



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.006.01.2016
P/16/085

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/085 – Funkcjonowanie policyjnych izb dziecka
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Artur Nierebiński, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 98387 z 14 marca 2016 r. 2. Andrzej Kieszkowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 98388 z 14 marca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 3 – 6)
Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji w Bydgoszczy, ul. Powstańców Wielkopolskich 7, 85 – 090 Bydgoszcz ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Inspektor Paweł Spychała, Komendant Wojewódzki Policji w Bydgoszczy ² (dowód: akta kontroli str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W latach 2013-2015 w Policyjnej Izbie Dziecka w Bydgoszczy⁴ przestrzegano wynikających z obowiązujących przepisów praw przysługujących nieletnim, związanych z ich pobytem w tej placówce⁵.

Przyjęte w PID rozwiązania organizacyjne były zgodne z wymogami określonymi w zarządzeniu nr 134 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 października 2012 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka⁶, a budynek, w którym funkcjonowała Izba, był utrzymany w dobrym stanie technicznym i w czystości; w kontrolowanym okresie nie wystąpiła konieczność wydatkowania środków na jego adaptację. Prawdliwość funkcjonowania PID, w szczególności w zakresie przestrzegania praw nieletnich przez funkcjonariuszy pełniących tam służbę, była potwierdzana podczas kontroli realizowanych przez inne podmioty oraz sprawdzeń prowadzonych przez Wydział Konwojowy KWP i Kierownika Izby.

Stwierdzone w trakcie kontroli NIK nieprawidłowości dotyczyły:

- zajmowania stanowiska Kierownika Izby w całym kontrolowanym okresie przez funkcjonariusza, który nie posiadał wykształcenia wyższego pedagogicznego, co było niezgodne z art. 34 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁷;

¹ Zwana dalej: „KWP”

² Od 9 lutego 2016 r. Poprzednio funkcje tę pełnili: insp. Tomasz Trawiński (od 20 marca do 27 maja 2013 r. oraz od 4 stycznia do 8 lutego 2016 r. p.o. Komendanta), nadinsp. Krzysztof Zgłobicki (od 28 maja 2013 r. do 11 stycznia 2016 r.) oraz insp. Wojciech Olczyński (od 16 maja 2011 r. do 19 marca 2013 r.)

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Dalej: „PID” lub „Izba”.

⁵ Dotyczy to zarówno okresu, gdy placówka ta funkcjonowała w strukturze Komendy Miejskiej, jak i czasu, gdy wchodziła ona w skład Wydziału Konwojowego KWP.

⁶ Dz. Urz. KGP poz. 59, ze zm. Dalej: „Zarządzenie nr 134”.

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 355, ze zm. Dalej: „ustawa o Policji”.

- nieodnotowywania w książce pełnienia służby faktu poinformowania Sądu Rodzinnego w Bydgoszczy o umieszczeniu nieletnich w PID na czas uzasadnionej przerwy w konwoju lub doprowadzeniu, co było niezgodne z § 14 ust. 1 pkt. 9 Zarządzenia nr 134. Nieprawidłowość tę odnotowano we wszystkich 20 badanych przypadkach, w których wystąpił taki obowiązek.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przestrzeganie praw nieletnich umieszczonych w policyjnej izbie dziecka

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2013-2015 w Izbie umieszczono łącznie 1422 nieletnich. Analiza dokumentacji związanej z 60 z nich⁸ wykazała, że w PID umieszczano nieletnich w związku z: samowolnym pobytem poza młodzieżowym ośrodkiem wychowawczym (22), przerwą w konwoju (20), podejrzeniem popełnienia czynu karalnego (17) oraz na polecenie sądu wydane w trybie art. 67 uopsn (1). Czas pobytu nieletnich nie przekraczał terminów określonych w art. 32g § 7 i 9 oraz art. 32h § 1-4 ustawy z dnia 28 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich⁹; wynosił w związku z:

- a) podejrzeniem popełnienia czynu karalnego:
 - w 2013 r. od 13 godzin do 6 dni (jeden przypadek przebywania powyżej 48 godzin¹⁰), co było związane z obowiązującym w tym okresie art. 40 § 6 pkt. 4 uopsn¹¹, zgodnie z którym zatrzymanego nieletniego należało natychmiast zwolnić i przekazać rodzicom lub opiekunom, jeżeli w ciągu 72 godzin od chwili zatrzymania nie ogłoszono nieletniemu postanowienia o umieszczeniu w schronisku dla nieletnich lub tymczasowym umieszczeniu w młodzieżowym ośrodku wychowawczym, rodzinie zastępczej zawodowej albo w zakładzie lub placówce, o których mowa w art. 12 uopsn,
 - w latach 2014-2015 od 12 do 40 godzin (zgodnie z art. 32g § 7 pkt. 4 dopuszczalny jest pobyt w PID do 48 godzin);
- b) samowolnym pobytem poza schroniskiem, ośrodkiem lub zakładem dla nieletnich
 - od jednego do trzech dni (zgodnie z art. 32g § 8-9 dopuszczalny jest pobyt w Izbie do pięciu dni);
- c) przerwą w konwoju – od 11 do 16 godzin (zgodnie z art. 32h § 1 pkt. 1 dopuszczalny jest pobyt w PID do 24 godzin);
- d) poleceniem sądu rodzinnego – 43 godziny (zgodnie z art. 32h § 1 pkt. 2 dopuszczalny jest pobyt w Izbie do 48 godzin).

