieki i ochrony oraz zapobieganie przemocy, również wobec dzieci w instytucjach państwowych oraz przez osoby związane z tymi instytucjami – w szkołach, ośrodkach opiekuńczych, domach opieki dziennej, aresztach policyjnych oraz organach wymiaru sprawiedliwości, jak również przemocy stosowanej wobec dzieci często wykorzystywanych przez uzbrojone grupy oraz państwowe siły wojskowe. Komentarz zawiera także definicję *przemocy*, która została określona jako „wszelkie formy fizycznej i psychicznej przemocy, krzywdy lub nadużyć,

zaniedbania lub niedbałego traktowania, maltretowania lub wyzysku, włączając wykorzystywanie w celach seksualnych”. Komitet podkreślił, że pojmowanie przemocy w niniejszym Komentarzu Ogólnym nie może być interpretowane w sposób, który prowadziłby do minimalizowania znaczenia psychicznych lub niezamierzonych form wyrządzenia krzywdy oraz potrzeby zajmowania się nimi. W stosunku do państw-stron Komitet wskazał, że są one zobowiązane do przyjęcia odpowiedzialności na każdym szczeblu terytorialnym. Zwracając uwagę na art. 18 i 27 Konwencji, Komitet podnosi, że państwa-strony mają faktyczny i czynny obowiązek wspierania i udzielania pomocy rodzicom oraz innym opiekunom w celu zapewnienia warunków życia niezbędnych dla optymalnego rozwoju dziecka, także finansowych, z uwzględnieniem rozwijających się potrzeb i zdolności dziecka. Muszą także zapewnić, że wszelkie osoby, które w związku z wykonywanym zawodem są odpowiedzialne za przeciwdziałanie przemocy i ochronę dzieci oraz są zatrudnione w organach wymiaru sprawiedliwości, spełniają potrzeby dzieci oraz przestrzegają ich praw. Komentarz omawia określony kontekst, w jakim powinno się odczytywać art. 19 Konwencji. I tak wskazano, że ma on bezpośrednio odniesienie do art. 19 Protokołu fakultatywnego dotyczącego handlu dziećmi, prostytucji dzieci i pornografii dziecięcej oraz Protokołu fakultatywnego w sprawie udziału dzieci w konfliktach zbrojnych. Zwrócono przy tym uwagę, że artykuł ten stanowi podstawę do opracowywania strategii mających na celu wyeliminowanie wszelkich rodzajów przemocy (co można odnieść do Konwencji w szerszym zakresie), a jego wdrożenie powinno się odbywać w zgodzie art. 5, 9, 18 oraz 27 Konwencji. Komitet zalecał państwom-stronom rozpowszechnianie Komentarza Ogólnego nr 13 wśród rządów oraz struktur administracyjnych, rodziców, innych opiekunów, dzieci, wyspecjalizowanych organizacji, wspólnot oraz ogólnie pojętego społeczeństwa obywatelskiego. Komitet wskazał, że Komentarz Ogólny konsoliduje i określa oczekiwane sposoby, za pomocą których państwa-strony mają dostarczać informacji w raportach przedstawianych zgodnie z art. 44 Konwencji. Komitet zaleca także, aby państwa-strony zawarły informacje na temat postępu wdrażania rekomendacji ze sprawozdania Narodów Zjednoczonych w sprawie przemocy wobec dzieci. Określił on również, że w raportach należy wyszczególnić, kto odpowiada

za dziecko i rodzinę na każdym etapie ingerencji, co obejmuje ta odpowiedzialność, na jakim etapie oraz w jakich okolicznościach mogą ingerować osoby wykwalifikowane oraz w jaki sposób mogą współpracować różne sektory.

- 2) „Cele” – Komitet wskazał, jakie są szczegółowe cele omawianego Komentarza Ogólnego. Są one następujące: a) ukierunkowanie państw-stron co do zrozumienia obowiązków wynikających z art.19 Konwencji, związanych z zakazaniem, przeciwdziałaniem oraz reagowaniem na wszelkie rodzaje fizycznej oraz psychicznej przemocy, krzywdy oraz nadużycia, zaniedbania bądź niedbałego traktowania, maltretowania lub wyzysku dzieci, w tym wykorzystywania seksualnego, kiedy są pod opieką rodziców, opiekunów lub jakiegokolwiek innej osoby sprawującej opiekę nad dzieckiem, w tym urzędników państwowych; b) wyznaczenie środków legislacyjnych, sądowych, administracyjnych, społecznych oraz edukacyjnych, które muszą stosować państwa-strony; c) usunięcie odrębnych, fragmentarycznych i reaktywnych inicjatyw skierowanych na opiekę i ochronę dzieci, które mają ograniczony wpływ na zapobieganie i wyeliminowanie wszelkich form przemocy; d) promowanie holistycznego podejścia do wdrażania art. 19, zgodnie z ogólnymi założeniami Konwencji dotyczącymi zabezpieczania praw dzieci do przetrwania, godności, dobrobytu, zdrowia, rozwoju, uczestnictwa oraz braku dyskryminacji, których zapewnienie jest zagrożone przez zjawisko przemocy; e) zapewnienie państwom-stronom oraz innym interesariuszom podstawy do opracowania w celu ochrony dzieci i ich praw wykorzystującej różnorodne metody pedagogiczne strategii działania służącej wyeliminowaniu przemocy; f) podkreślenie potrzeby szybkiego działania przez państwa-strony w celu spełnienia ich obowiązków wynikających z art. 19.
- 3) „Przemoc w życiu dzieci” – podkreślono, że wpływ kroków podejmowanych w celu zwalczania przemocy wobec dzieci jest ograniczony brakiem wiedzy, danych oraz niezrozumieniem zjawiska przemocy wobec dzieci i jego pierwotnych przyczyn, działaniami polegającymi na reagowaniu koncentrującym się na symptomach i konsekwencjach, a nie na przyczynach, oraz strategiami, które są fragmentaryczne, a nie ujednoczone. Komitet kategorycznie podkreślił, że zabezpieczenie oraz propagowanie podstawowych praw

dzieci do poszanowania ich godności ludzkiej oraz fizycznej i psychicznej integralności poprzez zapobieganie wszelkim formom przemocy jest ważne dla promowania całego zbioru praw zawartych w Konwencji. W dalszej części Komitet, powołując się na przeprowadzone badania, zauważył, że dzieci, które nie doświadczyły przemocy oraz które rozwijają się w zdrowy sposób, są mniej podatne na zachowania agresywne, zarówno w dzieciństwie, jak i dorosłości, co stanowi dodatkowy argument za tym, że wdrożenie art. 19 jest kluczową strategią prowadzącą do zapobiegania wszelkim formom przemocy i zmniejszania jej wpływu. Komitet w tej części podkreślił także koszt, jaki niesie ze sobą przemoc wobec dzieci. Bezpośrednie koszty mogą być związane z opieką zdrowotną, usługami prawnymi, poziomem życia oraz alternatywną opieką, zaś koszty niebezpośrednie mogą obejmować potencjalne trwałe obrażenia oraz niepełnosprawność, koszty psychiczne lub inne rzutujące na jakość życia ofiary, przerwy w nauce lub jej porzucenie, straty w produktywności w dalszym życiu dziecka. Obejmują one również koszty związane z systemem wymiaru sprawiedliwości jako skutkiem popełnienia przestępstwa przez dzieci, które doświadczyły przemocy. Koszty społeczne powstałe w wyniku braku równowagi demograficznej, spowodowanej dyskryminacyjną eliminacją dziewczynek przed ich urodzeniem, są wysokie i mogą wpływać na zwiększenie przemocy wobec nich, włączając porwania, wczesne małżeństwa zawierane pod przymusem, handel dla celów seksualnych oraz przemoc na tle seksualnym.

- 4) „Analiza prawna artykułu 19” – przeanalizowano konkretne sformułowania art. 19 z podziałem na paragrafy. Rozpoczęto tę analizę od sformułowania *wszelkie formy przemocy*, które, jak przypomniał swoje stanowisko Komitet, są nieakceptowalne w każdej formie. W sensie prawnym, w ocenie Komitetu, nie ma przyzwolenia na przemoc wobec dzieci w jakiegokolwiek formie. Przepisy państw-stron nie mogą w tym względzie naruszać prawa dziecka do poszanowania godności ludzkiej oraz integralności psychicznej i fizycznej poprzez uznanie niektórych form przemocy za prawnie oraz/lub społecznie akceptowalne. Kolejnym przeanalizowanym sformułowaniem jest *zaniedbanie lub niedbałe traktowanie* oznaczające brak opieki medycznej, rejestracji urodzenia i innych usług, gdy osoby odpowiedzialne za opiekę nad dziećmi dysponują środkami, wiedzą

oraz dostępem do tych usług. Wskazano również rodzaje zaniedbania, z jakimi mogą zetknąć się dzieci: zaniedbanie fizyczne – niewłaściwa opieka, w tym wynikająca z braku uwagi, braku zapewnienia dziecku podstawowych potrzeb, w tym stosownego pożywienia, schronienia, ubrania oraz podstawowej opieki medycznej; zaniedbanie psychiczne i emocjonalne – brak wsparcia emocjonalnego i miłości, chroniczny brak uwagi poświęcanej dziecku, opiekunowie niedostrzegający znaków i sygnałów wysyłanych przez dzieci, wystawienie na przemoc wobec partnera, używanie alkoholu i narkotyków; zaniedbywanie zdrowia psychicznego i fizycznego dzieci – odmawianie potrzebnej opieki medycznej; zaniedbanie edukacyjne – niestosowanie się do prawa wymagającego od opiekunów zapewnienia dzieciom edukacji poprzez uczęszczanie do szkoły lub podobnych placówek oraz zaniedbanie jako porzucenie dziecka. *Przemoc psychiczna* została scharakteryzowana jako psychiczne maltretowanie, nadużycia psychiczne, nadużycia słowne oraz emocjonalne lub zaniedbanie dotyczące zaspokojenia potrzeb. Komitet wskazał przykłady przemocy psychicznej takie jak: wszelkie formy utrzymujących się szkodliwych interakcji z dzieckiem, np. mówienie dzieciom, że są bezwartościowe, niekochane, niechciane, zagrożone lub że są potrzebne do zaspakajania potrzeb innych; straszenie, terroryzowanie oraz grożenie; wyzyskiwanie i przekupywanie; odtrącanie i odrzucanie; izolowanie, ignorowanie i faworyzowanie; nieodwzajemnianie reakcji emocjonalnych; zaniedbywanie zdrowia umysłowego, potrzeb medycznych i edukacyjnych; obrażanie, wyzywanie, poniżanie, ubliżanie, wyszydzanie oraz ranienie uczuć dziecka; narażanie na przemoc domową; izolacja, umieszczanie w odosobnieniu lub w poniżających i uwłaczających warunkach uwięzienia oraz cyberprzemoc. *Przemoc fizyczna* została natomiast scharakteryzowana jako wszelkie kary cielesne oraz inne formy tortur, okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub kary oraz fizyczne znęcanie się lub tzw. chrzest jako sposób symbolicznego przyjęcia do grupy przez dorosłych lub inne dzieci. W odniesieniu do określenia *kara cielesna*, użytego w art. 19 Konwencji, Komitet definiuje za Komentarzem Ogólnym nr 8, że jest to użycie siły fizycznej w celu zamierzonego zadania bólu lub dyskomfortu, niezależnie od tego, czy jest on lekki, czy nie, co w ocenie Komitetu jest bezspornie poniżające dla każdego człowieka.

Za *wykorzystywanie oraz wyzysk na tle seksualnym* Komitet uznaje: nakłanianie oraz zmuszanie dzieci do angażowania się w niezgodne z prawem lub krzywdzące psychicznie aktywności seksualne; wykorzystywanie dzieci do wyzysku seksualnego dla korzyści finansowych; wykorzystywanie dzieci w materiałach audio-video o charakterze seksualnym; prostytucję dzieci, niewolnictwo seksualne w turystyce, handel (w obrębie państwa i pomiędzy państwami) oraz sprzedaż dzieci dla celów seksualnych i zmuszanie do małżeństwa. Komitet wskazał oraz potępił przemoc, z jaką można się spotkać w środkach masowego przekazu oraz Internecie lub różnego rodzaju komunikatorach, w tym telefonach komórkowych. W odniesieniu do instytucjonalnego i systemowego naruszania praw dziecka Komitet podkreśla, że władze państwowe każdego szczebla mogą pośrednio lub bezpośrednio krzywdzić poprzez brak skutecznych środków do wdrażania obowiązków wynikających z Konwencji. Przechodząc do definicji *opiekunów prawnych*, wskazano, że zgodnie z art. 19 ust. 1 jako rodzica, opiekuna prawnego lub inną osobę sprawującą opiekę nad dzieckiem określa się tych, którzy biorą na siebie jasną, uznaną prawnie, etyczną oraz/lub kulturową odpowiedzialność za bezpieczeństwo, zdrowie, rozwój oraz dobrobyt dziecka – przede wszystkim są to rodzice, przybrani rodzice, rodzice adopcyjni, opiekunowie w świetle islamskiego prawa *kafalah*, opiekunowie z urzędu, dalsza rodzina oraz członkowie wspólnoty, personel szkolny, wczesnoszkolny, związany z edukacją, opiekunowie dzieci zatrudnieni przez rodziców, trenerzy sportu i rekreacji – w tym opiekunowie grup młodzieżowych, opiekunowie lub nadzorcy w miejscu pracy, personel w instytucjach, np. dorośli w placówkach opieki zdrowotnej, domach poprawczych oraz miejscach opieki czasowej lub stałej. Definiując *miejsce opieki*, Komitet sprecyzował, że są to miejsca, w których dzieci spędzają czas pod opieką „stałych” opiekunów prawnych (takich jak rodzice czy urzędnicy państwowi), pełnomocnika bądź „tymczasowych” opiekunów (takich jak nauczyciele lub liderzy grup młodzieżowych) w określonym czasie – krótkookresowo, długookresowo, kilkakrotnie lub tylko jednorazowo. Analizując sformułowanie *będą podejmowały*, stwierdzono, że nie pozostawia ono państwom-stronom swobody w działaniu. Mają one obowiązek podjąć „wszelkie możliwe starania” w celu pełnego zastosowania tego prawa wobec dzieci. Dotyczy

to zakresu działań wszystkich sektorów rządowych – muszą one zostać podjęte w sposób skuteczny, aby przeciwdziałać przemocy i reagować na wszelkie jej przejawy. W dalszej kolejności Komentarz odnosi się do środków legislacyjnych, w tym budżetu oraz działań związanych z wprowadzaniem w życie i uprawomocnieniem, obejmujących prawa krajowe, regionalne, gminne oraz wszelkie stosowne regulacje, które definiują ramy, systemy, mechanizmy oraz role i odpowiedzialność wspomnianych agencji i kompetentnych urzędników. W stosunku do działań administracyjnych wskazano, że powinny one odzwierciedlać obowiązki rządowe w zakresie ustanowienia strategii, programów, monitorowania oraz nadzorowania systemów wymaganych do ochrania dziecka przed wszelkimi formami przemocy. Komentarz w analizie działań społecznych określa, że powinny one odzwierciedlać zaangażowanie rządu w wypełnianie praw dziecka oraz zapewnić podstawowe i skierowane na poszczególnych odbiorców usługi, które mogą być zainicjowane i wdrażane zarówno przez państwo-stronę, jak i członków społeczeństwa obywatelskiego. Podejmowane działania edukacyjne powinny obejmować zagadnienia postaw, tradycji, obyczajów oraz zachowań, których elementem jest przyzwolenie na przemoc wobec dzieci, oraz zachęcać do otwartej dyskusji na temat przemocy, angażując przy tym media oraz społeczeństwo. Powinny także wspierać umiejętności życiowe dziecka, jego wiedzę i prawo do wyrażania opinii oraz rozwijać umiejętności opiekunów i profesjonalistów w kontaktach z dziećmi. Działania takie mogą być inicjowane i wdrażane zarówno przez państwa, jak i przez członków społeczeństwa obywatelskiego. Komitet, przechodząc do analizy prawnej art. 19 ust. 2 Konwencji, podkreślił, że holistyczny system ochrony dziecka wymaga zapewnienia wszechstronnych i zintegrowanych działań na różnych etapach, określonych w art. 19 ust. 2, które wezmą pod uwagę tradycje społeczne i kulturalne oraz system prawny danego państwa-strony. Komitet w stanowczy sposób zaakcentował, że ochrona dziecka musi zaczynać się od prewencji, czyli proaktywnego zapobiegania wszelkim formom przemocy, oraz w wyraźny sposób zakazywać ich stosowania. W dalszej części określono zakres stosowania środków prewencyjnych w stosunku do wszystkich interesariuszy, dzieci, rodzin i wspólnot oraz osób wykwalifikowanych i instytucji. Komitet wskazał również w tej części na istotność

identyfikacji, która powinna obejmować czynniki ryzyka dla poszczególnych osób lub grup dzieci i opiekunów – w celu stworzenia ukierunkowanych inicjatyw prewencyjnych oraz rozpoznawania oznak rzeczywistego maltretowania, tak, aby jak najszybciej można było przystąpić do interwencji. Zwrócono również uwagę na konieczność zapewnienia możliwości raportowania (zgłaszania) przez dzieci przypadków, podejrzeń oraz ryzyka wystąpienia wśród nich przemocy. W stosunku do udziału dzieci w wymiarze sprawiedliwości Komentarz zawiera stwierdzenie, że za każdym razem i we wszystkich przypadkach należy respektować zasady właściwego procesu. Ochrona oraz dalszy rozwój dziecka i jego najlepiej pojętego interesu muszą przede wszystkim stanowić nadrzędny cel przy podejmowaniu decyzji, a interwencja powinna być jak najmniej inwazyjna i dostosowana do okoliczności. Komitet w tym względzie zarekomendował, aby dzieci i ich rodzice byli w odpowiednim czasie i stosownie informowani przez system sprawiedliwości lub inne uprawnione władze; dzieci będące ofiarami przemocy były traktowane w sposób przyjazny i delikatny w czasie trwania całego procesu, z uwzględnieniem ich osobistej sytuacji, potrzeb, wieku, płci, niepełnosprawności i stopnia dojrzałości oraz z pełnym poszanowaniem ich fizycznej, psychicznej i moralnej integralności; udział wymiaru sprawiedliwości miał tam, gdzie to możliwe, charakter prewencyjny, co polega na promowaniu pozytywnych postaw i zakazaniu zachowań negatywnych; we wszystkich postępowaniach z udziałem dzieci-ofiar stosować zasadę szybkiego postępowania, przy poszanowaniu praworządności. Podkreślono, że należy powołać wyspecjalizowane sądy dla nieletnich i rodzin oraz procedury karne dla dzieci, które są ofiarami przemocy. Może to obejmować powołanie wyspecjalizowanych jednostek w obrębie policji, referatu sądowego i biura oskarżyciela z możliwością zapewnienia zakwaterowania podczas procesu sądowego w celu zagwarantowania równego i sprawiedliwego uczestnictwa dzieci z niepełnosprawnością. Komentarz określił, że działania ochronne, o jakich mowa w art. 19 ust. 1 i 2, wymagają skutecznych procedur dla ich wdrożenia, jakości, znaczenia, dostępności, efektu oraz wydajności i powinny obejmować: współpracę między sektorami, wspomaganą protokołami i memorandami wyjaśniającymi, rozwój i wdrażanie stałego i systematycznego zbierania danych i analiz, rozwój i wdrażanie agendy

badania oraz opracowanie mierzalnych celów i wskaźników w odniesieniu do strategii, procesów oraz efektów dla dzieci i rodzin.

- 5) „Interpretacja artykułu 19 w szerszym kontekście Konwencji” – opisano art. 19 w kontekście art. 2–6 i 12. Zaczęto od scharakteryzowania „podejścia zgodnego z prawami dziecka”, które wymaga, w ocenie Komitetu, zmiany paradygmatu, w którym dzieci są postrzegane i traktowane jak obiekty potrzebujące pomocy, na taki, w którym cieszą się one prawami i przysługuje im prawo do pełnej ochrony. Podejście do praw dziecka powinno mieć holistyczny charakter i kłaść nacisk na wspieranie mocnych stron dziecka oraz wszelkich systemów środowisk, których jest ono częścią: rodziny, szkoły, instytucji, wspólnot religijnych i kulturowych. Interpretując art. 19 w kontekście art. 2 Konwencji, Komitet zaapelował do państw-stron, aby zajęły się dyskryminacją grup narażonych oraz marginalizowanych oraz dołożyły wszelkich starań w celu zapewnienia takim dzieciom prawa do ochrony na takich samych zasadach jak w przypadku innych dzieci. W kontekście art. 3 Komitet przypominał, że najlepiej pojętemu interesowi dziecka służy zapobieganie wszelkim formom przemocy oraz promowanie pozytywnego wychowywania dziecka, podkreślając potrzebę wdrożenia prewencji jako nadrzędnej zasady w działaniach ramowych, koordynowanych na poziomie krajowym, jak również inwestowania w zasoby ludzkie, finansowe i techniczne służące wprowadzaniu w życie zintegrowanego systemu wsparcia i ochrony uwzględniającego prawa dziecka. W odniesieniu natomiast do art. 6 Komentarz zawiera stwierdzenie, że ochrona przed wszelkimi formami przemocy musi być pojmowana w znaczeniu prawa dziecka do życia oraz przetrwania, a także w znaczeniu rozwoju, który musi być interpretowany zgodnie z całościowym celem ochrony dziecka. Komitet, rozpatrując zależności między art. 12 i 19, zauważa, że uczestnictwo dziecka promuje ochronę, a ochrona dziecka jest kluczem do uczestnictwa, dlatego też opinie dziecka muszą być wzięte pod uwagę i rozpatrzone z należytą uwagą, jako obowiązkowy krok w procesie ochrony dziecka przed przemocą. Art. 4 zobowiązuje natomiast państwa-strony do podejmowania wszelkich stosownych kroków w celu wprowadzenia w życie wszystkich praw zawartych w Konwencji. Komitet zauważył, że prawo do ochrony przed wszelkimi formami przemocy wymienionymi w art. 19 jest obywatelskim prawem i wolnością, dlatego

wdrożenie tego artykułu jest bezwzględny obowiązkiem państw-stron. Mając na uwadze art. 5, Komitet zauważył, iż urzeczywistnienie art. 19 wymaga uznania nadrzędnego znaczenia rodziców, dalszej rodziny, opiekunów prawnych oraz członków społeczności w procesie opieki i ochrony dzieci oraz zapobieganiu przemocy.

- 6) „Krajowy program koordynujący do zwalczania przemocy wobec dzieci” – Komitet wskazuje, co wynika z obserwacji oraz raportów państw-stron, że przedmiotowe programy do zwalczania przemocy wobec dzieci nie były połączone z ogólnymi strategiami rozwojowymi, programami, budżetami czy mechanizmami koordynującymi. W ocenie Komitetu taki krajowy program może zapewnić wspólne ramy odniesienia oraz mechanizmy komunikacji pomiędzy ministerstwami oraz państwem i członkami społeczeństwa obywatelskiego na wszystkich szczeblach w odniesieniu do potrzebnych środków, poprzez cały zestaw działań na każdym etapie interwencji zdefiniowanej w art. 19, co jest rekomendowane w omawianym Komentarzu Ogólnym. System ochrony przed przemocą i zapobiegania wszelkim jej formom powinien korzystać z formalnych i nieformalnych struktur, usług i organizacji. Wskazano, że aby zidentyfikować i naprawić wszystkie braki (w oparciu o obowiązki zarysowane w art. 19 oraz w Konwencji i inne międzynarodowe i regionalne dokumenty dotyczące praw człowieka oraz wytyczne ze sprawozdania Narodów Zjednoczonych na temat przemocy wobec dzieci), należy wziąć pod uwagę niniejszy Komentarz Ogólny oraz dodatkowe materiały popierające wdrożenie. Brak jednak dookreślenia, o jakie materiały dodatkowe chodzi. Elementami, które należy uwzględnić w krajowym programie koordynującym, są: podejście uwzględniające prawa dziecka; uwzględnienie wymiaru płciowego w kwestii przemocy wobec dzieci; prewencja; nadrzędna rola rodziny w strategiach opieki i ochrony dziecka; sprzeciw wobec przemocy i czynniki zabezpieczające (np. stabilna rodzina, troskliwe wychowywanie dziecka); czynniki ryzyka (np. narkomania w rodzinie; problemy psychiczne; ubóstwo; bezrobocie); sytuacje potencjalnie groźne dla dzieci (np. przebywanie w placówce opieki alternatywnej; zaburzenia psychiczne; życie na ulicy; niepełnosprawność); alokacja zasobów budżetowych; mechanizmy koordynujące; odpowiedzialność (rozumiana jako wypełnianie przez państwa-strony ich zobowiązań). Komitet zalecił pod koniec tej części, aby państwa-strony

publikowały roczny raport na temat postępów w zakresie zakazu stosowania przemocy, zapobiegania i wyeliminowania jej, przekazywały go do parlamentu w celu rozważenia i omówienia oraz zachęcały wszystkie istotne i zainteresowane strony do ustosunkowania się do informacji w nim zawartych.

- 7) „Zasoby do wdrożenia oraz potrzeba współpracy międzynarodowej” – na podstawie art. 4 i 19 Komitet stwierdza, że ograniczenia zasobów nie mogą usprawiedliwiać niezdolności państw-stron do podjęcia jakichkolwiek lub wystarczających kroków wymaganych dla ochrony dzieci. Z tego powodu nagli państwa-strony do przyjęcia obszernego, strategicznego i określonego w czasie programu koordynującego ochronę i opiekę prawną nad dzieckiem, akcentując konieczność konsultowania się z dziećmi przy rozwijaniu tych strategii, programów i działań. Komitet wskazał na źródła finansowania strategii dotyczących opieki i ochrony dziecka, którymi w głównej mierze powinny być budżet państwa-strony oraz partnerzy Komitetu, państwa-strony zobowiązujące się do współpracy rozwojowej, instytucje sponsorujące (np. Bank Światowy, środki prywatne i fundacje), agencje i organizacje Narodów Zjednoczonych oraz inne międzynarodowe i regionalne organy i organizacje. W tej części Komentarza zauważono potrzebę inwestycji na poziomie międzynarodowym, aby wspierać państwa-strony w wypełnianiu ich obowiązków wynikających z art. 19. Powinno inwestować się w: zasoby ludzkie poprzez ulepszoną komunikację, współpracę i wymianę pomiędzy profesjonalnymi stowarzyszeniami, grupami społecznymi; w system dystrybucji zasobów finansowych poprzez ulepszoną koordynację, monitoring i ewaluację pomocy darczyńców; rozwój analiz kapitału finansowego i ludzkiego dla ekonomistów, badaczy oraz państw-stron w celu dokonania pełnego pomiaru kosztów wdrożenia systemu ochrony dzieci (z naciskiem przede wszystkim na prewencję) w odniesieniu do kosztów ponoszonych w wyniku bezpośrednich i pośrednich skutków przemocy na poziomie jednostki, wspólnoty, krajowym lub międzynarodowym; zasoby techniczne poprzez wskaźniki, systemy, narzędzia, wytyczne, protokoły i standardy działania do użytku społeczeństwa i osób wykwalifikowanych, z wytycznymi na temat ich przyjęcia w różnych kontekstach; platformę do systematycznego przesyłania i dostępu do informacji opartą na wiedzy i praktyce; tworzenie jasnego i przejrzystego

budżetu związanego z prawami dziecka i ochroną dziecka, jak również monitoring efektów ochrony dzieci podczas całego cyklu gospodarczego oraz trudnych okoliczności. Komitet zwrócił także uwagę na regionalną i międzynarodową współpracę transgraniczną, której celem jest ochrona dzieci wykraczająca poza granice jednego państwa, odnosząca się do dzieci dotkniętych problemami transgranicznymi (handel dziećmi, wyzysk seksualny, konflikty zbrojne, kłeski żywiołowe i ich skutki), co wymaga szczególnej legislacji, strategii, programów i partnerstwa na poziomie transgranicznym. Brak jednak uściślenia, na czym powinny polegać rozwiązania tego typu.

2.14. Komentarz Ogólny nr 14 (2013)

1. Komentarz Ogólny nr 14¹⁹ wydany został w dniu 29 maja 2013 roku i przyjęty na 62. sesji Zgromadzenia Komitetu Praw Dziecka w dniach 14 stycznia – 1 lutego 2013 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, jest „prawo dziecka do zabezpieczenia jego najlepiej pojętego interesu jako sprawy nadrzędnej” na podstawie art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest zapewnienie stosowania i przestrzegania przez państwa-strony Konwencji zasady mówiącej o najlepiej pojętym interesie dziecka.
4. Komentarz Ogólny nr 14 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 6 części.
 - 1) „Wstęp” – Komitet określił, że artykuł będący podstawą tego Komentarza daje dziecku prawo do tego, aby ocena i zabezpieczenie jego najlepiej pojętego interesu były sprawą nadrzędną we wszystkich dotyczących go działaniach lub decyzjach, zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej, wyrażając przy tym podstawowe wartości zawarte w Konwencji. Komitet przypomniał również, że art. 3 ust. 1 został uznany za 1 z 4 ogólnych zasad Konwencji, a sam zapis tego ustępu jest zapisem dynamicznym, który należy oceniać w zależności od określonej sytuacji. Wspomniano również o historii koncepcji „najlepiej pojętego interesu dziecka”, która ma swój początek w Deklaracji Praw Dziecka z 1959 roku (ust. 2) oraz Konwencji ONZ w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet – art. 5

¹⁹ CRC/C/GC/14

(b) i 16 ust. 1 (d). Komitet wskazał, że Konwencja zawiera wyraźne odwołania do tej zasady w innych artykułach: 9, 10, 18, 20, 21, 37 (c) oraz 40 ust. 2 (b) (3). Odwołanie do najlepiej pojętego interesu dziecka zawarto w Protokole fakultatywnym do Konwencji ONZ o prawach dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i pornografii (preambuła i art. 8) oraz w Protokole fakultatywnym do Konwencji ONZ o prawach dziecka w sprawie procedury komunikacji (preambuła oraz art. 2 i 3). Komitet podkreślił, że w odniesieniu do praw zawartych w Konwencji nie obowiązuje hierarchia, bowiem wszystkie prawa i zasady spisano z myślą o „najlepiej pojętym interesie dziecka”, a żadne z praw nie może zostać naruszone przez nieprawidłową interpretację najlepiej pojętego interesu dziecka. Właściwe zastosowanie zasady opiera się na zabezpieczeniu fizycznej, psychicznej, moralnej i duchowej integralności dziecka oraz promowaniu jego godności ludzkiej. Koncepcja najlepiej pojętego interesu dziecka ma w ocenie Komitetu potrójną naturę, na którą składa się: (1) prawo materialne – prawo dziecka do oceny i uwzględnienia jego najlepiej pojętego interesu jako sprawy nadrzędnej podczas rozważania różnych interesów w celu podjęcia decyzji w danej sprawie oraz do gwarancji, że prawo to będzie zawsze przestrzegane podczas podejmowania decyzji dotyczących dziecka, grupy określonych lub nieokreślonych dzieci albo dzieci w ogóle, art. 3 ust. 1 stanowi wewnętrzne zobowiązanie państw-stron, ma bezpośrednie zastosowanie i można się na nie powoływać przed sądem; (2) zasada podstawowej interpretacji prawnej – jeżeli dany zapis można zinterpretować na więcej niż jeden sposób, należy wybrać taki, który najskuteczniej służy najlepiej pojętemu interesowi dziecka, podstawę do interpretacji stanowią prawa gwarantowane Konwencją i Protokołami fakultatywnymi; (3) procedura postępowania – jeśli podjęta ma być decyzja, która będzie miała wpływ na konkretne dziecko, określoną grupę dzieci lub dzieci w ogóle, podczas jej podejmowania należy uwzględnić ocenę jej ewentualnego wpływu na dziecko lub dzieci, których decyzja ta dotyczy. Ocena i ustalenie najlepiej pojętego interesu dziecka wymaga gwarancji procesowych. Ponadto uzasadnienie danej decyzji musi pokazywać, że prawo to zostało wyraźnie uwzględnione. W tym względzie państwa-strony powinny wyjaśnić, w jaki sposób prawo to było przestrzegane przy podejmowaniu danej decyzji, czyli jakie działania

zostały uznane za leżące w najlepiej pojętym interesie dziecka, jakie przyjęto kryteria i jak interesy dziecka wyglądają w zestawieniu z innymi rozwiązaniami w ramach szeroko pojmowanej polityki czy rozwiązań w konkretnych przypadkach. Komentarz zawiera również opis swojej struktury, przy czym podkreślono, że dotyczy on tylko i wyłącznie art. 3 ust. 1 Konwencji.

- 2) „Cele” – oprócz celu wskazanego w pkt 3 określono, że jest nim także poprawa zrozumienia i stosowania prawa dzieci do tego, aby ocena i zabezpieczenie najlepiej pojętego interesu dziecka były sprawą nadrzędną lub w niektórych przypadkach sprawą najwyższej wagi, oraz promowanie prawdziwej zmiany podejścia, prowadzącej do pełnego poszanowania dzieci jako osób, co odnosi się do: wszystkich środków wykonawczych opracowywanych przez rządy, decyzji podejmowanych w poszczególnych przypadkach przez władze sądowicze, administracyjne lub przez instytucje publiczne i reprezentujące je jednostki w odniesieniu do dziecka lub określonej grupy dzieci, decyzji podejmowanych przez podmioty społeczeństwa obywatelskiego i przedstawicieli sektora prywatnego, w tym organizacje nastawione na zysk i organizacje nienastawione na zysk, świadczące usługi dotyczące dzieci lub mające na nie wpływ, wytycznych dotyczących działań podejmowanych przez osoby pracujące z dziećmi i na rzecz dzieci, w tym rodziców i opiekunów.
- 3) „Charakter i zakres zobowiązań Państw-Stron” – stwierdzono, że każde państwo-strona musi wrażyć prawo dziecka do tego, aby ocena i zabezpieczenie jego najlepiej pojętego interesu były sprawą nadrzędną, i przestrzegać go oraz zobowiązane jest do podejmowania wszelkich niezbędnych, celowych i konkretnych działań zapewniających pełną realizację tego prawa. Komitet wskazał, że art. 3 ust. 1 jest podstawą 3 rodzajów zobowiązań państw-stron: (1) zobowiązanie do zapewnienia, że najlepiej pojęty interes dziecka jest należycie uwzględniany i konsekwentnie realizowany we wszystkich działaniach podejmowanych przez instytucje publiczne, w szczególności we wszystkich środkach wykonawczych, postępowaniach administracyjnych i sądowych, mających bezpośredni lub pośredni wpływ na dzieci; (2) zobowiązanie do zapewnienia, że wszystkie decyzje sądowe i administracyjne, jak również polityka i ustawodawstwo dotyczące dzieci są opracowywane z myślą o zabezpieczeniu najlepiej pojętego interesu dziecka jako sprawy nadrzędnej;

dotyczy to także sposobu, w jaki najlepiej pojęty interes dziecka jest badany i oceniany, oraz wagi, jaka jest mu przypisywana w procesie podejmowania decyzji; (3) zobowiązanie do zapewnienia, że ocena i zabezpieczenie najlepiej pojętego interesu dziecka są sprawą nadrzędną w decyzjach i działaniach podejmowanych przez podmioty sektora prywatnego, w tym usługodawców, lub wszelkie inne prywatne podmioty i instytucje podejmujące decyzje, które dotyczą dzieci lub mogą mieć na nie wpływ. W ocenie Komitetu pełne wywiązanie się z powyższych zobowiązań przez państwa-strony powoduje konieczność przedsięwzięcia szeregu środków wykonawczych, zgodnie z art. 4, 42 i 44 ust. 6 Konwencji, oraz zapewnienia, że najlepiej pojęty interes dziecka jest sprawą nadrzędną we wszystkich podejmowanych przez nie działaniach. Komitet wskazał na kluczowe elementy, które należy uwzględnić w celu zapewnienia pełnego przestrzegania najlepiej pojętego interesu dziecka, a którymi są: uniwersalność, niepodzielność, wzajemne powiązania i wewnętrzne zależności praw dzieci; uznanie dzieci za osoby, którym przysługują prawa; globalny charakter i zasięg Konwencji; zobowiązanie państw-stron do poszanowania, przestrzegania i ochrony wszystkich praw zawartych w Konwencji oraz krótko-, średnio – i długoterminowe efekty działań dostosowanych do etapu rozwoju dziecka.

- 4) „Analiza prawna i powiązania z ogólnymi zasadami Konwencji” – na wzór poprzednich analiz przedstawiono, co kryje się za poszczególnymi zwrotami użytymi w art. 3 ust. 1. Rozpoczęto od sformułowania „we wszystkich działaniach”, co w kontekście art. 3 ust. 1 stanowi zapewnienie, że prawo to jest zagwarantowane we wszystkich decyzjach i działaniach dotyczących dzieci. Samo sformułowanie oznacza więc, że każde działanie dotyczące dziecka lub dzieci musi uwzględniać ich najlepiej pojęty interes jako sprawę nadrzędną. *Działanie* odnosi się natomiast do wszystkich aktów, postępowań, propozycji, usług, procedur i innych środków. Użyty termin *dotyczący* odnosi się zaś do środków i decyzji bezpośrednio dotyczących dziecka, dzieci jako grupy lub dzieci w ogóle oraz do innych środków, które mają wpływ na dziecko, dzieci jako grupę lub dzieci w ogóle, nawet jeżeli w przypadku danego środka nie stanowią one bezpośredniej grupy docelowej. Przypominając stwierdzenia zawarte w Komentarzu Ogólnym nr 7, Komitet podkreśla, że działania te obejmują działania adresowane do dzieci

(np. związane z ochroną zdrowia, opieką lub edukacją) oraz działania adresowane do dzieci i innych grup populacji (np. związane z ochroną środowiska, mieszkalnictwem lub transportem). Komitet zauważył jednocześnie, że nie każde działanie podejmowane przez państwo musi obejmować pełny i formalny proces oceny i ustalenia najlepiej pojętego interesu dziecka. Jeżeli jednak dana decyzja będzie miała istotny wpływ na dziecko lub dzieci, należy rozważyć wyższy poziom ochrony i szczegółowe procedury mające na celu zabezpieczenie ich najlepiej pojętego interesu. Określenie *dzieci* odnosi się do wszystkich osób w wieku poniżej 18 lat, podlegających jurysdykcji państwa-strony, bez jakiegokolwiek dyskryminacji, zgodnie z art. 1 i 2 Konwencji. Prowadząc dalszą analizę, Komitet wziął pod uwagę *publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej* oznaczające wszystkie instytucje, których działania i decyzje mają wpływ na dzieci i realizację ich praw. Termin *sądy* oznacza wszystkie postępowania sądowe, we wszystkich instancjach, obejmuje zarówno profesjonalnych sędziów, jak i osoby nieposiadające fachowej wiedzy w dziedzinie prawa, oraz wszystkie procedury dotyczące dzieci – odnosi się to także do postępowań pojedynczych, mediacyjnych i arbitrażowych. Komitet zaakcentował po raz kolejny, że ochrona najlepiej pojętego interesu dziecka w sprawach karnych oznacza, że tradycyjne cele wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, czyli represja i wymierzenie kary, w przypadku sprawców będących dziećmi muszą ustąpić miejsca celom resocjalizacyjnym i sprawiedliwości naprawczej. W kontekście postępowań cywilnych sądy muszą zadbać o zabezpieczenie najlepiej pojętego interesu dziecka we wszystkich tego typu sytuacjach i decyzjach, w wymiarze proceduralnym i materialnym, oraz muszą wykazać, że skutecznie działają w tym zakresie. Analizując termin *władze administracyjne*, Komitet wskazał, że zakres podejmowanych przez te władze decyzji jest bardzo szeroki. Decyzje te wpływają na życie dziecka, dlatego władze administracyjne muszą je właściwie ocenić i kierować się najlepiej pojętym interesem dziecka, niezależnie od rodzajów środków wykonawczych. W odniesieniu do *ciał ustawodawczych* stwierdzono, że uchwalanie wszelkich praw, regulacji i umów zbiorowych – takich jak dwustronne lub wielostronne traktaty handlowe czy pokojowe mające wpływ na dzieci – powinno następować z uwzględnieniem najlepiej pojętego interesu dziecka.

Komitet trafnie zauważył, że elastyczność koncepcji najlepiej pojętego interesu dziecka pozwala odpowiednio reagować na sytuację dzieci w indywidualnych przypadkach i pogłębiać wiedzę o rozwoju dziecka, pozostawia jednak przestrzeń do manipulacji. Stała ocena wpływu środków wykonawczych na prawa dziecka (CRIA – *child rights impact assessment*) zapewnia, w ocenie Komitetu, przestrzeganie najlepiej pojętego interesu dziecka jako sprawy nadrzędnej w ustawodawstwie, polityce i jej realizacji na wszystkich szczeblach władz. Wyraz *będzie*, zdaniem Komitetu, kładzie nacisk na moc zobowiązania prawnego państw-stron i oznacza, że we wszystkich podejmowanych przez siebie działaniach nie mogą one swobodnie decydować, czy dokonywać oceny najlepiej pojętego interesu dziecka i traktować go jak sprawę nadrzędną, czy nie. Sformułowanie *sprawa nadrzędna* oznacza, że najlepiej pojęty interes nie może być traktowany na tym samym poziomie co wszystkie inne kwestie. Uzasadniono to w Komentarzu szczególną sytuacją dziecka. Biorąc pod uwagę zagrożenie wynikające z elastyczności art. 3 ust. 1, Komitet podkreślił, że ewentualne konflikty zachodzące między najlepszym interesem dziecka, rozpatrywanym indywidualnie, a najlepszym interesem grupy dzieci lub dzieci w ogóle muszą być rozwiązywane indywidualnie w poszczególnych przypadkach, przy ostrożnym wyważeniu interesów wszystkich stron i wypracowaniu odpowiedniego kompromisu. Jeżeli harmonizacja nie jest możliwa, władze i osoby podejmujące odnośne decyzje będą musiały przeanalizować i wyważyć prawa wszystkich zainteresowanych, mając przy tym na uwadze, że prawo dziecka do tego, aby zabezpieczenie jego najlepiej pojętego interesu było sprawą nadrzędną, oznacza, iż interesy dziecka mają wysoki priorytet i tym samym nie stanowią jednej z wielu kwestii do rozważenia, nawet w stosunku do praw innych osób. Komentarz w dalszej części przechodzi do powiązań najlepiej pojętego interesu dziecka z innymi ogólnymi zasadami Konwencji wyrażonymi w art. 2, 6, 12 oraz 5. Prawo do niedyskryminacji wyrażone w art. 2, analizowane w kontekście art. 3 ust. 1, nie jest zobowiązaniem biernym, zakazującym wszelkich form dyskryminacji, ale wymaga odpowiedniego podejścia proaktywnego i działań podejmowanych przez państwo-stronę w celu zapewnienia skutecznych i równych szans wszystkim dzieciom w egzekwowaniu praw przysługujących im w ramach Konwencji.

Mając natomiast na uwadze art. 6, państwo-strona ocenia, a następnie ustala, co będzie w najlepiej pojętym interesie dziecka, musi więc zapewnić pełne poszanowanie przynależnego dziecku prawa do życia oraz do warunków życia i rozwoju. Komitet, wskazując na powiązanie najlepiej pojętego interesu dziecka z art. 12 Konwencji, stwierdził, że jego ocena musi obejmować poszanowanie prawa dziecka do swobodnego wyrażania własnych poglądów we wszystkich sprawach go dotyczących, a poglądy te muszą zostać uznane za ważne, co zostało już wspomniane w Komentarzu Ogólnym nr 12. Komitet podkreślił wzajemne uzupełnianie się obu artykułów. Celem pierwszego jest zapewnienie przestrzegania najlepiej pojętego interesu dziecka, a celem drugiego dostarczenie metod wysłuchania poglądów dziecka lub dzieci oraz ich włączania we wszystkie dotyczące ich sprawy, w tym w ocenę i ustalenie ich najlepiej pojętego interesu. Komitet jest zdania, że art. 3 ust. 1 nie może być poprawnie stosowany, jeżeli nie są spełnione wymagania art. 12 i odwrotnie, ponieważ art. 3 ust. 1 wzmacnia funkcjonowanie art. 12, wspierając istotną rolę dzieci we wszystkich decyzjach mających wpływ na ich życie. W odniesieniu do art. 5 Komentarz zawiera stwierdzenie, że w kwestiach dotyczących najlepiej pojętego interesu dziecka i prawa dziecka do wypowiedzania się pod uwagę należy wziąć rozwój zdolności dziecka.

- 5) „Urzeczywistnianie: ocena i ustalenie najlepiej pojętego interesu dziecka” – wskazano konkretne kroki, jakie należy podjąć przy ocenie i ustalaniu najlepiej pojętego interesu dziecka w celu podjęcia decyzji co do konkretnego środka. Pierwszym etapem jest ustalenie w danej sprawie elementów oceny najlepiej pojętego interesu dziecka, nadanie im konkretnej treści i przypisanie każdemu z nich wagi w odniesieniu do pozostałych elementów. Drugim krokiem jest realizowanie, zgodnie z powyższym celem, procedury zapewniającej prawne gwarancje i właściwe stosowanie prawa. Komitet wyjaśnił również, w jaki sposób należy rozumieć *ocenę najlepiej pojętego interesu* – polega ona na oszacowaniu i wyważeniu wszystkich elementów niezbędnych do podjęcia decyzji w konkretnej sytuacji, z myślą o konkretnym dziecku lub grupie dzieci, czego dokonuje osoba podejmująca takie decyzje wraz z personelem i, jeżeli to możliwe, w zespole multidyscyplinarnym, a sam proces wymaga udziału dziecka. „Ustalenie najlepiej pojętego interesu” to proces formalny,

obejmujący ściśle zabezpieczenia proceduralne. W procesie oceny i ustalania najlepiej pojętego interesu dziecka należy, zdaniem Komitetu, uwzględnić: poglądy dziecka i jego tożsamość, zachowanie środowiska rodzinnego i utrzymywanie z nim stosunków w przypadku oddzielenia dziecka od rodziców, opiekę, ochronę i bezpieczeństwo dziecka, trudną sytuację dziecka (np. niepełnosprawność, status uchodźcy, bezdomność), prawo dziecka do zdrowia i edukacji. W odniesieniu do stosowania wymienionych elementów Komitet podkreślił, że podstawowa ocena najlepiej pojętego interesu dziecka jest wypadkową wszystkich tych elementów, zależną od podejmowanych decyzji czy konkretnych okoliczności. Komitet wyraził także zdanie, że w celu zapewnienia realizacji prawa dziecka oraz prawidłowej oceny i zabezpieczenia najlepiej pojętego interesu dziecka należy wprowadzić przyjazne dzieciom zabezpieczenia proceduralne. W związku z tym Komitet wezwał państwa-strony i wszelkie osoby zajmujące się oceną i ustalaniem najlepiej pojętego interesu dziecka do zwracania uwagi na konkretne zabezpieczenia i gwarancje, takie jak: prawo dziecka do wyrażania własnych poglądów, ustalenie faktów, przestrzeganie terminów (w kontekście przedłużających się postępowań, procesów decyzyjnych), zapewnienie wykwalifikowanych profesjonalistów, którzy mają fachową wiedzę w kwestiach dotyczących dzieci i rozwoju młodzieży, zapewnienie odpowiedniej reprezentacji prawnej dziecka, uzasadniona, umotywowana i wyjaśniona dziecku argumentacja prawna podjętej decyzji go dotyczącej, ustalenie mechanizmów przeglądu i weryfikacji decyzji oraz ocena ich wpływu na prawa dziecka.

- 6) „Rozpowszechnianie” – zalecono państwom-stronom szerzenie zapisów omawianego Komentarza Ogólnego w parlamentach, rządach i sądownictwie, na szczeblu krajowym i lokalnym, wśród dzieci, osób zawodowo pracujących z dziećmi i na rzecz dzieci oraz szeroko pojętej opinii publicznej. Komentarz zawiera zalecenie – podobnie jak w przypadku poprzednich Komentarzy Ogólnych – przetłumaczenia go na poszczególne języki państw-stron. Należy także przygotować odpowiednie dla dzieci wersje, organizować konferencje, seminaria, warsztaty i inne wydarzenia w celu wymiany najlepszych praktyk w zakresie wdrażania jego zapisów. Komentarz powinien zostać włączony do formalnych szkoleń przygotowawczych i doskonalenia zawodowego wszystkich osób zajmujących się

dziećmi i personelu technicznego. Komitet zaznaczył konieczność informowania w raportach okresowych o trudnościach, jakie napotyka państwa-strony, i środkach, jakie postanowiły wdrożyć z myślą o zapewnieniu najlepiej pojętego interesu dziecka we wszystkich decyzjach sądowych i administracyjnych oraz innych działaniach dotyczących dziecka jako jednostki, a także na wszystkich etapach uchwalania środków wykonawczych dotyczących konkretnej grupy dzieci lub dzieci w ogóle.

