



Nr ewid. 168/2016/P/16/085/LPO

Informacja o wynikach kontroli

FUNKCJONOWANIE POLICYJNYCH IZB DZIECKA

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu:

Andrzej Aleksandrowicz

Akceptuję:

Wojciech Kutyla

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl



Spis treści

1.	Założenia kontroli	4
1.1.	Temat i numer kontroli.....	4
1.2.	Cel, zakres przedmiotowy i podmiotowy oraz okres objęty kontrolą	4
1.3.	Tło badanej problematyki i uzasadnienie podjęcia kontroli.....	4
2.	Podsumowanie wyników kontroli.....	6
2.1.	Ocena kontrolowanej działalności	6
2.2.	Uwagi końcowe i wnioski.....	8
3.	Istotne ustalenia kontroli.....	10
3.1.	Zgodność działania policyjnych izb dziecka z obowiązującym prawem.	10
3.2.	Organizacja i finansowanie policyjnych izb dziecka	18
3.3.	Nadzór nad funkcjonowaniem policyjnych izb dziecka.	21
4.	Informacje dodatkowe	23
4.1.	Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	23
Załącznik 1.	Uwarunkowania prawne, organizacyjne i ekonomiczne kontrolowanej działalności	24
Załącznik 2.	Wykaz jednostek objętych kontrolą.....	27
Załącznik 3.	Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanego obszaru.....	30
Załącznik 4.	Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	31

1. Założenia kontroli

1.1. Temat i numer kontroli

Kontrola nr P/16/085 – „Funkcjonowanie policyjnych izb dziecka”.

1.2. Cel, zakres przedmiotowy i podmiotowy oraz okres objęty kontrolą

Celem kontroli było dokonanie oceny przestrzegania praw nieletnich umieszczonych w policyjnych izbach dziecka. Kontrolą objęto w szczególności zgodność działania policyjnych izb dziecka z obowiązującym prawem, organizację i finansowanie tych placówek oraz nadzór nad ich funkcjonowaniem.

Kontrole przeprowadzone zostały w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendzie Głównej Policji, Komendzie Stołecznej Policji oraz 14 komendach wojewódzkich¹, jednocześnie skontrolowano wszystkie funkcjonujące policyjne izby dziecka w kraju. Kontrolą objęto lata 2013-2015, z zastrzeżeniem, że utrwalenia wyglądu obiektów i pomieszczeń dokonano w trakcie kontroli tj. od 24 lutego do 31 maja 2016 r. W Informacji wykorzystane zostały także wyniki kontroli rozpoznawczej przeprowadzonej w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Poznaniu.

Kontrole we wszystkich jednostkach zrealizowane zostały na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli² i były prowadzone z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, rzetelności i celowości.

1.3. Tło badanej problematyki i uzasadnienie podjęcia kontroli

Rozmiary i dynamika przestępczości nieletnich oraz różnorodnych przejawów niedostosowania społecznego młodzieży sprawiają, że zjawisko przestępczości wśród nieletnich to współcześnie jeden z najważniejszych tematów poruszanych przez przedstawicieli prawa, psychologów i pedagogów. Zwracają oni uwagę, że populacja nieletnich sprawców przestępstw wymaga szczególnej troski, bowiem świadomość nieletniego w ocenie zjawisk i zachowań społecznych znacznie różni się od prezentowanej przez dorosłego. I choć od 2012 r. liczba przestępstw stwierdzonych na terenie kraju maleje, w tym także czynów karalnych popełnionych przez nieletnich³, to niepokojąco wzrasta brutalność i agresywność działań nieletnich sprawców w stosunku do ofiar. Wzrasta również liczba sprawców nieletnich działających po spożyciu alkoholu, narkotyków i środków odurzających. Obniża się natomiast granica wieku młodocianych sprawców.

Nieletni, którzy z różnych przyczyn weszli w konflikt z prawem (popełnili czyn karalny), bądź orzeczono wobec nich wykonanie środków wychowawczych lub poprawczych, mogą zostać umieszczeni przez sąd w różnych placówkach dla nieletnich, w tym w policyjnej izbie dziecka.

W dniu 4 czerwca 2012 r., Minister Spraw Wewnętrznych wydał rozporządzenie 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 izb⁴ (zwane dalej *rozporządzeniem w sprawie policyjnych izb dziecka*), które **po raz pierwszy** określiło:

- warunki, jakim powinny odpowiadać policyjne izby dziecka,
- regulamin pobytu w tych placówkach,

¹ Wykaz jednostek objętych kontrolą przedstawiony został w załączniku nr 2 do Informacji.

² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r., poz. 677.

³ Zmienił się jednak także sposób zbierania danych dotyczących nieletnich. Do końca 2012 r. czyny karalne nieletnich wykazywane były w momencie skierowania wniosku o wszczęcie postępowania do Sądu Rodzinnego i Nieletnich, natomiast od 2013 r. dane te prezentowane są po uzyskaniu informacji o wszczęciu i zakończeniu postępowania przez sędziego rodzinnego. Ostatecznie według policyjnych statystyk w 2014 r. nieletni popełnili 42,3 tys. czynów karalnych (tj. 4,7% wszystkich stwierdzonych przestępstw), a w I połowie 2015 r. – 17,6 tys. takich czynów (tj. 3,7% wszystkich stwierdzonych przestępstw).

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 638 ze zm.

- sposób przechowywania i niszczenia zapisów obrazu z tych placówek, udostępniania tych zapisów uprawnionym podmiotom oraz warunki właściwego zabezpieczenia utwalonego obrazu przed utratą, zniekształceniem lub nieuprawnionym ujawnieniem.

Równocześnie, w Komendzie Głównej Policji została opracowana analiza funkcjonowania policyjnych izb dziecka w Polsce, która wskazywała na potrzebę ich reorganizacji i redukcji ok. 10 placówek oraz wdrożenie nowych rozwiązań systemowych, m.in. poprzez:

- włączenie etatów z likwidowanych policyjnych izb dziecka w struktury placówek pozostałych po reorganizacji, w liczbie niezbędnej do zapewnienia właściwej realizacji zadań,
- przekazanie środków finansowych ponoszonych dotychczas na utrzymanie i remonty likwidowanych policyjnych izb dziecka na dofinansowanie pozostałych placówek wymagających nakładów finansowych.

Rok później na podstawie tej analizy, w Komendzie Głównej Policji została zatwierdzona do realizacji nowa koncepcja rozwiązań organizacyjno-strukturalnych, zmierzających do podniesienia efektywności wykorzystania policyjnych izb dziecka oraz poprawy warunków w nich panujących.

Do dnia 1 października 2013 r. funkcjonowało 29 policyjnych izb dziecka, które łącznie dysponowały 543 miejscami dla nieletnich i usytuowane były w strukturze wydziału prewencji komendy wojewódzkiej, miejskiej lub powiatowej Policji. W następstwie wprowadzonych zmian organizacyjno-strukturalnych funkcjonuje 18 policyjnych izb dziecka, po dwie placówki w województwach: śląskim (w Katowicach i Bielsko-Białej) i zachodniopomorskim (w Koszalinie i Szczecinie) oraz po jednej placówce w 13 pozostałych województwach⁵. Funkcjonują one w ramach Wydziałów Konwojowych komend wojewódzkich i Stołecznej Policji. W latach 2013-2015 we wszystkich 18 policyjnych izbach dziecka umieszczonych zostało ok 20 tys. nieletnich.

W Polsce, ocena przestrzegania praw nieletnich umieszczonych w policyjnych izbach dziecka leży w obszarze zainteresowań m.in. takich instytucji, jak: Krajowy Mechanizm Prewencji⁶, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, a także Europejski Komitet do Spraw Zapobiegania Torturom oraz Nieludzkiemu lub Poniżającemu Traktowaniu albo Karaniu (CPT). Oceny przestrzegania praw nieletnich umieszczonych w tych placówkach dokonywane były w trakcie wizytacji prowadzonych przez przedstawicieli wymienionych instytucji.

Biorąc pod uwagę liczne sygnały o stwierdzonych w tych placówkach nieprawidłowościach, wskazujących na nieprzestrzeganie praw nieletnich umieszczonych w policyjnych izbach dziecka, NIK postanowiła zdiagnozować, czy w następstwie wprowadzonych regulacji prawnych i zmian organizacyjnych, w policyjnych izbach dziecka stworzone zostały warunki umożliwiające bezpieczny i zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, pobyt nieletnich.

Niniejszą kontrolę NIK przeprowadziła z własnej inicjatywy. Jest to reakcja na ryzyko horyzontalne „Niska jakość stanowionego prawa i niedostateczne jego egzekwowanie” (R5), zidentyfikowane przez NIK jako kluczowe zagrożenie dla celów państwa określonych w „Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020”.

⁵ Za wyjątkiem województwa wielkopolskiego, gdzie z dniem 15 kwietnia 2016 r. zawieszono funkcjonowanie Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu.

⁶ W dniu 8 lipca 2005 r. Polska ratyfikowała Protokół fakultatywny do konwencji w sprawie zakazu stosowania tortur oraz innego okrutnego, niehumanitarnego lub poniżającego traktowania lub karania, czym zobowiązała się powołać lub wyznaczyć autonomiczny krajowy mechanizm prewencji, który stać będzie na straży przestrzegania zakazu tortur. W 2008 r. Minister Sprawiedliwości powierzył Rzecznikowi Praw Obywatelskich pełnienie funkcji Krajowego Mechanizmu Prewencji.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ocena kontrolowanej działalności

Prawa nieletnich przebywających w policyjnych izbach dziecka nie zawsze były przestrzegane. NIK ujawniła w szczególności przypadki ograniczania nieletnim kontaktu z rodzicami, obrońcą lub opiekunem; ograniczania prawa do swobody i tajemnicy komunikowania się; naruszania prawa do intymności oraz swobodnego zgłaszania próśb, skarg i wniosków. Nieprawidłowości stwierdzone w tym zakresie, były głównie konsekwencją niedostosowania aktów wykonawczych do przepisów ustaw, w tym ustawy zasadniczej, a także braku procedur i jednolitych standardów określających funkcjonowanie tych placówek oraz sprawowania opieki nad nieletnimi. Część ze stwierdzonych nieprawidłowości, była także następstwem braku odpowiednich nakładów, koniecznych na modernizację i utrzymanie policyjnych izb dziecka.

Pozytywnie oceniono natomiast, że nieletnich umieszczano w tych placówkach wyłącznie z przyczyn określonych w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz prawidłowo gromadzono dokumenty stanowiące podstawę ich umieszczenia, a następnie wydania, przekazania lub zwolnienia.

1. We wszystkich skontrolowanych placówkach kontakt nieletnich z rodzicem, opiekunem lub obrońcą - wbrew Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁷, ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich⁸, a także przepisom prawa międzynarodowego⁹, m.in. Konwencji o Prawach Dziecka - możliwy był wyłącznie za zgodą sądu, kierownika izby lub policjanta prowadzącego sprawę. W konsekwencji tych ograniczeń, wprowadzonych Regulaminem stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie policyjnych izb dziecka, w pięciu policyjnych izbach dziecka stwierdzono przypadki odmawiania zgody na odwiedziny rodziców, obrońcy lub opiekuna nieletnich.

Tylko w co piątej skontrolowanej placówce, kontakt z rodzicami, obrońcą lub opiekunem odbywał się bez udziału funkcjonariusza. Kierownicy pozostałych placówek wyjaśniali obecność funkcjonariusza w czasie takich spotkań, koniecznością przestrzegania przepisów wewnętrznych, a mianowicie art. 9 ust. 1 pkt 1 zarządzenia Nr 134 Komendanta Głównego Policji w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka¹⁰, w myśl którego „policjantom pełniącym służbę w izbie zabrania się pozostawiania bez nadzoru nieletnich umieszczonych w izbie”. W ocenie NIK, każdorazowa obecność funkcjonariusza podczas odwiedzin narusza art. 49 Konstytucji RP traktujący o wolności i ochronie tajemnicy komunikowania się, bowiem w policyjnych izbach dziecka byli umieszczani nieletni o różnym statusie prawnym (zarówno podejrzani o popełnienie czynów karalnych, jak też zatrzymani tylko z powodu samowolnego oddalenia się poza schronisko czy ośrodek wychowawczy), a więc ich prawa powinny podlegać odmiennym ograniczeniom.

2. W żadnej policyjnej izbie dziecka, nie określono formalnych procedur umożliwiających nieletnim skorzystanie z prawa do złożenia skargi lub wniosku. W większości placówek (61 %), zatrudnieni w nich funkcjonariusze policji deklarowali, że nieletni mogą złożyć skargę ustnie lub pisemnie i w tym celu zostają im udostępnione materiały papiernicze. W pozostałych skontrolowanych izbach dziecka, nieletnim umożliwiono składanie próśb, skarg i wniosków do kierownika izby lub wyznaczonego przez niego policjanta, poprzez wpis do książki skarg i wniosków, z tym że w Policyjnej Izbie Dziecka w Białymstoku takiego wpisu dokonywał funkcjonariusz. Zdaniem NIK, przyjęte rozwiązania nie gwarantowały nieletnim możliwości zgłaszania skarg i wniosków w sposób samodzielny i swobodny, bez ich cenzurowania. Skutkiem tych nieprawidłowości mogło być

⁷ Art. 42 ust 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.).

⁸ Art. 18a pkt 1 i art. 32g § 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2014 r. poz. 382 ze zm.).

⁹ Przykładowo art. 37 lit. d Konwencji o Prawach Dziecka (Dz. U. z 1991 r. Nr 120 poz. 526 ze zm.) oraz art. 6 pkt 3 lit. c Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. nr 61 poz. 284 ze zm.).

¹⁰ Dz. Urz. KGP z 2012 r. poz. 59 ze zm.

także to, że w latach objętych kontrolą, nieletni złożyli tylko jedną skargę na funkcjonowanie policyjnej izby dziecka.

3. W większości policyjnych izb dziecka (61 %) stosowano rozwiązania, które pozwalały na ingerowanie w prawo nieletnich do poszanowania intymności. Na przykład, drzwi do pokoju sanitarnego były wyposażone w szybę, przez którą można było obserwować nieletniego w trakcie wykonywania czynności sanitarnych i fizjologicznych, a jednocześnie prysznice nie były oddzielone zasłonami ani przepierzeniami. Zdaniem NIK stan taki narusza prawo do humanitarnego traktowania nieletnich oraz poszanowania ich godności osobistej, wynikające z art. 30 Konstytucji RP nakazującego ochronę i poszanowanie godności człowieka oraz art. 3 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który zakazuje poniżającego traktowania.

