



Warszawa, 15.07.2004 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. Andrzej ZOLL

RPO - 434183 - 03 - XI

00-090 Warszawa Tel. centr. 551 77 00
Al. Solidarności 77 x 827 64 53

Pan Marek Sadowski
Minister Sprawiedliwości

Szanowny Panie Ministrze,

Praktyka umieszczania nieletnich w policyjnych izbach dziecka stanowiła przedmiot moich dwóch wystąpień do poprzedników Pana Ministra: pierwszego, z dnia 27.11.2003 r. o numerze jak wyżej, podpisanego przez Zastępcę Rzecznika Praw Obywatelskich oraz wystąpienia z dnia 9.01.br. Asumpt tej korespondencji dał - ujawniony w trakcie wizyt pracowników Biura RPO w zakładach leczniczych - przypadek umieszczenia nieletniego w policyjnej izbie bez podstaw prawnych. Stanowił on bulwersujący przykład naruszenia podstawowego prawa człowieka - prawa do wolności. Jednocześnie z przekazanej przez KG Policji informacji (pismo z dnia 2.09.2003 r. sygn. E.VII-575/527/2003, w załączeniu) wynikało, że skala takich nadużyć może być znacznie większa, zaś powszechnie stosowana, utrwalona praktyka de facto bezterminowego umieszczenia nieletnich w policyjnych izbach wydaje się być akceptowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

Ostatnia odpowiedź przekazana w sprawie (DSP V 076/51/03 SZ z dnia 26.01.br. podpisana przez Podsekretarza Stanu, Pana Tadeusza Wołkę) nie dała mi podstaw do uznania, że problemy związane ze stosowaniem przepisów o umieszczaniu nieletnich w policyjnych izbach dziecka zostały rozwiązane w sposób zgodny z Konstytucją i standardami praw człowieka.

Po pierwsze - trudno mi się pogodzić z poglądem, że sędziowie wydający kwestionowane w moim wystąpieniu orzeczenia („umieścić w pid na czas oczekiwania na placówkę docelową”) stosują ustawę z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich w jej obowiązującym brzmieniu. Artykuł 40 § 6 pkt 4, który nakazuje natychmiastowe zwolnienie nieletniego, któremu mimo upływu 72 godzin od czasu zatrzymania nie ogłoszono postanowienia o umieszczeniu, rozróżnia umieszczenie w dwóch rodzajach placówek:

1/ w schronisku dla nieletnich, które jest zamkniętą placówką resocjalizacyjną o charakterze interwencyjnym,

2/ w młodzieżowym ośrodku wychowawczym lub młodzieżowym ośrodku socjoterapii (umieszczenie tymczasowe) albo „zakładzie lub placówce, o których mowa w art. 12”.

Placówki te różnią się zasadniczo: schroniska dla nieletnich są placówkami zamkniętymi, zaś placówki wymienione w drugiej części przepisu i w powołanym w nim art. 12, są placówkami otwartymi. Dotyczy to zarówno młodzieżowych ośrodków wychowawczych i młodzieżowych ośrodków socjoterapii, jak i szpitali psychiatrycznych dla dzieci i młodzieży (tych ostatnich - wobec niewydania rozporządzenia na podstawie upoważnienia ustawowego z art. 82 upn, które może wprowadzić odpowiednie rozróżnienie w tym względzie). Okoliczność ta powoduje, że wydane przez sędziego postanowienie powinno precyzyjnie określać rodzaj placówki „docelowej”, gdyż to właśnie zasadniczo różnicuje sytuację nieletnich. Absolutnie niedopuszczalny jest dalszy pobyt w policyjnej izbie nieletniego, dla którego placówką docelową jest placówka otwarta (nawet jeżeli ma ona charakter placówki resocjalizacyjnej typu mow). Z drugiej strony nie można też dopuścić, aby „przedłużone” zatrzymanie w pid z błahaego powodu wymuszało umieszczenie nieletniego w schronisku jedynie dla odparcia ewentualnego zarzutu, że zatrzymanie ponad dopuszczalny okres było niezgodne z prawem. Takie postępowanie przeczyłoby idei resocjalizacji i wszelkim standardom postępowania z nieletnimi, które dopuszczają konieczność zatrzymania tylko w ostateczności i wówczas, gdy nie jest możliwe stosowanie środków alternatywnych.

Zatrzymanie nieletniego w policyjnej izbie jest pozbawieniem go wolności. W przypadku, gdy nastąpi ono inaczej, niż na podstawie zgodnego z prawem orzeczenia sądu zatrzymanie takie jest sprzeczne z art. 5 ust. 1 lit d Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z wszelkimi konsekwencjami tego stanu rzeczy. Kwestia ta ma pierwszorzędne znaczenie dla oceny obecnej praktyki zatrzymywania nieletnich w pid, jak i dla kształtu przyszłych, projektowanych w tym zakresie przepisów. Przepisy te powinny całkowicie wykluczać możliwość zatrzymania w policyjnej izbie dziecka ze względów wychowawczych (w sytuacjach, w których nie byłoby możliwe zatrzymanie człowieka dorosłego).

Po drugie - nie mogę zaakceptować tezy, że pobyt nieletniego w policyjnej izbie w miejsce umieszczenia w schronisku dla nieletnich, podobnie zresztą jak pobyt w schronisku zamiast umieszczenia w zakładzie poprawczym, może być traktowany zastępczo z uwagi na fakt, że wszystkie te trzy rodzaje placówek to placówki izolacyjne (zamknięte). Szczegółowo uzasadniłem to w poprzednim wystąpieniu wskazując różne w poszczególnych typach placówek ograniczenia praw nieletnich. W przypadku pid nieustannej uwadze należy przywoływać fakt unicestwienia prawa nieletnich do nauki, które nie powinno mieć miejsca w żadnej

placówce dla dzieci, zaś w policyjnych izbach było dopuszczalne jedynie ze względu na krótki czas pobytu. Zwiększanie ilości zajęć „typu szkolnego” przy obecnej praktyce przedłużania pobytu nieletnich w pid nie wyłącza zatem odpowiedzialności władz publicznych za niezagwarantowanie tego prawa.