2.15. Komentarz Ogólny nr 15 (2013)

1. Komentarz Ogólny nr 15²⁰ wydany został w dniu 17 kwietnia 2013 roku i przyjęty na 62. sesji Zgromadzenia Komitetu Praw Dziecka w dniach 14 stycznia – 1 lutego 2013 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, jest „prawo dziecka do korzystania z jak najwyższego poziomu opieki zdrowotnej”, analizowane na podstawie art. 24 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest zapewnienie pomocy i wsparcia państwom-stronom oraz innym zobowiązanym podmiotom w wypełnianiu obowiązku poszanowania, ochrony i realizacji prawa dziecka do korzystania z najwyższego możliwego standardu opieki zdrowotnej.
4. Komentarz Ogólny nr 15 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji oraz do podmiotów działających w dziedzinie praw dziecka i zdrowia publicznego, w tym decydentów politycznych, podmiotów i działaczy realizujących programy i kampanie, jak również rodziców i samych dzieci.
5. Komentarz składa się z 7 części.
 - 1) „Wstęp” – Komitet określił, że Komentarz ujmuje kwestię zdrowia dziecka z perspektywy praw dziecka, a więc wszystkie dzieci mają prawo do możliwości przetrwania, wzrostu i rozwoju w kontekście dobrobytu fizycznego, emocjonalnego i społecznego w maksymalnym zakresie swego indywidualnego potencjału. Zgodnie z art. 24 Konwencji Komitet interpretuje prawo dziecka do korzystania z jak najwyższego poziomu opieki zdrowotnej dziecka (sformułowanie w Komentarzu jest używane zamiennie z prawem dziecka do zdrowia) jako całościowe prawo, oznaczające nie tylko odpowiednią i w odpowiednim czasie zastosowaną profilaktykę, promocję

²⁰ CRC/C/GC/15

zdrowia, usługi lecznicze, rehabilitacyjne i paliatywne, lecz także prawo do wzrostu i rozwoju wykorzystującego najwyższy potencjał dziecka oraz do życia w warunkach umożliwiających pozostawanie w najlepszym możliwym stanie zdrowia – poprzez realizację programów związanych z czynnikami warunkującymi i determinującymi zdrowie. We wstępie podkreślono, że Komentarz skupia się głównie na art. 24 ust. 1 i 2, a także art. 24 ust. 4. Samo wdrażanie art. 24 musi uwzględniać wszystkie zasady związane z prawami człowieka, zwłaszcza zasady przewodnie Konwencji i musi być zgodne ze standardami systemów zdrowia publicznego opartymi na naukowych dowodach oraz na najlepszych praktykach. W Komentarzu wspomina się także, że zgodnie z Konstytucją Światowej Organizacji Zdrowia państwa zgodziły się uznać zdrowie za stan kompletnego fizycznego, umysłowego i społecznego dobrobytu, a nie tylko za brak choroby czy niepełnosprawności, co stanowi zdaniem Komitetu pozytywne definiowanie zdrowia. Komitet zwrócił uwagę, że pomimo zwiększonych zasobów informacyjnych oraz rozwoju technologii wiele państw wciąż nie zapewnia powszechnego dostępu do podstawowej promocji zdrowia dziecka, przez co następuje zbyt duży rozdzźwięk pomiędzy państwami w dostępie dzieci do korzystania z jak najwyższego poziomu opieki zdrowotnej.

- 2) „Zasady i przesłanki do realizacji prawa dziecka do zdrowia” – wymieniono, co jest konieczne do realizacji tego prawa. W ocenie Komitetu nie tylko samo prawo dzieci do zdrowia, lecz także realizacja prawa do zdrowia jest niezbędna, by dzieci mogły korzystać ze wszystkich innych praw Konwencji. Podkreśla on, że uzyskanie prawa dziecka do zdrowia jest zależne od realizacji innych praw określonych w Konwencji. Z realizacją prawa dziecka do zdrowia nierozdzielnie związany jest obowiązek państwa-strony do zagwarantowania, że zdrowie dzieci nie pogarsza się z powodu dyskryminacji, która może być istotnym czynnikiem przyczyniającym się do pogłębienia problemów ze zdrowiem. Jak wspomniano w Komentarzu Ogólnym nr 14 – zasady kierowania się najlepiej pojętym interesem dziecka należy przestrzegać przy podejmowaniu wszystkich decyzji związanych ze zdrowiem dotyczącym dzieci indywidualnie i jako grupy. W ocenie Komitetu najlepszy interes dziecka powinien być nadrzędny w stosunku do kryteriów ekonomicznych oraz powinien motywować rozwiązanie konfliktu interesów pomiędzy

rodzicami a pracownikami służby zdrowia. Powinien również mieć wpływ na rozwój przepisów regulujących działania, które ograniczają fizyczne i społeczne środowisko, w którym żyją, dorastają i rozwijają się dzieci. Komitet podkreślił wagę najlepszego interesu dziecka jako podstawy wszelkich procesów decyzyjnych związanych ze świadczeniem, wstrzymaniem lub zakończeniem leczenia każdego dziecka. Państwa-strony powinny zaś opracować, obok już istniejących, procedury i kryteria przewodnie dla pracowników służby zdrowia dotyczące oceny najlepszego interesu dziecka w dziedzinie zdrowia. Przypomniano również treść Komentarza Ogólnego nr 4, w którym podkreślono, że w najlepiej pojętym interesie dziecka leży dostęp do odpowiednich informacji związanych ze zdrowiem. Komitet zwrócił uwagę na zasadę wynikającą z art. 6 – prawo do życia, przetrwania i rozwoju, która ma odniesienia do zdrowia dziecka, oraz na czynniki determinujące zdrowie dziecka. Podzielono te czynniki na 3 grupy, podkreślając, że muszą one być uwzględniane przy realizacji prawa dziecka do zdrowia, a są to: cechy indywidualne (wiek, płeć, osiągnięcia szkolne, status socjoekonomiczny i miejsce stałego zamieszkania), czynniki związane z najbliższym otoczeniem rodzin, rówieśników i dostawców usług (np. przemoc, która zagraża życiu i przetrwaniu dzieci w ich najbliższym otoczeniu) oraz czynniki strukturalne (takie jak procedury, struktury i systemy administracyjne, wartości, normy społeczne i kulturowe). Prawo dziecka do bycia wysłuchanym (art. 12) dotyczy poglądów dziecka na zdrowie w każdym aspekcie, m.in. na to, jakie usługi są potrzebne, jak i gdzie najlepiej je udostępnić, jakie są przeszkody w korzystaniu z usług, jaka jest jakość usług i podejście pracowników służby zdrowia, jak wzmocnić zdolność dziecka do przejmowania stopniowo coraz większej odpowiedzialności za swe własne zdrowie i rozwój oraz jak skuteczniej zaangażować dzieci w proces świadczenia usług jako nauczycieli rówieśniczych. W związku z tym, że z biegiem czasu zmieniają się zdolności dziecka pozwalające mu na podejmowanie niezależnych decyzji w sprawach dotyczących zdrowia, ważne jest, by dostępne były procedury wspomagające i by dzieci, rodzice i pracownicy służby zdrowia mieli odpowiednie wsparcie prawne w zakresie wyrażania zgody, aprobaty i zachowania poufności.

- 3) „Zawartość normatywna artykułu 24” – analizując sformułowanie *najwyższe możliwe standardy zdrowotne*, zwrócono uwagę,

że uwzględnia ono zarówno uwarunkowania biologiczne, społeczne, kulturowe i ekonomiczne dziecka, jak i środki, jakie ma do dyspozycji państwo, wzbogacone przez zasoby udostępnione z innych źródeł, w tym organizacji pozarządowych, społeczności międzynarodowej i sektora prywatnego. W stosunku do terminu *udogodnienia w zakresie leczenia chorób oraz rehabilitacji zdrowotnej* wskazano, że dzieci mają prawo do wysokiej jakości usług zdrowotnych, w tym profilaktyki, promocji, leczenia, rehabilitacji i usług paliatywnych. Na poziomie podstawowym usługi te muszą być dostępne w odpowiedniej ilości i jakości, muszą być funkcjonalne, pozostawać w zasięgu finansowym dzieci wszystkich grup społecznych oraz być akceptowalne dla wszystkich, natomiast na poziomie drugim i trzecim opieka także powinna być dostępna, w miarę możliwości, z funkcjonalnym systemem skierowań, łączącym społeczności i rodziny na wszystkich poziomach systemu opieki zdrowotnej. Sformułowanie wyrażone w art. 24 ust. 1: „Państwa-Strony będą dążyły do zapewnienia, aby żadne dziecko nie było pozbawione prawa dostępu do tego rodzaju opieki zdrowotnej” nakłada ważny obowiązek działania na państwa-strony, polegający na zapewnieniu dostępu do usług zdrowotnych i innych wszystkim dzieciom, ze szczególnym uwzględnieniem zaniedbanych pod tym względem obszarów i populacji. Państwa-strony powinny uregulować procedury legislacyjne, w drodze których wyznaczani są odpowiedni środowiskowi opiekunowie medyczni (pielęgniarki środowiskowe) dla dzieci bez rodziców czy opiekunów, którzy mogą wyrazić zgodę w imieniu dziecka lub towarzyszyć mu podczas wyrażania zgody, w zależności od wieku dziecka i jego stopnia dojrzałości. W ocenie Komitetu należy rozważyć wprowadzenie możliwości wyrażenia zgody przez same dzieci na niektóre zabiegi i interwencje medyczne bez pozwolenia rodziców, opiekuna medycznego czy stałego, takie jak testy na HIV, usługi w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego, w tym edukacja i wsparcie w kwestiach zdrowia seksualnego, antykoncepcji i kontrolowanej aborcji. Zgodnie z art. 24 ust. 2 państwa-strony powinny przygotować do wdrożenia proces identyfikacji i rozwiązania innych problemów związanych z prawem dziecka do zdrowia, co wymaga zdaniem Komitetu głębokiej analizy obecnej sytuacji pod kątem najważniejszych problemów i ich rozwiązań oraz identyfikacji i wdrożenia interwencji i strategii opartych na dowodach

naukowych, będących odpowiedzią na główne czynniki warunkujące zdrowie i problemy zdrowotne, o ile to możliwe, w porozumieniu z dziećmi. W odniesieniu do art. 24 ust. 2 (a) i użytego w nim sformułowania „zmniejszenia śmiertelności wśród noworodków i dzieci” państwa-strony mają obowiązek redukcji śmiertelności wśród dzieci. Komitet nawołuje w tym miejscu do zwrócenia szczególnej uwagi na śmiertelność noworodków, która stanowi coraz większą część przypadków śmierci u dzieci w wieku poniżej 5 lat. Państwa-strony powinny także zająć się kwestią zapadalności na choroby i śmiertelnością wśród nastolatków, które to zwykle są traktowane marginesowo, oraz kłaść szczególny nacisk na rozbudowywanie prostych, bezpiecznych i niedrogich interwencji, które okazałyby się skuteczne, jak pozaszpitalne leczenie pewnych chorób. Ust. 2 (b) zawiera sformułowanie „zapewnienia udzielania koniecznej pomocy oraz opieki zdrowotnej wszystkim dzieciom, ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju podstawowej opieki zdrowotnej”, którego znaczenie Komitet rozszerza na powinność państwa-strony, by na pierwszym miejscu stawiało powszechny dostęp dzieci do podstawowych usług zdrowotnych, świadczonych możliwie jak najbliżej miejsca zamieszkania, zwłaszcza w środowiskach lokalnych. Zwrócono również uwagę na to, że państwa-strony mają obowiązek zapewnienia odpowiedniego leczenia i rehabilitacji dzieciom z zaburzeniami umysłowymi i psychospołecznymi, przy jednoczesnym wstrzymaniu się przed podawaniem niepotrzebnych leków. Art. 24 ust. 2 (c) – „zwalczania chorób i niedożywienia, a w tym – w ramach podstawowej opieki zdrowotnej – poprzez wykorzystanie między innymi łatwo dostępnych technologii oraz poprzez dostarczanie odpowiednich produktów żywnościowych i wody pitnej, z uwzględnieniem niebezpieczeństwa oraz ryzyka zanieczyszczenia środowiska naturalnego” został przez Komitet przeanalizowany w ten sposób, że kiedy tylko nowe technologie w dziedzinie zdrowia dzieci, takie jak leki, sprzęt i interwencje, stają się dostępne, państwa-strony powinny uwzględniać je w swojej polityce i wykorzystywać w usługach oraz podjąć, stosownie do danej sytuacji, działania w celu wypełnienia obowiązku państwa do zapewnienia dostępu do odpowiednich pod kątem żywieniowym i kulturowym bezpiecznych produktów żywnościowych oraz zwalczania niedożywienia. Państwa mają obowiązek wprowadzenia do prawa wewnętrznego, wdrożenia

i umocnienia standardów uzgodnionych na poziomie międzynarodowym dotyczących prawa dzieci do zdrowia²¹. Komentarz zwraca uwagę na powszechną dostępność jedzenia dla dzieci typu fast food, które jest ubogie w składniki odżywcze, oraz napojów zawierających dużo kofeiny i innych potencjalnie szkodliwych substancji, które powinny zostać ograniczone. Marketing tych produktów powinien podlegać regulacjom prawnym, a ich dostępność w szkołach i innych miejscach powinna być kontrolowana. W odniesieniu do dostępu do czystej wody pitnej podkreślono, że czysta woda pitna oraz dobre warunki sanitarne są konieczne do pełnego korzystania z życia i wszystkich innych praw człowieka. Komitet zaleca również, by państwa-strony podejmowały działania w celu wyeliminowania niebezpieczeństw i ryzyka, jakie lokalne zanieczyszczenie stwarza dla zdrowia dzieci w każdych warunkach. Państwa powinny także umieścić problemy zdrowotne dzieci w centrum działań na rzecz adaptacji do zmian klimatycznych i łagodzących efekty tych zmian. Analizując normatywne znaczenie art. 24 ust. 2 (d) – „zapewnienie matkom właściwej opieki zdrowotnej w okresie przed i po urodzeniu dziecka” – Komitet odnotował, że wśród matek wysoka śmiertelność i zapadalność na choroby, którym można zapobiec, stanowi poważne złamanie praw człowieka wobec kobiet i dziewcząt oraz poważne zagrożenie dla prawa do zdrowia ich dzieci i ich własnego. Z tego względu Komentarz zawiera zachętę dla państw-stron do przyjęcia w polityce zdrowotnej podejścia nakierowanego na potrzeby dziecka w różnych okresach dzieciństwa. Przykładem mogą być: inicjatywa „szpital przyjazny dziecku”, która chroni, promuje i wspiera procedurę *rooming-in* i karmienie piersią; strategię przyjazne dzieciom, skupione na szkoleniu pracowników służby zdrowia

²¹ Zob.: Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturowych, art. 11, Komitet ds. Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturowych, General Comment of The Committee on Economic, Social and Cultural Rights No. 12: *The Right to Adequate Food* (E/C.12/1999/5); Official Records of the Economic and Social Council, <https://digitallibrary.un.org/search?ln=en&as=1&m1=a&p1=Economic+and+Social+Council+Official+Records&f1=series&op1=a&m2=a&p2=&f2=&op2=a&m3=a&p3=&f3=&dt=&d1d=&d1m=&d1y=&d2d=&d2m=&d2y=&rm=&ln=en&sf=-year&so=d&rg=50&c=United+Nations+Digital+Library+System&of=hb&fti=0&fti=0> [dostęp: 02.08.2018 r.], Report on the Twentieth and Twenty-First Sessions of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Supplement No. 2 (E/2000/22); oraz: *Global Strategy for Infant and Young Child Feeding*, WHO, UNICEF, Geneva 2003.

w celu zapewnienia wysokiej jakości usług w sposób, który minimalizuje strach, niepokój i cierpienie dzieci i ich rodzin; usługi przyjazne młodzieży, które wymagają od pracowników służby zdrowia otwartości i wrażliwości, zachowania poufności oraz świadczenia usług, które są przez młodzież akceptowane. Opieka, którą kobiety otrzymują przed, w trakcie i po ciąży, ma ogromne znaczenie dla zdrowia i rozwoju ich dzieci. Spełnienie obowiązku zapewnienia powszechnego dostępu do kompletnego pakietu interwencji w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego powinno się opierać, w ocenie Komitetu, na koncepcji opieki od okresu przed ciążą, przez ciążę i poród, aż po okres połogu, ponieważ opieka wysokiej jakości i zapewniona w odpowiednim czasie w tych okresach daje znaczące możliwości zapobieżenia międzypokoleniowemu przekazaniu schorzeń i ma ogromne znaczenie dla dziecka w trakcie całego życia. Kluczowa jest również rola chłopców i mężczyzn w planowaniu zdrowych ciąż i porodów, dlatego państwa-strony powinny integrować edukację, świadomość i stwarzać w swej polityce i planach względem usług zdrowotnych w zakresie zdrowia seksualnego i rodzecznego dzieci okazję do dialogu dla chłopców i mężczyzn. Przechodząc do obowiązków wynikających z art. 24 ust. 2 (e) – „zapewnienie, aby wszystkie grupy społeczne, a w szczególności rodzice oraz dzieci, były informowane i posiadały dostęp do oświaty oraz otrzymywały wsparcie w korzystaniu z podstawowej wiedzy w zakresie zdrowia dziecka i karmienia, korzyści karmienia piersią, higieny i urządzeń sanitarnych, a także zapobiegania wypadkom” – Komitet stwierdził, że dzieci potrzebują informacji i edukacji w zakresie wszystkich aspektów zdrowia, aby mogły dokonywać świadomych wyborów związanych ze stylem życia i dostępem do usług zdrowotnych. Informacja i edukacja w zakresie umiejętności życiowych powinna obejmować szeroki zakres kwestii zdrowotnych, w tym: zdrowe odżywianie się, sport i rekreację; profilaktykę urazów i wypadków; urządzenia sanitarne, mycie rąk i inne osobiste praktyki oraz zagrożenia związane z tytoniem, alkoholem, użyciem substancji psychoaktywnych. Edukacja w zakresie zdrowia rodzecznego i seksualnego powinna obejmować świadomość i wiedzę o ciele, w tym aspekty anatomiczne, fizjologiczne i emocjonalne, oraz być dostępną dla wszystkich dzieci – zarówno chłopców, jak i dziewczynek. Powinna ona uwzględniać treści związane ze zdrowiem

seksualnym, np. informacje o zmianach zachodzących w ciele i procesach dojrzewania, ułożone w taki sposób, by dzieci mogły przyswoić wiedzę o zdrowiu reprodukcyjnym oraz zapobieganiu przemocy na tle seksualnym oraz nauczyć się odpowiedzialnych zachowań seksualnych. Materiały dotyczące zdrowia powinny być pisane we współpracy z dziećmi i rozpowszechniane w różnych środowiskach. Następnie przeanalizowano sformułowanie „rozwoju profilaktycznej opieki zdrowotnej i usług, poradnictwa dla rodziców oraz wychowania w zakresie planowania rodziny”, które zostało ujęte w art. 24 ust. 2 (f) Konwencji. Odnośnie do profilaktyki i promocji zdrowia stwierdzono, że powinna ona obejmować główne wyzwania stojące przed dziećmi w ramach określonej społeczności i całego kraju oraz dotyczyć chorób zakaźnych i niezakaźnych, z uwzględnieniem połączenia interwencji biomedycznych, behawioralnych i strukturalnych. Samo zapobieganie chorobom niezakaźnym powinno natomiast, zdaniem Komitetu, wejść w życie jak najwcześniej, poprzez promocję i wsparcie zdrowego trybu życia kobiet w ciąży i ich krewnych/partnerów. W ramach profilaktyki państwa-strony powinny dążyć do ratyfikacji międzynarodowych Konwencji regulujących kontrolę nad narkotykami (Konwencji o środkach odurzających z 1961 roku, Konwencji o substancjach psychotropowych z 1971 roku; Konwencji ONZ w sprawie nielegalnego przemytu środków odurzających i substancji psychotropowych z 1988 roku oraz Ramowej Konwencji WHO o ograniczeniu użycia tytoniu). W związku z kluczową rolą rodziców i opiekunów Komitet podkreśla, że państwa-strony powinny zacząć stosować interwencje oparte na dowodach naukowych, by wspierać dobre rodzicielstwo, w tym edukację w zakresie umiejętności rodzicielskich, grupy wsparcia i doradztwo rodzinne, zwłaszcza dla rodzin borykających się z problemami zdrowotnymi dziecka i innymi wyzwaniami natury społecznej. W ocenie Komitetu usługi związane z planowaniem rodziny powinny być dostępne w ramach kompleksowych usług w zakresie zdrowia seksualnego i rozrodczego oraz powinny uwzględniać edukację seksualną i doradztwo. Można je uznać za część szeregu usług opisanych w art. 24 ust. 2 (d). Powinny one być tak zaprojektowane, by umożliwiać wszystkim parom i osobom bez partnera podejmowanie wolnych i odpowiedzialnych decyzji w zakresie życia seksualnego i rozrodczego, w tym także o liczbie dzieci,

- różnicy ich wieku i czasie ich posiadania, oraz zapewnić im niezbędne w tym celu informacje i środki. Komitet wyraził opinię, że krótkofalowe metody antykoncepcyjne, takie jak prezerwatywy, środki hormonalne czy antykoncepcja doraźna, powinny być łatwo i szybko dostępne dla aktywnych seksualnie nastolatków. Należy także udostępnić stałe i długofalowe metody antykoncepcyjne. Komitet zaleca, by państwa zagwarantowały dostęp do legalnej aborcji i usług opieki poaborcyjnej bez względu na to, czy sama aborcja jest legalna.
- 4) „Zobowiązania i obowiązki” – opisano zobowiązania państw-stron w zakresie poszanowania, ochrony i realizacji praw, podkreślając, że mają one 3 rodzaje obowiązków związanych z prawem dzieci do zdrowia: poszanowanie wolności i uprawnień, ochrona tych wolności i uprawnień przed zagrożeniami ze strony osób trzecich lub natury społecznej/środowiskowej oraz realizacja tych uprawnień poprzez ich popieranie lub bezpośrednie realizowanie. Komentarz zawiera główne obowiązki państw-stron dotyczące prawa dziecka do zdrowia i obejmujące: przegląd państwowego i lokalnego środowiska prawnego i politycznego i, jeśli to konieczne, wprowadzenie stosownych poprawek i zmian do prawa; zapewnienie powszechnego pokrycia kosztów podstawowych usług wysokiej jakości, w tym profilaktyki, promocji zdrowia, usług w zakresie opieki, leczenia i najpotrzebniejszych leków; właściwe reagowanie na problemy związane z czynnikami warunkującymi zdrowie dzieci; opracowanie procedur rozwojowych, wdrożeniowych, monitorujących i oceniających oraz planów działań z kosztorysem, odwołujących się do praw człowieka w realizacji prawa dziecka do zdrowia. Komentarz przybliży także obowiązki podmiotów niepaństwowych. Komitet wzywa wszystkie podmioty niepaństwowe zaangażowane w promowanie zdrowia i świadczenie usług prozdrowotnych, zwłaszcza sektor prywatny, a także przemysł farmaceutyczny i technologii medycznych, jak również środki masowego przekazu i wszelkich dostawców usług do działania zgodnie z zapisami Konwencji i z zachowaniem należytej staranności. Komitet odnosi się także do niepaństwowych dostawców usług i innych podmiotów niepaństwowych, zwracając uwagę, że wszyscy dostawcy usług zdrowotnych, w tym podmioty niepaństwowe, muszą włączyć i stosować w projektowaniu, wdrażaniu i ocenie swych programów wszystkie stosowne zapisy Konwencji, jak również kryteria dostępności, akceptowalności i jakości.

Natomiast cały sektor prywatny ma obowiązek respektowania praw człowieka, w tym także praw zawartych w Konwencji. Państwa powinny wymagać od prywatnych przedsiębiorstw przestrzegania praw dziecka z należytą starannością. Zagwarantuje to, w ocenie Komitetu, że firmy będą rozpoznawać, zapobiegać i neutralizować swój negatywny wpływ na prawa dziecka do zdrowia w ramach swych stosunków handlowych i działań o charakterze globalnym. Duże firmy handlowe powinny być zachęcane do – a w określonych przypadkach powinny mieć obowiązek – upublicznienia swych działań służących zneutralizowaniu negatywnego wpływu na prawa dziecka. Firmy prywatne w każdych okolicznościach powinny: powstrzymać się od zatrudniania dzieci do niebezpiecznej pracy oraz stosować się do przepisu minimalnego wieku podjęcia pracy; ograniczać reklamowanie wysokoenergetycznych napojów i żywności o niskiej wartości odżywczej, zawierających duże ilości kofeiny lub innych substancji potencjalnie szkodliwych dla dzieci, a także powstrzymać się od reklamowania, marketingu i sprzedaży dzieciom tytoniu, alkoholu i innych toksycznych substancji lub wykorzystywania wizerunku dzieci. Komitet dostrzegł olbrzymi wpływ sektora farmaceutycznego na zdrowie dzieci i wzywa firmy farmaceutyczne do zastosowania środków mających na celu zwiększenie dostępu dzieci do leków, zwracając szczególną uwagę na Wytyczne dla firm farmaceutycznych w zakresie praw człowieka w związku z dostępem do leków. Jednocześnie państwa powinny zagwarantować, że firmy farmaceutyczne będą monitorować spożycie i powstrzymają się od nadmiernego przepisywania leków dzieciom. Prywatne firmy ubezpieczeniowe powinny zagwarantować, że nie będą dyskryminowały kobiet w ciąży, dzieci lub matek z przyczyn, które są zakazane, i że będą promować równość poprzez partnerstwo w ramach państwowych strategii ubezpieczenia zdrowotnego na zasadzie solidarności i przy zapewnieniu, że niezdolność do opłaty nie ogranicza dostępu do usług. Komitet zwrócił także uwagę na obowiązki i zobowiązania mediów (masowe i społeczne) wynikające z art. 17 Konwencji. Powinny one: promować zdrowy styl życia wśród dzieci; udostępniać bezpłatnie czas reklamowy, który będzie przeznaczony na promocję zdrowia; zagwarantować dzieciom i nastolatkom prywatność i poufność; promować dostęp do informacji; zaprzestać produkowania programów i materiałów szkodliwych dla dzieci i zdrowia ogólnie

oraz nie utrzymywać stereotypów związanych ze stanem zdrowia. Komitet podkreśla odpowiedzialność podmiotów, w tym pracowników naukowo-dydaktycznych, prywatnych firm i innych, prowadzących badania z udziałem dzieci, w zakresie przestrzegania zasad i zapisów Konwencji oraz Międzynarodowych wytycznych etycznych dotyczących badań biomedycznych z udziałem ludzi²². Komitet przypomina naukowcom, że najlepszy interes dziecka zawsze będzie nadrzędny w stosunku do interesu całego społeczeństwa i postępów naukowych.

- 5) „Współpraca międzynarodowa” – Komitet przypomina, że państwa-strony Konwencji mają obowiązek uczestniczyć w procesie wdrażania prawa dziecka do zdrowia na szczeblu globalnym poprzez współpracę międzynarodową, ponieważ art. 24 Konwencji o prawach dziecka nakłada na państwa i agencje współpracy między państwowej obowiązek zwrócenia szczególnej uwagi na potrzeby zdrowotne dzieci z najuboższych części społeczeństwa w państwach rozwijających się. Państwa mają indywidualny i zbiorowy obowiązek współpracy, także poprzez mechanizmy ONZ, w zakresie środków zaradczych po katastrofach i pomocy humanitarnej w sytuacji kryzysowej, którą realizuje się poprzez przeznaczenie 0,7% PKB na międzynarodową pomoc rozwojową.
- 6) „Podstawy wdrażania i odpowiedzialności” – Komitet przypomniał państwom-stronom o ich obowiązku zapewnienia, że odpowiednie władze rządowe i dostawcy usług będą rozliczani z utrzymania najwyższego możliwego standardu zdrowia dzieci i opieki zdrowotnej do czasu ukończenia przez nie 18 lat. Oceniono także, że odpowiedzialność jest kluczowym aspektem korzystania z prawa dzieci do zdrowia. Komitet na podstawie art. 12 Konwencji zachęca państwa-strony do przyjęcia i wdrożenia kompleksowej strategii na rzecz edukacji dzieci, ich opiekunów, polityków, decydentów i osób zawodowo zajmujących się dziećmi w zakresie prawa dzieci do zdrowia oraz tego, co mogą zrobić, by je realizować. Przepisy prawa krajowego powinny nakładać na państwa obowiązek zapewnienia usług, programów, zasobów i infrastruktury niezbędnej do realizacji prawa dziecka do ochrony zdrowia, w tym ustawowego uprawnienia do darmowego korzystania z usług zdrowotnych

²² Szerzej: A. Jędrzejowski, *Międzynarodowe regulacje prawne w badaniach klinicznych. Standardy Medyczne*, „Pediatria” 2010, t. 7, s. 841–847

i innych z nimi związanych przez dzieci i kobiety w ciąży. Te prawa jednak powinny podlegać rewizji w celu oceny wszelkich ewentualnych efektów dyskryminujących lub przeszkód w realizacji prawa dziecka do zdrowia i być uchylane w razie konieczności. Ustawodawstwo powinno spełniać kilka dodatkowych funkcji w realizacji prawa dziecka do ochrony zdrowia poprzez m.in.: definiowanie zakresu prawa i uznanie dzieci za osoby uprawnione; dookreślenie ról i zakresu odpowiedzialności wszystkich podmiotów odpowiedzialnych; określenie, jakich usług domagać się mogą dzieci, kobiety w ciąży i matki, oraz regulację usług w celu zagwarantowania ich wysokiej jakości. Komitet zachęca państwa-strony do ratyfikowania i wdrożenia międzynarodowych i lokalnych instrumentów praw człowieka związanych z prawem dziecka do zdrowia oraz składania odpowiednich sprawozdań z realizacji prawa dziecka do zdrowia w każdym aspekcie. Zaznaczono również, że należy zastosować strategię „zdrowie dziecka we wszystkich działaniach”, uwydatniając związki pomiędzy zdrowiem dziecka a czynnikami je determinującymi, oraz podjąć starania mające na celu usunięcie niejasności, które zagrażają transparentności, koordynacji, partnerstwu i odpowiedzialności przy świadczeniu usług wpływających na zdrowie dzieci. W sprawach związanych ze zdrowiem dzieci rolę parlamentu jest ustanawianie prawa przy zapewnieniu transparentności i globalności oraz zachęcanie do stałej debaty publicznej i tworzenia kultury odpowiedzialności. Parlamente powinny stworzyć publiczną platformę do składania raportów z prowadzonych debat oraz promować partycypację publiczną w niezależnych mechanizmach rewizji. Powinny także rozliczać władzę wykonawczą z wdrażania zaleceń z niezależnych kontroli, a także zapewnić, że wyniki tych kontroli będą uwzględniane w kolejnych planach narodowych, prawach, budżetach i innych środkach kontroli. W kontekście roli państwowych instytucji praw człowieka w rozliczaniu z obowiązków mandat rzeczników praw dziecka powinien uwzględniać gwarancję prawa do zdrowia, a osoby sprawujące mandat powinny dysponować odpowiednim zapleczem i być niezależne od władzy państwa. W swych decyzjach związanych z budżetem i dystrybucją finansów państwa powinny dążyć do zapewnienia dostępności, akceptowalności i wysokiej jakości najważniejszych usług zdrowotnych dla dzieci bez jakiegokolwiek dyskryminacji.

Odnośnie do inwestowania w zdrowie dziecka Komitet sporządził 4 zalecenia dla państw-stron, które powinny: ustanowić prawa określające, jaka część wydatków na zdrowie publiczne ma być przeznaczona na zdrowie dzieci i utworzyć mechanizmy pozwalające na systematyczną, niezależną ocenę tych wydatków; spełnić wymóg Światowej Organizacji Zdrowia dotyczący minimalnego wydatku na osobę i traktować priorytetowo kwestię zdrowia dzieci w planowaniu przydziałów budżetowych; uwidaczniać inwestycje przeznaczone w budżecie państwa na zdrowie dzieci poprzez opracowanie zestawień środków przeznaczonych i wydanych na ten cel oraz wdrożyć oparty na prawach system monitorowania i analizy budżetu oraz oceny, w jaki sposób inwestycje, zwłaszcza w sektorze zdrowia, mogą służyć najlepszemu interesowi dziecka. Wypełnienie przez państwa-strony obowiązków wynikających z art. 24 wymaga zaangażowania w cykliczny proces planowania, wdrażania, monitorowania i oceny, by można było potem przełożyć efekty na dalsze planowanie, modyfikację procesu wdrażania i monitorowania oraz oceny skutków tych działań. Aby doskonalić wdrażanie, monitorowanie i ocenianie działań prowadzonych w celu spełnienia obowiązków wynikających z art. 24 państwa-strony powinny przeprowadzać analizy sytuacyjne istniejących problemów, spraw i infrastruktury niezbędnej do dostarczania usług, które dadzą jasny plan priorytetów państwowych i lokalnych, a także strategii umożliwiających ich realizację. Kryteriami działania i wdrażania, którymi w ocenie Komitetu powinno kierować się państwo, gwarantując dzieciom dostęp do wszystkich usług zdrowotnych i programów, są: dostępność – oznaczająca, że państwa-strony powinny zagwarantować istnienie i funkcjonowanie ośrodków zdrowia dla dzieci, dóbr, usług i programów w wystarczającej ilości oraz że mają wystarczającą liczbę szpitali, klinik, lekarzy medycyny, mobilnych zespołów i zaplecza, środowiskowych pracowników zdrowia, sprzętu i leków, by świadczyć opiekę zdrowotną dla dzieci, kobiet w ciąży i matek w swych granicach; przystępność – na którą składają się cztery elementy, czyli niedyskryminacja, dostępność fizyczna, dostępność finansowa i dostępność informacji; akceptowalność – zdefiniowana przez Komitet jako obowiązek projektowania i wdrażania wszelkich udogodnień, dóbr i usług związanych ze zdrowiem w sposób, który w pełni respektuje etykę lekarską, jak również potrzeby

dzieci, ich oczekiwania, kulturę, poglądy i język, ze szczególnym naciskiem, o ile to konieczne, na niektóre grupy; jakość – oznaczająca, że udogodnienia, dobra i usługi związane z ochroną zdrowia powinny być dobrej jakości i sprawdzone pod kątem naukowym i medycznym. W tej części podjęto temat monitorowania i oceny, które powinny być elementami dobrze skoordynowanego, skatalogowanego i zaplanowanego systemu, pozwalającymi stwierdzić, czy spełnione są wymagania i kryteria realizacji postanowień Konwencji. Komentarz zawiera wyjaśnienia terminów *monitorowanie*, *weryfikowanie* i *działanie*. *Monitorowanie* oznacza dostarczanie danych na temat stanu zdrowia dzieci, regularne przeglądanie jakości usług medycznych dla dzieci oraz kontrolę wysokości wydatków na te usługi, a także określenie, gdzie, na co i na kogo się te wydatki przeznacza. Jest to zarówno monitorowanie rutynowe, jak i okresowe, szczegółowe kontrole. *Weryfikowanie* oznacza analizowanie danych i konsultowanie się z dziećmi, rodzinami, innymi opiekunami i społeczeństwem obywatelskim w celu ustalenia, czy stan zdrowia dzieci się poprawił oraz czy władze państw i inne podmioty wypełniły swe zobowiązania. *Działanie* oznacza wykorzystanie dowodów uzyskanych dzięki tym procesom, by ponawiać i zwiększać skalę tego, co się sprawdza, a co nie – naprawiać i reformować. Komitet w kontekście środków zaradczych w przypadku łamania prawa zachęca państwa-strony do utworzenia funkcjonalnych i dostępnych mechanizmów skargowych dla dzieci (propozycja wprowadzenia pozwów zbiorowych dla dzieci) o charakterze środowiskowym i ułatwienia dzieciom poszukiwania oraz uzyskania zadośćuczynienia, gdy ich prawo do zdrowia jest zagrożone lub łamane. Krajowe instytucje praw człowieka, rzecznicy praw dziecka, zawodowi pracownicy służby zdrowia i stowarzyszenia konsumenckie powinny odgrywać ważną rolę w tej kwestii.

- 7) „Upowszechnianie” – Komitet zaleca, podobnie jak w poprzednich Komentarzach, by państwa-strony rozpowszechniły szeroko Komentarz Ogólny nr 15 w parlamencie, rządzie, w ministerstwach, departamentach oraz wśród organów administracji lokalnej zajmujących się sprawami związanymi ze zdrowiem dzieci.

2.16. Komentarz Ogólny nr 16 (2013)

1. Komentarz Ogólny nr 16²³ wydany został w dniu 17 kwietnia 2013 roku i przyjęty na 62. sesji Zgromadzenia Komitetu Praw Dziecka w dniach 14 stycznia – 1 lutego 2013 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, są „zobowiązania Państw-Stron w zakresie wpływu sektora biznesu na prawa dzieci”, a opracowane zostało w kontekście zasad wyrażonych w art. 2, art. 3 ust. 1, art. 6 i 12 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest wyszczególnienie zobowiązań państw-stron w zakresie wpływu sektora biznesu oraz opisanie kroków, jakie powinny być podjęte, aby państwa mogły je wypełnić.
4. Komentarz Ogólny nr 16 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 7 części.
 - 1) „Wstęp i cele” – Komitet zwrócił uwagę, że wpływ sektora biznesowego na prawa dzieci wzrósł w ostatnich dekadach z takich powodów jak: globalny charakter gospodarki i działalności biznesowej oraz utrzymujący się trend do decentralizacji, outsourcingu i prywatyzacji działań państwowych, co ma zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki dla korzystania z praw dziecka. Państwa mają zobowiązania dotyczące wpływu działań biznesowych na prawa dziecka, wynikające z Konwencji o prawach dziecka, Protokołu fakultatywnego w sprawie handlu dziećmi, zjawiska pornografii i prostytucji dziecięcej oraz Protokołu fakultatywnego w sprawie udziału dzieci w konfliktach zbrojnych. Na potrzeby tego Komentarza Ogólnego *sektor biznesowy* został zdefiniowany przez Komitet jako wszystkie przedsiębiorstwa, zarówno krajowe, jak i międzynarodowe, bez względu na rozmiar, sektor, lokalizację, własność i strukturę. Komentarz Ogólny poświęcony jest również zobowiązaniom dotyczącym organizacji non-profit, które odgrywają rolę w dostarczaniu usług niezbędnych do realizacji praw dziecka. Komentarz Ogólny nr 16 ma dostarczyć państwom-stro- nom wytycznych, w jaki sposób powinny zapewnić, aby działalność i funkcjonowanie przedsiębiorstw nie wpływało ujemnie na prawa dzieci, oraz jak stworzyć przedsiębiorstwom warunki pozwalające rozwinąć ich potencjał, wspierające środowisko i umożliwiającej

²³ CRC/C/GC/16

przestrzeganie praw dziecka, w tym we wszystkich relacjach biznesowych związanych z ich działalnością, produktami lub usługami oraz w ich globalnym funkcjonowaniu. Ma także wskazać wytyczne odnośnie tego, jak zapewnić dostęp do efektywnych środków zadośćuczynienia dla dzieci, których prawa zostały naruszone przez przedsiębiorstwa, zarówno prywatne, jak i państwowe. Komentarz opiera się na informacjach i danych wynikających z raportów państw-stron oraz zebranych podczas dnia obrad ogólnych w 2002 roku na temat sektora prywatnego jako dostawcy usług oraz podczas regionalnych i międzynarodowych konsultacji z wieloma podmiotami (w tym z dziećmi), jak również publicznych konsultacji, które odbywają się od 2011 roku.

- 2) „Zakres i zastosowanie” – wskazano, że Komentarz Ogólny nr 16 co do zasady zajmuje się zobowiązaniami państw wynikającymi z Konwencji i Protokołu fakultatywnego do Konwencji, jednak, jak przyznaje Komitet, obowiązki i odpowiedzialność dotyczące przestrzegania praw dzieci rozciągają się w praktyce poza państwo i kontrolowane przez nie usługi i instytucje oraz mają zastosowanie również do prywatnych jednostek i przedsiębiorstw. Podkreślono, że przedmiotowy Komentarz Ogólny służy omówieniu związków pomiędzy zobowiązaniami dotyczącymi działalności biznesowej oraz głównymi założeniami Konwencji, a następnie określa ogólny charakter i zakres zobowiązań państwa w odniesieniu do praw dzieci i sektora biznesowego. Następnie podjęta zostaje analiza zobowiązań w zakresie, w którym wpływ działalności biznesowej na prawa dzieci jest najbardziej widoczny, a gdzie dzieci podlegają wpływom gospodarki nieformalnej – dotyczy to zwłaszcza przedsiębiorstw jako dostarczcycieli usług. Państwa przyłączają się do organizacji międzynarodowych, a działalność biznesowa funkcjonuje za granicą w obszarach, w których państwo nie zapewnia wystarczającej ochrony. Komentarz kończy się zarysowaniem procedur wdrożenia i rozpowszechnienia.
- 3) „Zasady ogólne Konwencji w odniesieniu do działalności biznesowej” – wskazano odniesienia 4 głównych zasad Konwencji (prawo do niedyskryminacji; najlepiej pojęty interes dziecka; prawo do życia, przetrwania i rozwoju; prawo dziecka do bycia wysłuchanym) do sektora biznesowego. W kontekście zasady wyrażonej w art. 2 Konwencji państwa muszą zagwarantować,

że zagadnienia legislacyjne, polityczne i programowe związane z problematyką biznesową nie są w sposób świadomy lub nieświadomy dyskryminujące wobec dzieci w zakresie treści lub wdrażania (np. te dotyczące dostępu rodziców i opiekunów do miejsc zatrudnienia lub dostępu do produktów i usług dla dzieci niepełnosprawnych), oraz podjąć kroki zmierzające do stworzenia wspierającego środowiska dla biznesu w celu przestrzegania prawa do ochrony przed dyskryminacją, promując wiedzę i zrozumienie tego prawa w tym sektorze, włączając media oraz sektor marketingowy i reklamowy. W kontekście zasady wynikającej z art. 3 ust. 1 Komitet wskazał, że najlepiej pojęty interes dziecka powinien być najważniejszy przy tworzeniu zapisów prawnych i strategii kształtujących działalność biznesową, związaną z zatrudnieniem, systemem podatkowym, korupcją, prywatyzacją, transportem i innymi ogólnymi zagadnieniami gospodarczymi, handlowymi lub finansowymi; odnosi się to również do prywatnych lub państwowych przedsiębiorstw biznesowych o charakterze pomocy socjalnej, świadczących w jakiegokolwiek formie usługi dla dzieci, w tym związane z opieką, opieką zastępczą, zdrowiem, edukacją oraz administrowaniem ośrodkami dla nielegalnych emigrantów. Zasada wyrażona w art. 6 Konwencji w odniesieniu do działalności biznesowej ma przejawiać się w działaniach sektora biznesowego, który musi ją przyjąć zgodnie z kontekstem i wprowadzić środki prewencyjne takie jak skuteczne regulacje i monitorowanie przemysłu marketingowego i reklamowego oraz wpływu środowiskowego biznesu. W kontekście opieki nad młodszymi dziećmi sektor musi podjąć odpowiednie kroki, wprowadzając przyjazną politykę rodzinną w miejscu pracy. Art. 12, ustanawiający prawo dziecka do bycia wysłuchanym, powinien być stosowany przy tworzeniu krajowych i lokalnych praw i procedur związanych z biznesem, które dotyczą dzieci. W przypadku gdy biznes konsultuje się ze społecznościami, których mogą dotyczyć projekty biznesowe, ważne jest, by przedstawiciele biznesu wysłuchali poglądów dzieci oraz uwzględnili je przy podejmowaniu decyzji, natomiast państwa-strony powinny dostarczyć sektorowi biznesowemu szczegółowych wytycznych, które będą podkreślały, że takie procesy są dostępne i istotne dla dzieci oraz w każdym momencie uwzględniają rozwijające się zdolności dzieci oraz ich najlepiej pojęty interes.

- 4) „Charakter i zakres zobowiązań państwa” – podkreślono, że na mocy międzynarodowego prawa dotyczącego praw człowieka²⁴ istnieją trzy rodzaje zobowiązań państw – przestrzeganie praw człowieka, ich ochrona i stosowanie – obejmują one zobowiązania dotyczące właściwego postępowania i jego rezultatów. Komitet przypomniał państwom-stronom, że nie są zwolnione ze zobowiązań wynikających z Konwencji i Protokołu fakultatywnego do Konwencji, kiedy oddelegowują lub zlecają część swojej działalności firmom prywatnym lub organizacjom non-profit. Zobowiązanie do przestrzegania oznacza, że państwa nie powinny w sposób pośredni lub bezpośredni ułatwiać, pomagać i nakłaniać do jakiegokolwiek naruszania praw dzieci, również w kontekście działalności biznesowej. To zobowiązanie oznacza również, że państwo-strona nie powinno wspierać lub tolerować naruszania praw dziecka czy uczestniczyć w naruszaniu tych praw w sytuacji, gdy samo pełni rolę biznesową lub prowadzi interesy z przedsiębiorstwami prywatnymi. Zobowiązanie państwa-strony do działania przeciwko naruszaniu przez osoby trzecie praw zagwarantowanych Konwencją i Protokołem fakultatywnym do Konwencji ma swoje zastosowanie także w odniesieniu do sektora biznesowego. Oznacza to, że państwa muszą podjąć wszelkie właściwe, niezbędne i uzasadnione kroki, aby zapobiec przyczynianiu się do naruszania praw dziecka przez przedsiębiorstwa. Aby wypełnić zobowiązanie do stosowania praw zawartych w Konwencji, państwa-strony powinny zapewnić stabilne i przewidywalne prawnie środowisko, które umożliwia przedsiębiorstwom biznesowym przestrzeganie praw dziecka – obejmuje ono: klarowne i dobrze umocowane prawa i standardy dotyczące pracy, zatrudnienia, zdrowia i bezpieczeństwa, środowiska, działalności antykorupcyjnej, wykorzystania ziemi oraz przepisów podatkowych; prawa i procedury dotyczące stwarzania równych szans, również przy zatrudnieniu; działania promujące szkolenia zawodowe i godną pracę oraz podniesienie standardu życia. Wskazano także na zobowiązanie państwa-strony do zapewnienia stosownego zadośćuczynienia

²⁴ Zob. Komitet ds. Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturowych, General Comment of The Committee on Economic, Social and Cultural Rights No. 13, *The right to education* (E/C.12/1999/10); Official Records of the Economic and Social Council; Report on the Twentieth and Twenty-First Sessions of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Supplement No. 2 (E/2000/22).

i odszkodowania za pogwałcenie praw dziecka, włączając strony trzecie, takie jak przedsiębiorstwa.

