



Warszawa, 12-08-2022 r.

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

IX.022.6.2022.KKo

Pan
Zbigniew Ziobro
Minister Sprawiedliwości
Prokurator Generalny
ePUAP

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 9 sierpnia 2022 r. (l.dz. DSRiN-II.406.18.2022) przedkładam uwagi do projektu rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie funkcjonowania okręgowych ośrodków wychowawczych, zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich.

1. Projekt rozporządzenia wprowadza nowy katalog wydarzeń nadzwyczajnych (§ 2 pkt. 9 projektu), odmienny od tego znajdującego się w aktualnym rozporządzeniu w sprawie zakładów poprawczych¹. Wyliczenie ma charakter przykładowy (w tekście projektu użyto zwrotu „w szczególności”). Niemniej jednak we wskazanym katalogu zabrakło między innymi takich zdarzeń jak: choroba nieletnich na jednakową jednostkę chorobową, jeżeli jednocześnie choruje co najmniej 10 osób; odmowa przyjmowania posiłków przez nieletniego, jeżeli trwa dłużej niż 24 godziny;

¹ Zob. § 2 ust. 12 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich (Dz. U. z 2017 r., poz. 487).

podejrzanie popełnienia przez pracownika, w związku z wykonywaniem obowiązków służbowych, czynu noszącego znamiona przestępstwa ściganego z urzędu².

Rekomendowanym rozwiązaniem jest poszerzenie katalogu o trzy wskazane wyżej wydarzenia. Posłuży to transparentności, ułatwi monitorowanie sytuacji w placówce i usprawni procedury nadzoru i kontroli. Poza tym projekt powinien zostać uzupełniony o zapis, że w aktach osobowych nieletniego gromadzi się dokumentację związaną z jego uczestnictwem w wydarzeniach nadzwyczajnych.

2. W opiniowanym rozporządzeniu w § 23 ust. 1 pkt 1 i 2 wskazano, że w zakładach o wzmożonym nadzorze wychowawczym praca resocjalizacyjna polega w szczególności na: zaplanowaniu indywidualnych oddziaływań wychowawczych, w tym zajęć edukacyjnych, korekcyjnych i terapeutycznych, z możliwością czasowego ograniczenia kontaktów z grupą wychowawczą oraz określeniu porządku dla poszczególnych grup wychowawczych, oddziałów szkolnych, grup warsztatowych oraz możliwości czasowego ograniczenia kontaktów z innymi nieletnimi. Przepis ten jest podobny do aktualnie obowiązującego przepisu § 7 ust. 3 pkt 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 października 2001 r. w sprawie zakładów poprawczych i schronisk dla nieletnich³, zgodnie z którym w zakładach, o których mowa w ust. 1, praca resocjalizacyjna w warunkach wzmożonego nadzoru wychowawczego polega w szczególności na: zaplanowaniu indywidualnych oddziaływań wychowawczych, w tym zajęć edukacyjnych, korekcyjnych i terapeutycznych, z możliwością czasowego ograniczenia kontaktów z grupą wychowawczą; określeniu porządku dla poszczególnych grup wychowawczych, oddziałów szkolnych, grup warsztatowych oraz możliwości czasowego ograniczenia kontaktów z innymi wychowankami.

Regulacja ta budzi wiele wątpliwości. Nie wskazano definicji ani zasad, które regulowałyby szczegółowo możliwość czasowego ograniczenia kontaktów z innymi wychowankami ani na poziomie ustawy, ani w dalszej części opiniowanego rozporządzenia. Powoduje to, że dyrektorzy placówek sami w regulaminie placówki określają szczegółowo możliwość czasowego ograniczenia kontaktów nieletniego z

² Tamże, ust. 12 pkt. t, u, w.

³ Tamże.

innymi wychowankami. Z doświadczenia KMPT wynika również, że izby izolacyjne wykorzystywane są jako pomieszczenie COK (pomieszczenie do czasowego ograniczenia kontaktu)⁴.

Na problem ten zwrócił uwagę Podkomitet ONZ ds. Prewencji Tortur (SPT) wizytując miejsca pozbawienia wolności w Polsce w 2018 r. Wyraził wówczas zaniepokojenie, że w zakładach poprawczych istnieją izolatki, które są nadal w użyciu, chociaż rzadko i przez krótki czas, co nie jest wpisywane w rejestrze⁵.