(dowód: akta kontroli str. 8 – 10, 67 – 78)

We wszystkich badanych przypadkach spełniono warunki i zgromadzono wszystkie wymagane dokumenty dla umieszczenia, a następnie wydania, przekazania lub zwolnienia nieletnich z PID. Zgodnie z § 16 Zarządzenia Nr 134: 37 nieletnich

⁸ Badania kontrolne przeprowadzono na wylosowanej próbie 20 nieletnich przebywających w PID w każdym roku (pozycje z Książki Ewidencji Nieletnich z 2013 r. o numerach: 22, 27, 41, 55, 65, 85, 183, 187, 191, 216, 222, 256, 270, 286, 364, 381, 389, 399, 415, 427; z 2014 r.: 4, 10, 19, 25, 37, 47, 73, 102, 132, 176, 192, 203, 229, 260, 267, 308, 314, 358, 394, 455; z 2015 r.: 25, 26, 27, 64, 81, 98, 123, 144, 196, 217, 249, 251, 302, 311, 358, 363, 382, 395, 402, 405).

⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 382, ze zm. Dalej: „uopsn”.

¹⁰ Pozycja w książce ewidencji nieletnich nr 216 - nieletni przebywał w PID od 21 do 27 maja 2013 r. z powodu podejrzenia popełnienia czynu karalnego (24 maja 2013 r. sąd rodzinny postanowił o jego pozostawieniu w Izbie do czasu znalezienia dla niego miejsca w schronisku dla nieletnich).

¹¹ Przepis ten utracił moc z dniem 2 stycznia 2014 r., w związku z wejściem w życie art. 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 1165).

przyjętych zostało na podstawie kopii protokołu zatrzymania, 21 na podstawie decyzji dowódcy konwoju, a dwóch na podstawie polecenia sądu rodzinnego.

Nieletni opuścili Izbę na podstawie polecenia sądu rodzinnego (23 nieletnich), nakazu zwolnienia (ośmiu), przekazania (20) lub na podstawie upoważnienia wystawionego przez podmiot uprawniony do odbioru nieletniego (dziewięciu).

Pobyt wszystkich nieletnich, których dokumentację objęto szczegółowym badaniem, odnotowany został w książce ewidencji nieletnich umieszczonych w PID, a przebieg ich pobytu w książce przebiegu służby (obie książki prowadzono zgodnie ze wzorem określonym w załącznikach nr 1 i 2 do Zarządzenia nr 134 KGP).

Każdy z nieletnich przy przyjęciu do Izby podpisał kwestionariusz, w którym zawarto informacje o posiadanych przez nich znakach szczególnych, stanie ciała i odzieży. W każdym przypadku przyjęcia nieletnich do PID sporządzane były notatki z przeprowadzonych z nimi rozmów, w których opisano m. in. ich sytuację opiekuńczo-wychowawczą, sytuację materialną rodziny, stosowanie przez nieletniego używek, przebyte choroby psychiczne, przebieg nauki szkolnej. W dokumentacji każdego nieletniego znajdowały się również kwity depozytowe¹², w których nieletni potwierdzał przekazanie i odebranie przedmiotów do depozytu.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 10, 67 – 78)

W latach 2013-2015 czas pomiędzy zatrzymaniem nieletnich przez Policję a przyjęciem do PID wynosił od 1h 45 min. do 9h 35 min. (nieletni zatrzymany przez policjantów Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy 15 maja 2014 r. o godz. 11:10 i przyjęty do PID w tym samym dniu o godz. 20:45).

(dowód: akta kontroli str. 79)

1.2. PID spełniała wymogi określone w § 33-39 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 czerwca 2012 r.¹³ Usytuowano ją w kompleksie budynków Komisariatu Policji Bydgoszcz Wyżyny, funkcjonującego w ramach Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy, w budynku trzykondygnacyjnym (kondygnacja piwniczna, wysoki parter i piętro). Wejście wyposażone było w drzwi o wzmocnionej konstrukcji z zamkiem mechanicznym i magnetycznym. Obok budynku znajdował się plac rekreacyjny o pow. ok. 60 m², otoczony murem o wysokości 4,5 m, wyposażony w ławkę i konstrukcję do gry w piłkę koszykową.

Wszystkie znajdujące się w siedzibie PID pomieszczenia posiadały litą podłogę (płytki ceramiczne), ściany do połowy wysokości były pomalowane farbą olejną w kolorze pastelowej szarości, a od połowy w górę do sufitu i sufit farbą akrylową białą. Korytarze i pomieszczenia były czyste, bez widocznych ubytków na ścianach i sufitach. Meble były utrzymane w czystości i nie wymagały odnowienia. Dobry stan techniczny obiektu został potwierdzony kontrolami obiektu przeprowadzonymi w latach 2013-2015 na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴ i rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2001 r. w sprawie warunków, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁵.

W części piwnicznej Izby znajdowały się wyodrębnione pomieszczenia przeznaczone do przechowywania: brudnej bielizny pościelowej (w tym wydzielone

¹² Formularz stanowiący załącznik nr 4 do Zarządzenia nr 134 KGP.

