



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Dziecka
Mikołaj Pawlak

Warszawa, 13 maja 2021 roku

ZSR.422.2.2020.ER

**Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny**

na podstawie art. 11 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka (Dz. U. z 2020 r. poz. 141) apeluję o pilne podjęcie dalszych prac nad projektem ustawy o nieletnich z dnia 8 marca 2019 r. wpisanego do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UD480.

Projekt ustawy o nieletnich stanowi odpowiedź na zgłaszaną od wielu lat potrzebę przygotowania nowej ustawy, która regulowałaby w sposób kompleksowy, zarówno problematykę materialnoprawną, jak również procesową i wykonawczą postępowania z nieletnimi, zawierającej rozwiązania prawne, które będą w stanie skutecznie przeciwdziałać demoralizacji i przestępczości nieletnich, z uwzględnieniem standardów konstytucyjnych i międzynarodowych.

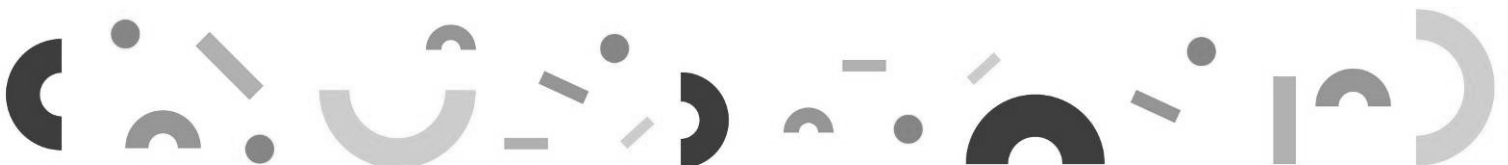
Najistotniejsze projektowane rozwiązania to: rozszerzenie i wzmocnienie gwarancji procesowych nieletnich oraz nadanie rangi ustawowej prawom nieletnich umieszczonych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, zakładach leczniczych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich. Szczegółowe regulacje projektu ustawy o nieletnich przewidują między innymi:

- przyznanie nieletniemu prawa do obrony od chwili podjęcia pierwszej czynności z jego udziałem oraz poszerzenie przesłanek do wyznaczenia nieletniemu obrońcy z urzędu;
- jednoznaczne określenie, że nieletniemu przysługuje prawo do złożenia zażalenia na zatrzymanie, na przeprowadzenie kontroli osobistej, na użycie środków przymusu bezpośredniego;



- precyzyjne i kompleksowe określenie zasad i sposobu przeprowadzania kontroli osobistej nieletnich, kontroli korespondencji nieletnich oraz badań w celu ustalenia w organizmie nieletniego obecności alkoholu lub innej substancji psychoaktywnej;
- możliwość pobytu nieletnich matek z małoletnimi dziećmi w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, umożliwiając tym samym nieletnim matkom sprawowanie bieżącej pieczy nad dzieckiem;
- określenie ogólnych przesłanek stosowania środków tymczasowych oraz szczególnych przesłanek stosowania środków tymczasowych o charakterze izolacyjnym;
- wprowadzenie nowego środka wychowawczego w postaci możliwości umieszczenia nieletniego w ośrodkach wychowawczo-adaptacyjnych;
- uregulowanie procedury stosowania i przedłużania stosowania środków tymczasowych o charakterze izolacyjnym, w tym konieczność wydania w tym zakresie postanowienia przez sąd rodzinny, które będzie podlegało zaskarżeniu;
- wprowadzenie dolnej granicy wieku odpowiedzialności nieletnich w sprawach o demoralizację;
- powołanie komisji do spraw środków leczniczych dla nieletnich, która będzie wskazywała odpowiedni dla nieletniego zakład leczniczy w celu wykonania orzeczonego wobec niego środka leczniczego;
- wprowadzenie na poziomie ustawy uregulowania podstaw prawnych prowadzenia postępowania wykonawczego obejmującego postępowanie sądowe oraz wykonywanie poszczególnych środków wychowawczych, środka leczniczego oraz środka poprawczego.

W tej chwili powyższe kwestie pozostają poza regulacją ustawową. Obowiązująca, prawie 38-letnia ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2018 r. poz. 969) mimo wielu nowelizacji nie odpowiada obecnym standardom prawodawczym, wymaga wprowadzenia nowych rozwiązań, które zabezpieczą prawa nieletnich oraz wzmocnią efektywność podejmowanych wobec nich oddziaływań.