- 5) „Zobowiązania państwa w różnych kontekstach” – Komitet wyznaczył w tej części specyficzne obszary, w których wpływ przedsiębiorstw biznesowych może być istotny, a państwowe ramy prawne i instytucjonalne są często niewystarczające, nieskuteczne lub działają pod naciskiem. Pierwszym takim zidentyfikowanym obszarem jest zapewnianie warunków do stosowania praw dziecka. Zwrócono uwagę, że państwa-strony muszą podjąć odpowiednie kroki, które uwzględniają rozwój sektora prywatnego w dziedzinie dostarczania usług (czysta woda, kanalizacja, edukacja, transport, zdrowie, opieka alternatywna, energetyka, bezpieczeństwo), aby zapewnić, że prawa zawarte w Konwencji nie będą zagrożone. Państwa są zobowiązane do wyznaczenia standardów zgodnie z Konwencją i ścisłego ich monitorowania. Drugi obszar to gospodarka nieformalna, czyli tzw. „szara strefa”, dotyczy pracy często wykonywanej w niebezpiecznych warunkach, wiążącej się z niskim, nieregularnym wynagrodzeniem lub jego brakiem, zagrożeniem zdrowia, brakiem ubezpieczenia społecznego, ograniczeniem wolności zrzeszania się oraz nieodpowiednią ochroną przed dyskryminacją i przemocą lub wyzyskiem, co może uniemożliwiać dzieciom chodzenie do szkoły, odrabianie lekcji, korzystanie z odpoczynku i zabawy i narusza przez to art. 28, 29 oraz 31 Konwencji. W związku z tym Komitet wymaga od państw-stron stworzenia i wdrożenia programów zmierzających do objęcia nadzorem tych aspektów działalności biznesowej, w tym poprzez uprawomocnienie międzynarodowych standardów dotyczących dopuszczalnego prawem minimalnego wieku zatrudnienia i odpowiednich warunków pracy, inwestowanie w edukację i szkolenia zawodowe oraz zapewnienie dzieciom wsparcia we wchodzeniu na rynek pracy. Kolejnym specyficznym, zidentyfikowanym obszarem są prawa dzieci w odniesieniu do globalnej działalności biznesu. Państwa mają szczególne trudności w wypełnianiu swoich zobowiązań co do chronienia, przestrzegania i stosowania praw dziecka w tym aspekcie, dlatego że przedsiębiorstwa biznesowe są często odrębnymi prawnie jednostkami funkcjonującymi w ramach różnych systemów prawnych, nawet jeśli działają jako jedna firma, której główna działalność, miejsce rejestracji i siedziba znajduje się w jednym państwie, a która działa w innym. Komitet nawołuje,

aby państwa-strony chroniły prawa dzieci znajdujących się poza ich granicami terytorialnymi. Podkreśla również, że zobowiązania państwa, zgodnie z Konwencją i Protokołem fakultatywnym do Konwencji, mają zastosowanie do każdego dziecka na terytorium państwa oraz wszystkich dzieci podlegających jego jurysdykcji. Państwa-strony ponoszą główną odpowiedzialność za przestrzeganie, chronienie i stosowanie praw dzieci w swojej jurysdykcji. Muszą zapewnić, że wszystkie przedsiębiorstwa biznesowe, łącznie z korporacjami ponadnarodowymi działającymi na ich terytorium, stosują odpowiednie regulacje prawne i instytucjonalne gwarantujące, że nie mają negatywnego wpływu na prawa dziecka oraz nie pomagają i nie nakłaniają do ich naruszania w obcej jurysdykcji. Państwa zobowiązanie są również do ochrony i stosowania praw dziecka w kontekście ponadnarodowej działalności biznesowej pod warunkiem, że istnieje uzasadnione powiązanie pomiędzy państwem a tą działalnością (gdy przedsiębiorstwo biznesowe prowadzi swoją główną działalność, jest zarejestrowane lub ma siedzibę we wspomnianym państwie). Państwa powinny umożliwić dostęp do skutecznych mechanizmów sądowych i pozasądowych w celu zapewnienia zadośćuczynienia dla dzieci i ich rodzin, których prawa zostały naruszone przez przedsiębiorstwa biznesowe eksterytorialnie, jeśli istnieje uzasadnione powiązanie między państwem a tą działalnością, i zapewnić pomoc oraz współpracę międzynarodową w zakresie rozpatrywania i uprawomocnienia procedur w innych państwach. W aspekcie organizacji międzynarodowych zobowiązano państwa-strony, na mocy art. 4 Konwencji, do współpracy międzynarodowej i członkostwa w ich strukturach. W kontekście działalności biznesowej te organizacje obejmują międzynarodowe instytucje rozwojowe, finansowe i handlowe, takie jak Grupa Banku Światowego, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Światowa Organizacja Handlu oraz inne o zasięgu regionalnym, w ramach których państwa działają wspólnie. Państwa nie powinny jednak zaciągać pożyczek u tych organizacji lub zgadzać się na warunki przez nie dyktowane, jeśli te pożyczki (lub strategie) mogą powodować naruszanie praw dziecka. Organizacje międzynarodowe powinny określić standardy i procedury w celu dokonania oceny ryzyka krzywdy dziecka w związku z nowymi projektami oraz podjąć kroki dla zminimalizowania ryzyka wystąpienia takiej szkody i wdrożyć procedury i mechanizmy

w celu zidentyfikowania naruszeń, działania i zadośćuczynienia w przypadku łamania praw dziecka, zgodnie z istniejącymi standardami międzynarodowymi, także w sytuacjach, gdy są popełniane przez sektor biznesowy lub są rezultatem działalności biznesowej, gdy są z nim powiązane lub przez niego finansowane. Ostatnim zidentyfikowanym obszarem są sytuacje nadzwyczajne i konfliktowe. Komitet podkreślił zasadę, że Konwencja i Protokół fakultatywny do Konwencji mają zastosowanie zawsze oraz że ich postanowienia nie mogą zostać pod żadnym warunkiem naruszone w wyniku sytuacji szczególnych – są to prawa niederogowalne. Państwa-strony powinny wymagać od przedsiębiorstw funkcjonujących w sytuacjach szczególnych i w trakcie konfliktów nadania problemowi praw dzieci należytej wagi, uwzględniającej zakres ich działalności oraz stworzyć i wdrożyć prawa i regulacje, które odnoszą się do szczególnego, przewidywalnego zagrożenia praw dzieci ze strony przedsiębiorstw działających ponadnarodowo. Może to obejmować wymóg publikowania podjętych przez przedsiębiorstwa kroków mających zapewnić, że funkcjonowanie tych przedsiębiorstw nie przyczynia się do poważnego naruszania praw dziecka oraz zakaz sprzedaży broni i innych środków militarnych, jeśli finalnym odbiorcą jest państwo, co do którego istnieje podejrzenie lub faktem jest, że dzieci wcielane są tam do armii lub wykorzystywane do innych wrogich działań. Państwa-strony powinny także wprowadzić i wdrożyć krajową legislację, która obejmuje specyficzne zakazy dla firm rekrutujących dzieci i wykorzystujących je we wrogich celach; wymogi dotyczące skutecznych działań zmierzających do chronienia przed przemocą i wyzyskiem oraz mechanizmy utrzymujące odpowiedzialność personelu za nadużycia związane z prawami dziecka.

- 6) „Ramy wdrożeniowe” – określono, że w aspekcie działań legislacyjnych i regulacyjnych państwa-strony powinny wdrożyć legislację, która ma nadać prawom dziecka moc wpływu na osoby trzecie oraz zapewnić klarowne i przewidywalne środowisko związane z prawem i regulacjami, które umożliwią przedsiębiorstwom biznesowym przestrzeganie praw dziecka. Zgodnie z art. 18 ust. 3 Konwencji państwa powinny stworzyć w przedsiębiorstwach warunki zatrudnienia, które pomagają pracującym rodzicom i opiekunom prawnym sprawować ich opiekę nad dziećmi. Rozwiązania takie to: wprowadzenie przyjaznych rodzinie przepisów dotyczących miejsca

pracy, w tym urlopu rodzicielskiego; wspieranie i ułatwianie możliwości karmienia piersią; dostęp do dobrej jakości usług opieki nad dzieckiem; wypłacanie wynagrodzenia wystarczającego do zapewnienia właściwego standardu życia; ochrona przed dyskryminacją i przemocą w miejscu pracy oraz przestrzeganie przepisów BHP w miejscu pracy. Państwa powinny również wprowadzić w życie art. 32 Konwencji, aby zapewnić funkcjonowanie zakazu dotyczącego wyzysku ekonomicznego oraz niebezpiecznych warunków pracy dla dzieci. Państwa-strony, wypełniając zobowiązania wynikające z Protokołu fakultatywnego dotyczącego handlu dziećmi, prostytucji i pornografii dziecięcej, powinny dostarczyć dzieciom stosownych do ich wieku informacji dotyczących bezpieczeństwa w sieci, tak aby mogły oszacować ryzyko i wiedzieć, do kogo zwrócić się o pomoc. Powinny także prowadzić działania skoordynowane z przemysłem technologii informacyjnej i komunikacyjnej, aby stworzył i stosował on stosowne środki służące ochronie dzieci przed przemocą i materiałami zawierającymi niestosowną treść. W kontekście środków wykonawczych państwo-strona powinno zastosować następujące środki w celu zapewnienia skutecznego wprowadzania w życie i wykonywania praw: wzmocnienie znaczenia agencji regulujących, odpowiedzialnych za nadzór standardów istotnych dla praw dziecka dotyczących zdrowia i bezpieczeństwa, praw konsumenta, edukacji, środowiska, pracy, reklamy i marketingu, aby miały wystarczająco duży zakres władzy i zasoby do monitorowania oraz rozpatrywania zażaleń, a także zapewniały i wykonywały postanowienia wykonawcze za nadużycia dotyczące praw dziecka; upowszechnienie praw i regulacji dotyczących praw dzieci i biznesu wśród interesariuszy, włączając dzieci i przedsiębiorstwa; szkolenie sędziów i pracowników administracji, jak również prawników i innych osób służących pomocą prawną w celu zapewnienia poprawnego stosowania Konwencji i jej protokołów w sprawie biznesu i praw dzieci, międzynarodowych standardów dotyczących praw człowieka i odpowiedniej krajowej legislacji, co pozwoli na promowanie rozwoju krajowych praktyk sądowych; zapewnienie skutecznego zadośćuczynienia dzięki mechanizmom sądowym i pozasądowym, a także skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości. W przypadku istnienia dużego ryzyka udziału przedsiębiorstw biznesowych w naruszaniu praw dziecka z powodu charakteru ich działalności lub jej niektórych

aspektów państwa-strony powinny wymagać stosowania rygorystycznych procesów z należytą starannością oraz skutecznego systemu monitoringu. Przedsiębiorstwa te powinny być zobowiązane do publikowania informacji o przedsięwziętych działaniach w celu zapewnienia, że wytwarzane lub sprzedawane przez nie produkty i usługi nie naruszają praw dziecka, w tym poprzez niewolnictwo czy przymusową pracę. W kontekście stosowania środków zaradczych państwa-strony powinny skupić swoją uwagę na usunięciu barier społecznych, ekonomicznych i sądowych, aby dzieci mogły mieć rzeczywisty dostęp do skutecznych mechanizmów sądowych bez jakiegokolwiek dyskryminacji. Komitet podkreśla, że w celu zapewnienia równości sił dzieci powinny mieć możliwość rozpoczęcia postępowania na własną rękę oraz dostęp do pomocy prawnej i wsparcia ze strony prawników oraz osób zajmujących się pomocą prawną przy wnoszeniu spraw przeciwko przedsiębiorstwom. Państwa-strony w celu zrozumienia i pełnego przestrzegania praw dziecka przez kulturę biznesową powinny zawrzeć zagadnienia związane z prawami dzieci i biznesu w ogólnych ramach polityki krajowej dotyczącej wdrożenia Konwencji, formułując wytyczne, które w wyraźny sposób przedstawiają oczekiwania rządu w stosunku do przedsiębiorstw w zakresie przestrzegania praw dzieci w kontekście własnej działalności biznesowej, jak również stosunków biznesowych związanych z funkcjonowaniem, produktami i usługami oraz działalnością zagraniczną, jeśli przedsiębiorstwa te prowadzą działalność międzynarodową. W ocenie Komitetu pełne wprowadzenie w życie Konwencji i Protokołu fakultatywnego do Konwencji wymaga skutecznej międzysektorowej koordynacji pomiędzy agencjami i departamentami rządowymi oraz różnymi szczeblami rządowymi – od lokalnych do regionalnych i centralnych – natomiast krajowe instytucje praw człowieka mogą odgrywać ważną rolę katalizatora łączącego biznes i różne departamenty rządowe związane z działaniami na rzecz praw dzieci. Państwa-strony mają obowiązek monitorowania przypadków naruszenia postanowień Konwencji i Protokołu fakultatywnego do Konwencji spowodowanych przez przedsiębiorstwa biznesowe lub zaistniałych przy ich udziale, w tym również w swoich działaniach globalnych. Monitorowanie powinno obejmować bezpośrednie zadawanie pytań dzieciom w sprawie ich poglądów na temat wpływu biznesu na ich

prawa, z wykorzystaniem różnych mechanizmów konsultacji, takich jak rady i parlamenty młodzieżowe, media społecznościowe, rady szkolne oraz zrzeszenia dzieci. Komitet wyraził opinię, że zapewnienie najlepiej pojętego interesu dziecka jest sprawą nadrzędną w legislacji związanej z biznesem oraz tworzeniem i propagowaniem jej założeń na wszystkich szczeblach rządu oraz wymaga stałej oceny wpływu na prawa dzieci, która może być przydatna przy ustalaniu wpływu na wszystkie dzieci dotknięte działaniami poszczególnych przedsiębiorstw lub sektora. Komitet zaleca, aby państwa przyjęły i wdrożyły wszechstronną strategię w celu informowania i edukowania wszystkich dzieci, rodziców i opiekunów prawnych, że przedsiębiorstwa biznesowe są zobligowane do przestrzegania praw dziecka, gdziekolwiek by prowadziły swoją działalność, w tym poprzez przyjazną dziecku i dostosowaną do wieku komunikację, np. zapewniając edukację o świadomości finansowej. Edukacja, szkolenie i budzenie świadomości na temat Konwencji powinny być również skierowane do przedsiębiorstw w celu podkreślenia statusu dziecka jako posiadającego prawa człowieka, powinny zachęcać do poszanowania wszystkich postanowień Konwencji oraz przeciwstawiać się dyskryminacji wobec wszystkich dzieci, a w szczególności tych, które są na nią narażone i poniżane. Dużą rolę w tej dziedzinie Komitet przypisuje krajowym instytucjom działającym na rzecz praw człowieka, które powinny angażować się w budzenie świadomości na temat postanowień Konwencji wśród przedsiębiorców, np. poprzez rozwijanie dobrych praktycznych wytycznych i polityki dla biznesu oraz ich rozpowszechnianie. Państwa powinny zapewnić warunki dla zaistnienia aktywnego i czujnego społeczeństwa obywatelskiego, które odgrywa kluczową rolę w niezależnej promocji i ochronie praw dziecka w kontekście działalności biznesowej.

- 7) „Upowszechnianie” – w tej części zawarto zalecenie dla państw-stron, aby na szeroką skalę rozpowszechniały ten Komentarz Ogólny wśród organów odpowiedzialnych za handel i inwestycje zagraniczne, takie jak agencje pomocy rozwojowej oraz misje zagraniczne, a także wśród przedsiębiorstw biznesowych, włączając zarówno przedsiębiorstwa międzynarodowe, jak i małe lub średnie formy czy innych uczestników w sektorze gospodarki nieformalnej (szarej strefy). Należy przetłumaczyć go na stosowne języki, udostępnić w wersjach stosownych dla dzieci oraz przeprowadzać

warsztaty i seminaria, aby omówić jego implikacje oraz optymalny sposób wdrożenia go i włączania do programu szkoleniowego wszystkich odpowiednich wykwalifikowanych specjalistów. W odniesieniu do raportów okresowych państwa-strony powinny w nich zawrzeć informacje na temat wyzwań, jakie przed nimi stoją, oraz kroków, jakie muszą podjąć w celu przestrzegania, chronienia i wykonywania praw dziecka w kontekście działalności i funkcjonowania biznesu, zarówno w kraju, jak i za granicą.

2.17. Komentarz Ogólny nr 17 (2013)

1. Komentarz Ogólny nr 17²⁵ wydany został w dniu 17 kwietnia 2013 roku i przyjęty na 62. sesji Zgromadzenia Komitetu Praw Dziecka w dniach 14 stycznia – 1 lutego 2013 roku.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, są „prawa dziecka do wypoczynku, czasu wolnego, zabawy, zajęć rekreacyjnych, życia kulturalnego i sztuki” analizowane w świetle art. 31 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest zwrócenie uwagi na obawy Komitetu dotyczące zagadnień upowszechnienia i zrozumienia w państwach-stronach znaczenia w życiu i rozwoju każdego dziecka praw zapisanych w art. 31 oraz wezwanie ich do opracowania lepszych środków zapewniających realizację tych praw.
4. Komentarz Ogólny nr 17 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 9 części.
 - 1) „Wstęp” – Komitet zwrócił uwagę, że społeczność międzynarodowa od dawna uznaje znaczenie zabawy i rekreacji w życiu każdego dziecka, czego dowodem było uchwalenie w 1959 roku Deklaracji Praw Dziecka, która zawierała sformułowanie, że „dziecku należy dać wszelkie możliwości do zabawy i rozrywek [...]; społeczeństwo i władze państwowe powinny ułatwić korzystanie z tego prawa” (art. 7 Deklaracji Praw Dziecka). Stwierdzenie to zostało następnie wzmocnione w Konwencji o prawach dziecka z 1989 roku, w której w art. 31 zapisano, że „Państwa-Strony uznają prawo dziecka do wypoczynku i czasu wolnego, do uczestniczenia w zabawach i zajęciach rekreacyjnych, stosownych do wieku dziecka,

²⁵ CRC/C/GC/17

oraz do nieskrępowanego uczestniczenia w życiu kulturalnym i artystycznym”. Komitet z rozczarowaniem wskazał, że państwa-strony nie przykładają wagi do praw zawartych w art. 31 Konwencji, co przejawia się w braku odpowiednich postanowień, słabym prawodawstwie w tym zakresie lub w jego braku i powoduje, że te prawa dzieci nie są uwzględniane w planach na szczeblu krajowym i lokalnym. Komitet zaakcentował, że ważna jest potrzeba stworzenia dzieciom czasu i przestrzeni, w której będą mogły angażować się w spontaniczną zabawę, rekreację i kreatywne zajęcia, oraz sprzyjanie postawom społecznym wspierającym takie działania i zachęcającym do nich. Niestety, w ocenie Komitetu, praca dzieci, obowiązki domowe i coraz większe wymagania edukacyjne przekładają się na zmniejszenie ilości czasu przeznaczanego na korzystanie z tych praw. Zdaniem Komitetu każde dziecko powinno być w stanie korzystać z tych praw, niezależnie od miejsca zamieszkania, pochodzenia kulturowego czy sytuacji rodzinnej, ponieważ prawa zagwarantowane art. 31 mają powszechne zastosowanie w zróżnicowanych społecznościach i społeczeństwach na świecie oraz szanują wszystkie tradycje i formy kulturowe.

- 2) „Cele” – wspomniano, że Komitet dąży do poprawy zrozumienia znaczenia art. 31 dla dobra i rozwoju dzieci, do zapewnienia poszanowania i wzmocnienia stosowania praw dzieci zapisanych w tym artykule i innych praw zawartych w Konwencji oraz do podkreślenia konsekwencji ustalenia: (1) zobowiązań państw do opracowania wszystkich środków, strategii i programów mających na celu realizację i pełne przestrzeganie praw zapisanych w art. 31 i wynikających z nich; (2) roli i obowiązków sektora prywatnego, w tym podmiotów prowadzących działalność rekreacyjną, kulturową i artystyczną, a także organizacji społeczeństwa obywatelskiego zapewniających dzieciom usługi w tych obszarach oraz (3) dotyczących wszelkich działań w obszarze zabawy i rekreacji wytycznych dla wszystkich osób pracujących z dziećmi, w tym rodziców.
- 3) „Znaczenie art. 31 w życiu dzieci” – Komitet stwierdził, że art. 31 powinien być rozumiany holistycznie, zarówno pod względem jego poszczególnych części, jak i w związku z całą Konwencją. Wszystkie elementy art. 31 są wzajemnie ze sobą powiązane i wzajemnie się wzmacniają, a ich realizacja służy wzbogaceniu życia dzieci i ma fundamentalne znaczenie dla jakości dzieciństwa,

zapewnienia dzieciom optymalnego rozwoju, kształtowania ich odporności oraz realizacji ich innych praw. Komentarz zawiera stwierdzenie, że środowisko, w którym zabawa i możliwości rekreacji dostępne są dla wszystkich dzieci, zapewnia warunki niezbędne do rozwoju kreatywności. Możliwość sprawdzania własnych kompetencji poprzez samodzielne zainicjowane zabawy przekłada się na wzrost motywacji, większą aktywność fizyczną i rozwój umiejętności, a angażowanie się w życie kulturalne wzbogaca interakcje będące podstawą zabawy. Wypoczynek zaś zapewnia dzieciom niezbędną energię i motywację do uczestniczenia w zabawie i zajęciach rozwijających ich kreatywność. Angażowanie się w życie kulturalne społeczności stanowi dla dziecka w opinii Komitetu ważny element poczucia przynależności, bowiem dzieci przejmują życie kulturowe i artystyczne od swojej rodziny, społeczności i całego społeczeństwa, doświadczając go w ramach wspólnoty. Poprzez ten proces odkrywają i wyrabiają w sobie własne poczucie tożsamości, a tym samym przyczyniają się do trwałości i rozwoju życia kulturalnego i tradycji artystycznych. Wypoczynek i zajęcia w czasie wolnym są tak samo ważne dla rozwoju dziecka jak inne elementy – odżywianie, miejsce do mieszkania, opieka zdrowotna i edukacja, ponieważ brak odpowiedniego wypoczynku odbiera dzieciom – podobnie jak dorosłym – energię, motywację, a tym samym zdolność fizyczną i psychiczną do znaczącego udziału w życiu lub do nauki. Odebranie dziecku możliwości wypoczynku może mieć, zdaniem Komitetu, nieodwracalne skutki fizyczne i psychiczne dla jego rozwoju, zdrowia i dobra.

- 4) „Analiza prawna artykułu 31” – omówiono kolejne uznane prawa wyrażone w art. 31 ust. 1. I tak, uznano w Komentarzu, że „prawo do wypoczynku” stanowi, że należy dzieciom zapewnić odpowiedni odpoczynek od pracy, nauki i wszelkiego wysiłku dla ich optymalnego zdrowia i dobra. Zgodnie z nim dzieci muszą mieć także zapewnioną odpowiednią ilość snu. W realizacji prawa zarówno do odpoczynku, jak i do odpowiedniej ilości snu należy wziąć pod uwagę zmieniające się zdolności i potrzeby rozwojowe dziecka. *Czas wolny* oznacza czas przeznaczony na zabawę lub rekreację. Określa się go jako czas wolny od obowiązków i nieprzeznaczony na inne czynności, w tym na formalną edukację, pracę, obowiązki domowe, pełnienie innych funkcji lub angażowanie się w działania nakazane przez inne osoby. Innymi słowy, jest to przede wszystkim

czas, w którym dziecko może robić, co chce, i który może spędzać wedle własnego życzenia. *Zabawa* została scharakteryzowana jako czynność obejmująca wszelkie zachowania, aktywności lub procesy zainicjowane, kontrolowane i ustrukturyzowane przez dzieci, podejmowana wszędzie i zawsze, gdy tylko nadarzy się ku temu sposobność. Opiekunowie mogą przyczynić się do tworzenia środowiska i miejsc, w których dzieci mogą się bawić, ale sama w sobie zabawa nie jest czymś obowiązkowym, wynika z wewnętrznej potrzeby dzieci, jest podejmowana spontanicznie i nie stanowi środka do osiągnięcia jakiegoś celu. Zabawa polega na autonomicznej, fizycznej, psychicznej lub emocjonalnej aktywności, może przybierać nieskończoną liczbę form i może być realizowana zarówno w grupach, jak i indywidualnie. Formy te zmieniają się i dopasowują do potrzeb dziecka w miarę upływu dzieciństwa. Zabawa cechuje się przede wszystkim radością, niepewnością, wyzwaniem, zmiennością/elastycznością i brakiem produktywności. Wszystkie te czynniki razem przyczyniają się do czerpania przyjemności z zabawy, a tym samym są zachętą do kontynuowania jej. Chociaż często uważa się, że zabawa nie jest niezbędna, Komitet powtarza, że ma ona fundamentalne znaczenie i stanowi istotny wymiar dzieciństwa oraz niezbędny składnik rozwoju fizycznego, społecznego, poznawczego, emocjonalnego i duchowego. *Zajęcia rekreacyjne* zostały opisane jako działania i zajęcia obejmujące m.in. udział w zajęciach muzycznych, artystycznych, plastycznych, rzemiosła, angażowanie się w życie społeczności, działalność klubów, zajęcia sportowe, gry, turystykę pieszą i biwakowanie, realizację swoich zainteresowań i hobby. Zabawa to zajęcia i doświadczenia dobrowolnie wybierane przez dziecko, zapewniające mu natychmiastową satysfakcję – dziecko widzi w nich możliwość uzyskania korzyści osobistych lub społecznych. Zajęcia rekreacyjne często realizowane są w przestrzeni/obiektach specjalnie do tego przeznaczonych. Podczas gdy wiele zajęć rekreacyjnych może być organizowanych i prowadzonych przez osoby dorosłe, rekreacja powinna być działaniem dobrowolnym. I tak rekreacji nie stanowią np. obowiązkowe gry, zmuszanie dzieci do udziału w grach i zajęciach sportowych lub obowiązkowe udzielanie się w organizacji młodzieżowej. W stosunku do terminu *zajęcia stosowne do wieku dziecka* podkreślono znaczenie zajęć dopasowanych do wieku dziecka, bowiem w odniesieniu do zabawy

i rekreacji należy uwzględnić wiek dziecka po to, aby: określić ilość czasu przeznaczanego na rekreację, charakter dostępnych miejsc, przestrzeni i obiektów, formę stymulacji i zróżnicowanie oraz stopień niezbędnego nadzoru i zaangażowania osób dorosłych w celu zapewnienia dzieciom bezpieczeństwa. Wraz z wiekiem zmieniają się potrzeby i pragnienia dzieci, które stopniowo rezygnują z miejsc przeznaczonych do zabawy na rzecz miejsc zapewniających im możliwości rozwijania życia towarzyskiego, spędzenia czasu z rówieśnikami lub samemu. W ocenie Komitetu te doświadczenia są niezbędne z punktu widzenia rozwoju młodzieży i przyczyniają się do lepszego poznania tożsamości i poczucia przynależności młodych ludzi. W odniesieniu do „życia kulturalnego i artystycznego” Komitet poparł pogląd, że poprzez życie kulturalne i artystyczne dzieci i ich społeczności wyrażają swoją własną tożsamość i znaczenie swojej egzystencji oraz kształtują swoje wyobrażenie świata będące odzwierciedleniem ich kontaktu z siłami zewnętrznymi wpływającymi na ich życie. Ekspresja kulturalna i artystyczna może odbywać się w domu, szkole, na ulicach i w przestrzeni publicznej, a także poprzez taniec, festiwale, zajęcia plastyczne, rzemiosło, ceremonie, rytuały, teatr, literaturę, muzykę, kino, wystawy, film, platformy cyfrowe i sztuki wizualne. Kultura wywodzi się ze społeczności jako całości, a dzieciom nie wolno zabraniać dostępu do udziału w tworzeniu kultury ani do korzystania z jej wytworów. Życie kulturalne wywodzi się z samej kultury i społeczności, nie może być narzucone z góry, rolą państw-stron natomiast jest sprzyjanie jej i umożliwianie udziału w niej, a nie dostarczanie kultury. Prawo dzieci „do dowolnego uczestnictwa” w życiu kulturalnym i artystycznym wymaga, aby państwa-strony szanowały je i nie ingerowały w dostęp dzieci do zajęć, w ich wybory i zaangażowanie, pod warunkiem zapewnienia im ochrony i sprzyjania ich najlepiej pojętemu interesowi. Państwa-strony muszą także zapewnić, że prawo to nie będzie ograniczane przez innych. Decyzja dziecka do korzystania lub niekorzystania z tego prawa podlega jego własnemu wyborowi i jako taka powinna zostać przyjęta, uszanowana i chroniona. W dalszej części przeanalizowano ust. 2 art. 31 Konwencji, który stanowi, że państwa-strony będą przestrzegały prawa dziecka do wszechstronnego uczestnictwa w życiu kulturalnym i artystycznym oraz będą sprzyjały tworzeniu właściwych i równych sposobności do działalności kulturalnej,

artystycznej, rekreacyjnej i wykorzystania czasu wolnego. Termin *wszelckstronne uczestnictwo w życiu kulturalnym i artystycznym* należy, zdaniem Komitetu, rozumieć jako prawo do wszelckstronnego uczestnictwa obejmującego trzy wzajemnie ze sobą powiązane i wzmacniające się wymiary: dostęp, który wymaga, aby dzieci miały zapewnione możliwości doświadczania życia kulturalnego i artystycznego oraz poznawania szerokiego zakresu różnych form ekspresji; uczestnictwo, które wymaga zagwarantowania dzieciom, zarówno indywidualnie, jak i w grupie, konkretnych możliwości do swobodnego wyrażania się, komunikowania się, działania i angażowania się w kreatywne działania, z myślą o zapewnieniu im pełnego rozwoju ich osobowości; wkład w życie kulturalne, który obejmuje prawo dzieci do wnoszenia wkładu w duchowe, materialne, intelektualne i emocjonalne wyrażanie kultury i sztuki, czym przyczyniają się one do rozwoju i przemiany społeczeństwa, do którego należą. Przez sformułowanie „Państwa-Strony będą sprzyjały tworzeniu właściwych sposobności” Komitet rozumie wymóg dotyczący zabawy, zgodnie z art. 4 Konwencji. Państwa-strony muszą w związku z tym zapewnić niezbędne i odpowiednie warunki uczestnictwa w zabawie i życiu kulturalnym, służące realizacji praw zapisanych w art. 31 – dzieci mogą realizować je tylko wtedy, gdy zapewnione są niezbędne ramy prawodawcze, polityczne, budżetowe, środowiskowe i usługowe. To, że „Państwa-Strony będą sprzyjały tworzeniu równych sposobności”, oznacza zdaniem Komitetu, iż każdemu dziecku należy zapewnić równe szanse na korzystanie z praw zapisanych w art. 31.

- 5) „Artykuł 31 rozumiany w szerszym kontekście Konwencji” – wskazano na powiązania art. 31 z ogólnymi zasadami Konwencji (art. 2, 3, 6 i 12 Konwencji o prawach dziecka). W odniesieniu do art. 2 Komitet wskazuje, że państwa-strony powinny podjąć wszelkie właściwe środki i działania w celu zapewnienia dzieciom możliwości realizacji praw zapisanych w art. 31 bez jakiegokolwiek dyskryminacji, niezależnie od rasy, koloru skóry, płci, języka, religii, poglądów politycznych lub innych, pochodzenia narodowego, etnicznego lub społecznego, statusu majątkowego, niepełnosprawności, cenzusu urodzenia lub jakiegokolwiek innego statusu dziecka, jego rodziców lub opiekuna prawnego. W stosunku do art. 3 Komitet ocenia, że realizacja praw zapisanych w art. 31 leży, z definicji,

w najlepiej pojętym interesie dziecka. W odniesieniu natomiast do art. 6 Komitet zwraca uwagę na potrzebę uznania pozytywnej wartości każdego wymiaru art. 31 w propagowaniu rozwoju dziecka i jego zdolności. Wymaga to także, aby środki i działania wdrażane w ramach realizacji art. 31 były zgodne z potrzebami rozwojowymi dzieci w każdym wieku. Państwa-strony powinny propagować świadomość i zrozumienie kluczowego znaczenia zabawy dla rozwoju dziecka wśród rodziców, opiekunów, urzędników i wszystkich osób zawodowo pracujących z dziećmi i na rzecz dzieci. Biorąc pod uwagę art. 12, Komitet podkreśla, że dzieci mogą dokonywać wyboru i zachować swoją autonomię podczas zabawy i zajęć rekreacyjnych, a także podczas udziału w zajęciach kulturalnych i artystycznych. Zapewnianie dzieciom udziału w rozwoju prawodawstwa, procedur, strategii i projektowania usług mających na celu zapewnienie realizacji praw zapisanych w art. 31 ma istotne znaczenie. W odniesieniu do innych praw wyrażonych w Konwencji Komitet wskazuje na artykuły: 13, 15, 17, 22–24, 27–30, 32 oraz 19, 34, 37–39 Konwencji.

- 6) „Tworzenie kontekstu do realizacji artykułu 31” – Komitet wskazał na warunki, jakie zapewnia dzieciom przyjazne środowisko. Warunkami tymi są zdaniem Komitetu: wolność od stresu; wolność od społecznego wykluczenia, uprzedzeń lub dyskryminacji; środowisko wolne od przemocy i szkody społecznej; środowisko w wystarczającym stopniu wolne od odpadów, zanieczyszczeń, ruchu drogowego i innych fizycznych czynników zagrożenia, w celu umożliwienia dzieciom swobodnego i bezpiecznego poruszania się po okolicy; dostępność wypoczynku, stosownie do ich wieku i rozwoju; dostępność czasu wolnego, w którym nie muszą spełniać niczyich żądań i wymagań; dostępna dla nich przestrzeń i czas do zabawy, wolne od kontroli dorosłych i bez ich zarządzania; przestrzeń i sposobność do zabawy na świeżym powietrzu bez nadzoru w zmieniającym się i fizycznie wymagającym środowisku, przy łatwym dostępie do osób dorosłych, które udzielą im wsparcia, gdy jest to konieczne; sposobności do doświadczania, wchodzenia w interakcje i zabawy w środowisku naturalnym i w świecie zwierząt; sposobności do inwestowania w swoją przestrzeń i czas, tak aby móc tworzyć i zmieniać własny świat, z wykorzystaniem własnej wyobraźni i języków; sposobności do odkrywania i poznawania kulturowego i artystycznego dziedzictwa własnej społeczności, uczestniczenia w nim, tworzenia

i kształtowania go; sposobności do uczestniczenia z innymi dziećmi w grach, zajęciach sportowych i innych zajęciach rekreacyjnych przy wsparciu przeszkolonych animatorów i trenerów, jeżeli jest to konieczne; uznanie przez rodziców, nauczycieli i całe społeczeństwo wartości i zasadności praw zapisanych w art. 31 Konwencji. Komitet wymienił także trudności związane z realizacją art. 31, należące do nich: nieuznawanie znaczenia zabawy i rekreacji; niebezpieczne i ryzykowne środowisko; sprzeciw wobec umożliwienia dzieciom korzystania z przestrzeni publicznej; równoważenie ryzyka i bezpieczeństwa; brak dostępu do przyrody; presja osiągnięć w nauce; nadmiernie ustrukturyzowany i przepełniony grafik zajęć; zaniedbywanie art. 31 w programach rozwoju; brak inwestycji w możliwości działalności kulturalnej i artystycznej dzieci; coraz większa rola mediów elektronicznych oraz marketing i komercjalizacja zabawy.

- 7) „Dzieci wymagające szczególnej uwagi w realizacji praw wynikających z artykułu 31” – Komitet wymienił konkretne grupy dzieci zajmujące „słabszą pozycję” w stosunku do innych grup. Komitet stwierdził, że należy zaliczyć do nich dziewczęta z uwagi na to, że znaczne obciążenie obowiązkami domowymi, w tym opieką nad rodzeństwem i rodziną, nadopiekuńczość rodziców, brak właściwych dla nich miejsc i obiektów oraz przekonania kulturowe ograniczające oczekiwania i zachowanie dziewcząt mogą przyczyniać się do zmniejszania ich możliwości do korzystania z praw przyznanych art. 31, co nasila się szczególnie w okresie nastoletnim. Komitet zwrócił uwagę, że różnicowanie płci i przekonanie o podziale zabaw na zabawy dla dziewcząt i dla chłopców, często wzmacniane przez rodziców, opiekunów, środki masowego przekazu oraz producentów gier i zabawek, przyczyniają się do podtrzymania tradycyjnych podziałów ról płciowych w społeczeństwie. Kolejną grupą wymagającą szczególnej uwagi są dzieci żyjące w ubóstwie, które poprzez takie czynniki jak brak dostępu do obiektów, brak możliwości opłacenia kosztów uczestnictwa, niebezpieczne i zaniedbane okolice, w których żyją, konieczność podjęcia pracy zarobkowej, poczucie bezsilności i marginalizacja są wyłączone z możliwości realizacji praw zapisanych w art. 31. Komitet ze szczególną troską podchodzi do dzieci z niepełnosprawnościami, które napotykały wiele barier utrudniających im korzystanie z praw zapisanych

w przedmiotowym artykule. Komitet do barier tych zaliczył: wykluczenie z zajęć szkolnych; wykluczenie z nieformalnych i społecznych miejsc, w których tworzą się przyjaźnie i w których dzieci mogą się bawić i oddawać rekreacji; izolacja w domu; podejście kulturowe i negatywne stereotypy przyczyniające się do wrogiej postawy i odrzucenia dzieci z niepełnosprawnościami; brak fizycznego dostępu m.in. do przestrzeni publicznych, parków, placów zabaw i sprzętu do rekreacji, kin, teatrów, hal koncertowych, obiektów i aren sportowych; polityka i regulaminy wykluczające dzieci z niepełnosprawnościami z obiektów sportu i kultury ze względów bezpieczeństwa; bariery komunikacyjne, brak odpowiednich technologii i udogodnień; brak dostępnych środków transportu. Komitet wskazał na istotność art. 30 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, który podkreśla zobowiązanie państw-stron do zapewnienia dzieciom niepełnosprawnym dostępu do zabawy, rekreacji, zajęć sportowych i czasu wolnego, w tym do ogólnego systemu szkolnictwa, na równi z pozostałymi dziećmi. Kolejną grupą wymienioną w Komentarzu są dzieci w instytucjach, w których wiele z nich spędza całe swoje dzieciństwo lub jego część, np.: w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, szkołach z internatem, szpitalach, zakładach karnych, izbach zatrzymań i ośrodkach dla uchodźców. Ich sposobność do zabawy, rekreacji, uczestnictwa w życiu kulturalnym i artystycznym może być w takich miejscach ograniczona lub zupełnie niemożliwa. Komitet zwrócił uwagę również na dzieci ludności rdzennej i społeczności mniejszościowych, których bardzo często dotyka problem dyskryminacji na tle rasowym, religijnym, etnicznym lub kastowym, a która może przyczynić się do niemożności korzystania przez nie z ich praw zapisanych w art. 31. Również wrogość, asymilacja, odrzucenie i przemoc będą skutkować barierami uniemożliwiającymi takim dzieciom praktykowanie własnych zwyczajów, rytuałów i obchodów kulturalnych, a także udział w grach, zajęciach sportowych, kulturalnych, zabawie i rekreacji wraz z innymi dziećmi. Ostatnią wymienioną grupą są dzieci w sytuacji konfliktu, katastrofy humanitarnej lub naturalnej, które w takich warunkach nie mają zapewnionych praw wynikających z art. 31 z uwagi na uznawanie ich za mniej istotne od innych praw. Jednak, jak podkreśla Komitet, w takich sytuacjach sposobność do zabawy, rekreacji i zajęć kulturalnych może odgrywać istotną rolę terapeutyczną i rehabilitacyjną

w pomocy dzieciom w odzyskaniu poczucia normalności i radości po doświadczeniu straty, wysiedlenia lub traumy.

- 8) „Zobowiązania Państw-Stron” – podkreślono, że art. 31 Konwencji nakłada na państwa-strony 3 zobowiązania odnoszące się do zapewnienia realizacji zapisanych w nim praw – w przypadku każdego dziecka i bez dyskryminacji: a) zobowiązanie do szanowania praw – wymaga, aby państwa-strony powstrzymywały się od ingerowania, bezpośrednio lub pośrednio w korzystanie przez dzieci z praw zawartych w art. 31; b) zobowiązanie do ochrony praw – wymaga, aby państwa-strony podejmowały odpowiednie kroki uniemożliwiające osobom trzecim ingerowanie w prawa zawarte w art. 31; c) zobowiązanie do realizacji praw – wymaga, aby państwa-strony wprowadziły niezbędne środki ustawodawcze, administracyjne, sądownicze, budżetowe, promocyjne i inne w celu umożliwienia pełnej realizacji praw zawartych w art. 31, poprzez podejmowanie działań na rzecz udostępnienia dzieciom wszystkich niezbędnych usług, obiektów i możliwości. W tym aspekcie Komitet wskazał na Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, który nakłada na państwa-strony konkretny i ciągły obowiązek, nawet w przypadku niewystarczających środków, „dążenia do zapewnienia jak najszerszej realizacji odnośnych praw w obowiązujących okolicznościach”²⁶. W związku z tym nie dopuszcza się stosowania środków/rozwiązań wstecznych w stosunku do praw zapisanych w art. 31. W ocenie Komitetu, jeżeli taki środek miałby jednak zostać celowo wprowadzony, dane państwo musiałoby udowodnić, że rozważyło dokładnie wszystkie alternatywy, z uwzględnieniem poglądów dziecka na daną kwestię, i że decyzja ta jest uzasadniona, zważywszy na wszystkie pozostałe prawa przewidziane Konwencją.
- 9) „Upowszechnianie” – Komitet zalecił państwom-stronom, na wzór poprzednich Komentarzy Ogólnych, rozpowszechnianie zapisów przedmiotowego Komentarza Ogólnego w strukturach rządowych i administracyjnych, wśród rodziców, innych opiekunów, dzieci, organizacji zajmujących się dziećmi, społeczności oraz w społeczeństwie obywatelskim, podkreślając, że należy przy tym korzystać ze wszystkich kanałów komunikacji, w tym z prasy, Internetu i innych środków komunikacji używanych przez dzieci, co będzie wymagało

²⁶ General Comment of The Committee on Economic, Social and Cultural Rights No. 3: *The Nature of States Parties Obligations* (1990), § 11.

przetłumaczenia Komentarza na stosowne języki, w tym na języki migowe, zapis alfabetem Braille'a oraz odpowiednie formaty dla dzieci z niepełnosprawnościami, z uwzględnieniem wersji właściwych kulturowo i przyjaznych dla dzieci. Komitet zalecił także państwom-stronom przedstawianie Komitetowi Praw Dziecka pełnych raportów na temat wdrażanych przez nie środków sprzyjających pełnej realizacji art. 31 w odniesieniu do wszystkich dzieci.

2.18. Komentarz Ogólny nr 18 (2014)

1. Komentarz Ogólny nr 18²⁷ wydany został w dniu 14 listopada 2014 roku. Brak informacji, podczas której sesji Zgromadzenia lub wspólnego Zgromadzenia Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet i Komitetu Praw Dziecka został przyjęty.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, są „szkodliwe praktyki”. Opracowany został wspólnie przez Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet i Komitet Praw Dziecka na podstawie Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet oraz Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest wyjaśnienie obowiązków państw będących stronami Konwencji poprzez dostarczenie miarodajnych wytycznych dotyczących prawodawstwa, polityki i innych właściwych środków, które należy podjąć w celu zapewnienia pełnej zgodności z ich zobowiązaniami wynikającymi z Konwencji w zakresie eliminowania szkodliwych praktyk.
4. Komentarz Ogólny nr 18 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 9 części.
 - 1) „Wstęp” – Komitety zwróciły uwagę, że Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet oraz Konwencja o prawach dziecka zawierają prawnie wiążące zobowiązania, które odnoszą się zarówno ogólnie, jak i konkretnie do likwidacji szkodliwych praktyk.
 - 2) „Cel i zakres wspólnego Zalecenia Ogólnego / Komentarza Ogólnego” – oprócz wspomnianego powyżej celu wskazano, że wspólne Zalecenie Ogólne / Komentarz Ogólny rozwija bardziej szczegółowo zobowiązania państw będących stronami Konwencji

²⁷ CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18

w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet w odniesieniu do odpowiednich postanowień dotyczących likwidacji szkodliwych praktyk, które mają wpływ na prawa kobiet. Odniesiono się do obowiązków państw-stron Konwencji o prawach dziecka w zakresie szkodliwych praktyk wynikających z dyskryminacji, która ma wpływ na korzystanie przez kobiety z przysługujących im praw. Podkreślono, że wspólne opracowanie Komitetów powinno być czytane w powiązaniu z odpowiednimi Zaleceniami Ogólnymi i Komentarzami Ogólnymi wydanymi przez Komitety, w szczególności z Zaleceniem Ogólnym nr 19 Komitetu ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet i Komentarzem Ogólnym nr 8 Komitetu Praw Dziecka o prawie dziecka do ochrony przed karami cielesnymi i innymi okrutnymi lub poniżającymi formami karania oraz Komentarzem Ogólnym nr 13 Komitetu Praw Dziecka.

- 3) „Uzasadnienie wspólnego Zalecenia Ogólnego / Komentarza Ogólnego” – uznano, że szkodliwe praktyki są głęboko zakorzenione w postawach społecznych, zgodnie z którymi kobiety i dziewczęta są postrzegane jako gorsze od mężczyzn i chłopców w oparciu o stereotypowo określone role. Podkreślają one również wymiar przemocy w kontekście płci i wskazują, że postawy i stereotypy związane z płcią, nierównowaga sił, nierówności i dyskryminacja utrwalają powszechne praktyki, które często wiążą się z przemocą lub przymusem. Charakter i powszechność tych praktyk różni się w zależności od regionu i kultury danego państwa, najbardziej rozpowszechnione i dobrze udokumentowane są praktyki okaleczania narządów płciowych dziewczynek i/lub przymusowe małżeństwa, wielożeństwo, przestępstwa popełniane w imię tzw. przemocy honorowej i posagowej. W ocenie Komitetów szkodliwe praktyki mają charakter endemiczny dla wielu różnych społeczności w większości krajów. Niektóre z nich występują również w regionach lub krajach, w których nie były wcześniej praktykowane, głównie ze względu na migrację, podczas gdy w innych krajach, w których takie praktyki zniknęły, pojawiają się one ponownie w wyniku takich czynników jak np. sytuacje konfliktowe.
- 4) „Treść normatywna Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet oraz Konwencji o prawach dziecka” – stwierdzono, że Konwencje określają zobowiązania państw-stron do ustanowienia jasno określonych ram prawnych w celu

zapewnienia ochrony i propagowania praw człowieka. Pierwszym ważnym krokiem w tym kierunku jest włączenie tych instrumentów do krajowych systemów prawnych. Oba Komitety podkreślają, że prawodawstwo mające na celu eliminację szkodliwych praktyk musi obejmować odpowiednie budżetowanie, wdrażanie, monitorowanie i skuteczne środki egzekwowania prawa. Ponadto obowiązek ochrony wymaga od państw-stron ustanowienia struktur prawnych w celu zapewnienia szybkiego, bezstronnego i niezależnego dochodzenia w sprawie szkodliwych praktyk, skutecznego egzekwowania prawa oraz zapewnienia skutecznych środków odwoławczych osobom, które zostały poszkodowane w wyniku takich praktyk. Komitety wzywają państwa-strony do wyraźnego zakazania, na mocy prawa i odpowiedniego sankcjonowania lub karania szkodliwych praktyk zgodnie z powagą przestępstwa i wyrządzonych szkód, zapewnienia ofiarom środków prewencji, ochrony, reintegracji, zadośćuczynienia oraz zwalczania bezkarności za szkodliwe praktyki. Biorąc pod uwagę, że wymóg skutecznego przeciwdziałania szkodliwym praktykom należy do podstawowych obowiązków państw-stron obu Konwencji, stwierdzono, iż zastrzeżenia do odpowiednich artykułów, których skutkiem jest znaczne ograniczenie lub zniesienie obowiązków państw-stron w zakresie poszanowania, ochrony i przestrzegania praw kobiet i dzieci do życia wolnego od szkodliwych praktyk, są niezgodne z przedmiotem i celem obu Konwencji oraz niedopuszczalne na mocy art. 28 ust. 2 Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet i art. 51 ust. 2 Konwencji o prawach dziecka.

- 5) „Kryteria określania szkodliwych praktyk” – dla celów wspólnego Zalecenia Ogólnego / Komentarza Ogólnego określono, że praktyki te, aby można było uznać je za szkodliwe, powinny spełniać następujące kryteria: stanowią one zaprzeczenie godności i/lub integralności jednostki oraz naruszenie praw człowieka i podstawowych wolności zagwarantowanych w obu Konwencjach; stanowią naruszenie godności i/lub integralności jednostki; są przejawem dyskryminacji kobiet lub dzieci i są szkodliwe, ponieważ powodują negatywne konsekwencje dla nich jako jednostek lub grup, w tym szkody fizyczne, psychiczne, gospodarcze, społeczne i/lub przemoc i ograniczenia ich zdolności do pełnego uczestnictwa w życiu społecznym lub rozwoju i wykorzystania ich pełnego potencjału; są to

tradycyjne, powracające lub powstające praktyki, nakazywane i/lub utrzymywane przez normy społeczne, które utrwalają męską dominację i nierówność kobiet i dzieci ze względu na płeć, wiek i inne powiązane czynniki; są one narzucane kobietom i dzieciom przez członków rodziny, członków społeczności lub ogół społeczeństwa bez względu na to, czy ofiara udzieliła lub jest w stanie udzielić pełnej, dobrowolnej i świadomej zgody.