4. W blisko co piątej skontrolowanej policyjnej izbie dziecka, okres pobytu nieletnich w tych placówkach nie mieścił się w ramach czasowych ustalonych przepisami ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Najwięcej przypadków przedłużonego pobytu stwierdzono w Policyjnej Izbie Dziecka w Krakowie, przy czym w skrajnym przypadku, pobyt nieletniego przedłużony został o 18 dni powyżej terminu określonego w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich. Główną przyczyną przedłużonych pobytów, zatwierdzonych zgodami sądu rodzinnego, były trudności ze wskazaniem nieletnim miejsca we właściwym ośrodku lub niezbędne do wykonania przez sąd czynności procesowe. Z ustaleń kontroli wynika, że w niektórych przypadkach nieletni byli pozbawieni pożywienia przez wiele godzin, od chwili ich zatrzymania do momentu umieszczenia w izbie. W skrajnym przykładzie, od zatrzymania nieletniego do jego umieszczenia w policyjnej izbie dziecka upłynęło prawie 18 godzin. W takich sytuacjach, niekiedy sami funkcjonariusze pracujący z nieletnimi zapewniali im posiłki z prywatnych zasobów. Stwierdzono także, że w 13 policyjnych izbach dziecka – mimo iż postanowienia Regulaminu zezwalały na pozostanie nieletniego we własnej odzieży - nieletni zobowiązani byli do noszenia ubrań będących na wyposażeniu placówki.

5. Pomimo upływu ponad trzech lat od obowiązywania przepisów określających warunki, jakim powinny odpowiadać policyjne izby dziecka oraz wprowadzenia zmian organizacyjnych w funkcjonowaniu tych placówek, nadal osiem policyjnych izb dziecka a, więc niemal połowa skontrolowanych, nie odpowiadała wymaganiom stawianym tego typu obiektom. Pobyt w dwóch wiązał się wręcz z zagrożeniem dla zdrowia lub życia przebywających tam nieletnich. W szczególności, dotyczyło to złego stanu technicznego pomieszczeń, ochrony przeciwpożarowej, braku możliwości korzystania z zajęć ruchowych na świeżym powietrzu bądź braku wydzielonych miejsc do kontaktu z rodzicami, opiekunami bądź obrońcą. Ze względu na bardzo zły stan techniczny pomieszczeń Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu, w wyniku realizacji wniosków pokontrolnych NIK, działalność tej placówki została zawieszona.

6. Nadzór nad funkcjonowaniem policyjnych izb dziecka koncentrował się na kwestiach proceduralnych, związanych z pobytem nieletnich w tych placówkach oraz zapewnieniem im bezpieczeństwa. Nie miał on jednak charakteru systemowego i sprowadzał się głównie do pozyskiwania podstawowych danych statystycznych, informacji o wydarzeniach nadzwyczajnych, w tym o wizytacjach tych placówek przez podmioty zewnętrzne. Inne informacje o funkcjonowaniu tych placówek Komenda Główna Policji pozyskiwała jedynie doraźnie. Jednocześnie nie korzystano z podstawowego narzędzia nadzoru jakim jest kontrola, choć prowadzone od wielu lat wizytacje policyjnych izb dziecka przez organizacje zajmujące się oceną przestrzegania praw nieletnich, sygnalizowały nieprawidłowości skutkujące nieprzestrzeganiem niektórych praw.

W ocenie NIK, tak sprawowany nadzór przyczynił się do ujawnionego w trakcie kontroli zróżnicowania poszczególnych izb dziecka we wszystkich obszarach ich funkcjonowania. Sprzyjał on dowolności stosowania rozwiązań w zakresie sprawowania opieki nad nieletnimi i przestrzegania ich praw.

2.2. Uwagi końcowe i wnioski

1. Sposób zorganizowania i finansowania policyjnych izb dziecka, nie zapewniał przestrzegania praw nieletnich umieszczonych w tych placówkach. Poszczególne izby dziecka są bardzo zróżnicowane pod względem warunków bytowych, stosowanych procedur, kosztów funkcjonowania i liczby zatrudnionych funkcjonariuszy, a o występujących różnicach nie przesądza ani liczba posiadanych miejsc, ani liczba nieletnich przebywających w tych placówkach. Jednocześnie, na skutek przyjętych w danej placówce rozwiązań organizacyjnych i wypracowanych praktyk, różne były też możliwości korzystania z praw przysługujących nieletnim. Prawie połowa policyjnych izb dziecka wymaga znacznych nakładów finansowych dla zapewnienia bezpiecznego pobytu nieletnich oraz spełnienia obowiązujących wymogów formalnych. W dwóch izbach¹¹ istnieje także konieczność zwiększenia obsady etatowej. Problemów, z jakimi borykają się policyjne izby dziecka, wbrew założeniom, nie rozwiązała przeprowadzona w 2013 r. reorganizacja tych placówek, gdyż środki finansowe z tytułu likwidacji części policyjnych izb dziecka, nie zostały przekazane izbom wymagającym takiego dofinansowania, a faktyczne oszczędności nie zostały nawet oszacowane.
2. W żadnej z policyjnych izb dziecka nie stwierdzono przypadków stosowania wobec nieletnich przemocy fizycznej lub psychicznej. Do przedstawionych nieprawidłowości dochodziło w szczególności, w wyniku omówionych niespójność regulacji prawnych, jak i braku jednolitych standardów funkcjonowania tych placówek oraz wypracowanych praktyk w zakresie sprawowania opieki nad nieletnimi, co stwarzało możliwość ingerowania w ich prawa. Na konieczność dokonania zmian w tym zakresie, poza wynikami niniejszej kontroli, wskazują także zalecenia i rekomendacje wydawane przez krajowe i międzynarodowe instytucje, w których obszarze zainteresowania jest ochrona praw nieletnich pozbawionych wolności.

Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o podjęcie działań w celu zmiany przepisów zawartych w:

- **rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 4 czerwca 2012 r. w sprawie policyjnych izb dziecka** i uregulowania kwestii dotyczących poszanowania prawa do intymności i prywatności podczas korzystania z pomieszczeń sanitarnych oraz dokonywania kontroli osobistej, przy zachowaniu bezpieczeństwa nieletnich. W ocenie NIK, brak szczegółowych przepisów w zakresie zapewnienia prywatności i intymności nieletnich podczas korzystania z pomieszczeń sanitarnych sprawia, że uznaniowo stosowane rozwiązania nie sprzyjają zachowaniu intymności nieletnich podczas korzystania z tych pomieszczeń, pomimo obowiązku zapewnienia warunków do „poszanowania godności osobistej”, wynikającego z § 8 ust. 1 pkt 12 Regulaminu;
- **Regulaminie pobytu w izbie, będącym załącznikiem do wskazanego rozporządzenia** i uregulowania kwestii dotyczących:
 - kontaktu nieletnich z rodzicem, opiekunem prawnym lub obrońcą¹² (w tym kontaktu telefonicznego); obecny przepis, warunkujący możliwość odwiedzin obrońcy od uzyskania zgody sądu, kierownika izby lub policjanta prowadzącego sprawę, nie ma uzasadnienia w kontekście przysługujących nieletniemu

¹¹ W policyjnej izbie dziecka w Lublinie i Rzeszowie

¹² Konieczność pilnej zmiany § 8 ust. 1 pkt 9 Regulaminu pobytu w izbie, w sposób który zagwarantuje nieletniemu umieszczonemu w policyjnej izbie dziecka niezwłoczną pomoc adwokata, wskazywał także Rzecznik Praw Obywatelskich, w piśmie z dnia 30 listopada 2015 r., podkreślając że „postulat ten wydaje się także istotny z punktu widzenia ustaleń Komitetu Praw Dziecka ONZ, który wskazywał na przypadki dokonywania czynności procesowych z udziałem dzieci, pomimo ustawowych wymogów określonych w art. 32 f ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich”. W odpowiedzi Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zadeklarował zainicjowanie działań na rzecz zmiany wskazanego przepisu regulaminu.

W informacji dotyczącej realizacji przedmiotowej deklaracji oraz spodziewanego zakresu i terminu modyfikacji ww. przepisu Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w odpowiedzi z dnia 7 września 2016 r. wyjaśnił, że prace nad projektowanym rozporządzeniem znajdują się aktualnie w fazie uzgodnień wewnątrzresortowych. Termin wejścia w życie projektowanych przepisów uzależniony będzie od charakteru i zakresu ewentualnych uwag. Zaproponowane zmiany idą w kierunku zapewnienia nieletniemu przebywającemu w izbie swobodnego dostępu do obrońcy oraz rodziców lub opiekunów (bez konieczności uzyskania zgody sądu, kierownika izby lub policjanta prowadzącego sprawę) oraz możliwości wcześniejszego, niż określają to dotychczasowe uregulowania, wydania posiłku.

gwarancji procesowych w zakresie prawa do obrony (zmiany wymaga § 8 ust. 1 pkt 9 Regulaminu w zw. z art. 42 Konstytucji RP oraz art. 18a pkt 1 i art. 32g § 3 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich);

- możliwości wcześniejszego niż po upływie pięciu godzin wydawania posiłków nieletnim umieszczonym w policyjnych izbach dziecka, w przypadkach uzasadnionych długim czasem od chwili zatrzymania nieletniego do jego umieszczenia w policyjnej izbie dziecka (zmiany wymaga § 8 ust. 1 pkt 1 Regulaminu).

Jednocześnie NIK rekomenduje Komendantowi Głównemu Policji:

- opracowanie i wdrożenie jednolitych standardów funkcjonowania policyjnych izb dziecka oraz sprawowania opieki nad nieletnimi, aby zapobiec skrajnie różnicowanym warunkom pobytu w tych placówkach oraz sytuacjom, gdy możliwość korzystania z praw przysługujących nieletnim, uzależniona jest od przyjętych uznaniowo w danej placówce rozwiązań organizacyjnych.

3. Istotne ustalenia kontroli

3.1. Zgodność działania policyjnych izb dziecka z obowiązującym prawem.

Problematykę nieletnich, którzy popadli w konflikt z prawem reguluje ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich¹³. Akt ten wskazuje, że policyjne izby dziecka są placówkami powołanymi do sprawowania doraźnej pieczy nad nieletnimi, do których trafiają osoby pomiędzy 13 a 17 rokiem życia, które popełniły czyn karalny oraz osoby do 21 roku życia, względem których orzeczono wykonanie środków wychowawczych lub poprawczych (art. 1 §1 pkt 2 i 3). Przypadki, w których nieletniego można umieścić w policyjnej izbie dziecka, a następnie zwolnić, przekazać rodzicom lub opiekunom oraz dopuszczalny czas pobytu nieletnich w tego typu placówkach wskazuje art. 32g §1 i §9 oraz 32h §1-4 ustawy.

W policyjnych izbach dziecka umieszczano nieletnich, wyłącznie z przyczyn określonych w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich, zgromadzono dokumenty stanowiące podstawę ich umieszczenia, a następnie wydania, przekazania lub zwolnienia¹⁴ oraz informowano właściwe sądy rodzinne o przypadkach umieszczenia nieletnich w policyjnych izbach dziecka na czas uzasadnionej przerwy w konwoju lub doprowadzeniu¹⁵. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości nie wpływały na przestrzeganie praw nieletnich umieszczonych w tych placówkach, dotyczyły bowiem:

- braku w teczkach czwórki nieletnich wymaganych nakazów zwolnienia, przekazania lub upoważnienia, wystawionych przez podmiot uprawniony do odbioru nieletniego¹⁶,
- przekazania lub zwolnienia 30 nieletnich (25 w Policyjnej Izbie Dziecka w Koszalinie i 5 w Szczecinie) na podstawie nakazów wystawionych przez funkcjonariuszy, do dyspozycji których nieletni nie pozostawali,
- nieodnotowania w książce przebiegu służby faktu poinformowania sądu rodzinnego o 20 przypadkach (tj. wszystkich zbadanych, w których istniał taki obowiązek) umieszczenia nieletnich w Policyjnej Izbie Dziecka w Bydgoszczy na czas uzasadnionej przerwy w konwoju lub doprowadzeniu.

Oceniając przestrzeganie praw nieletnich umieszczonych w policyjnych izbach dziecka, uwzględniono czas ich pobytu w tych placówkach, przestrzeganie praw nieletnich, o których mowa w Regulaminie pobytu w izbie, oraz warunki pobytu w policyjnych izbach dziecka.

3.1.1. Czas pobytu nieletnich w policyjnych izbach dziecka.

W czterech (tj. 22%) spośród 18 skontrolowanych policyjnych izb dziecka¹⁷, pobyt nieletnich nie mieścił się w granicach ustalonych przepisami ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Najwięcej przypadków przedłużonego pobytu nieletnich miało miejsce w Policyjnej Izbie Dziecka w Krakowie (dotyczyło to 23 nieletnich w 2013 r. i 11 nieletnich w 2014 r.), przy czym, w skrajnym przypadku, pobyt nieletniego w izbie przedłużony został o 18 dni powyżej terminu określonego w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich¹⁸.

¹³ Dz.U. z 2014 r., poz. 382 ze zm.

¹⁴ Wymagane postanowieniami Zarządzenia nr 134 Komendanta Głównego Policji w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka.

¹⁵ Kontrolą objęto dokumentację związaną z umieszczeniem w policyjnych izbach dziecka ponad 1100 nieletnich (tj. ponad 5% wszystkich nieletnich umieszczonych w kontrolowanym okresie w policyjnych izbach dziecka): 60 nieletnich we wszystkich policyjnych izbach dziecka, za wyjątkiem Policyjnych Izb Dziecka w Katowicach i Warszawie (w których z uwagi na dużą liczbę nieletnich skontrolowano dokumentację związaną z umieszczeniem 90 nieletnich) oraz Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu, gdzie prowadzona była kontrola rozpoznawcza i skontrolowano łącznie dokumentację związaną z umieszczeniem w izbie 37 nieletnich.

¹⁶ W Policyjnej Izbie Dziecka w Szczecinie, Koszalinie i we Wrocławiu.