Należy w szczególności zapewnić nieletnim w postępowaniu pełną realizację prawa do obrony. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich przewiduje instytucję obrony z urzędu, która uzależniona jest jednak od spełnienia dodatkowych przesłanek. Zgodnie z art. 32c § 1 i 2 ustawy obrona z urzędu jest obligatoryjna w przypadkach: 1) jeżeli interesy nieletniego i jego rodziców albo opiekuna pozostają w sprzeczności, a nieletni nie ma obrońcy; 2) nieletni jest głuchy, niemy lub niewidomy; 3) zachodzi uzasadniona wątpliwość, czy jego stan zdrowia psychicznego pozwala na udział w postępowaniu lub prowadzenie obrony w sposób samodzielny oraz rozsądny; 4) nieletniego umieszczono w schronisku dla nieletnich. W tych przypadkach prezes sądu jest zobligowany ustanowić dla nieletniego obrońcę z urzędu, o ile nie ma on obrońcy z wyboru. W innych przypadkach, zgodnie z art. 32c § 3, nieletni może złożyć wniosek o ustanowienie obrońcy z urzędu. Prezes sądu uwzględnia wniosek, jeżeli udział obrońcy w sprawie uzna za potrzebny, a nieletni lub jego rodzice nie są w stanie ponieść kosztów wynagrodzenia obrońcy z wyboru bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny. Oznacza to, że dla ustanowienia obrońcy z urzędu konieczne są: zaistnienie przesłanki niemożności pokrycia kosztów obrony z wyboru oraz zgoda prezesa sądu, uzależniona od uznaniowego kryterium – przeświadczenia o potrzebie ustanowienia obrońcy. Realizacja pełnej ochrony praw dzieci, w tym prawa nieletniego do obrony w postępowaniu w sprawach nieletnich, została tym samym znacznie ograniczona.

Zauważyć należy, że zakres obrony obligatoryjnej jest szerszy w Kodeksie postępowania karnego niż w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich. Art. 79 § 1 pkt 1 k.p.k. stanowi, że w postępowaniu karnym oskarżony musi mieć obrońcę, jeżeli nie ukończył 18 lat. Brak ustanowienia obrońcy w postępowaniu sądowym dla nieletniego oskarżonego jest uchybieniem procesowym o charakterze bezwzględny, które, niezależnie od wpływu na treść orzeczenia, skutkuje jego uchyleniem zgodnie z art. 439 § 1 pkt 10 k.p.k. Standard prawa do obrony przewidziany w Kodeksie postępowania karnego jest również wyższy w stosunku do osoby, która ukończyła 18 lat. Zgodnie bowiem z art. 78 § 1 k.p.k., oskarżony, który nie ma obrońcy z wyboru, może żądać, aby mu wyznaczono obrońcę z urzędu, jeżeli w sposób należyty wykáže, że nie jest w stanie ponieść kosztów obrony bez uszczerbku dla niezbędnego utrzymania siebie i rodziny. W przeciwieństwie do przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich nie jest wymagana przesłanka stwierdzenia przez prezesa sądu udziału obrońcy za potrzebny.



Pozycja nieletniego w postępowaniu sądowym powinna być zabezpieczona w stopniu wyższym niż gwarancje procesowe obowiązujące w odniesieniu do młodocianego lub innego dorosłego sprawcy przestępstwa. Należy również pamiętać, że prawo do obrony musi być realne, czyli już w pierwszym kontakcie z organami ścigania nieletni powinien mieć zapewniony udział adwokata. Obecność obrońcy na tym etapie postępowania jest warunkiem realizacji wszystkich gwarancji procesowych przysługujących nieletniemu, w tym prawa do odmowy składania wyjaśnień lub odpowiedzi na poszczególne pytania.

Zachodzi również pilna potrzeba zmiany przepisów regulujących kwestie umieszczenia nieletniego w schronisku dla nieletnich oraz przedłużania okresu pobytu nieletniego w schronisku. Powyższe wynika z treści wytycznych sformułowanych przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, zwany dalej „ETPCz”, zawartych w **wyroku z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie Grabowski przeciwko Polsce (skarga nr 57722/12)**. Wyrok wydany przez ETPCz w dniu 30 czerwca 2015 r. stwierdził, że praktyka polskich sądów, zgodnie z którą w chwili przejścia postępowania w sprawach nieletnich w tryb postępowania rozpoznawczego, dla przedłużenia pobytu nieletniego w schronisku, nie było wymagane wydanie odrębnego postanowienia, narusza art. 5 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Szczególnym mankamentem zdaniem Trybunału było nie tylko automatyczne przedłużanie pobytu w schronisku dla nieletnich przy jednoczesnym braku odrębnego orzeczenia sądu w tej kwestii, ale również brak wskazania konkretnego terminu, na który takie pozbawienie wolności następowało. Dodatkowo skutkiem braku odrębnego postanowienia w kwestii pozbawienia nieletniego wolności była niemożność jego zaskarżenia (odwołania się), co stanowi naruszenie art. 5 ust. 4 Konwencji, ustanawiającego prawo odwołania się do sądu w celu ustalenia legalności (zgodności z prawem) pozbawienia wolności przez osobę tej wolności pozbawioną.