¹³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie pomieszczeń przeznaczonych dla osób zatrzymanych lub doprowadzonych w celu wytrzeźwienia, pokoi przejściowych, tymczasowych pomieszczeń przejściowych i policyjnych izb dziecka, regulaminu pobytu w tych pomieszczeniach, pokojach i izbach oraz sposobu postępowania z zapisami obrazu z tych pomieszczeń, pokoi i izb (Dz. U. z 2012 r. poz. 638, ze zm.) – dalej: „rozporządzenie MSW z dnia 4 czerwca 2012 r.”

¹⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690, ze zm.

miejsce przeznaczone do składania rzeczy osób chorych zakaźnie), rzeczy nieletnich, materiałów gospodarczych, czystej bielizny pościelowej (wyposażone w pralkę automatyczną) oraz szatnia dla personelu. W części parterowej usytuowano pokój kierownika. Na piętrze znajdowały się:

- pokój dyżurnego,
- pomieszczenia sanitarne do utrzymania higieny osobistej – odrębne dla chłopców i dziewcząt (nieobjęte monitoringiem wizyjnym), wyposażone w umywalki, natryski (wyposażone w zasłony foliowe) i wydzielone toalety (zamykane, drzwi wyposażone w ich górnej części w matową nietłukącą szybę),
- pomieszczenie dla wychowawcy i lekarza,
- świetlica wyposażona w stół i 12 krzeseł (przymocowanych do podłogi), sprzęt audiowizualny, sprzęt do gier i zabaw oraz podręczna biblioteczka z materiałami dydaktycznymi,
- jadalnia na 12 miejsc, wyposażona w sześć przymocowanych do ścian stołów z zespolonymi podwójnymi siedziskami,
- pomieszczenie do przygotowania lub podgrzewania posiłków oraz zmywania naczyń, wyposażone w sprzęt kuchenny,
- pomieszczenie izolatki sanitarnej wyposażone w jednoosobowe łóżko i wizjer zapewniający widoczność,
- cztery pomieszczenia sypialne¹⁶, w których znajdowały się po trzy jednoosobowe łóżka przymocowane do podłogi oraz przyciski do wzywania obsługi.

W PID nie było odrębnego pomieszczenia do przeprowadzania i dokumentowania czynności służbowych z udziałem nieletniego.

Izba wyposażona była w instalację alarmową sygnalizującą dyżurnemu najbliższego Komisarzatu Policji zagrożenie życia i zdrowia osób przebywających w PID. Przyciski dzwonków alarmowych umieszczone były w pokoju kierownika, personelu PID i dyżurnego, na ścianach korytarza, w jadalni, na placu rekreacyjnym, w magazynie rzeczy przekazanych do depozytu oraz bielizny pościelowej. W Izbie znajdowały się środki przymusu bezpośredniego w postaci kasku ochronnego, dwóch pasów obezwładniających i dwóch kaftanów bezpieczeństwa.

PID wyposażona była w urządzenia monitorujące, służące do obserwowania i rejestrowania obrazu, działające w systemie całodobowym. Kamery wizyjne znajdowały się na placu rekreacyjnym, przed wejściem na I piętro i na korytarzu na I piętrze, w sypialniach dla nieletnich, izolatce sanitarnej, jadalni, świetlicy oraz w pokojach dyżurnego i kierownika.

Regulamin pobytu w Izbie oraz wykaz instytucji stojących na straży praw nieletnich umieszczony był w sposób trwały na ścianach pomieszczeń sypialnych dla nieletnich, w świetlicy, w izolatce sanitarnej, w osłonach zabezpieczających przed uszkodzeniem. PID dysponowała treścią powyższego regulaminu w 12 językach.

(dowód: akta kontroli str. 11 – 66, 82 – 88)

1.3. Regulamin pobytu nieletnich umieszczonych w PID stanowił załącznik nr 12 do rozporządzenia MSW z dnia 4 czerwca 2012 r.

Kontrola dokumentacji związanej z umieszczeniem 60 nieletnich w PID wykazała, że każdy z nieletnich potwierdził podpisem na formularzu¹⁷ zapoznanie się z prawami

¹⁶ O powierzchniach zgodnych z normą określoną w § 8 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia MSW z dnia 4 czerwca 2012 r., wyposażone w otwierane na zewnątrz drzwi o wzmocnionej konstrukcji z dwiema zasuwami zabezpieczającymi i zamkiem mechanicznym oraz łańcuchem zabezpieczającym, z wizjerem zapewniający widoczność.

¹⁷ Formularz stanowiący załącznik nr 5 do Zarządzenia nr 134 KGP, sporządzony i podpisany w dniu przyjęcia nieletniego do PID.

i obowiązkami nieletnich oraz regulaminem pobytu w Izbie, z informacją o wyposażeniu PID w urządzenia monitorujące.

W Izbie nie było książki skarg i wniosków, natomiast informacja o możliwości ich składania pisemnie lub za pośrednictwem poczty elektronicznej do Komendanta Wojewódzkiego Policji i Naczelnika Wydziału Konwojowego znajdowała się przy drzwiach wejściowych do budynku i przy wejściu na piętro z pomieszczeniami dla nieletnich¹⁸. Według wyjaśnień Kierownika PID niestosowanie arkuszy dotyczących wniesienia skarg lub wniosków przez przetrzymywane osoby nieletnie wynikało z braku wytycznych w tym zakresie, a policjanci podczas rozmów z nieletnimi informowali o możliwości złożenia przez nich skargi lub wniosku w formie pisemnej do Komendanta Wojewódzkiego Policji lub do Naczelnika Wydziału Konwojowego KWP. W badanym okresie nie wniesiono żadnej skargi związanej z funkcjonowaniem PID.