W kontekście stosowania czasowego ograniczenia kontaktu z grupą wychowawczą, warto zwrócić uwagę, że zgodnie z zaleceniami CM/Rec (2008)11 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie europejskich reguł dla młodocianych przestępców objętych sankcjami lub środkami alternatywnymi: „Jeżeli w bardzo wyjątkowych przypadkach, dany młodociany musi zostać odseparowany od innych z powodów bezpieczeństwa, decyzja w tej sprawie jest podejmowana przez właściwą władzę na podstawie jasnych procedur ustanowionych przez prawo krajowe, określających naturę odizolowania, jego maksymalny czas trwania oraz podstawy, na których zostało nałożone” (Reguła 93.1).

3. Zgodnie z § 53 ust. 2 pkt 3 opiniowanego rozporządzenia na pełny system ochrony składają się w szczególności następujące elementy: okna budynków i budowli, w których stale lub czasowo przebywają nieletni, wyposażone od zewnątrz w kraty lub inne zabezpieczenia techniczno-ochronne spełniające ich funkcje. Taka regulacja poprzez użycie spójnika „lub” zgodnie z zasadami logiki prawniczej oznacza, że można zastosować same kraty, kraty z dodatkowym zabezpieczeniem lub tylko dodatkowe zabezpieczenie.

Zdaniem KMPT spójnik „lub” należałoby zamienić spójnikiem „albo”. Daje to przede wszystkim możliwość zastosowania tylko jednego zabezpieczenia, a nie dwóch na raz, co w ocenie KMPT jest szczególnie uciążliwe.

4. Odrębną kwestią jest użycie przez ustawodawcę określenia „inne zabezpieczenia techniczno-ochronne”, co w praktyce może oznaczać blendy.

Zastosowanie blend ograniczy znacząco przepływ świeżego powietrza do

⁴ Zob. Raport Krajowego Mechanizmu Prewencji Tortur z wizytacji Zakładu Poprawczego w Trzemesznie, przeprowadzonej w dniach 21-23 marca 2022 r., KMP.573.4.2022.JZ.

⁵ Zob. Raport SPT z wizyty w Polsce w 2018, CAT/OP/POL/ROSP/1, par. 125.

pomieszczeń, w których przebywają nieletni.

KMPT wielokrotnie podnosił problematykę stosowania blend w jednostkach penitencjarnych. Argumentacja ta jest analogiczna do placówek dla nieletnich. Zgodnie ze standardami Europejskiego Komitetu ds. Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT) stosowanie tego typu środków powinno mieć charakter wyjątkowy. Oznacza to, że właściwe władze muszą zbadać przypadek każdego osadzonego w celu ustalenia, czy stosowanie szczególnych środków bezpieczeństwa jest rzeczywiście uzasadnione. Ponadto, nawet gdy stosowanie takich środków jest niezbędne, nie powinny one wiązać się z pozbawieniem osadzonych światła naturalnego i świeżego powietrza. Korzystanie z tych ostatnich jest podstawowym elementem życia, do którego uprawniony jest każdy osadzony; poza tym pozbawienie osadzonych dziennego światła i świeżego powietrza generuje warunki sprzyjające rozprzestrzenianiu się chorób, a zwłaszcza gruźlicy. Komitet jest świadomy, że zapewnienie znośnych warunków życia w placówkach penitencjarnych może być bardzo kosztowne, a brak środków nie pozwala na poprawę sytuacji w wielu krajach. Jednakże przystosowanie okien w celach i usunięcie przeszkód dla dopływu światła i powietrza (a także dopasowanie – tam gdzie to wyjątkowo konieczne – innych konstrukcji zabezpieczających), nie powinno łączyć się ze znacznymi kosztami, a zarazem byłoby korzystne dla wszystkich⁶.

Warto podkreślić, że zastrzeżenia co do stosowania blend w jednostkach penitencjarnych CPT przedstawił także polskiemu rządowi w raporcie z wizyty w Polsce w 2017 r. Podkreślił w nim, że jeśli tego typu rozwiązania ochronne są rzeczywiście konieczne, należy zastąpić je innymi niż blendy rozwiązaniami, umożliwiającymi osadzonym dostęp do cel naturalnego światła i świeżego powietrza, w odpowiedniej ilości⁷.

5. Stosowanie krat i blend w oknach budynków lub budowli może mieć miejsce również w przypadku ograniczonego systemu ochrony stosowanego w zakładach otwartych, półotwartych i zakładach dla nieletnich, którzy ukończyli 21 lat oraz w

⁶ Zob. Jedenasty Raport Generalny CPT, CPT/Inf (2001)16, par. 30.