W przywołanym orzeczeniu ETPCz zobowiązał Polskę do przyjęcia środków w celu zaprzestania zaskarżonej praktyki sądowej. Polska ma zatem obowiązek wprowadzenia odpowiednich przepisów, które uniemożliwią przedłużanie pobytu w schronisku bez szczegółowej decyzji sądowej. W okresie pięciu lat, które upłynęły od chwili wydania przez ETPCz wskazanego wyroku, niestety nie znowelizowano przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Ponadto nadal nierozwiązany jest problem nieletnich matek, przebywających w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, zakładach poprawczych i schroniskach dla

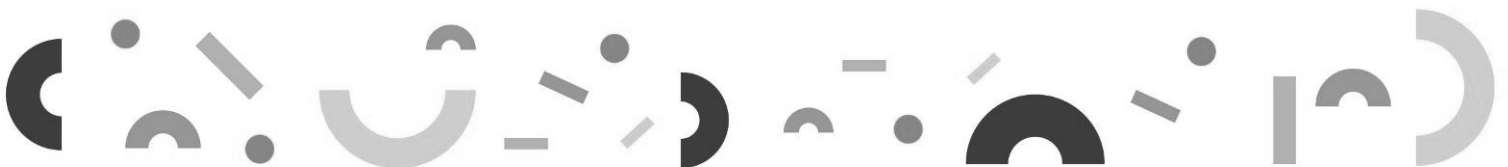


nioletnich. Obecnie nioletnia, która urodziła dziecko w trakcie wykonywania środka wychowawczego albo środka poprawczego, w przeciwieństwie do skazanych odbywających karę pozbawienia wolności, nie ma możliwości przebywania ze swoim dzieckiem. A przecież pobyt w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, w zakładzie poprawczym lub w schronisku dla nioletnich ma pomóc nioletnim w rozwiązaniu określonych problemów i ułatwić funkcjonowanie w przyszłości w społeczeństwie. Zajście przez nioletnią w ciążę nie zmienia tej sytuacji – nie rozwiązuje jej problemów, a wręcz przeciwnie – rozszerza ich zakres.

W świetle obowiązujących przepisów nioletnia matka przebywająca w młodzieżowym ośrodku wychowawczym będzie mogła osobiście wychowywać dziecko, jeśli sąd zmieni postanowienie w kwestii zastosowanego wobec niej środka wychowawczego (np. na nadzór kuratora) lub warunkowo zwolni ją z placówki resocjalizacyjnej. Analogiczna sytuacja dotyczy wychowanek przebywających w zakładzie poprawczym lub w schronisku dla nioletnich – będą mogły być ze swoimi dziećmi tylko wtedy, gdy sąd umieści je poza schroniskiem lub zakładem poprawczym albo też warunkowo zwolni z pobytu w tej placówce.

Praktyka pokazuje, że opuszczenie placówki przez nioletnią matkę przerywa proces resocjalizacji, co może negatywnie wpłynąć na jej powrót do prawidłowego funkcjonowania w przyszłości. Nioletnie te nadal wymagają specjalistycznej pomocy, którą mogą uzyskać w przygotowanej do tego placówce lub w specjalnie zorganizowanych oddziałach przeznaczonych dla nioletnich wychowanek, które urodziły dziecko i zgłosiły chęć opieki nad nim, aby zapobiec sytuacjom oddzielenia dzieci od matek, co ma miejsce w przypadku niezastosowania wobec nioletniej warunkowego zwolnienia lub czasowego umieszczenia poza placówką resocjalizacyjną albo też braku zmiany środka wychowawczego na łagodniejszy. To krzywda wyrządzona zarówno dziecku, jak i jego matce, która w świetle przepisów prawa też jest przecież dzieckiem. Krzywda, która może stać się powodem pogłębiających się problemów takiej nioletniej w codziennym funkcjonowaniu społecznym.

Powodem do przypomnienia o tym problemie są wpływające prośby o pomoc nioletnich będących matkami lub jeszcze w ciąży. Jedną z podjętych przeze mnie spraw była sprawa 17-letniej dziewczynki w ciąży, umieszczonej w młodzieżowym ośrodku wychowawczym. Nioletnia po uzyskaniu od dyrektora tej placówki informacji, że jej nowonarodzone dziecko zostanie umieszczone w domu małego dziecka, uciekła z ośrodka.