(dowód: akta kontroli str. 67 – 80 , 82 – 88, 322 – 329,)

W latach 2013-2015 żadnemu nieletniemu nie udzielono upomnienia i pochwały, co według wyjaśnień Kierownika Izby wynikało z ich krótkiego pobytu lub niewyróżniania się pod względem pozytywnego lub negatywnego zachowania. W latach 2013-2015 sądy rodzinne w 11 przypadkach były informowane przez PID o wezwaniu lekarza do nieletnich wykazujących nadpobudliwość ruchową, agresję lub objawy depresji.

(dowód: akta kontroli str. 81)

Nieletni mieli prawo do nawiązania kontaktu z rodzicem, opiekunem lub adwokatem, a także możliwość odwiedzin. W badanym okresie nieletni nie korzystali z odwiedzin obrońców; rodzice lub opiekunowie prawni łącznie 123 razy odwiedzili nieletnich, a dwukrotnie odwiedzającymi było rodzeństwo nieletnich¹⁹. W trzech przypadkach nieletni przeprowadzili rozmowy telefoniczne z rodzicami, a w dziewięciu przypadkach, na ich prośbę, przekazano telefoniczne informacje o ich pobycie rodzicom lub opiekunom. W trzech przypadkach odmówiono odwiedzin z powodu nietrzeźwości nieletniego (jeden przypadek) oraz braku zgody jednostki Policji na odwiedziny nieletnich, którzy popełnili czyn karalny (dwa przypadki). W PID nie było wydzielonego pomieszczenia do odwiedzin nieletnich, a według wyjaśnień Kierownika PID wszelkie kontakty nieletnich z wymienionymi osobami (zarówno telefoniczne, jak i bezpośrednie) odbywały się w świetlicy lub w pustych pokojach sypialnych bez obecności policjantów²⁰. Naczelnik Wydziału Konwojowego KWP dodał ponadto, że dozór nad przebiegiem spotkań sprawowany był wyłącznie za pomocą monitoringu wizyjnego, do którego podgląd miał dyżurny pełniący służbę, co było praktykowane w PID od wielu lat.

(dowód: akta kontroli str. 89, 333 – 334)

Wszyscy nieletni przed przyjęciem, wydaniem, przekazaniem lub zwolnieniem z Izby podlegali sprawdzeniu, które polegało na przeszukaniu odzieży oraz lustracji ich ciała pod kątem ewentualnych uszkodzeń. Czynności te dokonywane były przez funkcjonariuszy tej samej płci, co nieletni.

(dowód: akta kontroli str. 67 – 80, 82 – 88)

Naczelnik Wydziału Konwojowego KWP jako przyczynę dokonywania przeszukań nieletnich przez funkcjonariuszy wskazał obowiązek wynikający bezpośrednio

¹⁸ Powyższa informacja była skierowana do wszystkich zainteresowanych, tj. nieletnich przebywających w PID i odwiedzających.

¹⁹ Za pisemną zgodą sądu rodzinnego.

²⁰ W związku z brakiem uregulowań prawnych w tym zakresie.

z §§ 17 i 19 Zarządzenia nr 134 KGP. Dodał ponadto, że podstawowym zadaniem policjantów jest zapewnienie bezpieczeństwa osób im powierzonych. Sprawdzenie ma na celu ustalenie, czy nieletni nie posiada przedmiotów zagrażających jego bezpieczeństwu, jak również innych osób tutaj przebywających. Ponadto podczas sprawdzenia funkcjonariusze zwracają uwagę na stan zdrowia nieletniego (ew. rany i obrażenia) i w przypadku takiej potrzeby oferowana jest mu pomoc medyczna, co jest dokumentowane w aktach nieletniego.

(dowód: akta kontroli str. 333 – 334)

Pomieszczenia sanitarne i pokój do badań lekarskich w PID nie były objęte monitoringiem wizyjnym. W drzwiach do pomieszczeń sanitarnych nie były zamontowane wizjery umożliwiające obserwowanie nieletniego w trakcie wykonywania czynności sanitarnych, a prysznice oddzielone były zasłonami. W drzwiach do tych pomieszczeń umieszczono matowe szyby z nietłukącego szkła.

(dowód: akta kontroli str. 17 – 62, 82 – 88)

Nieletni w czasie pobytu w Izbie mogli korzystać z własnej odzieży. W przypadkach, gdy była ona zabrudzona lub zawierała elementy niebezpieczne, oferowano im ubrania znajdujące się w PID. Do ich dyspozycji były klapki pod prysznic, obuwie sportowe, koszulki gimnastyczne, dwie kurtki zimowe, bielizna (podkoszulki długi rękaw, majtki), ręczniki frotte, skarpetki letnie i zimowe, dresy oraz piżamy²¹. W PID nie było odzieży przeznaczonej wyłącznie dla jednej płci (poza majtkami i skarpetami).