¹⁷ W Policyjnej Izbie Dziecka w Krakowie, w Gdańsku (czas pobytu w Izbie 9 nieletnich, w tym 5 w 2013 r., 2 w 2014 r. i 2 w 2015 r., ze względu na czynności procesowe niezależne od Izby, wyniósł ponad 48 godzin), w Rzeszowie (w 2013 r. jeden nieletni na podstawie postanowienia sądu przebywał w Izbie 14 dni) i w Szczecinie (jeden nieletni zatrzymany z powodu podejrzenia popełnienia czynu karanego przebywał w Izbie 8 dni od czasu umieszczenia, a 6 dni od wydania postanowienia sądowego o umieszczeniu w schronisku).

¹⁸ Kontrolując czas pobytu nieletniego w policyjnej izbie dziecka sprawdzano wyłącznie czas jego pobytu w danej jednostce. Zdarza się natomiast że jest to jedna z izb, w której umieszczony został nieletni podczas konwoju do miejsca docelowego. Nie można więc wykluczyć, że łączny czas pobytu konwojowanych nieletnich w poszczególnych izbach dziecka nie mieścił się w granicach ustalonych przepisami ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Komendant Wojewódzkiej Policji w Krakowie wyjaśnił, że wszystkie przedłużone pobyty nieletnich w Policyjnej Izbie Dziecka w Krakowie poparte były pisemnymi zgodami sądu rodzinnego w przedmiocie czasu pobytu nieletniego w Izbie. Przyczyną przedłużonych pobytów były głównie trudności ze wskazaniem nieletniemu miejsca we właściwym ośrodku, lub też niezbędne do wykonania przez sąd czynności procesowe. Jeden przypadek spowodowany był dużymi kosztami konwoju indywidualnego, przez co sąd wyraził zgodę, aby nieletni oczekiwał w Izbie do dnia konwoju etapowego.

3.1.2. Prawa nieletnich, o których mowa w Regulaminie pobytu w izbie.

W żadnej z kontrolowanych policyjnych izb dziecka nie stwierdzono przypadków stosowania wobec nieletnich przemocy fizycznej lub psychicznej.

Regulamin pobytu w policyjnej izbie dziecka stanowi załącznik nr 12 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie policyjnych izb dziecka. W większości tych placówek nieletnim umożliwiono korzystanie z praw, o których mowa w tym Regulaminie, natomiast sposób w jaki umożliwiono nieletnim korzystanie z praw, stwarzał możliwość ingerowania w te prawa. Przyjęte rozwiązania w tym zakresie kwestionowały także organizacje, które prowadziły monitoring policyjnych izb dziecka. I tak:

- Nieletnim umieszczonym w policyjnej izbie dziecka zapewnia się możliwość odwiedzin rodziców, obrońcy lub opiekuna – za zgodą sądu, kierownika izby lub policjanta prowadzącego sprawę (§ 8 ust. 1 pkt 9 Regulaminu pobytu w izbie).

W pięciu policyjnych izbach dziecka¹⁹, zdarzały się przypadki odmowy udzielenia zgody na odwiedziny rodziców, obrońcy lub opiekuna (dwa przypadki we Wrocławiu, po trzy przypadki w Bydgoszczy i Olsztynie, 32 przypadki w Gdańsku. W Warszawie nie było możliwości ustalenia skali tych przypadków, gdyż nie były one ewidencjonowane).

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że § 8 ust. 1 pkt 9 Regulaminu pobytu w izbie (nieletniemu zapewnia się możliwość odwiedzin rodziców, obrońcy lub opiekuna – za zgodą sądu, kierownika izby lub policjanta prowadzącego sprawę) jest sprzeczny z:

- art. 18a pkt 1 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, w którym wprost zostało zapisane, że nieletniemu przysługuje prawo do obrony, w tym prawo do korzystania z pomocy obrońcy oraz
- art. 32g § 3 tejże ustawy, który przewiduje, że nieletniemu, na jego żądanie, umożliwia się nawiązanie kontaktu z rodzicem albo opiekunem lub z adwokatem²⁰.

Wskazany przepis w Regulaminie pobytu w izbie, stoi także w sprzeczności z art. 42 ust. 2 Konstytucji RP, w myśl którego każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu oraz art. 37 lit. d Konwencji o Prawach Dziecka, który stanowi, że Państwa – Strony zapewniają, aby każde dziecko pozbawione wolności miało prawo do uzyskania niezwłocznego dostępu do prawnej lub innej odpowiedniej pomocy, a także standardami międzynarodowymi np. art. 6 pkt 3 lit. c Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

W ankietach przeprowadzonych wśród nieletnich²¹, ponad połowa ankietowanych w Policyjnej Izbie Dziecka w Gdańsku i Olsztynie przyznało, że nie wiedzieli o możliwości kontaktowania się z rodzicem lub opiekunem, a w Policyjnej Izbie Dziecka w Gdańsku, także o możliwości kontaktu z obrońcą.

Tylko w czterech placówkach²² (22%) kontakt z rodzicami, obrońcą lub opiekunem odbywał się bez udziału funkcjonariusza policji²³. Kierownicy policyjnych izb dziecka, na terenie których kontakt dziecka z rodzicami

¹⁹ W Policyjnej Izbie Dziecka w Białymstoku odnotowano jeden przypadek odmowy kontaktu telefonicznego nieletniego z rodzicem, z uwagi na brak zgody policjanta prowadzącego sprawę (istniało podejrzenie popełnienia czynu karalnego).

²⁰ Na konieczność zmiany postanowień Regulaminu wskazał także Krajowy Mechanizm Prewencji w Rapocie Rzecznika Praw Obywatelskich z działalności w Polsce Krajowego Mechanizmu Prewencji w roku 2013 oraz w wystąpieniu z dnia 30 listopada 2015 r. skierowanym do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

²¹ W trakcie kontroli, kontrolerzy NIK przeprowadzili wśród nieletnich umieszczonych w policyjnych izbach dziecka anonimowe ankiety. W każdej z policyjnych izb dziecka ankietę przeprowadzona została wśród nie więcej niż 20 nieletnich, spośród umieszczonych w placówce (wyjątek stanowiła Policyjna Izba Dziecka w Krakowie, w której ankietę wypełniło 23 nieletnich). W ankiecie zamieszczonych zostało 20 pytań, których celem było ustalenie, czy i w jaki sposób prawa nieletnich umieszczonych w tych placówkach były przestrzegane.

odbywał się wyłącznie w obecności funkcjonariusza, praktykę taką wyjaśniali koniecznością przestrzegania art. 9 pkt 1 Zarządzenia Nr 134 Komendanta Głównego Policji w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka, w myśl którego „*policjantom pełniącym służbę w izbie zabrania się pozostawiania bez nadzoru nieletnich umieszczonych w izbie*”.

Jedynie w trzech placówkach²⁴ (17%) wydzielone zostało miejsce do kontaktu ze wskazanymi osobami, w pozostałych, spotkania odbywały się w: jadalni, świetlicy, dyżurce, sypialniach, ale także na korytarzu i w magazynie depozytowym.

Pobyt w policyjnej izbie dziecka może stanowić dla nieletniego trudne doświadczenie. Możliwość utrzymywania kontaktu z bliskimi jest niezwykle ważna i może korzystnie wpłynąć na dalsze jego funkcjonowanie. W związku z tym, należy zmierzać do tego, aby kontakt ten odbywał się w warunkach zapewniających prywatność i swobodę wypowiedzi, jeśli tylko nie ma przeciwskażeń określonych przez sąd lub przez prokuratora. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, praktykowana w pozostałych placówkach, każdorazowa obecność funkcjonariusza podczas odwiedzin, jest działaniem, które narusza art. 49 Konstytucji RP, traktujący o wolności i ochronie tajemnicy komunikowania się. W policyjnych izbach dziecka mogą zostać umieszczeni nieletni o różnym statusie prawnym (np. nieletni, co do których istnieje uzasadnione podejrzenie, że popełnili czyny karalne, nieletni zatrzymani w trakcie samowolnego pobytu poza schroniskiem, zakładem czy ośrodkiem wychowawczym), a więc ich prawa mogą podlegać odmiennym ograniczeniom. A zatem, obecność funkcjonariuszy podczas odwiedzin nie powinna być regułą, lecz wyjątkiem stosowanym tylko w uzasadnionych i wyjątkowych sytuacjach, które mogą zagrażać zidentyfikowanemu bezpieczeństwu postępowania, placówki, nieletniego lub osób odwiedzających, a także w sytuacji, gdy sąd wyda pisemne polecenie udzielenia widzenia w obecności personelu izby.

- Nieletnim umieszczonym w izbie zapewnia się warunki do poszanowania godności osobistej (§ 8 ust. 1 pkt 12 Regulaminu pobytu w izbie).

Rozwiązania zastosowane w 11 policyjnych izbach dziecka²⁵ pozwalały na ingerowanie w prawo nieletnich do poszanowania intymności, np.:

- w *Policyjnej Izbie Dziecka w Gdańsku drzwi do pokoju sanitarnego były drewniane, wyposażone w szybę zabezpieczoną obustronnie siatką stalową uniemożliwiającą jej rozbicie, przez którą istniała możliwość obserwowania nieletniego w trakcie wykonywania czynności sanitarnych i fizjologicznych; znajdujące się tam dwa natryski, nie były oddzielone zasłoną lub przepierzeniem;*
- w *Policyjnej Izbie Dziecka w Łodzi prysznice nie były oddzielone zasłonami ani przepierzeniami, kąpiele odbywały się pojedynczo, a funkcjonariusz stał na korytarzu; jeden z natrysków pozostawał w zasięgu kamery (wg oświadczenia Kierownika Izby od podłogi do kolan, ale zwykle nieletni korzystają z natrysku, który nie jest objęty zasięgiem monitoringu);*
- w *Policyjnej Izbie Dziecka w Opolu i Koszalinie w drzwiach do łazienek, a w Policyjnej Izbie Dziecka w Gorzowie Wielkopolskim w drzwiach do przebieralni zlokalizowanej w jednej z sypialni, zainstalowane zostały wizjery, w Policyjnej Izbie Dziecka w Szczecinie w drzwiach do toalety umieszczone zostało okrągłe okienko do obserwacji nieletnich;*
- w *pozostałych sześciu policyjnych izbach dziecka, przynajmniej jeden z pryszniców lub natrysków nie posiadał zasłon; jednocześnie kierownicy deklarowali, że nieletni korzystają z urządzeń pojedynczo.*

W ocenie NIK, brak szczegółowych przepisów w zakresie zapewnienia prywatności i intymności nieletnich podczas korzystania z pomieszczeń sanitarnych sprawia, że zastosowane rozwiązania nie sprzyjają zachowaniu intymności nieletnich podczas korzystania z tych pomieszczeń. Możliwość obserwacji przez wizjer osoby korzystającej z kącika sanitarnego narusza prawo do jej humanitarnego traktowania oraz poszanowania godności osobistej i w konsekwencji narusza art. 30 Konstytucji RP, nakazujący ochronę i poszanowanie godności

²² W Bydgoszczy, Gdańsku, Rzeszowie i Gorzowie Wielkopolskim.

²³ W Policyjnej Izbie Dziecka w Warszawie kontakt z obrońcą odbywał się bez udziału funkcjonariusza natomiast kontakt w rodzicem lub opiekunem w obecności funkcjonariusza.

²⁴ W Kielcach, Lublinie i Gdańsku (w Policyjnej Izbie Dziecka w Gdańsku w pomieszczeniu dyżurnego znajdowała się przeszkłona śluza, zamykana na zamek elektryczny, po obu jej stronach był blat, krzesła i interkom do komunikacji).

²⁵ W Poznaniu, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Łodzi, Opolu, Koszalinie, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu i Gorzowie Wielkopolskim.

człowieka oraz art. 3 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, który zakazuje poniżającego traktowania.

Tymczasem jedynie w trzech policyjnych izbach dziecka²⁶ ponad połowa ankietowanych nieletnich przyznała, że przebiegała się w pomieszczeniu pod nieobecność funkcjonariusza. Natomiast w Policyjnej Izbie Dziecka w Krakowie 78% ankietowanych nieletnich przyznało, że funkcjonariusz przebywał z nimi, gdy korzystali z łazienki lub toalety. W dwóch policyjnych izbach dziecka (w Szczecinie i Koszalinie), w pomieszczeniach sanitarnych zainstalowano kamery monitoringu wizyjnego, które posiadały funkcję zaczerniania miejsc intymnych. W pozostałych 16 placówkach²⁷ (tj. 89% objętych kontrolą) w pokojach sanitarnych oraz w przebieralniach nie zainstalowano kamer monitoringu.

- Nieletnim umieszczonym w policyjnej izbie dziecka umożliwiono składanie próśb, skarg i wniosków do kierownika izby lub wyznaczonego przez niego policjanta (§ 8 ust. 1 pkt 8 Regulaminu pobytu w izbie). Działo się to na dwa sposoby:
 - w siedmiu (39%) policyjnych izbach dziecka²⁸ - poprzez wpis do książki skarg i wniosków, z tym że w *Policyjnej Izbie Dziecka w Białymstoku takiego wpisu do zeszytu skarg dokonywał funkcjonariusz*,
 - w pozostałych placówkach (61%) funkcjonariusze deklarowali, że nieletni mogą złożyć skargę ustnie lub pisemnie, w tym celu zostaną im udostępnione materiały papiernicze.
- W latach objętych kontrolą nieletni złożyli tylko jedną skargę na funkcjonowanie policyjnej izby dziecka²⁹.

Zdaniem NIK, każdy nieletni powinien mieć prawo zgłaszania skarg i wniosków w sposób samodzielny i swobodny, bez ich cenzurowania. W skutecznym i sprawnym systemie zgłaszania i załatwiania skarg pochodzących od nieletnich, dostrzegać należy środek przeciwdziałania naruszeniom ich praw jak również przejaw transparentności działania placówki. Tymczasem, żadne z przyjętych rozwiązań nie gwarantuje spełnienia tych warunków.