Nie wiadomo było, gdzie przebywa, czy jest to miejsce bezpieczne dla niej i dla jej dziecka. Nieletnia skontaktowała się z moim biurem po 5 miesiącach pobytu poza ośrodkiem, prosząc o pomoc w zmianie postanowienia sądu, na podstawie którego została umieszczona w młodzieżowym ośrodku wychowawczym oraz o możliwość powrotu do macierzystej placówki opiekuńczo-wychowawczej. Wyjaśniła, że jej ucieczka z ośrodka była spowodowana wyłącznie lękiem o los dziecka – nie wyobraża sobie, aby została z nim rozdzielona tuż po porodzie.

W mojej ocenie środowiskiem gwarantującym dziecku najpełniejszy rozwój jest jego rodzina biologiczna. Przebywanie w placówce resocjalizacyjnej nie powinno powodować braku możliwości sprawowania bezpośredniej pieczy nad dzieckiem. Nieletnia matka i jej dziecko powinni otrzymać szansę na ukształtowanie głębokiej więzi emocjonalnej dającej dziecku poczucie bezpieczeństwa, miłości i akceptacji, tak niezmiernie ważnych dla jego prawidłowego rozwoju – wymaga to ze strony matki troskliwej opieki nad dzieckiem i reagowania na jego potrzeby. Macierzyństwo może się okazać szansą dla tej nieletniej na ukształtowanie właściwego systemu wartości i pokonanie problemów w zachowaniu. Jednak aby sukces był możliwy, nieletnia matka powinna dostać odpowiednie wsparcie w swojej nowej roli.

Na podstawie analizy spraw prowadzonych w Biurze Rzecznika Praw Dziecka dostrzegam także nadal nie rozwiązany problem zbyt małego katalogu placówek resocjalizacyjnych. Obecnie do młodzieżowych ośrodków wychowawczych trafiają nieletni o różnym stopniu zdemoralizowania, poziomie agresji czy wymagający terapii uzależnień (obecnie w jednym ośrodku mogą przebywać nieletni, wobec których sąd zastosował środek wychowawczy, bo nie uczęszczali do szkoły, nieletnie matki oraz nieletni, którzy popełnili poważne czyny karalne, np. zgwałcenia, rozboje i zabójstwa). Wówczas dochodzi do przemocy rówieśniczej. Przykładowo z prośbą o pomoc zwróciła się matka wychowanka, który uciekł z młodzieżowego ośrodka wychowawczego z obawy przed pobiciem, gdyż zobaczył, że są tam grupy *frajerów*, *gitów* i *bossów*, a *boss* ma prawo bić wychowanków za zgodą wychowawców. Z kolei z innego młodzieżowego ośrodka wychowawczego zwrócił się z prośbą o pomoc wychowanek, pisząc, że koledzy ich biją, a kto nie daje sobie rady, okalecza się lub ucieka z ośrodka.

Każda z przywołanych sytuacji pozostaje w sprzeczności z pojęciem dobra dziecka.



Projekt ustawy o nieletnich przewiduje wprowadzenie do katalogu środków wychowawczych nowego środka o charakterze izolacyjnych – umieszczenie w ośrodku wychowawczo-adaptacyjnym, a także planuje przekształcenie części zakładów poprawczych w nowe jednostki. Zauważyć należy, że obecnie infrastruktura oraz kadra pedagogiczna i niepedagogiczna zatrudniona w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich nie są w pełni wykorzystywane. Koszty utrzymania jednego wychowanka w tych jednostkach stale rosną i obecnie przekraczają 22.000 zł miesięcznie, przy jednoczesnym spadku wykorzystania dostępnych dla wychowanków miejsc.

Przykłady te wskazują, że prawo nieletnich wymaga natychmiastowej gruntownej reformy. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich zawiera luki prawne, a jej stosowanie wywołuje wiele wątpliwości interpretacyjnych, których nie rozwiązały wprowadzone do ustawy liczne zmiany. Przepisy ustawy są niejasne nie tylko dla sędziów rodzinnych, ale przede wszystkim dla nieletnich, którym postępowanie to ma służyć.

Projekt ustawy o nieletnich otrzymał pozytywną opinię Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów, powinien być dalej procedowany, by zakończyć trwające już od wielu lat prace nad nowelizacją prawa nieletnich. Z wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów wynika, że prace nad projektem zostały przerwane w październiku 2019 roku i niestety do chwili obecnej nie zostały wznowione.

Mając powyższe na uwadze, zwracam się o natychmiastowe podjęcie dalszych prac nad projektem ustawy o nieletnich.