Nieletnim zapewniono możliwość aktywnego spędzania czasu. Świetlica była wyposażona w sprzęt audiowizualny: telewizor, playstation 3 oraz odtwarzacz dvd z płytami filmowymi (m.in. lektury szkolne i podróżnicze z cyklu „Boso przez świat”), tablicę szkolną z pisakami samościeralnymi, sprzęt do gier i zabaw (gry planszowe, stół do tenisa stołowego), podręczną biblioteczkę, materiały dydaktyczne (czasopisma i wydawnictwo „Świat wiedzy”). Prowadzono zajęcia wychowawcze m.in. z zakresu uzależnień od używek, na temat rodziny, przyjaźni, agresji, a także zajęcia edukacyjne na tematy historyczne, ratownictwa ludzi i zwierząt z pożaru²². Ponadto nieletni mieli zagwarantowaną możliwość przebywania na świeżym powietrzu na placu spacerowym.

(dowód: akta kontroli str. 11 – 62, 90,)

W trakcie niniejszej kontroli przeprowadzono badanie ankietowe wśród 20 nieletnich przebywających w PID, którzy potwierdzili przestrzeganie przysługujących im praw przez funkcjonariuszy podczas ich pobytu w Izbie.

(dowód: akta kontroli str. 335 – 420)

1.4. W latach objętych kontrolą w PID służbę pełniło 13 funkcjonariuszy, spośród których czterech posiadało wykształcenie wyższe (trzech o profilu pedagogicznym, jeden o profilu technicznym), a dziewięciu wykształcenie średnie w różnych specjalnościach. Stosownie do wymogów § 3 Zarządzenia nr 134 KGP wszyscy funkcjonariusze pełniący stałą służbę w Izbie odbyli odrębnie w 2014 r. i 2015 r. szkolenie pod nazwą „Utrwalanie wiedzy z zakresu metod i form pełnienia służby w Policyjnej Izbie Dziecka w świetle obowiązujących aktów prawnych regulujących funkcjonowanie PID”. Szkolenia były prowadzone²³ 31 stycznia 2014 r. (2h)

²¹ Odzież przeznaczona dla nieletnich była czysta (nowa lub poprzednio wyprana) w różnych rozmiarach i kolorach.

²² Izba była przygotowana do prowadzenia zajęć na podstawie 68 konspektów sporządzonych przez studentów bydgoskich uczelni studiujących pedagogikę, resocjalizację, psychologię. Wszystkie programy zajęć wychowawczych i dydaktycznych były zatwierdzone przez Kierownika PID.

²³ W oparciu o Decyzję 96/11 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Bydgoszczy z dnia 20 kwietnia 2011 r.

i 6 marca 2015 r. (2h) przez Kierownika PID. W latach 2014-2015 funkcjonariusze brali też udział w 10 innych tematycznie szkoleniach, w tym związanych z pełnieniem funkcji wychowawczych²⁴. W 2013 r. zrealizowano jedno szkolenie (30 września), prowadzone przez Kierownika PID, w zakresie zapoznania funkcjonariuszy PID z metodami i formami pełnienia służby w PID oraz aktami prawnymi regulującymi funkcjonowanie PID.

(dowód: akta kontroli str. 91 – 128)

W kontrolowanym okresie do służby jednorazowo skierowano czterech funkcjonariuszy, którzy przed objęciem służby zostali przeszkoleni przez Kierownika PID w zakresie zagadnień ujętych w Zarządzeniu nr 134 KGP i w rozporządzeniu MSW z dnia 4 czerwca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 129 – 130)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą (do dnia zakończenia kontroli, tj. 27 kwietnia 2016 r.) stanowisko Kierownika PID zajmowała osoba, która nie posiadała wykształcenia wyższego pedagogicznego, wymaganego rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. (poz. 55 tabeli nr 2 stanowiącej załącznik do rozporządzenia). Naruszono tym samym art. 34 ustawy o Policji, który stanowi, że mianowanie lub powołanie na stanowisko służbowe jest uzależnione m.in. od posiadanego przez policjanta wykształcenia.

Kierownika PID mianowano na stanowisko 13 stycznia 2006 r. W tym czasie obowiązywało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 grudnia 2003 r., które również określało wymóg posiadania wykształcenia wyższego pedagogicznego przez Kierownika PID (poz. 45 tabeli nr 2 stanowiącej załącznik do rozporządzenia).

W 2006 r. PID funkcjonowała w strukturach Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy. W październiku 2013 r. PID została włączona w struktury Wydziału Konwojowego KWP.

(dowód: akta kontroli str. 131 – 135)

Komendant Wojewódzki Policji w Bydgoszczy wyjaśnił m.in., że ówczesny Komendant Miejski Policji w Bydgoszczy mianując wymienionego policjanta na stanowisko Kierownika PID naruszył obowiązujące wówczas przepisy prawa. Z uwagi na fakt, że wszystkie osoby, które brały udział w przygotowaniu i podpisaniu rozkazu mianowania w 2006 r. Kierownika PID nie służą już w Policji, trudno ustalić okoliczności mianowania podinsp. Krzysztofa Kusza na wskazane stanowisko. Z dniem 1 października 2013 r. wskazany funkcjonariusz wraz ze wszystkimi policjantami pełniącymi służbę w Izbie Dziecka Wydziału Prewencji KMP w Bydgoszczy zostali przeniesieni z urzędu do dalszego pełnienia służby w KWP i mianowani na stanowiska służbowe równorzędne z dotychczas zajmowanymi. Przy mianowaniu podinsp. Krzysztofa Kusza na stanowisko Kierownika PID po zmianach strukturalnych opierano się na przepisach rozporządzenia z dnia 19 czerwca 2007 r. nie weryfikując poprawności wcześniejszej decyzji Komendanta Miejskiego Policji w Bydgoszczy.