- 6) „Przyczyny, formy i przejawy szkodliwych praktyk” – zauważono, że przyczyny szkodliwych praktyk są wielowymiarowe i obejmują stereotypowe role oparte na płci, domniemaną wyższość lub niższość danej płci, próby sprawowania kontroli nad ciałem i seksualnością kobiet i dziewcząt, nierówności społeczne oraz powszechność zdominowanych przez mężczyzn struktur władzy. Wysiłki na rzecz zmiany w tym zakresie muszą zatem dotyczyć, w ocenie Komitetów, podstawowych, systemowych i strukturalnych przyczyn tradycyjnych, powracających i pojawiających się szkodliwych praktyk, dawać dziewczętom, kobietom, chłopcom i mężczyznom możliwość przyczynienia się do zmiany tradycyjnych postaw kulturowych, które dopuszczają szkodliwe praktyki. Analizując sprawozdania państw-stron, Komitety zauważyły, że członkowie określonej społeczności, którzy przeprowadzili się na stałe do innego kraju lub ubiegają się o azyl, często kontynuują szkodliwe praktyki charakterystyczne dla ich kultury. Normy społeczne i przekonania kulturowe wspierające szkodliwe praktyki utrzymują się i są niekiedy podkreślane przez społeczność, która stara się zachować swoją tożsamość kulturową w nowym środowisku, w szczególności w krajach, gdzie role płciowe zapewniają kobietom i dziewczętom większą swobodę osobistą. Wskazano następnie formy i przejawy szkodliwych praktyk, odnosząc się do takich problemów jak: okaleczenie żeńskich narządów płciowych, przymusowe małżeństwo dziecka, poligamia czy przestępstwa honorowe.
- 7) „Ogólne ramy prawne dotyczące zwalczania szkodliwych praktyk” – podkreślono, że obie Konwencje zawierają konkretne wskazówki służące likwidacji szkodliwych praktyk. Konwencja o prawach dziecka zobowiązuje państwa-strony do podjęcia wszelkich skutecznych i odpowiednich środków w celu zniesienia tradycyjnych praktyk szkodliwych dla zdrowia dzieci (art. 24 ust. 3). Ponadto zapewnia prawo dziecka do ochrony przed wszelkimi formami

przemocy, w tym przemocą fizyczną, seksualną lub psychiczną (art. 19), i zobowiązuje państwa-strony do zadbania o to, aby żadne dziecko nie było poddawane torturom lub innym okrutnym, nie-ludzkim lub poniżającym formom karania (art. 37 a). W kwestii szkodliwych praktyk stosuje się 4 ogólne zasady Konwencji, a mianowicie: ochrony przed dyskryminacją (art. 2), zapewnienia najlepszego interesu dziecka (art. 3 ust.1), przestrzegania prawa do życia, przetrwania i rozwoju (art. 6) oraz prawa dziecka do bycia wysłuchanym (art. 12). W ocenie Komitetów zobowiązania nakreślone w Konwencjach stanowią podstawę do wypracowania holistycznej strategii eliminowania szkodliwych praktyk, których elementy są tu określone. Zdaniem Komitetu regularne i kompleksowe gromadzenie, analizowanie, rozpowszechnianie i wykorzystanie danych ilościowych i jakościowych mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia skutecznych polityk, opracowywania odpowiednich strategii i formułowania działań, a także oceny skutków, monitorowania postępów w zakresie eliminowania szkodliwych praktyk i zapobiegania powstawaniu nowych. W kwestii prawodawstwa i jego egzekwowania wskazano, że państwo-strona jest zobowiązane do wysłania wyraźnego komunikatu o potępieniu szkodliwych praktyk, a także do zapewnienia ochrony prawnej ofiarom, umożliwienia państwom i podmiotom niepaństwowym ochrony kobiet i dzieci zagrożonych, zapewnienia odpowiednich reakcji, opieki, dostępności zadośćuczynienia oraz do wyciągania konsekwencji prawnych wobec sprawców. Upředzenia i nieumiejętność zajmowania się prawami kobiet i dzieci wśród sędziów w sądach zwyczajowych, religijnych lub tradycyjnych mechanizmach orzekania oraz przekonanie, że kwestie wchodzące w zakres takich zwyczajowych systemów nie powinny podlegać żadnemu przeglądowi ani kontroli ze strony państwa lub innych organów sądowych, uniemożliwiają lub ograniczają dostęp do wymiaru sprawiedliwości ofiarom szkodliwych praktyk. Zaakcentowano kluczową rolę krajowych instytucji zajmujących się prawami człowieka w promowaniu i ochronie oraz zwiększaniu publicznej świadomości tych praw. Komitety zalecają, aby państwa będące stronami Konwencji przyjęły lub zmieniły ustawodawstwo w celu skutecznego przeciwdziałania szkodliwym praktykom i eliminowania ich. Czyniąc to, powinny one zapewnić że: a) proces stanowienia prawa jest w pełni integracyjny i ma charakter

partycypacyjny; w tym celu powinny prowadzić ukierunkowane działania popularyzatorskie i uświadamiające oraz wykorzystywać środki mobilizacji społecznej, aby poszerzać publiczną wiedzę i wspierać podmioty w opracowywaniu, przyjmowaniu, rozpowszechnianiu i wdrażaniu prawodawstwa; b) ustawodawstwo jest w pełni zgodne z odpowiednimi zobowiązaniami nakreślonymi w Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet i Konwencji o prawach dziecka oraz innych międzynarodowych standardach praw człowieka, które zakazują szkodliwych praktyk, i że ma pierwszeństwo przed zwyczajowymi, tradycyjnymi lub religijnymi przepisami, które dopuszczają, akceptują lub nakazują wszelkie szkodliwe praktyki, szczególnie w krajach o wielu systemach prawnych; c) bez dalszej zwłoki uchylone zostaną wszystkie ustawy, które warunkują, dopuszczają lub wprowadzają szkodliwe praktyki, w tym tradycyjne, zwyczajowe lub religijne, oraz wszelkie przepisy, które akceptują obronę honorową jako czynnik obronny lub łagodzący popełnienie przestępstw w imię tzw. honoru; d) prawodawstwo jest spójne i kompleksowe oraz zapewnia szczegółowe wytyczne dotyczące zapobiegania, ochrony, wsparcia i dalszych działań, pomocy ofiarom, zarówno w aspekcie fizycznym, jak i psychicznym, oraz reintegracji społecznej i jest uzupełnione odpowiednimi działaniami obywatelskimi i/lub administracyjnymi przepisami prawnymi; e) wprowadzą odpowiednie uregulowania prawne odnoszące się do przyczyn szkodliwych praktyk, w tym dyskryminacji ze względu na płeć, wiek i inne istotne czynniki, koncentrując się na prawach człowieka oraz potrzebach ofiar i w pełni uwzględniając najlepsze interesy dzieci i kobiet; f) minimalny prawny wiek małżeństwa dla dziewcząt i chłopców, za zgodą rodziców lub bez, ustalono na 18 lat; jeżeli małżeństwo w młodszym wieku jest dozwolone w wyjątkowych okolicznościach, bezwzględny minimalny wiek nie może być niższy niż 16 lat, podstawy uzyskania zezwolenia muszą być zgodne z prawem i ściśle określone przez prawo, a małżeństwo może być dozwolone tylko przez sąd powszechny przy pełnej, swobodnej i świadomej zgodzie dziecka lub obojga dzieci, które muszą stawić się osobiście przed sądem; g) ustanowiony został prawny wymóg rejestracji małżeństwa i jego skuteczna realizacja jest zapewniona poprzez podnoszenie świadomości, edukację i istnienie odpowiedniej infrastruktury, aby rejestracja była dostępna dla

wszystkich osób znajdujących się pod jurysdykcją danego państwa; h) ustanowiono krajowy system obowiązkowej, dostępnej i bezpłatnej rejestracji w celu skutecznego zapobiegania szkodliwym praktykom, w tym małżeństwom dzieci; i) profesjonaliści i instytucje pracujące z dziećmi i kobietami zgłaszają rzeczywiste incydenty lub ryzyko takich incydentów, jeżeli mają uzasadnione podstawy, by sądzić, że szkodliwa praktyka wystąpiła lub może wystąpić; obowiązki sprawozdawcze powinny być wypełniane z zapewnieniem ochrony prywatności osób składających sprawozdania; j) wszelkie inicjatywy dotyczące opracowywania i zmiany prawa karnego muszą być połączone ze środkami i usługami ochronnymi dla ofiar i osób, które mogą zostać poddane szkodliwym praktykom; k) ustawodawstwo określa jurysdykcję nad przestępstwami szkodliwych praktyk, które mają zastosowanie wobec obywateli państwa-strony i zwykłych mieszkańców, nawet jeśli są popełnione w państwie, w którym nie są karani; l) ustawodawstwo i polityka dotycząca imigracji i azylu uznają ryzyko poddania się szkodliwym praktykom lub prześladowania w wyniku takich praktyk za podstawę do udzielenia azylu; należy również rozważyć, indywidualnie dla każdego przypadku, ochronę krewnego, który może towarzyszyć dziewczynie lub kobiecie; m) prawodawstwo zawiera przepisy dotyczące regularnej oceny i monitorowania, w tym w odniesieniu do wdrażania, egzekwowania i działań następczych; n) kobiety i dzieci narażone na szkodliwe praktyki mają równy dostęp do wymiaru sprawiedliwości, w tym poprzez zajmowanie się barierami prawnymi i praktycznymi we wszczęciu postępowania sądowego, takimi jak termin przedawnienia, oraz ze sprawcy, a także ci, którzy pomagają w stosowaniu szkodliwych praktyk lub je akceptują, będą pociągnięci do odpowiedzialności; o) ustawodawstwo zawiera obowiązkowe nakazy ograniczenia lub ochrony w celu zabezpieczenia osób zagrożonych szkodliwymi praktykami oraz zapewnia ich bezpieczeństwo i środki ochrony ofiar przed karą; p) ofiary naruszeń mają równy dostęp do środków prawnych i odpowiedniego zadośćuczynienia w praktyce. Stwierdzono także, że jednym z pierwszych kroków w zwalczaniu szkodliwych praktyk jest zapobieganie im. Oba komitety uznały, że najlepiej można zapobiegać tym praktykom, przyjmując podejście oparte na prawach człowieka, uwzględniające zmieniające się normy społeczne i kulturowe, istotnym elementem

jest wzmacnianie pozycji kobiet i dziewcząt oraz tworzenie możliwości działania dla specjalistów, którzy pozostawaliby w stałym kontakcie z ofiarami, potencjalnymi ofiarami i sprawcami szkodliwych praktyk, a także uświadamianie, poprzez dialog z zainteresowanymi stronami, przyczyn i konsekwencji tych praktyk. Wyjaśniono również wagę normy społecznej, która w odniesieniu do zwalczania szkodliwych praktyk ma ogromne znaczenie. Określono ją jako czynnik przyczyniający się i będący społecznym wyznacznikiem pewnych praktyk w społeczności, mogą one być pozytywne i wtedy wzmacniają jej tożsamość i spójność, ale mogą być też negatywne i potencjalnie powodować szkody. Jest to także społeczna zasada zachowania, której członkowie danej społeczności powinni przestrzegać. Podtrzymuje ona zbiorowy zmysł społecznego obowiązku i oczekiwań, które warunkują zachowania poszczególnych członków społeczności, nawet jeśli nie są one zgodne z indywidualną praktyką. Normy i praktyki działania są często akceptowane przez kobiety, które się już tym normom i praktykom poddały. Wywierają one presję na młodsze kobiety, aby dostosowały się do istniejących zwyczajów i norm, a jeśli się nie dostosują, mogą spotkać się z ostracyzmem. Taka marginalizacja może obejmować utratę ważnego wsparcia gospodarczego i społecznego oraz mobilności społecznej. Odwrotnie, jeśli jednostki postępują zgodnie z normą społeczną, spodziewają się, że zostaną nagrodzone, np. poprzez włączenie do grupy lub pochwałę. Zmiana norm społecznych, które leżą u podstaw szkodliwych praktyk i je uzasadniają, wymaga, aby takie oczekiwania były kwestionowane i modyfikowane. Komitety zalecają państwom-stronom Konwencji, aby wszelkie wysiłki, których celem jest zwalczanie szkodliwych praktyk oraz kwestionowanie i zmiana podstawowych norm społecznych, były holistyczne, podejmowane w porozumieniu ze społecznością i zgodne z prawem, które promuje aktywny udział wszystkich zainteresowanych stron – właściwych władz oraz kobiet i dziewcząt. Podkreślono również, że państwa-strony mają obowiązek podważać i zmieniać patriarchalne ideologie i struktury, które ograniczają kobiety i dziewczęta w pełnym korzystaniu z ich praw i wolności. W tym kontekście Komitety podnoszą, że państwa będące stronami Konwencji mają obowiązek zapewnienia powszechnego prawa do wysokiej jakości edukacji i stworzenia sprzyjającego środowiska, które pozwoli

dziewczętom i kobietom stać się swoistymi agentami zmian (Konwencja o prawach dziecka, art. 28–29; Konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, art. 10). W ocenie Komitetów programy/akcje podnoszące świadomość w społeczeństwie mają zasadnicze znaczenie dla propagowania prawa kobiet do pracy poza domem oraz walki z tabu zakazującym pracy kobietom. Komitety zalecają państwom-stronom Konwencji: zapewnienie powszechnej, bezpłatnej i obowiązkowej edukacji podstawowej, która jest przyjazna dla dziewczynek, w tym na obszarach oddalonych i wiejskich, rozważenie wprowadzenia obowiązkowego kształcenia na poziomie średnim, a także zapewnienie dziewczętom w ciąży i matkom w wieku dojrzałym motywacji ekonomicznej do ukończenia szkoły średniej, a także ustanowienie niedyskryminacyjnych procedur dotyczących powrotów; zapewnienie dziewczętom i kobietom możliwości edukacyjnych i ekonomicznych, które będą realizowane w bezpiecznym i sprzyjającym środowisku, pozwalającym na rozwój poczucia własnej wartości, świadomości praw oraz umiejętności komunikacyjnych, negocjacyjnych i rozwiązywania problemów; włączenie do programu nauczania informacji na temat praw człowieka, w tym praw kobiet i dzieci, równości płci i samoświadomości oraz przyczynienie się do wyeliminowania stereotypów związanych z płcią i do promowania klimatu niedyskryminacji; zapewnienie, że szkoły przekazują dostosowaną do wieku wiedzę na temat zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego oraz praw w odniesieniu do relacji płciowych i odpowiedzialnych zachowań seksualnych, profilaktyki HIV, żywienia oraz ochrony przed przemocą i szkodliwymi praktykami; zapewnienie dostępu do nieformalnych programów edukacyjnych dla dziewcząt, które porzuciły regularne kształcenie lub które nigdy nie zapisały się na studia i nie są analfabetami, oraz monitorowanie jakości tych programów; zaangażowanie mężczyzn i chłopców w tworzenie sprzyjającego środowiska, które wspiera wzmocnienie pozycji kobiet i dziewcząt. Jednym z głównych wyzwań związanych z eliminowaniem szkodliwych praktyk sformułowanych w Komentarzu Ogólnym nr 18 jest brak świadomości lub zdolności odpowiednich specjalistów i podmiotów do właściwego zrozumienia szkodliwych praktyk, umiejętności identyfikowania ich, dostrzegania związanego z nimi ryzyka i odpowiedniego reagowania. Zgodnie z sugestiami Komitetu państwa-strony Konwencji

powinny: a) przekazać wszystkim specjalistom wysokiej klasy informacji na temat szkodliwych praktyk, obowiązujących norm i standardów dotyczących praw człowieka oraz zapewnić, że są oni odpowiednio przeszkoleni, aby mogli zapobiegać szkodliwym praktykom, identyfikować je i reagować na nie, łagodzić ich negatywne skutki dla ofiar i pomagać ofiarom, mieć dostęp do środków zaradczych i odpowiednich usług; b) zapewnić szkolenia osobom zaangażowanym w alternatywne metody rozstrzygania sporów i tradycyjne systemy wymiaru sprawiedliwości, aby odpowiednio stosować kluczowe zasady dotyczące praw człowieka, w szczególności te uwzględniające najlepszy interes dziecka i udział dzieci w postępowaniach administracyjnych i sądowych; c) organizować szkolenia dla wszystkich pracowników organów ścigania, w tym sądownictwa, dotyczące nowego i istniejącego już prawodawstwa zakazującego szkodliwych praktyk oraz zapewnić, że są oni świadomi praw kobiet i dzieci oraz ich roli w ściganiu sprawców i ochronie ofiar szkodliwych praktyk; d) prowadzić specjalistyczne programy służące podnoszeniu świadomości i szkoleniu pracowników służby zdrowia pracujących ze społecznościami imigrantów w celu zaspokojenia wyjątkowych potrzeb opieki zdrowotnej dzieci i kobiet, które przeszły okaleczanie żeńskich narządów płciowych lub zostały poddane innym szkodliwym praktykom, a także zapewnić szkolenia w zakresie dobrostanu dzieci i usług koncentrujących się na prawach kobiet dla specjalistów z dziedziny edukacji oraz dla osób zatrudnionych w policji i wymiarze sprawiedliwości, polityków i personelu medialnego współpracujących z migrantami i kobietami. Aby rzucić wyzwanie społeczno-kulturowym normom i postawom, które leżą u podstaw szkodliwych praktyk, w tym zdominowanym przez mężczyzn strukturom władzy, dyskryminacji ze względu na płeć oraz hierarchii wiekowej, oba Komitety zalecają państwom-stronom prowadzenie kompleksowych kampanii informacyjnych i kampanii uświadamiających, które są częścią długoterminowych strategii eliminowania szkodliwych praktyk. W kwestii podnoszenia świadomości, rozwoju dialogu publicznego i manifestacji zaangażowania w kwestii szkodliwych praktyk Komitety zalecają: a) opracowanie i przyjęcie kompleksowych programów uświadamiających w celu kwestionowania i zmiany kulturowych i społecznych postaw, tradycji i zwyczajów, które leżą u podstaw zachowań utrwalających

szkodliwe praktyki; b) zapewnienie, że programy podnoszące świadomość dostarczają dokładnych informacji oraz jasnych i zunifikowanych wiadomości pochodzących z zaufanych źródeł i dotyczących negatywnego wpływu szkodliwych praktyk na kobiety, dzieci, w szczególności dziewczęta, ich rodziny i całe społeczeństwo; takie programy powinny obejmować media społecznościowe, Internet oraz komunikację międzyludzką; c) podjęcie wszelkich odpowiednich kroków w celu uniknięcia utrzymywania się stygmatyzacji i dyskryminacji wobec ofiar i/lub mobilizowania imigrantów lub mniejszości do korzystania z tych programów; d) zapewnienie, że programy uświadamiające skierowane do pracowników struktur państwowych angażują zarówno decydentów, jak i cały właściwy personel i kluczowych specjalistów pracujących w lokalnych i krajowych organach rządowych; e) zapewnienie, że personel krajowych instytucji praw człowieka jest w pełni świadomy i uwrażliwiony na konsekwencje szkodliwych praktyk w zakresie praw człowieka w państwie-stronie oraz że otrzymuje on wsparcie w celu promowania eliminacji tych praktyk; f) zainicjowanie publicznej dyskusji mającej na celu zapobieganie szkodliwym praktykom i propagowanie eliminowania ich, angażującej wszystkie zainteresowane strony, w tym lokalnych liderów, praktyków, organizacje oddolne i wspólnoty religijne; działania te powinny potwierdzać pozytywne kulturowe zasady funkcjonowania społeczności zgodne z prawami człowieka i zawierać informacje o skutecznej eliminacji zagrożeń w społecznościach o podobnych doświadczeniach; g) tworzenie lub wzmacnianie współpracy z mediami w celu wsparcia realizacji programów podnoszących świadomość i promujących dyskusje publiczne oraz zachęcanie do tworzenia i przestrzegania mechanizmów samoregulacji respektujących prywatność jednostek. W ocenie Komitetów kobiety i dzieci będące ofiarami szkodliwych praktyk potrzebują natychmiastowego wsparcia, w tym usług medycznych, psychologicznych i prawnych. Państwa-strony powinny, według Komitetu, podjąć odpowiednie działania, takie jak: a) dopilnowanie, aby podmioty świadczące usługi w zakresie ochrony były powszechnie dostępne i dysponowały odpowiednimi zasobami do zapewnienia wszystkich niezbędnych usług w zakresie zapobiegania szkodliwym praktykom oraz ochrony dzieci i kobiet, które są zagrożone lub padły ofiarami szkodliwych praktyk; b) ustanowienie

bezpłatnej, całodobowej infolinii obsługiwanej przez przeszkolonych doradców, aby umożliwić ofiarom zgłaszanie przypadków, w których prawdopodobne jest wystąpienie szkodliwej praktyki, oraz przekazywanie potrzebnych usług i dokładnych informacji o szkodliwych praktykach; c) opracowanie i wdrożenie programów adresowanych do funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości, w tym sędziów, prawników, prokuratorów i wszystkich zainteresowanych stron, w zakresie tworzenia ustawodawstwa zakazującego dyskryminacji oraz uwzględniającego płeć i wiek, zgodnie z przepisami Konwencji; d) zapewnienie, że dzieci uczestniczące w procesach mają dostęp do odpowiedniej ochrony prawnej, są bezpieczne i chronione przed ewentualnymi negatywnymi skutkami postępowania; działania ochronne mogą obejmować ograniczenie liczby przypadków, w których poszkodowany jest zobowiązany do złożenia oświadczenia i wymaga się, aby osoba ta spotkała się ze sprawcą lub sprawcami; inne kroki mogą obejmować wyznaczenie opiekuna prawnego (szczególnie w przypadku, gdy sprawca jest rodzicem lub opiekunem prawnym) oraz zapewnienie, że dzieciom pokrzywdzonym przysługuje dostęp do istotnych dla nich informacji na temat procesu; e) zapewnienie migrantkom i dzieciom równego dostępu do usług, niezależnie od ich statusu prawnego.

- 8) „Upowszechnianie” – na wzór poprzednich Komentarzy wskazano na konieczność przedłożenia przedmiotowego Zalecenia Ogólnego / Komentarza Ogólnego parlamentom, rządóm i przedstawicielóm sądownictwa na szczeblu krajowym i lokalnym oraz krajowym instytucjom praw człowieka, organizacjom kobiecym i innym organizacjom pozarządowym działającym na rzecz praw człowieka, prowadzenia szkoleń dla osób pracujących na rzecz dzieci i z dziećmi, przetłumaczenia na odpowiednie języki, opracowania wersji Komentarza w formie przystępnej dla dzieci. Wskazano, że państwa-strony powinny zawrzeć w swoich sprawozdaniach informacje o charakterze i zakresie postaw, zwyczajów i norm społecznych, które utrwalają szkodliwe praktyki, oraz o środkach podjętych na podstawie niniejszego wspólnego Zalecenia Ogólnego / Komentarza Ogólnego i ich efektach.
- 9) „Ratyfikacja lub przystąpienie do traktatów i zgłaszanie ewentualnych zastrzeżeń” – zalecono państwóm-stronom ratyfikację: Protokołu fakultatywnego do Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich

form dyskryminacji kobiet przyjętego przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 6 października 1999 roku; Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii przyjętego w Nowym Jorku dnia 25 maja 2000 roku; Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne przyjętego w Nowym Jorku dnia 25 maja 2000 roku; Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień przyjętego w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 2011 roku. W ocenie Komitetów państwa-strony powinny dokonać przeglądu i modyfikacji zastrzeżeń lub wycofać zastrzeżenia dotyczące art. 2, 5 i 16 (lub ich akapitów) Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet oraz art. 19 i 24 ust. 3 Konwencji o prawach dziecka. Komitet ds. Likwidacji Dyskryminacji Kobiet uznaje zastrzeżenia do tych artykułów, co do zasady, za niezgodne z przedmiotem i celami Konwencji, a tym samym niedopuszczalne na podstawie art. 28 ust. 2 Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet.

2.19. Komentarz Ogólny nr 19 (2016)

1. Komentarz Ogólny nr 19²⁸ wydany został w dniu 20 lipca 2016 roku. Brak natomiast informacji, podczas której sesji Zgromadzenia Komitetu Praw Dziecka został przyjęty.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, jest „budżet publiczny na realizację praw dziecka”. Komentarz odnosi się do art. 4 Konwencji o prawach dziecka.
3. Celem Komentarza jest propagowanie wiedzy na temat zobowiązań wynikających z Konwencji w odniesieniu do budżetowania praw dziecka, co ma służyć wzmocnieniu realizacji tych praw oraz promowaniu prawdziwych zmian w sposobie planowania, uchwalania, wprowadzania w życie i weryfikowania budżetu w celu przyspieszenia wdrażania Konwencji i jej Protokołów fakultatywnych.
4. Komentarz Ogólny nr 19 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 6 części.

²⁸ CRC/C/GC/19

- 1) „Wstęp” – Komitet zwrócił uwagę, że Komentarz Ogólny nr 19 dotyczy Konwencji o prawach dziecka i jej Protokołów fakultatywnych. W tej części wyjaśniono poszczególne terminy, takie jak: (1) *budżet*, który obejmuje mobilizację dochodów publicznych, alokację budżetu i wydatki państw; (2) *prawodawstwo*, które odnosi się do wszystkich regionalnych, krajowych i międzynarodowych traktatów i/lub aktów prawnych dotyczących praw dzieci; (3) *procedury*, które odnoszą się do wszystkich procedur publicznych, strategii, regulacji, wytycznych i oświadczeń, w tym ich celów, wskaźników i docelowych wyników, które mają lub mogłyby mieć wpływ na prawa dziecka; (4) *programy*, które oznaczają obszary działania, w jakich państwa-strony podjęły się osiągnięcia celów swojego ustawodawstwa i polityki; takie programy mogą bezpośrednio lub pośrednio wpływać na dzieci, np. poprzez wpływ na określone prawa dziecka, procesy budżetowe, infrastrukturę i siłę roboczą; (5) *subregionalny (samorządowy)*, który odnosi się do poziomu administracyjnego lub poziomów poniżej poziomu krajowego, takich jak regiony, prowincje, powiaty lub gminy. Jak podkreśla Komitet, Komentarz został opracowany na podstawie: Rezolucji Rady Praw Człowieka nr 28/19, Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego 67/218, Sprawozdania Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka A/HRC/28/33, w wyniku konsultacji przeprowadzonych przez Komitet z przedstawicielami państw-stron, Organizacji Narodów Zjednoczonych, organizacji pozarządowych, dzieci i indywidualnych ekspertów, ankiet, spotkań i konsultacji regionalnych w Azji, Europie, Ameryce Łacińskiej, na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej oraz w Afryce Subsaharyjskiej, globalnych konsultacji z 2693 dziećmi z 71 krajów, przeprowadzonych za pośrednictwem ankiety internetowej i grup fokusowych. Konsultacje uwzględniały opinie chłopców i dziewcząt z różnych środowisk, w różnym wieku, o różnych zdolnościach, funkcjonujących w różnych kontekstach społeczno-ekonomicznych, różniących się pod względem języka, pochodzenia etnicznego, doświadczeń edukacyjnych i życiowych, w tym migrantów. W wyniku tych konsultacji dzieci stworzyły swego rodzaju przesłanie skierowane do decydentów poszczególnych państw. Swoje postulaty ujęły w 11 punktach:

a) Dobrze zaplanuj. W budżecie powinno być wystarczająco dużo pieniędzy, aby zapewnić wszystkie prawa dzieci. b) Nie możesz inwestować w nas, jeśli nie pytasz nas, w co zainwestować! Wiemy, powinieneś zapytać. c) Nie zapomnij uwzględnić dzieci o specjalnych potrzebach w swoich budżetach. d) Wydawać pieniądze uczciwie i mądrze. Nie wydawajcie naszych pieniędzy na coś, co jest bezużyteczne – oszczędzajcie pieniądze. e) Inwestowanie w dzieci jest inwestycją długoterminową i generuje dużo, więc pamiętajcie o tym. f) Inwestowanie w nasze rodziny jest również ważnym sposobem na zabezpieczenie naszych praw. g) Upewnijcie się, że nie ma korupcji. h) Uznajcie prawa wszystkich obywateli, zarówno młodych, jak i starszych, poprzez wysłuchanie opinii ludzi na temat sprawowania rządów. i) Chciałbym, aby rząd był bardziej odpowiedzialny, a jego działania przejrzyste. j) Opublikujcie zapisy dotyczące sposobu wydawania pieniędzy. k) Dostarczanie informacji o budżecie wszystkim dzieciom w sposób łatwy do zrozumienia oraz w mediach popularnych wśród dzieci, takich jak media społecznościowe²⁹.

Komitet podkreśla, że państwa-strony powinny wziąć pod uwagę wszystkie prawa dziecka na wszystkich etapach swoich procesów budżetowych i systemów administracyjnych na poziomie krajowym i niższym. Uznając, że procesy budżetowe różnią się w pewnym stopniu między państwami oraz że niektóre państwa opracowały własne metody budżetowania praw dziecka, Komitet zawarł w Komentarzu, w odniesieniu do wszystkich państw, wskazówki dotyczące 4 głównych etapów budżetowych, a mianowicie: planowania, uchwalenia, wykonania i działań następczych. Wyrażono także zdanie, że cel opisany w pkt 3 ma wpływ na środki podejmowane przez oddziały rządowe (wykonawcze, legislacyjne i sądowe), poziomy (krajowe i lokalne) oraz struktury (takie jak ministerstwa, departamenty lub agencje) w całym procesie budżetowym. Cel ten ma również wpływ na inne zainteresowane strony procesu budżetowego, takie jak krajowe instytucje praw człowieka, media, dzieci, rodziny i organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Państwa-strony powinny, w sposób odpowiedni do ich możliwości, zapewnić sprzyjające warunki do aktywnego monitorowania i udziału tych interesariuszy w planowaniu budżetu. Ponadto cel ten ma wpływ na państwa w odniesieniu do podnoszenia świadomości i budowania potencjału odpowiednich urzędników publicznych i innych w odniesieniu do treści przedmiotowego Komentarza Ogólnego.

- 2) „Analiza prawna artykułu 4 w odniesieniu do budżetów publicznych” – analizie poddano treść art. 4. Rozpoczęto od sformułowania

²⁹ Tłum. własne.

„Państwa-Strony podejmą”, w którym wyraz *podejmować* oznacza, że państwa-strony są bezwzględnie zobowiązane do podjęcia odpowiednich środków ustawodawczych, administracyjnych i innych, niezbędnych do realizacji praw dziecka, co obejmuje środki związane z budżetami publicznymi. W związku z tym wszystkie oddziały, poziomy i struktury rządowe, które odgrywają rolę w opracowywaniu budżetów publicznych, wykonują swoje funkcje w sposób zgodny z ogólnymi zasadami Konwencji i zasadami budżetowymi określonymi w Komentarzu. Państwa-strony powinny również stworzyć sprzyjające warunki, które pozwolą prawodawcy, sądownictwu i najwyższym organom kontroli zrobić to samo. Państwa-strony powinny także umożliwić decydentom budżetowym na wszystkich szczeblach władzy wykonawczej i ustawodawczej dostęp do niezbędnych informacji, danych i zasobów oraz stworzyć możliwości do realizacji praw dziecka. W ocenie Komitetu sformułowanie „wszelkich właściwych działań” dotyczy obowiązku zapewnienia, że wprowadzono przepisy i procedury mające na celu wsparcie mobilizacji zasobów, alokacji budżetu i wydatków na realizację praw dziecka oraz zapewnienia, że niezbędne dane i informacje na temat dzieci są gromadzone, generowane i rozpowszechniane w celu wsparcia projektowania i wdrażania odpowiednich przepisów, procedur, programów i budżetów w celu poprawy praw dziecka. Oznacza to również, że wystarczające środki publiczne są mobilizowane, przydzielane i wykorzystywane skutecznie, aby w pełni wdrożyć zatwierdzone ustawodawstwo, procedury, programy i budżety, które muszą być systematycznie planowane, uchwalane, wdrażane i rozliczane na poziomie krajowym i lokalnym, w sposób zapewniający realizację praw dzieci. „Działania legislacyjne”, które państwa-strony zobowiązane są podjąć w stosunku do budżetów publicznych, powinny obejmować przegląd obowiązujących przepisów oraz opracowywanie i przyjmowanie ustawodawstwa, które ma na celu zapewnienie, że budżety są wystarczające, aby umożliwić realizację praw dziecka na poziomie krajowym i regionalnym. „Działania administracyjne” obejmują opracowywanie i wdrażanie programów, które spełniają cele uzgodnionego ustawodawstwa i zapewniają odpowiednie budżety publiczne, aby tego dokonać, natomiast „inne działania” mogą być rozumiane, w ocenie Komitetu, jako obejmujące np. rozwój mechanizmów publicznego udziału w budżecie oraz

dane lub procedury związane z prawami dziecka. Komitet podkreślił, że państwa-strony mają obowiązek wykazać, w jaki sposób podejmowane przez nie działania związane z budżetem publicznym prowadzą do poprawy praw dzieci. Muszą udokumentować wyniki uzyskane przez zastosowanie tych środków. Nie wystarczy samo przedstawienie dowodów na podjęcie środków bez uzyskania wyników, jeżeli art. 4 Konwencji ma zostać urzeczywistniony. W analizie części artykułu „dla realizacji praw uznanych w niniejszej konwencji” przypomniano, że „prawa uznane w niniejszej konwencji” obejmują prawa obywatelskie, polityczne, gospodarcze, społeczne i kulturalne, a państwa-strony mają obowiązek natychmiastowego urzeczywistnienia praw obywatelskich i politycznych oraz realizacji praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych w maksymalnym stopniu z dostępnych zasobów. Jeśli chodzi o budżet, sformułowanie *realizacja praw dziecka* oznacza, że państwa-strony są zobowiązane do mobilizowania, alokowania i wydawania zasobów publicznych w sposób zgodny z ich obowiązkami wykonawczymi. Państwo-strona winno powstrzymać się od ingerowania w korzystanie ze swych praw przez dziecko, np. poprzez dyskryminowanie określonych grup dzieci w decyzjach budżetowych, wycofywanie finansowania lub przekierowywanie zasobów z istniejących programów, przewidujących korzystanie przez dzieci z praw ekonomicznych, społecznych lub kulturowych. Analizując fragment „odnośnie do praw ekonomicznych, socjalnych oraz kulturalnych Państwa-Strony będą podejmowały takie działania przy maksymalnym wykorzystaniu środków będących w ich dyspozycji”, Komitet określił, że zgodnie z tym zobowiązaniem państwa-strony podejmą wszelkie możliwe środki w celu mobilizacji, alokacji i wydatkowania wystarczających środków finansowych, a fundusze przyznane na procedury i programy służące dalszemu urzeczywistnieniu praw zawartych w Konwencji i jej Protokołach fakultatywnych powinny być wydawane optymalnie i zgodnie z ogólnymi zasadami Konwencji oraz zasadami budżetowymi określonymi w przedmiotowym Komentarzu Ogólnym. Komitet zaakcentował ewolucję użytych w art. 4 Konwencji sformułowań „przy maksymalnym wykorzystaniu środków będących w ich dyspozycji” i „stopniowej realizacji” w innych podstawowych międzynarodowych traktatach dotyczących praw człowieka. Oznaczają to, że państwa-strony wykorzystają wszelkie

dostępne środki w odniesieniu do praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych oraz w razie potrzeby w ramach współpracy międzynarodowej w celu stopniowego osiągnięcia pełnej realizacji tych praw, bez uszczerbku dla innych określonych obowiązków. Podsumowując, fragment „Państwa-Strony będą podejmowały takie działania przy maksymalnym wykorzystaniu środków będących w ich dyspozycji” oznacza, że państwa-strony powinny wykazać, iż dołożyły wszelkich starań, aby zmobilizować, alokować i wydać środki budżetowe w celu spełnienia gospodarczych, społecznych i kulturalnych praw człowieka w odniesieniu do wszystkich dzieci. Komitet podkreślił, że prawa dzieci są współzależne i niepodzielne oraz że należy zachować ostrożność przy rozróżnieniu między prawami gospodarczymi, społecznymi i kulturalnymi z jednej strony, a prawami obywatelskimi i politycznymi z drugiej. Przechodząc do analizy ostatniej części art. 4 Konwencji „oraz – gdy okaże się to konieczne – w ramach współpracy międzynarodowej”, Komitet wskazał, że państwa-strony mają obowiązek współpracować ze sobą w promowaniu powszechnego poszanowania i przestrzegania praw człowieka, w tym praw dziecka. Państwa, które nie dysponują zasobami niezbędnymi do realizacji praw zapisanych w Konwencji i jej Protokołach fakultatywnych, są zobowiązane dążyć do współpracy międzynarodowej – dwustronnej lub wielostronnej. Państwa-strony dysponujące środkami na współpracę międzynarodową mają obowiązek nawiązać taką współpracę w celu ułatwienia realizacji praw dziecka w państwie otrzymującym pomoc. Taka współpraca może obejmować wsparcie techniczne i finansowe związane z wdrażaniem praw dziecka w procesie budżetowym. Państwa-strony powinny wypełniać swoje zobowiązania wynikające z Konwencji i Protokołów fakultatywnych, angażując się we współpracę na rzecz rozwoju jako członkowie organizacji międzynarodowych oraz przy podpisywaniu umów międzynarodowych.

- 3) „Ogólne zasady Konwencji i budżetów publicznych” – podkreślono, że 4 ogólne zasady w ramach Konwencji stanowią podstawę wszystkich decyzji i działań podejmowanych przez państwo. Dotyczą one bezpośrednio lub pośrednio praw dziecka, w tym budżetów publicznych. W odniesieniu do zasady wyrażonej w art. 2 Konwencji Komentarz wskazuje, że państwa-strony na wszystkich szczeblach administracyjnych powinny zapobiegać dyskryminacji i nie mogą

bezpośrednio ani pośrednio dyskryminować dzieci w swoich przepisach, procedurach lub programach związanych z budżetem, w ich treści lub realizacji; powinny także podjąć działania w celu zapewnienia pozytywnych rezultatów dla wszystkich dzieci, w odniesieniu do ustawodawstwa, polityk i programów, poprzez mobilizację wystarczających dochodów oraz odpowiednie przydzielanie i wydatkowanie funduszy. Art. 3 ust. 1 Konwencji stanowi, że najważniejszym aspektem wszystkich działań dotyczących dzieci jest najlepiej pojęty interes dziecka, w związku z czym państwa-strony są zobowiązane do stosowania tej zasady we wszystkich pracach legislacyjnych, postępowaniach administracyjnych i sądowych, które mają bezpośredni lub pośredni wpływ na dzieci, oraz w planowaniu budżetowym. Najlepiej pojęty interes dziecka powinien być uwzględniany na każdym etapie procesu budżetowego i we wszystkich decyzjach budżetowych dotyczących dzieci. Komitet, uznając zasadę wyrażoną w art. 6 Konwencji, prawidłowo stwierdził, że dzieci mają zróżnicowane potrzeby na różnych etapach rozwoju, dlatego państwa-strony w swoich decyzjach budżetowych powinny wziąć pod uwagę różne czynniki niezbędne do przetrwania i rozwoju dzieci w różnym wieku. Państwa-strony powinny wykazać swoje zaangażowanie w realizację praw dziecka, przeznaczając część swoich budżetów na potrzeby dzieci w różnych grupach wiekowych. Zapewnienie prawa do życia, przetrwania i rozwoju wiąże się jednak z koniecznością planowania budżetu nie tylko z myślą o obecnym pokoleniu dzieci, ale również o przyszłych pokoleniach, poprzez opracowanie trwałych wieloletnich prognoz dochodów i wydatków. Art. 12 Konwencji, ustanawiający prawo każdego dziecka do swobodnego wyrażania swoich poglądów we wszystkich sprawach, które mają na nie wpływ, a także do nadania tym poglądom należytej wagi w zależności od wieku i dojrzałości dziecka, określa w ocenie Komitetu, że państwa-strony powinny regularnie wysłuchiwać opinii dzieci na temat decyzji budżetowych, które ich dotyczą, zarówno na poziomie krajowym, jak i lokalnym. Dzieci powinny móc wygłaszać swoje opinie swobodnie, bez obawy przed represjami lub ośmieszaniem. Państwa-strony powinny przekazywać im informacje zwrotne, a także konsultować się z dziećmi, które mają ograniczoną możliwość udziału w konsultacjach. Komitet podkreślił, że państwa-strony muszą w swoim budżecie uwzględnić odpowiednie środki, a także zapewnić odpowiednie

mechanizmy wykorzystania ich przez instytucje; środki te powinny stanowić znaczącą część planowanego budżetu. Komitet podkreśla, jak ważne jest zapewnienie, by państwa-strony wprowadziły ustawodawstwo i procedury dotyczące wolności informacji, obejmujące lub przynajmniej niewykluczające dzieci i obrońców praw dziecka z prawa dostępu do kluczowych dokumentów budżetowych, takich jak propozycje, uchwalone budżety, raporty śródkresowe, sprawozdania roczne i sprawozdania z audytu.

- 4) „Zasady budżetowania publicznego na prawa dziecka” – podkreślono, że państwa będące stronami Konwencji są odpowiedzialne za wypełnianie swoich zobowiązań budżetowych w zakresie realizacji praw dziecka, ich działania muszą być przy tym skuteczne, wydajne, równe, przejrzyste i zapewniać zrównoważony rozwój. Poprzez *skuteczność* Komitet rozumie, że państwa-strony powinny stale oceniać, w jaki sposób budżety wpływają na różne grupy dzieci, i dopilnować, aby ich decyzje budżetowe prowadziły do jak najlepszych wyników dla jak największej liczby dzieci, zwracając szczególną uwagę na dzieci znajdujące się w trudnej sytuacji. Przez *wydajność* rozumie się natomiast, że zasoby publiczne przeznaczone na procedury i programy związane z dziećmi powinny być realizowane w sposób zapewniający odpowiedni stosunek jakości do ceny, z uwzględnieniem obowiązku poszanowania, ochrony i realizacji praw dziecka. Ponadto środki przyznane na prawa dziecka nie powinny być marnowane. Przez *równość* rozumie się w Komentarzu, że państwa-strony nie będą dyskryminować żadnego dziecka lub kategorii dzieci poprzez mobilizację zasobów, alokację lub realizację funduszy publicznych. Równe wydatki nie zawsze oznaczają wydawanie takiej samej kwoty na każde dziecko, ale podejmowanie decyzji o wydatkach, które prowadzą do istotnej równości wśród dzieci. Odnosząc się do *skuteczności*, Komitet wskazuje, że dotyczy ona tego, iż państwa-strony powinny opracować i utrzymać systemy i praktyki zarządzania finansami publicznymi, które są otwarte na kontrolę, a informacje o zasobach publicznych powinny być w każdej chwili dostępne. Przejrzystość finansowa przyczynia się do zwiększenia wydajności i zwalczania korupcji oraz niewłaściwego zarządzania budżetami publicznymi, co z kolei zwiększa dostępne zasoby publiczne na rozwój praw dziecka. Przez *zrównoważony rozwój* natomiast należy rozumieć, że najlepsze interesy obecnych i przyszłych pokoleń dzieci

powinny być brane pod uwagę we wszystkich decyzjach budżetowych, a państwa-strony powinny mobilizować dochody i zarządzać zasobami publicznymi w taki sposób, aby zapewnić ciągle wdrażanie polityk i realizację programów mających na celu bezpośrednią lub pośrednią realizację praw dzieci.

- 5) „Wdrażanie praw dziecka w budżetach publicznych” – Komitet przedstawia bardziej szczegółowe wytyczne i zalecenia dotyczące sposobu realizacji praw dziecka w odniesieniu do każdego z 4 etapów publicznego budżetowania: planowania; uchwalania; wykonania i działań następczych. W planowaniu budżetu państwa-strony powinny szczegółowo rozważyć sytuację różnych grup dzieci, zwłaszcza tych znajdujących się w trudnej sytuacji, i brać pod uwagę przeszłą (co najmniej od ostatnich 3 do 5 lat), obecną i przyszłą sytuację (przynajmniej następne 5 do 10 lat). W ocenie Komitetu państwa-strony powinny przeprowadzać ocenę wpływu praw dziecka na całe ustawodawstwo, procedury i programy, w tym te o charakterze makroekonomicznym i podatkowym, w celu zapewnienia, że nie podważają one realizacji praw dziecka. Państwa-strony powinny także podjąć konkretne zrównoważone działania w celu zmobilizowania zasobów krajowych na poziomie krajowym i niższym, np. poprzez podatki i wpływy niepodatkowe. Wyjaśniając termin *uchwalanie*, Komitet podkreśla rolę prawodawców, zarówno na szczeblu krajowym, jak i niższym, którzy mają dostęp do szczegółowych, przyjaznych dla użytkownika informacji na temat sytuacji dzieci i rozumieją, w jaki sposób propozycje budżetu wpływają na poprawę dobrobytu dzieci i realizację ich praw. Komitet podkreśla także, że budżety uchwalane przez prawodawcę powinny być klasyfikowane w taki sposób, aby umożliwić porównywanie wydatków planowanych i rzeczywistych z monitorowaniem wykonania budżetu w odniesieniu do praw dziecka. Co do etapu wykonania zauważono, że państwa-strony powinny przyjąć i utrzymywać przejrzyste i skuteczne mechanizmy oraz systemy finansów publicznych, aby zapewnić opłacalność w przypadku zakupu towarów i usług w celu pełniejszej realizacji praw dziecka. Komitet podkreślił, że państwa-strony mają obowiązek rozpoznawać i eliminować podstawowe przyczyny nieefektywnego wykorzystywania wydatków publicznych (np. niska jakość towarów lub usług, nieodpowiednie zarządzanie finansami lub systemami zamówień,

wycieki środków, nieterminowe transfery, brak precyzji w określeniu ról i obowiązków, słaba zdolność absorpcyjna, słabe systemy informacji budżetowej, korupcja). Kiedy państwa-strony marnują zasoby przeznaczone na realizację praw dziecka lub niewłaściwie nimi gospodarują, mają obowiązek wyjaśnić, dlaczego tak się stało, i przedstawić, w jaki sposób rozwiązano te problemy. Na tym etapie państwa-strony powinny w trakcie roku budżetowego, z roku na rok monitorować i analizować dochody, zasięg i wyniki rzeczywistych wydatków na potrzeby różnych grup dzieci, np. pod względem dostępności, jakości i sprawiedliwego podziału usług. Państwa-strony zostały wezwane do zapewnienia, że informacje dotyczące zasobów i możliwości ich wykorzystania są dostępne w celu prowadzenia takiego monitoringu i analiz, w tym usług zleczanych sektorowi prywatnemu. W odniesieniu do etapu działań następczych w kontekście budżetów zwrócono uwagę na takie działania jak sprawozdania roczne, oceny oraz audyty. Sprawozdania sporządzane na koniec roku pozwalają państwu rozliczać, na poziomie krajowym i niższym, dochody, pożyczki, koszty współpracy międzynarodowej i rzeczywiste wydatki związane z prawami dziecka. Stanowią one podstawę dla społeczeństwa obywatelskiego i organów ustawodawczych do kontrolowania wyników budżetu za dany rok oraz w razie potrzeby do zgłaszania obaw dotyczących rzeczywistych wydatków na dzieci i programów związanych z prawami człowieka. Oceny i inne rodzaje analiz budżetów podejmowane przez państwo i niezależne organy oceniające pozwalają na stwierdzenie, jaki jest wpływ dochodów i faktycznych wydatków na zmianę położenia różnych grup dzieci, zwłaszcza tych znajdujących się w trudnej sytuacji. W odniesieniu do konieczności przeprowadzania audytów najwyższe organy kontroli odgrywają zasadniczą rolę w procesie budżetowym, sprawdzając, czy dochody i wydatki publiczne odbywają się zgodnie z uchwalonym budżetem. Audyty mogą badać efektywność lub nieefektywność wydatków i koncentrować się na konkretnych sektorach, strukturach rządowych państwa lub zagadnieniach przekrojowych, natomiast dedykowane audyty w odniesieniu do praw dziecka mogą pomóc państwom w ocenie i poprawie mobilizacji dochodów publicznych i wydatków na dzieci. Państwa-strony powinny w odpowiednim czasie przedstawiać sprawozdania z audytu, które będą publicznie dostępne.