⁷ Zob. Raport CPT z wizyty w Polsce w 2017 r., CPT/Inf (2018) 39, par. 69.

schroniskach zwykłych (§ 54 ust. 2 pkt. 3). Uwagi i standardy przedstawione w poprzednim punkcie mają więc zastosowanie także do tego przepisu.

6. Ponadto, w § 63 ust. 2 projektu rozporządzenia wskazano przykładowy katalog tematów realizowanych przez pracownika ochrony w ramach przeszkolenia wstępnego. Obejmuje on w szczególności: regulacje prawne dotyczące organizacji i funkcjonowania placówek dla nieletnich, system ochrony, używanie środków przymusu bezpośredniego, trening zachowań w sytuacji wydarzeń nadzwyczajnych (bunt, ucieczka, próby samobójcze, agresja), ratownictwo przedmedyczne, zajęcia z zakresu sprawnej komunikacji, oddziaływań wychowawczych i rozwiązywania konfliktów.

Rekomendowanym rozwiązaniem jest poszerzenie tego katalogu o międzynarodowe standardy ochrony praw człowieka (w tym prawa dziecka).

Podkomitet ONZ ds. Prewencji Tortur (SPT) podkreśla, że poprawa profesjonalizmu personelu placówki detencyjnej wymaga szkoleń i regularnego odświeżania wiedzy w zakresie praw człowieka, mających na celu zmianę kultury instytucjonalnej, tak by kwestie bezpieczeństwa przestały być traktowane priorytetowo, a nacisk położony był na wsparcie i godne traktowanie osób pozbawionych wolności⁸.

Zgodnie z art. 10 Konwencji ONZ w sprawie zakazu stosowania tortur, materiały szkoleniowe i informacje dotyczące powyższego zakazu powinny zostać włączone do programów szkoleniowych personelu placówek detencyjnych dla nieletnich. Ponadto, zakaz ten powinien zostać włączony do instrukcji lub regulaminów określających zadania i obowiązki personelu⁹.

7. Zasadnym jest także dookreślenie w § 63 wymiaru godzinowego poszczególnych zagadnień w ramach kursu przygotowawczego dla pracowników ochrony oraz wskazanie jaki podmiot realizować będzie szkolenie, tj. czy przygotowanie do pracy będzie miało charakter wewnętrznego szkolenia np. przez Dyrektora placówki bądź pracownika, któremu powierzono koordynowanie ochroną ośrodka, zakładu lub schroniska czy też szkolenie będzie miało charakter zewnętrzny i prowadzone będzie

⁸ Zob. Raporty SPT z wizyt w: Argentynie [CAT/OP/ARG/1, par. 85], Peru [CAT/OP/PER/1, par. 66], Paragwaju [CAT/OP/PRY/1, par. 195], Mali [CAT/OP/MLI/1, par. 73].

⁹ Zob. Konwencja w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania albo karania, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 10 grudnia 1984 r. (Dz. U. z 1989 r., Nr 63, poz. 378).

np. przez wyznaczoną firmę szkoleniową bądź szkołę wyższą. Przygotowanie do pracy pracowników ochrony jest niezmiernie istotne z punktu widzenia gwarancji poszanowania praw nieletnich i zapewnienia bezpieczeństwa. Kandydatom na pracowników ochrony stawia się w art. 348 ust. 1 ustawy o wspieraniu i resocjalizacji nieletnich bardzo podstawowe wymagania, stąd można spodziewać się, że będą to osoby o wykształceniu średnim, mogą być to osoby bardzo młode (nie stawia się np. wymogu określonego doświadczenia zawodowego), nie mające przygotowania pedagogicznego, a wykonujące pracę w bezpośrednim kontakcie z nieletnimi. Ich szkolenie musi być w ocenie Rzecznika uregulowane bardziej szczegółowo niż w przedstawionym projekcie;

8. Uwagę Rzecznika zwraca również przepis § 67 mówiącym o tym, że dyrektor ośrodka, zakładu lub schroniska dla zapewnienia bezpieczeństwa lub porządku w ośrodku, zakładzie lub schronisku może na czas określony zarządzić zamykanie pomieszczeń, w których nieletni przebywają, uczą się lub pracują, zwiększyć liczbę pracowników prowadzących zajęcia zespołowe bądź wstrzymać lub ograniczyć zajęcia zespołowe. Jest to regulacja ograniczająca konstytucyjne wolności i prawa nieletnich, w związku z czym nie powinna znaleźć się w akcie o randze rozporządzenia.

Wyrażam nadzieję, że wskazane uwagi zostaną uwzględnione w trakcie dalszych prac legislacyjnych.

Z poważaniem

Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

/-podpisano elektronicznie/