Kierownik PID złożył raport o zwolnienie ze służby w Policji z dniem 30 maja 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 136 – 138)

²⁴ M.in. „Rozmowa terapeutyczna z nieletnim” oraz „Kurs specjalistyczny z zakresu przeciwdziałania demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz działań podejmowanych na rzecz małoletnich”.

2. W książce pełnienia służby we wszystkich 20 zbadanych przypadkach, w których istniał taki obowiązek, nie odnotowano faktu poinformowania Sądu Rejonowego w Bydgoszczy o umieszczeniu w Policyjnej Izbie Dziecka nieletnich na czas uzasadnionej przerwy w konwoju lub doprowadzeniu, czym naruszono § 14 ust. 1 pkt 9 Zarządzenia nr 134.

(dowód: akta kontroli str. 67 – 78)

Naczelnik Wydziału Konwojowego KWP wyjaśnił, że potwierdzenie powiadomienia Sądu Rodzinnego w Bydgoszczy we wskazanych przypadkach jest każdorazowo umieszczane w aktach dotyczących nieletniego²⁵. Stosowne zapisy nie znalazły się w książce przebiegu służby przez niedopatrzenie funkcjonariuszy. Naczelnik zobowiązał się do przeprowadzenia rozmowy z pracownikami PID przypominającej o obowiązkach wynikających z Zarządzenia nr 134 KGP.

(dowód: akta kontroli str. 139 – 140)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że sposób, w jaki zapewniono nieletnim umieszczonym w PID korzystanie z ich praw, o których mowa w regulaminie pobytu w tej placówce (stanowiącym załącznik nr 12 do rozporządzenia w sprawie pomieszczeń policyjnych izb dziecka), nie był adekwatny do następujących zaleceń Krajowego Mechanizmu Prewencji oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka:

- regulamin pobytu w policyjnej izbie dziecka powinien być napisany jasnym, zrozumiałym dla niego językiem, a nie ograniczać się do powielania zapisów regulaminu będącego załącznikiem do rozporządzenia,
- skargi powinny być możliwe do wniesienia w sposób uniemożliwiający zapoznanie się z ich treścią przez osoby inne niż adresat i bez obecności innych osób.

Naczelnik Wydziału Konwojowego KWP wyjaśnił m.in, że nie podejmowano prób zmierzających do uproszczenia zapisów skierowanych do nieletnich, dotyczących ich praw i obowiązków oraz możliwości otrzymania pomocy z zewnątrz, które umieszczono w pomieszczeniach PID, jednak treść regulaminu PID była tłumaczona nieletnim przez funkcjonariuszy w momencie ich przyjęcia do Izby, jak również zawsze, gdy tylko o to poprosili.

(dowód: akta kontroli str. 333 – 334)

Kierownik PID wyjaśnił, że w latach 2013 – 2015 i obecnie nie stosowano oddzielnie opracowanych arkuszy dotyczących wniesienia skarg lub wniosków przez osoby nieletnie przetrzymywane w Izbie Dziecka, ponieważ nie było w tym zakresie wytycznych. Policjanci podczas rozmów z nieletnimi informowali o możliwości złożenia przez nich skargi lub wniosku i w przypadku wyrażenia chęci była możliwość udostępnienia im papieru i koperty, w celu uniemożliwienia zapoznania się z ich treścią przez osoby inne niż adresat skargi/wniosku. W Izbie nieletni mieli możliwość zapoznania się z treścią wywieszonych informacji o możliwości złożenia skarg i wniosków za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres Komendanta Wojewódzkiego Policji i Naczelnika Wydziału Konwojowego KWP w Bydgoszczy.

(dowód: akta kontroli str. 80)

Zdaniem NIK informacja na temat zawartych w regulaminie praw i obowiązków nieletnich umieszczonych w PID oraz okoliczności, w jakich możliwe jest wniesienie przez nich skargi lub wniosku, mają istotne znaczenie dla przebiegu ich pobytu w tej placówce. Należy zauważyć, że odbiór informacji przez nieletniego w momencie przyjmowania do Izby może być znacznie zakłócony, ze względu na fakt

²⁵ Co zostało potwierdzone podczas niniejszej kontroli podczas badania 60 wylosowanych przypadków opisanych w punkcie 1.1. niniejszego wystąpienia.

znajdowania się w sytuacji silnego stresu. Gotowość funkcjonariuszy do niesienia pomocy nieletnim jest zjawiskiem pozytywnym, jednakże trudno oczekiwać od nieletniego, który znajduje się w niecodziennej dla niego i trudnej sytuacji, aby występował do funkcjonariuszy z prośbą o wsparcie w zakresie wniesienia skargi dotyczącej przebiegu pobytu w prowadzonej przez nich placówce. Zasadne jest zatem umożliwienie nieletnim wniesienia skargi bez udziału funkcjonariuszy oraz udostępnienie zapisów dotyczących ich praw i obowiązków sformułowanych w prosty, zrozumiały dla nich sposób, bez konieczności ich wyjaśniania przez policjantów.