- 6) „Upowszechnianie” – Komitet zalecił, by państwa-strony szeroko rozpowszechniły Komentarz Ogólny nr 19 wśród pracowników ministerstw, instytucji rządowych, urzędów oraz wśród obywateli, w tym dzieci i ich opiekunów, a także przedstawiciele podmiotów współpracy na rzecz rozwoju, w sektorze prywatnym, środowiskach akademickich i mediach. Zalecono również przetłumaczenie Komentarza na języki państw-stron i opracowanie wersji przystępnych dla dzieci, prowadzenie szkoleń i konferencji służących lepszemu zrozumieniu zagadnień ujętych w Komentarzu. Komitet wezwał państwa-strony, aby w swoich okresowych sprawozdaniach przekazywały Komitetowi informacje na temat wyzwań, przed którymi stoją, oraz środków, jakie wykorzystywały w celu zastosowania Komentarza Ogólnego w swoich budżetach i procesach budżetowych.

2.20. Komentarz Ogólny nr 20 (2016)

1. Komentarz Ogólny nr 20³⁰ wydany został w dniu 6 grudnia 2016 roku. Brak natomiast informacji, podczas której sesji Zgromadzenia Komitetu Praw Dziecka został przyjęty.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, jest „realizacja praw dziecka w okresie dojrzewania”.
3. Celem Komentarza jest przekazanie państwom-stronom wskazówek dotyczących środków niezbędnych do zapewnienia realizacji praw dzieci w okresie dojrzewania oraz podkreślenie znaczenia podejścia opartego na prawach człowieka, obejmującego: uznanie i poszanowanie godności i kompetencji nastolatków; ich upodmiotowienie; ich przynależność do społeczeństwa i aktywny udział w ich własnym życiu; promocję optymalnego zdrowia, dobrego samopoczucia i rozwoju oraz zobowiązanie do promowania, ochrony i realizacji ich praw człowieka bez dyskryminacji.
4. Komentarz Ogólny nr 20 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 15 części.
 - 1) „Wstęp” – Komitet zwrócił uwagę, że dojrzewanie to etap życia charakteryzujący się wzrostem możliwości, rozwojem zdolności i aspiracji, nastolatkowie są pełni energii i kreatywności, są również bardziej wrażliwi. Komitet zauważa, że potencjał nastolatków

³⁰ CRC/C/GC/20

jest powszechnie zagrożony, ponieważ państwa-strony nie inwestują w mechanizmy niezbędne do korzystania z przysługujących im praw. Ogólne procedury/programy skierowane do dzieci i młodzieży często nie odnoszą się do nastolatków i są niewystarczające, aby zagwarantować realizację ich praw. Koszty bierności i niepowodzenia w tym zakresie są wysokie: podstawowe zasady dotyczące emocjonalnego bezpieczeństwa, zdrowia, seksualności, wykształcenia, umiejętności, elastyczności i zrozumienia praw zinternalizowane w okresie dojrzewania będą miały istotny wpływ nie tylko na indywidualny rozwój młodych ludzi, ale również na obecny i przyszły rozwój społeczny i gospodarczy. Komitet uznał, że okres dojrzewania nie jest łatwy do zdefiniowania, a poszczególne dzieci osiągają dojrzałość w różnym wieku, odmienna jest pod tym względem sytuacja chłopców i dziewcząt, a poszczególne funkcje mózgu rozwijają się w różnym czasie. Na proces przechodzenia od dzieciństwa do dorosłości ma wpływ kontekst społeczny i środowisko, w jakim dziecko dorasta. Ma to swoje odzwierciedlenie w dużej różnorodności oczekiwań kulturowych nastolatków, uwzględnionej w ustawodawstwie krajowym, które pozwala na różne progi wejścia w dorosłość, i aktach organizacji międzynarodowych, które stosują różne przedziały wiekowe w celu określenia wieku dojrzewania. Z tego względu Komitet zrezygnował w Komentarzu z definiowania dojrzewania. W celu zwiększenia spójności zbieranych danych skoncentrował się na okresie od 10. do 18. roku życia³¹.

- 2) „Cele” – wskazano na cele Komentarza Ogólnego nr 20: dostarczenie państwom wskazówek dotyczących ustawodawstwa, procedur i usług niezbędnych do promowania wszechstronnego rozwoju nastolatków, zgodnego z realizacją ich praw; podnoszenie świadomości na temat możliwości, jakie daje realizacja tych praw, oraz wyzwań, przed jakimi stoi młodzież; pogłębienie zrozumienia i poszanowania rozwijających się zdolności nastolatków oraz konsekwencji dla realizacji ich praw; wzmocnienie argumentów za zwiększeniem znaczenia i roli nastolatków oraz maksymalizacją inwestycji służących realizacji ich praw przez całe życie.
- 3) „Szczególne uwzględnienie młodzieży” – Komitet zwrócił uwagę państw-stron na argumenty za podkreśleniem roli młodzieży

³¹ *Maternal, Newborn, Child and Adolescent Health*, www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/en/ [dostęp: 29.11.2017 r.]

w celu promowania realizacji jej praw, wzmocnienia jej potencjalnego wkładu w pozytywną i postępową transformację społeczną oraz przezwyciężenia wyzwań, przed którymi młodzi ludzie stają w okresie przejściowym od dzieciństwa do dorosłości w coraz bardziej zglobalizowanym i złożonym świecie. Aby zapewnić optymalny rozwój w okresie dzieciństwa, konieczne jest rozpoznanie wpływu, jaki każdy okres życia ma na kolejne etapy oraz przede wszystkim uznanie okresu dojrzewania za część cyklu życia. Oceniono, że w momencie zbliżania się do wieku dorosłego młodzież potrzebuje odpowiedniego wykształcenia i wsparcia, aby sprostać lokalnym i globalnym wyzwaniom, w tym ubóstwu i nierówności, dyskryminacji, zmianie klimatu i degradacji środowiska, urbanizacji i migracji, starzeniu się społeczeństw, eskalacji kryzysów humanitarnych i bezpieczeństwa. Dlatego bardzo ważne jest w ocenie Komitetu wspieranie młodzieży w trudnym środowisku. Chociaż zdaniem Komitetu wiek dojrzewania ogólnie charakteryzuje się stosunkowo niską śmiertelnością w porównaniu z innymi grupami wiekowymi, ryzyko zgonu i choroby w okresie dorastania jest realne, w tym z możliwych do uniknięcia przyczyn, takich jak poród, niebezpieczne aborcje, wypadki drogowe, choroby przenoszone drogą płciową, obrażenia fizyczne, choroby psychiczne i samobójstwa, z których wszystkie wiążą się z pewnymi zaniedbaniami i wymagają współpracy międzysektorowej.

- 4) „Ogólne zasady Konwencji” – podkreślono, że ogólne zasady Konwencji wyznaczają perspektywę dla postrzegania procesu jej wdrażania i służą jako wskazówka dla określenia środków niezbędnych do zagwarantowania realizacji praw dzieci w okresie dojrzewania. W kontekście prawa do rozwoju Komitet wskazuje, że państwa-strony, wraz z podmiotami niepaństwowymi, poprzez zaangażowanie i dialog z młodzieżą, powinny promować środowiska, które uznają istotną wartość dorastania i wprowadzają środki, które pomagają młodym ludziom w rozwoju, odkrywaniu ich tożsamości, przekonania, seksualności, szans, równowagi pomiędzy ryzykiem i bezpieczeństwem, budowaniu zdolności do podejmowania wolnych, świadomych i pozytywnych decyzji czy życiowych wyborów i skutecznie prowadzą młodzież w przejściu do dorosłości. Potrzebne jest podejście, które opiera się na mocnych stronach i rozpoznaje wkład, jaki nastolatki mogą wnieść w życie własne

i życie innych, a jednocześnie eliminuje bariery, które mogą w tym przeszkodzić. Komitet wyraził opinię, że samo dorastanie może być źródłem dyskryminacji. Często nastolatki są traktowani jako niekompetentni i niezdolni do podejmowania decyzji dotyczących ich życia. Komitet wzywa państwa-strony do zapewnienia, że prawa każdego dorastającego chłopca i dziewczynki są chronione i respektowane oraz że wprowadzane są kompleksowe i odpowiednie środki w celu zmniejszenia lub wyeliminowania warunków sprzyjających bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji jakiejkolwiek grupy młodzieży z jakichkolwiek powodów. Komentarz przypomina państwu, że nie każde zróżnicowanie traktowania będzie stanowiło dyskryminację, jeżeli kryteria takiego zróżnicowania są rozsądne i obiektywne oraz jeżeli prowadzi ono do osiągnięcia celu, który jest zgodny z prawem na mocy Konwencji. W kontekście art. 3 Konwencji uznano, że wszystkie środki wdrażania Konwencji, w tym ustawodawstwo, procedury, planowanie gospodarcze i społeczne, podejmowanie decyzji i decyzje budżetowe, powinny być stosowane zgodnie z procedurami zapewniającymi, że najlepszy interes dziecka, w tym młodzieży, jest traktowany priorytetowo we wszystkich działaniach, które dotyczą dzieci i młodzieży. Komitet podkreślił, że przy ustalaniu najlepszych interesów należy uwzględniać poglądy dzieci, zgodnie z ich zmieniającymi się możliwościami i biorąc pod uwagę cechy dziecka. Państwa-strony muszą uznać odpowiednią wagę poglądów nastolatków, gdy osiągną oni odpowiedni stopień zrozumienia i dojrzałości. Zgodnie z art. 12 Konwencji Komitet zalecił, aby państwa-strony wprowadziły środki w celu zagwarantowania nastolatkom prawa do wyrażania poglądów na temat wszystkich spraw, które ich dotyczą, zgodnie z ich wiekiem i stopniem dojrzałości, oraz zapewniły, że mają swój udział, np. w decyzjach dotyczących ich edukacji, zdrowia, seksualności, życia rodzinnego oraz postępowania sądowego i administracyjnego. Komitet zaakcentował znaczenie uczestnictwa jako formy politycznego i obywatelskiego zaangażowania, dzięki któremu młodzi ludzie mogą negocjować i popierać realizację swoich praw, a także wymagać odpowiedzialności ze strony państw-stron w zakresie prowadzonej przez nie polityki – jej celem ma być zwiększenie możliwości partycypacji politycznej, co ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

- 5) „Młodzież wymagająca szczególnej uwagi” – zwrócono uwagę na takie wyszczególnione grupy nastolatków jak: dziewczęta, chłopcy, młodzież dotknięta niepełnosprawnością, osoby homoseksualne, biseksualne, transpłciowe i interseksualne oraz mniejszości narodowe i ludność rdzenna. Państwa-strony w ocenie komitetu muszą zainwestować w aktywne działania promujące wzmocnienie pozycji dziewcząt, kwestionować patriarchalne i inne szkodliwe stereotypy i normy dotyczące płci oraz wprowadzać reformy prawne służące eliminacji bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji dziewcząt, we współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, w tym ze społeczeństwem obywatelskim, kobietami i mężczyznami, przywódcami tradycyjnymi i religijnymi oraz samymi dorosłymi. Potrzebne jest, zdaniem Komitetu, wyraźne wskazanie we wszystkich przepisach, procedurach i programach środków mających zagwarantować, że prawa dziewcząt będą równe z prawami chłopców. W odniesieniu do grupy nastoletnich chłopców Komitet wezwał państwa-strony do wprowadzenia środków mających na celu rozwiązanie problemu naruszeń praw i zachęcił je do kwestionowania negatywnego postrzegania chłopców, promowania pozytywnych wzorców męskości, przezwycięzania stereotypów kulturowych i uświadamiania seksualnego wymiaru nadużyć, jakich doświadczają dzieci. Państwa-strony powinny również uznać znaczenie współpracy z chłopcami i mężczyznami, a także dziewczętami i kobietami we wszystkich środkach wprowadzanych w celu prawnego zrównania płci. Komentarz zawiera także opinię, że młodzież niepełnosprawna jest w wielu państwach pozbawiona możliwości dostępnych dla innych nastolatków. Z tego powodu Komitet zaleca, aby państwa-strony wprowadziły środki mające na celu pokonanie tych barier, zagwarantowanie poszanowania praw niepełnosprawnych nastolatków, promowanie ich pełnej integracji i ułatwienie im skutecznego przejścia od wieku dorastania do dorosłości, zgodnie z art. 23 Konwencji i zaleceniami Komentarza Ogólnego nr 9 w sprawie praw dzieci niepełnosprawnych. Młodzież niepełnosprawna powinna mieć zapewnione dodatkowe wsparcie w zakresie podejmowania decyzji, w celu ułatwienia jej aktywnego udziału we wszystkich sprawach, które jej dotyczą. Nastolatki, którzy są osobami homoseksualnymi, biseksualnymi, transpłciowymi i interseksualnymi, często spotykają się z prześladowaniami, w tym z przemocą i wykorzystywaniem,

stygmatyzacją, dyskryminacją, znęcaniem się, wykluczeniem z edukacji i szkoleń, a także brakiem wsparcia rodzinnego i socjalnego lub dostępu do usług i informacji na temat zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego. Komitet podkreślił, że prawa wszystkich nastolatków do wolności słowa i poszanowania ich integralności fizycznej i psychicznej, tożsamości płciowej i kształtującej się autonomii są takie same. Potępił on stosowanie tzw. terapii, wykorzystywanych w celu zmiany orientacji seksualnej oraz wymuszonych operacji lub zabiegów na nastolatkach. Komitet nalega, aby państwa-strony wyeliminowały takie praktyki, uchyliły wszelkie ustawy kryminalizujące lub w inny sposób dyskryminujące osoby ze względu na ich orientację seksualną, tożsamość płciową lub status interseksualny oraz przyjęły przepisy zakazujące dyskryminacji z tych powodów. Państwa powinny również podjąć skuteczne działania w celu ochrony wszystkich nastolatków będących osobami homoseksualnymi, biseksualnymi, transpłciowymi i interseksualnymi przed wszelkimi formami przemocy, dyskryminacji lub nękania poprzez podnoszenie świadomości społecznej i wdrażanie środków bezpieczeństwa i wsparcia. Komentarz zawiera również skierowane do państw-stron wezwanie do wprowadzenia środków mających na celu wsparcie nastolatków pochodzących z mniejszości i społeczności autochtonicznych, aby mogli cieszyć się swoją kulturową tożsamością i czerpać ze swojej kultury oraz aktywnie uczestniczyć w życiu rodzinnym i wspólnotowym. Państwa-strony powinny dążyć przy tym do realizacji zaleceń zawartych w Komentarzu Ogólnym Komitetu nr 11 (2009) dotyczącym dzieci ludności rdzennej i ich praw wynikających z Konwencji.

- 6) „Ogólne środki implementacji” – Komitet zwrócił uwagę na zobowiązania państw-stron do wdrożenia następujących środków w celu ustalenia ram dla realizacji praw dzieci w okresie dojrzewania; są to: a) kompleksowe i wielosektorowe strategie krajowe odwołujące się do przepisów Konwencji ze szczególnym naciskiem na młodzież, służące analizie strukturalnych podstaw społeczno-ekonomicznych będących źródłem naruszeń praw nastolatków i zapewnieniu skoordynowanego podejścia do tej tematyki w instytucjach rządowych; b) monitorowanie wdrażania w celu zapewnienia poszanowania praw nastolatków w ustawodawstwie, polityce i usługach; c) gromadzenie danych skategoryzowanych co najmniej

według wieku, płci, stopnia niepełnosprawności, pochodzenia etnicznego i sytuacji społeczno-ekonomicznej, aby zaprezentować życie nastolatków – Komitet zaleca w tym miejscu, aby państwa-strony uzgodniły wspólne wskaźniki, które pozwolą monitorować postępy w realizacji praw nastolatków; d) przejrzystość zobowiązań budżetowych w celu zapewnienia należytego uwzględnienia potrzeb nastolatków przy jednoczesnym równoważeniu innych priorytetowych wydatków i przestrzeganiu zasad wystarczalności, skuteczności, wydajności i równości; e) szkolenie dla wszystkich osób pracujących z młodzieżą i dla samych nastolatków na temat Konwencji i związanych z nią zobowiązań, ze szczególnym uwzględnieniem kompetencji niezbędnych do pracy z młodzieżą zgodnie z jej rozwojem i zmieniającymi się zdolnościami; f) rozpowszechnianie dostępnych informacji na temat praw dziecka i sposobów korzystania z nich, m.in. poprzez szkolny program nauczania, media, w tym cyfrowe media i publiczne materiały informacyjne, oraz podejmowanie wysiłków w celu dotarcia do nastolatków należących do grup zmarginalizowanych.

- 7) „Definicja *dziecka*” – Komitet przypomniał państwom-stronom o obowiązku uznania, że osoby w wieku do 18 lat mają prawo do ciągłej ochrony przed wszelkimi formami wykorzystywania i nadużyć. Potwierdził on również, że minimalny wiek powinien wynosić 18 lat w przypadku małżeństwa, rekrutacji do sił zbrojnych, udziału w pracach niebezpiecznych lub opartych na wyzysku oraz zakupu i konsumpcji alkoholu i tytoniu z uwagi na stopień związanego z tym ryzyka i szkody. Państwa-strony powinny wziąć pod uwagę potrzebę zachowania równowagi między ochroną a zmieniającymi się możliwościami, określić dopuszczalny minimalny wiek zgodnego z prawem podejmowania aktywności seksualnej oraz unikać kryminalizacji nastolatków w podobnym wieku – pod warunkiem, że podejmowana przez nich aktywność seksualna oparta jest na zasadzie dobrowolności i braku wyzysku seksualnego.
- 8) „Prawa i wolności obywatelskie” – wskazano konkretne prawa i wolności, mające znaczenie dla nastolatków, takie jak: konieczność rejestracji urodzeń; wolność wypowiedzi; wolność wyznania; wolność zrzeszania się; prywatność i poufność oraz prawo do informacji.
- 9) „Przemoc wobec dzieci” – Komitet odsyła państwa-strony do założeń zawartych w Komentarzu Ogólnym nr 13 (2011) w sprawie

prawa dziecka do wolności od wszelkich form przemocy i nr 18 (2014) w sprawie szkodliwych praktyk w zakresie stosowania kompleksowych środków legislacyjnych, administracyjnych, społecznych i edukacyjnych w celu położenia kresu wszelkim formom przemocy, poprzez prawny zakaz stosowania kar cielesnych we wszystkich środowiskach, oraz położenia kresu wszelkim szkodliwym praktykom lub przekształcenia ich. Państwa-strony muszą zdaniem Komitetu stworzyć więcej programów instytucjonalnych dotyczących profilaktyki i rehabilitacji oraz reintegracji społecznej ofiar w wieku młodzieńczym. Komitet podkreślił potrzebę zaangażowania nastolatków w opracowywanie strategii zapobiegania przemocy i udzielania pomocy ofiarom jej stosowania.

- 10) „Środowisko rodzinne i alternatywna opieka” – pomimo zaliczenia przez Komitet tego środowiska do potencjalnie trudnego stwierdzono, że państwa-strony nie powinny tolerować przemocy stosowanej w imię tradycyjnych wartości, nie powinny także wzmacniać nierówności w relacjach w ramach rodziny, które prowadzą do pozbawienia nastolatków możliwości korzystania z ich podstawowych praw. W odniesieniu do młodzieży pozostającej pod alternatywną opieką Komitet wymaga od państw-stron wsparcia w przygotowaniu się do przejścia, uzyskania zatrudnienia, zakwaterowania i pomocy psychologicznej oraz możliwości uczestniczenia w rehabilitacji z rodziną, gdy leży to w najlepszym interesie młodych ludzi, a także uzyskania dostępu do usług zgodnych z Wytycznymi dla opieki alternatywnej nad dziećmi³². W tej części zwrócono uwagę także na fakt, że nastolatki są często głównymi opiekunami rodzin – albo dlatego, że sami są rodzicami, albo dlatego, że ich rodzice zmarli, zaginęli lub są nieobecni. Wskazano, że art. 24 i 27 Konwencji wymagają, aby dorastającym rodzicom i opiekunom zapewnić podstawową wiedzę na temat zdrowia dzieci, żywienia i karmienia piersią oraz odpowiednie wsparcie i pomoc w wypełnianiu ich obowiązków wobec dzieci, za które są odpowiedzialni, a także, w razie potrzeby, pomoc materialną (w odniesieniu do żywienia, odzieży i mieszkań). Nastolatki jako opiekunowie potrzebują dodatkowego wsparcia, by korzystać z prawa do edukacji, zabawy i uczestnictwa. Państwa-strony powinny w związku

³² Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego A/RES/64/142 [<https://undocs.org/en/A/RES/64/142>, dostęp: 29.11.2018 r.].

z tym interweniować w zakresie ochrony socjalnej na kluczowych etapach życia opiekunów-nastolatków i odpowiadać na ich szczególne potrzeby.

- 11) „Podstawowa opieka zdrowotna i socjalna” – stwierdzono, że usługi zdrowotne są rzadko opracowywane w celu zaspokojenia szczególnych potrzeb zdrowotnych nastolatków, problem ten jest potęgowany przez brak danych demograficznych i epidemiologicznych oraz statystyk w rozbiciu na wiek, płeć i stopień niepełnosprawności. Komitet podnosi, że odpowiednia pod względem wieku, kompleksowa i integracyjna edukacja w zakresie zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego, oparta na dowodach naukowych i standardach dotyczących praw człowieka, opracowana wraz z nastolatkami, powinna stanowić część obowiązkowego programu szkolnego i docierać do młodzieży pozaszkolnej. Należy zwrócić uwagę na równość płci, różnorodność seksualną, prawa do zdrowia seksualnego i reprodukcyjnego, odpowiedzialne rodzicielstwo i zachowania seksualne oraz zapobieganie przemoc, a także zapobieganie wczesnej ciąży i zakażeniom przenoszonym drogą płciową. Informacje te powinny być dostępne w różnorodnych formach, aby zapewnić dostępność wszystkim nastolatkom, zwłaszcza młodzieży niepełnosprawnej. W związku z tym, że nastolatki są jedyną grupą wiekową, w której wzrasta śmiertelność z powodu AIDS, Komitet zachęca państwa-strony do zapewnienia im dostępu do poufnych testów na obecność wirusa HIV i usług doradztwa oraz do opartych na dowodach programów profilaktyki i leczenia HIV/AIDS prowadzonych przez przeszkolony personel, który w pełni szanuje prawa nastolatków do prywatności i niedyskryminacji. Usługi zdrowotne w tym zakresie powinny obejmować: informacje związane z HIV/AIDS, testowanie i diagnostykę; informacje na temat antykoncepcji i stosowania prezerwatyw; opiekę i leczenie, w tym leki antyretrowirusowe i inne oraz metody leczenia HIV/AIDS; porady dotyczące odpowiedniego odżywiania; wsparcie duchowe i psychospołeczne oraz opiekę rodzinną, środowiskową i domową. Komitet podkreśla, że warto rozważyć przegląd przepisów dotyczących HIV/AIDS, które kryminalizują przypadkowe przenoszenie wirusa HIV/AIDS i nieujawnianie statusu osoby zarażonej. Nastolatki są zdaniem Komitetu bardziej skłonni do zażywania narkotyków i mogą być bardziej narażeni na ryzyko związane z narkotykami niż dorośli, a zażywanie

narkotyków zapoczątkowane w okresie dojrzewania częściej może prowadzić do uzależnienia w późniejszym wieku. Komitet stwierdził, że na największe ryzyko szkód związanych z narkotykami narażeni są nastolatkwie w sytuacjach ulicznych, osoby wykluczone ze szkoły, osoby po traumatycznych przeżyciach, nastolatkwie z rozbitych rodzin oraz osoby żyjące w rodzinach, które nie radzą sobie z uzależnieniem od narkotyków. Państwa-strony mają zatem obowiązek chronić nastolatków przed nielegalnym używaniem środków odurzających i substancji psychotropowych oraz powinny zapewniać im prawo do zdrowia w odniesieniu do stosowania takich substancji, jak również tytoniu, alkoholu i rozpuszczalników. Powinny także wprowadzać usługi w zakresie zapobiegania stosowaniu szkodliwych substancji, redukcji związanych z nim szkód i leczenia uzależnień, bez dyskryminacji i przy wystarczającym podziale środków budżetowych, zapewniając dokładne i obiektywne informacje oparte na dowodach naukowych dotyczące używania tych substancji. W kontekście zapewnienia nastolatkom odpowiedniego poziomu życia Komitet zauważa, że ubóstwo wywiera głęboki wpływ w okresie dojrzewania, prowadzi czasem do skrajnego stresu i niepewności oraz do wykluczenia społecznego i politycznego, dlatego zaleca on państwom-stronom wprowadzenie ochrony socjalnej, która zapewni nastolatkom i ich rodzinom podstawowe zabezpieczenie dochodów, ochronę w przypadku kryzysów gospodarczych i dostęp do usług społecznych.

- 12) „Działania edukacyjne, rekreacyjne i kulturalne” – Komitet zwraca uwagę na swój Komentarz Ogólny nr 1 (2001) na temat celów edukacji, za którym stwierdza, że edukacja musi być ukierunkowana na dzieci, przyjazna dzieciom i wzmacniająca ich pozycję, oraz podkreśla znaczenie pedagogiki opartej na większej współpracy i uczestnictwie. Programy nauczania dla szkół średnich powinny być zaprojektowane tak, aby zapewnić młodzieży aktywny udział, rozwijać poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, promować zaangażowanie obywatelskie i przygotowywać młodzież do prowadzenia odpowiedzialnego życia w wolnym społeczeństwie. Aby rozwiniąć pełny potencjał nastolatków i zachęcić ich do nauki, zdaniem Komitetu należy zastanowić się, w jaki sposób zorganizowana jest edukacja szkolna – zapewni to wykorzystanie potencjału nastolatków w zakresie uczenia się, ich motywacji do pracy z rówieśnikami

i upodmiotowienia, pozwoli skoncentrować się na uczeniu przez doświadczenie i eksplorację i ograniczy przeprowadzanie testów. Ze względu na to, że znaczna liczba nastolatków nie kształci się ani nie ma zatrudnienia, co prowadzi do nieproporcjonalnego poziomu bezrobocia, niepełnego zatrudnienia i wyzysku w miarę zbliżania się do dorosłości, Komitet wzywa państwa do wspierania pozaszkolnej młodzieży w sposób odpowiedni do wieku, aby ułatwić podjęcie godnej pracy, w tym poprzez zapewnienie spójności między przepisami oświatowymi i prawem pracy, oraz do przyjęcia polityki mającej na celu promowanie przyszłego zatrudnienia tej młodzieży. Komitet wspominał również o Komentarzu Ogólnym nr 17, za którym stwierdzono, że prawo nastolatków do odpoczynku i rekreacji oraz do swobodnego zaangażowania i uczestnictwa w zabawach, zajęciach rekreacyjnych i artystycznych, zarówno w Internecie, jak i poza nim, ma fundamentalne znaczenie dla ich odkrywania tożsamości, umożliwiał młodym ludziom odkrywanie ich kultury, kształtowanie nowych form artystycznych, tworzenie związków i rozwój indywidualny.

- 13) „Specjalne środki ochronne” – odniesiono się do zagadnienia migracji. Komitet podkreślił, że art. 22 Konwencji uznaje, iż nastolatki-uchodźcy i starające się o azyl dzieci wymagają specjalnych środków, jeśli mają korzystać ze swoich praw i z dodatkowych zabezpieczeń przyznanych im w ramach międzynarodowego systemu ochrony uchodźców. Tych nastolatków nie powinno się poddawać przyspieszonym procedurom wysiedleńczym, należy raczej rozważyć możliwość wjazdu na terytorium państwa, nie powinno się ich zwracać ani odmawiać wjazdu przed dokonaniem oceny ich najlepszego interesu i stwierdzeniem potrzeby ustanowienia ochrony międzynarodowej. Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 2 Komitet zachęca państwa-strony do wprowadzenia ustawodawstwa dotyczącego wieku i płci, które obejmuje zarówno osoby bez opieki, osoby starające się o status uchodźcy, jak i osoby ubiegające się o azyl, a także migrantów. Przepisy te powinny być oparte na zasadzie najlepszych interesów, priorytetowej ocenie potrzeb w zakresie ochrony przed określeniem statusu imigracyjnego, zakazie zatrzymania związanego z imigracją i zaleceniach zawartych w Komentarzu Ogólnym nr 6 na temat traktowania dzieci bez opieki i odseparowanych poza ich krajem pochodzenia,

zwłaszcza w odniesieniu do nastolatków. Państwa-strony w związku z powyższym i zgodnie z zaleceniem wynikającym z przedmiotowego Komentarza powinny również wprowadzić środki mające na celu zaradzenie czynnikom wpływającym na migrację młodzieży, uwzględniające naruszenia praw nastolatków pozostawionych po migracji rodziców i ich podatność na nie, w tym porzucenie szkoły, pracę dzieci, podatność na przemoc i działalność przestępczą oraz uciążliwe obowiązki domowe. W odniesieniu do problemu handlu nastolatkami Komitet zachęca państwa-strony do ustanowienia kompleksowego i systematycznego mechanizmu gromadzenia danych na temat sprzedaży, handlu i uprowadzania dzieci gwarantującego, że dane zostaną skategoryzowane, oraz zwrócenia szczególnej uwagi na dzieci znajdujące się w trudnej sytuacji. Państwa-strony powinny inwestować w usługi rehabilitacji i reintegracji oraz wsparcie psychospołeczne dla dzieci będących ofiarami. Komitet zwraca uwagę państw-stron na zależność między podatnością na naruszenia, zwłaszcza na wykorzystywanie, a płcią. Konieczne jest prowadzenie działań, w tym za pośrednictwem mediów społecznościowych, uświadamiających rodzicom i dzieciom niebezpieczeństwa związane z handlem krajowym i międzynarodowym. Wzywa się państwa członkowskie do ratyfikowania Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii oraz do odpowiedniej harmonizacji ustawodawstwa. Komitet wyraził zaniepokojenie faktem, że programy humanitarne nie spełniają specyficznych potrzeb i praw nastolatków, dlatego w tej części Komentarza sformułował wezwanie, aby państwa-strony zapewniły nastolatkom możliwość odgrywania aktywnej roli w opracowywaniu i projektowaniu systemów ochrony oraz w procesach pojednania i budowania pokoju. Inwestowanie w odbudowę i transformację po zakończeniu konfliktu powinno być postrzegane jako okazja dla nastolatków, mogących przyczynić się do rozwoju gospodarczego i społecznego, do budowania bezpieczeństwa i pokojowych przemian w kraju. Ponadto programy „gotowości” na wypadek sytuacji kryzysowych powinny dotyczyć nastolatków, uznając zarówno ich podatność na zagrożenia i prawo do ochrony, jak i ich potencjalną rolę we wspieraniu społeczności i pomaganiu w ograniczaniu ryzyka. Komitet wyraził także głębokie zaniepokojenie faktem,

że dorastający chłopcy i dziewczęta są nadal rekrutowani, w tym za pośrednictwem mediów społecznościowych, przez siły zbrojne państw, grupy zbrojne i policję, a także podatnością nastolatków na propagandę terrorystyczną, poglądy ekstremistyczne i zaangażowanie w działalność terrorystyczną. W związku z tym wezwano wszystkie państwa-strony do ratyfikowania Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka w zakresie zaangażowania dzieci w konflikt zbrojny. W aspekcie pracy dzieci Komitet podkreśla, że wszystkie nastolatki mają prawo do ochrony przed wykorzystywaniem gospodarczym i najgorszymi formami pracy dzieci, i nalega, by państwa-strony wdrożyły postanowienia art. 32 ust. 2 Konwencji, a także Konwencji nr 138 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej najniższego wieku dopuszczenia do zatrudnienia z 1973 roku oraz Konwencji nr 182 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci z 1999 roku. Komitet wskazuje, że należy zapewnić ochronę przed niebezpieczną pracą wszystkim dzieciom poniżej 18. roku życia, podając wykaz konkretnych szkodliwych prac. Wysiłki ukierunkowane na zapobieganie szkodliwym warunkom pracy powinny być uważane za priorytetowe i podejmowane ze zwróceniem szczególnej uwagi na dziewczęta zajmujące się pracą domową i innych często tzw. „niewidzialnych” pracowników (tzn. pracujących na czarno). W tej części Komentarza państwa-strony są także wzywane do wprowadzenia kompleksowej polityki w zakresie wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich, która kładzie nacisk na sprawiedliwość naprawczą, odejście od postępowania sądowego, środki alternatywne wobec aresztu i interwencje zapobiegawcze, skupienie się na czynnikach społecznych oraz przyczynach, zgodnie z art. 37 i 40 Konwencji i Wskazaniami Narodów Zjednoczonych dotyczącymi zapobiegania przestępczości nieletnich („Wskazania z Rijadu”) z 1990 roku.

14) „Współpraca międzynarodowa” – Komitet wskazał, że wdrażanie Konwencji jest wspólnym wysiłkiem państw-stron, i podkreślił potrzebę współpracy międzynarodowej w tym zakresie. Zachęcił państwa-strony do korzystania, w razie potrzeby, z pomocy technicznej Organizacji Narodów Zjednoczonych i organizacji regionalnych w zakresie wdrażania praw młodzieży.

15) „Upowszechnianie” – Komitet zalecił, aby państwa-strony szeroko udostępniły przedmiotowy Komentarz Ogólny nr 20 wszystkim zainteresowanym stronom, w szczególności parlamentowi i wszystkim szczeblom władzy, w tym ministerstwu, departamentom i innym władzom lokalnym, a także wszystkim nastolatkom. Komitet zaleca również, aby ten Komentarz Ogólny został przetłumaczony na wszystkie odpowiednie języki w wersjach przystępnych dla nastolatków oraz w wersjach dostępnych dla niepełnosprawnych nastolatków.

2.21. Komentarz Ogólny nr 21 (2017)

1. Komentarz Ogólny nr 21³³ wydany został w dniu 21 czerwca 2017 roku. Brak natomiast informacji, podczas której sesji Zgromadzenia Komitetu Praw Dziecka został przyjęty.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz są „dzieci w sytuacjach ulicznych”.
3. Celem Komentarza jest przekazanie państwom-stronom wskazówek w zakresie opracowania kompleksowych, długoterminowych krajowych strategii dotyczących dzieci w sytuacjach ulicznych, uwzględniając podejście holistyczne, oparte na prawach dziecka, skupiające się zarówno na zapobieganiu, jak i na reagowaniu – zgodnie z Konwencją o prawach dziecka.
4. Komentarz Ogólny nr 21 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 6 części.
 - 1) „Wstęp” – stanowi swoisty manifest dzieci w sytuacjach ulicznych. Konsultowano się z nimi w związku z niniejszym Komentarzem. Były to: dzieci w Bangladeszu (pisemne zgłoszenie z Dhaki); dzieci w Ameryce Łacińskiej (konsultacje w Meksyku); piętnastoletni chłopiec z Brazylii; osiemnastoletni chłopiec i dziewczyna z Indii; dzieci i młodzież z Demokratycznej Republiki Konga; dzieci i młodzież w Europie (konsultacje w Brukseli); szesnastoletni chłopiec z Pakistanu; chłopiec z Burundi i osiemnastoletni chłopiec z Brazylii. Zdecydowanie opowiedziały się za potrzebą poszanowania, godności i praw. Wyrażając swoje uczucia, powiedziały m.in. „Dajcie nam szansę zmienić naszą historię”.

³³ CRC/C/GC/21

- 2) „Ogólny kontekst” – zwrócono uwagę na to, że Konwencja nie odnosi się do dzieci w sytuacjach ulicznych w sposób wyraźny, jednak wszystkie jej postanowienia mają zastosowanie do właśnie tych dzieci, które doświadczają naruszeń znacznej większości artykułów Konwencji. Podkreślono, że w ramach 7 konsultacji regionalnych zasięgnięto opinii 327 dzieci i młodzieży z 32 krajów, przyczyniając się do opracowania przedmiotowego Komentarza. Komitet stwierdził, że konkretne przyczyny, stopień rozpowszechnienia zjawiska i doświadczenia dzieci w sytuacjach ulicznych są różne w różnych państwach, a nierówności oparte na statusie ekonomicznym, rasie i płci to jedne z przyczyn strukturalnych wykluczania dzieci zmuszonych do życia na ulicy. W tej części Komentarza wyjaśniono, dlaczego użyto terminu *dzieci w sytuacjach ulicznych*. W przeszłości w odniesieniu do dzieci w sytuacjach ulicznych używano takich określeń jak: *dzieci ulicy*, *dzieci na ulicy*, *dzieci uciekające*, *dzieci wyrzucane*, *dzieci żyjące i/lub pracujące na ulicy*, *dzieci bezdomne* czy *dzieci związane z ulicą*. W Komentarzu Ogólnym nr 21 termin *dzieci w sytuacjach ulicznych* obejmuje: a) dzieci, które na ulicach żyją i/lub pracują samodzielnie, z rówieśnikami lub z rodziną; b) szerszą populację dzieci, które są silnie związane z przestrzenią publiczną i dla których ulica odgrywa istotną rolę w ich codziennym życiu i tożsamości. Grupa ta obejmuje dzieci, które okresowo mieszkają i/lub pracują na ulicach, oraz dzieci, które nie mieszkają ani nie pracują na ulicy, ale regularnie towarzyszą swoim rówieśnikom, rodzeństwu lub rodzinie na ulicach. W odniesieniu do dzieci w sytuacjach ulicznych „przebywanie w miejscach publicznych” obejmuje spędzanie znacznej ilości czasu na ulicach lub na ulicznych targowiskach, w parkach publicznych, przestrzeniach publicznych, na placach, dworcach autobusowych i kolejowych. Nie obejmuje to jednak budynków publicznych takich jak szkoły, szpitale lub inne podobne instytucje. W Komentarzu zwrócono uwagę, że dzieci w sytuacjach ulicznych nie są grupą jednorodną, a ich cechy charakterystyczne są uzależnione od wieku, płci, pochodzenia etnicznego, narodowości, stopnia niepełnosprawności, orientacji seksualnej i tożsamości płciowej – a ta różnorodność przekłada się na różne doświadczenia, zagrożenia i potrzeby. W ocenie Komitetu charakter i czas pobytu na ulicy różni się znacznie w zależności od dziecka, podobnie jak typ i zakres relacji z rówieśnikami,

członkami rodziny, członkami społeczności, podmiotami społeczeństwa obywatelskiego i władzami publicznymi. Relacje między dziećmi w sytuacjach ulicznych mogą pomóc im przetrwać na ulicach i/lub utrwać warunki brutalnego naruszania ich praw. Dzieci angażują się w szereg działań w przestrzeni publicznej, takich jak praca, rekreacja/wypoczynek, nawiązywanie relacji, schronienie, spanie, gotowanie, mycie się, nadużywanie substancji lub aktywność seksualna. Dzieci mogą angażować się w takie działania dobrowolnie, z powodu braku wyboru, z przymusu lub pod wpływem przemocy ze strony innych dzieci lub dorosłych. Komitet zauważa również, że dane na ten temat często nie są systematycznie gromadzone ani kategoryzowane, więc nie wiadomo, ile dzieci znajduje się w sytuacjach ulicznych, a szacunki zmieniają się w zależności od użytych definicji odzwierciedlających warunki społeczno-ekonomiczne, polityczne i kulturowe. Komitet podkreśla, że brak danych sprawia, iż dzieci te są niewidoczne dla systemu, co prowadzi do wdrażania polityk, które nie są właściwie opracowywane, lub do stosowania środków doraźnych, tymczasowych lub krótkoterminowych, co skutkuje utrzymywaniem się naruszeń praw.

- 3) „Cele” – w tej części zostały przedstawione cele Komentarza Ogólnego nr 21. Wymienić należy: wyjaśnienie obowiązków państw w związku ze stosowaniem podejścia opartego na prawach dziecka przy opracowywaniu strategii i podejmowaniu inicjatyw na rzecz dzieci w sytuacjach ulicznych; zapewnienie państwom-stronom kompleksowych i miarodajnych wytycznych w zakresie stosowania całościowego podejścia, opartego na prawach dziecka w celu zapobiegania naruszeniom praw dzieci, które, nie mając wyboru, aby przetrwać i rozwijać się, znalazły się na ulicy; propagowanie i ochronę praw dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji przez zapewnienie ciągłości opieki i pomocy w rozwijaniu ich potencjału; rozpoznawanie skutków wdrażania poszczególnych artykułów Konwencji na los dzieci w sytuacjach ulicznych w celu poszanowania ich jako posiadaczy praw i pełnoprawnych obywateli oraz lepszego zrozumienia powiązań dzieci z ulicą.
- 4) „Holistyczne, długoterminowe strategie oparte na prawach dziecka” – wskazano, że podejście oparte na prawach dziecka zapewnia poszanowanie godności, życia, przetrwania, dobrostanu, zdrowia, rozwoju, uczestnictwa i niedyskryminacji dziecka jako posiadacza praw.

Zwrócono uwagę, że według Funduszu Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci (UNICEF)³⁴ podejście oparte na prawach dziecka to takie podejście, które: popiera realizację praw dziecka określonych w Konwencji i innych międzynarodowych instrumentach ochrony praw człowieka³⁵; stosuje normy i zasady dotyczące praw dziecka wynikające z Konwencji i innych międzynarodowych instrumentów dotyczących ochrony praw człowieka, aby kierować zachowaniami, działaniami, procedurami i programami tak, by zapobiegały dyskryminacji, uwzględniały najlepszy interes dziecka, jego prawo do życia, przetrwania i rozwoju, prawo do bycia wysłuchanym i traktowanym poważnie, do kierowania się wykonywaniem jego praw przez opiekunów, rodziców i członków społeczności, zgodnie z ewoluującymi zdolnościami dziecka; buduje zdolność dzieci jako posiadaczy praw do dochodzenia swoich praw i zdolności osób odpowiedzialnych za wywiązywanie się z obowiązków wobec dzieci. Komitet uważa, że strategie i inicjatywy przyjmujące podejście oparte na prawach dziecka spełniają główne kryteria dobrej praktyki, niezależnie od poziomu i kontekstu, bowiem takie podejście kładzie nacisk na pełne poszanowanie autonomii dzieci, w tym wspieranie ich w znajdowaniu rozwiązań alternatywnych dla tych, jakie stwarza ulica. Promuje ich odporność i zdolności, zwiększając ich zaangażowanie w podejmowanie decyzji i wzmacniając je jako podmioty społeczno-ekonomiczne, polityczne i kulturalne. Stosowanie tego podejścia jest nie tylko imperatywem moralnym i prawnym, jest także najbardziej wyważone i optymalne do identyfikowania i wdrażania długoterminowych rozwiązań dotyczących dzieci wychowujących się na ulicy. W celu wypełnienia zobowiązań wynikających z Konwencji Komitet wezwał państwa-strony do przyjęcia całościowych i długoterminowych strategii oraz do zapewnienia niezbędnych środków budżetowych na dzieci przebywające na ulicach. Dzieci te powinny natomiast uczestniczyć w opracowywaniu i wdrażaniu tych

³⁴ *Rooting Child Rights in Early Childhood Education*, Child Rights Education Toolkit, Geneva 2014, p. 21; https://www.unicef.org/crc/files/UNICEF_CRE_Toolkit_FINAL_web_version170414.pdf [dostęp:12.07.2017r.].

³⁵ *Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies*, <http://hrbportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies> [dostęp:12.07.2017 r.].

strategii. Państwa-strony, w ocenie Komitetu, powinny wprowadzić lub poddać rewizji przepis dotyczący ochrony dzieci w sytuacjach ulicznych, odwołujący się do ochrony praw dziecka. Powinny także ze skutkiem natychmiastowym: usunąć przepisy, które bezpośrednio lub pośrednio dyskryminują dzieci wychowujące się na ulicy, ich rodziców lub rodziny; znieść wszelkie przepisy zezwalające na arbitralne usunięcie dzieci i ich rodzin z ulic lub przestrzeni publicznych; znieść, w stosownych przypadkach, nieproporcjonalną w stosunku do czynów kryminalizację przestępstw popełnianych przez dzieci, takich jak zebranie, naruszenie godziny policyjnej, włóczęgostwo, ucieczka z domu; znieść kryminalizację przestępstw dzieci, które padły ofiarą komercyjnego wykorzystywania seksualnego, i tzw. przestępstw moralnych, takich jak seks pozamałżeński. Komitet zauważył, że strategie dotyczące dzieci w sytuacjach ulicznych powinny uwzględniać podmioty państwowe i niepaństwowe, przy czym konieczna jest koordynacja między podmiotami państwowymi i niepaństwowymi. W Komentarzu wyrażono także zdanie, że krajowe systemy ochrony dzieci muszą docierać bezpośrednio do dzieci w sytuacjach ulicznych i powinny w pełni uwzględniać specyficzne usługi, których potrzebują, jednak skuteczne inicjatywy polegają na szczegółowym zrozumieniu lokalnego kontekstu i zindywidualizowanego wsparcia tych dzieci. Podkreślono także, że dzieci w sytuacjach ulicznych, które są ofiarami naruszeń praw człowieka, mają prawo do korzystania ze skutecznych środków obrony, w tym do reprezentacji prawnej. Jak zaakcentował Komitet, we współpracy ze środowiskiem akademickim, społeczeństwem obywatelskim i sektorem prywatnym państwa-strony powinny opracować systematyczne, uwzględniające prawa i udział dzieci mechanizmy gromadzenia danych i dzielenia się nieuporządkowanymi informacjami na temat dzieci w sytuacjach ulicznych w celu informowania o tworzeniu polityk i opracowywaniu specjalistycznych metod interwencji. Z uwagi na to, że sytuacje na ulicach zmieniają się gwałtownie, badania muszą być przeprowadzane okresowo, aby zapewnić aktualność procedur i programów.

- 5) „Kluczowe artykuły Konwencji dotyczące dzieci w sytuacjach ulicznych” – zwrócono uwagę na następujące artykuły Konwencji – a) artykuły o nadrzędnym znaczeniu dla podejścia opartego na prawach dziecka: art. 2 (dotyczący niedyskryminacji), art. 3

ust. 1 (dotyczący zabezpieczenia najlepszego interesu dziecka), art. 6 (dotyczący prawa do życia, przetrwania i rozwoju), art. 12 (dotyczący prawa do bycia wysłuchanym), art. 4 (dotyczący właściwych środków), art. 5 (dotyczący kierunku i wytycznych zgodnych z rozwijającymi się zdolnościami dziecka); b) artykuły dotyczące praw i wolności obywatelskich: art. 15 (dotyczący prawa do zrzeszania się i pokojowych zgromadzeń), art. 7 i 8 (dotyczące rejestracji urodzeń i prawa do tożsamości), art. 13 i 17 (dotyczące wolności słowa i dostępu do informacji), art. 16 (dotyczący prywatności, honoru i reputacji); c) artykuły dotyczące środowiska rodzinnego i alternatywnej opieki: art. 20 (dotyczący prawa do szczególnej ochrony i pomocy dla dzieci pozbawionych środowiska rodzinnego), art. 9 (dotyczący separacji od rodziców), art. 3 ust. 3 i art. 25 (dotyczące norm dla instytucji i usługodawców, zakładów opieki i ochrony, a także okresowych kontroli w placówkach medycznych), art. 18 (dotyczący odpowiedzialności rodzicielskiej); d) art. 27 dotyczący odpowiedniego standardu życia; e) artykuły dotyczące niepełnosprawności i zdrowia: art. 23 (dotyczący dzieci niepełnosprawnych), art. 24 i 33 (dotyczące zdrowia oraz nadużywania narkotyków i innych szkodliwych substancji); f) artykuły dotyczące działalności edukacyjnej, rekreacyjnej i kulturalnej: art. 28 (dotyczący prawa do edukacji), art. 29 (dotyczący celów edukacji), art. 31 (dotyczący prawa do odpoczynku, zabawy i wypoczynku), g) artykuły dotyczące przemocy wobec dzieci i specjalnych środków ochronnych: art. 19 i 39 (dotyczące wolności od wszelkich form przemocy), art. 34–36 (dotyczące wykorzystywania seksualnego, handlu ludźmi i innego rodzaju wykorzystywania), art. 32 (dotyczący pracy dzieci), art. 37 i 40 (dotyczące wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich) oraz art. 38 (dotyczący dzieci w konflikcie zbrojnym). Komitet podkreślił, że wszystkie prawa zawarte w Konwencji i jej Protokołach fakultatywnych dotyczące dzieci w sytuacjach ulicznych są ze sobą powiązane i niepodzielne. Przedmiotowy Komentarz Ogólny należy więc czytać, w ocenie Komitetu, łącznie ze wszystkimi innymi Komentarzami Ogólnymi Komitetu Praw Dziecka. Ta część Komentarza koncentruje się na artykułach, które mają szczególne znaczenie dla dzieci w sytuacjach ulicznych i które nie były wcześniej przedmiotem Komentarzy Ogólnych Komitetu. Z tego względu przepisy

dotyczące przemocy, edukacji, wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich i zdrowia – choć są, co prawda, ważne – przedstawione zostały w stosunkowo krótkich odniesieniach do istniejących Komentarzy Ogólnych. W ocenie Komitetu artykuły wymienione powyżej nie oznaczają przewagi praw obywatelskich i politycznych nad społecznymi, gospodarczymi i kulturalnymi prawami dzieci w sytuacjach ulicznych czy innych hierarchicznych zależności.