Brak miejsc w placówce wymienionej w postanowieniu i dążenie do zapewnienia izolacji nieletniego nie może dawać okazji do sankcjonowania złej praktyki i manipulowania prawami człowieka. Przestrzeganie obowiązującego prawa jest elementem procesu resocjalizacji. Nie można tego procesu rozpoczynać od łamania prawa - jest to demoralizujące dla wszystkich.

Co więcej - do poprawy sytuacji w omawianym zakresie nie prowadzą propozycje regulacji, które zawarte zostały w przesłanej mi wstępnej wersji projektu ustawy Prawo nieletnich. W paragrafie 2 pkt 3 art. 162 wprowadzono 48-godzinny termin po upływie którego nieletniego należy natychmiast zwolnić o ile nie wydano w tym czasie postanowienia o umieszczeniu go „w schronisku dla nieletnich albo odpowiednim ośrodku, zakładzie leczniczym lub placówce”. Oznacza to usunięcie jakichkolwiek wątpliwości co do zgodności zakreślonego w projekcie terminu zatrzymania w pid z terminami z art. 41 ust. 3 Konstytucji. Jednakże określenie terminu, w którym musi nastąpić wydanie postanowienia o umieszczeniu pod rygorem natychmiastowego zwolnienia zatrzymanego nieletniego nie jest powiązanie z wykonaniem tego postanowienia, np. poprzez określenie terminu do jego wykonania. Projektowane przepisy nie różnią się w tym względzie od obecnie obowiązujących. Stosują się do nich także w całości uwagi dotyczące praktyki orzekania na podstawie art. 40 upn, przedstawione w początkowej części pisma. Przepisy projektu są podobnie skonstruowane, zatem prawdopodobnie nie wymuszają zmiany obecnej, w mojej ocenie całkowicie niedopuszczalnej praktyki bezterminowego przebywania w pid nieletniego, wobec którego wydano postanowienie o umieszczeniu w placówce „docelowej” bez określenia jej rodzaju.

Ani aktualna sytuacja w policyjnych izbach dziecka, ani problemy z zaprojektowaniem uwzględniających standardy, a jednocześnie wykonalnych przepisów nie dają się wytłumaczyć brakiem placówek i zakładów, które można obecnie stosować jako środki zapobiegawcze w postępowaniu wobec nieletnich. Stan uzgodnień między resortami wydaje się wskazywać, że w resorcie pomocy społecznej w ogóle nie ma placówek, w których byłoby możliwe umieszczenie nieletniego. Z kolei w resorcie edukacji są takie i sąd może orzec umieszczenie nieletniego w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, lecz nie jest możliwe uzyskanie niezwłocznego skierowania nieletniego do któregoś z nich (nie jest też pewne, czy takie skierowanie będzie możliwe po zakończeniu prac nad

scentralizowanym systemem wskazywania młodzieżowego ośrodka wychowawczego). Rozwiązania tego problemu nie należy z pewnością szukać w dostosowywaniu treści przepisów ustawy, która reguluje sprawę nieletnich do często zmieniających się nazw placówek i ich resortowej podległości. Może to okazać się trudne i powodować kłopoty w postaci niepełnego uzgodnienia treści przepisów (np. art. 26 oraz art. 40 § 6 pkt 4 z art. 12 upn, przy jednoczesnym pominięciu w nich specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych i specjalistycznych rodzin zastępczych).

Klucz do rozwiązania problemu leży w probacji i sędziowskim nadzorze nad wszystkimi stadiami postępowania, które umożliwić mogą odpowiednie do postępów nieletniego zmiany wcześniej orzeczonego środka. Podobnie - wykonywanie przez sędziów nadzoru nad wszelkiego rodzaju placówkami i współpraca ze środowiskiem może zaowocować tak dobrą znajomością placówek istniejących w środowisku lokalnym, że możliwe będzie orzeczenie tymczasowego umieszczenia nieletniego w konkretnej placówce (czego zresztą ustawa, która wskazuje pełny wachlarz środków możliwych do stosowania wobec nieletnich, nie zabrania).

Dzieci nie powinny być poddawane surowemu, degradującemu traktowaniu. Brak opieki (a przejawy demoralizacji są niewątpliwie tego skutkiem) w świetle obowiązujących standardów nie może stanowić podstawy pozbawienia wolności i zatrzymania nieletniego w pid. Do standardu należy też stosowanie postępowania alternatywnego, pozwalającego unikać poddawania młodych ludzi działaniu aparatu sprawiedliwości w okresie, gdy szereg zachowań, włącznie z popełnianiem czynów karalnych, ma charakter przemijający.

Na podstawie art. 16 ust. 1 i 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) zwracam się zatem o przeprowadzenie rzetelnej analizy sytuacji nieletnich w policyjnych izbach dziecka oraz zapewnienie im w przygotowywanej ustawie ochrony zgodnej ze standardami ochrony praw nieletnich pozbawionych wolności. Standardy te zakładają, że z uwagi na swą niedojrzałość nieletni będą traktowani szczególnie rozważnie, a ich zatrzymanie będzie możliwie jak najkrótsze i stosowane wyłącznie w sytuacjach wyjątkowych.

Załącznik 1

Z wyrazami szacunku
/-/