Ocena częściowa

W ocenie NIK, w sposób zgodny z wymogami rozporządzenia MSW z dnia 4 czerwca 2012 r. oraz Zarządzenia nr 134 KGP zapewniono warunki do wykonywania zadań w PID. Poprawny pod względem stanu technicznego był stan pomieszczeń i ich wyposażenia. Przestrzegane były ujęte w regulaminie pobytu w Izbie prawa przetrzymywanych nieletnich. Funkcjonariusze byli corocznie szkoleni w zakresie pełnienia służby w PID. Niemniej jednak niezgodnie z wymogami prowadzono książkę przebiegu służby w odniesieniu do odnotowywania faktu poinformowania sądu rodzinnego o przyjęciu nieletnich w okresie przerw w ich konwojowaniu, a na stanowisku Kierownika Izby zatrudniono funkcjonariusza bez wymaganego wyższego wykształcenia pedagogicznego.

2. Organizacja i finansowanie policyjnych izb dziecka w województwie kujawsko – pomorskim

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą na terenie województwa kujawsko-pomorskiego funkcjonowała jedna Izba²⁶, która według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r. miała do dyspozycji 13 miejsc dla nieletnich, w tym jedno w pokoju izolacyjnym²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 141 – 145)

Zgodnie z rozkazami organizacyjnymi²⁸ PID przydzielono 11 stanowisk pracy (10 asystentów oraz Kierownika) i wszystkie z nich w okresie objętym kontrolą były obsadzone.

(dowód: akta kontroli str. 7, 141 – 145)

W latach 2013-2015 w PID umieszczonych zostało łącznie 1422 nieletnich (odpowiednio 503 w 2013 r., 488 w 2014 r. i 431 w 2015 r.), z tego:

- 650 (odpowiednio 257, 214 i 179) na czas uzasadnionej przerwy w konwoju albo doprowadzeniu (art. 32h § 1 pkt 1 uopsn),
- 520 (odpowiednio 146, 182 i 192) zatrzymanych w trakcie samowolnego pobytu poza schroniskiem dla nieletnich, młodzieżowym ośrodkiem wychowawczym lub zakładem poprawczym, na czas niezbędny do przekazania nieletniego do właściwego schroniska, ośrodka lub zakładu (art. 32g § 9 uopsn),
- 242 (odpowiednio 99, 92 i 51), co do których istniało uzasadnione podejrzenie, że popełnili czyn karalny, a zachodziła uzasadniona obawa ukrycia się lub zatarcia śladów tego czynu (art. 32g § 1 uopsn),
- 10 (jeden w 2013 r. i dziewięciu w 2015 r.) na polecenie sądu wydane w trybie art. 67 uopsn.

(dowód: akta kontroli str. 8, 146 – 148)

W powyższym okresie w ośmiu przypadkach odmówiono przyjęcia nieletnich do PID

²⁶ Do 30 września 2013 r. w ramach Komendy Miejskiej Policji w Bydgoszczy a od 1 października 2013 r. w strukturach Wydziału Konwojowego KWP.

²⁷ Na 1 stycznia 2013 r. było to 12 miejsc oraz jedno jako izolatka sanitarno-higieniczna.

²⁸ Rozkaz organizacyjny Nr 01/ORG Komendanta Miejskiego Policji w Bydgoszczy z dnia 21.01.1999 oraz Rozkaz organizacyjny nr 3/13 Komendanta Wojewódzkiego Policji z 20.09.2013 r.

z powodu: przebywania na ucieczce wychowanków z placówek wychowawczych innych niż młodzieżowy ośrodek wychowawczy, zakład poprawczy i schronisko dla nieletnich (siedem przypadków) oraz braku miejsca (jeden przypadek w 2013 r.)²⁹. W latach 2013-2015 liczba dni, w których w PID nie przebywał żaden nieletni, wyniosła odpowiednio 40, 51 i 55 dni.

(dowód: akta kontroli str. 149 – 159)

2.2. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Konwojowego, KWP nie prowadziła analiz finansowych w zakresie potrzeb inwestycyjno-remontowych dotyczących PID, ze względu na fakt, że obiekt był niedawno oddany do użytku³⁰ i świeżo wyremontowany. Ponadto dodał, że wszelkie sprawy dotyczące remontów zgłaszane i realizowane były na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 139 – 140)

W latach 2013-2015 na funkcjonowanie PID wydano łącznie 2 261,0 tys. zł, z czego 2 055,3 tys. zł (91,0%) na wynagrodzenia, 180,7 tys. zł (3,5%) na utrzymanie obiektów, 6,7 tys. zł (0,3%) na remonty i inwestycje oraz 118,2 tys. zł (5,2%) na pozostałe koszty związane z funkcjonowaniem PID. Wydatki na remonty i inwestycje dotyczyły: adaptacji pomieszczenia kierownika na jadalnię dla zatrzymanych (2,4 tys. zł w 2014 r.) oraz wykonania i montażu otwieranych siatek w ramach na okna w salach sypialnych, a także kraty drzwiowej oddzielającej PID od KP Bydgoszcz Wyżyny (4,3 tys. zł w 2015 r.). Powyższe prace były wykonywane przez pracowników KWP³¹. Ponadto dla potrzeb PID zakupiono konsolę Playstation 3 (w 2015 r.), co rozszerzyło ofertę zajęć wychowawczych, oraz pralkę automatyczną (w 2014 r.), co miało na celu wygenerowanie oszczędności oraz stworzenie możliwości uprania zabrudzonej odzieży nieletnich przebywających w PID. Koszty związane z zamawianiem usług prania i czyszczenia w 2015 r. były niższe w porównaniu do 2014 r. o 0,4 tys. zł, tj. o 6,8%.