- 6) „Upowszechnianie i współpraca” – Komitet zaleca, na wzór poprzednich Komentarzy, upowszechnianie przez państwa-strony Komentarza Ogólnego nr 21 w strukturach rządowych, legislacyjnych i administracyjnych, wśród dzieci w sytuacjach ulicznych, rodziców i opiekunów, organizacji zawodowych, społeczności lokalnych, w sektorze prywatnym i społeczeństwie obywatelskim. Państwo-strona powinno wykorzystywać wszystkie kanały rozpowszechniania, w tym prasę, telewizję, Internet i środki komunikacji dla dzieci, takie jak opowiadanie historii i edukacja rówieśnicza. Zalecono również organizowanie warsztatów i seminariów, aby omówić zalecenia wynikające z Komentarza i jak najlepiej je wdrożyć, oraz włączanie w szkolenia wszystkich specjalistów pracujących z dziećmi w sytuacjach ulicznych. Państwa będące stronami zostały także zachęczone do umieszczania informacji na temat dzieci w sytuacjach ulicznych w swoich sprawozdaniach dla Komitetu. Komitet wezwał także państwa-strony do wzmocnienia międzynarodowego zaangażowania, współpracy i wzajemnej pomocy w zapobieganiu zjawisku dzieci w sytuacjach ulicznych i ochronie dzieci już znajdujących się w trudnej sytuacji. Ta współpraca powinna obejmować identyfikację i udostępnianie praktyk opartych na prawach, które okazały się skuteczne, badania, procedury, monitorowanie i budowanie potencjału. Wymaga to przede wszystkim zaangażowania samych państw-stron, ale również organów i agencji Organizacji Narodów Zjednoczonych, organizacji regionalnych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego, dzieci, sektora prywatnego i grup zawodowych. Komitet zachęcił te podmioty do promowania dialogu publicznego na wysokim szczeblu i prowadzenia badań. Zwrócono uwagę, że ta współpraca może wymagać zajęcia się ochroną dzieci przekraczających granice jako imigranci, uchodźcy i osoby ubiegające się o azyl oraz jako ofiary handlu transgranicznego.

2.22. Komentarz Ogólny nr 22 (2017)

1. Komentarz Ogólny nr 22³⁶ wydany został w dniu 16 listopada 2017 roku. Brak informacji, podczas której sesji Zgromadzenia lub wspólnego Zgromadzenia Komitetu Ochrony Praw Wszystkich Pracowników-Migrantów i Członków ich Rodzin oraz Komitetu Praw Dziecka został przyjęty.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, są „ogólne zasady dotyczące praw dzieci w kontekście migracji międzynarodowych”.
3. Celem Komentarza jest przekazanie państwom-stronom miarodajnych wskazówek dotyczących przepisów prawnych, polityki i innych odpowiednich środków, które należy podjąć w celu zapewnienia pełnej zgodności ze zobowiązaniami wynikającymi z Konwencji w celu pełnej ochrony praw dzieci w kontekście międzynarodowej migracji.
4. Komentarz Ogólny nr 22 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
5. Komentarz składa się z 6 części.
 - 1) „Wstęp” – Komitety zwróciły uwagę, że proces przygotowania wspólnego Komentarza Ogólnego obejmował szereg konsultacji globalnych i regionalnych, które odbyły się w okresie od maja do lipca 2017 roku z udziałem kluczowych przedstawicieli zainteresowanych stron i ekspertów, w tym dzieci i organizacji migrantów. Ponadto zaznaczono, że Komitety otrzymały ponad 80 pisemnych uwag od państw, agencji i podmiotów ONZ, organizacji obywatelskich, krajowych instytucji praw człowieka i innych stron z każdego regionu świata. Zwrócono uwagę, że w kontekście migracji międzynarodowej dzieci mogą znajdować się w sytuacji tzw. podwójnej roli jako dzieci i dzieci migrantów, które: (a) są migrantami same lub ze swoimi rodzinami, (b) urodziły się już podczas pobytu rodziców w kraju przeznaczenia lub (c) pozostają w kraju pochodzenia, podczas gdy jedno lub oboje rodziców wyemigrowało do innego kraju. Sytuacje, z którymi potencjalnie można się zetknąć, mogą w ocenie Komitetów dotyczyć pochodzenia narodowego, etnicznego lub społecznego oraz takich czynników jak: płeć, orientacja seksualna lub tożsamość płciowa, religia, inwalidztwo, status migranta lub pobytu, status obywatelski, wiek, status ekonomiczny lub opinia polityczna. W tej części opisano również szereg inicjatyw,

³⁶ CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22

które doprowadziły do przedmiotowego komentarza, jak również wyżej wymieniony cel i zakres opracowania, przyznając, że zjawisko migracji międzynarodowej dotyka wszystkich regionów świata i wszystkich społeczeństw oraz w coraz większym stopniu milionów dzieci.

- 2) „Ogólne środki wdrażania Międzynarodowej konwencji o ochronie praw wszystkich pracowników migrujących i członków ich rodzin oraz Konwencji o prawach dziecka w zakresie ochrony dzieci w kontekście międzynarodowej migracji” – podkreślono, że państwa będące stronami konwencji mają obowiązek przestrzegania swoich zobowiązań w zakresie poszanowania, ochrony i wypełniania praw dzieci w kontekście międzynarodowej migracji, niezależnie od statusu migracji ich rodziców lub opiekunów prawnych. Komitety zauważyły, że dane osobowe dzieci, w szczególności dane biometryczne, powinny być wykorzystywane wyłącznie do celów ochrony dzieci przy ścisłym egzekwowaniu odpowiednich zasad dotyczących gromadzenia, wykorzystywania i przechowywania danych oraz dostępu do nich. Komitety wyraziły opinię, że w celu wypełnienia praw wszystkich dzieci w kontekście migracji międzynarodowych następujące elementy powinny stanowić część polityk i praktyk, które należy opracować i wdrożyć: a) kompleksowe, wzajemne polityki instytucjonalne między władzami odpowiedzialnymi za ochronę dzieci i opiekę społeczną a innymi kluczowymi organami, w tym w zakresie ochrony socjalnej, zdrowia, edukacji, sprawiedliwości, migracji oraz między władzami regionalnymi, krajowymi i lokalnymi; (b) zabezpieczenie odpowiednich środków budżetowych, które zapewnią skuteczną realizację polityk i programów; c) ciągłe i okresowe szkolenia urzędników w zakresie ochrony dzieci, migracji, praw dzieci-migrantów i dzieci-uchodźców, problemu ich bezpieczeństwa i dyskryminacji międzysektorowej.
- 3) „Podstawowe zasady Konwencji w odniesieniu do praw dzieci w kontekście migracji międzynarodowych” – zwrócono uwagę na to, że państwa-strony we wszystkich działaniach dotyczących dzieci powinny kierować się nadrzędnymi zasadami, takimi jak: niedyskryminacja (art. 2 KPD), zapewnienie najlepszego interesu dziecka (art. 3 KPD); zapewnienie prawa do życia, przetrwania i rozwoju (art. 6 KPD) oraz prawa dziecka do wyrażania swoich poglądów we wszystkich sprawach, które go dotyczą i do uwzględniania tych poglądów (art. 12 KPD). W ocenie Komitetów państwa będące

stronami powinny przyjąć odpowiednie środki (narzędzia legislacyjne i polityczne), które zapewnią, że powyższe zasady będą przestrzegane w praktyce i włączane do głównego nurtu wszystkich polityk dotyczących dzieci w kontekście migracji międzynarodowej. W dalszej części Komentarz zawiera opis wskazanych zasad w odniesieniu do migracji międzynarodowych – i tak, w pierwszej kolejności wzięto pod uwagę zasadę niedyskryminacji. Komitety podkreślają, że wszystkie dzieci dotknięte międzynarodową migracją są uprawnione do korzystania z przysługujących im praw niezależnie od tego, jaki jest ich wiek, płeć, tożsamość płciowa lub orientacja seksualna, a także analogiczne cechy ich rodziców czy członków rodziny. Również pochodzenie etniczne lub narodowe, niepełnosprawność, wyznanie, status ekonomiczny, status migracyjny, obywatelstwo lub jego brak nie powinno być powodem dyskryminacji. Tyczy się to także rasy, koloru skóry, stanu zdrowia lub innych warunków społecznych. Głównym celem państw-stron w ocenie Komitetów powinno być systematyczne rejestrowanie przypadków dyskryminacji wobec migrujących dzieci lub ich rodzin, a także odpowiednie i skuteczne badania tego zjawiska połączone z sankcjami za postępowanie niezgodne z przedmiotową zasadą. Drugą omówioną zasadą jest zapewnienie najlepszego interesu dziecka wyrażone w art. 3 KPD. Zasada ta, w ocenie Komitetów, musi być brana pod uwagę zarówno przez sferę publiczną, jak i prywatną oraz stanowi podstawowy wyznacznik we wszystkich działaniach mających wpływ na dzieci. Najlepszy interes dziecka powinien być wyraźnie zagwarantowany szczególnie w ramach indywidualnych procedur stanowiących integralną część każdej decyzji administracyjnej lub sądowej dotyczącej wjazdu, pobytu lub powrotu dziecka, umieszczenia dziecka w odpowiednim ośrodku, zapewnienia opieki nad nim lub zatrzymania dziecka, ale powinno się to także odnosić do sytuacji związanych z wydawaniem decyzji dotyczących statusu migracyjnego rodziców dziecka, np. dotyczących wydalenia rodziców (bez swojego dziecka) z terytorium danego kraju. W Komentarzu zauważono, że państwa-strony są zobowiązane, zgodnie z art. 3 Konwencji o prawach dziecka, do zapewnienia, iż każda decyzja dotycząca powrotu dziecka do jego kraju pochodzenia jest oparta na dowodach i na podstawie indywidualnego przypadku. Ta decyzja musi wynikać z odpowiedniej procedury i zapewniać

gwarancje dotyczące rzetelnego procesu, w tym solidną indywidualną ocenę każdego przypadku i ustalenie najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka. Procedura ta powinna zapewnić, że dziecko po powrocie do kraju pochodzenia będzie bezpieczne i będzie miało zapewnioną należyłą opiekę i możliwość korzystania ze swoich praw. Co ważne, podkreślono, że działania związane z ogólną kontrolą migracji nie mogą przesłonić kwestii dotyczących zabezpieczenia najlepszych interesów dziecka. Trzecią zasadą omówioną w tej części jest prawo dziecka do bycia wysłuchanym, wyrażania swoich poglądów i uczestnictwa w sprawach go dotyczących, co ma wyraz w art. 12 KPD, który podkreśla znaczenie udziału dzieci w sprawach ich dotyczących, zapewniając dzieciom możliwość swobodnego wyrażania swoich poglądów, ale również nadawania tym poglądom należytej wagi, stosownie do wieku, dojrzałości i rozwoju dziecka. W tym celu Komitety zalecają, aby państwa-strony zapewniły bezpłatnie wykwalifikowanego przedstawiciela prawnego dla wszystkich dzieci oraz wyszkolonego opiekuna dla dzieci bez opieki jak najszybciej po przekroczeniu granicy. Należy również zapewnić dzieciom dostęp do mechanizmów składania skarg. W trakcie całego procesu dzieciom należy zapewnić możliwość skorzystania z usług tłumacza, aby mogły wyrażać się w języku ojczystym lub otrzymać wsparcie od osoby, która zna pochodzenie etniczne, religijne i kulturowe dziecka. Profesjonaliści, o których mowa, w ocenie Komitetów powinni być przeszkoleni w zakresie szczególnych potrzeb dzieci w kontekście migracji międzynarodowych, m.in. w kwestiach dotyczących aspektów płci, kultury, religii i innych wrażliwych tematów. Kolejną (czwartą) zasadą omówioną w tej części jest prawo do życia, przetrwania i rozwoju, wyrażone w art. 6 KPD. W ocenie Komitetów rozwój powinno się rozumieć w wymiarze fizycznym, społecznym, moralnym, psychicznym oraz duchowym. Podkreślono, że migracja i związane z nią trudności, ale też zagrożenia mogą negatywnie wpływać na rozwój dziecka. W Komentarzu stwierdzono, że państwa (w szczególności tranzytowe i docelowe) powinny poświęcić szczególną uwagę ochronie dzieci bez dokumentów potwierdzających ich tożsamość, dzieciom bez opieki, ochronie dzieci ubiegających się o azyl, bezpaństwowców i dzieci będących ofiarami zorganizowanej przestępczości ponadnarodowej, w tym handlu ludźmi, wykorzystywaniu seksualnemu dzieci. Podkreślono,

że należy zapobiegać separacji dzieci od ich rodzin. Ostatnią zasadą jest zasada *non-refoulement*, do której szeroko odnoszą się przepisy Konwencji o prawach dziecka, takie jak: art. 6, 22 i 37 KPD. Zasada ta została zinterpretowana w sposób zakazujący państwom-stronom wydalania ze swojego terytorium osób niezależnie od ich statusu migracyjnego i narodowości, gdy grozi im nieodwracalna szkoda w przypadku ich powrotu, w tym prześladowania, tortury lub inne rażące naruszenia praw człowieka. Komitety zwróciły uwagę, że państwa nie powinny odrzucać dziecka na granicy ani zwracać go do kraju, jeśli istnieją poważne podstawy, aby sądzić, że jest ono rzeczywiście zagrożone, co jednoznacznie wskazuje na szeroką interpretację zasady *non-refoulement*. Podkreślono, że każda decyzja o wydaleniu musi być rozpatrywana i podejmowana indywidualnie, przy jednoczesnym zapewnieniu skutecznej realizacji wszystkich gwarancji dotyczących rzetelnego procesu i prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości. Państwa-strony powinny przyjąć w ocenie Komitetów wszelkie niezbędne środki, aby zapobiec zbiorowym wydaleniom dzieci i rodzin migrantów.

- 4) „Współpraca międzynarodowa” – podkreślono, że kompleksowa interpretacja Konwencji powinna doprowadzić państwa-strony do rozwoju dwustronnej, regionalnej i globalnej współpracy w celu zapewnienia praw wszystkich dzieci w kontekście migracji międzynarodowych z uwzględnieniem wytycznych opracowanych w ramach przedmiotowego Komentarza Ogólnego nr 22. Komitety zaniepokoiły się wzrostem dwustronnych lub wielostronnych porozumień o współpracy między państwami, które koncentrują się na ograniczaniu migracji oraz które w oczywisty sposób negatywnie wpływają na poszanowanie praw dziecka. Państwa-strony zachęczone zostały do skorzystania ze współpracy społeczności międzynarodowej, w tym agencji i podmiotów ONZ oraz organizacji regionalnych, w celu realizacji polityki migracyjnej w odniesieniu do dzieci.
- 5) „Upowszechnianie i wykorzystanie Komentarza Ogólnego” – wskazano na konieczność przedłożenia przedmiotowego Komentarza Ogólnego parlamentom, rządów i przedstawicielom sądownictwa, na szczeblu krajowym i lokalnym oraz krajowym instytucjom praw człowieka i innym organizacjom pozarządowym działającym na rzecz praw człowieka, prowadzenia szkoleń dla osób pracujących dla dzieci i z dziećmi, przetłumaczenia dokumentu na odpowiednie

języki, opracowania wersji Komentarza w formie przystępnej dla dzieci. Zwrócono uwagę, że powinien on również zostać włączony do formalnego programu szkolenia organów i personelu zajmującego się ochroną i migracją dzieci. Wskazano, że państwa-strony powinny zawrzeć w swoich sprawozdaniach informacje o charakterze i zakresie postaw, zwyczajów i norm społecznych, które utrwalają szkodliwe praktyki, oraz o środkach podjętych na podstawie niniejszego wspólnego Komentarza Ogólnego i ich efektach.

- 6) „Ratyfikacja lub przystąpienie do traktatów i zgłaszanie ewentualnych zastrzeżeń” – zalecono państwom-stronom ratyfikację: Międzynarodowej konwencji o ochronie praw wszystkich pracowników migrujących i członków ich rodzin; Konwencji o prawach dziecka; Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii; Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne oraz Protokołu fakultatywnego do Konwencji o prawach dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień. W ocenie Komitetów państwa-strony powinny dokonać przeglądu i modyfikacji zastrzeżeń lub wycofać zastrzeżenia zgłoszone po ratyfikacji lub przystąpieniu w celu zapewnienia, że dzieci w kontekście migracji międzynarodowych będą w pełni korzystać ze wszystkich praw przysługujących im na mocy obu Konwencji.

2.23. Komentarz Ogólny nr 23 (2017)

1. Komentarz Ogólny nr 23³⁷ wydany został w dniu 16 listopada 2017 roku. Brak informacji, podczas której sesji Zgromadzenia lub wspólnego Zgromadzenia Komitetu Ochrony Praw Wszystkich Pracowników-Migrantów i Członków ich Rodzin oraz Komitetu Praw Dziecka został przyjęty.
2. Zagadnieniem, którego dotyczy omawiany Komentarz, są „obowiązki państwa w zakresie praw człowieka dziecka w kontekście migracji międzynarodowych w krajach pochodzenia, tranzytu, przeznaczenia i powrotu”.
3. Celem Komentarza jest przekazanie państwom-stronom miarodajnych wskazówek dotyczących przepisów prawnych, polityki i innych

³⁷ CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23

- odpowiednich środków, które należy podjąć w celu zapewnienia pełnej zgodności ze zobowiązaniami wynikającymi z Konwencji, służącymi ochronie praw dzieci w kontekście międzynarodowej migracji.
4. Komentarz Ogólny nr 23 adresowany jest do państw-stron, które wyraziły zgodę na ratyfikowanie Konwencji.
 5. Komentarz składa się z 4 części.
 - 1) „Wstęp” – zwrócono uwagę, iż – mimo że Komentarze Ogólne nr 22 oraz nr 23 Komitetów stanowią samodzielne dokumenty – to jednak oba się uzupełniają i powinny być odczytywane i wdrażane razem. Poinformowano, że proces przygotowania dokumentu obejmował szereg konsultacji globalnych i regionalnych, które odbyły się w okresie od maja do lipca 2017 roku z udziałem przedstawicieli zainteresowanych stron i ekspertów, w tym dzieci i organizacji migrantów. Komitety otrzymały ponad 80 pisemnych uwag od państw, agencji i podmiotów ONZ, organizacji obywatelskich, krajowych instytucji ochrony praw człowieka i innych zainteresowanych tematyką stron z każdego regionu świata.
 - 2) „Obowiązki prawne państw-stron w zakresie ochrony praw dzieci w kontekście międzynarodowej migracji” – poruszono kwestie związane m.in. z wiekiem dziecka migrującego, zachowaniem prawa do wolności, ochrony prawa do imienia, tożsamości, życia rodzinnego oraz prawo do właściwej opieki zdrowotnej – łącznie 10 kwestii. Zawarte w tej części wskazówki postępowania w odniesieniu do poszczególnych problemów są cennym drogowskazem dla organów i organizacji mających bezpośredni kontakt z dziećmi-migrantami. Przypomniano, że definicja dziecka zgodnie z Konwencją o prawach dziecka zapewnia mu konkretne prawa i ochronę tych praw do 18. roku życia. Komitety obawiają się natomiast, że dzieciom w wieku od 15 do 18 lat zapewnia się o wiele niższy poziom ochrony – czasem z tego powodu, że uważane są już za dorosłych lub często pozostawione z niejednoznacznym statusem migracyjnym, dopóki nie osiągną 18 lat. Zachęcono również państwa-strony do zapewnienia równych standardów ochrony każdemu dziecku, w tym osobom w wieku powyżej 15 lat i niezależnie od ich statusu migracyjnego. Niemniej jednak powinno się określić ich status migracyjny i umożliwić ukończenie edukacji, zapewnić dostęp do odpowiednich miejsc pracy i zachęcać do integracji ze społeczeństwem, w którym żyją. Na państwach-stronach ciąży obowiązek, aby dziecko było odpowiednio

przygotowane do samodzielnego życia w tym okresie przejściowym, a właściwe organy zapewniły odpowiednie działania następcze w odniesieniu do indywidualnej sytuacji dziecka. Komitety dodatkowo zachęciły państwa-strony do zastosowania środków ochrony i wsparcia nawet po ukończeniu przez dziecko 18. roku życia. W Komentarzu zawarto uwagi odnoszące się do prawa do wolności, kładąc nacisk na wyeliminowanie przez państwa-strony detencji dzieci poprzez wprowadzenie odpowiednich przepisów zakazujących zatrzymywania i przetrzymywania dzieci w ośrodkach detencyjnych. Podkreślono, że dziecko nie powinno być pozbawiane wolności, a jego zatrzymanie nie może być uzasadniane wyłącznie tym, że jest bez opieki lub nieznany jest jego status migracyjny czy kraj pochodzenia. Komitety oświadczyły, że zatrzymanie jakiegokolwiek z dzieci z powodu jego statusu migracyjnego lub statusu jego rodziców stanowi naruszenie praw dziecka, w tym zasady najlepszego zabezpieczenia interesów dziecka. Przypomniano jednocześnie, że zgodnie z art. 37 lit. b KPD dziecko może być pozbawione wolności jedynie w ostateczności i na najkrótszy odpowiedni czas, jednak przestępstwa związane z nielegalnym wjazdem lub pobytem dziecka na terytorium obcego państwa nie mogą mieć skutków (w tym warunków detencji) podobnych jak w przypadku osób dorosłych. Państwa-strony powinny przede wszystkim przyjąć rozwiązania, które najlepiej odpowiadają interesowi dziecka, wraz z zachowaniem jego praw do wolności i życia rodzinnego, poprzez ustawodawstwo, politykę i praktyki, które pozwalają dziecku pozostać z członkami rodziny lub opiekunami w trybie nieizolacyjnym. Następnie Komitety zwróciły uwagę na konieczność zagwarantowania dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 12 i 40 KPD), podnosząc, że dostęp do wymiaru sprawiedliwości jest podstawowym prawem samym w sobie i warunkiem wstępnym ochrony i promowania wszystkich innych praw człowieka, co bezpośrednio implikuje, aby każde dziecko w kontekście międzynarodowej migracji miało prawo do dochodzenia swoich praw na każdym etapie postępowania, w którym uczestniczy. Państwa-strony winny zaś zapewnić dostosowanie procedur administracyjnych i sądowych do potrzeb i rozwoju dzieci, uwzględniając przy tym, że zapewnienie najlepszego interesu dziecka jest priorytetem we wszystkich tego rodzaju postępowaniach. W ocenie Komitetów należy podjąć działania w celu uniknięcia niepotrzebnych opóźnień

w procedurach migracyjnych/azyłowych, które mogłyby negatywnie wpłynąć na dzieci (szczególnie biorąc pod uwagę kwestię łączenia rodzin), jednakże urzeczywistniając procedurę szybkiego postępowania, powinno się brać pod uwagę, czy przypadkiem nie zostaną przy tym naruszone lub ograniczone gwarancje rzetelnego postępowania/procesu. Jak stwierdzono, bezpośrednim skutkiem zagwarantowania prawa do dochodzenia swoich praw jest możliwość wnoszenia przez dzieci skarg do sądów, organów, trybunałów oraz możliwość uzyskania porady i pomocy prawnej (w tym reprezentowania dzieci) od osób posiadających specjalistyczną wiedzę na temat dzieci i zagadnień migracyjnych, gdy ich prawa zostały naruszone. W dalszej części Komentarz zawiera uwagi dotyczące zagwarantowania prawa dziecka do imienia, tożsamości i narodowości (art. 7 i 8 KPD). W związku z tym zwrócono się do państw-stron w celu podjęcia wszelkich niezbędnych środków, aby zapewniły natychmiastową rejestrację dzieci przy urodzeniu i wydawanie im aktów urodzenia, niezależnie od statusu migracyjnego ich lub ich rodziców. Komitety podkreśliły, że należy znieść prawne i praktyczne przeszkody w rejestracji urodzeń, w tym zakaz udostępniania danych między podmiotami świadczącymi opiekę zdrowotną lub urzędnikami odpowiedzialnymi za rejestrację a organami egzekwującymi status migracyjny. Nie powinno się wymagać od rodziców sporządzania dokumentacji dotyczącej statusu migracji. Podniesiono także problem wynikający z zapobiegania bezpaństwowości wśród dzieci-migrantów (art. 7 KPD). Państwa-strony powinny zapewnić poprzez własne procedury lub poprzez współpracę z innymi krajami, że każde dziecko na ich terytorium będzie posiadało obywatelstwo. Komitety podkreśliły, że państwa-strony powinny podjąć natychmiastowe kroki w celu zreformowania przepisów dotyczących praw obywatelskich dyskryminujących kobiety, przyznając równe prawa zarówno mężczyznom, jak i kobietom w zakresie nadawania obywatelstwa ich dzieciom i małżonkom oraz w odniesieniu do nabywania, zmiany lub zachowania ich obywatelstwa. Następnym zagadnieniem (piątym) wziętym pod rozwagę w tej części jest kwestia życia rodzinnego dziecka, która została wyrażona w art. 9, 10, 11, 16, 18, 19, 20 i 27 (4) KPD. Komitety w tym miejscu przypomniały, że prawo do ochrony życia rodzinnego jest prawem, które powinno być w pełni szanowane, chronione i spełnione w odniesieniu do każdego dziecka bez

jakiegokolwiek dyskryminacji, niezależnie od miejsca zamieszkania lub obywatelstwa. W kontekście ochrony życia rodzinnego zwrócono uwagę na ważką kwestię w odniesieniu do migracji, jaką jest zakaz separacji. Dzieci i ich rodziny w opinii Komitetów nie powinny podlegać arbitralnej lub bezprawnej ingerencji w ich prywatność i życie rodzinne. Komitety wyraziły zaniepokojone przypadkami, w których dzieci są oddzielone od rodziców i objęte alternatywną opieką przez systemy ochrony dzieci, gdy nie ma obaw związanych z nadużyciami lub zaniedbaniem ze strony rodziców. W Komentarzu zwrócono uwagę, że finansowe i materialne ubóstwo lub warunki bezpośrednio i wyjątkowo związane z takim ubóstwem nigdy nie powinny stanowić jedyne go usprawiedliwienia dla pozbawienia dziecka opieki rodzicielskiej, wzięcia dziecka pod alternatywną opiekę lub zapobiegania reintegracji społecznej dziecka. W związku z tym Komitety zachęcają, aby państwa-strony zapewniły odpowiednią pomoc rodzicom lub opiekunom prawnym w wykonywaniu obowiązków związanych z wychowaniem dzieci, w tym poprzez zapewnianie świadczeń socjalnych i zasiłków na dzieci oraz innych usług wsparcia społecznego, niezależnie od statusu migracji rodziców lub dziecka. Drugą ważną kwestią w kontekście ochrony życia rodzinnego, w ocenie Komitetów, jest konieczność zwrócenia uwagi na ponowne łączenie rodzin, co ma swój wyraz w art. 10 KPD. W przypadku dzieci pozbawionych opieki lub oddzielonych od rodziny kraje tranzytowe i docelowe powinny jak najszybciej skontaktować się z członkami rodziny dziecka. Komentarz zawiera spostrzeżenie, że oczywistością jest, iż podczas podejmowania decyzji o ponownym łączeniu dzieci należy priorytetowo brać pod uwagę zapewnienie najlepszego interesu dziecka. Należy zawsze rozważyć, czy przypadkiem nie istnieje „uzasadnione ryzyko”, że taki powrót prowadziłby do naruszenia praw człowieka dziecka zamiast jego ochrony. Jedną z najważniejszych wskazówek dla państw-stron jest to, że jeżeli kraj przeznaczenia odmawia łączenia rodziców z dzieckiem i/lub jego rodziną, powinien dostarczyć dziecku szczegółowych informacji o przyczynach odmowy oraz zapewnić prawo dziecka do odwołania od tej decyzji. Te informacje należy przekazać w sposób przyjazny dla dziecka i odpowiedni dla jego wieku oraz rozwoju. Szóstą kwestią wziętą pod rozwagę przez Komitety jest ochrona przed wszelkimi formami przemocy i nadużyć, w tym wyzysku, pracy dzieci, uprowadzenia

oraz handlu dziećmi, co ma swój wyraz w art. 19, 26, 32, 34, 35 i 36 KPD. W Komentarzu podkreślono, że dzieci-migranci są szczególnie narażone na czyhające na nie zagrożenia podczas całego procesu migracyjnego. Dlatego też Komitety w przypadku dzieci-migrantów, wobec których istnieją zagrożenia wszelkimi formami przemocy lub nadużyć albo które mogą być narażone na takie czyny, zalecają państwom-stronom przyjęcie m.in. następujących środków: a) ustanowienia mechanizmów pozwalających na wczesną identyfikację zagrożeń, w tym wykrycia ofiar handlu lub innej formy wykorzystywania – w tym zakresie konieczne jest przeprowadzenie obowiązkowych szkoleń dla pracowników socjalnych, straży granicznej, prawników, pracowników służby zdrowia i wszystkich innych osób pracujących/mających kontakt z dziećmi; b) przyznania takim dzieciom statusu dającego najszerszą ochronę (tj. azylu lub zamieszkania z przyczyn humanitarnych), zaś przyznawanie takiego statusu powinno być ustalane indywidualnie dla każdego przypadku, zgodnie z najlepszym interesem dziecka. Komitety zauważyły, że wśród państw-stron brakuje kompleksowej polityki mającej za zadanie usunięcie przyczyn wszelkich form przemocy i wykorzystywania dzieci-migrantów, a także zapewnienia odpowiednich środków finansowych na jej właściwe wdrożenie. Kolejnym zagadnieniem (siódmym) w tej części podkreślonej w Komentarzu jest prawo do ochrony przed wyzyskiem ekonomicznym (art. 26 i 32 KPD). Komitety przypominają państwom-stronom, że dzieci-migranci powyżej wieku produkcyjnego, niezależnie od ich statusu, powinny być traktowane na równi z dziećmi (obywatelami) w zakresie wynagrodzenia i warunków zatrudnienia. Wymagane jest wprowadzenie uregulowań dotyczących zatrudniania dzieci-migrantów w odniesieniu do minimalnego wieku, w jakim mogą zostać zatrudnione, i zakazu wykonywania przez nie pracy niebezpiecznej. Komentarz zawiera także pewnego rodzaju wezwanie do państw-stron, które mają zapewnić, że na gruncie prawnym i w praktyce właściwy organ podejmie wszelkie niezbędne działania, w tym będzie miał możliwość stosowania odpowiednich kar, w celu zagwarantowania skutecznego egzekwowania przepisów Konwencji o prawach dziecka i norm międzynarodowych. W tym celu dzieci-migranci powinny: korzystać z uczciwych warunków zatrudnienia oraz godnych warunków pracy zgodnych z międzynarodowymi standardami; korzystać ze specjalnych środków

ochrony, regulujących godziny i warunki, w których dzieci mogą pracować; być poddawane okresowym badaniom lekarskim świadczącym o ich przydatności do pracy; mieć dostęp do wymiaru sprawiedliwości w przypadku naruszenia ich praw przez podmioty publiczne lub prywatne, w tym poprzez zapewnienie skutecznych mechanizmów składania skarg. Ósmym zagadnieniem poruszonym w tej części jest prawo do odpowiedniego standardu życia (art. 27 KPD). Zwrócono uwagę na to, aby dzieci w kontekście migracji międzynarodowych miały zapewniony standard życia odpowiedni do ich rozwoju fizycznego, umysłowego, duchowego i moralnego. W tym celu Komitety wezwały państwa-strony do zapewnienia dla dzieci-migrantów sprawiedliwego dostępu do praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych. W Komentarzu zachęca się również państwa do szybkiej reformy ustawodawstwa, polityk i praktyk dyskryminujących dzieci-migrantów i ich rodziny, np. poprzez uniezwalnianie im skutecznego dostępu do usług i świadczeń pomocy społecznej. Przedostatnim zagadnieniem (dziewiątym) podniesionym przez Komitety jest prawo do zdrowia wyrażone w art. 23, 24 oraz 39 KPD. Komentarz potwierdza, że na zdrowie fizyczne i psychiczne dziecka mogą wpływać różnorodne czynniki, w tym uwarunkowania strukturalne, takie jak ubóstwo, bezrobocie, migracja i przesiedlenia ludności, przemoc, dyskryminacja i marginalizacja. Komitety są świadome, że dzieci-migranci i uchodźcy mogą doświadczać poważnych problemów emocjonalnych i mogą mieć szczególnie, często naglące potrzeby również w zakresie zdrowia psychicznego. Komentarz zawiera w tym zakresie uwagę, że dzieci powinny mieć dostęp do szczególnej opieki i pomocy psychologicznej, ponieważ doświadczają stresu inaczej niż dorośli. Podkreślono, że każde migrujące dziecko powinno mieć dostęp do opieki zdrowotnej na poziomie równym dostępowi dla obywateli – niezależnie od ich statusu migracyjnego. Zatem zachęca się w Komentarzu państwa-strony do zastosowania holistycznego podejścia do zagwarantowania prawa dziecka do zdrowia. Warty podkreślenia jest wezwanie państw-stron do zakazania dzielenia się danymi pacjentów między placówkami służby zdrowia i organami migracyjnymi w pomieszczeniach zdrowia publicznego lub w ich pobliżu, ponieważ skutecznie ograniczają lub pozbawiają prywatności dzieci-migrantów lub dzieci urodzone przez rodziców-migrantów o nieuregulowanym

statusie ich prawa do zdrowia. Ostatnim zagadnieniem (dziesiątym) podjętym w tej części jest prawo do edukacji i szkolenia zawodowego (art. 28–31 KPD). Wszystkie dzieci-migranci, niezależnie od ich statusu, powinny mieć zapewniony pełny dostęp do wszystkich poziomów i wszystkich aspektów edukacji, w tym do edukacji wczesnoszkolnej i kształcenia zawodowego, na zasadzie równości z obywatelami kraju, w którym dzieci-migranci żyją. W tym celu Komitety podkreślają powinność wprowadzenia odpowiednich mechanizmów uznania dotychczasowej edukacji dziecka (np. poprzez uznanie wcześniej uzyskanych świadectw szkolnych i/lub wydanie certyfikatu w oparciu o umiejętności i zdolności dziecka), aby uniknąć jego stygmatyzacji społecznej. Państwa-strony powinny zapewnić także odpowiednie szkolenia dla nauczycieli oraz podejmować działania mające na celu zakazanie i zapobieganie wszelkiego rodzaju segregacji edukacyjnej, a także zagwarantować, że dzieci-migranci uczą się nowego języka jako środka skutecznej integracji.

- 3) „Współpraca międzynarodowa” – Komitety potwierdziły potrzebę zajęcia się kwestią migracji międzynarodowej przez międzynarodową, regionalną lub dwustronną współpracę i dialog oraz poprzez kompleksowe i wyważone podejście, uznając role i obowiązki krajów pochodzenia, tranzytu, przeznaczenia w promowaniu i ochronie praw człowieka dzieci w kontekście migracji międzynarodowych, tak aby zapewnić bezpieczną, uporządkowaną i regularną migrację z pełnym poszanowaniem praw człowieka. W tej części zwrócono uwagę, że współpraca może obejmować inicjatywy mające na celu wzmocnienie pomocy finansowej i technicznej, a także tworzenie i rozwój programów przesiedleń dla krajów, które przyjmują dużą liczbę migrantów i potrzebują pomocy. Wszystkie wspomniane praktyki i inicjatywy w zakresie współpracy powinny być w pełni zgodne z międzynarodowymi zobowiązaniami w zakresie praw człowieka i prawa dotyczącego uchodźców. Podkreślono, że aby zagwarantować kompleksowe i zrównoważone podejście, należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy jest ono zgodne z najlepszym interesem dzieci. Dlatego też Komitety stwierdziły, że to organy/agencje ochrony i opieki nad dziećmi powinny odgrywać kluczową rolę w opracowywaniu wszelkich międzynarodowych, regionalnych lub dwustronnych porozumień, które mają wpływ na prawa i traktowanie dzieci.

- 4) „Upowszechnianie i wykorzystanie Komentarza Ogólnego” – zwrócono uwagę na to, że przedmiotowy Komentarz powinien być przez państwa-strony szeroko rozpowszechniany wśród wszystkich zainteresowanych stron (w szczególności wśród: parlamentów, władz rządowych, organów i personelu zajmującego się ochroną i kontrolą dzieci oraz sądownictwa), w tym osób pracujących bezpośrednio z dziećmi (sędziów, prawników, policjantów i przedstawicieli innych organów ścigania, nauczycieli, pracowników socjalnych, pracowników publicznych lub prywatnych instytucji opieki społecznej i schronisk oraz podmiotów świadczących opiekę zdrowotną) oraz mediów i społeczeństwa. Komitety (na wzór poprzednich Komentarzy) zalecają również, aby ten Komentarz Ogólny został przetłumaczony na wszystkie odpowiednie języki w wersjach przystępnych dla dzieci, w tym w wersjach dostępnych dla niepełnosprawnych. Zwrócono uwagę, że powinien on również zostać włączony do formalnego programu szkolenia organów i personelu zajmującego się ochroną i migracją dzieci. Wskazano, że państwa-strony powinny na podstawie uwag zawartych w przedmiotowym Komentarzu zawrzeć w swoich sprawozdaniach informacje o podjętych środkach, które zostały wdrożone, i ich skutkach.

3. Znaczenie Komentarzy Ogólnych dla podmiotów stosujących Konwencję i protokoły (istotność jako wartość intelektualna i postępowanie doradcze)

W literaturze prezentowana jest przez M. Prucnal i P. Jarosa teza dotycząca uprawnień Komitetu Praw Dziecka do dokonywania wykładni Konwencji i wydawania Komentarzy Ogólnych. Z przeprowadzonej analizy wynika, że Komitet ma jedynie z postanowienia art. 44 ust. 4 Konwencji możliwość żądania „dalszych informacji odnoszących się do wprowadzenia w życie Konwencji” oraz na podstawie art. 45 lit. d Konwencji może „czynić sugestie i ogólne zalecenia”. Konwencja o prawach dziecka nie przewiduje wprost formy wyrażania stanowiska przez Komitet – jako organ monitorujący – w postaci Komentarzy Ogólnych, gdyż ogranicza zakres stosowanych przez niego środków „do sugestii i ogólnych zaleceń”. Komitet w art. 77 Regulaminu wymienił Komentarze Ogólne jako jeden ze środków pozostających w jego dyspozycji. Prawo wydawania Komentarzy Ogólnych nie wynika więc z przepisów Konwencji o prawach dziecka, a wyrażane w nich

interpretacje wykładni i rekomendacje nie posiadają mocy prawnej. Dotyczy to np. promowania pojęć i rozwiązań, które nie występują w Konwencji, a więc nie są objęte międzyrządowym konsensusem (występują one w komentarzach oraz we wnioskach końcowych sporządzanych dla konkretnych krajów w ramach sprawozdań państw o stanie realizacji i przestrzegania przepisów Konwencji). Komitet jest zobligowany do monitorowania stanu przestrzegania praw dziecka wyrażonych w Konwencji oraz Protokołach fakultatywnych. Komentarze Ogólne posiadają niewątpliwie wartość intelektualną i zaliczone mogą być do postępowania doradczego spełniającego funkcję opinii prawnych ekspertów. Prezentują one sposób rozumienia postanowień Konwencji i Protokołów przez członków-ekspertów Komitetu Praw Dziecka, ujawniając w istocie stosowaną przez nich wykładnię norm i interpretację poszczególnych przepisów. Mogą one, pod warunkiem potwierdzenia przez państwa-strony sposobu interpretacji przepisów, wpłynąć na praktykę stron, które ratyfikowały i implementowały Konwencję.

W najszerszym ujęciu opinie Komitetu w postaci Komentarzy Ogólnych przedstawiają wiedzę ekspertów KPDz o prawach dziecka. Źródłem tej wiedzy są przede wszystkim teksty prawne i różnego typu opracowania prawników i praktyków oraz innych specjalistów. Opinie mogą stać się źródłem wiedzy o prawie dla prawników piszących kolejne opinie oraz dla osób urzeczywistniających prawa dziecka. Eksperci mogą mieć różne opinie na ten sam temat, w tym na zawartość treściową prawa. W samej nazwie *opinia prawna* zawarta jest znaczna doza subiektywizmu. Jak pisze J. Leszczyński, „Rozumienie prawa zawsze wiąże się z przywołaniem jakichś sensów, przekonań, wiedzy, które nie pochodzą z samego tekstu poddanego analizie”³⁸ – w tym przypadku dotyczy to Konwencji o prawach dziecka. Zdaniem badacza „[...] rozwiązywanie problemów prawnych przez sporządzenie opinii prawnej jest podobne do sądenia, polegającego na zastosowaniu prawa do konkretnych przypadków”³⁹.

Niektórzy filozofowie prawa zaznaczają, że prawo jest zjawiskiem interpretacyjnym. H.J. Berman zwraca uwagę na to, że poznawanie prawa pozostaje w skomplikowanym, dialektycznym związku z instytucjami prawnymi; na prawo składają się nie tylko instytucje prawne, ale również to,

³⁸ J. Leszczyński, *Opinia prawna jako przedstawienie wiedzy o prawie*, [w:] *Opinie prawne w praktyce*, red. M. Król, Warszawa 2015, s. 5 i n.

³⁹ Tamże, s.7.

co prawnicy mówią o tych instytucjach⁴⁰. Prawo zawiera więc w sobie wiedzę o samym sobie, dzięki której można je analizować i oceniać trafność rozstrzygnięć poszczególnych problemów. Znaczenia nabiera świadomość, że prawo nie jest zdeterminowane intencją prawodawcy wyrażoną w przepisach prawa, ale jest kształtowane również przez to, co mówią i piszą o prawie prawnicy. Można powiedzieć, że w jakimś istotnym wymiarze prawo jest wytworem prawników⁴¹.

P.W. Kahn zwraca uwagę na:

Rozróżnienie pomiędzy dwoma wymiarami interpretacji: opinia przemieszcza się wzdłuż wymiaru horyzontalnego, gdy omawia inne opinie (precedensy); porusza się wzdłuż wymiaru pionowego, ponieważ koncentruje się na autorytatywnym tekście prawnym. Prawo jest sposobem myślenia, argumentowania i przekonywania. Opinia łączy elementy sprawozdawczości, historię, logiczną dedukcję i perswazję. Opinia spleta wszystkie te elementy w jedną narrację. Czytelnicy są przekonani do tej narracji, jeśli nawiązują kontakt z łatwo dostępną perspektywą normatywną ukierunkowaną na siebie i swoją społeczność. Opinia musi mieć znaczenie dla prawa jako coś, co robimy razem, co oznacza, że musi mieć sens, biorąc pod uwagę wszystko, w co wierzymy. To przekonuje nas, gdy wybieramy ramę narracyjną, którą uznajemy za jedyną, której możemy użyć. [...] ważne fakty są konstytutywne w kontekście, poprzez który widać odpowiednie prawo. Dana sprawa często pociąga za sobą konflikt w odpowiednim kontekście. [...] Przykładowo: czy widzimy aborcję w kontekście dzieciobójstwa, czy w kontekście wolności reprodukcyjnej? Prace nad kontekstem często odbywają się poprzez analogię – dominującą formę argumentacji prawnej⁴².

Komentarze Ogólne Komitetu Praw Dziecka można uznać za opinie prawne przedstawiające wiedzę o prawach dziecka prezentowane przez ekspertów Komitetu.

Podsumowanie

Kluczowym źródłem interpretacji Konwencji ONZ o prawach człowieka są Zalecenia Ogólne / Komentarze Ogólne organów traktatowych ONZ. Wykorzystuje się je, aby wyjaśnić normy dotyczące praw człowieka

⁴⁰ H.J. Berman, *Prawo i rewolucja. Kształtowanie się zachodniej tradycji prawnej*, tłum. S. Amsterdamski, Warszawa 1995, s. 22.

⁴¹ M. Zirk-Sadowski, *Uczestniczenie prawników w kulturze*, „Państwo i Prawo” 2002, nr 9, s. 7–19.

⁴² P.W. Kahn, *Making the Case: The Art of the Judicial Opinion*, New Haven 2016, p. 117, tłum. własne.

oraz skomentować kwestie, które są szczególnie ważne w odniesieniu do omawianych traktatów/konwencji dotyczących tych praw. Ponieważ artykuły dotyczące norm zawarte w konwencjach ONZ odnoszących się do praw człowieka są zwykle bardzo krótkie, Komentarze Ogólne służą ściślejszym określeniom obowiązków państw-stron w zakresie praw człowieka.

Ratyfikując Konwencje ONZ dotyczące praw człowieka, państwa-strony uznają, że organy traktatu ONZ odgrywają centralną rolę w interpretowaniu Konwencji. Komentarze Ogólne są w ocenie samego Komitetu miarodajnym źródłem interpretacji obowiązkowych przepisów, określonych w indywidualnych Konwencjach ONZ o prawach człowieka, nawet jeśli Komentarze Ogólne nie są ściśle wiążące w sensie prawnym.

Należy zaznaczyć, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku w art. 91 ust. 1 przyjmuje nierecepcyjną metodę adopcji, inkorporując normy prawa międzynarodowego, wyrażone w ratyfikowanych umowach międzynarodowych, ogłoszone w Dzienniku Ustaw i włączone do krajowego porządku prawnego, w wyniku czego mogą być one bezpośrednio stosowane⁴³.

W Komentarzach Ogólnych Komitetu Praw Dziecka występuje klasyfikacja użytych w Konwencji wyrażen przy wykorzystaniu reguł semantycznych, które modyfikowane są założeniami aksjologicznymi. W szczególności dotyczy to interpretacji terminów niedookreślonych, takich jak np. *dobro dziecka*, *normy obyczajowe*, *dziecko* czy *zabezpieczenie najlepiej pojętego interesu dziecka*, jak również wzbudzających kontrowersje, a wynikających z nieporozumień doktrynalnych lub pojęć autonomicznych.

Istotność Komentarzy Ogólnych, rozumiana jako prestiżowość, poczesność, ale również jako wartość intelektualna, jest niewątpliwa, ponieważ zostały opracowane przez organ Organizacji Narodów Zjednoczonych, która jest instytucją o znaczeniu i zasięgu międzynarodowym. Można jednocześnie mówić o ich znaczeniu jako opinii prawnych, które niosą ze sobą wspomnianą rudymentarność transponowaną z Organizacji Narodów Zjednoczonych. We wszystkich Komentarzach Ogólnych Komitet odnosi się w sposób bezpośredni do zasady „dobra dziecka”, a w Komentarzu nr 14 podkreślił, iż „pojęcie «najlepszy interes dziecka» funkcjonuje jako prawo materialne wyrażone w art. 3 ust. 1 Konwencji, jednocześnie jako fundamentalna zasada interpretacyjna i jako zasada postępowania”. Komitet dokonuje w Komentarzach wykładni legalnych poszczególnych pojęć ujętych

⁴³ Zob. W. Czaplński, A. Wyrozumska, dz. cyt., s. 457.

w Konwencji oraz wykładni legalnej poszczególnych przepisów. Wyraźnie preferuje przy tym holistyczne podejście do interpretacji przepisów Konwencji, o czym wielokrotnie przypomina w poszczególnych Komentarzach. Wskazuje także na istotność zasad zawartych w Konwencji o prawach dziecka w art. 2, 3, 6 i 12. Komitet w swoich Komentarzach podnosi niejednokrotnie problem niekomplementarności systemu ochrony praw człowieka oraz systemu ochrony praw dziecka.