Niską świadomość nieletnich o możliwości składania skarg i wniosków, ujawniły także wyniki ankiety przeprowadzonej wśród nieletnich w trakcie ich pobytu w policyjnych izbach dziecka. W dwóch placówkach³⁰, połowa lub więcej ankietowanych twierdziło, że nie zostało poinformowanych o prawie złożenia skargi lub wniosków, natomiast w czterech placówkach³¹, ponad połowa ankietowanych twierdziła, że nie wie jak to zrobić.

- Nieletnim umieszczonym w policyjnej izbie dziecka zapewnia się posiłek po upływie minimum pięciu godzin od chwili umieszczenia (§ 8 ust. 1 pkt 1 lit. d Regulaminu pobytu w izbie). W żadnej z placówek nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, wskazane postanowienie Regulaminu nie służy skutecznie przestrzeganiu praw nieletnich. Od chwili zatrzymania nieletniego, do czasu umieszczenia go w policyjnej izbie dziecka, upływało zazwyczaj wiele czasu, najczęściej od jednej do ośmiu godzin, ale zdarzały się także przypadki, gdy było to nawet powyżej 10 godzin:

- *po upływie ośmiu godzin umieszczonych zostało łącznie 13 nieletnich w izbach w Szczecinie i w Koszalinie oraz sześciu nieletnich w izbie w Gdańsku,*
- *po upływie 10 godzin umieszczonych zostało trzech nieletnich w izbie w Kielcach i dwóch nieletnich w izbie w Krakowie, W skrajnym przypadku, od zatrzymania nieletniego, do jego umieszczenia w policyjnej izbie dziecka upłynęło 17 godzin i 40 minut.*

²⁶ W Gdańsku, Kielcach i Opolu.

²⁷ Poznań, Białystok, Bydgoszcz, Gdańsk, Bielsko-Biała, Katowice, Kielce, Kraków, Lublin, Łódź, Olsztyn, Opole, Rzeszów, Warszawa, Wrocław, Gorzów Wlkp.

²⁸ W Poznaniu, Białymstoku, Olsztynie, Opolu (od 2015 r.), Rzeszowie (zeszyt założono w trakcie kontroli), Warszawie i Gorzowie Wielkopolskim.

²⁹ Skarga złożona została w Warszawie i dotyczyła braku reakcji funkcjonariusza na prośbę nieletniej o umożliwienie kontaktu z lekarzem oraz wulgarnego odnoszenia się funkcjonariusza do nieletniej. W złożonym wyjaśnieniu funkcjonariusz zaprzeczył opisanej sytuacji wskazując, że ma ona charakter zemsty.

³⁰ W Policyjnej Izbie Dziecka w Gdańsku i Wrocławiu.

³¹ W policyjnej izbie Dziecka w Białymstoku, Gdańsku, Krakowie i Rzeszowie.

Oznaczało to, że mogło dochodzić do sytuacji, gdy nieletni nie otrzymywali pożywienia nawet kilkanaście godzin, od chwili ich zatrzymania. Problem ten dostrzegają także funkcjonariusze pracujący z nieletnimi przyznając, że *gdy zatrzymany nieletni prosi o coś do picia lub zjedzenia, zapewnia mu się to z prywatnych zasobów.*³²

- We wszystkich policyjnych izbach dziecka, podczas przyjęcia do placówki, nieletni (w trakcie rozmowy z funkcjonariuszem) informowani byli w szczególności o przysługujących im prawach i ciężących obowiązkach, szczegółowym porządku dnia, wyposażeniu izby w urządzenia monitorujące oraz zapoznawani byli z Regulaminem pobytu w policyjnej izbie dziecka.

Regulamin ten (w brzmieniu podanym w załączniku nr 12 do ww. rozporządzenia) wraz z wykazem instytucji stojących na straży praw nieletnich, wywieszony był we wszystkich sypialniach dla nieletnich, świetlicach i pomieszczeniu izolacyjnym (jeśli było w izbie), z tym, że:

- *w sypialniach Policyjnej Izby Dziecka w Łodzi, Regulamin przyklejony był do szyb, za drobną kratą, co utrudniało jego odczytanie,*
- *w sypialniach oraz pomieszczeniu izolacyjnym Policyjnej Izby Dziecka w Gdańsku, Regulamin przyklejony był jedynie na zewnętrznej stronie drzwi. Kierownik izby tłumaczył taką praktykę względami bezpieczeństwa.*

Jako dobrą praktykę należy ocenić fakt, że w policyjnych izbach dziecka w Łodzi i Opolu opracowane zostały dokumenty, w których prawa i obowiązki nieletnich spisano także prostym i zrozumiałym dla nich językiem.

- Stosownie do zapisów zawartych w § 4 ust. 2 Regulaminu, przy przyjęciu do izby nieletni podlega szczegółowemu sprawdzeniu, w celu odebrania rzeczy, o których mowa w Regulaminie. Sprawdzenie nieletniego oraz odzieży na nim odbywa się w warunkach zapewniających poszanowanie jego intymności i w miarę możliwości przez policjanta tej samej płci.

W każdej spośród objętych kontrolą policyjnych izb dziecka, nieletni podlegali sprawdzeniu przed przyjęciem, wydaniem, przekazaniem lub zwolnieniem z placówki. Polegało ono na przeszukaniu odzieży oraz lustracji ciała nieletniego. Do sprawdzenia wykorzystywany był także ręczny detektor metali. Czynności te dokonywane były przez funkcjonariuszy tej samej płci, co nieletni.

- Nieletniemu umieszczonemu w policyjnej izbie dziecka zapewnia się możliwość korzystania z zajęć ruchowych na świeżym powietrzu przez minimum godzinę dziennie (§ 8 ust. 1 pkt 10 Regulaminu pobytu w izbie). W trzech policyjnych izbach dziecka³³ nieletni nie mieli, bądź mieli w ograniczonym zakresie zapewnioną możliwość korzystania z zajęć ruchowych na świeżym powietrzu, np.:
 - *do Policyjnej Izby Dziecka w Łodzi należy pole spacerowe o powierzchni ok. 48 m², które z uwagi na bardzo zły stan techniczny jest od lat nieużywane;*
 - *w Policyjnej Izbie Dziecka w Olsztynie, jako miejsce rekreacji dla nieletnich na świeżym powietrzu wykorzystywana była zadaszona klatka o wymiarach 2,2m x 3m, wyposażona w dwie ławki do siedzenia, bez możliwości spaceru lub wykonania podstawowych ćwiczeń; do budynku przylega wprawdzie trawiasty teren o powierzchni ok. 1200 m² lecz nie jest wykorzystywany ze względu na zły stan techniczny ogrodzenia (korozja i liczne ubytki) oraz fakt ucieczki nieletniego z tego obszaru w 2012 r.;*

³² W Komendzie Wojewódzkiej Policji w Katowicach, w opracowanej w czerwcu 2015 r. Koncepcji w zakresie jednolitego funkcjonowania PID (...) ustalono, że „nieletniemu, któremu nie upłynęło pięć godzin od umieszczenia w placówce, a informuje o tym, że jest głodny, pierwszy posiłek wydawany jest bez względu na czas, który upłynął od momentu umieszczenia w placówce; w książce przebiegu służby dokonywany jest wpis „posiłek wydano ze względów humanitarnych”.

³³ W Łodzi, Olsztynie i Kielcach.



Zdjęcia z wnętrza wydzielonej części placu rekreacyjnego dla nieletnich oraz budynku, w którym usytuowana jest Policijnej Izby Dziecka w Olsztynie.

- w Policijnej Izbie Dziecka w Kielcach plac spacerowy o powierzchni ok. 200 m² nie może być użytkowany w środy, gdyż wykorzystywany jest on przez Wydział Konwojowy jako punkt wymiany osób konwojowanych etapowo.

Zróżnicowane były także stan i wyposażenie placów spacerowych przynależnych do poszczególnych izb dziecka:

- w Warszawie był to plac wielkości 3 boisk do piłki siatkowej, o nawierzchni asfaltowej (w przeważającej części) i trawiastej, wyposażony w bramki do gry w piłkę nożną, siatkę do gry w siatkówkę, kosz do gry w koszykówkę; z trzech stron otoczony murem o wysokości 3 m., ozdobionym muralami obrazującymi prowadzony w placówce program profilaktyczny z podpisami sportowców,



Zdjęcia z wnętrza placu spacerowego znajdującego się w Policijnej Izbie Dziecka w Warszawie.

- w Białymstoku był to wybetonowany plac (o wymiarach 10,1m x 5,3 m) bez roślinności, z trzech stron otoczony ścianami budynku bez okien, z czwartej strony murem o wysokości nie niższej niż 3 m, wyposażony jedynie w tablicę do gry w piłkę koszykową,
 - w Gorzowie Wielkopolskim był to plac wyposażony tylko w ławkę, bez sprzętu sportowo-rekreacyjnego, na którym zajęcia prowadzone były między godziną 12.00 i 13.00; brak środków finansowych nie pozwalał na jego modernizację.
- Na czas pobytu w izbie, nieletni otrzymuje nieodpłatnie odzież, bieliznę i obuwie odpowiednie do pory dnia i roku, o ile własna odzież nieletniego nie nadaje się do użytku lub jeśli jej używanie jest niedopuszczalne ze względów higienicznych. Decyzję w tym zakresie podejmuje kierownik izby lub wyznaczona przez niego osoba. (§ 7 ust. 1 Regulaminu pobytu w izbie).

Spośród wszystkich skontrolowanych policyjnych izb dziecka, tylko w pięciu placówkach³⁴ (28%) nieletni mogli faktycznie pozostać w swojej odzieży (z zastrzeżeniem, że w Policyjnej Izbie Dziecka w Lublinie nieletni mogli korzystać z własnej odzieży jedynie, gdy ich pobyt nie trwał dłużej niż cztery godziny), gdy była ona czysta i nie posiadała niebezpiecznych ozdób. W pozostałych placówkach, nieletni zmieniali odzież na pozostającą na wyposażeniu izb.

Odzież i obuwie na wyposażeniu poszczególnych policyjnych izb dziecka były bardzo zróżnicowane. Przykładowo: przeznaczone dla obu płci jednolite, dwuczęściowe, zielone dresy (w Olsztynie), granatowe dresy, koszule z krótkim i długim rękawem (w Katowicach), przeznaczona dla obu płci odzież w trzech rozmiarach i kolorach, w zależności od rozmiaru: czerwonym, niebieskim, zielonym (w Warszawie). Stan odzieży był dobry. We wszystkich policyjnych izbach dziecka, nieletni do zajęć na świeżym powietrzu otrzymywali własną odzież wierzchnią i obuwie.

We wszystkich policyjnych izbach dziecka nieletni mieli również możliwość korzystania z urządzeń sanitarnych i środków czystości niezbędnych do utrzymania higieny osobistej. Na czas pobytu w izbie nieletni otrzymywali jednorazowe szczoteczki do zębów, dostępne były również mydła, szampony i papier toaletowy. Pozostałe środki higieny osobistej udostępniane były na prośbę nieletnich.

- We wszystkich policyjnych izbach dziecka nieletnim umożliwiono korzystanie z prasy, środków audiowizualnych, podręcznej literatury, sprzętu sportowego i świetlicowego oraz udział w różnotematycznych zajęciach. Wszystkie świetlice wyposażone zostały w stoły i krzesła, sprzęt audiowizualny (telewizor, DVD) oraz różnorodny sprzęt do gier i zabaw. Wyposażenie świetlic poszczególnych izb dziecka było bardzo zróżnicowane, np. w Łodzi: tylko telewizor i stół do tenisa stołowego, pozostałe materiały znajdowały się w pokoju dyżurnego i wydawane były na prośbę nieletnich; w Warszawie: projektor multimedialny, radio, amplituner, stanowiska komputerowe, „piłkarzyki”, biblioteczka, w której były lektury szkolne i podręczniki oraz materiały dydaktyczne dotyczące m.in., przeciwdziałania narkomanii, zarażania się HIV.
- We wszystkich skontrolowanych policyjnych izbach dziecka, jako środki wychowawcze stosowano wyłącznie przewidziane w regulaminie izby pochwały i upomnienia, które w zależności od przyjętej praktyki były odnotowane w aktach nieletniego lub książce przebiegu służby. Jedynie w Policyjnej Izbie Dziecka w Łodzi, jako formę nagrody traktowano również możliwość oglądania telewizji do godziny 22.00, natomiast jako karę traktowano rozmowy dyscyplinujące. Czynności te potwierdzone były zapisami w książce przebiegu służby.

3.1.3. Warunki pobytu w policyjnych izbach dziecka

Pomimo, że warunki jakim powinny odpowiadać policyjne izby dziecka, określone zostały w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych w *sprawie policyjnych izb dziecka* obowiązującym od czerwca 2012 r., wyniki kontroli wskazują, że stan techniczny i wyposażenie poszczególnych policyjnych izb dziecka są bardzo zróżnicowane, a 8 z tych placówek³⁵ (44%), wymagało remontów bądź nie spełniało części wymagań stawianych tego typu obiektom. Na przykład:

- *W trakcie kontroli prowadzonych w latach 2013-2015 w Policyjnej Izbie Dziecka w Poznaniu³⁶ ujawniono m.in.:*

³⁴ W Policyjnej Izbie Dziecka w Bydgoszczy, Bielsku-Białej, Kielcach i Gorzowie Wielkopolskim oraz Lublinie.