(dowód: akta kontroli str. 8, 160 – 249)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Funkcjonująca w ramach Wydziału Konwojowego KWP Izba nie ograniczała dostępności miejsc dla nieletnich. W związku z prawidłowym stanem technicznym budynku nie było konieczności planowania znaczących wydatków inwestycyjno-remontowych mających na celu jego dostosowanie do istniejących wymogów. Wydatki na dwa zadania remontowe zostały poniesione w sposób celowy i gospodarny. NIK nie zgłasza również zastrzeżeń odnośnie do dokonanych zakupów inwestycyjnych (pralka automatyczna i konsola do gier), uznając ich zasadność i pozytywny wpływ na pobyt nieletnich w PID.

3. Nadzór nad funkcjonowaniem policyjnej izby dziecka

Opis stanu
faktycznego

3.1. W badanym okresie KWP nie zlecała przeprowadzenia kontroli wewnętrznych oraz audytów dotyczących funkcjonowania PID. Kierownictwo Wydziału Konwojowego w ramach prowadzonego nadzoru dokonało w tym okresie 38 sprawdzeń, podczas których monitorowany był m.in. sposób pełnienia służby przez funkcjonariuszy, prawidłowość prowadzenia dokumentacji dotyczącej nieletnich, sposób sprawowania opieki nad nieletnimi, stan techniczny i utrzymanie czystości w PID. Ponadto Kierownik PID również dokonywał sprawdzeń sposobu pełnienia służby przez podległych mu funkcjonariuszy (77 w badanym okresie). W wyniku

²⁹ Nieletni został przekazany z KMP we Włocławku opiekunowi prawnemu.

³⁰ Budynek PID oddano do użytku 1 kwietnia 2010 r.

³¹ Z wyjątkiem wykonania i montażu rolet okiennych na łączną kwotę 300,98 zł

powyższych sprawdzeń, poza dwoma przypadkami opisanymi poniżej, nie wniesiono uwag do sposobu pełnienia służby przez funkcjonariuszy w PID w zakresie przestrzegania praw nieletnich, jak również prowadzenia dokumentacji, co potwierdzały wpisy dokonane w Książkach Nadzoru Służby WK KWP oraz Książce Kontroli Służby pełnionej przez Policjantów Izby Dziecka w Bydgoszczy.

(dowód: akta kontroli str. 250 – 265)

Podczas sprawdzenia dokonanego 17-18 czerwca 2014 r. przez asystenta Wydziału Konwojowego KWP stwierdzono brak dokumentowania we wszystkich przypadkach faktu sprawdzenia nieletniego (wymóg określony w § 25 ust. 5 Zarządzenia Nr 134) oraz niezgodność zapisów dotyczących zachowania nieletnich podczas pobytu w sypialniach z ich rzeczywistym zachowaniem. W związku z powyższym zobowiązano Kierownika PID do zapoznania podległych mu funkcjonariuszy z przedmiotowymi ustaleniami i omówienia tego zagadnienia, co uczyniono 10 lipca 2014 r. Ponadto podczas sprawdzenia dokonanego 24 września 2015 r. sformułowano zastrzeżenia co do stanu czystości części pomieszczeń Izby. W dniu 5 października 2015 r. Kierownik PID przeprowadził z podległymi funkcjonariuszami rozmowę dyscyplinującą mającą na celu zwrócenie przez nich większej uwagi na stan czystości pomieszczeń Izby.

(dowód: akta kontroli str. 256 – 265)

W badanym okresie KWP nie przeprowadzała analiz dotyczących kosztów funkcjonowania PID, kosztów remontów (poniesionych bądź koniecznych do poniesienia), kosztów transportu nieletnich do tych placówek oraz nie dokonywała oceny funkcjonowania PID.

(dowód: akta kontroli str. 139 – 140, 254 – 255)

3.2. W badanym okresie PID była kontrolowana pięć razy (każdego roku przez Sąd Rodzinny w Bydgoszczy, Europejski Komitet ds. Przeciwdziałania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu w 2013 r. oraz przez Helsińską Fundację Praw Człowieka w 2014 r.). Powyższe kontrole nie wykazały nieprawidłowości, w związku z czym nie wydano zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 266 – 324)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Kontrole prowadzone przez podmioty zewnętrzne oraz sprawdzenia dokonywane przez kierownictwo Wydziału Konwojowego KWP i Kierownika PID wskazują na prawidłowy nadzór nad funkcjonowaniem Policijnej Izby Dziecka w Bydgoszczy.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³², wnosi o:

1. Mianowanie na stanowisko kierownika PID policjanta posiadającego odpowiednie wykształcenie, określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r.

³² Dz.U. z 2015 r. poz. 1096

2. Każdorazowe odnotowywanie w książce przebiegu służby faktu powiadomienia Sądu Rodzinnego w Bydgoszczy o umieszczeniu w Izbie nieletniego na czas uzasadnionej przerwy w konwoju lub doprowadzeniu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, dnia maja 2016 r.

Kontroler
Artur Nierebiński
starszy inspektor k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
Podpis

.....
podpis