Komitet Praw Dziecka wydał dotychczas 23 Komentarze Ogólne. Dotyczą one następujących zagadnień: Komentarz Ogólny nr 1 (2001) – cele edukacji; nr 2 (2002) – rola niezależnych krajowych instytucji zajmujących się prawami człowieka w ochronie i promocji praw dziecka; nr 3 (2003) – HIV/AIDS a prawa dziecka; nr 4 (2003) – zdrowie i rozwój młodzieży w okresie dojrzewania w kontekście Konwencji o prawach dziecka; nr 5 (2005) – ogólne działania służące implementacji Konwencji o prawach dziecka; nr 6 (2005) – traktowanie dzieci pozostawionych bez opieki i odseparowanych przebywających poza krajem pochodzenia; nr 7 (2005) – realizacja praw dziecka w okresie wczesnego dzieciństwa; nr 8 (2006) – prawo dziecka do ochrony przed karami cielesnymi, okrutnymi lub poniżającymi formami karania (m.in. art. 19, 28, § 2 oraz 37); nr 9 (2006) – prawa dzieci niepełnosprawnych; nr 10 (2007) – prawa dzieci w systemie wymiaru sprawiedliwości dla nieletnich; nr 11 (2009) – dzieci ludności rdzennej i ich prawa wynikające z Konwencji; nr 12 (2009) – prawo dziecka do wyrażania własnych poglądów; nr 13 (2011) – prawo dziecka do wolności od wszelkich form przemocy; nr 14 (2013) – prawo dziecka do zabezpieczenia jego najlepiej pojętego interesu jako sprawy nadrzędnej; nr 15 (2013) – prawo dziecka do jak najwyższego poziomu opieki zdrowotnej; nr 16 (2013) – wpływ sektora biznesowego na prawa dzieci; nr 17 (2013) – prawa dziecka do wypoczynku, czasu wolnego, zabawy, zajęć rekreacyjnych, życia kulturalnego i sztuki; nr 18 (2014) – w sprawie szkodliwych praktyk (wydany wspólnie z Zaleceniem Ogólnym nr 31 Komitetu ds. Eliminacji Dyskryminacji Kobiet); nr 19 (2016) – w sprawie publicznego budżetowania na realizację praw dziecka; nr 20 (2016) – w sprawie realizacji praw dziecka w okresie dojrzewania; nr 21 (2017) – w sprawie dzieci w sytuacjach ulicznych; nr 22 (2017) – ogólne zasady dotyczące praw dzieci w kontekście migracji międzynarodowych; nr 23 (2017) – obowiązki państwa w zakresie praw człowieka dziecka w kontekście migracji międzynarodowych w krajach pochodzenia, tranzytu, przeznaczenia i powrotu.

W kontekście poczynionych wniosków ogólnych należy zwrócić uwagę na brak jakiegokolwiek schematu opracowań, jakimi są przedmiotowe Komentarze. Większość Komentarzy nie zawiera analiz prawnych przepisów. Każdy z nich w oryginalnej wersji ma objętość około 20 stron. Analizując poruszane kwestie i zalecenia zawarte w Komentarzach, można stwierdzić brak odpowiedniego wyważenia pomiędzy poszczególnymi Komentarzami i zawartymi w nich zaleceniami (brak konsekwencji w zaleceniach dotyczących uprawnień dzieci). Z jednej strony Komitet kładzie odpowiednio duży nacisk na przestrzeganie praw i ochronę praw dzieci, np. zakaz małżeństw z młodymi dziewczętami, z drugiej wskazuje na często nieprzystające do wieku uprawnienia dzieci, np. powszechność aborcji wśród dzieci, powszechność środków antykoncepcyjnych dla dzieci. Nie znajduje uzasadnienia argument, iż może wynikać to z różnic kulturowych w poszczególnych państwach-stronach, Komitet nie uwzględnia różnic kulturowych występujących w tych kwestiach. Zauważyć można także pewne uogólnienia w zakresie wymaganych działań. Z jednej strony dają one większą swobodę w podejmowaniu działań przez państwo-stronę, z drugiej jednak mogą przyczyniać się do niewłaściwego zastosowania Konwencji, stwarzając furtkę do jej dowolnej interpretacji (niezgodnej z intencją Komitetu). Niektóre pojęcia i zwroty pojawiające się w Komentarzach są niedookreślone, co powodować może ich dowolną interpretację w stosowaniu przez państwa-strony lub osoby, do których jest adresowana dana kwestia. Komentarze nr 12 i 13 wydają się najbardziej analityczne w odniesieniu do innych postanowień Konwencji. Komentarz nr 14 jako jedyny wskazuje na zagrożenia płynące ze złej interpretacji poszczególnych sformułowań. Komentarze wskazują na powiązania konkretnych tematów z zasadami ogólnymi Konwencji oraz przepisami Konwencji, jednocześnie pozostając w relacji z artykułem/artykulami, które są podstawą konkretnego Komentarza Ogólnego. Na uznanie natomiast zasługują analizy prawne, które zostały zawarte w Komentarzach nr 12–15 i 17–19.

Przypomnieć należy, iż Konwencja o prawach dziecka nie przewiduje wyrażania stanowiska przez organ monitorujący, jakim jest Komitet, w formie Komentarzy Ogólnych, ograniczając zakres stosowanych przez niego środków do sugestii i ogólnych zaleceń. Komitet natomiast w art. 77 opracowanego przez siebie Regulaminu wymienia Komentarze Ogólne jako jeden ze stosowanych przez siebie środków. Jak wykazano w podrozdziale 3, Komentarze Ogólne Komitetu mogą być uznane

za zespołowe opinie prawne ekspertów będących członkami Komitetu, istotne ze względu na ich wartość intelektualną i funkcję doradczą.

Zaznaczyć należy, że Komitet, powołując się na interpretacje wyrażone w Komentarzach Ogólnych, wykorzystuje je do wywierania wpływu na państwa-strony, aby zmieniły swoje podejście do określonych zagadnień. Poprzez Komentarze Ogólne Komitet promuje nowe rozumienie pojęć i rozwiązań, stosując określone strategie wdrażania ich bez międzynarodowych porozumień – konsensusu.

Zakończenie

Rozważania poczynione w monografii pozwalają na stwierdzenie, iż ogólnoświatowa społeczność państw legitymizuje pewne zachowania swoich członków bądź odmawia im legitymizacji ze względu na normy czy wartości przyjęte w danych kraju. Myśl ta ujawnia się w całej intelektualnej historii prawa międzynarodowego. Filarami systemu uniwersalnego w aspekcie normatywnym są umowy międzynarodowe w tym Karta Narodów Zjednoczonych. Aksjologiczna świadomość władz państwowych nadaje treść powszechnym wartościom stanowiącym podwalinę międzynarodowego porządku prawnego. Gwarancje krajowe pełnią fundamentalną rolę w skutecznym funkcjonowaniu każdego systemu ochrony, gdyż stanowią najwłaściwsze pole dla rozwiązywania problemów w dziedzinie praw człowieka, w tym praw dziecka. Sformułowanie „poszanowanie praw i podstawowych wolności człowieka” nie tylko nakreśla cel Narodów Zjednoczonych, ale i istotę podstawowego obowiązku państw-stron, ukazując wyznaczenie nowej perspektywy dla procesów organizowania powojennego ładu politycznego w świecie. Stanowione akty prawne oraz deklaracje pozwalają żywić przekonanie, że wszelkie działania na rzecz sprawiedliwego i pokojowego świata – by prowadziły do celu – muszą respektować powszechnie akceptowane przez społeczność międzynarodową prawa moralne – podstawowe prawa człowieka. Samo uchwalenie w 1948 roku Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Deklaracji Praw Dziecka było impulsem do prowadzenia dalszych prac polegających na przełożeniu ich reguł na język norm prawnych ustanawiających fundament uniwersalnego systemu praw człowieka. Traktaty stanowiące ONZ-owski system ochrony praw człowieka, w tym praw dziecka, są zobowiązaniami szczególnego rodzaju, bowiem stanowią zbiór norm, które mają służyć człowiekowi – każdej istocie ludzkiej znajdującej się w obrębie jurysdykcji państwa-strony. Ustanawiając normy, ich twórcy byli świadomi kulturowego i cywilizacyjnego zróżnicowania

przestrzeni, w jakich te normy będą realizowane. Analizując międzynarodową ochronę prawną praw dziecka, należy mieć świadomość, że w jej skład wchodzi nie tylko dokumenty wyraźnie dotyczące praw dzieci. Należyte postrzeganie międzynarodowej ochrony praw dziecka musi uwzględniać dokumenty uchwalone przez organizacje międzynarodowe, jak również przyjęte podczas międzynarodowych konferencji naukowych, które, choć nie mają mocy prawnej, są ważnym uzupełnieniem i świadectwem przebudowywania ochrony prawnej i świadomości prawnej społeczeństwa. Dokumenty te są traktowane jako akty zalecane, których przestrzeganie jest pożądane.

Aktualnie wyraźnie ujawnia się multicentryczność systemu prawa, wyrażająca się na co najmniej trzech płaszczyznach: tworzenia prawa, obowiązywania prawa i stosowania prawa. W przypadku multicentrycznego systemu prawa⁴⁴ występują względnie niezależne ośrodki prawotwórcze:

- prawa ONZ – uniwersalnego,
- prawa regionalnego,
- prawa wspólnotowego,
- prawa tworzonego w ramach systemu Rady Europy,
- prawa krajowego.

W. Lang stwierdził, że w przypadku multicentryczności mamy do czynienia z występowaniem „w jednym porządku prawnym wielu równorzędnych źródeł praw nietworzących układu hierarchicznego (hierarchii norm)”⁴⁵.

Uwagi zawarte w opracowaniu są zbieżne ze spostrzeżeniami S. Jesionka, który uważa, że występują przeszkody w rozumieniu praw człowieka, tak na płaszczyźnie praktycznej, jak i teoretycznej:

Mimo procesu uniwersalizacji praw człowieka nie ma ich jednolitego rozumienia. Zgodność w tej sprawie sprowadza się jedynie do szaty słownej i różnorodnych oświadczeń. U podstaw różnego rozumienia praw człowieka leżą bowiem odmienne filozofie społeczne, odmienne koncepcje wolności, równości, państwa i jego roli w urzeczywistnianiu praw człowieka⁴⁶.

⁴⁴ E. Łętowska, „Multicentryczność” systemu prawa i wykładnia jej przyjazna, [w:] *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa prof. M. Pazdana*, red. L. Ogiełło, W. Popiołek, M. Szpunar, Kraków 2005, s. 1127 i n.

⁴⁵ W. Lang, *Wokół problemu „multicentryczności systemu prawa”*, „Państwo i Prawo” 2005, z. 7, s. 95.

⁴⁶ S. Jasionek, *Prawa człowieka*, Kraków 2004, s. 12

Odnosi się to również do urzeczywistniania praw dziecka w świecie. Należy zgodzić się z poglądem A. Kaufmanna⁴⁷, że nie ma prawa poza procesem jego urzeczywistniania, a podstawową rolę w procesie urzeczywistniania prawa odgrywa osoba. Osoba jako podmiot jest właśnie tym, co stałe w procesie urzeczywistniania prawa. Jest ona również warunkiem możliwości tego procesu.

Prawo do podmiotowości nadano dziecku w większości kultur jakby awansem. Dzięki temu przestało być nic nie znaczącą osobą, a stało się kimś, komu można wskazać należne miejsce w społeczeństwie. Dopuszczenie dziecka do wspólnoty zaowocowało nadaniem mu określonych właściwości (nadawanych i przypisywanych mu przez dorosłych). E. Goffman zauważa, że dziecku nadaje się rolę kogoś, kto zawsze występuje w pozycji jeszcze „niepełnej osoby”⁴⁸, której odmawia się tożsamości, osobowości, świadomości, odpowiedzialności itd. „W tej normatywistycznej perspektywie dzieci jawią się zawsze w kategorii braku lub bycia «bez», jako [...] niekompletne – niedojrzałe, irracjonalne, niepełne, aspołeczne, akulturalne [...]. Dorosli są natomiast kompletni, dojrzały, racjonalni, pełni, społeczni, autonomiczni, «chyba że zachowują się jak dzieci»”⁴⁹. Pozycja dziecka jest równocześnie jedną z najbardziej zindywidualizowanych, bowiem jako jednostka jest ono systematycznie klasyfikowane przez instytucje, a na skutek owych ocen przypisywane są mu wspomniane różnice w porównaniu z dorosłym. Niedojrzałość dzieci może być postrzegana jako fakt biologiczny, jednak sposób jego rozumienia przez dorosłych oraz przypisywanie mu znaczenia jest faktem kulturowym, więc konstruowanym w aktach społecznego tworzenia i nadawania znaczeń, na co zwracają uwagę A. James i A. Prout⁵⁰.

Na przestrzeni wieków powstało wiele inicjatyw, instytucji, organizacji i aktów prawnych związanych z ruchem na rzecz praw dziecka na świecie. R. Farson podkreśla, iż w rozwiniętej świadomości cywilizacji, która stopniowo wyłączała dzieci ze świata dorosłych, pojawiła się możliwość uznania faktu, że dzieci muszą mieć całkowite prawo do pełnego udziału w społeczeństwie i że muszą one być oceniane jako dzieci, a nie jako

⁴⁷ Zob. A. Kaufmann, *Das Schuldprinzip...*; tenże, *Vorüberlegungen zu einer juristischer...*; M. Piechowiak, *W poszukiwaniu ontologicznych podstaw prawa...*, s. 19.

⁴⁸ E. Goffman, *Stigma...*

⁴⁹ R.W. Mackay, dz. cyt., s. 181.

⁵⁰ *Constructing and Reconstructing...*, s.7.

potencjalni dorośli⁵¹, na co również zwracał uwagę J. Korczak. Próbą zmiany podejścia do dzieciństwa i normalizacji praw było ustanowienie przez ONZ w dniu 20 listopada 1989 roku Konwencji o prawach dziecka. Największym paradoksem towarzyszącym prawom dziecka jest to, że wiele z tych praw jest realizowanych w ograniczonym zakresie i to w obszarach, które winny być najbardziej przyjazne dziecku – rodzina, szkoła, służby medyczne, opieka społeczna, lecz również w obrębie organów ochrony i pomocy prawnej – policji, prokuratury, sądów, szeroko pojętej administracji itp., a które powinny stać na straży wszelkich regulacji najlepiej pojętego interesu dziecka.

Podkreślić należy, że poczynione analizy wskazują na specyfikę korzystania przez dziecko z przysługujących mu praw, co wynika z faktu, iż dziecko jest podmiotem ogólnych standardów praw człowieka, a jednocześnie korzysta ze standardów zawartych w Konwencji o prawach dziecka.

Problematyka podjęta w monografii jest dość szeroka. Spaja ją jednak zamysł Autora uwzględniający antropologiczno-personalistyczną podstawę teoretyczno-filozoficznych rozważań i zakładający, że przyjęta perspektywa jest konieczna ze względu na specyfikę podmiotu, jakim jest dziecko.

Autorowi podczas opracowywania monografii towarzyszyła myśl, że prawa człowieka są punktem odniesienia dla praw dziecka, oraz to, że tak jak prawa człowieka, tak i prawa dziecka pełnią funkcję:

- ochrony przed naruszeniami przez państwo wolności dziecka;
- tworzenia przez państwo możliwości realizacji praw dziecka;
- implementacji praw określonych w międzynarodowym prawie praw człowieka;
- tworzenia państwowego systemu instytucji i procedur ochrony praw dziecka przed naruszeniami przez inne osoby.

W wyniku przeprowadzonej analizy, w kontekście sformułowanych we wprowadzeniu pytań problemowych (zob. s. 12), można stwierdzić, że:

- kompetencje Komitetu Praw Dziecka nie są wystarczające do likwidacji naruszeń praw dziecka w poszczególnych państwach;
- istniejący związek pomiędzy prawami człowieka a prawami dziecka pozwala na szerszą ochronę dziecka poprzez działanie organów ochrony praw człowieka;

⁵¹ R. Farson, *Polityka dzieciństwa*, [w:] *Edukacja i wyzwolenie*, red. K. Blusz, Kraków 1992, s. 28–29.

- Komitet Praw Dziecka ma możliwość wpływu na zjawiska ograniczania lub likwidacji naruszeń praw dziecka poprzez komunikację i przyznane mu metody działania;
- Konwencja o prawach dziecka jako akt ONZ o charakterze uniwersalnym ma wpływ na powstające akty prawa międzynarodowego praw człowieka oraz prawa humanitarne, w tym o charakterze uniwersalnym, regionalnym i krajowym poprzez implementację standardów – zasad i przepisów Konwencji;
- brak konkretnej normy zawartej w Konwencji o prawach dziecka zakazującej derogacji praw dziecka w sytuacji nadzwyczajnej, natomiast występuje zależność i współlistnienie z systemem międzynarodowego prawa humanitarne i ochrony praw człowieka;
- Komentarze Ogólne Komitetu Praw Dziecka nie posiadają charakteru wiążących decyzji prawnych – mają charakter niewiążącej opinii prawnej.

Z poczynionych ustaleń wynika, że monitorowanie przez Komitet Praw Dziecka to nieustanne obserwowanie i zbieranie informacji o przebiegu wdrażania praw dziecka i jego efektów uzyskiwanych przez państwa-strony Konwencji. Ograniczanie monitorowania wyłącznie do pozyskiwania i analizowania informacji nie oddaje istoty tego działania, bowiem monitorowanie to również wykorzystanie zgromadzonych informacji w celu bieżącej modyfikacji obserwowanych procesów poprzez usuwanie niepożądanych zjawisk po ich stwierdzeniu. Jest to zawiadomienie o grożącym niebezpieczeństwie, jednocześnie wymagające natychmiastowego podjęcia działań naprawczych i doskonalących. W świetle zebranych danych można stwierdzić, że monitorowanie jest regularną obserwacją i pomiarem zjawiska przestrzegania praw dziecka. To systematyczne pozyskiwanie informacji w celu realizacji założonej misji i przedłożonych zaleceń. Informacje dostarczone przez Komitet pozwalają państwom-stronom identyfikować i rozwiązywać problemy związane z realizacją codziennych działań, a także ocenić postępy w realizacji planów i założeń. Komitet Praw Dziecka w trakcie monitoringu bada i analizuje przebieg działań pod względem ich zgodności z Konwencją o prawach dziecka i ustalonymi planami. Proces monitorowania wymaga więc ustalenia mechanizmów i sposobów komunikacji gwarantujących zebranie precyzyjnych informacji, które wykorzystywane są w sposób terminowy i skuteczny. Jako proces systematycznego zbierania, opracowania, upowszechniania informacji opisuje on postępowanie w realizacji działań

i ma na celu zapewnienie zgodności wykonywania działań w celu urzeczywistniania praw dziecka w świecie.

Komitet Praw Dziecka dąży do zagwarantowania zadowalającego poziomu przestrzegania praw dziecka poprzez systematyczne śledzenie i analizę ilościowych i jakościowych zmian w realizacji praw dziecka w państwach-stronach Konwencji o prawach dziecka, prognozując zmiany oraz ocenę skuteczności stosowanych metod i działań legislacyjnych w poszczególnych państwach. Monitorowanie pozwala oceniać postępy prowadzonych działań, stopień realizacji planów i założeń, jak również tempo ich realizacji i przebieg procesów wdrażania.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że Komitet Praw Dziecka jest organem urzeczywistniającym ochronę praw dziecka poprzez cel i misję. Cel, który realizuje, urzeczywistnia poprzez swoją działalność prowadzącą do realizacji zamierzonych strategii. Urzeczywistnianie pojmowane jest w kontekście realizacyjnym jako przedstawianie czegoś, w odniesieniu do urzeczywistniania czegoś oraz w kontekście wprowadzania czegoś w życie.

Komitet dąży w swej działalności do osiągnięcia celu przez wykonywanie zadań określonych w Konwencji, Protokołach fakultatywnych oraz Regulaminie. Należy więc przyjąć, że zarówno cel, jak i misję stara się realizować, urzeczywistniając zamysł ujęty w filozofii Konwencji o prawach dziecka, który związany jest z najlepiej pojętym interesem dziecka w wymiarze uniwersalnego systemu prawa, przełożonego na system regionalny i systemy poszczególnych państw-stron.

Z rozważań wyłania się wnioski, iż właściwa interpretacja zakresu oraz istoty praw dziecka winna być dokonywana przez państwa-strony w świetle standardów międzynarodowych, bez ograniczania się jedynie do wymiaru politycznego bądź jurydycznego danej regulacji prawnej, i wymaga zrozumienia, do jakiej filozofii dokumenty te nawiązują. Zasada dobra dziecka i jego najlepiej pojętego interesu przenikać powinna wykładnię Konwencji o prawach dziecka, czemu Komitet dał wyraz w Komentarzu Ogólnym nr 14 z 2013 roku. Warto wystąpić do Komitetu Praw Dziecka z apelem o większą wrażliwość i dostrzeżenie osoby dziecka w sporach i tak z natury rzeczy skomplikowanych, dotyczących trudnej sytuacji dzieci-uchodźców, dzieci bez opieki czy też stanów nadzwyczajnych wymagających wnikliwych, komplementarnych rozwiązań prawnych. Należy zauważyć, że w odniesieniu do ochrony praw licznej grupy dzieci na świecie będących uchodźcami, a także do ich dramatycznej sytuacji Komitet jak dotychczas nie opracował Komentarza Ogólnego. Do zjawiska tego odnosi się ogólnie z perspektywy

przyczyn: sytuacji nadzwyczajnej w państwie, sytuacji konfliktu zbrojnego, szczególnych problemów dzieci będących uchodźcami oraz wybranej kategorii, jaką są dzieci-uchodźcy.

W toku rozważań nad istotnością formalną i materialną Komitetu Praw Dziecka należy podkreślić, iż podstawę prawną funkcjonowania Komitetu stanowi art. 43 Konwencji o prawach dziecka. Natomiast z art. 44 i 45 nie wynika, że Komitet ma prawo ingerować w wewnętrzne sprawy państw-stron oraz wydawać prawnie wiążące decyzje i interpretacje przepisów Konwencji.

Komitet Praw Dziecka, jego istotność formalną i materialną rozpatrywano poprzez wizję wspólnoty komunikacyjno-dialogicznej tworzonej przez ekspertów (członków reprezentacji państw-stron Konwencji) oraz przedstawicieli państw-stron, których sprawozdanie jest rozpatrywane. Ta wspólnota nadaje prawom ochrony dziecka walor realności i konstytuuje je poprzez zgodę tej wspólnoty. Zgoda powstaje w efekcie poprawnej wzajemnej komunikacji i prowadzenia dialogu przez członków państw-stron i z tej racji można ją określić jako wspólnotę komunikacyjno-dialogiczną. Należy jednocześnie mieć na uwadze, że komunikacja i dialog powinny być na właściwym poziomie odpowiedzialności etycznej. Oczywistym staje się, że Komitet Praw Dziecka zmierzać powinien w kierunku ukształtowania wspólnoty komunikacyjno-dialogicznej (nowa kategoryzacja rzeczywistości).

Jak wykazano w monografii, Komitet Praw Dziecka wymaga dookreślenia kompetencji, ale w ramach postanowień Konwencji. Aktywność Komitetu nie zawsze jest zgodna z ustalonymi standardami czy kompetencjami wynikającymi bezpośrednio z konkretnych przepisów szczegółowych. Zbyt często wykorzystywane są, wynikające z tzw. „ducha Konwencji”, kompetencje dorozumiane. Komitet nie uzyskał kompetencji do wydawania wiążących prawnie decyzji państwom-stronom ani też uprawnień do interpretacji (wykładni) przepisów Konwencji – jest to tzw. domniemanie kompetencji. Jak wynika z art. 44 ust. 4 Konwencji, Komitet może żądać „dalszych informacji odnoszących się do wprowadzenia w życie Konwencji”, a także na podstawie art. 45 lit. d może „czynić sugestie i ogólne zalecenia”. Tymczasem Komitet używa takich zwrotów jak: *sposprzeżenie, zalecenie, zachęcenie, wezwanie*. Nie może nakładać na państwa-strony obowiązków niewynikających wprost z przepisów Konwencji czy też innych aktów prawa międzynarodowego, a tym bardziej ingerować w wewnętrzne sprawy państw-stron Konwencji, jak również kreować nowych praw i obowiązków, które nie wynikają wprost z Konwencji. Dotyczy to często zagadnień

wrażliwych społecznie i etycznie – spraw dotyczących religii, sumienia, aborcji, antykoncepcji, edukacji seksualnej. Komitet w wielu przypadkach nakłaniał do zmiany przepisów aborcyjnych w swoich wnioskach końcowych po analizie sprawozdań wielu państw-stron.

Przeprowadzona analiza pozwala na stwierdzenie, że Komitet Praw Dziecka niewątpliwie dostrzega szereg niepokojących problemów, ewidentnie występujących w prawie wszystkich państwach-stronach. Dostrzeżone problemy wynikają po części z przyzwyczajień i praktyk pozostałych po poprzednich ustrojach, a także z trudności występujących przy promocji praw oraz interesów i ochrony dzieci w okresie transformacji, rozpadu obozu wschodniego, państw postkolonialnych i krajów Ameryki Południowej. Procesy te w wielu państwach odbiły się negatywnie na społeczno-gospodarczej pozycji części społeczeństwa.

Na podstawie analizy nie można ustalić jednoznacznie, czy Komitet poprawnie odczytuje wezwania młodego pokolenia, rozeznaje czasy lub sytuacje, które mogą być tragiczne w skutkach dla dzieci. Niemniej wydaje się, że w Komentarzach Ogólnych i zaleceniach Komitetu występuje model myślenia o charakterze postmodernistycznym. Praktyka przestrzegania praw dziecka w świecie jest bardzo zróżnicowana i uwarunkowana wieloma czynnikami, a rzeczywisty obraz praw dzieci i młodych ludzi jest nadal ograniczony. Istnieje potrzeba rozpatrywania każdego rodzaju procedur, by móc ocenić ich wpływ na dzieci. Konwencja o prawach dziecka bezspornie pomaga chronić dzieci, ustalając standard ochronny. Komitet niejednokrotnie odnotowuje, że pośrednio lub bezpośrednio Konwencja już spowodowała albo zainspirowała w poszczególnych państwach konkretne inicjatywy polegające na przeglądzie stanu legislacji i polityki państwa po utworzeniu organów i struktur dla ich wdrażania. Jednocześnie uważa, że Konwencja stanowi dla tych państw istotną inspirację do wykorzystywania międzynarodowej współpracy w procesie wdrażania zawartych w niej praw dzieci, a w szczególności należnego im prawa do rozwoju, zdrowia, edukacji i opieki lekarskiej, społecznej itd. W państwach rozwiniętych obowiązują na ogół przepisy ustanowione specjalnie w celu ochrony praw dzieci i zapobiegania naruszeniom tych praw. Trudności, na jakie napotykają organy stanowiące prawo i organizacje działające na rzecz ochrony praw dzieci, polegają na ciągłym powstawaniu nowych zagrożeń ujawniających się szczególnie we współczesnym świecie. Działania podejmowane przez pojedyncze państwa-strony nie są wystarczające, bowiem powstają nowe globalne problemy i potrzeba współpracy, by się z nimi uporać (uchodźstwo, migracja

– migracja dzieci bez opieki, handel żywym towarem, praca dzieci, przemoc, ochrona środowiska, nędza, głód, wpływ nowych technologii i związana z tym cyberprzestępczość itd.). Szczególnie palącym problemem jest także los dzieci w konfliktach zbrojnych – zwłaszcza że dzieci stanowią ponad 40% ofiar min lądowych, stają się uczestnikami wojen jako żołnierze. Dzieciom grozi przemoc i pornografia, rasizm i ksenofobia; bywają zachęcane do popełnienia przestępstwa, do prostytucji lub hazardu, zażywania narkotyków, nakłaniane do anoreksji lub bulimii jako stylu życia, do radykalnych ruchów religijnych, w tym antychrześcijańskich. Dzieci są narażone na zagrożenia rozwoju poprzez nękanie w Internecie, cyberprzemoc, *cyberbullying*, mobbing elektroniczny, prześladowanie internetowe. Problem cyberprzemocy to nieprzypadkowe i tylko od czasu do czasu nagłaśniane przez media przypadki, ale częste zjawisko, którego skala dotyczy 20–50% dzieci i młodzieży. Wykorzystywane są w tym celu głównie poczta elektroniczna, czaty, komunikatory, strony internetowe, blogi, portale społecznościowe czy grupy dyskusyjne. Władze państwowe stają również wobec coraz bardziej niepokojącego zjawiska, jakim jest turystyka w celach seksualnych. Zatrudnianie dzieci jest zarówno przejawem biedy, jak i czynnikiem, który ją powoduje, a jednocześnie efektem niewłaściwej polityki zatrudnienia. Eksploatowana w działalności gospodarczej grupa dzieci zatrudniana jest przy pracach mogących zaszkodzić jej bezpieczeństwu, zdrowiu, rozwojowi fizycznemu, moralnemu, umysłowemu lub społecznemu bądź przy pracach negatywnie odbijających się na nauce. Stanowi to drastyczny przykład „dumpingu socjalnego”, powodującego w skali międzynarodowej przemieszczanie siły roboczej w regiony, w których zatrudnia się dzieci na czarnym rynku bez dostatecznych, a często żadnych zabezpieczeń. Stanowi to także pogwałcenie przepisów Międzynarodowej Organizacji Pracy i podważa zasady Światowej Organizacji Handlu.

Przegląd i analiza wybranych sprawozdań państw-stron Konwencji oraz Komentarzy Ogólnych Komitetu Praw Dziecka zwraca uwagę na kulturowo-ideowe źródła sporu dotyczące praw dziecka. Zauważyć można, że u źródeł międzynarodowej ochrony praw dziecka tkwią warunki polityczne, społeczne, kulturowe, ekonomiczne, zdrowotne i wychowawcze dzieci w różnych regionach świata. Międzynarodowa ochrona praw człowieka, w tym praw dziecka ma zatem pewne polityczne, ekonomiczno-gospodarcze oraz społeczne podstawy i uwarunkowania. Chociaż ochrona praw dziecka usiłuje zachować charakter apolityczny, to jednak trudno oderwać ją od ogólnoustrojowych zależności i aktualnej sytuacji na świecie.

M. Piechowiak podkreśla, że ze względu na rewindykacyjny charakter międzynarodowej ochrony praw człowieka, również Konwencja o prawach dziecka pozostaje w bezpośrednim związku z sytuacją ludzi na całym świecie, będąc odpowiedzią na konkretne naruszenia praw⁵².

Poczynione uwagi i wnioski nie stanowią ani negocjowania stanowiska Komitetu Praw Dziecka w sprawach przedstawionych w monografii, ani roli Komitetu w kontekście ochrony zapisanych w Konwencji praw dziecka.

Implementacja Konwencji o prawach dziecka przez ponad ćwierć wieku w Polsce to czas, w którym nastąpiło tworzenie społecznych, kulturowych, edukacyjnych i ekonomicznych warunków stwarzających możliwości respektowania praw dziecka. Nastąpiła również przemiana świadomości społecznej na temat praw dziecka i rozumienia tych praw, jak również zmiana w przygotowaniu i wdrażaniu procedur dochodzenia swoich praw przez dzieci. Wreszcie, co należy podkreślić, nastąpiło ustanowienie organu stojącego na straży praw dziecka – Rzecznika Praw Dziecka, który jest jednym z najsilniej umocowanych w strukturach państwa organów tego rodzaju (w porównaniu z innymi krajami europejskimi). Ustanowienie tego organu było znaczącym etapem w systemowej ochronie praw dzieci za pomocą instrumentów prawnych przyznanych specjalną ustawą. Z danych dotyczących działalności Rzecznika Praw Dziecka wynika, że wciąż istnieją obszary wymagające ogromnej pracy ze strony Rzecznika, administracji rządowej i samorządowej, organizacji pozarządowych i społecznych oraz samych rodziców, opiekunów, wychowawców, pracowników socjalnych. W Polsce wciąż brakuje monitoringu sytuacji dzieci opartego na kompleksowym systemie zbierania danych ze wszystkich obszarów życia dziecka.

Ukazując kompetencje Komitetu Praw Dziecka, wskazać należy na to, że Konwencja o prawach dziecka (wraz z I i II Protokołem fakultatywnym) była ostatnim aktem międzynarodowym w systemie Narodów Zjednoczonych, który nie przewidywał mechanizmu pozwalającego kontrolować przestrzeganie praw dziecka poprzez skargi ofiar naruszenia tych praw. III Protokół fakultatywny, który stanowi podstawę prawną do rozpoczęcia procedury zawiadamiania o naruszeniach praw dziecka jako mechanizmu dotyczącego przyjmowania i rozpatrywania indywidualnych naruszeń praw dziecka, nie został jeszcze ratyfikowany przez Polskę.

Społeczność międzynarodowa staje ciągle przed wyzwaniem opracowania skutecznych narzędzi do wypełniania swojej funkcji w zakresie

⁵² Zob. M. Piechowiak, *Pojęcie praw człowieka...*, s. 7–37.

prewencji i umacniania poczucia sprawiedliwości, przywracania pokoju, a także wiary w ideał praw człowieka, w tym dziecka i znaczenia jego dzieciństwa.

Wydaje się, że przyjęta perspektywa pozwoliła na prześledzenie problematyki dotyczącej rozumienia dziecka i jego praw na szerszym tle koncepcji człowieka-osoby oraz ochrony jego praw przez Komitet Praw Dziecka.

De lege ferenda

Jeśli ma zostać docenione prawdziwe znaczenie dzieciństwa i urzeczywistnione prawa dziecka w świecie, Komitet Praw Dziecka powinien stworzyć przestrzeń dialogu i poprawnej komunikacji wszystkich stron Konwencji o prawach dziecka. Winien promować współpracę i integrować naukę, inicjować naukowe badania interdyscyplinarne poprzez przeprowadzanie analiz polityki państw i jej wpływu na rozwój dziecka oraz programów proponowanych przez rządy państw – szczególnie w odniesieniu do obszarów, których wpływ na dzieci nie jest rozumiany lub jest po prostu lekceważony, np. polityka dotycząca środowiska naturalnego, polityka pracy i ubezpieczeń społecznych, polityka handlu, turystyki, komunikacji czy edukacji i kultury. Już podczas Światowego Szczytu w Sprawie Dzieci w 1990 roku światowi przywódcy podjęli wyzwanie, aby dać każdemu dziecku lepszą przyszłość i nadać wagę prawom dziecka⁵³. Analiza obecnego rozwoju ochrony praw dziecka w państwach-stronach pokazuje, że są one lekceważone, co ma poważne konsekwencje dla świata. Komitet Praw Dziecka powinien zmierzać do zmiany swojego wizerunku w taki sposób, aby był postrzegany jako wspólnota komunikacyjno-dialogiczna będąca forum dialogu nie tylko dla ekspertów Komitetu, ale także dla przedstawicieli państw-stron, w tym dzieci.

Zachodzi potrzeba opracowania zobowiązań pozytywnych dla państw-stron Konwencji o prawach dziecka na tle poszczególnych gwarancji ochronnych w odniesieniu do sytuacji nadzwyczajnej i bezpośredniego wskazania na funkcjonowanie praw dziecka ujętych w Konwencji w sytuacji, gdy państwo podejmuje decyzję o zastosowaniu środków derogacyjnych, których podstawą są traktaty międzynarodowej ochrony praw człowieka.

⁵³ Światowa deklaracja w sprawach dzieci ich przeżycia, ochrony i rozwoju przyjęta na Światowym Szczycie Sprawach Dzieci w Nowym Jorku, 30 września 1990 r. [<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/inne/1990a-1.html>, dostęp: 15.01.2019 r.].

Wykaz literatury

- A Child is a Child: Protecting Children on the Move from Violence, Abuse and Exploitation*, https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_A_child_is_a_child_May_2017_EN.pdf [dostęp: 03.03.2017 r.].
- An Everyday Lesson: #ENDviolence in Schools*, https://www.unicef.org/publications/files/An_Everyday_Lesson-ENDviolence_in_Schools.pdf [dostęp: 09.11.2018 r.].
- Andrzejczak-Świątek M., *Wybrane międzynarodowe standardy działania administracji publicznej w sprawach dotyczących dzieci*, [w:] *Prawa dziecka w prawie międzynarodowym*, red. E. Karska, Warszawa 2014, 71–72.
- Andrzejewski M., *Prawa dziecka – rozważanie o sensie idei i jej dewaluacji*, [w:] *Prawa dziecka. Konteksty prawne i pedagogiczne*, red. M. Andrzejewski, Poznań 2012, s. 41–58.
- Anioł W., *Państwo postsuwerenne? Rozproszenie władzy w środowisku międzynarodowym*, „Sprawy Międzynarodowe” 2002, nr 4, s. 5–26.
- Annual Report 2013 UNICEF*, https://www.unicef.org/publications/files/UNICEF_Annual_Report_2013_web_26_June_2014.pdf [dostęp: 16.09.2015 r.].
- Annual Report 2017 UNICEF*, https://www.unicef.pl/content/download/18177/156411/file/Raport_roczny_2017.pdf [dostęp: 19.02.2019 r.]
- Annual Report of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children*, 2.08.2017, http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/A_72_275_EN_0.pdf [dostęp: 07.08.2017 r.].
- Antonowicz L., *Podręcznik prawa międzynarodowego*, Warszawa 2001.
- Apanowicz J., *Metodologiczne uwarunkowania pracy naukowej*, Warszawa 2005.
- Bakan J., *Dzieciństwo w obłęzieniu. Łatwy cel dla wielkiego biznesu*, tłum. H. Janowska, Warszawa 2013.
- Balcerek M., *Międzynarodowa ochrona dziecka*, Warszawa 1988.
- Baliński K., *Rewolucyjna wizja historiografii nowoczesnej [I]*, <http://www.racjonalista.pl/kk.php/s,3256> [dostęp: 10.03.2018 r.].
- Bała P., Wielomski A., *Prawa człowieka i ich krytyka. Przyczynek do studiów o ideologii czasów ponowoczesnych*, Warszawa 2008.
- Berger P., Luckmann T., *Spółeczne tworzenie rzeczywistości*, Warszawa 1983.

- Berman H.J., *Prawo i rewolucja. Kształtowanie się zachodniej tradycji prawnej*, tłum. S. Amsterdamski, Warszawa 1995.
- Bierzanek R., Symonides J., *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2002.
- Bińczycka J., *Spotkanie z Korczakiem*, Olsztyn 2009, s. 46.
- Bourdieu P., *L'illusion biographique*, „Actes de la Recherche en Sciences Sociales” 1986, no 62/63, p. 69–72.
- Bowlby J., *Attachment and Loss*, vol. 1: *Attachment*, New York 1969; vol. 3: *Loss, Sadness and Depression*, New York 1980.
- Buber M., *Ja i Ty. Wybór pism filozoficznych*, tłum. J. Doktor, Warszawa 1992.
- Casas F., *Quality of Life and the Life Experience of Children. International Interdisciplinary Course on Children's Rights*, Ghent 2000.
- Chyła A., *European Citizens' Initiative – Remedy or Placebo for the Democratic Deficit in the European Union*, [w:] *The Multi-level and Polycentric European Union: Legal and Political Studies*, eds. R. Grzeszczak, I. Karolewski, Münster 2012, pp. 151–174.
- Constructing and Reconstructing Childhood: Contemporary Issues in the Sociological Study of Childhood*, eds. A. James, A. Prout, London 1990.
- Cornock M., Montgomery H., *Children's rights in and out of the womb*, „International Journal of Children's Rights” 2011, vol. 19.
- Czapliński W., Wyrozumka A., *Prawo międzynarodowe publiczne – zagadnienia systemowe*, Warszawa 2004.
- Czupryn B., *Dojrzewanie młodzieży – antropologiczna perspektywa dojrzałości*, [w:] *Osoba i uczucia*, red. A. Maryniarczyk, K. Stępień, P. Gondek, Lublin 2010, s. 76–90.
- Czupryn B., *Specyfika młodości a potrzeba charakteru*, [w:] tegoż, *Prawda o człowieku fundamentem rozwoju osobowego*, Lublin 2015, s. 62–75.
- Dąbrówka A., Geller E., Turczyn R., *Słownik synonimów*, Warszawa 1995.
- Doktorat Honoris Causa – Marta Santos-Pais*, Warszawa 2017.
- Dolgin J.L., Shepherd L.L., *Bioethics and the Law*, New York 2005.
- Durkheim É., *Education et Sociologie*, Paris 1926.
- Dworkin R., *Liberal Community*, „California Law Review” 1989, vol. 77, no. 3, pp. 479–504.
- Eberl J.T., *The Moral Status of 'Unborn Children' Without Rights*, „The American Journal of Bioethics” 2008, vol. 8 (7), pp. 44–46.
- Ehrlich L., *Interpretacja traktatów*, Warszawa 1957.
- Emmanuel Lévinas: *Filozofia, teologia, polityka*, red. A. Lipszyc, Warszawa 2006.
- Ending the Torment: Tackling Bullying from Schoolyard to Cyberspace*, Report of Office of the UN Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, 2016, <http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/2016/End%20bullying/bullyingreport.pdf> [dostęp: 04.02.2017 r.].

- Farson R., *Polityka dzieciństwa*, [w:] *Edukacja i wyzwolenie*, red. K. Blusz, Kraków 1992.
- Fish S., *Professional Correctness: Literary Studies and Political Change*, Cambridge 1999.
- Fish S., *Zmiana*, [w:] tegoż, *Interpretacja, retoryka, polityka. Eseje wybrane*, red. A. Szahaj, tłum. K. Abriszewski, Kraków 2002.
- Ford N.M., *The Prenatal Person. Ethics from Conception to Birth*, Oxford 2002.
- Franck T.M., *The Power of Legitimacy Among Nations*, Oxford–New York 1990.
- Frankowska M., *Prawo traktatów*, Warszawa 1997.
- Garbarino J., *Lost Boys: Why Our Sons Turn Violent and How We Can Save Them*, New York 1999.
- Garbarino J., *Raising Children in a Socially Toxic Environment*, New York 1995.
- Garbarino J., *See Jane Hit: Why Girls Are Growing More Violent and What We Can Do about It?*, New York 2006.
- Garbarino J., Dubrow N., Kostelny K., Pardo C., *Children in Danger. Coping with the Consequences of Community Violence*, San Francisco 1992.
- Garbarino J., Kostelny K., Dubrow N., *No Place to Be a Child; Growing Up in a War Zone*, Lexington 1991.
- Geertz C., *Wiedza lokalna: dalsze eseje z zakresu antropologii interpretatywnej*, tłum. D. Wolska, Kraków 2005.
- Gilas J., *Prawo międzynarodowe*, Toruń 1995.
- Global Strategy for Infant and Young Child Feeding*, WHO, UNICEF, Geneva 2003.
- Goffman E., *Behavior in Public Places. Notes on the Social Organization of Gatherings*, New York 1963.
- Goffman E., *Stigma: Notes on the Management and Spoiled Identity*, London 1963.
- Habermas J., *Działanie komunikacyjne i detranscendentalizacja rozumu*, tłum. W. Lipnik, M. Łukasiewicz, Warszawa 2004.
- Habermas J., *Faktyczność i obowiązywanie. Teoria dyskursu wobec zagadnień prawa i demokratycznego państwa prawnego*, tłum. A. Romaniuk, R. Marszałek, Warszawa 2005.
- Habermas J., *Pojęcie działania komunikacyjnego (uwagi wyjaśniające)*, tłum. A.M. Kaniowski, „Kultura i Społeczeństwo” 1986, t. 30, nr 3, s. 21–44.
- Habermas J., *Teoria działania komunikacyjnego*, tłum. A.M. Kaniowski, t. 1: *Racjonalność działania a racjonalność społeczna*, Warszawa 1999, t. 2: *Przyczynek do krytyki rozumu funkcjonalnego*, Warszawa 2002.
- Habermas J., *Teoria i praktyka*, Warszawa 1983.
- Helios J., *Miejsce prawa europejskiego proceduralnego we wspólnotowym porządku prawnym*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Teoria prawa europejskiego*, red. J. Kaczor, Wrocław 2005, s. 79.

- Helios J., *Prawo europejskie jako rodzaj prawa*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Autonomia prawa ze stanowiska teorii i filozofii prawa*, red. J. Helios, Wrocław 2003, s. 77–91.
- Himes J., Saltarelli D., *Implementing the Convention on the Rights of the Child. Resource Mobilization in Low-income Countries*, Florence 1996.
- Hołda Z., *Ochrona praw człowieka*, Lublin 1996.
- Human Rights Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among UN Agencies*, <http://hrbportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies> [dostęp: 12.07.2017 r.].
- Jacyno M., Szulżycka A., *Dzieciństwo. Doświadczenie bez świata*, Warszawa 1999.
- Jamrozik A., Sweeney T., *Children and Society. The Family, the State and Social Parenthood*, South Melbourne 1966.
- Jaros P., *Ochrona praw dziecka w konfliktach zbrojnych a III Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka*, [w:] *Prawa dziecka w prawie międzynarodowym*, red. E. Karska, wyd. 2, Warszawa 2014, s. 207–227.
- Jasionek S., *Prawa człowieka*, Kraków 2004.
- Jasudowicz T., *Moc i słabość praw człowieka*, [w:] *Urzeczywistnianie praw człowieka w XXI wieku. Prawo i etyka*, red. P. Morciniec, S.L. Stadniczeńko, Opole 2004.
- Jasudowicz T., *Prawa człowieka w konfliktach zbrojnych. Rekonstrukcja międzynarodowego prawa humanitarnego*, Toruń 1997.
- Jedlecka W., *Suwerenność a integracja europejska*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa: Autonomia z punktu widzenia teorii prawa*, red. J. Helios, Wrocław 2003, s. 65.
- Jenks Ch., *Socjologiczne konstrukty dzieciństwa*, [w:] *Wprowadzenie do badań nad dzieciństwem*, red. M. J. Kehily, tłum. M. Kościelniak, Kraków 2008, s. 122–125.
- Jędraszewski M., *Relacje międzypodmiotowe w świetle dyskusji między Martinem Buberem a Emanuelem Levinasem*, „Poznańskie Studia Teologiczne” 1986, t. 6, s. 486–510.
- Jędrzejowski A., *Międzynarodowe regulacje prawne w badaniach klinicznych. Standardy Medyczne*, „Pediatria” 2010, t. 7, s. 841–847.
- Kahn P.W., *Making the Case: The Art of the Judicial Opinion*, New Haven 2016.
- Kamiński I.C., *Kontrowersje wokół pojęcia europejskiej kultury prawa prywatnego*, „Państwo i Prawo” 2000, nr 1, s. 36–48.
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, red. A. Wróbel, Warszawa 2013.
- Kaufmann A., *Analogie und „Natur der Sache”*, Karlsruhe 1965.
- Kaufmann A., *Das Schuldprinzip. Eine strafrechtlich-rechtsphilosophische Untersuchung*, Heidelberg 1961
- Kaufmann A., *Vorüberlegungen zu einer juristischer Logik und Ontologie der Relationen*, „Rechtstheorie” 1986, Bd. 17 (3), S. 257–276.