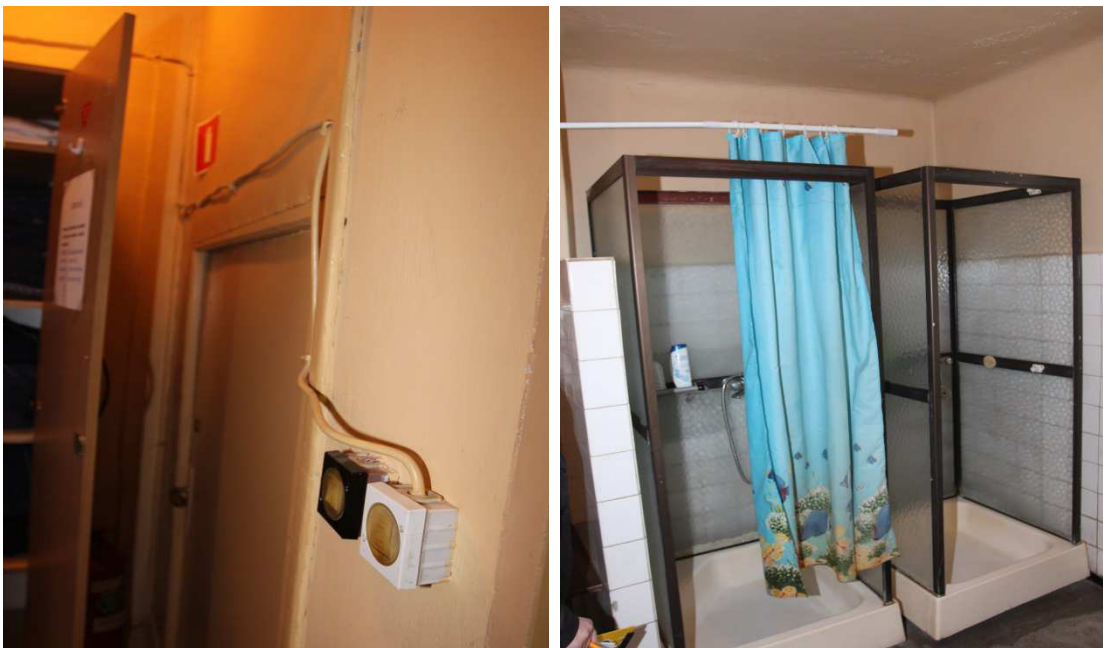
³⁵ W Poznaniu, Gdańsku, Katowicach, Łodzi, Olsztynie, Rzeszowie, Szczecinie i Koszalinie.

³⁶ W latach 2013-2015 przeprowadzone zostały liczne kontrole budynku, w którym usytuowana jest Policyjna Izba Dziecka w Poznaniu, w szczególności: przeciwpożarowe (przeprowadzone przez inspektora ds. ochrony przeciwpożarowej Wydziału Kontroli Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu oraz Sekcję BHP Wydziału Kontroli Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu), sanitarne (przeprowadzone przez Państwowego Inspektora Sanitarnego MSW) oraz budowlane, stanu technicznego i wyposażenia (wykonywane przez funkcjonariuszy Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu).

- niedostosowanie budynku do aktualnych przepisów ochrony ppoż. (stwierdzone nieprawidłowości zagrażały zdrowiu i życiu przebywających w nim osób, bowiem w przypadku pożaru, przyczyniłyby się do szybkiego rozprzestrzeniania się ognia oraz utrudniłyby, sprawną ewakuację z budynku),
- bardzo zły stan techniczny pomieszczeń sanitarno – higienicznych,
- niedostosowanie budynku do wymogów rozporządzenia w sprawie policyjnych izb dziecka.

We wnioskach z tych kontroli wskazywano na konieczność całkowitego wyłączenia budynku z eksploatacji, do czasu remontu dostosowującego obiekt do aktualnych wymagań. Ze względu na brak środków, zalecenia z ww. kontroli nie zostały wykonane.

Po dokonaniu przez kontrolerów NIK oględzin w placówce, poinformowano Komendanta Wojewódzkiego Policji w Poznaniu o występującym niebezpieczeństwie dla osób przebywających w budynku Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu. Odnosząc się do tej informacji Komendant podał, że w jego ocenie zasadnym jest zawieszenie działalności tej placówki i przyjęcie rozwiązania polegającego na doprowadzeniu nieletnich do policyjnych izb dziecka położonych w sąsiednich województwach, w zależności od powiatu, w którym nieletni zostanie zatrzymany. Z dniem 15 kwietnia 2016 r. działalność Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu została zawieszona.



Zdjęcia korytarza i łazienki w Policyjnej Izbie Dziecka w Poznaniu.

- *Policyjna Izba Dziecka w Łodzi także nie spełniała wymogów ochrony przeciwpożarowej, co więcej niewdrożone zostały także rozwiązania zastępcze wskazane w postanowieniu Państwowej Straży Pożarnej i ekspertyzie p-poż. (nie wyposażono Izby w automatyczne czujki dymu w pomieszczeniach zamkniętych, które nie znajdują się w polu widzenia monitoringu oraz na drogach ewakuacyjnych; nie wyposażono budynku w ponadnormatywną ilość sprzętu gaśniczego; nie zabezpieczono biegów i spoczników klatki schodowej wykonanych z konstrukcji drewnianej niespełniającej wymaganej klasy odporności ogniowej wraz z drewnianymi balustradami środkami ogniochronnymi do stopnia co najmniej trudno zapalności; nie zabezpieczono parkietów drewnianych występujących na podłogach środkami ogniochronnymi do stopnia co najmniej trudno zapalności) oraz wymogów rozporządzenia w sprawie policyjnych izb dziecka (np. ściany w Izbie pomalowane były zwykłymi farbami, nie były pokryte powłoką ani okładziną zmywalną odporną na działanie wilgoci; brakowało urządzeń sygnalizujących otwarcie drzwi i okien; sypialnie nie miały drzwi o wzmocnionej konstrukcji – zarówno drzwi, jak i futryny były drewniane, stare, popękane, rozszczelnione, nie miały łańcuchów zabezpieczających; drzwi otwierały się do wewnątrz zamiast na zewnątrz).*

Komendant Wojewódzki Policji w Łodzi wyjaśnił, że nie planowano wydatków remontowych w Policyjnej Izbie Dziecka w Łodzi ze względu na zabytkowy charakter budynku i zgodnie ze wskazaniami konserwatora zabytków nie było możliwości dokonania przebudowy obiektu lub jego rozbudowy.

- *Policyjna Izba Dziecka w Olsztynie również nie spełniała wszystkich wymogów ww. rozporządzenia i wymagała remontu: do budynku prowadziły podwójne drzwi wejściowe, niemające wzmocnionej konstrukcji; drzwi do czterech sypialni dziewcząt nie posiadały łańcucha zabezpieczającego; do pokoi sanitarnych, natrysków i toalet prowadziły zwykłe, pełne, nieprzezroczyste drzwi; placówka nie posiadała bezpośredniego połączenia alarmowego z najbliższą jednostką organizacyjną Policji; jako miejsce do rekreacji nieletnich na świeżym powietrzu wykorzystywana była zadaszona klatka o wymiarach 2,2m x 3,0m; pomieszczenia kuchenne były w złym stanie technicznym (odpadały kafelki), wyposażenie tych pomieszczeń wykazywało duży stopień zużycia; remontu wymagały także trzy toalety dla personelu (odpadające kafelki, zużyta armatura i biały montaż).*

Komendant Wojewódzki Policji w Olsztynie wyjaśnił m.in., że wszelkie niezgodności z obowiązującymi przepisami wynikają w dużej części z faktu, że obiekt oddany został do użytku ponad 20 lat temu i zdaje sobie sprawę z nieprawidłowości istniejących w tej placówce w zakresie właściwego jej wyposażenia oraz stanu technicznego. Niestety, ograniczony budżet powoduje, że ich usuwanie realizowane jest sukcesywnie, w miarę posiadanych środków finansowych, możliwych do wydatkowania na ten cel.

3.1.4. Spełnianie przez policjantów skierowanych do służby w izbie wymogów dotyczących ukończenia doskonalenia zawodowego w zakresie metod i form pełnienia służby w izbie.

Za wyjątkiem Policyjnej Izby Dziecka we Wrocławiu, w każdej z kontrolowanych izb policjanci skierowani do służby spełniali wymogi dotyczące ukończenia doskonalenia zawodowego w zakresie metod i form pełnienia służby w tego rodzaju placówce.

W Policyjnej Izbie Dziecka we Wrocławiu spośród pełniących służbę 14 funkcjonariuszy³⁷ objętych obowiązkiem corocznego uczestniczenia w doskonaleniu zawodowym, trzech nie uczestniczyło w ogóle w takim doskonaleniu, choć ich służba w Izbie trwała od siedmiu miesięcy do dwóch lat. Pozostałych dziewięć osób uczestniczyło w doskonaleniu po upływie od jednego roku i dziewięciu miesięcy do trzech lat i czterech miesięcy, po wprowadzeniu tego obowiązku lub po skierowaniu do służby w Izbie (jeśli fakt ten miał miejsce później). Było to niezgodne z § 3 Zarządzenia nr 134 Komendanta Głównego Policji.

Naczelnik Wydziału Konwojowego wyjaśnił, że obecna kierownik PID we Wrocławiu dokonywała pierwszego doskonalenia zawodowego lokalnego tylko wobec dwóch funkcjonariuszy, którzy zostali skierowani do służby w Izbie w czasie pełnienia przez nią funkcji kierownika, a pozostali funkcjonariusze powinni być przeszkoleni w tym zakresie przez poprzedniego kierownika Policyjnej Izby Dziecka we Wrocławiu. Jednak, zgodnie z treścią ww. przepisu, funkcjonariusze powinni, co najmniej raz w roku uczestniczyć w takim doskonaleniu.

3.2. Organizacja i finansowanie policyjnych izb dziecka

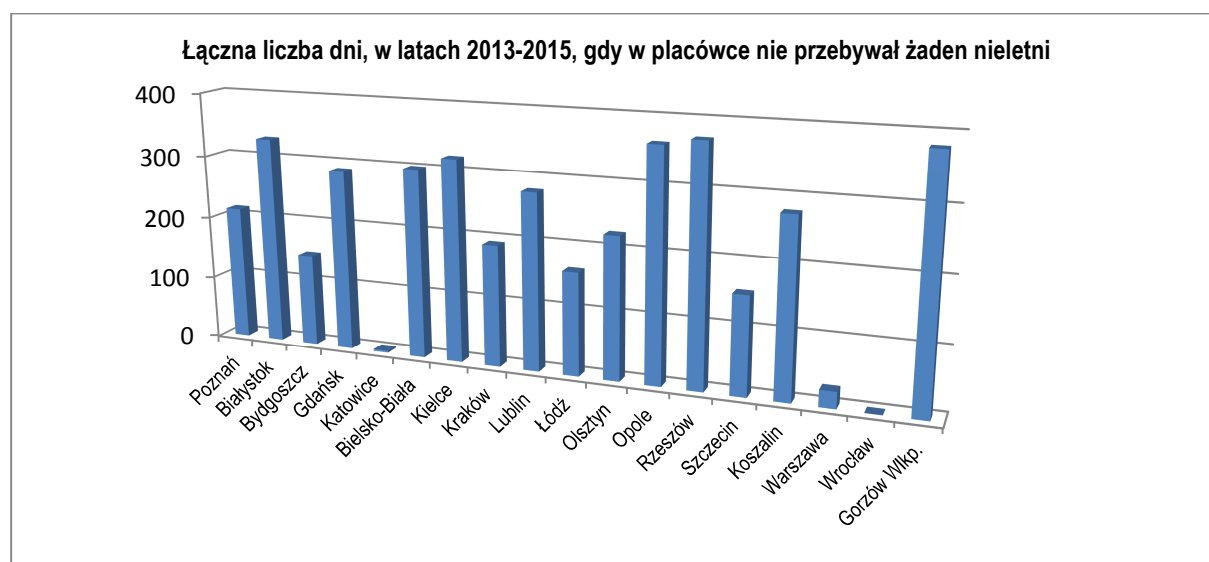
W opracowanej i zatwierdzonej do realizacji w 2013 r. przez Komendę Główną Policji nowej koncepcji rozwiązań organizacyjno-strukturalnych, zmierzających do podniesienia efektywności wykorzystania policyjnych izb dziecka oraz poprawy warunków panujących w tych placówkach, zostało wprost zapisane, że **środki odzyskane po przeprowadzonej reorganizacji posłużą do zmiany i wyrównania w skali kraju warunków panujących w poszczególnych policyjnych izbach dziecka**. Przeprowadzona reorganizacja policyjnych izb dziecka stanowiła odpowiedź na wydane w czerwcu 2012 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych rozporządzenie 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, które po raz pierwszy określiło m.in. warunki, jakim powinny odpowiadać policyjne izby dziecka oraz regulamin pobytu w tych placówkach.

Założono, że w wyniku likwidacji 10 wskazanych policyjnych izb dziecka, odzyskanych zostanie 105 etatów policyjnych oraz 1 etat pracownika cywilnego, które włączone zostaną w struktury izb pozostałych po reorganizacji, w liczbie niezbędnej dla zapewnienia właściwej realizacji zadań. Poza tym, zaproponowane rozwiązania miały zapobiec niepotrzebnemu ponoszeniu kosztów związanych z funkcjonowaniem tych placówek,

³⁷ Według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli NIK, tj. 25 lutego 2016 r.

co najmniej o kwotę 4 559 000 zł (koszt utrzymania likwidowanych placówek z wynagrodzeniem policjantów i pracowników w skali roku), a wygosparowane w ten sposób środki finansowe, zostaną przekazane na dofinansowanie policyjnych izb dziecka, wymagających nakładów finansowych. Jednocześnie podkreślono, że w niektórych przypadkach mogą zostać wygenerowane bliżej nieokreślone koszty, związane z koniecznością przetransportowania nieletniego z terenu zlikwidowanej policyjnej izby dziecka do innych placówek.

Przeprowadzona reorganizacja policyjnych izb dziecka, zgodnie z założeniem, przyczyniła się do wzrostu efektywności wykorzystania miejsc w tych placówkach. Obecna liczba policyjnych izb dziecka w całym kraju (17 placówek³⁸) oraz liczba miejsc, którymi te placówki dysponują (315 miejsc) – zdaniem NIK – nie ogranicza dostępności tych placówek dla nieletnich. W latach objętych kontrolą wystąpiły zaledwie dwa przypadki³⁹, gdy z powodu braku miejsc odmówiono przyjęcia nieletniego do policyjnej izby dziecka. Co więcej, nadal w każdej z izb występowały dni, gdy w placówce nie przebywał żaden nieletni. W latach 2013-2015 łącznie najwięcej takich dni było w Policyjnej Izbie Dziecka w Gorzowie Wielkopolskim (380 dni), Rzeszowie (372 dni) i Opolu (362 dni). Najbardziej obciążona okazała się natomiast Policyjna Izba Dziecka w Katowicach (tylko 3 dni w placówce nie przebywał żaden nieletni) oraz w Warszawie (łącznie przez 26 dni nie przebywał żaden nieletni).



Reorganizacja nie przyniosła natomiast przewidywanych efektów, w zakresie zmiany i wyrównania w skali kraju warunków panujących w poszczególnych policyjnych izbach dziecka. Nadal warunki bytowe w poszczególnych izbach były zróżnicowane, a osiem spośród 18 placówek (tj. 44%) wymagało remontów lub nie spełniało części wymagań stawianych tego typu obiektom w rozporządzeniu w sprawie policyjnych izb dziecka (pomimo iż upłynęły już cztery lata od jego wejścia w życie). W żadnym z województw⁴⁰, w których zlikwidowane zostały policyjne izby dziecka, środki finansowe pochodzące ze zlikwidowanych placówek nie zostały przekazane w celu polepszenia stanu technicznego pozostałych placówek⁴¹. Z tego powodu, nadal konieczny do wykonania jest remont w Policyjnej Izbie Dziecka w Gdańsku, Katowicach i Poznaniu, choć zlikwidowane zostały Policyjne Izby Dziecka odpowiednio w Słupsku, Będzinie i Częstochowie oraz w Ostrowie Wielkopolskim. Należy podkreślić, że remont konieczny jest także w Policyjnej Izbie Dziecka w Łodzi i Koszalinie, choć placówki te położone są na terenie województw, w których żadnej z policyjnych izb dziecka nie zlikwidowano.

³⁸ Od 15 kwietnia 2016 r. funkcjonowanie Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu zostało zawieszono.

³⁹ Jeden przypadek odmowy przyjęcia nieletniego do Policyjnej Izby Dziecka we Wrocławiu z powodu braku miejsc. Przypadek ten dotyczył braku możliwości odizolowania nieletniego zatrzymanego jako sprawcę czynu karalnego, od współsprawcy, w sytuacji gdy w Policyjnej Izbie Dziecka we Wrocławiu prowadzony był remont, natomiast czasowa siedziba tej Izby mieściła się w Komendzie Miejskiej Wrocław-Fabryczna, gdzie dysponowano jedynie dziewięcioma miejscami dla nieletnich. Drugi przypadek dotyczył umieszczenia nieletniego w Policyjnej Izbie Dziecka w Bydgoszczy.

⁴⁰ W województwie dolnośląskim, lubuskim, małopolskim, mazowiecki, pomorskim, śląskim, warmińsko-mazurskim, wielkopolskim.

⁴¹ Ze zlikwidowanej Policyjnej Izby Dziecka w Radomiu przekazano 24 materace poliuretanowe, które zastąpiły metalowe łóżka dla nieletnich w sypialniach Policyjnej Izby Dziecka w Warszawie.

Jako działanie niecelowe i niegospodarne, z punktu widzenia zapewnienia nieletnim właściwych warunków pobytu w policyjnej izbie dziecka, Najwyższa Izba Kontroli oceniła likwidację Policyjnej Izby Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim – przynajmniej do czasu usytuowania Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu w budynku, który spełniałby wymagania stawiane tego typu obiektom. Koszty związane z utrzymaniem budynku, w którym zlokalizowana była Policyjna Izba Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim pozostały w istocie na niezmiennym poziomie (w 2013 r. wynosiły 325,2 tys. zł, a w 2015 r. - 323,7 tys. zł), a funkcjonariusze zatrudnieni w tej placówce zostali przeniesieni do służby w Wydziale Prewencji, Ruchu Drogowego oraz Referacie Prezydialnym, Kadr i Szkolenia Komendy Powiatowej Policji w Ostrowie Wielkopolskim. W następstwie przeprowadzonej reorganizacji Policyjna Izba Dziecka w Poznaniu nie otrzymała żadnych dodatkowych środków finansowych, pomimo że były one niezbędne dla bezpiecznego i właściwego jej funkcjonowania.

*Wprowadzone zmiany organizacyjne nie przyczyniły się więc do poprawy warunków panujących w Policyjnej Izbie Dziecka utworzonej w ramach struktury Wydziału Konwojowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu. **Tym samym znacząco pogorszyła się sytuacja nieletnich, w tym z terenu zlikwidowanej Policyjnej Izby Dziecka w Ostrowie Wielkopolskim, którzy transportowani byli do placówki w Poznaniu, w której warunki pobytu nie odpowiadają podstawowym wymogom bezpieczeństwa.***

W następstwie wprowadzonych zmian organizacyjnych, stan etatowy zwiększono w trzech policyjnych izbach dziecka: o pięć etatów w Policyjnej Izbie Dziecka w Katowicach, o trzy etaty w Policyjnej Izbie Dziecka we Wrocławiu, a także o trzy etaty w Policyjnej Izbie Dziecka w Gorzowie Wielkopolskim. Ustalenia kontroli wskazują natomiast, że nadal potrzebne jest zwiększenie obsady etatowej łącznie o cztery etaty: po dwa etaty w Policyjnej Izbie Dziecka w Lublinie i Rzeszowie, gdzie przy obecnym stanie zatrudnienia, nieobecność funkcjonariuszy w związku z urlopem lub chorobą, skutkuje koniecznością posiłkowania się funkcjonariuszami z Wydziału Konwojowego.

W żadnej z komend wojewódzkich Policji, dla policyjnych izb dziecka nie sporządzano odrębnego planu wydatków (zapotrzebowania izby na poszczególne materiały i usługi realizowane były w miarę zgłaszanych potrzeb), nie wyodrębniano w ewidencji księgowej komend, wydatków poniesionych w związku z funkcjonowaniem poszczególnych placówek, nie prowadzono analiz dotyczących kosztów funkcjonowania tych placówek⁴² oraz kalkulacji kosztów transportu nieletnich z terenu zlikwidowanych policyjnych izb dziecka.

Ustalenia kontroli wskazują na różnicowanie poszczególnych izb dziecka w latach objętych kontrolą w zakresie:

- liczby umieszczonych w nich nieletnich (od 444 nieletnich w Koszalinie do 3015 w Katowicach),
 - liczbie etatów przydzielonych poszczególnym placówkom (po 9 etatów w Kielcach i Rzeszowie, a 17 etatów we Wrocławiu) oraz
 - kosztów funkcjonowania tych placówek⁴³ (od 1.600 tys. zł w Rzeszowie do 3.730 tys. zł w Warszawie),
- co w było następstwem, w szczególności wielkości poszczególnych placówek oraz ich usytuowania w różnych rejonach kraju.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że ustalenia te są zbieżne z problemami ujawnionymi w koncepcji rozwiązań organizacyjno-strukturalnych, opracowanej i zatwierdzonej do realizacji w 2013 r. przez Komendę Główną Policji.

W latach objętych kontrolą, tylko raz, działając na wniosek Komendanta Głównego Policji, każda z komend wojewódzkich oraz Komenda Stołeczna Policji dokonały oceny funkcjonowania policyjnych izb dziecka za okres od 1 października 2013 r. do 30 września 2014 r. Na podstawie przesłanych informacji, Komenda Główna Policji przygotowała analizę działania policyjnych izb dziecka w nowych warunkach organizacyjnych.

⁴² Za wyjątkiem Policyjnej Izby Dziecka w Koszalinie, gdzie analiza kosztów funkcjonowania prowadzona była w formule porównania wydatków bieżących z analogicznym okresem roku poprzedniego, co pozwalało na ustalenie zmian kosztów utrzymania.

⁴³ Koszty funkcjonowania poszczególnych izb dziecka ustalone i zagregowane zostały w trakcie kontroli NIK, na podstawie informacji pochodzących z różnych wydziałów komend wojewódzkich i Komendy Stołecznej Policji (w szczególności wydziałów: konwojowych, łączności, informatyki i zaopatrzenia).

3.3. Nadzór nad funkcjonowaniem policyjnych izb dziecka.

W latach objętych kontrolą, funkcjonowanie wszystkich policyjnych izb dziecka było przedmiotem kontroli dokonywanych przez kierowników policyjnych izb dziecka oraz kierownictwo Wydziału Konwojowego komendy wojewódzkiej / Stołecznej Policji. Kontrole te przeprowadzano zarówno podczas służby, w trakcie której w policyjnej izbie dziecka przebywali nieletni, jak też podczas ich nieobecności. W ramach kontroli sprawdzano: prawidłowość prowadzenia dokumentacji przebiegu służby oraz stanowiącej podstawę przyjęcia i pobytu nieletnich, a także sposób sprawowania nadzoru nad nieletnimi. W żadnej z kontrolowanych placówek nie stwierdzono nieprawidłowości związanych z przestrzeganiem praw nieletnich umieszczonych w tych placówkach.

Natomiast tylko w trzech⁴⁴, spośród 18 policyjnych izb dziecka, kontrole przeprowadzone zostały przez Wydziały Kontroli Wewnętrznych komend wojewódzkich, a w jednej⁴⁵ wizytacji dokonał pełnomocnik Komendanta Wojewódzkiego Policji ds. ochrony praw człowieka (realizując zalecenia Krajowego Mechanizmu Prewencji). W żadnej z policyjnych izb dziecka nie przeprowadzono audytów. Kierownictwo komend wojewódzkich / Komendy Stołecznej Policji uzasadniało to brakiem skarg na funkcjonowanie policyjnych izb dziecka, sygnałów o potencjalnych nieprawidłowościach oraz pozytywnymi wynikami corocznych kontroli realizowanych przez sądy rodzinne. Także Biuro Kontroli Komendy Głównej Policji nie prowadziło kontroli ani audytów w zakresie funkcjonowania policyjnych izb dziecka.

W ramach prowadzonych czynności nadzorczych nad policyjnymi izbami dziecka, Komenda Główna Policji systematycznie przekazywała wszystkim komendantom wojewódzkim i Komendantowi Stołecznemu Policji informacje na temat problemów w funkcjonowaniu tych placówek (o których dowiadywała się w trakcie narad szkoleniowych oraz z kierowanych do niej pism i zapytań), podjęła skuteczne działania w celu zapewnienia właściwego szkolenia funkcjonariuszy pełniących służbę w placówkach, organizowała narady szkoleniowe oraz dążyła do zapewnienia właściwej współpracy z podmiotami dokonującymi monitoringu policyjnych izb dziecka.

Jednocześnie, NIK zwraca uwagę na to, że choć Komenda Główna Policji sporządzała coroczne informacje dotyczące funkcjonowania policyjnych izb dziecka, to zawierały one przede wszystkim dane statystyczne, informacje o zaistniałych w placówkach wydarzeniach nadzwyczajnych oraz dane o wizytacjach przeprowadzonych przez podmioty zewnętrzne wraz z oceną rekomendacji i wnioski dotyczące właściwej realizacji zadań. Pozostałe informacje na temat policyjnych izb dziecka pozyskiwała jedynie doraźnie (np. w odpowiedzi na prośby Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, w związku z interpelacją poselską lub w związku z tworzeniem *Koncepcji*) i nie podlegały one bieżącej analizie. Nie wypracowano bowiem systemu pozwalającego na bieżące gromadzenie i analizowanie pozostałych danych o funkcjonowaniu policyjnych izb dziecka⁴⁶. Tymczasem konieczność zapewnienia w policyjnych izbach dziecka odpowiednich warunków bytowych, przestrzegania praw nieletnich oraz gospodarnego i efektywnego funkcjonowania tych placówek obliguje do bieżącej analizy kosztów utrzymania tych placówek, ich potrzeb inwestycyjnych, kosztów transportu nieletnich oraz skutków przeprowadzonej reorganizacji. Odstąpienie od analizowania tych informacji, uznać należy za działanie nierzetelne.

Komenda Główna Policji nie dysponowała skutecznymi narzędziami umożliwiającymi weryfikację założeń przyjętych w *Koncepcji rozwiązań organizacyjno-strukturalnych, zmierzających do podniesienia efektywności wykorzystania policyjnych izb dziecka*, a wskutek tego wiedzą, czy osiągnięto wskazane w dokumencie, spodziewane efekty finansowe wynikające z likwidacji 10 placówek.

Dyrektor Biura Prewencji oraz Dyrektor Biura Finansów wyjaśnili m.in., że kwestia finansowania policyjnych izb dziecka oraz wprowadzenia rozwiązań dotyczących wyodrębnienia w poszczególnych komendach wojewódzkich i Komendzie Stołecznej Policji księgowości dotyczących policyjnych izb dziecka, bądź innych, umożliwiających pozyskiwanie bieżącej wiedzy na temat kosztów utrzymania placówek, pozostawiona została w gestii komendantów wojewódzkich / Stołecznego Policji, jako

⁴⁴ W Policyjnej Izbie Dziecka w Gdańsku (kontrola przeprowadzona została w styczniu 2016 r., natomiast obejmowała rok 2015), Łodzi i Gorzowie Wielkopolskim.

⁴⁵ W Olsztynie.

⁴⁶ W policyjnych izbach dziecka funkcjonuje informatyczny system SESPol, dane w nim gromadzone mają charakter statystyczny.

dysponentów budżetu KWP/KSP odpowiedzialnych za gospodarne i efektywne wykorzystanie środków publicznych.

Takie podejście Komendy Głównej Policji do problemu oznaczało, iż wszelkie zmiany kadrowe i finansowe możliwe były jedynie w województwach, na terenie których zlikwidowano policyjne izby dziecka, natomiast bez szans na poprawę warunków były policyjne izby dziecka w województwach, gdzie żadnej placówki nie zlikwidowano.

Działania podejmowane przez Komendę Główną Policji w ramach sprawowanego nadzoru sprzyjały, lecz nie zapewniały w wystarczającym stopniu przestrzegania praw nieletnich umieszczonych w policyjnych izbach dziecka. Ustalenia NIK oraz wyniki wizytacji prowadzonych przez Krajowy Mechanizm Prewencji i Helsińską Fundację Praw Człowieka, wciąż wskazują podobną skalę i zakres nieprawidłowości występujących w tym obszarze. W ocenie NIK konieczna jest zmiana podejścia Komendy Głównej Policji do jej roli w obszarze nadzoru nad funkcjonowaniem policyjnych izb dziecka, w szczególności w zakresie zapewnienia przestrzegania praw nieletnich umieszczonych w tych placówkach.

W latach 2013-2015 zwierzchni nadzór Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nad funkcjonowaniem policyjnych izb dziecka, wykonywany na podstawie art. 83 § 1 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, obejmował w szczególności współpracę z Komendą Główną Policji, m.in. w zakresie opiniowania i zatwierdzenia przedstawionej koncepcji reorganizacji placówek, analizy skutków wprowadzonych zmian oraz prac legislacyjnych nad aktami prawnymi dotyczącymi funkcjonowania izb. Ministerstwo posiadało również wiedzę na temat problemów związanych z działalnością policyjnych izb dziecka oraz stwarzało warunki do debaty nad tymi zagadnieniami, np. poprzez organizację spotkania dotyczącego określonej problematyki.