- Kehily M.J., *Zrozumieć dzieciństwo: wprowadzenie w kluczowe tematy i zagadnienia*, [w:] *Wprowadzenie do badań nad dzieciństwem*, red. M.J. Kehily, tłum. M. Kościelniak, Kraków 2008., s. 15–42.
- Kierś H., *Człowiek i cywilizacja*, Lublin 2007.
- Kmita J., *Z metodologicznych problemów interpretacji humanistycznej*, Warszawa 1971.
- Konwencja o prawach dziecka a prawo polskie*, red. A. Łopatka, Warszawa 1991.
- Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, red. T. Smyczyński, Poznań 1999.
- Korczak J., *Jak kochać dziecko*, oprac. E. Cichy, Warszawa 2012.
- Korczak J., *Momenty wychowawcze*, oprac. E. Cichy, Warszawa 2017.
- Korczak J., *Pisma wybrane*, wprowadzenie i wybór A. Lewin, t. 1–4, Warszawa 1978.
- Korczak J., *Prawo dziecka do szacunku*, oprac. E. Cichy, Warszawa 2012.
- Korczak J., *Rozwój idei miłości bliźniego w XIX wieku*, [w:] tegoż, *Dzieła*, t. 7, Warszawa 1993, s. 270.
- Korczak J., *Wiosna i dziecko*, [w:] *Mysł pedagogiczna Janusza Korczaka. Nowe źródła*, wybór M. Falkowska, Warszawa 1983, s. 75.
- Kotłowski K., *Socjologizm pedagogiczny Durkheima i jego krytyka*, „Studia Pedagogiczne” 1959, t. 7: *Krytyka pedagogiki burżuazyjnej*, red. B. Suchodolski.
- Kozak A., *Niedoceniona wspólnota – prawnicy a integracja europejska*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Teoria prawa europejskiego*, red. J. Kaczor, Wrocław 2005.
- Kozak A., *Reguły interpretacji kulturowej a reguły dokonywania czynności konwencjonalnej*, [w:] *Z zagadnień teorii i filozofii prawa. Kompetencja ze stanowiska teorii i filozofii prawa*, red. W. Jedlecka, Wrocław 2004.
- Kozłowski A., *Interpretacja traktatu międzynarodowego w świetle jego kontekstu*, Warszawa 2002.
- Kranz J., *Wspólnoty i Unia: ponadnarodowość, federalizm, subsydiarność i suwerenność*, [w:] *Drogi do Europy*, red. J. Kranz, J. Reiter, Warszawa 1998, s. 51.
- Krąpiec M. A., *Ja – człowiek*, Lublin 1991.
- Krąpiec M.A., *Człowiek i prawo naturalne*, Lublin 2009.
- Krąpiec M.A., *Człowiek jako osoba*, Lublin 2005.
- Krąpiec M.A., *Dziecko osobą dojrzewającą*, [w:] *W służbie dziecku*, t. 1, red. J. Wilk, Lublin 2003, s. 19–24
- Lancaster J., *The Evolution of Life History, Intelligence and Diet Among Chimpanzees and Human Foragers*, „Perspectives on Ethology” 2000, vol. 13: *Evolution, Culture and Behavior*, eds. N. Thomson, F. Tonneau, pp. 47–72.
- Lang W., *Wokół problemu „multicentryczności systemu prawa”*, „Państwo i Prawo” 2005, nr 7, s. 85–99.
- Lee P., *Abortion and Unborn Human Life*, Washington 2010.

- Legislative History of the Convention on the Rights of the Child*, vol. 1–2, New York–Geneva 2007.
- Lenaerts K., *Constitutionalism and the Many Faces of Federalism*, „The American Journal of Comparative Law” 1990, vol. 38, no. 2, pp. 205–263.
- Leszczyński J., *Opinia prawna jako przedstawienie wiedzy o prawie*, [w:] *Opinie prawne w praktyce*, red. M. Król, Warszawa 2015.
- Leszczyński L., *Zagadnienia teorii stosowania prawa. Doktryna i tezy orzecznictwa*, Kraków 2001.
- Levinas E., *Całość i nieskończoność. Esej o zewnętrzności*, tłum. M. Kowalska, Warszawa 2012.
- Levinas E., *Czas i to, co inne*, tłum. J. Migasiński, Warszawa 1999.
- Levinas i inni*, red. T. Gadacz, J. Migasiński, Warszawa 2002.
- Lewin A., *Czy dziecko ma prawa*, „Biuletyn Polskiego Komitetu Korczakowskiego” 1990, nr 25.
- Lewin A., *Czy prawodawcy genewscy pomieszczyli obowiązki i prawa?*, [w:] *Prawa dziecka. Deklaracje i rzeczywistość*, red. J. Bińczycka, wyd. 1, Warszawa 1993, s. 66–69.
- Lewowicki T., *Janusz Korczak (1878–1942)*, „Prospects: The Quarterly Review of Comparative Education” 1994, vol. 24, no. 1/2, pp. 37–48.
- Lifton B.J., *The King of Children. A Biography of Janusz Korczak*, London 1989.
- Lindstrom M., *Dziecko reklamy. Dlaczego nasze dzieci lubią to, co lubią*, tłum. A. Kawalec, Warszawa 2005.
- Łętowska E., „Multicentryczność” systemu prawa i wykładnia jej przyjazna, [w:] *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa prof. M. Pazdana*, red. L. Ogiegło, W. Popiołek, M. Szpunar, Kraków 2005, s. 1127.
- Łopatka A., *Dziecko: jego prawa człowieka*, Warszawa–Poznań 2000.
- Łopatka A., *Kto jest dzieckiem?*, [w:] *Konwencja o prawach dziecka a prawo polskie*, red. A. Łopatka, Warszawa 1991.
- Machinek M., *Spór o status ludzkiego embrionu*, Olsztyn 2007.
- Mackay R.W., *Conceptions of Children and Models of Socialization*, [w:] *Ethnomethodology: Selected Readings*, red. R. Turner, Harmondsworth 1974, p. 181.
- Marszałek A., *Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej*, Łódź 2000.
- Mazurek F.J., *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001.
- McNair A.D., *The Law of Treaties*, Oxford 1961.
- Measuring Quality of Life: The Development of the World Health Organization’s Quality of Life Instrument*, World Health Organization, Geneva 1993.
- Menikoff J., *Law and Bioethics: An Introduction*, Washington 2002.
- Michalska A., *Podstawowe prawa człowieka w prawie wewnętrznym a paktów praw człowieka*, Warszawa 1976.

- Michalska A., *Prawa człowieka w systemie norm międzynarodowych*, Warszawa 1982.
- Michałowska G., *Międzynarodowa ochrona praw dziecka*, Warszawa 2016.
- Michałowska G., *Prawa człowieka i ich ochrona*, Warszawa 2000.
- Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, wyd. 8, Toruń 2004, s. 110.
- Nahlik S.E., *Wstęp do nauki prawa międzynarodowego*, Warszawa 1967.
- Nowak L., Wronkowska S., Zieliński M., Ziemiński Z., *Czynności konwencjonalne w prawie*, „*Studia Prawnicze*” 1972, z. 33.
- Oniszczyk J., *Filozofia i teoria prawa*, Warszawa 2012.
- Osoba i uczucia*, red. A. Maryniarczyk, K. Stępień, P. Gondek, Lublin 2010.
- Pechstein M., *Die Mitgliedstaaten der EG als „Sachwalter des gemeinsamen Interesses”. Gesetzgebungsnotstand im Gemeinschaftsrecht*, Baden-Baden 1987.
- Pedagogika Janusza Korczaka – realizm czy utopia*, red. J. Pyrzyk, Włocławek 2006.
- Phillmore R., *Commentaries upon International Law*, 3rd ed., London 1879–1882.
- Piaget J., *Studia z psychologii dziecka*, tłum. T. Kołakowska, Warszawa 1966.
- Piechowiak M., *Filozofia praw człowieka. Prawa człowieka w świetle ich międzynarodowej ochrony*, Lublin 1999.
- Piechowiak M., *Pojęcie praw człowieka*, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 7–37.
- Piechowiak M., *W poszukiwaniu ontologicznych podstaw prawa. Arthura Kaufmana teoria sprawiedliwości*, Warszawa–Poznań 1992.
- Pinker S., *Tabula rasa. Spory o naturę ludzką*, tłum. A. Nowak, Gdańsk 2005.
- Polskie prawo administracyjne*, red. J. Służewski, Warszawa 1992.
- Popper K., Eccles J., *The Self and Its Brain*, Berlin–Heidelberg–New York 1977.
- Possenti V., *Teraźniejszość i przyszłość praw człowieka*, tłum. J. Merecki, „*Społeczeństwo*” 2003, 13, nr 1 (53), s. 43–63.
- Postman N., *Das Verschwinden der Kindheit*, Frankfurt am Main 1983.
- Prawa dziecka w prawie międzynarodowym*, red. E. Karska, wyd. 2, Warszawa 2014.
- Prawa dziecka. Deklaracje i rzeczywistość*, red. J. Bińczycka, wyd. 1, Warszawa 1993.
- Prawa dziecka. Deklaracje i rzeczywistość*, red. J. Bińczycka, wyd. 2, Kraków 1999.
- Prawa dziecka. Konteksty prawne i pedagogiczne*, red. M. Andrzejewski, Poznań 2012.
- Prawa dziecka. Wybrane aspekty*, red. I. Marczykowska, E. Markowska-Gros, A. Solak, W. Walc, Rzeszów 2006.
- Prawo i etyka*, red. P. Morciniec, S.L. Stadniczeńko, Opole 2004.
- Prawo międzynarodowe publiczne*, red. B. Wierzbicki, Białystok 2001.
- Promoting Restorative Justice For Children*, Report of The Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, 2013, http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/srsgvac_restorative_justice_for_children_report.pdf [dostęp: 15.05.2015 r.].

- Protecting Children Affected by Armed Violence in the Community*, Report of Office of the UN Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, 2016, <http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/2016/armedviolence/Armed%20Violence%20Publication%20Web.pdf> [dostęp: 29.09.2016 r.].
- Protecting Children from Harmful Practices in Plural Legal Systems*, Report of The Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, 2012, http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/SRSG_Plan_harmful_practices_report_final.pdf [dostęp: 15.05.2015 r.].
- Prucnal M. *Rola organizacji i instytucji międzynarodowych w kontekście ochrony dzieci przed uczestnictwem w działaniach zbrojnych*, [w:] *Prawa dziecka w prawie międzynarodowym*, red. E. Karska, Warszawa 2013.
- Przybysz P.T., *Pojęcie i substancja praw niederogowanych w prawie międzynarodowym praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych: ze szczególnym uwzględnieniem prawa i praktyki polskiej*, red. T. Jasudowicz, Toruń 1997.
- Qvortrup J., *Childhood Matters: An Introduction*, [in:] *Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics*, eds. J. Qvortrup, M. Bardy, G. Sgritta, H. Wintersberger, Aldershot 1994.
- Qvortrup J., *Die soziale Definition von Kindheit*, [in:] *Handbuch der Kindheitsforschung*, Hrsg. M. Markefka, B. Nauck, Berlin 1993, S. 109–124.
- Radwański Z., *Dobro dziecka*, [w:] *Konwencja o prawach dziecka a prawo polskie*, red. A. Łopatka, Warszawa 1991.
- Releasing Children's Potential and Minimizing Risks – ICTs, the Internet and Violence against Children*, Report of Office of the UN Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, <http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/documents/docs/Releasing%20Children's%20Potential%20and%20Minimizing%20Risks%20-%20ICTs,%20the%20Internet%20and%20Violence%20against%20Children.pdf> [dostęp: 29.09.2016 r.].
- Rok Janusza Korczaka 2012. Nie ma dzieci – są ludzie*, red. B. Smolińska-Theiss, Warszawa 2013.
- Rooting Child Rights in Early Childhood Education*, Child Rights Education Toolkit, Geneva 2014, https://www.unicef.org/crc/files/UNICEF_CRE_Toolkit_FINAL_web_version170414.pdf [dostęp: 12.07.2017 r.].
- Safe and Child-Sensitive Counselling, Complaint and Reporting Mechanisms to Address Violence against Children*, Joint Report of the Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children and the Special Rapporteur on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/web_safe_final.pdf [dostęp: 15.05.2015 r.].

- Safeguarding the Rights of Girls in the Criminal Justice System*, Report of Office of the UN Special Representative of the Secretary-General on Violence against Children, http://srsg.violenceagainstchildren.org/sites/default/files/publications_final/girls_in_detention/safeguarding_the_rights_of_girls_in_the_criminal_justice_system.pdf [dostęp: 29.09.2016 r.].
- Saganek P., *Podział kompetencji pomiędzy Wspólnoty Europejskie a państwa członkowskie*, Warszawa 2002.
- Sandorski J., *Opieka dyplomatyczna jako narzędzie ochrony praw człowieka*, [w:] *Ochrona praw człowieka w świecie*, red. L. Wiśniewski, Bydgoszcz-Poznań 2000.
- Santos-Pais M., *The Committee on the Rights of the Child*, „The Review. International Commission of Jurists” 1991, no. 47, pp. 36–42.
- Schooyans M., *Ukryte oblicze ONZ*, tłum. M. Zawadzki, Toruń 2002.
- Seifert J., *Antropologia praw człowieka*, tłum. J. Merecki, „Ethos” 1999, R. 12, nr 1/2, s. 132–145.
- Shaw M.N., *International Law*, New York 1997.
- Siemek M.J., *Logos jako dialogos. Greckie źródła intersubiektywnej racjonalności*, „Principia” 2000, t. 27/28, s. 75–98.
- Skąpska G., *Prawo w ponowoczesnym społeczeństwie*, „Zarządzanie Publiczne” 2008, nr 4 (6), s. 55–72.
- Słownik języka polskiego*, red. E. Sobol, Warszawa 2003.
- Smolińska-Theiss B., *Dzieciństwo w małym mieście*, Warszawa 1993.
- Smolińska-Theiss B., *Trzy nurty badań nad dzieciństwem*, „Problemy Opiekuńczo-Wychowawcze” 1995, nr 10.
- Smolińska-Theiss B., *Czego uczy nas Korczak? – wykład wygłoszony podczas III Międzynarodowego Kongresu Praw Dziecka i VIII Międzynarodowej Konferencji Korczakowskiej, Warszawa 13–16.09.2017 r.*, [w:] *Doktorat Honoris Causa – Marta Santos-Pais*, Warszawa 2017, s. 105–118.
- Smolińska-Theiss B., *Spuścizna pedagogiczna Janusza Korczaka. Pytania o uniwersalność i aktualność idei*, [w:] *Rok Janusza Korczaka 2012. Nie ma dzieci – są ludzie*, red. B. Smolińska-Theiss, Warszawa 2013.
- Smyczyński T., *Pojęcie dziecka i jego podmiotowość*, [w:] *Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, red. T. Smyczyński, Poznań 1999.
- Sobański R., *Kultura prawna Europy*, „Studia Europejskie” 1998, nr 3, s. 117–129.
- Spielman B.J., *Bioethics in Law*, New Jersey 2007.
- Spór o naturę ludzką*, red. A. Maryniarczyk, K. Stępień, A. Gudaniec, Lublin 2014.
- Spór o początek i koniec życia ludzkiego*, red. A. Maryniarczyk, A. Gudaniec, Z. Pańpuch, Lublin 2015.
- Stainton Rogers W., *Promocja lepszego dzieciństwa: konstrukcje troski o dziecko*, [w:] *Wprowadzenie do badań nad dzieciństwem*, red. M.J. Kehily, tłum. M. Kościelniak, Kraków 2008.

- Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości*, [w:] *Prawo międzynarodowe publiczne*, oprac. Przyborowska-Klimczak A., Lublin 2005.
- Stelmach J., Brożek B., *Metody prawnicze*, Kraków 2004.
- Stelmach J., *Współczesna filozofia interpretacji prawniczej*, Kraków 1995.
- Stępień K., *Antropologiczno-metafizyczne podstawy praw człowieka*, [w:] *O prawach człowieka nieco inaczej*, red. R. Monia, A. Kobyliński, Warszawa 2011.
- Stojanowska W., *Dobro dziecka jako instrument wykładni norm konwencji o prawach dziecka oraz prawa polskiego jako dyrektywa jego stosowania*, [w:] *Konwencja o prawach dziecka. Analiza i wykładnia*, red. T. Smyczyński, Poznań 1999, s. 81.
- Substancja, natura, prawo naturalne*, red. A. Maryniarczyk, K. Stępień, P. Gondek, Lublin 2006.
- Szczepska-Pustkowska M., *Kategorie dzieciństwa – od Ellen Key do współczesności*, „Edukacja i Dialog” 1997, nr 7 (90).
- Szulakiewicz M., *Dialog i metafizyka. W poszukiwaniu nowej filozofii pierwszej*, Toruń 2006.
- Szumski J., *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Katowice 1976.
- Szymański M., *Od prawa do życia do prawa do stanowienia. O ewolucji praw przyznaných dziecku*, [w:] *Dziecko i jego prawa*, red. E. Czyż, Warszawa 1992.
- Śliwerski B., *Pedagogika dziecka. Studium pajdocentryzmu*, Gdańsk 2007.
- Śliwerski B., *Prawa dziecka w polskim systemie oświaty. Perspektywa pedagogiczna*, [w:] *Prawa dziecka. Konteksty prawne i pedagogiczne*, red. M. Andrzejewski, Poznań 2012, s. 19–40.
- Świrydowicz K., *Analiza logiczna kompetencji normodawczej*, Warszawa–Poznań 1981.
- Theiss W., *Zniewolone dzieciństwo*, Warszawa 1996.
- The Question of Animal Culture*, eds. K. Laland, B. Galef, Cambridge–London 2009.
- Tokarczyk R., *Biojursprudencja i bioprawo odpowiedzi na potrzeby ochrony życia w XXI wieku*, „Doctrina. Studia Społeczno-Polityczne” 2004, nr 1, s. 13–37.
- Tokarczyk R., *Biojursprudencja. Nowy nurt jursprudencji*, Lublin 1997.
- Tokarczyk R., *Biojursprudencja. Podstawy prawa dla XXI wieku*, Lublin 2008.
- Tokarczyk R., *Prawa narodzin, życia i śmierci*, wyd. 8, Kraków 2006.
- Tokarczyk R., *Współczesne kultury prawne*, Warszawa 2012.
- Veerman P., *The Rights of the Child and the Changing Image of Childhood*, Dordrecht–Boston–London 1991.
- Verdoot A., *Naissance et signification de la Déclaration Universelle des Droits de l’Homme*, Louvain–Paris 1964.
- Verhoeven J., *Suwerenność i integracja: kilka konkretnych zagadnień*, [w:] *Suwerenność i integracja europejska. Materiały pokonferencyjne*, red. W. Czapliński, I. Lipowicz, T. Skoczny, M. Wyrzykowski, Warszawa 1999.
- Wąskiewicz H., *Prawa człowieka a prawa rodziny*, [w:] *Prawa człowieka. Wybór źródeł*, oprac. K. Motyka, Lublin 1996, s. 17–37.

- Weil S., *L'Enracinement. Prélude a une déclaration des devoirs envers l'être humain*, Paris 1949.
- Weil S., *Zakorzenie. Wstęp do deklaracji obowiązków wobec istoty ludzkiej*, [w:] tejże, *Dzieła*, tłum. M. Frankiewicz, Poznań 2004.
- Wołoszyn S., *Janusz Korczak w dziejach wychowania*, [w:] *Janusz Korczak – życie i dzieło. Materiały z Międzynarodowej Sesji Naukowej*, Warszawa 1978, s. 331.
- Wroczyński Z., *O źródłach treści praw człowieka*, „Człowiek w Kulturze” 1998, nr 11, s. 161–176.
- Wronkowska S., Ziemiński Z., *Zarys teorii prawa*, Poznań 1997.
- Zelek A., *Zarządzanie strategiczne. Diagnozy, decyzje, strategie*, Szczecin 2000.
- Zieliński Z., *Dwa nurty pojmowania „kompetencji”*, [w:] *Gospodarka, administracja, samorząd*, red. H. Olszewski, B. Popowska, Poznań 1997, s. 581–607.
- Ziemiński Z., *Kompetencja i norma kompetencyjna*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1969, nr 4, s. 23–41.
- Zirk-Sadowski M., *Prawo a uczestniczenie w kulturze*, Łódź 1998.
- Zirk-Sadowski M., *Uczestniczenie prawników w kulturze*, „Państwo i Prawo” 2002, nr 9, s. 3–14.
- Zirk-Sadowski M., *Wprowadzenie do filozofii prawa*, Kraków 2000.
- Znaniecki F., *Socjologia wychowania*, t. 2, Warszawa 1973.

Wykaz źródeł prawnych

Prawo międzynarodowe praw człowieka

- Afrykańska karta praw człowieka i ludów z dnia 26.06.1981 r. [*Księga jubileuszowa rzecznika praw obywatelskich*, t. 2: *Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka*, red. M. Zubik, Warszawa 2008, s. 121–129].
- Amerykańska konwencja praw człowieka z dnia 22.11.1969 r. [*Księga jubileuszowa rzecznika praw obywatelskich*, t. 2: *Wybór dokumentów prawa międzynarodowego dotyczących praw człowieka*, red. M. Zubik, Warszawa 2008, s. 99–111].
- Deklaracja praw ludności rdzennej przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 13.09.2007 r. (A/61/295).
- Deklaracja wiedeńska i program działania światowej konferencji praw człowieka z dnia 25 czerwca 1993 r. przyjęte na Światowej Konferencji Praw Człowieka (A/CONF. 157/23), Wiedeń [*Deklaracja Wiedeńska i Program Działania Światowej Konferencji Praw Człowieka*, Wiedeń, czerwiec, 1993, oprac. R. Hliwa, tłum. C. Piechowiak, R. Wieruszewski, Poznań 1998].
- Drugi Protokół Fakultatywny do Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych w sprawie zniesienia kary śmierci przyjęty w Nowym Jorku dnia 15.12.1989 r. (Dz.U. 2014 poz. 891).
- Karta Narodów Zjednoczonych (Dz.U. 1947 nr 23 poz. 90).

- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie z dnia 28.07.1951 r. (Dz.U. 1991 nr 119 poz. 515).
- Konwencja międzynarodowa dotycząca zwalczania handlu żywym towarem, [*Prawa dziecka. Dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych*, zbiór i oprac. P. Jaros, M. Michalak, Warszawa 2015, s. 23–28].
- Konwencja o dochodzeniu roszczeń alimentacyjnych za granicą sporządzona w Nowym Jorku dnia 20.06.1956 r. (Dz.U. 1961 nr 17, poz. 87).
- Konwencja o obywatelstwie kobiet zamężnych, otwarta do podpisu w Nowym Jorku dnia 20.02.1957 r. (Dz.U. 1959 nr 56 poz. 334).
- Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13.12.2006 r. (Dz.U. 2012 poz. 1169).
- Konwencja o prawach politycznych kobiet z dnia 31.03.1953 r. (Dz.U. 1955 nr 16 poz. 86).
- Konwencja w sprawie eliminacji wszelkich form dyskryminacji kobiet przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18.12.1979 r. (Dz.U. 1982 nr 10 poz. 71).
- Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 10.12.1984 r. (Dz.U. 1989 nr 63 poz. 378).
- Konwencja w sprawie zapobiegania i karania zbrodni ludobójstwa, uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 9.12.1948 r. (ratyfikowana zgodnie z ustawą z dnia 18.07.1950 r.) (Dz.U. 1952 nr 2 poz. 9).
- Konwencja w sprawie zwalczania dyskryminacji w dziedzinie oświaty, sporządzona w Paryżu z dnia 15.12.1960 r. (Dz.U. 1964 nr 40 poz. 268).
- Międzynarodowa konwencja o ochronie praw wszystkich pracowników – migrantów i członków ich rodzin z 18.12.1990 r. (A/RES/45/158).
- Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu i karaniu zbrodni apartheidu, przyjęta rezolucją 3068 (XXVIII) Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku (Dz.U. 1976 nr 32 poz. 186).
- Międzynarodowa konwencja w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, otwarta do podpisu w Nowym Jorku dnia 7.03.1966 r. (Dz.U. 1969 nr 25 poz. 187).
- Międzynarodowa konwencja w sprawie ochrony wszystkich osób przed wymuszonym zaginięciem (A/RES/61/177), [*Prawa dziecka. Dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych*, zbiór i oprac. P. Jaros, M. Michalak, Warszawa 2015, s. 289–309].
- Międzynarodowe prawo konfliktów zbrojnych. Zbiór dokumentów*, oprac. M. Fleming, Warszawa 2003.
- Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19.12.1966 r. (Dz.U. 1977 nr 38 poz. 169).

- Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych, otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. 1977 nr 38 poz. 167).
- Powszechna deklaracja praw człowieka przyjęta rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 217 A (III) z dnia 10.12.1948 r.
- Powszechna deklaracja w sprawie likwidacji głodu i niedożywienia, przyjęta rezolucją nr 3348 (XXIX) Zgromadzenia Ogólnego ONZ w dniu 16.11.1974 r.
- Protokół dotyczący statusu uchodźców, sporządzony w Nowym Jorku dnia 31.01.1967 r. (Dz.U. 1991 nr 119 poz. 517).
- Protokół fakultatywny do Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych, uchwalony przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 16.12.1966 r. w Nowym Jorku (Dz.U. 1994 nr 23 poz. 80).
- Uzupełniająca Konwencja w sprawie zniesienia niewolnictwa, handlu niewolnikami oraz instytucji i praktyk zbliżonych do niewolnictwa podpisana, w Genewie z dnia 07.09.1956 r. (Dz.U. 1963 nr 33 poz. 185).
- Wzorcowe reguły minimalnego traktowania więźniów ujęte w rezolucji 663C (XXIV) Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z dnia 31.07.1957 r. oraz 2076 (LXII) Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych z dnia 13.05.1977 r.

Międzynarodowe dokumenty dotyczące praw dziecka

- Afrykańska karta praw i dobrobytu dziecka z dnia 11.07.1990 r. (Doc. CAB/LEG/24.9/49).
- Deklaracja praw dziecka z dnia 16.11.1924 r., [M. Balcerek, *Międzynarodowa ochrona dziecka*, Warszawa 1988, s. 252].
- Deklaracja praw dziecka z dnia 20.11.1959 r., [M. Balcerek, *Międzynarodowa ochrona dziecka*, Warszawa 1988, s. 252–255].
- Europejska konwencja o przysposobieniu dzieci z dnia 24.04.1967 r. (Dz.U. 1999 nr 99 poz. 1157).
- Europejska konwencja o wykonywaniu praw dzieci z dnia 25.01.1996 r. (Dz.U. 2000 nr 107 poz. 1128),
- Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy Nr 182 dotycząca zakazu i natchmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci z dnia 17.06.1999 r. (Dz.U. 2004 nr 139 poz. 1474).
- Konwencja o prawach dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20.11.1989 r. (Dz.U. 1991 nr 120 poz. 526).
- Konwencja Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych, sporządzona w Lanzarote dnia 25.10.2007 r. (Dz.U. 2015 poz. 608).
- Konwencja w sprawie kontaktów z dziećmi z dnia 15.05.2003 r. (Dz.U. 2009 nr 68 poz. 576).

- Międzynarodowa Konwencja o zwalczaniu handlu kobietami i dziećmi, podpisana w Genewie dnia 30.09.1921 r. (ratyfikowana zgodnie z ustawą z dnia 13.02.1924 r.) (Dz.U. 1925 nr 125 poz. 893).
- Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie angażowania dzieci w konflikty zbrojne, przyjęty w Nowym Jorku dnia 25.05.2000 r. (Dz.U. 2007 nr 91 poz. 608).
- Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie handlu dziećmi, dziecięcej prostytucji i dziecięcej pornografii, przyjęty w Nowym Jorku dnia 25 maja 2000 r. (Dz.U. 2007 nr 76 poz. 494).
- Protokół fakultatywny do Konwencji o prawach dziecka w sprawie procedury składania zawiadomień, [*Prawa dziecka. Dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych*, zbiór i oprac. P. Jaros, M. Michalak, Warszawa 2015, s. 310–320].
- Reguły Narodów Zjednoczonych dotyczące ochrony nieletnich pozbawionych wolności, przyjęte rezolucją Zgromadzenia Ogólnego 45/113 z dnia 14.12.1990 r. [*Prawa dziecka. Dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych*, zbiór i oprac. P. Jaros, M. Michalak, Warszawa 2015, s. 363–380] (A/RES/45/113).
- Światowa deklaracja w sprawach dzieci ich przeżycia, ochrony i rozwoju przyjęta na Światowym Szczycie Sprawach Dzieci w Nowym Jorku, 30 września 1990 r. [<http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/inne/1990a-1.html>, dostęp: 15.01.2019 r.].
- Wzorcowe reguły minimalne ONZ dotyczące wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich, przyjęte rezolucją Zgromadzenia Ogólnego 40/33 z dnia 29.11.1985 r. (A/RES/40/33), [*Prawa dziecka. Dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych*, zbiór i oprac. P. Jaros, M. Michalak, Warszawa 2015, s. 336–362].

Dokumenty organów międzynarodowych

- General Comment No. 6, Human Rights Committee (HRI/GEN/1, rev. 2).
- Note Verbale Dated 5 October 1979 Addressed to the Division of Human Rights by the Permanent Representation of the Polish People's Republic to the United Nations in Geneva (E/CN.4/1349).
- Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session, 23 April –1 June and 2 July – 10 August 2001, Official Records of the General Assembly, Fifty-sixth session, Supplement No. 10 (A/56/10).
- Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, Miloon Kothari (A/HRC/4/18).
- Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego 2625(XXV) z dnia 24.10.1970 r. [<http://www.grocjusz.edu.pl/Documents/dekl2625.html>, dostęp: 27.07.2016 r.].
- Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego A/RES/48/141 [<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r141.htm>, dostęp: 15.06.2016 r.].
- Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego A/RES/63/117 [http://www2.ohchr.org/english/law/docs/A.RES.63.117_en.pdf, dostęp: 19.08.2016 r.].

- Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego A/RES/64/142 [<https://undocs.org/en/A/RES/64/142>, dostęp: 29.11.2018 r.]
- Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego A/RES/66/138 [<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPICCRC.aspx>, dostęp: 18.07.2016 r.]
- Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego Nr 45/112 z dnia 14.12.1990 r. [<https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/PreventionOfJuvenileDelinquency.aspx>, dostęp: 22.09.2018 r.]
- Second Report on Reservations to Treaties, by Mr. Alain Pellet, Special Rapporteur (A/CN.4/477/Add.1 § 95).
- Statut Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (Dz.U. 1947 nr 23 poz. 90).
- Statut Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej (Dz.U. 1923 nr 106 poz. 839).
- Wskazania Narodów Zjednoczonych odnośnie zapobiegania przestępczości nieletnich (Wskazania Rijadzkie), [*Prawa dziecka. Dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych*, zbiór i oprac. P. Jaros, M. Michalak, Warszawa 2015, s. 323–335].
- Wytyczne w sprawie dokumentów podstawowych i sprawozdań dotyczących poszczególnych konwencji (HRI/GEN/2/Rev.6).

Inne dokumenty międzynarodowe

- Children and Work – International Programme on the Elimination of Child Labour, June 1995, Geneva (IPEC no. 1–4).
- Children and Armed Conflict, Report of the Secretary-General of UN (A/72/865–S/2018/465), [<https://childrenandarmedconflict.un.org/document/children-and-armed-conflict-report-of-the-secretary-general>, dostęp: 28.05.2018 r.].
- General Comment of The Committee on Economic, Social and Cultural Rights No. 3: *The Nature of States Parties Obligations* (1990).
- General Comment of The Committee on Economic, Social and Cultural Rights No. 12: *The Right to Adequate Food* (E/C.12/1999/5).
- General Comment of The Committee on Economic, Social and Cultural Rights No. 13, *The right to education* (E/C.12/1999/10).
- General Comment of The Committee on Economic, Social and Cultural Rights No. 14, *The Right to the Highest Attainable Standard of Health* (E/C.12/2000/4).
- Impact of Armed Conflict on Children, Report of the Expert of the Secretary-General, Ms. Graça Machel, submitted pursuant to General Assembly resolution 48/157 of 20 December 1993, 9 September 1996 (UN DOC. A/51/306 and A/51/306/Add.1).
- International Programme on the Elimination of Child Labour and Forced Labour [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_528938.pdf, dostęp: 19.06.2018 r.].

Konwencja o ochronie praw wszystkich pracowników migrujących oraz członków ich rodzin przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1990 r. [<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>, dostęp: 26.05.2017 r.].

Konwencja dotycząca immunitetów i przywilejów Narodów Zjednoczonych, zatwierdzona przez Ogólne Zgromadzenie Narodów Zjednoczonych dnia 13.02.1946 r. (Dz.U. 1948 nr 39 poz. 286).

Konwencje i zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy 1919–1994, red. R. Henzel, R. Lemieszewska, M. Stefańska, t. 1 i 2, Warszawa 1996.

Konwencja wiedeńska o prawie traktatów, sporządzona w Wiedniu dnia 23.05.1969 r. (Dz.U. 1990 nr 74 poz. 439).

Orzeczenie z dnia 18.10.2011 r. wydane w składzie Wielkiej Izby, Europejski Trybunał Sprawiedliwości, sprawa nr C-34/10.

Overview of the Reporting Procedures, Committee on the Rights of the Child, 24 October 1994 (UN DOC.CRC/C/33).

Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 6 października 1998 r., sygn. Ts 56/98, OTK ZU nr 5/1998 poz. 84, s. 466.

Violence Against Children, Report of the Expert of the Secretary-General, Professor P.S. Pinheiro, submitted pursuant to General Assembly resolution 60/231, 26 August 2006 (UN DOC. A/61/299).

Report on the Twentieth and Twenty-First Sessions of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Supplement No. 2 (E/2000/22).

Sprawozdanie wyjaśniające do Europejskiej Konwencji Bioetycznej (1997) (ETS No.164), [*Europejskie standardy bioetyczne: wybór materiałów*, wstęp, tłum i red. T. Jasudowicz, Toruń 1998, s. 24–55].

United Nations Action in the Field of Human Rights, New York 1980 (ST/HR/2/Rev.1).

Wyrok ETPCz z 28.08.2012 r. w sprawie *Costa i Pavan przeciwko Włochy*, nr skargi 54270/10.

Wyrok ETPCz z 23.02.2011 r. w sprawie *S.H. i inni przeciwko Austrii*, nr skargi 57813/100.

Dokumenty Komitetu Praw Dziecka ONZ

General Comment No.1: *The Aims of Education*, 17 April 2001 (CRC/GC/2001/1).

General Comment No. 2: *The Role of Independent National Human Rights Institutions in the Protection and Promotion of the Rights of the Child*, 15 November 2002 (CRC/GC/2002/2).

General Comment No. 3: *HIV/AIDS and the Rights of Children*, 17 March 2003 (CRC/GC/2003/3).

General Comment No. 4: *Adolescent Health and Development in the Context of the Convention on the Rights of the Child*, 21 July 2003 (CRC/GC/2003/4).

- General Comment No. 5: *General Measures of Implementation of the Convention on the Rights of the Child*, 27 November 2003 (CRC/GC/2003/5).
- General Comment No. 6: *Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside Their Country of Origin*, 01 September 2005, (CRC/GC/2005/6).
- General Comment No. 7: *Implementing Child Rights in Early Childhood*, 20 September 2006 (CRC/C/GC/7/Rev.1).
- General Comment No. 8: *The Right of the Child to Protection from Corporal Punishment and Other Cruel or Degrading Forms of Punishment* (arts. 19; 28, para. 2; and 37 inter alia), 21 August 2006 (CRC/C/GC/8).
- General Comment No. 9: *The Rights of Children with Disabilities*, 13 November 2007 (CRC/C/GC/9/Corr.1).
- General Comment No. 10: *Children's Rights in Juvenile Justice*, 25 April 2007 (CRC/C/GC/10).
- General Comment No. 11: *Indigenous Children and Their Rights under the Convention*, 12 February 2009 (CRC/C/GC/11).
- General Comment No. 12: *The Right of the Child to be Heard*, 20 July 2009 (CRC/C/GC/12).
- General Comment No. 13: *The Right of the Child to Freedom from All Forms of Violence*, 18 April 2011 (CRC/C/GC/13).
- General Comment No. 14: *On the Right of the Child to Have His or Her Best Interests Taken as a Primary Consideration* (art. 3, para. 1), 29 May 2013 (CRC/C/GC/14).
- General Comment No. 15: *On the Right of the Child to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Health* (art. 24), 17 April 2013 (CRC/C/GC/15).
- General Comment No. 16: *On State Obligations Regarding the Impact of the Business Sector on Children's Rights*, 17 April 2013 (CRC/C/GC/16).
- General Comment No. 17: *On the Right of the Child to Rest, Leisure, Play, Recreational Activities, Cultural Life and the Arts* (art. 31), 17 April 2013 (CRC/C/GC/17).
- General Comment No. 18: *Joint General Recommendation / General Comment No. 31 of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women and No. 18 of the Committee on the Rights of the Child on harmful practices*, 04 November 2014 (CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18).
- General Comment No. 19: *On Public Budgeting for the Realization of Children's Rights* (art. 4), 20 July 2016 (CRC/C/GC/19).
- General Comment No. 20: *On the Implementation of the Rights of the Child During Adolescence*, 06 December 2016 (CRC/C/GC/20).
- General Comment No. 21: *On Children in Street Situations*, 20 June 2017 (CRC/C/GC/21).

- General Comment No. 22: *Joint General Comment No. 3 of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 22 of the Committee on the Rights of the Child on the General Principles Regarding the Human Rights of Children in the Context of International Migration*, 16 November 2017 (CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22).
- General Comment No. 23: *Joint General Comment No. 4 of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 23 of the Committee on the Rights of the Child on State Obligations Regarding the Human Rights of Children in the Context of International Migration in Countries of Origin, Transit, Destination and Return*, 16 November 2017 (CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23).
- General Comments of the Committee on the Rights of the Child [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11, dostęp: 05.07.2017 r.].
- Interim Report Adopted by the Committee on 18 October 1991 (CRC/C/7).
- Recommendation on Children in Armed Conflict, Committee on the Rights of the Child, 19th Session, September 1998 (CRC/C/80).
- Report on the Fifteenth Session of Committee on the Rights of the Child, 06 June 1997 (CRC/C/66).
- Rules of Procedure under the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure, 16 April 2013 (CRC/C/62/3), [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/62/3&Lang=en, dostęp: 30.10.2016 r.].
- The Rules of Procedure of the Committee on the Rights of the Child, 16 April 2013 (CRC/C/4 Rev.3), [http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/4/Rev.4&Lang=en, dostęp: 27.05.2017 r.].
- Treaty-Specific Guidelines Regarding the Form and Content of Periodic Reports to Be Submitted by States Parties Under Article 44, Paragraph 1 (b), of the Convention on the Rights of the Child, 31 January 2014 (CRC/C/58/Rev.3).
- Working Methods for the Participation of Children in the Reporting Process of the Committee on the Rights of the Child, 16 October 2014 (CRC/C/66/2).

Uwagi Ogólne Komitetu Praw Dziecka ONZ

- CRC/C/15/Add.194
 CRC/C/OPAC/PO/CO/1
 CRC/C/URY/CO/2
 CRC/C/MOZ/CO/2
 CRC/C/15/Add.194
 CRC/C/LBR/CO/2-4
 CRC/C/POL/CO/3-4
 CRC/C/POL/Q/3-4/Add.1

CRC/C/NGA/CO/3-4
CRC/C/BFA/CO/3-4
CRC/C/LKA/CO/3-4

Dokumenty Rady Europy

- Europejska karta społeczna sporządzona w Turynie dnia 18.10.1961 r. (Dz.U. 1999 nr 8 poz. 67).
- Konwencja o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej w kontekście zastosowań biologii i medycyny (Europejska konwencja bioetyczna) (ETS No.164) [P. Jaros, *Prawa dziecka. Dokumenty Rady Europy*, Warszawa 2012, s. 231–245).
- Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie dnia 4.11.1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. 1993 nr 61 poz. 284).
- Konwencja Rady Europy o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych z dnia 25.12.2007 r. (Dz.U. 2015 poz. 608).
- Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzona w Stambule dnia 11.05.2011 r. (Dz.U. 2015 poz. 961).
- Rekomendacja nr 1046 (1986) Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy określająca reguły rządzące wykorzystaniem embryonów i płodów ludzkich w celach diagnostycznych, terapeutycznych, naukowych, przemysłowych i handlowych.
- Zalecenie CM/Rec(2006)19 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie w sprawie strategii wspierania pozytywnego rodzicielstwa z dnia 13.12.2006 r.
- Zalecenie Nr R (91) 9 Komitetu Ministrów w sprawie środków nadzwyczajnych w sprawach rodzinnych z dnia 09.09.1991 r.
- Zalecenie Nr R (94) 14 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie spójnych i zintegrowanych zasad polityki rodzinnej z dnia 22.11.1994 r.
- Zalecenie Rec(2005)5 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie w sprawie praw dzieci przebywających w placówkach opiekuńczo-wychowawczych z dnia 16.03.2005 r.

Polskie akty prawne

- Dekret z dnia 22.01.1946 r. – Prawo rodzinne (Dz.U. 1946 nr 6 poz. 52).
- Kodeks cywilny, ustawa z dnia 23.04.1964 r. (Dz.U. 2017.459 t.j.).
- Kodeks karny, ustawa z dnia 06.06.1997 r. (Dz.U. 1997 nr 88, poz. 553 z późn. zm.).

- Kodeks karny wykonawczy, ustawa z dnia 06.06.1997 r. (Dz.U.1997 nr 90, poz. 557 z późn. zm.).
- Kodeks postępowania administracyjnego, ustawa z dnia 14.06.1960 r. (Dz.U. 1960 nr 30 poz. 168 z późn. zm.).
- Kodeks postępowania cywilnego, ustawa z dnia 17.11.1964 r. (Dz.U.2016.1822 t.j.).
- Kodeks postępowania karnego, ustawa z dnia 06.06.1997 r. (Dz.U. 1997 nr 89, poz. 555 z późn. zm.).
- Kodeks pracy, ustawa z dnia 26.06.1974 r. (Dz.U. 1998 nr 21 poz. 94 z późn. zm.).
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy, ustawa z dnia 25.02.1964 r. (Dz.U. nr 9, poz. 59 z późn. zm.).
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 02.04.1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 12.08.1999 r. w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji zawartych w programie kształcenia ogólnego (Dz.U. 1999 nr 67 poz. 756).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 17.02.2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu nauczania szkolnego oraz zakresu treści dotyczących wiedzy o życiu seksualnym człowieka, o zasadach świadomego i odpowiedzialnego rodzicielstwa, o wartości rodziny, życia w fazie prenatalnej oraz metodach i środkach świadomej prokreacji zawartych w podstawie programowej kształcenia ogólnego (Dz.U. 2012 poz. 300)
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie „zasad techniki prawodawczej” z dnia 20.06.2002 r. (Dz.U. 2002 nr 100 poz. 908 z późn. zm.)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29.09.2001 r. w sprawie rodzin zastępczych (Dz.U. 2001 nr 120 poz. 1284).
- Ustawa o cudzoziemcach z dnia 12.12.2013 r. (Dz.U.2017.2206 t.j.).
- Ustawa o obywatelstwie polskim z dnia 15.02.1962 r. (Dz.U. 1962 nr 10 poz. 49 z późn. zm.)
- Ustawa o obywatelstwie polskim z dnia 02.04.2009 r. (Dz.U. 2017.1462 t.j.).
- Ustawa o ochronie danych osobowych z dnia 29.08.1997 r. (Dz.U.2016.922 t.j.).
- Ustawa o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży z dnia 07.01.1993 r. (Dz.U. 1993 nr 17 poz. 78 z późn. zm.).
- Ustawa o pomocy społecznej z dnia 12.03.2004 r. (Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593 z późn. zm.).
- Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich z dnia 26.10.1982 r. (Dz.U. 1982 nr 35 poz. 228 z późn. zm.).

- Ustawa o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 21.11.1967 r. (Dz.U.2017.1430 t.j.).
- Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta z dnia 06.11.2008 r. (Dz.U. 2017.1318 t.j.)
- Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii z dnia 24.04.1997 r. (Dz.U. 1997 nr 75, poz. 468 z późn. zm.).
- Ustawa o Radzie Ministrów z dnia 08.08.1996 r. (Dz.U. 1996 nr 106 poz. 492 z późn. zm.).
- Ustawa o Rzeczniku Praw Dziecka z dnia 06.01.2000 r. (Dz.U. 2000 nr 6 poz. 69 z późn. zm.).
- Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich z dnia 15.07.1987 r. (Dz.U. 1987 nr 21 poz. 123 z późn. zm.).
- Ustawa o systemie oświaty z dnia 7.09.1991 r. (Dz.U. 2017.2198 t.j.)
- Ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych z dnia 27.08.2004 r. (Dz.U. 2004 nr 210 poz. 2135 z późn. zm.).
- Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej z dnia 09.06.2011 r. (Dz.U. 2011 nr 149, poz. 887 z późn. zm.).
- Ustawa o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi z dnia 26.10.1982 r. (Dz.U. 1982 nr 35 poz. 230 z późn. zm.).
- Ustawa o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw z dnia 10.06.2010 r. (Dz.U. 2010 nr 125 poz. 842).
- Ustawa o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz niektórych innych ustaw z dnia 24.09.2010 r. (Dz.U. 2010 nr 197 poz. 1307).
- Ustawa o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka oraz ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe z dnia 24.10.2008 r. (Dz.U. 2008 nr 214 poz. 1345).
- Ustawa o zmianie ustawy o Rzeczniku Praw Dziecka z dnia 09.07.2015 r. (Dz.U. 2015 poz. 1192.).
- Ustawa Prawo o aktach stanu cywilnego z dnia 28.11.2014 r. (Dz.U. 2014 poz. 1741 z późn. zm.).
- Ustawa Prawo o aktach stanu cywilnego z dnia 29.09.1986 r. (Dz.U. 2004 nr 161 poz. 1688 z późn. zm.).

Inne

Kodeks prawa małżeńskiego, rodzinnego i opiekuńczego RSFR, tłum. Cz. Tabęcki, red. C. Berezowski, Warszawa 1951.

Wykaz źródeł internetowych

- Child Rights Connect, <http://www.childrightsconnect.org/> <http://www.childrightsconnect.org/> [dostęp: 29.06.2016 r.].
- ISBNNews, *ERIF BIG: Długi alimentacyjne Polaków wynoszą ponad 11 mld zł*, <http://wyborcza.biz/biznes/1,100969,22246596,erif-big-dlugi-alimentacyjne-polakow-wynosza-ponad-11-mld-zl.html?disableRedirects=true> [dostęp: 19.08.2017 r.].
- luk, *Nigeria: zamordowano 120 wyznawców Chrystusa – media milczą*, <https://www.pch24.pl/nigeria--zamordowano-120-wyznawcow-chrystusa---media-milcza,66953,i.html> [dostęp: 4.10.2019 r.].
- Manifest Dzieci*, <http://childliberatin.50webs.com/manifest.html> [dostęp: 15.04.2012 r.].
- Maternal, Newborn, Child and Adolescent Health*, www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/adolescence/dev/en/ [dostęp: 29.11.2017 r.].
- Niemal 50 mln dzieci żyje na obszarach największych kryzysów humanitarnych. UNICEF apeluje o pomoc*, [https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/Niemal-50-mln-dzieci-zyje-na-obszarach-najwiekszych-kryzysow-humanitarnych.-UNICEF-apeluje-o-pomoc/\(rok\)/2017](https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/Niemal-50-mln-dzieci-zyje-na-obszarach-najwiekszych-kryzysow-humanitarnych.-UNICEF-apeluje-o-pomoc/(rok)/2017) [dostęp: 03.02.2017 r.].
- Official Records of the Economic and Social Council, <https://digitallibrary.un.org/search?ln=en&as=1&m1=a&p1=Economic+and+Social+Council+Official+Records&f1=series&op1=a&m2=a&p2=&f2=&op2=a&m3=a&p3=&f3=&dt=&d1d=&d1m=&d1y=&d2d=&d2m=&d2y=&rm=&ln=en&sf=year&so=d&rg=50&c=United+Nations+Digital+Library+System&of=h&fti=0&fto=0> [dostęp: 02.08.2018 r.].
- Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl> [dostęp: 15.04.2018 r.].
- Synonim.NET, <https://synonim.net> [dostęp: 15.02.2016 r.].
- Strona internetowa Rzecznika Praw Dziecka, www.brpd.gov.pl [dostęp: 18.08.2016 r.].
- UNICEF: 7,5 mln dzieci na świecie umiera z głodu*, [https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/UNICEF-7-5-mln-dzieci-na-swiecie-umiera-z-gلودu/\(rok\)/2017](https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/UNICEF-7-5-mln-dzieci-na-swiecie-umiera-z-gلودu/(rok)/2017), [dostęp: 03.02.2017 r.].
- UNICEF: rekordowy wzrost liczby dzieci-uchodźców przemieszczających się bez opieki*, [https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/UNICEF-rekordowy-wzrost-liczby-dzieci-uchodzcow-przemieszczajacych-sie-bez-opieki/\(rok\)/2017](https://www.unicef.pl/Centrum-prasowe/Informacje-prasowe/UNICEF-rekordowy-wzrost-liczby-dzieci-uchodzcow-przemieszczajacych-sie-bez-opieki/(rok)/2017) [dostęp: 08.06.2017 r.].