4. Informacje dodatkowe

4.1. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Kontrola przeprowadzona została w 17 jednostkach: Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, Komendzie Głównej Policji, Komendzie Stołecznej Policji oraz 14 komendach wojewódzkich⁴⁷. Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie od 24 lutego do 31 maja 2016 r.⁴⁸ Natomiast w Informacji wykorzystane zostały także wyniki doraźnej kontroli rozpoznawczej przeprowadzonej w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Poznaniu. Adresaci wystąpień pokontrolnych nie zgłosili zastrzeżeń do ustaleń, ocen i wniosków pokontrolnych.

W wystąpieniach pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli sformułowała łącznie 23 wnioski pokontrolne (jeden wniosek skierowany został do Komendanta Głównego Policji, pozostałe 22 wnioski pokontrolne skierowane zostały do Komendantów Wojewódzkich Policji), w których NIK wnosila o:

do Komendanta Głównego Policji:

- rozważenie wyodrębnienia i monitorowania kosztów funkcjonowania policyjnych izb dziecka,

do Komendantów Wojewódzkich Policji:

- zapewnienie nieletnim umieszczonym w policyjnej izbie dziecka, pobytu w obiekcie spełniającym wymagane prawem warunki,
- objęcie wszystkich funkcjonariuszy, pełniących służbę w policyjnej izbie dziecka, obowiązkiem doskonalenia zawodowego w zakresie metod i form pełnienia służby w policyjnej izbie dziecka, co najmniej raz w roku, zgodnie z zarządzeniem nr 134 Komendanta Głównego Policji,
- przestrzeganie przepisów przy przekazaniu i zwolnieniu nieletnich z policyjnej izby dziecka oraz ujednoczenie sposobu postępowania z nieletnimi w tym zakresie,
- dokumentowanie przekazywania nieletnich z policyjnej izby dziecka na podstawie nakazu przekazania, bądź upoważnienia do przekazania nieletniego, tj. w sposób wynikający z zarządzenia nr 134 Komendanta Głównego Policji.

Do czasu sporządzenia niniejszej Informacji adresaci wystąpień pokontrolnych poinformowali NIK o realizacji dziesięciu wniosków pokontrolnych, w trakcie realizacji były cztery wnioski. Dziewięć wniosków pozostawało niezrealizowanych.

⁴⁷ Za wyjątkiem Komendy Wojewódzkiej Policji w Radomiu, ponieważ Policyjna Izba Dziecka w Radomiu została zlikwidowana, a dla województwa mazowieckiego przeznaczona jest Policyjna Izba Dziecka w Warszawie, zlokalizowana w strukturach Wydziału Konwojowego Komendy Stołecznej Policji w Warszawie.

⁴⁸ Z wyłączeniem Policyjnej Izby Dziecka w Poznaniu, w której w terminie od 12 stycznia do 12 lutego 2016 r. prowadzona była kontrola rozpoznawcza.

ZAŁĄCZNIKI

Załącznik 1. Uwarunkowania prawne, organizacyjne i ekonomiczne kontrolowanej działalności

Wiele standardów dotyczących postępowania z dziećmi zapisanych zostało w **Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej**. Zawiera ona szczegółowe gwarancje odnoszące się do zagadnień pozbawienia wolności jednostki oraz naruszenia jej nietykalności fizycznej, w tym relacji państwo – nieletni. W art. 72 Konstytucja zapewnia ochronę praw dziecka (w tym również będącego świadkiem w procesie sądowym, sprawcą czynu karalnego czy wychowankiem placówki) oraz stanowi, że każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją. W art. 42 ust. 2 Konstytucja wskazuje, że każdy, przeciw komu prowadzone jest postępowanie karne, ma prawo do obrony we wszystkich stadiach postępowania. Może on w szczególności wybrać obrońcę lub na zasadach określonych w ustawie korzystać z obrońcy z urzędu.

Szczegółowo problematykę nieletnich, którzy popadli w konflikt z prawem reguluje ustawa z dnia 26 października 1982 r. **o postępowaniu w sprawach nieletnich**⁴⁹. Ustawa wskazuje, że policyjne izby dziecka są to placówki powołane do sprawowania doraźnej pieczy nad nieletnimi, do których trafiają osoby pomiędzy 13 a 17 rokiem życia, które popełniły czyn karalny (art. 1 § 1 pkt 2) oraz osoby do 21 roku życia, względem których orzeczono wykonanie środków wychowawczych lub poprawczych (art. 1 §1 pkt. 3). Okoliczności, w których nieletniego można umieścić w policyjnej izbie dziecka, a także zwolnić oraz przekazać rodzicom lub opiekunom wskazuje art. 32g i 32h ustawy. W policyjnej izbie dziecka można umieścić nieletniego: co do którego istnieje uzasadnione podejrzenie, że popełnił czyn karalny, a zachodzi uzasadniona obawa ukrycia się lub zatarcia śladów tego czynu; albo gdy nie można ustalić tożsamości nieletniego (art. 32g § 1), zatrzymanego w trakcie jego samowolnego pobytu poza schroniskiem dla nieletnich, młodzieżowym ośrodkiem wychowawczym, zakładem poprawczym na czas niezbędny do przekazania nieletniego do właściwego schroniska, ośrodka lub zakładu, nie dłużej jednak niż na 5 dni (art. 32g § 9); na czas uzasadnionej przerwy w konwoju albo w doprowadzeniu, lecz nie dłużej niż na 24 godziny (wówczas Policja może umieścić nieletniego w policyjnej izbie dziecka bez zarządzenia sądu rodzinnego, zawiadamiając o tym sąd, na którego obszarze właściwości znajduje się policyjna izba dziecka, na zarządzenie sądu kierownik policyjnej izby dziecka niezwłocznie zwalnia nieletniego); na polecenie sądu rodzinnego, wydane w formie postanowienia, na czas niezbędny do wykonania określonych czynności procesowych, nieprzekraczający 48 godzin (art. 32h § 1-4)⁵⁰.

W dniu 4 czerwca 2012 r. Minister Spraw Wewnętrznych wydał rozporządzenie **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**⁵¹ (zwane dalej *rozporządzeniem w sprawie policyjnych izb dziecka*), które po raz pierwszy określiło:

- warunki, jakim powinny odpowiadać policyjne izby dziecka,
- regulamin pobytu w tych placówkach,
- sposób przechowywania i niszczenia zapisów obrazu z tych placówek, udostępniania tych zapisów uprawnionym podmiotom oraz warunki właściwego zabezpieczenia utrwalonego obrazu przed utratą, zniekształceniem lub nieuprawnionym ujawnieniem.

Załącznikiem nr 12 do rozporządzenia jest regulamin pobytu w policyjnej izbie dziecka, który w sposób szczegółowy określa prawa i obowiązki nieletnich umieszczonych w takiej placówce. Jego kopię oraz wykaz instytucji stojących na straży praw nieletnich umieszcza się w sypialniach dla nieletnich, świetlicy i izolatce

⁴⁹ Dz.U. z 2014 r., poz. 382 ze zm.

⁵⁰ Oceny, czy zachodziły przesłanki, wskazane w art. 32g § 1 i 9 i art. 32h ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, do zatrzymania nieletnich dokonywali funkcjonariusze Policji bądź sąd rodzinny. Ich weryfikacja nie była zadaniem kontrolerów, ponieważ nie leży w kompetencjach NIK.

⁵¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 638 ze zm.

sanitarnej w sposób uniemożliwiający ich zniszczenie lub dokonanie przy ich pomocy zamachu na zdrowie człowieka.

Zarządzenie nr 134 Komendanta Głównego Policji⁵² z dnia 30 października 2012 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka wskazuje, że do służby w policyjnej izby dziecka kieruje się policjantów, którzy ukończyli doskonalenie zawodowe lokalne w zakresie metod i form pełnienia służby w izbie, a także nakłada obowiązek, aby policjanci pełniący służbę w izbie co najmniej raz w roku uczestniczyli w takim szkoleniu (§ 3). W poszczególnych rozdziałach uregulowano:

- dokumentację służbową, którą należy prowadzić w izbie (w § 6 wyszczególniono: książkę przebiegu służby, książkę ewidencji nieletnich, książkę wizyt lekarskich, kwity depozytowe, kartę zapoznania z prawami i obowiązkami nieletnich, szczegółowym porządkiem dnia, regulaminem pobytu w izbie oraz informacją o wyposażeniu w urządzenia monitorujące),
- sposób pełnienia służby i wykonywania zadań (w § 9 ust. 1 pkt 1 zapisane zostało, że policjantom pełniącym służbę w izbie zabrania się pozostawiania bez nadzoru nieletnich umieszczonych w izbie),
- przyjmowanie, wydawanie, przekazywanie i zwalnianie nieletnich z izby (w tym wymagane dokumenty oraz czynności),
- sprawdzanie nieletnich i przegląd wyposażenia izby oraz poprawność działania znajdujących się w niej urządzeń
- sposób postępowania w przypadku wydarzenia nadzwyczajnego.

Analizując sytuację nieletnich w kontakcie z organami wymiaru sprawiedliwości należy mieć na uwadze, że wszelkie regulacje krajowe w tym zakresie powinny być interpretowane z uwzględnieniem bogatego dorobku prawa międzynarodowego. Akty prawa międzynarodowego ustanawiają bowiem wiele standardów, na których powinien opierać się system wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich.⁵³ To właśnie regulacje międzynarodowe w obszarze pozbawienia wolności nieletnich, stanowią punkt wyjścia do monitoringu placówek dla nieletnich przeprowadzanego przez krajowe i międzynarodowe instytucje zajmujące się ochroną praw człowieka.

Konwencja o Prawach Dziecka, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r.⁵⁴, w art. 3 stanowi, że we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną jest najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka. W art. 37 Konwencji Państwa - Strony zobowiązane zostały do szczególnej ochrony dziecka w kontakcie z organami wymiaru sprawiedliwości w taki sposób, że

- żadne dziecko nie może podlegać torturowaniu bądź okrutnemu, nieludzkiemu czy poniżającemu traktowaniu lub karaniu; nie może być pozbawiane wolności w sposób bezprawny lub arbitralny,
- każde dziecko pozbawione wolności powinno być traktowane humanitarnie i z poszanowaniem wrodzonej godności jednostki ludzkiej, w sposób uwzględniający jego potrzeby, adekwatne dla jego wieku; w szczególności powinno mieć możliwość utrzymywania kontaktów ze swoją rodziną poprzez korespondencję i wizyty, a także mieć prawo do uzyskania niezwłocznego dostępu do prawnej lub innej pomocy.

Podstawowym dokumentem określającym standardy, którym powinno odpowiadać pozbawienie wolności nieletniego, są **Reguły Narodów Zjednoczonych w sprawie ochrony nieletnich pozbawionych wolności (45/113)** przyjęte przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w trakcie 68 sesji ogólnej 14 grudnia 1990 r. (**Reguły Hawańskie**). Rozpoczynają się od ogólnego wskazania, że pozbawienie nieletniego wolności powinno być środkiem stosowanym w ostateczności, na możliwie krótki okres i tylko w wyjątkowych sytuacjach. Określają one warunki minimum ochrony nieletnich pozbawionych wolności w jakimkolwiek trybie, akceptowane przez Narody

⁵² Dz. Urz. KGP z 2012 r. poz. 59 ze zm.

⁵³ Por. M. Szwałt, K. Wiśniewska, M. Wolny, Dzieci „po drugiej stronie muru” Raport z monitoringu placówek dla nieletnich, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2014, s. 25.

⁵⁴ Dz. U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526 ze zm.

Zjednoczone i zgodne z prawami człowieka i podstawowymi wolnościami. Poszczególne rozdziały dotyczą: zakresu i stosowania reguł (rozdział II), nieletnich zatrzymanych i tymczasowo aresztowanych (rozdział III) prowadzenia zakładu dla nieletnich (rozdział IV) oraz personelu placówek (rozdział V).

W rozdziale IV Reguł określone zostały w szczególności:

- zasady przyjęcia, rejestracji, przesunięcia i przeniesienia nieletniego: każdy nieletni powinien w chwili przyjęcia otrzymać tekst regulaminu zakładu oraz pisemne określenie praw i obowiązków w zrozumiałym języku, jak również adresy władz właściwych do rozpoznania jego skarg oraz publicznych i prywatnych agend i organizacji udzielających pomocy prawnej. Nieletnim, którzy nie umieją czytać albo nie potrafią zrozumieć języka pisanego, informacje te należy przekazać w sposób w pełni dla nich jasny (Reguła 24),
- warunki fizyczne i wyposażenie, jakie przysługują nieletnim pozbawionym wolności: nieletnim pozbawionym wolności przysługuje prawo do takich warunków i wyposażenia w zakładzie, które zapewniają im zaspokojenie potrzeb zdrowotnych i godności ludzkiej (Reguła 31); rozplanowanie zakładu i jego zabudowania powinny być takie, aby zminimalizować ryzyko pożaru i zapewnić możliwie bezpieczną ewakuację pomieszczeń (Reguła 32); W miarę możliwości należy zezwolić nieletniemu na używanie własnej odzieży. Zakład ma troszczyć się o to, aby każdy nieletni miał ubranie odpowiednie ze względu na klimat i wystarczające dla zapewnienia dobrego stanu zdrowia; w żadnym wypadku nie może być ono źródłem upokorzenia lub poniżenia (Reguła 36);
- wypoczynek i wychowanie fizyczne: każdy nieletni powinien mieć prawo do odpowiedniej ilości czasu na codzienne, swobodne ćwiczenia na wolnym powietrzu. Na zajęcia te powinno się przeznaczyć odpowiednią przestrzeń, boiska i wyposażenie (Reguła 47),
- opieka zdrowotna: każdy nieletni ma prawo do tego, aby być zbadany przez lekarza niezwłocznie po przyjęciu do zakładu w celu odnotowania ewentualnych śladów złego traktowania oraz stwierdzenie, czy znajduje się on w fizycznym lub psychicznym stanie wymagającym interwencji lekarskiej (Reguła 50),
- kontakt ze światem zewnętrznym: każdy nieletni powinien mieć prawo regularnego i częstego przyjmowania odwiedzin; powinny obejmować one rodzinę i obrońcę i odbywać się w warunkach zapewniających poczucie prywatności i zbliżenia oraz możliwość swobodnej wymiany myśli (Reguła 60); Nieletniemu należy zapewnić możliwość bieżącego dostępu do wiadomości za pośrednictwem gazet, czasopism i innych publikacji, radia i programów telewizyjnych (Reguła 62),
- skargi: każdy nieletni powinien mieć możliwość przedłożenia próśb i skarg kierownikowi zakładu i jego upoważnionemu przedstawicielowi (Reguła 75); Każdy nieletni powinien mieć prawo do składania drogą urzędową próśb lub skarg, bez cenzurowania ich treści, do administracji centralnej, władz sądowych lub innych kompetentnych władz i powinien otrzymać bez zwłoki informacje o udzielonej odpowiedzi. (Reguła 76).

Dokumentem regulującym zasady, którymi powinien kierować się wymiar sprawiedliwości dla nieletnich, bardziej szczegółowo opisują także przyjęte przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych w 1985 r. **Wzorcowe Reguły Minimum Narodów Zjednoczonych Dotyczące Wymiaru Sprawiedliwości dla Nieletnich (zwane dalej Regułami Pekińskimi)**. Sformułowane zostały tak, aby można je było stosować w ramach różnych systemów prawnych, a równocześnie, aby wytyczyły pewne minimalne standardy postępowania z nieletnimi bez względu na sposób ich definiowania i stosowany system załatwiania spraw⁵⁵. Reguła 5.1. wskazuje, że system wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich powinien mieć na uwadze dobro nieletniego i zapewniać, że każda reakcja, z jaką spotyka się nieletni przestępca, będzie odpowiednio uwzględniać okoliczności czynu o osobę sprawcy. Reguła 7.1. określa prawa nieletnich wskazując, że realizacja podstawowych gwarancji procesowych – takich jak domniemanie niewinności, prawo do otrzymania informacji o stawianych zarzutach, prawo do zachowania milczenia, prawo do pomocy prawnej oraz do korzystania z obecności członka rodziny lub opiekuna, prawo do zadawania świadkom pytań i ich kontrolowania, prawo do odwoływania się wyższej instancji – powinna być zapewniona we wszystkich stadiach postępowania. Odrębna część (III) Reguł została poświęcona osadzeniu i orzeczeniu środków. Reguła 19.1. wprost stanowi, że umieszczenie nieletniego w zakładzie należy zawsze uważać za środek ostateczny i stosować na możliwie najkrótszy czas.

⁵⁵ Por. J. Szumski, Postępowanie w sprawach nieletnich, Gdańsk 1998 r., str. 266.

Załącznik 2. Wykaz jednostek objętych kontrolą⁵⁶

Lp.	Jednostki, w których przeprowadzono kontrole	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność			Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja	Okres pełnienia funkcji	
1.	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji	Mariusz Błaszczak	Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji	od 16 listopada 2015 r.	
		Teresa Piotrowska	Minister Spraw Wewnętrznych	od 22 września 2014 r. do 15 listopada 2015 r.	
		Bartłomiej Sienkiewicz		od 25 lutego 2013 r. do 22 września 2014 r.	
2.	Komenda Główna Policji w Warszawie	nadinspektor dr Jarosław Szymczyk	Komendant Główny Policji	od 13 kwietnia 2016 r.	Delegatura NIK w Poznaniu
		młodszy inspektor Andrzej Szymczyk	pełniący obowiązki Komendanta Głównego Policji	od 12 lutego 2016 r. do 12 kwietnia 2016 r.	
		inspektor Zbigniew Maj	Komendant Główny Policji	od 11 grudnia 2015 r. do 11 lutego 2016 r.	
		generalny inspektor Krzysztof Gajewski		od 12 lutego 2015 do 10 grudnia 2015 r.	
		generalny inspektor Marek Działoszyński		od 1 stycznia 2012 r. do 11 lutego 2015 r.	
3.	Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu	inspektor Tomasz Trawiński	Komendant Wojewódzki Policji	od 10 lutego 2016 r.	
		inspektor Rafał Batkowski		od 12 lipca 2013 r. do 9 lutego 2016 r.	
		inspektor Zbigniew Hultajski	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 17 czerwca 2013 r. do 11 lipca 2013 r.	
		inspektor Jarosław Rzymkowski		od 31 maja 2013 r. do 16 czerwca 2013 r.	
		inspektor Zbigniew Hultajski		od 24 maja 2013 r. do 30 maja 2013 r.	
		nadinspektor Krzysztof Jarosz	Komendant Wojewódzki Policji	od 25 stycznia 2010 r. do 23 maja 2013 r.	
4.	Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku	inspektor Daniel Kołnierowicz	Komendant Wojewódzki Policji	od 12 stycznia 2016 r.	Delegatura NIK w Białymstoku
		inspektor Sławomir Mierzwa		od 3 lutego 2012 r. do 11 stycznia 2016 r.	
5.	Komenda Wojewódzka Policji w Bydgoszczy	inspektor Paweł Spychała	Komendant Wojewódzki Policji	od 9 lutego 2016 r.	Delegatura NIK w Bydgoszczy
		inspektor Tomasz Trawiński	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 4 stycznia 2016 r. do 8 lutego 2016 r.	
		nadinspektor Krzysztof Zglobicki	Komendant Wojewódzki Policji	od 28 maja 2013 r. do 11 stycznia 2016 r.	
		inspektor Tomasz Trawiński		od 20 marca 2013 r. do 27 maja 2013 r.	
		inspektor Wojciech Ołdyński		od 16 maja 2011 r. do 19 marca 2013 r.	
6.	Komenda Wojewódzka Policji w Gdańsku	inspektor Jarosław Rzymkowski	Komendant Wojewódzki Policji	od 21 stycznia 2016 r.	Delegatura NIK w Gdańsku
		inspektor Marian Szlinger	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 11 maja 2015 r. do 20 stycznia 2016 r.	
		nadinspektor Wojciech Sobczak	Komendant Wojewódzki Policji	od 14 lutego 2012 r. do 6 listopada 2015 r.	
7.	Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach	inspektor Roman Rabsztyn	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 14 kwietnia 2016 r.	Delegatura NIK w Katowicach
		nadinspektor	Komendant	od 20 lutego 2015 r.	

⁵⁶ Wystąpienia pokontrolne skierowane do kierowników jednostek dostępne są na stronie internetowej Najwyższej Izby Kontroli (<http://www.nik.gov.pl>), w zakładce „Kontrole”.

		Jarosław Szymczak	Wojewódzki Policji	do 13 kwietnia 2016 r.	
		nadinspektor Krzysztof Jarosz		od 24 maja 2013 r. do 19 lutego 2015 r.	
		inspektor Roman Rabsztyń	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 26 kwietnia 2013 r. do 23 maja 2013 r.	
		młodszy inspektor Zbigniew Klimus		od 22 kwietnia 2013 r. do 25 kwietnia 2013 r.	
		nadinspektor Dariusz Działo	Komendant Wojewódzki Policji	od 9 lutego 2012 r. do 21 kwietnia 2013 r.	
8.	Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach	inspektor Artur Bednarek	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 1 lutego 2016 r.	Delegatura NIK w Kielcach
		inspektor Rafał Kocharczyk	Komendant Wojewódzki Policji	od 20 lutego 2015 r. do 31 stycznia 2016 r.	
		nadinspektor Jarosław Szymczak		od 14 lutego 2012 r. do 19 lutego 2015 r.	
9.	Komenda Wojewódzka Policji w Krakowie	inspektor Tomasz Miłkowski	Komendant Wojewódzki Policji	od 2 lutego 2016 r.	Delegatura NIK w Krakowie
		nadinspektor Mariusz Dąbek		od 12 lutego 2012 r. do 1 lutego 2016 r.	
10.	Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie	inspektor Paweł Dobrodziej	Komendant Wojewódzki Policji	od 11 lutego 2016 r.	Delegatura NIK w Lublinie
		inspektor Mirosław Sokal	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 25 grudnia 2015 r. do 10 lutego 2016 r.	
		nadinspektor Dariusz Działo	Komendant Wojewódzki Policji	od 2 września 2014 r. do 24 grudnia 2015 r.	
		inspektor Michał Domaradzki		od 21 czerwca 2013 r. do 2 września 2014 r.	
		inspektor Mirosław Sokal	Pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 2 kwietnia 2013 r. do 20 czerwca 2013 r.	
		inspektor Igor Parfieniuk	Komendant Wojewódzki Policji	od 9 lutego 2012 r. do 1 kwietnia 2013 r.	
11.	Komenda Wojewódzka Policji w Łodzi	inspektor Andrzej Łapiński	Komendant Wojewódzki Policji	od 10 lutego 2016 r.	Delegatura NIK w Łodzi
		nadinspektor Tomasz Michulka	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 29 grudnia 2015 r. do 9 lutego 2016 r.	
		nadinspektor Dariusz Banachowicz	Komendant Wojewódzki Policji	do 28 grudnia 2015 r.	
12.	Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie	inspektor Tomasz Klimek	Komendant Wojewódzki Policji	od 27 stycznia 2016 r.	Delegatura NIK w Olsztynie
		inspektor Marek Walczak		od 15 maja 2015 r. do 26 stycznia 2016 r.	
		inspektor Andrzej Zielonka	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 1 maja 2015 r. do 14 maja 2015 r.	
		nadinspektor Józef Gdański	Komendant Wojewódzki Policji	od 14 lutego 2012 r. do 30 kwietnia 2015 r.	
13.	Komenda Wojewódzka Policji w Opolu	inspektor Jacek Tomczak	Komendant Wojewódzki Policji	od 16 marca 2016 r.	Delegatura NIK w Opolu
		nadinspektor Irena Doroszkiewicz		od 4 lipca 2013 r. do 15 marca 2016 r.	
		inspektor Jan Lach		od 24 maja 2013 r. do 3 lipca 2013 r.	
		nadinspektor Leszek Marzec		od 9 lutego 2012 r. do 23 maja 2013 r.	
14.	Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie	inspektor Krzysztof Pobuta	Komendant Wojewódzki Policji	od 12 stycznia 2016 r.	Delegatura NIK w Rzeszowie
		nadinspektor Zdzisław Stopczyk		od 14 lutego 2012 r. do 24 grudnia 2015 r.	
15.	Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie	inspektor Piotr Ostrowski	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 16 marca 2016 r.	Delegatura NIK w Szczecinie

		nadinspektor Jarosław Sawicki	Komendant Wojewódzki Policji	od 16 lipca 2013 r. do 15 marca 2016		
		inspektor Jan Pytko	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 15 maja 2013 r. do 15 lipca 2013 r.		
		nadinspektor Wojciech Olbrys	Komendant Wojewódzki Policji	od 18 listopada 2009 r. do 14 maja 2013 r.		
16.	Komenda Stołeczna Policji w Warszawie	inspektor Piotr Owsiewski	pełniący obowiązki Komendanta Stołecznego Policji	od 13 lutego 2016 r.	Delegatura NIK w Warszawie	
		nadinspektor Michał Domaradzki	Komendant Stołeczny Policji	od 2 kwietnia 2014 r. do 12 lutego 2016 r.		
		nadinspektor Dariusz Działo		od 22 kwietnia 2013 r. do 1 września 2014 r.		
		nadinspektor Michał Domaradzki	pełniący obowiązki Komendanta Stołecznego Policji	od 19 kwietnia 2013 r. do 21 kwietnia 2013 r.		
		nadinspektor Mirosław Schossler	Komendant Stołeczny Policji	od 25 stycznia 2012 r. do 18 kwietnia 2013 r.		
17.	Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu	inspektor Arkadiusz Golanowski	Komendant Wojewódzki Policji	od 11 lutego 2016 r.	Delegatura NIK w Wrocławiu	
		nadinspektor Wojciech Olczyński		od 20 marca 2013 r. do 10 lutego 2016 r.		
		inspektor Zygmunt Skwierawski	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 23 lutego 2013 r. do 19 marca 2013 r.		
		nadinspektor Dariusz Biel	Komendant Wojewódzki Policji	od 9 lutego 2012 r. do 22 lutego 2013 r.		
18.	Komenda Wojewódzka Policji w Gorzowie Wielkopolskim	młodszy inspektor Jarosław Janiak	Komendant Wojewódzki Policji	od 3 lutego 2016 r.	Delegatura NIK w Zielonej Górze	
		inspektor Sebastian Banaszak	pełniący obowiązki Komendanta Wojewódzkiego Policji	od 25 grudnia 2015 r. do 2 lutego 2016 r.		
		nadinspektor Ryszard Wiśniewski	Komendant Wojewódzki Policji	od 14 lutego 2012 r. do 24 grudnia 2015 r.		

Załącznik 3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanego obszaru

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78 poz. 483 ze zm.).
2. Konwencja o prawach dziecka (Dz. U. z 1991 r. Nr 120 poz. 526 ze zm.).
3. Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61 poz. 284 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2015 r. poz. 355 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2014 r. poz. 382 ze zm.).
6. 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.).
7. Zarządzenie Nr 134 Komendanta Głównego Policji z dnia 30 października 2012 r. w sprawie metod i form wykonywania zadań w policyjnej izbie dziecka (Dz. Urz. KGP z 2012 r. poz. 59 ze zm.).
8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 września 2012 r. w sprawie badań lekarskich osób zatrzymanych przez Policję (Dz. U. z 2012 r. poz. 1102).
9. Ustawa z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (Dz. U. z 2013 r. poz. 628 ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 16 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowego sposobu, zakresu i trybu sprawowania nadzoru nad wykonywanie orzeczeń w sprawach nieletnich (Dz. U. z 2009 r. Nr. 107 poz. 894 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922).

Załącznik 4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Rzecznik Praw Obywatelskich
6. Rzecznik Praw Dziecka
7. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych
10. Sejmowa Komisja Sprawiedliwości i Praw Człowieka
11. Senacka Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
12. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
13. Komendant Główny Policji
14. Komendanci Wojewódzcy i Komendant Stołeczny Policji